

Amtsblatt der Europäischen Union

C 152



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

65. Jahrgang

6. April 2022

Inhalt

I Entschließungen, Empfehlungen und Stellungnahmen

STELLUNGNAHMEN

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

565. Plenartagung des EWSA ¾ Videokonferenz über Interactio, 8.12.2021-9.12.2021

2022/C 152/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu „Chancen des digitalen Wandels für Einzelhandelsunternehmen und seine Vorteile für die europäischen Verbraucher“ (Initiativstellungnahme)	1
2022/C 152/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Über das BIP hinausgehende Messgrößen für einen erfolgreichen Wiederaufbau und eine nachhaltige und resiliente europäische Wirtschaft“ (Initiativstellungnahme)	7
2022/C 152/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Bedeutung der Unternehmenssteuern für die Corporate Governance“ (Initiativstellungnahme)	13
2022/C 152/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu „Freiwilligentätigkeit — Bürgerinnen und Bürger gestalten die Zukunft Europas“ (Initiativstellungnahme)	19
2022/C 152/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET-Jugendlichen durch sinnvolle Konzipierung nationaler Aufbaupläne“ (Initiativstellungnahme)	27
2022/C 152/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Atypische Beschäftigung und Plattformgenossenschaften im Kontext der Digitalisierung der Industrie“ (Initiativstellungnahme)	38
2022/C 152/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unterstützung des sozialverträglichen Wandels der ressourcen- und energieintensiven Industrien (REI) hin zu Klimaneutralität und Digitalisierung durch den Europäischen Aufbauplan“ (Initiativstellungnahme)	44

DE

2022/C 152/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Antizipation des strukturellen und sektoralen Wandels und Umgestaltung der Industriekulturen — auf zu neuen Grenzen des Wiederaufbaus und der Resilienz in den verschiedenen Teilen Europas“ (Initiativstellungnahme)	50
2022/C 152/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine starke transatlantische Partnerschaft auf der Grundlage der gemeinsamen Werte der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zur Bewältigung der globalen Herausforderungen und Wahrung der internationalen Ordnung“ (Initiativstellungnahme)	56
2022/C 152/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Abstimmung der Strategien und Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft auf die Nachhaltigkeitsziele zugunsten eines nachhaltigen Wiederaufbaus nach der COVID-19-Krise“ (Initiativstellungnahme)	63

III Vorbereitende Rechtsakte

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

565. Plenartagung des EWSA ¾ Videokonferenz über Interactio, 8.12.2021-9.12.2021

2022/C 152/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Leitlinien der Europäischen Kommission für die Stärkung des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation“ (COM(2021) 262 final) . . .	72
2022/C 152/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Bericht über die Wettbewerbspolitik 2020“ (COM(2021) 373 final)	77
2022/C 152/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/53/EU über die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt“ (COM(2021) 547 final — 2021/0291 (COD))	82
2022/C 152/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/746 hinsichtlich der Übergangsbestimmungen für bestimmte In-vitro-Diagnostika und des späteren Geltungsbeginns der Anforderungen an hausinterne Produkte“ (COM(2021) 627 final — 2021/0323 (COD))	85
2022/C 152/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung“ (COM(2021) 420 final — 2021/0239 (COD)), zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und Transfers bestimmter Kryptowerte (Neufassung)“ (COM(2021) 422 final — 2021/0241 (COD)) und zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849“ (COM(2021) 423 final — 2021/0250 (COD))	89
2022/C 152/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Strategie zur Finanzierung einer nachhaltigen Wirtschaft“ (COM(2021) 390 final)	97
2022/C 152/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische grüne Anleihen“ (COM(2021) 391 final — 2021/0191 (COD))	105

2022/C 152/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 und der Richtlinie 2014/59/EU im Hinblick auf die aufsichtliche Behandlung global systemrelevanter Institutsgruppen mit einer multiplen Abwicklungsstrategie und eine Methode für die indirekte Zeichnung von Instrumenten, die zur Erfüllung der Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten berücksichtigungsfähig sind“ (COM(2021) 665 <i>final</i> — 2021/0343 (COD))	111
2022/C 152/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Erste Lehren aus der COVID-19-Pandemie“ (COM(2021) 380 <i>final</i>)	116
2022/C 152/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Europäisches Jahr der Jugend 2022“ (COM(2021) 634 <i>final</i> — 2021/0328 (COD))	122
2022/C 152/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates“ (COM(2021) 557 <i>final</i> — 2021/0218 (COD))	127
2022/C 152/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz (Neufassung)“ (COM(2021) 558 <i>final</i> — 2021/0203 (COD))	134
2022/C 152/23	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates“ (COM(2021) 559 <i>final</i> — 2021/0223 (COD)) und zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Ein strategischer Fahrplan für ergänzende Maßnahmen zur Unterstützung des raschen Aufbaus der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe“ (COM(2021) 560 <i>final</i>)	138
2022/C 152/24	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Nutzung erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG“ (COM(2021) 562 <i>final</i> — 2021/0210 (COD))	145
2022/C 152/25	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG in Bezug auf den Beitrag der Luftfahrt zum gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionsziel der Union und die angemessene Umsetzung eines globalen marktbasierten Mechanismus“ (COM(2021) 552 <i>final</i>)	152
2022/C 152/26	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds“ (COM(2021) 568 <i>final</i> — 2021/0206 (COD))	158
2022/C 152/27	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, die Menschenhandel oder die Schleusung von Migranten im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das Gebiet der Europäischen Union erleichtern oder daran beteiligt sind“ (COM(2021) 753 <i>final</i> — 2021/0387 (COD))	166
2022/C 152/28	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Neue EU-Waldstrategie für 2030“ (COM(2021) 572 <i>final</i>)	169

2022/C 152/29	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, des Beschlusses (EU) 2015/1814 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und der Verordnung (EU) 2015/757“ (COM(2021) 551 <i>final</i> — 2021/0211 (COD)) sowie zum „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1814 in Bezug auf die Menge der Zertifikate, die bis 2030 in die Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union einzustellen sind“ (COM(2021) 571 <i>final</i> — 2021/0202 (COD))	175
2022/C 152/30	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines CO ₂ -Grenzausgleichs-systems“ (COM(2021) 564 <i>final</i> — 2021/0214 (COD))	181
2022/C 152/31	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlament und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/842 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgas-emissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris“ (COM(2021) 555 <i>final</i> — 2021/0200(COD)) .	189
2022/C 152/32	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/841 hinsichtlich des Geltungsbereichs, der Vereinfachung der Compliance-Vorschriften, der Festlegung der Zielwerte der Mitgliedstaaten für 2030 und der Verpflichtung, bis 2035 gemeinsam Klimaneutralität im Sektor Landnutzung, Forstwirtschaft und Landwirtschaft zu erreichen, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 hinsichtlich der Verbesserung der Überwachung, der Berichterstattung, der Verfolgung der Fortschritte und der Überprüfung“ (COM(2021) 554 <i>final</i>) . . .	192
2022/C 152/33	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Anhänge IV und V der Verordnung (EU) 2019/1021 des Europäischen Parlaments und des Rates über persistente organische Schadstoffe“ (COM(2021) 656 <i>final</i> — 2021/0340 (COD))	197

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

565. PLENARTAGUNG DES EWSA ¾ VIDEOKONFERENZ ÜBER INTERACTIO,
8.12.2021-9.12.2021

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu „Chancen des digitalen Wandels für Einzelhandelsunternehmen und seine Vorteile für die europäischen Verbraucher“

(Initiativstimmungnahme)

(2022/C 152/01)

Berichtersteller: **Felipe MEDINA MARTÍN**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	18.11.2021
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	190/1/4

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt, dass die Europäische Kommission den Einzelhandel in ihrer kürzlich vorgelegten aktualisierten europäischen Industriestrategie als für die Erholung Europas strategisch wichtiges Ökosystem ansieht. Der EWSA ist der Auffassung, dass der ökosystemorientierte Ansatz einen geeigneten Rahmen bietet, um zum einen die komplexen Verflechtungen zwischen den Branchen und Unternehmen im Binnenmarkt in bestimmten Wertschöpfungsketten zu verdeutlichen. Zum anderen kann so der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, diese Branchen und Unternehmen dabei zu unterstützen, den digitalen Wandel und den Übergang zur Nachhaltigkeit erfolgreich zu bewältigen und einen Beitrag zur Strategie für die Erholung zu leisten. Der EWSA weist auf die Bedeutung, die Vielfalt und den Umfang der Initiativen hin, die Einzelhandelsunternehmen ergriffen haben, um den ökologischen und den digitalen Wandel durch Investitionen in neue Technologien voranzubringen mit dem Ziel, den neuen Ansprüchen der Verbraucher und deren Bedürfnissen gerecht zu werden.

1.2. Der europäische Einzelhandel, der größte private Arbeitgeber in Europa, befindet sich mitten im digitalen Wandel, der durch die COVID-19-Pandemie erheblich beschleunigt wurde. Der digitale Wandel wirkt sich grundlegend auf die Geschäftsmodelle des Einzelhandels aus, verändert aber auch die Interaktion mit den Kunden. Die erfolgreichsten Unternehmen fügen digitale (online) und traditionelle Vertriebswege (offline) nahtlos zu einem alle Kanäle nutzenden Vertrieb (Omnichannel) zusammen. Der EWSA hat festgestellt, dass zwei Drittel der Einzelhändler vor COVID-19 kaum online tätig waren, und dass die Pandemie gezeigt hat, wie wichtig eine Omnichannel-Strategie für das Überleben vieler Unternehmen ist. Dies betrifft insbesondere — aber nicht nur — KMU.

1.3. Nach Dafürhalten des EWSA besteht eines der größten Probleme für den Einzelhandel darin, dass das Internet keine gleichen Wettbewerbsbedingungen mit Händlern aus Drittländern bietet. In der EU ansässige Händler, die die EU-Vorschriften einhalten und darauf achten, dass die an die Verbraucher verkauften Produkte sicher sind und dass die Verbraucherrechte eingehalten werden, werden dadurch einem unlauteren Wettbewerb ausgesetzt.

1.4. Der EWSA teilt die Auffassung, dass Europa eine solide und ehrgeizige Digitalpolitik für den Einzelhandel braucht, um die Chancen der digitalen Innovation für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit Europas nutzen zu können. Wenn sich der Einzelhandel dem ökologischen Wandel verschreibt, hat er gleichzeitig die Möglichkeit, Verbrauchern dabei zu helfen, nachhaltigere Konsumentscheidungen zu treffen. Der EWSA betont, dass ein echter Binnenmarkt und eine effiziente und wirksame grenzüberschreitende Gesetzgebung dem Einzel- und dem Großhandel die Möglichkeit bieten, auf die Verbrauchernachfrage zu reagieren und in einem weltweiten, stärker digitalisierten Wettbewerbsumfeld konkurrenzfähig zu bleiben.

1.5. Der EWSA unterstützt die im Europäischen Pakt für den Handel in Europa enthaltene gemeinsame Erklärung der Sozialpartner des Groß- und Einzelhandels, in der die EU dazu aufgefordert wird, die langfristige Widerstandsfähigkeit der Branche durch gezielte Unterstützungsmaßnahmen und die Beschleunigung des digitalen und ökologischen Wandels zu verbessern. Gleichzeitig erkennt er die Rolle der Einzelhandelsgeschäfte für lebendige städtische Zentren und ländliche Gemeinschaften an. Der EWSA fordert die Kommission auf, eine integrierte Strategie für den Aufschwung und die Industrie auf der Grundlage der Aufbaupläne zu sondieren. Diese Strategie sollte der sich gegenseitig verstärkenden Rolle des Dienstleistungssektors und des verarbeitenden Gewerbes für das Wachstum und das effiziente Funktionieren der EU-Wirtschaft Rechnung tragen und die Digitalisierung des Einzelhandels mit besonderem Schwerpunkt auf KMU fördern.

1.6. Der EWSA fordert die EU-Organe und die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zur Förderung von Beschäftigung und Qualifikation neu zu konzipieren. Mithilfe einer verbesserten beruflichen Aus- und Weiterbildung und individuellen Lernkonten, die auf neue Arbeitsplätze ausgerichtet sind, sowie der Unterstützung für die Sozialwirtschaft, sollten sie in die Kompetenzen der künftigen Arbeitnehmer im Einzelhandel investieren. Unternehmen sollen dabei unterstützt werden, einen großen Teil ihrer Arbeitskräfte durch Schulungen für den Einsatz digitaler Technologien halten zu können. Anderen wiederum könnten Umschulungen Beschäftigungsmöglichkeiten in anderen Branchen eröffnen. Der EWSA teilt die Auffassung, dass künstliche Intelligenz (KI) und Robotik die Auswirkungen der digitalisierten Wirtschaft auf die Arbeitsmärkte ausweiten und verstärken werden und zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt beitragen können.

2. Einleitung

2.1. Der Einzelhandel, bestehend aus Einzelhandelsgeschäften (B2C) und Großhandelsunternehmen (B2B), ist der größte private Arbeitgeber in Europa. Jeder siebte Arbeitsplatz und jedes vierte Unternehmen in Europa gehören dem Einzelhandel an. Groß- und Einzelhändler sind das Bindeglied zwischen den Produzenten und Herstellern und den 450 Millionen Verbrauchern in der Europäischen Union.

2.2. Der Einzelhandel ist ein an der Verbrauchernachfrage orientierter Sektor. Es handelt sich um eine vielfältige Branche mit digitalen und physischen Verkaufsstätten, die den Verbrauchern Lebensmittel und andere Produkte verkaufen und derzeit rasch zu einem Omnichannel-Geschäftsmodell für Verbraucher verschmelzen. 99 % der Unternehmen in dieser Branche sind KMU, die versuchen, sich auf dem Binnenmarkt zu behaupten und in einem stark wettbewerbsorientierten Markt zu bestehen, indem sie flexibel Innovationen durchführen und neue Wege beschreiten und das tun, was sie am besten können: für ihre Kunden da zu sein.

2.3. Der europäische Einzelhandel befindet sich mitten im digitalen Wandel, der durch die COVID-19-Pandemie erheblich beschleunigt wurde. Zahlreiche Verbraucher mussten ihre Non-Food-Erzeugnisse online kaufen, weil Geschäfte geschlossen waren. Lebensmittelgeschäfte konnten häufig geöffnet bleiben, allerdings nur unter strengen Auflagen, was hohe Kosten verursachte, weil die Sicherheit der Verbraucher und Arbeitnehmer gewährleistet werden musste. Viele Einzelhändler, die zuvor keinen Webshop hatten, mussten ihre Produkte online anbieten, um während des Lockdowns ihre Kunden überhaupt erreichen zu können. Häufig waren digitale Marktplätze für KMU die einzige Möglichkeit, schnell online zu gehen, und dieser Trend wird sich vermutlich in naher Zukunft fortsetzen.

2.4. Gleichzeitig bietet der ökologische Wandel dem Einzelhandel die Möglichkeit, seine Geschäftsmodelle zu überdenken, alternative Produkte anzubieten, die Menschen zu einer nachhaltigeren Lebensweise zu bewegen und sie dabei zu unterstützen. Er ist sowohl eine Reaktion auf den gesellschaftlichen Wandel als auch einer seiner Triebkräfte. Neben der steigenden Nachfrage der Verbraucher und Regulierungsbehörden nach nachhaltigeren Alternativen bietet der ökologische Wandel die Gelegenheit, die Art und Weise, wie die Gesellschaft Produkte herstellt, verarbeitet, verkauft, verwendet und entsorgt, zu überdenken.

3. Digitaler Wandel

3.1. Der digitale Wandel bringt fundamentale Veränderungen der Geschäftsmodelle des Einzelhandels mit sich: Er verändert die Interaktion mit den Kunden, das Marketing, die Lieferkette selbst, die Informationen, die über die Lieferkette fließen, und vieles mehr. Diese Branche widmet sich traditionell dem Wiederverkauf von Produkten. Aber sie wird auch immer mehr zu einer Mischung aus Unterstützungsdiensten rund um den Wiederverkauf, einem führenden Erzeuger und Verarbeiter von Daten und einem wichtigen Nutzer von KI. Dies ist unerlässlich, um der Nachfrage der Verbraucher gerecht zu werden und ihnen stärker personalisierte Angebote anzubieten.

3.2. Während viele immer noch von Online- und Offline-Vertriebskanälen sprechen, fügen die erfolgreichsten Unternehmen die Online- und Offline-Umgebung längst nahtlos zu einem mehrere Kanäle umfassenden System (Omnichannel) zusammen, das sich den Verbrauchern als eine Einheit präsentiert. Dies trägt zu mehr Wettbewerb zwischen den verschiedenen Geschäftsmodellen bei und schafft mehr Wahlmöglichkeiten und Transparenz für Verbraucher sowie Arbeitsplätze und Wachstum.

3.3. Eines der größten Probleme für den Einzelhandel besteht darin, dass das Internet keine gleichen Wettbewerbsbedingungen mit Händlern aus Drittländern bietet. Einige dieser Fragen sind bereits Gegenstand verschiedener Kommissionsinitiativen. Die Medien berichten regelmäßig darüber, dass Nicht-EU-Produkte, die online von Händlern aus Drittländern verkauft werden, nicht den EU-Vorschriften entsprechen oder sogar unsicher oder gefährlich sind. Dies führt zu einem unlauteren Wettbewerb für die in der EU ansässigen Händler, die die EU-Vorschriften einhalten und darauf achten, dass die an die Verbraucher verkauften Produkte sicher sind und die Verbraucherrechte eingehalten werden. Verschärft wird das Problem durch das Versagen der Marktüberwachung und unzureichende Zollkontrollen, ganz zu schweigen von den hohen Befolgungskosten für gesetzestreue Händler. Für die Verbraucher ist es schwierig, der Versuchung niedrigerer Preise zu widerstehen. Aus einer Studie aus dem Jahr 2020 geht hervor, dass fast 70 % der Verbraucher in der EU, die grenzüberschreitend einkaufen, schon einmal Produkte aus China gekauft haben — eine Zahl, die 2014 noch bei etwa 15 % lag.⁽¹⁾

3.4. Groß- und Einzelhändler sind innovativ, passen sich an und gehen neue Wege, um neue Produkte, Dienstleistungen und Geschäftsmodelle zu erproben und so mit der Kundennachfrage Schritt zu halten. Weniger als ein Drittel der Einzelhändler war vor der COVID-19-Krise online tätig, doch die Pandemie hat gezeigt, wie wichtig mehrere Vertriebskanäle für das Überleben vieler Unternehmen sind, insbesondere — aber nicht nur — für das Überleben mittelständischer Groß- und Einzelhändler.

3.5. Durch digitale Innovationen wird die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas erhöht. Die Hälfte der europäischen Kunden kauft bereits online ein und gibt 424 Mrd. EUR pro Jahr⁽²⁾ aus, wobei jedoch der Anteil der Online-Käufe je nach Produktart erheblich variiert. Nur 15 % der Kunden kaufen derzeit grenzüberschreitend ein, und nur 7 % der KMU verkaufen außerhalb ihres eigenen Landes. In Europa bedarf es einer soliden und ehrgeizigen Digitalpolitik für die Branche, um diese Chancen zu nutzen und sicherzustellen, dass alle Unternehmen in den Prozess einbezogen werden, dass die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer verbessert werden und dass die Verbraucher europaweit einen klaren Nutzen aus der Digitalisierung des europäischen Einzelhandels ziehen. Gleichzeitig muss ein hohes Verbraucherschutzniveau über alle Vertriebskanäle hinweg aufrechterhalten werden.

4. Grüner Wandel

4.1. Aufgrund der COVID-19-Krise ist die Nachfrage der Verbraucher nach nachhaltigen Produkten und Geschäftstätigkeiten gestiegen. Groß- und Einzelhändler fungieren als wichtige Schnittstelle zu den Endverbrauchern und spielen eine Schlüsselrolle bei der Antizipation und Förderung der Nachfrage nach nachhaltigeren, recyclingfähigen und/oder wiederverwendbaren Produkten und Verpackungen. Groß- und Einzelhändler fördern seit vielen Jahren einen nachhaltigen Verbrauch und verringern die CO₂-Emissionen in ihrer Geschäftstätigkeit und ihren Lieferketten. Sie stehen jedoch vor der Herausforderung, diesen Wandel in einem Sektor, der durch hohe Fixkosten und geringe Gewinnspannen gekennzeichnet ist, voranzutreiben.

4.2. Der Einzelhandel trägt erheblich zur Sammlung und zum Recycling von Abfällen bei. Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung basieren auf der Menge eines bestimmten Abfallaufkommens, das durch ein Unternehmen auf dem Markt, auf dem es tätig ist, verursacht wird. Diese Verantwortung ist nicht so eindeutig, wenn Händler, die nicht physisch in der EU ansässig sind, Produkte auf den EU-Markt bringen oder Verbraucher dies durch direkte Einfuhr tun. In diesen Fällen werden Produktabfälle, die in den Abfallstrom gelangen, auf Kosten europäischer Einzelhändler wiederverwertet oder entsorgt. Dazu gehören auch Abfälle, die von Wirtschaftsteilnehmern aus Drittländern, die keinen finanziellen Beitrag dazu leisten, erzeugt werden. Wir brauchen eine verstärkte Koordinierung zwischen den Systemen für Elektro- und Elektronik-Altgeräte und Online-Verkäufern mit Sitz außerhalb der EU sowie Maßnahmen, um das Bewusstsein dieser Unternehmen für ihre Verpflichtungen im Rahmen der Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung zu schärfen. Genauso wichtig ist es, die Verbraucher für Recyclingverfahren und -kosten zu sensibilisieren, um die Auswirkungen des Online-Einkaufs transparenter zu machen.

5. Qualifikationen

5.1. Der EWSA unterstützt die gemeinsame Erklärung der Sozialpartner des Groß- und Einzelhandels — UNI-Europa und EuroCommerce — vom 8. April 2020⁽³⁾, die sich für einen Europäischen Pakt für den Handel aussprechen. Darin wird auf die beispiellosen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Zukunftsaussichten des Groß- und Einzelhandels sowie auf die Widerstandsfähigkeit der Beschäftigten dieser Branche hingewiesen. Die Tradition der Sozialpartnerschaft und die Verbreitung maßgeschneiderter Arbeitsregelungen in der Branche, häufig durch Tarifverträge, haben es den Unternehmen ermöglicht, die plötzliche und radikale Anpassung an die „neue Normalität“ zu bewältigen. Die Sozialpartner haben der EU und den Regierungen einen „Europäischen Pakt für den Handel“ vorgeschlagen, um den Sektor durch gezielte Unterstützungsmaßnahmen und die Beschleunigung des digitalen und des ökologischen Wandels dabei zu unterstützen, seine langfristige Widerstandsfähigkeit zu verbessern.

⁽¹⁾ E-commerce in Europe 2020.

⁽²⁾ <https://www.eurocommerce.eu/about-us/the-narratives.aspx>

⁽³⁾ 2020.04.08 — EuroCommerce_UniEuropa_statement.pdf

5.2. Laut einem kürzlich veröffentlichten Bericht des McKinsey Global Institute⁽⁴⁾ sind durch COVID-19 und die Automatisierung insgesamt mehr als fünf Millionen Arbeitsplätze im Groß- und Einzelhandel gefährdet. Dies könnte sich auf die vielen weiblichen und jungen Beschäftigten auswirken. Neben der Stabilisierung der Wirtschaft müssen die EU und die Mitgliedstaaten in die Qualifikation dieser Arbeitnehmer investieren, z. B. durch eine bessere berufliche Aus- und Weiterbildung, individuelle Lernkonten und Umschulungen. Die Branche könnte die meisten ihrer Arbeitskräfte durch gezielte Weiterqualifizierung im Bereich der Nutzung digitaler Technologien halten. Anderen wiederum könnten Umschulungen Beschäftigungsmöglichkeiten in anderen Branchen eröffnen.

5.3. Die Maßnahmen der EU zur Unterstützung von Beschäftigung und Qualifikationen müssen daher neu konzipiert werden, um einen einfachen und raschen Zugang zu Finanzmitteln für die Umstrukturierung dieses Sektors zu ermöglichen und dem sich wandelnden Qualifikationsbedarf aufgrund der durch COVID-19 noch rascheren Marktveränderungen gerecht zu werden. Die Aufbaupläne müssen dafür genutzt werden, die Kompetenzen der Arbeitnehmer sowohl im Einzel- als auch im Großhandel in gleicher Weise wie für Beschäftigte im öffentlichen Sektor zu verbessern.

6. Industriestrategie — Ökosystem des Einzelhandels

6.1. In der aktualisierten Industriestrategie, die kürzlich von der Kommission⁽⁵⁾ vorgestellt wurde, wird ein neuer Schwerpunkt auf wesentliche Ökosysteme, einschließlich des Einzelhandels und des Agrar- und Lebensmittelsektors, gelegt. Groß- und Einzelhändler sind für die europäische Wirtschaft und das Funktionieren zahlreicher anderer Ökosysteme wie z. B. der Logistikbranche entscheidend. Der digitale und der ökologische Wandel müssen dazu beitragen, die Erholung nach der COVID-19-Krise voranzutreiben, und Groß- und Einzelhändler müssen als wichtiger Bestandteil zahlreicher Ökosysteme wie beispielsweise des Online-Handels und der Logistik anerkannt werden. Die Logistik ist ein unverzichtbares Gewerbe für den Online-Handel. Beide bilden eine Symbiose, da keines der beiden Teilsysteme seine Geschäftstätigkeit ohne den Beitrag des anderen ausüben kann. Aus diesem Grund ist es im allgemeinen Interesse, dass der Logistiksektor unter Berücksichtigung der Belange von Arbeitnehmern, Verbrauchern und der Umwelt wächst.

6.2. Die Kommission hat anerkannt, dass das Ökosystem Groß- und Einzelhandel einer der am stärksten von der Krise betroffenen Sektoren ist und im Hinblick auf den Bedarf an Investitionsförderungen an zweiter Stelle steht. Groß- und Einzelhändler verfügen über einen hohen Umsatz, hohe Fixkosten und niedrige Gewinnspannen (1-3 %), was bedeutet, dass sie für Liquiditätseingänge besonders anfällig sind. Im Mai 2020 beliefen sich die geschätzten Verluste aufgrund der ersten Welle der Pandemie im Non-Food-Einzelhandel auf 16-20 % des Jahresumsatzes (250-320 Mrd. EUR). Eine große Zahl von Unternehmen im Ökosystem Groß- und Einzelhandel hatte drastisch unter staatlichen Beschränkungen zu leiden, die ihnen direkt oder indirekt auferlegt worden waren, z. B. aufgrund von Ausgangssperren für ihre Kunden oder sonstigen Mobilitätsbeschränkungen. Geschäfte, die auch online tätig waren, konnten die Verluste teilweise auffangen, allerdings nur in sehr begrenztem Umfang. Der Online-Handel hat erheblich zugenommen und dürfte weiter in dem Maße zunehmen, wie die Verbraucher Erfahrungen mit Online-Einkäufen sammeln.

6.3. Der ökosystemorientierte Ansatz bietet einen geeigneten Rahmen, um zum einen die komplexen Verflechtungen zwischen den Branchen und Unternehmen im Binnenmarkt in bestimmten Wertschöpfungsketten zu verdeutlichen. Zum anderen kann so der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, diese Branchen und Unternehmen dabei zu unterstützen, den digitalen Wandel und den Übergang zur Nachhaltigkeit erfolgreich zu bewältigen und einen Beitrag zur Strategie für die Erholung zu leisten. Groß- und Einzelhändler gewährleisten den Zugang der Hersteller zu Verbraucher- und gewerblichen Märkten, wobei der private Verbrauch mehr als 50 % des BIP der EU ausmacht. Die Kunden können das kaufen, was sie benötigen, und so entsteht eine dauerhafte und vitale Lieferkette.

7. Die Bedeutung des Einzelhandels für lebendige städtische Zentren und ländliche Gemeinden

7.1. Die Einzelhändler haben über viele Jahre das Vertrauen der europäischen Verbraucher gewonnen und versorgen sie mit hochwertigen Produkten zu wettbewerbsfähigen Preisen. Dabei sind sie ständig bestrebt, neue Effizienzgewinne zu schaffen und weiterzugeben, um die Kaufkraft der Verbraucher zu verbessern. Einzelhändler schaffen umweltfreundliche Produkte, die einem nachhaltigen Verbrauch förderlich sind, aber es muss noch mehr getan werden.

7.2. Einzelhandelsgeschäfte sind auch für die Vitalität städtischer Zentren und ländlicher Gemeinden von zentraler Bedeutung. Dies zeigt auch, wie wichtig traditionelle Geschäfte für die Gesellschaft sind und auch in Zukunft sein werden. Einzelhandelsunternehmen können als Post, Bank und Apotheke tätig sein und den lokalen Gemeinschaften dabei helfen, ihre Dynamik zu erhalten. Leerstehende Verkaufsflächen in Einkaufsstraßen führen unaufhaltsam dazu, dass die Städte allmählich in Vandalismus und Kriminalität versinken, und ein Dorfladen kann den Unterschied ausmachen zwischen einer lebendigen ländlichen Gemeinschaft und einer, die ihre Bevölkerung verliert.

7.3. Die europäischen Einzelhändler müssen in der Lage sein, ihre Investitionen in Automatisierung, Verbraucherschnittstelle und KI zu erhöhen und zu beschleunigen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Die Förderung solcher Investitionen und der Ausweitung des Online-Handels und insbesondere die Unterstützung mittelständischer Einzelhändler sowie kleiner Geschäfte in Stadtzentren bei der Aufnahme des Online-Geschäftsbetriebs hätte eine transformative Wirkung sowohl auf die lokalen Gemeinschaften als auch auf das Überleben und die Widerstandsfähigkeit vieler Einzelhandelsunternehmen, die einem intensiven — und zunehmend globalen — Wettbewerb ausgesetzt sind.

⁽⁴⁾ The future of work in Europe (mckinsey.com).

⁽⁵⁾ COM(2020) 102 final; Aktualisierung der neuen Industriestrategie von 2020.

8. Gleiche Wettbewerbsbedingungen für den Einzelhandel in Europa

8.1. Die EU verfügt mit 450 Millionen Verbrauchern über ein enormes Potenzial als digitaler Binnenmarkt. Die Strategie für einen europäischen digitalen Binnenmarkt wurde konzipiert, um den grenzüberschreitenden elektronischen Handel zwischen den EU-Ländern zu fördern. Dieser grenzüberschreitende elektronische Handel innerhalb der EU hat jedoch nicht so schnell zugenommen wie der elektronische Handel mit Drittländern. Der europäische Markt für digitale Dienste liegt deutlich hinter den USA und China zurück, insbesondere in Bezug auf die Präsenz auf dem Weltmarkt. Das hat dazu geführt, dass der Online-Verkauf aus einigen Drittländern, insbesondere China, an europäische Verbraucher explosionsartig zugenommen hat. Im Laufe der Jahre konnte beobachtet werden, dass gerade dort immer mehr innovative digitale Formate und Technologien entstehen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen ihre Anstrengungen verstärken, um den richtigen Rahmen zu schaffen, in dem Unternehmen wettbewerbsfähig, innovativ tätig und für ihre Kunden da sein und den Verbraucherschutz gewährleisten können. Der beste Weg ist es, dafür zu sorgen, dass es attraktiver ist, in der EU zu investieren und Geschäfte zu tätigen, als anderswo auf der Welt.

8.2. Der Online-Handel ist der am schnellsten wachsende Bereich des Einzelhandels. Wenngleich er im Vergleich zum Offline-Handel immer noch relativ begrenzt ist, erlangt er in einer Reihe von Non-Food-Sektoren allmählich eine erhebliche Bedeutung. Einzelhändler sind nicht mehr die einzige Schnittstelle zu den Kunden, da auch die Hersteller den elektronischen Geschäftsverkehr nutzen, um ihre Produkte zu verkaufen und direkt mit den Verbrauchern zu interagieren. Größenvorteile und eine weitreichende Mechanisierung der Prozesse sowie Netzeffekte und die Fähigkeit, eine fast unbegrenzte Produktpalette anzubieten, haben sich für große Online-Akteure und Plattformen, deren wachsende Marktanteile allmählich die traditionelle Rolle lokaler Geschäfte als Schnittstelle zum Kunden übernehmen, als Vorteil erwiesen.

8.3. Alle Waren, die in der EU verkauft werden, müssen den EU-Vorschriften entsprechen, und alle Händler, die ihre Waren an Verbraucher in der EU liefern, müssen sicherstellen, dass diese Vorschriften eingehalten werden. Direktimporte haben zu neuen Problemen bei der Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften geführt, da sie die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher in Europa gefährden können und die Händler in der EU einem unlauteren Wettbewerb ausgesetzt sind. Es ist nachdrücklich darauf hingewiesen worden, dass Waren, die in der EU verkauft werden — unabhängig von ihrem Wert und unabhängig davon, wo ein Unternehmen ansässig ist — den Vorschriften entsprechen müssen. Diesbezüglich werden unter anderem das vorgeschlagene Gesetz über digitale Dienste, die Überarbeitung der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit, die ordnungsgemäße Umsetzung und Durchsetzung der Marktüberwachungsverordnung und anderer EU-Rechtsvorschriften von entscheidender Bedeutung sein.

8.4. Es ist ausschlaggebend, dass der Binnenmarkt und dieser Sektor ordnungsgemäß funktionieren. Nur so können Groß- und Einzelhandel auf die Verbrauchernachfrage reagieren und in einem global wettbewerbsorientierten und stärker digitalisierten Umfeld konkurrieren. Der EWSA ist der Auffassung, dass Maßnahmen auf EU-Ebene von größter Bedeutung sind, um einer weiteren Fragmentierung des Binnenmarkts vorzubeugen und zu verhindern, dass neue, häufig protektionistische nationale Vorschriften für Produkte und Dienstleistungen eingeführt und das EU-Recht unterschiedlich umgesetzt und ausgelegt wird.

9. KI im Einzel- und Großhandel

9.1. Groß- und Einzelhändler nutzen seit vielen Jahren Automatisierung in Bereichen wie Transport, Bestellung und Bestandsverwaltung sowie im Rahmen der Interaktion mit Verbrauchern. Mit KI ist die Automatisierung viel ausgefeilter geworden, was bessere Erkenntnisse und Effizienzgewinne ermöglicht. KI wirkt sich in vielerlei Hinsicht auf den Groß- und Einzelhandel aus. Dazu gehören die Verbesserung der Interaktion mit den Kunden, die Beschleunigung der Paketzustellung, die Vorhersage des Kundenverhaltens, die Optimierung der Lagerbestände, die Aufdeckung von Betrug und die nachhaltigere Gestaltung des Sektors.

9.2. Die Verbreitung von KI im Einzelhandel ist Jahr für Jahr stark angestiegen. Der Anteil der Einzelhändler, die KI-Technologien nutzen, stieg von nur 4 % im Jahr 2016 auf 17 % im Jahr 2017 und 28 % im Jahr 2018. Es überrascht nicht, dass die Inanspruchnahme von KI bei großen Einzelhändlern und Großhändlern mit einem Jahresumsatz von 10 Mrd. US-Dollar oder mehr am höchsten war. KI wird von Einzelhändlern in den Bereichen Automobilindustrie (19 %), Elektronik- und Heimanwendungen (25 %), Verbesserung des Wohnraums (26 %), Lebensmittel (29 %) und Bekleidung und Schuhe (33 %) sowie von Händlern eingesetzt, die in verschiedenen Sparten tätig sind (42 %).

9.3. Wie der EWSA in seiner Stellungnahme zur KI⁽⁶⁾ ausführlich dargelegt hat, werden KI und Robotik die Folgen der Digitalisierung der Wirtschaft für die Arbeitsmärkte ausweiten und verstärken und zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt beitragen. In den letzten Jahren hat sich KI zu einem Schwerpunkt für Unternehmen, Entscheidungsträger und die Gesellschaft entwickelt. KI bietet Groß- und Einzelhandelsunternehmen zahllose Möglichkeiten, ihre Geschäftstätigkeit auszuweiten, Lieferketten zu verbessern, Entscheidungen zu treffen, die Bedürfnisse der Verbraucher zu verstehen und die Kundenerfahrung zu verbessern. Dies sind nur einige von vielen Gründen dafür, dass so viele Groß- und Einzelhändler die Chancen, die KI bietet, ausloten und in diesen Bereich investieren.

⁽⁶⁾ ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 1.

9.4. Viele KI-Anwendungen haben keine Auswirkungen auf den Einzelnen. Die für die medizinische Diagnose verwendete KI und die KI, die für das Selbstscannen in einem Kaufhaus verwendet wird, mögen auf ähnlichen Technologien beruhen, durch die Entscheidungen auf der Grundlage komplexer Datensätze getroffen werden — sie gehen jedoch grundsätzlich mit unterschiedlichen Risiken einher und erfordern unterschiedliche Schutzvorkehrungen. KI braucht eine Regulierung, die dem unterschiedlichen Risikoniveau bei der Nutzung von KI-Systemen Rechnung trägt und sicherstellt, dass die Verbraucher sicher sind und Vertrauen in die Systeme haben.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Über das BIP hinausgehende Messgrößen für einen erfolgreichen Wiederaufbau und eine nachhaltige und resiliente europäische Wirtschaft“

(Initiativstimmung)

(2022/C 152/02)

Berichtersteller: **Petru Sorin DANDEA**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	23.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	209/2/7

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Nach Ansicht des EWSA ist die Umstellung von einem Wirtschaftssystem, das vor allem auf Wachstum ausgerichtet ist, auf eine nachhaltige Wirtschaft unvermeidlich. Die in dieser Stellungnahme enthaltenen Vorschläge für neue Indikatoren sind angesichts der enormen Komplexität und Herausforderungen, die dieser Wandel mit sich bringt, nur ein Beispiel für einen Ansatz zur Einführung von Messgrößen in den Bereichen Soziales, Wirtschaft und Umwelt.

1.2. Der EWSA empfiehlt die Ausarbeitung von Indikatoren, die den politischen Entscheidungsträgern bessere Informationen vermitteln und so politische Maßnahmen fördern können, die zum Aufbau einer Kreislaufwirtschaft beitragen. So könnten beispielsweise Daten zum Gehalt an Materialien aus natürlichen Rohstoffen in bestimmten langlebigen Gütern in Kombination mit deren durchschnittlicher Nutzungsdauer und potenzieller Verwertungsquote den politischen Entscheidungsträgern gute Rückschlüsse über den Investitionsbedarf im Recyclingsektor geben.

1.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ein kompakter Anzeiger mit über das BIP hinausreichenden Indikatoren entwickelt werden sollte, der dann in das Scoreboard für den europäischen Grünen Deal integriert werden könnte. Für die Entwicklung dieses Anzeigers könnte das vom deutschen Institut für zukunftsfähige Ökonomie (ZOE) entwickelte Konzept „EU-Doughnut bis 2030“ herangezogen werden. Der Anzeiger könnte in den Prozess der europäischen Governance einbezogen werden, wenn es darum geht, mit Blick auf das Erreichen der Ziele des Europäischen Semesters Fortschritte zu bewerten und notwendige Maßnahmen festzulegen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es im europäischen Governance-Prozess eine neue Perspektive geben muss, die auf das Wohlergehen der Bürger ausgerichtet ist.

1.4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) empfiehlt den Mitgliedstaaten, bevorzugt von den Vereinten Nationen vorgeschlagene Indikatoren einzusetzen, sofern ihre nationalen Gegebenheiten dies zulassen, und die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in ihren Berichten über eine bessere Messung von Wohlergehen und Wohlstand formulierten Vorschläge aufzugreifen.

1.5. Der EWSA teilt die von den europäischen Sozialpartnern auf dem Gipfel von Porto zum Ausdruck gebrachte Auffassung, dass die vorgeschlagenen 14 Indikatoren ein Scoreboard zur Ergänzung des BIP bilden könnten, das bei der Konzipierung von Maßnahmen zur Unterstützung eines nachhaltigen Wachstumsmodells verwendet werden kann.

1.6. Investitionen in eine kohäsive Gesellschaft, in nachhaltige Entwicklung, Human- und Sozialkapital und Lebensqualität werden entscheidend dazu beitragen, Chancen für moderne Unternehmen zu schaffen und in der Zukunft für Arbeitsplätze, Wohlstand und nachhaltiges Wachstum sorgen. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass Indikatoren über das BIP hinaus nicht nur dem Monitoring und der Messung der Fortschritte dienen sollten, sondern über die Entwicklung der Politik informieren, die Kommunikation verbessern und die Festlegung von Zielen fördern sollten.

1.7. Die Europäische Kommission hat unlängst eine Mitteilung ⁽¹⁾ zur Ausrichtung von Finanzierungen auf nachhaltige Tätigkeiten vorgelegt. Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission. Er hält es für notwendig, eine Reihe von Indikatoren zu entwickeln, die einerseits die „Ökologisierung“ von Finanzierungen und andererseits den Grad der „Ökologisierung“ von Wirtschaftszweigen abbilden können. Diese Indikatoren können den politischen Entscheidungsträgern eine bessere Orientierungshilfe bei der Gestaltung öffentlicher Anreize für nachhaltige Tätigkeiten an die Hand geben. Sie könnten auch ein wichtiges Instrument des Monitorings für die Regierungen der Mitgliedstaaten sein. Ein Monitoring ist notwendig, um nachzuverfolgen, wie schnell Investitionen in nachhaltige Vorhaben fließen. Denn wenn zu zögerlich investiert wird, besteht die Gefahr, dass die Ressourcen erschöpft sind, bevor Alternativen bereitstehen. Dies würde zu einer Preisexplosion mit drastischen Auswirkungen auf die Wirtschaft führen. Bei einer überstürzten Investitionstätigkeit bestünde hingegen die Gefahr, dass Investitionen an vielen Sektoren vorbeigehen. So würde die Wirtschaftstätigkeit, welche die für Investitionen erforderlichen Mittel generiert, verlangsamt.

1.8. Im Kampf gegen den Klimawandel hält es der EWSA außerdem für erforderlich, bestehende Indikatoren auf den Prüfstand zu stellen, um eine bessere Überwachung der Fortschritte zu ermöglichen. Manche Indikatoren bilden die negativen Auswirkungen einiger Wirtschaftstätigkeiten auf die Umwelt nicht vollständig ab. Weiterhin sollte einige Indikatoren angepasst werden, um die Ziele der EU besser widerzuspiegeln.

1.9. Die Digitalisierung und die Ökologisierung der Wirtschaft erfordern erhebliche Umstellungen in verschiedenen Branchen. Damit diese Änderungen zu möglichst geringen sozialen Kosten vollzogen werden können, sind Maßnahmen zum Schutz der Arbeitskräfte erforderlich, um mittel- und langfristige eine gerechte Verteilung der erforderlichen Arbeit auf die Erwerbsbevölkerung zu gewährleisten. Außerdem schließt sich der EWSA dem Vorschlag der europäischen Sozialpartner an, Indikatoren für Tarifverhandlungen zu entwickeln. Die Tarifverhandlungen sorgen im Allgemeinen für den Schutz der Arbeitnehmer, können aber über berufsbildungspolitische Maßnahmen auch die notwendige Mobilität fördern, die angesichts der Herausforderungen durch die Umstrukturierung der Wirtschaft notwendig ist. Die gerechte Verteilung der in der Wirtschaft vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten kann durch intelligente Arbeitszeitprogramme erreicht werden, die von den Sozialpartnern ausgehandelt werden.

1.10. Eine wesentliche Umstellung des Wirtschaftssystems ist nicht ohne eine gesamtgesellschaftliche Akzeptanz möglich. Der EWSA hält neue Erhebungen (nach Art der Eurobarometer) für erforderlich, um zu erfassen, wie das geänderte Wirtschaftsmodell in der Gesellschaft wahrgenommen wird.

1.11. Auch die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission sollten die Entwicklung von Initiativen zur besseren Messung des Wohlergehens und zur Analyse der Umweltauswirkungen der Wirtschaft (wie etwa diejenige des deutschen Forschungsinstituts ZOE, das ein System von Indikatoren, bekannt unter der Bezeichnung „EU-Doughnut bis 2030“, entwickelt hat) unterstützen.

2. Einführung

2.1. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist weltweit immer noch der wichtigste makroökonomische Indikator zur quantitativen Darstellung der Wirtschaftstätigkeit. Allerdings hat sich in weiten Kreisen die Auffassung durchgesetzt, dass mit dem BIP weder das tatsächliche Wohlergehen noch die Entwicklung einer Gesellschaft oder gar die negativen Umweltauswirkungen einiger Wirtschaftstätigkeiten abgebildet werden können.

2.2. Die Väter des BIP wussten um die Grenzen des Konzepts, und seit den 90er-Jahren wird zunehmend „über das BIP hinaus“ debattiert. Es hat sich also ein Bedarf an anderen Indikatoren herausgebildet, die den globalen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts — darunter Klimawandel, Armut, Ressourcenerschöpfung, Gesundheit und Lebensqualität — Rechnung tragen. Ein Meilenstein auf dem Weg zu geeigneteren Indikatoren zur Messung dieser Fortschritte, die besser in den Entscheidungsprozess eingefügt und in der öffentlichen Debatte genutzt werden können, war die 2007 ⁽²⁾ von der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament, dem Club of Rome, der OECD und dem WWF veranstaltete hochrangige Konferenz „Beyond GDP“. Später wies die Kommission für die Messung von Wirtschaftsleistung und sozialem Fortschritt ⁽³⁾ unter Vorsitz von Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen und Jean-Paul Fitoussi in ihrem Abschlussbericht darauf hin, dass das BIP auch in anderer Hinsicht eine unzureichende Messgröße ist (Zweifel an der Art und Weise, wie die Produktivität gemessen wird, und die Ausklammerung des Humankapitals).

⁽¹⁾ COM(2021) 188 final, *EU-Taxonomie, Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, Nachhaltigkeitspräferenzen und treuhänderische Pflichten: Finanzielle Mittel in Richtung des europäischen Grünen Deals lenken* (Abl. C 517 vom 22.12.2021, S. 72).

⁽²⁾ Synthesebericht der Konferenz *Beyond GDP*: https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/proceedings/bgdp_proceedings_summary_notes.pdf.

⁽³⁾ Bericht der Kommission zur Messung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und des sozialen Fortschritts: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>.

2.3. Seit einigen Jahren müssen sich die politischen Entscheidungsträger in Europa etlichen neuen Prioritäten stellen. So sind etwa der digitale und ökologische Wandel und die sozialen Aspekte in vielen Politikbereichen immer stärker in den Vordergrund getreten. Ungeachtet der COVID-19-Pandemie, die sich zweifellos tiefgreifend und negativ auf die europäische Wirtschaft auswirken wird, gibt es nach wie vor andere Herausforderungen (Klimawandel, wachsende Ungleichheiten und langsames Produktivitätswachstum). Investitionen in eine kohäsive Gesellschaft, in nachhaltige Entwicklung, Human- und Sozialkapital und Lebensqualität werden entscheidend dazu beitragen, Chancen für moderne Unternehmen zu schaffen und in der Zukunft für Arbeitsplätze, Wohlstand und nachhaltiges Wachstum sorgen. Daher sollten Indikatoren über das BIP hinaus zu Instrumenten werden, die nicht nur der Überwachung und Messung dienen, sondern auch Informationen über die Politikentwicklung liefern, die Kommunikation verbessern und die Festlegung von Zielen fördern.

2.4. Mit dieser Initiativstellungnahme möchte der EWSA einen konstruktiven Beitrag zur Erarbeitung von Indikatoren für Wohlergehen und Entwicklung leisten, die die klassischen Wirtschaftsindikatoren ergänzen. In der Stellungnahme wird ferner auf einen ungedeckten Datenbedarf hingewiesen. Es werden Wege aufgezeigt, wie diese Indikatoren besser in die europäische und nationale Politikgestaltung eingebettet werden können, damit die EU gestärkt aus der derzeitigen Krise hervorgehen kann und die Widerstandsfähigkeit gegenüber künftigen Schocks verbessert wird.

2.5. Sicherlich hat es noch nie einen so großen Bedarf an Indikatoren zur Erarbeitung und Umsetzung politischer Maßnahmen gegeben, mit denen ein nachhaltiges Weltwirtschaftsmodell, das allen Menschen auf der Welt Wohlergehen in Aussicht stellt, geschaffen werden kann. Das derzeitige Wirtschaftsmodell setzt vor allem auf kontinuierliches Wachstum, um Systemstabilität herzustellen, überfordert dabei aber unseren Planeten mit seinen begrenzten Ressourcen.

2.6. Die Europäische Kommission hat in einem im Juni veröffentlichten Diskussionspapier⁽⁴⁾ bekräftigt, dass ergänzend zum BIP Indikatoren entwickelt werden müssen, die eine bessere Überwachung des Wandels von Gesellschaft und Wirtschaft durch die Umsetzung politischer Maßnahmen zur Förderung des europäischen Grünen Deals ermöglichen. Ferner werden darin die Anstrengungen einiger Länder in den letzten Jahren beschrieben, ergänzende Instrumente zur Überwachung der Auswirkungen wirtschaftlicher Tätigkeiten auf das Wohlergehen und die Umwelt zu entwickeln.

2.7. Weltweit gibt es eine Reihe von Initiativen zur Entwicklung von Indikatoren, die einerseits den Politikern die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der Nachhaltigkeit und andererseits eine bessere Information über den Prozess der Umgestaltung des Wirtschaftsmodells ermöglichen sollen. Eine dieser bemerkenswerten Initiativen ist das Konzept „EU-Doughnut bis 2030“⁽⁵⁾. Bei diesem neuen Konzept handelt es sich um eine politische Zusammenfassung bestehender Anzeiger und eine Auswahl von 30 Indikatoren für eine wirksamere Politikgestaltung, die zudem in der Öffentlichkeit ein besseres Verständnis für die Erfordernisse im Zusammenhang mit der Transformation des Wirtschaftssystems schaffen soll.

3. Allgemeine und besondere Bemerkungen

3.1. Die Debatte zum Thema „Über das BIP hinaus“ hat bei Institutionen, Forschern und Politikern ein starkes Echo ausgelöst. So wurden in der OECD, den Vereinten Nationen, der Europäischen Kommission und bei Eurostat Vorschläge für Indikatoren zur besseren Messung von Wohlergehen und Wohlstand auf individueller, gemeinschaftlicher oder nationaler Ebene vorgelegt. Im Jahr 2015 haben die Vereinten Nationen die Ziele für nachhaltige Entwicklung angenommen, für die 169 Unterziele und 200 Indikatoren festgelegt wurden. Im Jahr 2018 legte die hochrangige Expertengruppe der OECD zwei Berichte⁽⁶⁾ vor, in denen eine bessere Messung des Wohlergehens empfohlen wird. Sie rät dazu, bestehende Indikatoren zu verbessern oder neue Indikatoren einzuführen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten der Verwendung bestimmter Indikatoren, die die UN vorgeschlagen hat, entsprechend den nationalen Besonderheiten Vorrang einräumen sollten. Er regt an, die in den Berichten der OECD enthaltenen Vorschläge zur Verbesserung der Messung von Wohlergehen und Wohlstand aufzugreifen.

3.2. Unlängst haben die europäischen Sozialpartner — Business Europe, der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB), SGI Europe und UEAPME⁽⁷⁾ — ein gemeinsames Dokument unterzeichnet, in dem ergänzende Indikatoren für das BIP empfohlen werden, die ebenfalls soziale, wirtschaftliche und ökologische Gegebenheiten erfassen. Der EWSA teilt die von

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/economic-policy-making-beyond-gdp-introduction_en.

⁽⁵⁾ <https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030>

⁽⁶⁾ OECD (2018), *Beyond GDP: Measuring what counts for economic and social performance*, OECD Publishing, Paris — <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>.

OECD (2018), *For Good Measure: Advancing Research on Well-Being Metrics Beyond GDP*, OECD Publishing, Paris — <https://doi.org/10.1787/9789264307278-en>.

⁽⁷⁾ <https://est.etuc.org/wp-content/uploads/2021/05/FINAL-BEYOND-GDP-SOCIAL-PARTNERS-EU.pdf>.

den europäischen Sozialpartnern zum Ausdruck gebrachte Auffassung, wonach die vorgeschlagenen 14 Indikatoren ein Scoreboard zur Ergänzung des BIP bilden könnten, das bei der Konzipierung von Maßnahmen zur Unterstützung eines nachhaltigen Wachstumsmodells verwendet werden kann.

3.3. Der EWSA beteiligt sich seit 2011 an der europäischen Debatte über das BIP und darüber hinaus. Er hat Stellungnahmen⁽⁸⁾ erarbeitet, in denen neue Indikatoren zur Messung von Wohlbefinden und Wohlstand vorgeschlagen wurden, sowie Umfragen durchgeführt, um diejenigen Faktoren besser herauszuarbeiten, die den europäischen Bürgerinnen und Bürger das Gefühl eines guten und erfüllten Lebens vermitteln. Der EWSA sieht eine Notwendigkeit, neue Indikatoren zu entwickeln, mit denen die wirtschaftliche Resilienz in Bezug auf die Anpassungs- und Transformationsfähigkeit gemessen werden kann, die aber auch dem Grundsatz „niemanden zurückzulassen“ Rechnung tragen.

3.4. Damit wir unseren Planeten künftigen Generationen in einem mindestens ebenso guten Zustand wie heute überlassen können, muss unser Wirtschaftsmodell, das auf der ungezügelten Ausbeutung der Natur beruht, überdacht werden. Tatsache ist, dass die Kreislaufwirtschaft, die eine rationellere Nutzung der natürlichen Ressourcen gewährleistet, immer mehr Unterstützung findet. Der EWSA schlägt deshalb vor, Indikatoren zu entwickeln, um den politischen Entscheidungsträger, die Maßnahmen zur Entwicklung der Kreislaufwirtschaft fördern können, entsprechende Informationen an die Hand zu geben. So könnte beispielsweise der Gehalt an Materialien aus natürlichen Rohstoffen in bestimmten langlebigen Gütern in Kombination mit deren durchschnittlicher Nutzungsdauer und potenziellen Verwertungsquote den politischen Entscheidungsträgern gute Rückschlüsse über den Investitionsbedarf im Recyclingsektor geben.

3.5. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ein kompakter Anzeiger mit über das BIP hinausreichenden Indikatoren erstellt werden sollte, der dann in das Scoreboard für den europäischen Grünen Deal integriert werden könnte. Für die Entwicklung dieses Anzeigers könnte das vom deutschen Institut für zukunftsfähige Ökonomie (ZOE) entwickelte Konzept „EU-Doughnut bis 2030“ herangezogen werden. Der Anzeiger könnte in den Prozess der europäischen Governance einbezogen werden, wenn es darum geht, mit Blick auf das Erreichen der Ziele des Europäischen Semesters Fortschritte zu bewerten und notwendige Maßnahmen festzulegen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es im europäischen Governance-Prozess eine neue Perspektive geben muss, die auf das Wohlergehen der Bürger ausgerichtet ist.

3.6. Der EWSA empfiehlt der Kommission und den Mitgliedstaaten, Ziele für jeden dieser Indikatoren festzulegen. Dies würde es ermöglichen, das Konzept der „Entfernung bis zum Ziel“ für eine bessere Überwachung der Fortschritte und ein besseres Verständnis zu nutzen.

3.7. Die Europäische Union hat sich das ehrgeizige Klimaschutzziel gesetzt, bis 2050 in Bezug auf die Kohlenstoffemissionen die Klimaneutralität zu erreichen. Dies bedeutet, dass Investitionen in solche Wirtschaftstätigkeiten umgelenkt werden müssen, die die Umwelt nicht schädigen. Die Europäische Kommission hat unlängst eine Mitteilung⁽⁹⁾ zur Ausrichtung von Finanzierungen auf nachhaltige Tätigkeiten vorgelegt. Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission. Er hält es für notwendig, eine Reihe von Indikatoren zu entwickeln, die einerseits die „Ökologisierung“ von Finanzierungen und andererseits den Grad der „Ökologisierung“ von Wirtschaftszweigen abbilden können. Diese Indikatoren können den politischen Entscheidungsträgern eine bessere Orientierungshilfe bei der Gestaltung öffentlicher Anreize für nachhaltige Tätigkeiten an die Hand geben. Sie könnten auch ein wichtiges Instrument des Monitorings für die Regierungen der Mitgliedstaaten sein. Ein Monitoring ist notwendig, um nachzuverfolgen, wie schnell Investitionen in nachhaltige Vorhaben fließen. Denn wenn zu zögerlich investiert wird, besteht die Gefahr, dass die Ressourcen erschöpft sind, bevor Alternativen bereitstehen. Dies würde zu einer Preisexplosion mit drastischen Auswirkungen auf die Wirtschaft führen. Bei einer überstürzten Investitionstätigkeit bestünde hingegen die Gefahr, dass Investitionen an vielen Sektoren vorbeigehen. So würde die Wirtschaftstätigkeit, welche die für Investitionen erforderlichen Mittel generiert, verlangsamt.

3.8. Im Kampf gegen den Klimawandel hält es der EWSA außerdem für erforderlich, bestehende Indikatoren auf den Prüfstand zu stellen, um eine bessere Überwachung der Fortschritte zu ermöglichen. Ein Beispiel hierfür ist der Indikator für Treibhausgasemissionen. Der diesbezügliche Eurostat-Indikator lässt die Emissionen einiger Sektoren, darunter etwa des Luftverkehrs, unbeachtet. Weiterhin sollten einige Indikatoren angepasst werden, um die Ziele der EU besser widerzuspiegeln.

⁽⁸⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Das BIP und mehr — die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Auswahl zusätzlicher Indikatoren“ (Initiativstellungnahme) (Abl. C 181 vom 21.6.2012, S. 14).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung — Instrumente für bessere wirtschaftspolitische Steuerung der EU „Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung — Instrumente für bessere wirtschaftspolitische Steuerung der EU“, COM(2010) 367 final (Abl. C 107 vom 6.4.2011, S. 7).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Jenseits des BIP — Messgrößen für nachhaltige Entwicklung“ (Abl. C 100 vom 30.4.2009, S. 53).

⁽⁹⁾ COM(2021) 188 final, EU-Taxonomie, Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, Nachhaltigkeitspräferenzen und treuhänderische Pflichten: Finanzielle Mittel in Richtung des europäischen Grünen Deals lenken (Abl. C 517 vom 22.12.2021, S. 72).

3.9. Die Digitalisierung und die Ökologisierung der Wirtschaft erfordern erhebliche Umstrukturierungen in verschiedenen Wirtschaftszweigen, sowohl bezüglich ihres Beitrags zum BIP als auch ihres beschäftigungspolitischen Beitrags. Damit diese Änderungen zu möglichst geringen sozialen Kosten vollzogen werden können, sind Maßnahmen zum Schutz der Arbeitskräfte erforderlich, um mittel- und langfristig eine gerechte Verteilung der erforderlichen Arbeit auf die Erwerbsbevölkerung zu gewährleisten. Außerdem schließt sich der EWSA dem Vorschlag der europäischen Sozialpartner an, Indikatoren für Tarifverhandlungen zu entwickeln. Die Tarifverhandlungen sorgen im Allgemeinen für den Schutz der Arbeitnehmer, können aber über berufsbildungspolitische Maßnahmen auch die notwendige Mobilität fördern, die angesichts der Herausforderungen durch die Umstrukturierung der Wirtschaft notwendig ist. Die gerechte Verteilung der in der Wirtschaft vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten kann durch intelligente Arbeitszeitprogramme erreicht werden, die von den Sozialpartnern ausgehandelt werden.

3.10. Eine wesentliche Umstellung des Wirtschaftssystems ist nicht ohne eine gesamtgesellschaftliche Akzeptanz möglich. Deshalb benötigen die politischen Entscheidungsträger während dieses schwierigen Prozesses neben statistischen Indikatoren auch statistische Erhebungen und Studien, um den Grad des Verständnisses und der Akzeptanz des Wandels in der Gesellschaft im Auge zu behalten. Der EWSA hält neue Erhebungen (nach Art der Eurobarometer) für erforderlich, um zu erfassen, wie das geänderte Wirtschaftsmodell in der Gesellschaft wahrgenommen wird. Auch die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission sollten die Entwicklung von Initiativen zur besseren Messung des Wohlergehens und zur Analyse der Umweltauswirkungen der Wirtschaft (z. B. das vom deutschen Forschungsinstitut ZOE entwickelte System von Indikatoren, das in der Studie „EU-Doughnut bis 2030“ vorgestellt wurde)⁽¹⁰⁾ unterstützen.

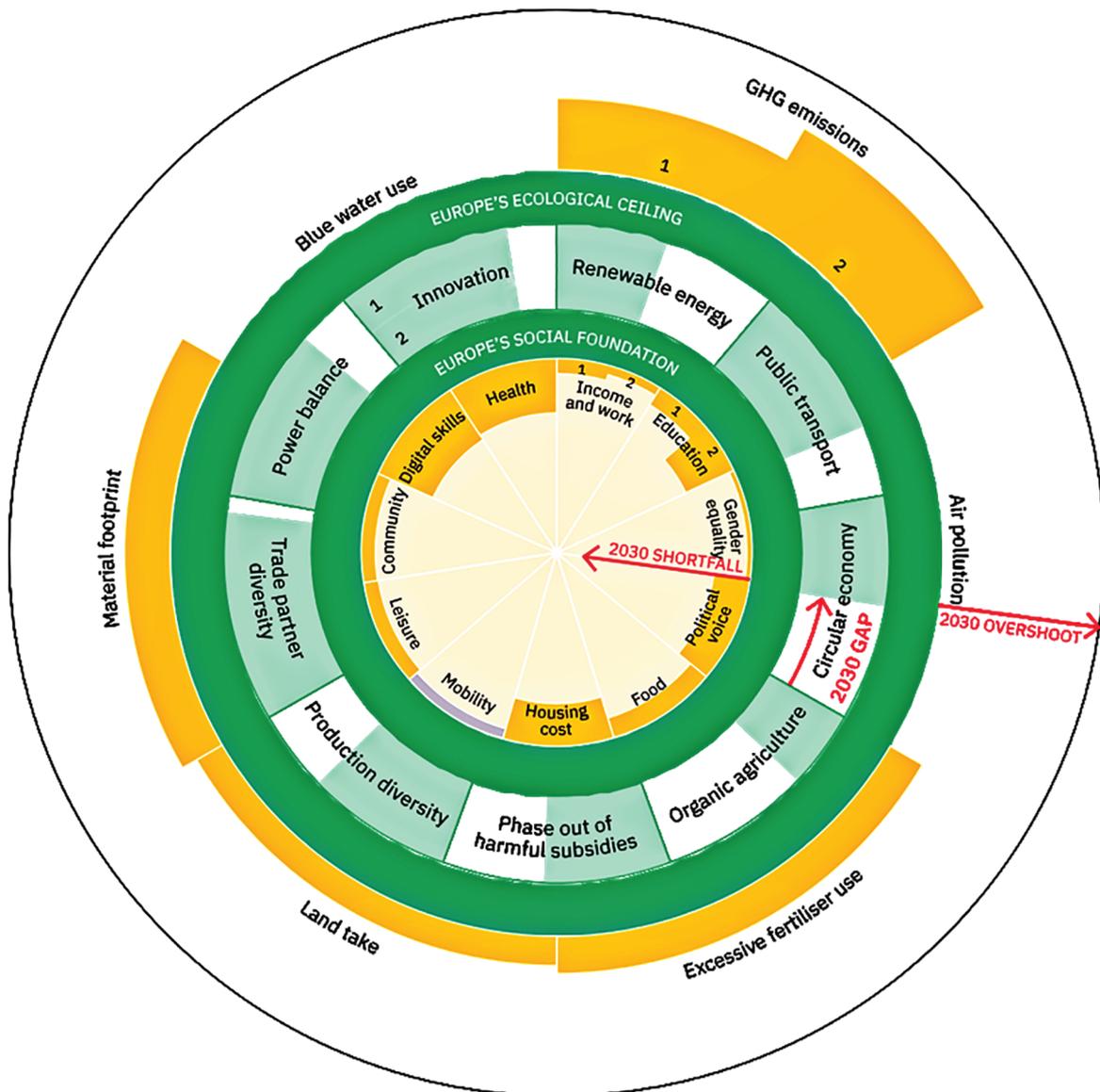
3.11. Nach Ansicht des EWSA ist die Umstellung von einem Wirtschaftssystem, das vor allem auf Wachstum ausgerichtet ist, auf eine nachhaltige Wirtschaft unvermeidlich. Die in dieser Stellungnahme enthaltenen Vorschläge für neue Indikatoren sind angesichts der enormen Komplexität und Herausforderungen, die dieser Wandel mit sich bringt, nur ein Beispiel für einen Ansatz zur Einführung von Messgrößen in den Bereichen Soziales, Wirtschaft und Umwelt.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ Bericht des Instituts für zukunftsfähige Ökonomie (ZOE): *A Compass towards 2030* (<https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030/>).

ANHANG



Erste Analyse der Studie „EU-Doughnut bis 2030“.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Bedeutung der Unternehmenssteuern für die Corporate Governance“**(Initiativstimmungnahme)**

(2022/C 152/03)

Berichterstatte: **Krister ANDERSSON**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme EntschlieÙung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	23.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	223/4/11

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Auffassung, dass die Reaktion des Privatsektors auf den Aufbauplan und das Programm NextGenerationEU für die erfolgreiche Verwirklichung einer umweltfreundlicheren und digitalisierten Wirtschaft von entscheidender Bedeutung ist. Die Politik muss daher angemessene Anreize bieten. Die Wirtschaftspolitik, insbesondere die Steuerpolitik und die politischen Maßnahmen, die sich auf die Unternehmensführung auswirken, müssen effiziente Entscheidungsprozesse und eine effiziente Ressourcenallokation ermöglichen und die Verwirklichung sozialer Ziele fördern.

1.2. Nach Ansicht des EWSA muss zur Schaffung einer nachhaltigen, grünen und digitalisierten Wirtschaft das Problem der Bevorzugung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung im Bereich der Besteuerung beseitigt werden.

1.3. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Steuersysteme in Bezug auf Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung neutraler zu gestalten. Dies würde die Diversifizierung von Finanzierungsquellen fördern und die europäische Wirtschaft widerstandsfähiger machen.

1.4. Der EWSA begrüÙt die Ankündigung der Kommission, das Problem der Bevorzugung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung bei der Besteuerung der Unternehmen durch entsprechende Maßnahmen im ersten Quartal 2022 anzugehen.

1.5. Der EWSA betont, dass für neue Unternehmen und für Investoren auf der Suche nach grünen und digitalisierten Investitionsmöglichkeiten ein gut funktionierender Kapitalmarkt entscheidend ist. Der EWSA fordert daher weitere Schritte zur Vollendung der Kapitalmarktunion.

1.6. Investitionen in neue, umweltfreundliche Technologien werden als sehr riskant angesehen, weshalb dafür häufig auf Eigenkapital zurückgegriffen wird. Dividenden erhöhen die Liquidität auf dem Markt, auch wenn sie z. T. als zu kurzfristig empfunden werden, und sind eine wichtige Finanzierungsquelle.

1.7. Nach Auffassung des EWSA können die Kapitalmärkte und private Fonds entscheidend dazu beitragen, Unternehmen auf den Pfad einer nachhaltigen, umweltfreundlicheren und digitalisierten Wirtschaft zu führen. Jedwede politische Maßnahme des EU-Gesetzgebers bezüglich Besteuerung, Gesellschaftsrecht und Corporate Governance sollte diese Rolle fördern.

1.8. Der EWSA stellt fest, dass das nationale Gesellschaftsrecht — unter dem Einfluss der Richtlinien und Verordnungen der EU — integraler Bestandteil des Rechtssystems der einzelnen Mitgliedstaaten ist und dass die Rechte und Pflichten den entsprechenden Ebenen der Rechtsstruktur zugewiesen sind. Die Vorschriften bezüglich der Zusammensetzung des Vorstands müssen länderspezifisch sein, und die Entscheidung darüber muss bei den Anteilseignern liegen.

1.9. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, konkrete Initiativen für die Einführung vergleichbarer CO₂-Steuern in den Mitgliedstaaten zu ergreifen, um die Anstrengungen für eine wirksame Verringerung der CO₂-Emissionen zu harmonisieren. Ein ideales Ergebnis wäre die Schaffung einheitlicher Bedingungen bezüglich der zu steuernden Emissionen/Verringerungen im gesamten Binnenmarkt und der Festlegung spezifischer Besteuerungsmethoden und -sätze für eine gleich starke Wirkung auf die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre.

1.10. Der EWSA bekräftigt, dass die Mitgliedstaaten insbesondere eine umfassende und symmetrische Umweltsteuerepolitik mit Blick auf die Auswirkungen von CO₂ auf die Erderwärmung beschließen sollten. Es muss eine Besteuerung sowohl mit positiven als auch mit negativen Steuersätzen eingeführt werden. Die mit Hilfe der Steuern auf CO₂-Emissionen erzielten Einnahmen sollten für die Finanzierung lokaler, regionaler und nationaler Anreize für Verfahren zur CO₂-Reduzierung eingesetzt werden.

1.11. Der EWSA stellt fest, dass der Verkauf von forstwirtschaftlichen Erzeugnissen zwar als Einkommen für den Besitzer besteuert wird. Allerdings verringert die Anpflanzung von Bäumen und der Zuwachs von Wäldern das CO₂ in der Atmosphäre und sollte deshalb mit einem symmetrischen Steueransatz zur Bekämpfung der Erderwärmung mit einer negativen CO₂-Steuer gefördert werden. Dies wäre eine wichtige Maßnahme zur Erreichung der Klimaziele.

1.12. Der EWSA betont, dass eine allgemeine Einigung über das Steuerpaket der OECD/G20 erzielt und dieses weltweit koordiniert umgesetzt werden muss. Um die Digitalisierung der europäischen Wirtschaft voranzutreiben, dürfen unilaterale EU-Vorschriften keinesfalls eine weitere Anpassung neuer Geschäftsmodelle verhindern.

2. Einleitung

2.1. Die COVID-19-Krise bedeutete für die europäische Wirtschaft nicht nur einen Angebotsschock infolge der Unterbrechung von Lieferketten, sondern auch einen Nachfrageschock aufgrund der gesunkenen Verbrauchernachfrage. Infolgedessen gingen die Investitionen europäischer Unternehmen während der Pandemie erheblich zurück, während der Gesamtbetrag der Bankeinlagen gestiegen ist.

2.2. Die Erholung nimmt jedoch an Fahrt auf und kommt gut voran. Damit die europäische Wirtschaft im Einklang mit den von der Kommission festgelegten Zielen zu einer stärker nachhaltigen, umweltfreundlichen und digitalisierten Wirtschaft umgestaltet wird, müssen die Investitionen Umweltziele unterstützen und muss die Digitalisierung unter Berücksichtigung des Wandels des Arbeitsmarktes zu einer Steigerung der Produktivität beitragen. Es bedarf sowohl privater als auch öffentlicher Initiativen, um die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Ziele zu erreichen.

2.3. Mit dem langfristigen EU-Haushalt, einschließlich des Aufbauplans und der Instrumente im Rahmen von NextGenerationEU, wird das größte, jemals in Europa finanzierte öffentliche Konjunkturpaket umgesetzt.

2.4. Die Reaktion des Privatsektors ist für die Verwirklichung einer umweltfreundlicheren und digitalisierten Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Die Politik muss daher angemessene Anreize bieten. Die Wirtschaftspolitik, insbesondere die Steuerpolitik und die politischen Maßnahmen, die sich auf die Unternehmensführung auswirken, müssen einen effizienten Entscheidungsprozess und eine effiziente Ressourcenallokation ermöglichen.

2.4.1. Es müssen Schlüsselindikatoren für die den Mitgliedstaaten im Zuge der COVID-19-Pandemie zugewiesenen Mittel festgelegt werden, um nachzuerfolgen, wie die bereitgestellten Mittel in den einzelnen Mitgliedstaaten ausgegeben werden (¹).

2.5. Die internationale Steuerlandschaft erfährt derzeit den seit hundert Jahren größten Umbruch. Der steuerpflichtige Gewinn einiger der größten Unternehmen wird vom Land des Steuersitzes in das Land verlagert, in dem der Verkauf stattfindet und die Güter und Dienstleistungen geliefert werden. Zudem haben etwa 136 Länder im inklusiven Rahmen der OECD einen effektiven Körperschaftsteuer-Mindestsatz von 15 % vereinbart. Eine weitere wichtige Änderung besteht darin, dass die Mehrwertsteuer in Europa nach einem Bestimmungslandprinzip erhoben werden soll.

3. Die Bedeutung geeigneter Anreize

3.1. Um die Umweltziele zu erreichen, müssen Firmen, Haushalte und Investoren angemessene Anreize in Form von Preisen erhalten, die die Knappheit und externen Effekte einrechnen. Die Wirtschaftspolitik und ihre wirtschaftlichen oder sozialen Ziele sollten sich in den Marktpreisen für private und öffentliche Investoren widerspiegeln.

(¹) Um wirksam zu sein, muss das Geld kosteneffizient aufgebracht und in den Mitgliedstaaten gut ausgegeben werden und zu Investitionen beitragen, die ohne diese Mittel nicht getätigt worden wären.

3.2. Gleichwohl wird Fremdfinanzierung in den Körperschaftsteuersystemen gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung begünstigt, da Zinszahlungen steuerlich abzugsfähig sind, nicht aber die Kosten der Eigenkapitalfinanzierung. Dies führt zu einer erhöhten Hebelwirkung (höhere Verschuldung) und somit zu einer größeren Anfälligkeit der Unternehmen in wirtschaftlich turbulenten Zeiten.

3.3. Zur Schaffung einer nachhaltigen, grünen und digitalisierten Wirtschaft muss das Problem der Bevorzugung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung angegangen werden. Dividenden werden doppelt besteuert (zunächst auf Unternehmensebene und dann auf der Ebene der Anteilseigner), sind jedoch von großer Bedeutung, nicht nur als Einkommen für Rentner und für die Finanzierung von Forschungseinrichtungen, sondern insbesondere auch als Finanzierungsquelle für neue Investitionsvorhaben.

3.4. Investitionen in neue, umweltfreundlichere Projekte gelten als sehr risikobehaftet. Daher werden sie vorzugsweise aus Eigenkapital finanziert. Ein Schlüsselfaktor für eine stärkere Beteiligung des Privatsektors an grünen und digitalen Investitionen ist die Beseitigung von Hindernissen für die Nutzung neuer Quellen von Investitionskapital.

3.5. Für junge Unternehmen und für Investoren auf der Suche nach grünen und digitalisierten Investitionsmöglichkeiten ist ein gut funktionierender Kapitalmarkt entscheidend. Die Verfügbarkeit von Kapital ist für ein erfolgreiches Ergebnis entscheidend, und Dividenden können die Marktliquidität erhöhen.

3.6. Nachhaltigkeit ist bereits ein marktorientierter Wettbewerbsfaktor, der sich entscheidend darauf auswirkt, wie attraktiv ein Unternehmen für Kunden, Arbeitnehmer und Investoren ist. Für Nachhaltigkeit zu sorgen bedeutet, den langfristigen Bestand des Unternehmens zu sichern. Regulierungsinstrumente müssen so konzipiert sein, dass sie die Realisierung dieser Ziele unterstützen und mit den Grundprinzipien der Unternehmenstätigkeit im Einklang stehen.

3.7. Eingriffe in die Dividendenpolitik oder unzulässige Einflussnahme auf die Zusammensetzung der Vorstände und Verwaltungsräte oder die Durchsetzung einer Haftung der Mitglieder der Geschäftsleitung gegenüber dem Unternehmen sollte es nicht geben, doch angemessene Anreize für eine umweltfreundlichere Wirtschaft sind durchaus erforderlich. Bei der Unternehmensführung müssen die soziale Verantwortung der Unternehmen, die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen berücksichtigt werden.

3.8. Die Erderwärmung ist ein Problem, das uns alle angeht. Deshalb sollten die Unternehmen einen angemessenen Marktpreis für Emissionen und die Reduzierung von CO₂ in der Atmosphäre bezahlen. Das bedeutet nicht nur die Besteuerung von CO₂-Emissionen, sondern auch die Unterstützung solcher Aktivitäten, die CO₂ in der Atmosphäre reduzieren.

3.9. Des Weiteren ist die Besteuerung zunehmend digitalisierter Unternehmen für die Verwirklichung der Ziele einer umweltfreundlicheren und digitalisierten Wirtschaft wichtig. Es bedarf einer weltweiten einvernehmlichen Lösung, und es wird erwartet, dass noch vor Jahresende eine umfassende Vereinbarung geschlossen wird. Steuern auf digitale Dienstleistungen sollten Innovationen nicht beeinträchtigen oder Investitionen in digitale Technologien abschrecken.

4. Das Problem der Bevorzugung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung bei der Unternehmensbesteuerung

4.1. Das Problem der Bevorzugung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung bei der Unternehmensbesteuerung schlägt sich in den sozioökonomischen Kosten, aber auch in der Unternehmensverschuldung und Unternehmensführung nieder. Eine übermäßige Fremdfinanzierung gefährdet die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Kommission, da Unternehmen dadurch finanziell geschwächt werden und dies die Möglichkeiten für neue und riskante umweltorientierte Investitionsvorhaben beeinträchtigt. Dabei wird die Fähigkeit eingeschränkt, Dividenden zu zahlen, und damit die Möglichkeit, dass Investoren diese Dividendenzahlungen in neue Projekte reinvestieren.

4.2. Nach den derzeitigen Steuervorschriften sind für Darlehen gezahlte Zinsen von der Steuerbemessungsgrundlage abzugsfähig, während dies für Gewinnausschüttungen an Anteilseigner nicht gilt. Die Gewinnausschüttungen bestehen aus zwei Teilen: Dividendenzahlungen und Kapitalerträgen. Diese nationalen Vorschriften begünstigen eindeutig die Fremdkapitalfinanzierung gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung.

4.3. Ein entsprechender Freibetrag, mit dem Unternehmen für eigenkapitalfinanzierte Investitionen eine ähnliche steuerliche Behandlung erfahren wie bei fremdkapitalfinanzierten Investitionen, könnte die Anfälligkeit der Unternehmen verringern und ein sinnvolles Mittel zur Förderung nachhaltiger, umweltfreundlicherer und digitaler Investitionen sein.

4.4. Sollten die gesetzlichen Körperschaftsteuersätze angehoben werden, sind kreditfinanzierte Investitionen für die Unternehmen wirtschaftlich vorteilhafter, was die Unternehmen ermutigen wird, Fremdfinanzierung noch stärker in Anspruch zu nehmen. Eine höhere Inflationsrate und höhere Zinssätze hätten eine ähnliche Wirkung, sie erhöhen die Anreize für kreditfinanzierte Investitionen.

4.5. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Steuersysteme in Bezug auf Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung neutraler zu gestalten. Dies würde die Diversifizierung von Finanzierungsquellen fördern und die europäische Wirtschaft widerstandsfähiger machen.

4.6. In dem 2016 vorgelegten Vorschlag für eine überarbeitete Richtlinie über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage wurde ein Freibetrag für Wachstum und Investitionen („FWI“) aufgenommen, um die Begünstigung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung zu verringern und Investitionen in FuE zu fördern. Der FWI würde gewährt, indem eine Erhöhung des Eigenkapitals unter bestimmten Bedingungen von der Steuerbemessungsgrundlage abzugsfähig gemacht wird⁽²⁾.

4.7. Die EU-Kommission hat für das erste Quartal 2022 einen Richtlinienentwurf zur Lösung des Problems der verschuldungsfreundlichen Unternehmensbesteuerung angekündigt⁽³⁾. Der EWSA sieht der Vorlage eines detaillierten Vorschlags erwartungsvoll entgegen und wird dann dazu Stellung nehmen.

5. Corporate Governance im Gesellschaftsrecht

5.1. Neben Steuern können auch Vorschriften die Wirkung von auf anderem Wege eingeführten Anreizen verstärken oder verringern. Werden das Eigentum an Unternehmen und die Fähigkeit, Mittel so zu verwenden, wie es die Anleger und Unternehmensvorstände für richtig halten, durch unmittelbar geltende Vorschriften geregelt, könnte dies die Verwirklichung einiger erstrebenswerter Ziele erschweren.

5.2. Für eine gut funktionierende Wirtschaft ist es wichtig, dass es geeignete Regeln und Vorschriften für das Funktionieren von Unternehmen und Märkten gibt. Die Anteilseigner sollten die Leitung eines Unternehmen zur Rechenschaft ziehen können, wenn Mittel zum persönlichen Nutzen und nicht so eingesetzt werden, dass sie den Wert des Unternehmens erhöhen⁽⁴⁾. Akzeptables Unternehmensverhalten in Bezug auf die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche⁽⁵⁾ wird in einer Reihe von Gesetzen geregelt, ebenso wie in umfassenden Vereinbarungen über Marktkodizes in Bezug auf das Unternehmensverhalten in den Mitgliedstaaten. Wie im europäischen Grünen Deal und in der Mitteilung der Kommission zum (postpandemischen) Aufbauplan angekündigt, muss Nachhaltigkeit in den Corporate-Governance-Rahmen eingebettet werden. Die Kommission hat dazu eine öffentliche Konsultation eingeleitet, um die Standpunkte der Interessenträger zu einer möglichen Initiative für eine nachhaltige Unternehmensführung einzuholen⁽⁶⁾.

5.3. Der EWSA teilt die Vision einer umweltfreundlicheren und digitalisierten europäischen Wirtschaft der Zukunft, die von Gerechtigkeit, Wachstum und effektiver Besteuerung geprägt ist. Denn dadurch wird ein investitionsfreundliches Umfeld und beschäftigungswirksames Wachstum geschaffen. Damit Investitionsströme umgelenkt werden können, ist die Verfügbarkeit von Kapital für die neue grüne Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Neben einer sicheren Rechtslage und der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit ist Verfügbarkeit von Mitteln für Investitionen ein wichtiger Faktor für den erfolgreichen Übergang der europäischen Wirtschaft.

5.4. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Unternehmen zur Verwirklichung einer umweltfreundlicheren, nachhaltigen und digitalisierten Wirtschaft beitragen und sich dabei auf langfristige Ziele und eine gerechte Verteilung zwischen den Ländern und den Bürgern konzentrieren sollten.

5.5. Der EWSA ist fest der Überzeugung, dass die Kontrolle über die Unternehmenstätigkeit und die Rechenschaft dafür letztendlich bei den Aktionären liegen sollte. Die Eigentümer eines Unternehmens sollten diesbezüglich in die Pflicht genommen werden. Das derzeitige System aus einzelstaatlichen Corporate-Governance-Kodizes und Gesellschaftsrecht der Mitgliedstaaten beruht nämlich auf den Anteilseignern als den Eigentümern des Unternehmens, die den Vorstand ernennen und damit letztlich die Kontrolle über die Unternehmensstrategien und -prioritäten ausüben. Dies bedeutet auch, dass die Aktionäre die Unternehmensfinanzen und das Unternehmensverhalten mit verantworten und daher Kapital verlieren sollten, wenn das Unternehmen Verluste schreibt. Dieses fest etablierte Grundprinzip sollte nicht geändert oder untergraben werden.

⁽²⁾ Ein Betrag in Höhe des definierten Ertrags aus der Erhöhung der Eigenkapitalbasis des FWI ist von der Bemessungsgrundlage abzugsfähig. Der definierte Ertrag soll der Benchmark-Rendite für zehnjährige Staatsanleihen des Euro-Währungsgebiets im Dezember des dem relevanten Steuerjahr vorausgehenden Jahres entsprechen. Siehe Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (COM(2016) 685 final — 2016/0337(CNS)).

⁽³⁾ Freibetrag als Anreiz gegen eine Bevorzugung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung (DEBRA), Mitteilung „Eine Unternehmensbesteuerung für das 21. Jahrhundert“, COM(2021) 251 final.

⁽⁴⁾ So muss es zum Beispiel verboten sein, dass Führungskräfte Ausgaben für Luxus Zwecke tätigen, die nicht mit wirtschaftlichen Zielen im Zusammenhang stehen.

⁽⁵⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche“ (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6).

⁽⁶⁾ Konsultation zur nachhaltigen Unternehmensführung, Zeitraum: 26. Oktober 2020-8. Februar 2021.

5.6. Langfristige Ziele und positive soziale externe Effekte sollten von den Unternehmen selbstverständlich angemessen berücksichtigt werden, und zwar sowohl bei ihrer täglichen Geschäftstätigkeit als auch bei ihren Investitionsentscheidungen. Dies wird immer stärker durch die Marktstandards, durch sektorspezifische Vorschriften zur Regulierung der Produktion und durch die Investoren in der ganzen Welt gefordert, die häufig verlangen, dass die Unternehmen ESG-Standards eingeführt haben⁽⁷⁾.

5.7. Der EWSA stellt fest, dass das nationale Gesellschaftsrecht — unter dem Einfluss der Richtlinien und Verordnungen der EU — integraler Bestandteil des Rechtssystems der einzelnen Mitgliedstaaten ist und dass die Rechte und Pflichten den entsprechenden Ebenen der Rechtsstruktur zugewiesen sind. Die Vorschriften müssen auch bezüglich der Zusammensetzung des Vorstands länderspezifisch sein. Die Governance und die Empfehlungen der EU sollten einen fairen Wettbewerb und faire Werte in Bezug auf das Verhalten der Unternehmen gewährleisten.

5.8. Um den erforderlichen Einsatz privater Mittel bei der Verwirklichung der Prioritäten der Kommission zu erleichtern, ist es von entscheidender Bedeutung, dass das Kapital nicht in den Unternehmen blockiert ist und dass Mittel problemlos in die von der EU festgelegten Sektoren investiert werden können.

5.9. Ein gut funktionierender Kapitalmarkt in der EU ist insbesondere für Neuinvestitionen von entscheidender Bedeutung. Der EWSA fordert daher weitere Schritte zur Vollendung der Kapitalmarktunion⁽⁸⁾.

5.10. Die Liquidität des Kapitalmarkts ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Investitionen getätigt werden. Dividendenzahlungen erhöhen die insgesamt für neue Investitionen im grünen und digitalen Sektor verfügbaren Mittel, auch wenn sie z. T. als zu kurzfristig empfunden werden⁽⁹⁾. Sie sind daher für einen gut funktionierenden Kapitalmarkt entscheidend, wenn sie in neue Unternehmungen oder in das die Dividende zahlende Unternehmen reinvestiert werden. Werden Dividenden an den Investor ausgeschüttet, entscheidet sich dieser möglicherweise für eine Reinvestition dieser Beträge in das bestehende Unternehmen oder in ein anderes Unternehmen. Werden Gewinne jedoch einbehalten, kann der Investor neue Investitionen in Unternehmungen nur dadurch realisieren, dass er Aktien bzw. Anteile verkauft. Es mag für etablierte Unternehmen und Investoren vorteilhaft sein, wenn einbehaltenes Kapital im Wert wächst, es werden dadurch jedoch keine neuen Mittel für neue Unternehmungen oder neue Investitionsvorhaben verfügbar gemacht.

5.11. Dividendenzahlungen ermöglichen den Investoren, ihre Anlagestrategie kontinuierlich zu verfeinern und so zu grünen, nachhaltigen, ethischen und digitalen Projekten beizutragen. Dies war bereits oft auf den Kapitalmärkten und im Private-Equity-Bereich zu beobachten (z. B. Investitionen in die Batterieherstellung für Elektroautos oder in eine kohlenstofffreie Stahlproduktion).

5.12. Neuen Unternehmen sollte es uneingeschränkt gestattet sein, zu wachsen und Finanzmittel aus Dividendenzahlungen an Aktionäre etablierter Unternehmen einzuwerben, um eine neue Kapitalallokation im Einklang mit den Prioritäten der Kommission zu ermöglichen. Steueranreize für neue, umweltorientierte Investitionen könnten in Betracht gezogen werden.

5.13. Nach Auffassung des EWSA können die Kapitalmärkte und private Fonds entscheidend dazu beitragen, Unternehmen auf den Pfad einer nachhaltigen, umweltfreundlicheren und digitalisierten Wirtschaft zu führen. Jedwede politische Maßnahme des EU-Gesetzgebers bezüglich Gesellschaftsrecht und Corporate Governance sollte diese Rolle fördern.

6. Anreize für die CO₂-Reduzierung

6.1. Die Steuersysteme sollten zur Umgestaltung der europäischen Wirtschaft und zur Erreichung der Klimaziele beitragen⁽¹⁰⁾. Für Unternehmen und Haushalte müssen dieselben Anreize gelten, damit Kohlendioxid in der Atmosphäre zu möglichst geringen Kosten verringert werden kann.

6.2. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, konkrete Initiativen für die Einführung vergleichbarer CO₂-Steuern in den Mitgliedstaaten zu ergreifen, um die Anstrengungen für eine wirksame Verringerung der CO₂-Emissionen zu harmonisieren. Ein ideales Ergebnis wäre die Schaffung einheitlicher Bedingungen bezüglich der zu besteuerten Emissionen/Verringerungen im gesamten Binnenmarkt und der Festlegung spezifischer Besteuerungsmethoden und -sätze für eine gleich starke Wirkung auf die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre.

⁽⁷⁾ ESG-Kriterien beziehen sich auf Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungskriterien, die bei Investitionen in ein Unternehmen berücksichtigt werden. Diese Kriterien bestehen zwar seit mehreren Jahrzehnten, sind aber in den letzten Jahren zu einem festen Bestandteil sozialverantwortlicher Investitionen geworden.

⁽⁸⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema *Eine Kapitalmarktunion für die Menschen und Unternehmen — neuer Aktionsplan* (ABl. C 155 vom 30.4.2021, S. 20).

⁽⁹⁾ Die Behauptung, die Dividendenpolitik sei von kurzfristigen Überlegungen geprägt, wurde von vielen Forschern in Frage gestellt, siehe z. B. *Corporate Governance and Short-Termism: An in-depth Analysis of Swedish data* (Unternehmensführung und Kurzfristigkeit: eine eingehende Analyse der Daten aus Schweden), (2021) von Martin Carlsson-Wall u. a., Stockholm School of Economics. Die empirischen Ergebnisse des Zeitraums 2000-2019 für 786 Einzelunternehmen und 7 389 Unternehmensjahre geben keine Anhaltspunkte für kurzfristig angelegte Finanzpolitik.

⁽¹⁰⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA „Besteuerungsverfahren zur Verringerung der CO₂-Emissionen“ (ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 21).

6.3. Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere eine umfassende und symmetrische Umweltsteuerpolitik mit Blick auf die Auswirkungen von CO₂ auf die Erderwärmung beschließen. Es muss eine Besteuerung sowohl mit positiven als auch mit negativen Steuersätzen eingeführt werden. Die mit Hilfe der Steuern auf CO₂-Emissionen erzielten Einnahmen sollten für die Finanzierung lokaler, regionaler und nationaler Anreize für Verfahren zur CO₂-Reduzierung eingesetzt werden.

6.4. Der Verkauf von forstwirtschaftlichen Erzeugnissen wird zwar als Einkommen für den Besitzer besteuert. Allerdings verringert die Anpflanzung von Bäumen und der Zuwachs von Wäldern das CO₂ in der Atmosphäre und sollte deshalb in einem symmetrischen Steueransatz zur Bekämpfung der Erderwärmung mit einer negativen CO₂-Steuer gefördert werden. Dies wäre eine wichtige Maßnahme zur Erreichung der Klimaziele.

6.5. Ein ideales Ergebnis wäre die Schaffung einheitlicher Bedingungen bezüglich der zu steuernden Emissionen/Verringerungen überall auf der Welt und der Festlegung spezifischer Besteuerungsmethoden und -sätze für eine gleich starke Wirkung auf die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre.

7. Vermeidung negativer Anreize für die Digitalisierung

7.1. Im Zuge der Verwendung von Daten und neuen Geschäftsmodellen ist es erforderlich geworden, die internationalen Besteuerungsgrundsätze dahingehend zu überprüfen, wie die Steuereinnahmen auf die einzelnen Länder aufgeteilt werden können. Hier muss ein globaler Konsens erzielt und umgesetzt werden⁽¹⁾.

7.2. Das Steuerpaket enthält einen Vorschlag für einen effektiven Körperschaftsteuer-Mindestsatz von 15 %. Die Vereinbarung auf Ebene der OECD/G20 soll Steuerwettbewerb einschränken, insbesondere seitens jener Länder, deren Steuersätze unter dem Schwellenwert liegen. Laut der Vereinbarung sind die Vertragsparteien gemäß dem multilateralen Übereinkommen (MLC) verpflichtet, sämtliche Steuern auf digitale Dienstleistungen und andere vergleichbare relevante Maßnahmen in Bezug auf alle Unternehmen zu beseitigen und solche Maßnahmen künftig nicht einzuführen. Eine genaue Definition dessen, was unter vergleichbaren relevanten Maßnahmen zu verstehen ist, erfolgt im Rahmen der Annahme des MLC und in dessen Präambel⁽²⁾.

7.3. Nach Ansicht des EWSA müssen geeignete Vorschriften zur Förderung der weiteren Digitalisierung der europäischen Wirtschaft eingeführt werden, damit das Ziel einer umweltfreundlicheren und digitalisierten Wirtschaft verwirklicht werden kann.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Unternehmensbesteuerung für das 21. Jahrhundert“ (ECO/558).

⁽²⁾ Vorhaben der OECD/G20 zu Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung: Erklärung zur Zwei-Säulen-Lösung für die steuerlichen Herausforderungen der Digitalisierung der Wirtschaft, 8. Oktober 2021, S. 7 (auf Englisch).

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu „Freiwilligentätigkeit —
Bürgerinnen und Bürger gestalten die Zukunft Europas“**

(Initiativstimmung)

(2022/C 152/04)

Berichtersteller: **Krzysztof PATER**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	24.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	214/3/4

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der EWSA stellt fest, dass sich die politischen Entscheidungsträger in der Debatte über die Zukunft Europas bewusst sein müssen, dass Europas Zukunft nicht nur von Politikern und Institutionen, einschließlich Organisationen der Zivilgesellschaft, gestaltet wird, sondern auch von Millionen von Bürgerinnen und Bürgern — Freiwilligen, die täglich Zeit und Energie aufbringen und innerhalb und außerhalb zivilgesellschaftlicher Organisationen solidarisch für das Gemeinwohl handeln.

1.2. In der Europäischen Union leisten Millionen von Bürgerinnen und Bürgern Freiwilligenarbeit und engagieren sich aus Solidarität für andere einzeln oder innerhalb organisierter (informeller und formeller) Strukturen. Diese Bewegung braucht sowohl auf Ebene der EU als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten eine systematische und wohlüberlegte Unterstützung, da ihre Auswirkungen auf die soziale Entwicklung bei weitem höher als die potenziellen Kosten sind. Der EWSA bringt den Wunsch zum Ausdruck, dass diese Unterstützung in den kommenden Jahren eine positive qualitative Veränderung erfährt, die den Wert der Freiwilligen für die Zukunft Europas besser widerspiegelt.

1.3. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, Maßnahmen zu ergreifen, um das Jahr 2025 zum Jahr der Freiwilligen zu erklären. Dies würde dazu beitragen,

- den Millionen von Freiwilligen Anerkennung zu zollen, die vor allem in den letzten Monaten durch ihre Arbeit zur Bekämpfung der Folgen der Pandemie ihre wichtige soziale Rolle unter Beweis gestellt haben;
- den Gedanken der Freiwilligenarbeit in den Gesellschaften der Mitgliedstaaten weiter zu fördern und damit mehr Menschen zu ermutigen, sich ehrenamtlich zu engagieren, und zu zeigen, dass dies eine inklusive, universelle Tätigkeit ist, an der Menschen aus allen Gruppen und mit unterschiedlichem Hintergrund unabhängig von ihrem Alter und ihrer Stellung in der Gesellschaft beteiligt sind;
- Erfahrungen und Wissen zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten über rechtliche und politische Instrumente zur Unterstützung der Tätigkeiten von Freiwilligen auszutauschen;
- die Europäische Kommission anzuregen, die Programme auszuweiten und neue Programme für Freiwillige aller Altersgruppen einzurichten;
- eine Möglichkeit zur Förderung des Verständnisses von für die Zukunft Europas und seiner Bürger entscheidenden Projekten zu schaffen, zugleich objektive Daten und Fakten zu liefern sowie Falschinformationen und verzerrende Darstellungen zu bekämpfen.

1.4. Freiwilligentätigkeit hat einen realen ökonomischen Wert (in vielen Ländern beläuft sich ihr Anteil am BIP auf über 2 %); in zahlreichen sozialen Bereichen werden Freiwillige gebraucht, um die Grundversorgung der Bürger, auch im Sicherheitsbereich, zu gewährleisten; Freiwillige spielen eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und stammen aus allen sozialen Schichten und Altersgruppen. Nach Ansicht des EWSA ist es daher nicht sinnvoll, die von der EU angebotenen und von ihr finanzierten Unterstützungsprogramme für Freiwillige auf junge Menschen zu beschränken.

1.5. Im Anschluss an eine im Jahr 2013 verabschiedete Stellungnahme⁽¹⁾ fordert der EWSA die Europäische Kommission erneut auf, entschlossene Maßnahmen zu ergreifen, um genaue Regeln zur Erfassung vergleichbarer Daten aller Mitgliedstaaten zur Freiwilligentätigkeit festzulegen, und betont, dass ohne verlässliche Daten in keinem Bereich eine wirksame Politik verfolgt werden kann.

2. Der Begriff der „Freiwilligentätigkeit“

2.1. Die EU hat keine offizielle Definition des Begriffs „Freiwilligentätigkeit“, im Allgemeinen wird darunter jedoch jede Art freiwilligen formellen bzw. informellen Engagements verstanden, zu der sich eine Person aufgrund einer eigenen Entscheidung und ohne finanzielle Gewinnabsicht entschließt und die zum Gemeinwohl beiträgt.

2.2. Die Definition der Freiwilligenarbeit, die die Internationale Arbeitsorganisation 2011 in ihrem *Manual on the Measurement of Volunteer Work* (Handbuch zur Erfassung von Freiwilligenarbeit) veröffentlicht hat, entspricht dem allgemeinen Verständnis von Freiwilligenarbeit. Dieser Definition zufolge wird Freiwilligenarbeit als unbezahlte, nicht-verpflichtende Arbeit (unpaid non-compulsory work) definiert, also als Zeit, die Personen für Leistungen aufwenden, die sie im Rahmen einer Organisation bzw. direkt für andere, nicht in demselben Haushalt lebende Personen erbringen und für die sie kein Entgelt erhalten⁽²⁾. Die Definition kann für internationale vergleichende Studien zur Erfassung der formellen Freiwilligentätigkeit (häufig beschrieben als indirekte Freiwilligenarbeit) und der informellen Freiwilligentätigkeit (von der IAO als direkte Freiwilligenarbeit⁽³⁾ bezeichnet) in verschiedenen Kultur- und Rechtssystemen verwendet werden. Der EWSA weist darauf hin, dass mit der Entschlüsselung über Arbeitsstatistiken, Erwerbstätigkeit und die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots (*Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization*), die bei der 19. Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker der IAO im Oktober 2013 verabschiedet wurde⁽⁴⁾ (und die eine neue Definition von Arbeit, bei der zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit unterschieden wird, sowie Änderungen bei der Erfassung arbeitsbezogener Daten enthält), die Möglichkeit verbessert werden sollte, Freiwilligentätigkeiten getrennt von anderen Formen unbezahlter Arbeit wie der Betreuung von Menschen im eigenen Haushalt zu erfassen.

2.3. Bei Untersuchungen der Freiwilligentätigkeit wird sehr häufig zwischen formeller und informeller Freiwilligentätigkeit unterschieden. Formelle Freiwilligentätigkeit, zu der Tätigkeiten im Rahmen einer Organisation gehören, leisten Menschen, die sich über organisierte (strukturierte) Gremien wie NGO, Vereine oder öffentliche Institutionen engagieren. Informelle Freiwilligentätigkeit bezieht sich auf unbezahlte Hilfe, die Einzelpersonen für andere Menschen außerhalb ihres eigenen Haushalts oder der engen Familie, aber nicht im Rahmen einer formellen Organisation leisten. Der EWSA bedauert, dass informelle Freiwilligentätigkeit häufig weder von den Personen, die ihre Hilfe anbieten, noch von den Begünstigten ihrer Tätigkeit oder in den Rechtsrahmen einiger EU-Mitgliedstaaten für Freiwilligentätigkeit als solche anerkannt wird. Dies ist einer der Gründe dafür, dass die Bedeutung von Freiwilligen häufig unterschätzt wird.

2.4. Freiwilligentätigkeit kann zeitweise, in Verbindung mit einem Ereignis oder Katastrophenhilfe, z. B. nach einem Brand oder einer Überschwemmung, stattfinden. Freiwilligentätigkeit kann auch ein eher dauerhaftes Engagement sein. Sie kann in einem eher zwischenmenschlichen Bereich, z. B. im Rahmen von Sozialdiensten, Gesundheit, Bildung, Sport, ausgeübt werden, oder in Verbindung mit Umwelt- oder Infrastrukturprojekten wie Schutz und Wiederherstellung natürlicher Ressourcen oder Pflege öffentlicher Parks stehen. Eine gelegentliche Freiwilligenarbeit ist auch in diesen Bereichen möglich, hier arbeiten jedoch eher regelmäßig tätige Freiwillige.

2.5. Der EWSA betont, dass durch die Rechtsrahmen für die Freiwilligentätigkeit in Europa die Qualität der Tätigkeiten unterstützt und gefördert werden sollte und keine unnötigen Hindernisse für die Freiwilligentätigkeit entstehen sollten. Es muss dafür gesorgt werden, dass Voraussetzungen wie die Versicherung von Freiwilligen, Freiwilligenvereinbarungen und Strafregisterüberprüfungen gegeben sind, wobei Qualität und Zugang die wichtigsten Grundsätze sind.

2.6. In seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2013 stellte der EWSA fest: „Die derzeitige Datenlage zum Thema Freiwilligentätigkeit erlaubt es nicht, die in den Dokumenten der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments, des Europäischen Rates und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses geforderten Analysen durchzuführen. Derzeit kann weder eine seriöse Bewertung der wirtschaftlichen Bedeutung der Freiwilligentätigkeit noch ihres Beitrags zur Umsetzung der EU-Politik vorgenommen werden. So ist es nicht möglich, die Gesamtzeit der Freiwilligenarbeit oder ihren monetären Gegenwert zu bestimmen, und dadurch ist auch ihr Umfang gemessen an universellen wirtschaftlichen Indikatoren wie der nationalen Beschäftigung (Zahl der Erwerbstätigen in einer Volkswirtschaft) und am BIP nicht

(1) ECO/343 — Statistische Erfassung von Freiwilligentätigkeit (ABl. C 170 vom 5.6.2014, S. 11).

(2) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-stat/documents/publication/wcms_162119.pdf

(3) Indicator Description: Volunteer Work. ILO (Beschreibung des Indikators: Freiwilligenarbeit — IAO).

(4) ILO International Conference of Labour Statisticians Resolution (Entschlüsselung der Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker der IAO).

einschätzbar.“ Der EWSA hat ferner vorbereitende Arbeiten gefordert, die auf der Grundlage des Rahmenvorschlags der IAO zur Festlegung genauer Regeln für die Durchführung von Untersuchungen in der EU führen sollten. Der EWSA bedauert, dass seitdem keine Fortschritte bei der Einführung eines gemeinsamen Systems zur Messung des Werts der Freiwilligentätigkeit in Europa erzielt wurden. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission deshalb erneut auf, entschiedene Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des EWSA zu ergreifen, und betont, dass ohne verlässliche Daten in keinem Bereich wirksame Maßnahmen ergriffen werden können.

2.6.1. Der EWSA unterstreicht, dass eine bessere Datenerfassung von umfassendem Nutzen wäre, die über das BIP und den wirtschaftlichen Wert hinausgeht und bei der beispielsweise auch die von den Freiwilligen aufgewendete Zeit, ihr Alter, Geschlecht, die Tätigkeitsbereiche und der allgemeine Nutzen für die Gesellschaft ebenso wie Indikatoren für Gesundheit und Wohlergehen, Lebensqualität und sozialen Zusammenhalt breiter berücksichtigt werden.

2.6.2. Lediglich einige wenige nationale Statistikinstitute haben Untersuchungen zur Freiwilligenarbeit auf der Grundlage der IAO-Methodik eingeleitet und durchgeführt. Polen ist das einzige Land, dessen nationales Statistikinstitut bereits zweimal, 2011 und 2016, derartige Untersuchungen durchgeführt hat und eine weitere Studie für Anfang 2022 plant. In der Studie aus dem Jahr 2011 wurde der Wert der Freiwilligenarbeit auf etwa 2,8 % des BIP ⁽⁵⁾, in der Studie von 2016 auf etwa 1,2 % des BIP ⁽⁶⁾ beziffert. Der große Unterschied ist auf Änderungen bei der Methodik zurückzuführen. Dazu gehörte unter anderem, dass die Fragen im Jahr 2011 eine Freiwilligentätigkeit einschlossen, die der Befragte zugunsten von Familienmitgliedern ausübt, die jedoch in einem anderen Haushalt leben, während dies im Jahr 2016 nicht berücksichtigt wurde. Ein weiterer Unterschied bestand darin, dass die Fragen 2011 die Tätigkeit während des gesamten Jahres 2010 betrafen, wohingegen 2016 lediglich Freiwilligentätigkeiten berücksichtigt wurden, die im Zeitraum von vier Wochen im ersten Quartal unmittelbar vor der Erhebung ausgeübt wurden. Dieses Beispiel zeigt deutlich, dass ohne die Entwicklung einer gemeinsamen, von Eurostat festgelegten Methodik auf EU-Ebene keine vergleichbaren Daten gewonnen werden können.

2.7. Freiwilligenarbeit hat als eine der sichtbarsten Ausdrucksformen von Solidarität einen Wert für Einzelpersonen, Gemeinschaften, die Umwelt, die Wirtschaft und die Gesellschaft allgemein. Sie fördert und erleichtert die soziale Inklusion, trägt zum Aufbau von sozialem Kapital bei und hat eine transformative Wirkung auf die Gesellschaft. Durch die Entwicklung einer prosperierenden Zivilgesellschaft mit engagierten Freiwilligen können kreative und innovative Lösungen für gemeinsame Herausforderungen entstehen. Freiwilligentätigkeit trägt zum Wirtschaftswachstum bei und sollte deshalb im Hinblick auf das wirtschaftliche und soziale Kapital besonders und gezielt erfasst werden. Sie spielt auch zunehmend eine Rolle beim Umweltschutz und ist eine wichtige Quelle des Lernens für viele Freiwillige. In diesem Sinne sollte das unmittelbare Ziel staatlicher Maßnahmen zwar die Unterstützung von Freiwilligen sein, dabei muss jedoch auch berücksichtigt werden, dass die Freiwilligentätigkeit eine unterstützende Infrastruktur mit ausreichenden und angemessenen Finanzmitteln beispielsweise zur Deckung von Schulungs- und Versicherungskosten benötigt.

3. Freiwilligentätigkeit auf EU-Ebene

3.1. Der EWSA bedauert, dass die Freiwilligentätigkeit nach dem Ende des Europäischen Jahres der Freiwilligentätigkeit 2011 nach und nach von der europäischen Agenda verschwunden ist. In offiziellen Dokumenten tauchte sie nur sporadisch auf — so im Zusammenhang mit der Einrichtung des Europäischen Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe und des Europäischen Solidaritätskorps sowie als Schwerpunktthema des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“.

3.2. Der EWSA unterstreicht, dass in den Mitgliedstaaten nur wenige Untersuchungen zur Freiwilligentätigkeit durchgeführt wurden. Dabei wurden verschiedene Aspekte der Freiwilligentätigkeit (beispielsweise der Umfang der Teilnahme an Freiwilligentätigkeit, das demografische Profil der beteiligten Personen und ihre Motivation) beleuchtet. Aufgrund der mangelnden Kohärenz der methodischen Ansätze, so auch bei der Definition von Freiwilligentätigkeit, und der unterschiedlichen Forschungsdaten, können diese Forschungsarbeiten nicht für eine EU-weite Analyse genutzt werden. Der 2010 vom Beratungsunternehmen GHK ⁽⁷⁾ im Auftrag der Europäischen Kommission erstellte Bericht ist trotz der eingeschränkten Vergleichbarkeit der Daten nach wie vor die aktuellste Quelle für umfassende und wichtige Daten.

3.2.1. Der Bericht der GHK zeigte, dass 22 bis 23 % der europäischen Bürgerinnen und Bürger über 15 Jahre eine ehrenamtliche Tätigkeit ausüben, die als Tätigkeit definiert wird, die aus freiem Willen hauptsächlich innerhalb einer nichtstaatlichen, gemeinnützigen Organisation wahrgenommen wird.

3.2.2. Gleichzeitig wird in dem Bericht darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse aufgrund der unterschiedlichen Methoden häufig um 30 bis 40 Prozentpunkte voneinander abweichen können.

⁽⁵⁾ Polnische Statistiken zu Freiwilligenarbeit 2011.

⁽⁶⁾ Polnische Statistiken zu Freiwilligenarbeit 2016.

⁽⁷⁾ Bericht der Firma GHK zur Freiwilligentätigkeit in der Europäischen Union, GHK 2010.

3.3. Das Ad-hoc-Modul *Social/cultural participation and material deprivation*⁽⁸⁾ (Soziale und kulturelle Beteiligung und materielle Deprivation), das 2015 in die jährliche Eurostat-Erhebung zu *Einkommen und Lebensbedingungen* aufgenommen wurde, enthielt einige Fragen zur Freiwilligentätigkeit. Ausgehend von den Daten dieser Erhebung wird geschätzt, dass etwa 18,9 % der EU-Bürger eine formelle und etwa 22,5 % eine informelle Freiwilligentätigkeit ausübten, die Beteiligung der EU-Bürger entspricht damit ungefähr den im GHK-Bericht enthaltenen Zahlen.

3.4. Die im April 2015 veröffentlichte Flash-Eurobarometer-Umfrage „Europäische Jugend“⁽⁹⁾ enthält die jüngsten verfügbaren Daten zur Tätigkeit junger Europäer im Alter zwischen 15 und 30 Jahren. Der EWSA stellt fest, dass die Ähnlichkeiten zwischen den Daten zu jungen Menschen in dieser Studie und den Daten zu allen erwachsenen EU-Bürgern aus anderen Studien deutlich zeigen, dass alle Altersgruppen in gleichem Umfang Freiwilligenarbeit leisten.

3.4.1. Der Erhebung „Europäische Jugend“ zufolge waren 25 % der jungen Menschen in der EU in den vergangenen 12 Monaten an einer organisierten Freiwilligentätigkeit beteiligt, bei diesem Anteil bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern (zwischen 10 und 42 %).

3.4.2. In derselben Erhebung wird auch festgestellt, dass es bei der Freiwilligentätigkeit junger Menschen zwei Schwerpunktbereiche gibt: Wohltätigkeit, humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe (44 %) sowie Bildung, Berufsbildung und Sport (40 %). Dies sind auch die häufigsten Bereiche für Freiwilligentätigkeiten junger Menschen in allen Mitgliedstaaten.

3.4.3. 93 % der Befragten gaben an, nie im Ausland eine Freiwilligentätigkeit ausgeübt zu haben.

3.4.4. Das neue Europäische Solidaritätskorps, zu dem nun auch die Freiwilligentätigkeit im Bereich der humanitären Hilfe gehört (die zuvor vom Europäischen Freiwilligenkorps abgedeckt wurde), dürfte eine ausreichende Stärke und Reichweite haben, um mehr Freiwilligentätigkeiten junger Menschen, insbesondere in anderen Ländern, sowohl innerhalb als auch außerhalb des Programms zu ermöglichen. Zur Verwirklichung dieses Ziels sollten die notwendigen Mittel bereitgestellt werden. Ferner sollte die Möglichkeit geprüft werden, das Programm auszuweiten, um die Beteiligung an Freiwilligentätigkeiten von Menschen über 30 Jahren zu unterstützen; alternativ sollten zusätzliche EU-Mittel für die Entwicklung eines Parallelprogramms ohne Altersbegrenzung vorgesehen werden.

3.5. Im Januar 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission ihr „Grünbuch zum Thema Altern“, in dem hervorgehoben wurde, dass ein Großteil älterer Menschen weiterhin einen aktiven und wertvollen Beitrag zur Gesellschaft und zur Wirtschaft leistet, 20 % der 65- bis 74-Jährigen an formalen Freiwilligentätigkeiten teilnehmen und Personen im Alter von über 75 Jahren ebenfalls weiter aktiv sind, wenn ihr Gesundheitszustand dies zulässt.

3.6. Im September 2020 veröffentlichte der Rat der Europäischen Union Schlussfolgerungen zum Thema „Menschenrechte, Teilhabe und Wohlergehen älterer Menschen im Zeitalter der Digitalisierung“⁽¹⁰⁾, in denen er unter anderem die Kommission dazu auffordert, die Einrichtung einer digitalen Plattform für „Teilhabe und Freiwilligenarbeit im Anschluss an das Erwerbsleben“ zu erwägen.

3.6.1. Diese Plattform könnte Informationen für ältere Menschen zur Aufnahme einer Freiwilligentätigkeit im Ausland bereitstellen. Darüber hinaus könnte die Plattform örtliche Behörden und andere Akteure darüber informieren, wie ältere Menschen in Freiwilligenarbeit eingebunden werden können, und Personen, die nach geeigneten Möglichkeiten der Freiwilligenarbeit für ältere Menschen in ganz Europa suchen, Orientierungshilfen und Informationen zur Verfügung stellen.

3.6.2. Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Einrichtung einer solchen Plattform, in die bestehende Plattformen einbezogen werden und mit der Doppelarbeit vermieden wird. Er unterstreicht, dass die Freiwilligentätigkeit älterer Menschen, die es ihnen ermöglicht, auch nach der Erwerbstätigkeit aktiv zu bleiben, eine wichtige Rolle spielt. Dies gilt sowohl für diejenigen, die durch ihre Tätigkeiten unterstützt werden, als auch für die Freiwilligen selbst, da sich die Freiwilligentätigkeit äußerst positiv auf ihr geistiges und körperliches Wohlbefinden auswirkt.

3.6.3. Der EWSA weist darauf hin, dass das Europäische Solidaritätskorps für junge Menschen und die vorgeschlagene Plattform zur Unterstützung älterer Freiwilliger die Grundlage für eine umfassendere und übergreifende europäische Freiwilligenpolitik bilden sollten, mit der Solidarität und Verantwortung für und unter Menschen allen Alters gefördert wird, die sich auf der Grundlage von Solidarität und europäischen Werten freiwillig für die Zukunft Europas engagieren.

3.6.4. Der EWSA empfiehlt, dass diese Plattform schrittweise auf Freiwillige einer breiteren Altersgruppe ausgeweitet wird und größere Anstrengungen zum Abbau von Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Freiwilligentätigkeit unternommen werden, zu denen der Verlust des Anspruchs auf staatliche Leistungen und Unterstützungssysteme, das Aufenthaltsrecht und damit verbundene Bestimmungen, z. B. für den Zugang zu Mobiltelefon- und Internetverträgen, gehören.

⁽⁸⁾ 2015 EU-SILC Module on Social/Culture Participation and Material Deprivation (EU-SILC-Modul 2015 zur sozialen/kulturellen Beteiligung und materieller Deprivation).

⁽⁹⁾ Flash Eurobarometer 408 — Europäische Jugend.

⁽¹⁰⁾ Schlussfolgerungen des Rates, 9. Oktober 2020.

3.7. Viele Freiwillige in ganz Europa engagieren sich in Bereichen, die im Einklang mit langjährigen EU-Projekten der Europäischen Kommission stehen (und die von entscheidender Bedeutung für die Zukunft Europas sind, z. B. Impfung, Digitalisierung, Klimafragen, Finanzreformen, Nukleardebatte, Arbeitsmarktreformen usw.). Da die Bürgerinnen und Bürger ein sachliches und unparteiisches Verständnis der wichtigsten Vorschläge der EU-Institutionen benötigen, bevor sie sie unterstützen können, fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, die Tätigkeiten von Freiwilligen aktiv zu unterstützen, die dazu beitragen können, die Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger für wichtige EU-Projekte zu gewinnen, indem sie unter anderem das Risiko von Falschinformationen und verzerrenden Darstellungen verringern.

3.8. Die zunehmende Finanzierung von Projekten in Form von Pauschalsätzen und Festbeträgen sollte es ermöglichen, dass der Beitrag von Freiwilligen als Kofinanzierung bei EU-Finanzhilfen anerkannt wird. In der Praxis funktioniert dies jedoch nicht gut, da die Zeit, die Freiwillige einbringen, in der Regel nicht in der Buchführung der Organisationen ausgewiesen werden kann. Darüber hinaus verlangen viele Agenturen, die EU-Finanzhilfen verwalten, dass Zahlungsbelege über die volle Höhe der Pauschalsätze und Festbeträge vorgelegt werden, was der Idee und dem Geist des Förderansatzes als Berechnungsmethode widerspricht. Der EWSA wiederholt seine diesbezüglichen Forderungen, die er in den 2006⁽¹¹⁾ und 2013⁽¹²⁾ verabschiedeten Stellungnahmen erhoben hat, und bedauert, dass diese bislang noch nicht vollständig berücksichtigt wurden. Er weist darauf hin, dass es bei den Förderprogrammen des Europarates eine Regelung gibt, nach der die Zeit der Freiwilligentätigkeit als Kofinanzierung für die Finanzhilfen angerechnet wird.

3.9. Der EWSA unterstützt nachdrücklich den Wettbewerb „Europäische Freiwilligenhauptstadt“⁽¹³⁾, den das Zentrum für europäische Freiwilligentätigkeit 2013 als Teil des Vermächtnisses des Europäischen Jahres der Freiwilligentätigkeit 2011 ins Leben gerufen hat und bei dem lokale Maßnahmen und Verfahrensweisen im Bereich der Freiwilligentätigkeit mit dem europäischen Kontext und europäischen Werten und Strategierahmen verknüpft werden. Der EWSA fordert, dass die Initiative von allen EU-Institutionen gefördert und unterstützt wird, wobei ein besonderer Schwerpunkt auch auf der subnationalen Ebene liegen sollte, um die Bürgern den Entscheidungsträgern der EU näherzubringen und zu zeigen, wie die EU-Ebene solidarische Tätigkeiten und aktive Bürger unterstützt, die zur Zukunft Europas beitragen, unterstützt. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die Verbreitung guter Beispiele für politische Maßnahmen zur Förderung der Freiwilligentätigkeit auf lokaler Ebene aktiv zu unterstützen und dabei insbesondere Beispiele aus Gemeinden zu nutzen, die Kandidaten und Gewinner des Wettbewerbs „Europäische Freiwilligenhauptstadt“ waren.

4. Trends bei der Freiwilligentätigkeit

4.1. Der EWSA weist darauf hin, dass sich die derzeitigen demografischen Veränderungen in den kommenden Jahren auf die Tätigkeit von Freiwilligen auswirken werden.

4.1.1. Europas Bevölkerung altert und die Geburtenraten sinken. Dies bedeutet, dass es mehr qualifizierte Freiwillige gibt, die für einen längeren Zeitraum zur Verfügung stehen, aber auch mehr ältere Menschen, die Unterstützung von Freiwilligen brauchen, weil sie länger leben. Aufgrund der sinkenden Geburtenraten wird es jedoch möglicherweise keine jungen Menschen mehr geben, die Freiwilligenarbeit leisten, und es werden mehr Peer-to-Peer-Projekte für erwachsene und ältere Freiwillige gebraucht.

4.1.2. Europa hat eine zunehmend vielfältige und sich verändernde Bevölkerung, und es muss mehr getan werden, um die soziale Inklusion sicherzustellen. Die Mitgliedstaaten können dies nicht allein mit öffentlichen Geldern finanzieren; doch auch, wenn die Mittel verfügbar wären, geht es hier nicht nur um Geld. Für eine wirkliche Inklusion wird ein humanerer und stärker solidaritätsbasierter Ansatz benötigt. Dafür werden Freiwillige gebraucht, die aus Solidarität zueinander handeln. Es sind größere Anstrengungen nötig, um Einsamkeit zu bekämpfen und Unterstützung durch Sozialdienste zu leisten, wenn die Familien immer weiter über die Länder und den Kontinent verstreut sind. Der EWSA ist der Ansicht, dass sich die öffentlichen Stellen auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene darauf einstellen sollten und dass in diesem Zusammenhang günstige Bedingungen für die Ausweitung von Freiwilligentätigkeiten geschaffen werden müssen.

4.1.3. Die Mitgliedstaaten nehmen weniger Steuern ein, die öffentlichen Haushalte wurden gekürzt, gleichzeitig gibt es jedoch eine stärkere Nachfrage nach Dienstleistungen. Größere Ungleichheit und Armut führen zu größerer Bedürftigkeit in der Bevölkerung; dem steht jedoch eine Kürzung der Mittel für zivilgesellschaftliche Organisationen gegenüber, die mit Unterstützung von Freiwilligen viel zur Verbesserung der Situation einzelner Bürger und Familien beitragen könnten. Der EWSA macht darauf aufmerksam, dass hier ein ausgewogeneres Verhältnis erreicht werden muss.

4.2. Er unterstreicht, dass die derzeitigen Veränderungen des Lebensstils und der Art von Tätigkeiten, die soziale Anerkennung einbringen, oder die Notwendigkeit, neue Kompetenzen zu erwerben, die für jüngere Generationen beruflich nutzbringend sein können, zu einer Diskrepanz zwischen dem Interesse der Bürger an Freiwilligentätigkeit und den tatsächlichen Möglichkeiten der Freiwilligenarbeit führen können und dass der Umfang der Freiwilligentätigkeit daher abnehmen kann, obwohl ein großes Angebot und eine starke Nachfrage bestehen. Dieses Phänomen muss ständig beobachtet werden, damit die öffentliche Politik rechtzeitig angepasst werden kann.

⁽¹¹⁾ SOC/243 — Freiwillige Aktivitäten, ihre Rolle in der europäischen Gesellschaft und ihre Auswirkungen (Abl. C 325 vom 30.12.2006, S. 46).

⁽¹²⁾ ECO/343 — Statistische Erfassung von Freiwilligentätigkeit (Abl. C 170 vom 5.6.2014, S. 11).

⁽¹³⁾ European Volunteering Capital — CEV.

4.3. Allgemein ist eine Verlagerung von traditioneller, regelmäßiger, langfristiger Freiwilligentätigkeit auf der Grundlage geplanter und langfristiger Verpflichtungen hin zu vorübergehender Freiwilligentätigkeit zu beobachten. Viele Freiwillige sind bereit, eine zeitweilige Tätigkeit, selbst für ein einmaliges Ereignis, zu übernehmen, wollen jedoch keine längerfristigen persönlichen Verpflichtungen eingehen. Dieser Trend kommt in der Zunahme des „Freiwilligentourismus“ zum Ausdruck, bei dem Menschen zum Zweck der Freiwilligenarbeit reisen oder Freiwilligentätigkeiten während eines Urlaubs übernehmen. Es muss genau darauf geachtet werden, dass bei dieser Art der Freiwilligentätigkeit ein echter gesellschaftlicher Nutzen im Mittelpunkt steht. Wird durch Freiwilligentätigkeit mehr Schaden als Nutzen bewirkt, zum Beispiel in Einrichtungen mit Kindern oder anderen schutzbedürftigen Personen (wie Waisenhäusern), sollte sie untersagt werden.

4.4. Ein weiterer Trend, der in den letzten Jahren zu beobachten ist, ist die Entstehung von Vermittlungsstellen wie karitativen oder Bildungseinrichtungen, religiösen Vereinigungen, Freiwilligenorganisationen für Familien, lokalen Freiwilligenzentren oder die Freiwilligentätigkeit von Arbeitnehmern (betriebliche Freiwilligenarbeit). Diese Stellen helfen Freiwilligen dabei, eine Tätigkeit zu finden, und suchen Organisationen, die Freiwillige direkt vermitteln. Dabei werden Personen unterstützt, die nach einer Möglichkeit für die Aufnahme einer Freiwilligentätigkeit suchen. Es besteht jedoch die Gefahr, dass sich die Arbeit dieser Vermittlungsstellen nachteilig darauf auswirkt, wie Freiwilligentätigkeit in der Gesellschaft wahrgenommen wird — vor allem, wenn diese Tätigkeiten kommerziell betrieben werden.

4.5. Fortschritte bei den Online-Kapazitäten und den sozialen Medien ermöglichen es den Bürgern, sich leichter selbst um eine Freiwilligentätigkeit auf Ad-hoc-Basis zu kümmern. Dadurch werden alle Arten von Freiwilligentätigkeiten für die Bürger auch direkter zugänglich; Angebot und Nachfrage werden dabei über Online-Plattformen aufeinander abgestimmt. Die rasche Zunahme neuer Technologien hat zur Verbreitung neuer Formen von Freiwilligentätigkeit, wie Online-Freiwilligenarbeit, geführt, die nicht von bestimmten Zeiten und Orten abhängig sind und überall da übernommen werden können, wo die Freiwilligen Zugang zum Internet und ein Gerät zur Herstellung der Verbindung haben.

4.5.1. Nach Ansicht des EWSA muss jedoch dafür gesorgt werden dass Personen, die keinen Internetzugang haben, nicht von Freiwilligentätigkeiten ausgeschlossen werden.

4.5.2. Der EWSA betont, dass die Rechtsrahmen für die Freiwilligentätigkeit in den Mitgliedstaaten an diese Veränderung angepasst sein müssen und dass, beispielsweise im Hinblick auf den Datenschutz, sichergestellt sein muss, dass schutzbedürftige Personen weiterhin geschützt sind und Freiwillige angemessen ausgebildet werden, auch wenn sie ihre Freiwilligentätigkeit in informeller Form und ad hoc ausüben. Die Entscheidungsträger sollten sich darüber im Klaren sein, dass Organisationen, die Unterstützung und Infrastrukturen für Freiwilligentätigkeiten bieten, auch dann Finanzmittel benötigen, wenn die Menschen sich über das Internet selbst organisieren können.

4.6. Nach Ansicht des EWSA muss im Rahmen der Freiwilligentätigkeit von Arbeitnehmern eine stärkere übergreifende Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern bestehen. Um eine größtmögliche Wirkung zu erzielen, sollten Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, die in den Bereichen und/oder bei den Anliegen, die sie unterstützen wollen, über Fachwissen verfügen, und nicht versuchen, Freiwilligenprogramme direkt selbst durchzuführen.

4.7. Der EWSA stellt fest, dass der „Freiwilligentourismus“ in Europa ein wachsender Wirtschaftszweig ist und reguliert werden sollte, um die Integrität der Freiwilligentätigkeit, potenzielle Freiwillige und lokale Gemeinschaften zu schützen.

4.8. 54 % der jungen Menschen, die in einer Eurobarometer-Umfrage⁽¹⁴⁾ befragt wurden, gaben an, ihnen seien im Rahmen ihrer Freiwilligentätigkeit keine Kosten entstanden, wohingegen 28 % erklärten, es seien Kosten angefallen, sie hätten aber keine Zuschüsse erhalten, und 16 %, ihnen seien Kosten entstanden, sie hätten jedoch Zuschüsse zu den Kosten erhalten. Diese Daten müssen von den Begünstigten oder Koordinatoren von Freiwilligenarbeit berücksichtigt werden, damit die Kosten nicht zu einem Hindernis für die Teilnahme junger Menschen werden. Der EWSA unterstreicht, dass den Freiwilligen selbst geringe Kosten erstattet werden müssen, und erwartet von den nationalen und lokalen Behörden in den Mitgliedstaaten, diesen Ansatz zu fördern und zu unterstützen, ohne dass dies nachteilige steuerliche Folgen für die Freiwilligen oder die betroffenen Organisationen hat.

4.9. In Europa bestehen Unterschiede zwischen den Rechtsrahmen sowie den rechtlichen und sicherheitstechnischen Anforderungen für Freiwillige und ihre Begünstigten. Der EWSA betont, dass Schritte eingeleitet werden müssen, um die Regelungen im Hinblick auf die Sicherheit und den Nutzen aller zu optimieren. In allen Ländern sollte eine Haftpflichtversicherung für Freiwillige angeboten werden, und es sollte eine Unterstützung durch den Staat und/oder eine Stiftung zur Deckung der Kosten vorgesehen werden. Strafregisterauszüge für Freiwillige, die mit Kindern oder schutzbedürftigen Personen arbeiten, sollten in allen Mitgliedstaaten vorgeschrieben und für alle potenziellen Freiwilligen leicht und kostengünstig zu beschaffen sein. Der EWSA ruft alle Mitgliedstaaten auf, dies umzusetzen, und fordert die Europäische Kommission dringend auf, bewährte Verfahrensweisen in diesem Bereich bekannt zu machen. Damit wird auch die grenzübergreifende Freiwilligenarbeit gefördert.

⁽¹⁴⁾ Flash Eurobarometer 408 — Europäische Jugend.

4.10. Der EWSA ist der Ansicht, dass Menschen, die in jungem Alter eine Freiwilligentätigkeit aufnehmen, mit größerer Wahrscheinlichkeit zu sozial integrierten und engagierten Erwachsenen werden, die ihren Beitrag zur Zukunft Europas leisten. Initiativen wie Lernen durch Engagement (Service Learning) in Schulen und Freiwilligentätigkeiten innerhalb der Familie sollten gefördert werden. Gegebenenfalls sollten rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, um Freiwilligentätigkeiten auch für jüngere Menschen und Kinder möglich zu machen. Jugendorganisationen spielen dabei eine wichtige Rolle und sollten deshalb eine angemessene und ausreichende Unterstützung staatlicher Stellen erhalten.

5. Die Rolle von Freiwilligen in der Gemeinschaft

5.1. Freiwillige schaffen zweifellos wesentliche wirtschaftliche, ökologische und soziale Werte. In gemeinnützigen Organisationen sind Freiwillige eine der wichtigsten Ressourcen und zur wirksamen Erfüllung der Aufgaben dieser Organisationen häufig unverzichtbar. Sie werden von der Außenwelt häufig als Vertreter für die Tätigkeit dieser Organisationen wahrgenommen. Für viele und vor allem für junge Menschen ist die Freiwilligentätigkeit etwas Besonderes. Es ist häufig die erste Tätigkeit, die es ihnen ermöglicht, einen wirklichen gesellschaftlichen Bedarf zu decken und rasch die Folgen ihres Handelns als engagierte Bürger zu erkennen, wodurch sich das Risiko der sozialen Ausgrenzung deutlich verringert.

5.2. In vielen Fällen wird es für die Bürger rechtlich schwieriger, sich zu Themen von gemeinsamem Interesse zu organisieren; es wird damit auch schwieriger, Menschen als Freiwillige zu gewinnen, die einen Beitrag zur Gesellschaft leisten, ohne einen persönlichen Vorteil anzustreben. Die Vereinigungsfreiheit sowie die öffentliche Finanzierung und Unterstützung von Organisationen der Zivilgesellschaft sollten sichergestellt werden. Der EWSA unterstreicht, dass die öffentliche Finanzierung von Organisationen der Zivilgesellschaft nicht nur einen großen Beitrag zu deren Funktion und Rolle in der Gesellschaft, sondern auch zur Wahrung ihrer Unabhängigkeit und Fähigkeit leistet, interne demokratische Prozesse sicherzustellen, damit die Forderungen ihrer Mitglieder anerkannt und ohne Einmischung von Außen vertreten werden können.

5.2.1. Eine gut funktionierende Zivilgesellschaft ist ein Zeichen für eine gesunde Demokratie und trägt erheblich zu Lebensqualität, Frieden und Stabilität bei. Eine partizipatorische Demokratie ist eine Ergänzung und keine Bedrohung der repräsentativen Demokratie.

5.2.2. Im Falle von Organisationen, die ehrenamtliche Tätigkeiten koordinieren, ermöglicht die öffentliche Finanzierung durch einen besonderen Hebelmechanismus einen weitaus größeren Nutzen für die Gesellschaft, der einen echten wirtschaftlichen Wert hat.

5.3. Die Menschen in Europa übernehmen heute zunehmend kurzfristige und häufig mit einem klaren persönlichen Nutzen verbundene Freiwilligentätigkeiten, z. B. Freiwilligenarbeit bei einem Festival oder Konzert, statt eine langfristige Verpflichtung einzugehen, um einen bestehenden gesellschaftlichen Bedarf zu decken. Der EWSA spricht sich dafür aus, dass Entscheidungsträger mehr tun, um den Nutzen von Freiwilligenarbeit als soziales Kapital und nicht nur als persönliche Chance oder ein Mittel zur Einsparung von Personalkosten herauszustellen. Staatliche Stellen müssen Freiwilligen und den sie unterstützenden Organisationen dabei helfen, ihren Wert und ihre Wirkung besser deutlich zu machen, um weiterhin Freiwillige zu gewinnen, da die Bürger eine immer größere Auswahl an Freizeitaktivitäten haben.

5.4. Während der COVID-19-Pandemie konnten viele Entscheidungsträger und normale Bürgerinnen und Bürger das besondere Potenzial und die tatsächliche Wirkung von Freiwilligenarbeit sehen — sowohl bei strukturierten Tätigkeiten, die von einer öffentlichen Einrichtung oder Organisation koordiniert wurden, als auch bei individuellen Ad-hoc-Tätigkeiten, die spontan aufgrund des Wunsches, zu helfen, übernommen wurden. Der EWSA hat den Hunderttausenden von Freiwilligen in ganz Europa, die 2020 durch die Pandemie in Not geratenen Menschen geholfen haben, seine Anerkennung gezollt, indem er seinen Preis der zivilgesellschaftlichen Solidarität⁽¹⁵⁾ an Organisationen und Einzelpersonen verliehen hat, die Freiwilligentätigkeiten in Verbindung mit den Folgen von COVID-19 übernommen haben.

5.5. Für Beschäftigte mit weniger regelmäßigen Arbeitszeiten und einem weniger stabilen Arbeitsleben ist es schwieriger, sich langfristig für Freiwilligenarbeit zu engagieren. Beispielsweise empfinden es Beschäftigte im Einzelhandel, denen lediglich 24 Stunden im Voraus mitgeteilt wird, ob sie arbeiten müssen, als äußerst schwierig, eine Freiwilligentätigkeit zu übernehmen. Dies gilt z. B. auch für viele Beschäftigte, die auf Abruf arbeiten. Der EWSA weist darauf hin, dass Freiwilligenorganisationen durch Know-how und bewährte Verfahrensweisen beim Aufbau zusätzlicher Kapazitäten unterstützt werden müssen, damit sie mit der sich verändernden Verfügbarkeit potenzieller Freiwilliger umgehen und neue Möglichkeiten für das Management von Freiwilligen entwickeln können.

5.6. Soziale Medikation (*Social Prescribing*)⁽¹⁶⁾ ist eine Möglichkeit, gesundheitliche Probleme ohne oder zusätzlich zur Verschreibung von Arzneimitteln zu behandeln. Freiwilligentätigkeiten sind zu einem wirksamen und zunehmend beliebten Teil von Systemen der sozialen Medikation geworden. Untersuchungen zeigen, dass Freiwilligenarbeit eine positive Wirkung

⁽¹⁵⁾ EWSA-Preis der zivilgesellschaftlichen Solidarität.

⁽¹⁶⁾ The Healing Power of Social Prescribing und Policy Statement on Volunteering & Social Prescribing — CEV 2019.

auf die geistige Gesundheit hat und die Teilnahme an Freiwilligentätigkeiten im Rahmen von sozialer Medikation nutzbringend ist. Nach Ansicht des EWSA sollte Freiwilligenarbeit als eine Maßnahme der sozialen Medikation in Europa im Rahmen der Erholung von COVID-19 breiter eingesetzt werden, und ihre Folgen sollten genau überwacht werden. Es sollte sichergestellt werden, dass Organisationen, die Freiwilligentätigkeiten im Rahmen der sozialen Medikation anbieten, ethische Grundsätze einhalten und Qualitätsrichtlinien für wirksame, bedarfsorientierte, einen Mehrwert schaffende und auf Freiwilligkeit basierende Maßnahmen befolgen.

5.7. Angesichts der positiven Wirkung des Europäischen Jahres der Freiwilligentätigkeit 2011, der dringenden Notwendigkeit, einen rechtlichen und sozialen Rahmen für die Entwicklung der Freiwilligentätigkeit zu schaffen, und der erheblichen Veränderungen beim Verhalten von Freiwilligen und potenziellen Freiwilligen fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, Maßnahmen zu ergreifen, um das Jahr 2025 zum Europäischen Jahr der Freiwilligen zu erklären.

5.7.1. Ein Europäisches Jahr der Freiwilligen wäre eine angemessene Würdigung der Anstrengungen und des Wirkens aller Freiwilligen während der COVID-19-Krise und würde deren Wirkung und Bedeutung für die Erholung und die Zukunft eines auf Solidarität, Respekt, Gleichheit und gemeinsamen Werten beruhenden Europas deutlich machen.

5.7.2. Der EWSA ist der Ansicht, dass das von der Europäischen Kommission koordinierte Maßnahmenpaket den Mitgliedstaaten einen Anstoß geben würde, die Freiwilligentätigkeit unter Berücksichtigung der Vorschläge des EWSA umfassend zu unterstützen, und dass die Frage der Freiwilligentätigkeit ein ständiger und nicht nur ein zeitweiliger Bestandteil der europäischen Politik sein wird.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET-Jugendlichen durch sinnvolle Konzipierung nationaler Aufbaupläne“

(Initiativstellungnahme)

(2022/C 152/05)

Berichterstatlerin: **Nicoletta MERLO**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	24.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	152/13/48

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne als eine beispiellose Gelegenheit, um einen Wandel anzustoßen und Investitionen in die Schaffung von nachhaltigem Wachstum und guten Arbeitsplätzen zu fördern. Diese Gelegenheit gilt es zu nutzen, und dafür bedarf es eines inklusiven Governance-Ansatzes, einschließlich Dialog, Offenheit und Transparenz.

1.2. Der EWSA stellt mit Bedauern fest, dass es bei der Ausarbeitung dieser Pläne in einigen Mitgliedstaaten verabsäumt wurde, die Sozialpartner und Interessenträger sinnvoll und gezielt zu konsultieren. Der EWSA fordert die Kommission nachdrücklich auf, Maßnahmen zu ergreifen, die eine strukturierte und sinnvolle Beteiligung der Sozialpartner, der organisierten Zivilgesellschaft und der Jugendorganisationen an der Umsetzung und Überwachung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne gewährleisten. Der Schutz und die Stärkung des sozialen Dialogs auf nationaler Ebene sind von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass öffentliche Gelder tatsächlich für einen inklusiven Aufschwung ausgegeben werden.

1.3. Der EWSA schlägt vor, die auf nationaler Ebene gesammelten bewährten Verfahren, bei denen die Konsultation mit den Sozialpartnern und Jugendorganisationen über spezielle Ausschüsse und den sozialen Dialog zu hervorragenden Ergebnissen in Bezug auf jugendspezifische Strategien und Maßnahmen zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und beruflicher Aufstiegsmöglichkeiten für junge Menschen geführt hat, auszuwerten und zu systematisieren.

1.4. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, bereits in Rahmen der Schulbildung frühzeitig eine hochwertige und inklusive Beratung und Orientierung für alle jungen Menschen sowie insbesondere für jene mit Behinderungen anzubieten, um sie vor dem Hintergrund des digitalen Wandels und der Ökowende auf dem Arbeitsmarkt eingehender über ihre Weiterbildungsmöglichkeiten und anschließenden Karrieremöglichkeiten zu informieren.

1.5. Der EWSA begrüßt Maßnahmen zur Förderung und Popularisierung der Rolle und des Profils der Berufsbildung als Triebkraft für innovative Verfahren, MINT-Kompetenzen, lebenslanges Lernen und effektive Arbeitsvermittlung, da diese für die Überwindung der bestehenden Qualifikationslücke entscheidend sind. Es ist außerdem wichtig, die Bewertung von Qualifikationen zu verbessern, damit proaktiv und im Voraus ermittelt werden kann, welche davon künftig auf den Arbeitsmärkten benötigt werden. Es sollten geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die berufliche Aus- und Weiterbildung auf der Grundlage der Anerkennung individueller Fähigkeiten auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich ist, damit alle Bürgerinnen und Bürger berufliche Kompetenzen erwerben können, die für ihre persönliche Entwicklung nützlich sind. Gleichzeitig muss den besonderen Bedürfnissen von Unternehmen in Bezug auf offene Stellen für qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Rechnung getragen werden.

1.6. Der EWSA empfiehlt eine personalisierte Unterstützung bestimmter Zielgruppen, insbesondere junger Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (*not in education, employment or training* — NEET). Diese Unterstützung sollte es ermöglichen, alle für die Integration in den Arbeitsmarkt relevanten Fragen wie Wohnraum, Unterkunft, Verkehr und Gesundheit ganzheitlich anzugehen.

1.7. Der EWSA hält es für besonders wichtig, die Effizienz und Eignung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, der Schlüsselakteure der aktiven öffentlichen Arbeitsmarktpolitik, durch gezielte Investitionen und gegebenenfalls Reformen zu gewährleisten, damit sie in der Lage sind, alle Menschen und insbesondere Angehörige besonders schutzbedürftiger und arbeitsmarktferner Schichten bei ihrer Arbeitssuche oder ihrer Neuorientierung zu unterstützen.

1.8. Der EWSA bedauert, dass das Potenzial der Jugendgarantie als wichtigstes politisches Instrument zur Bekämpfung der steigenden Jugendarbeitslosigkeit nicht vollständig ausgeschöpft wurde. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Anstrengungen zur Umsetzung der verstärkten Jugendgarantie zu intensivieren und dabei auch auf hochwertige Weiterbildungsmaßnahmen zu setzen, die die Integration in den Arbeitsmarkt fördern. Zudem hält er die Kommission dazu an, einen Überblick über die Schritte zu geben, die zur Umsetzung der Empfehlungen des Rates zur verstärkten Jugendgarantie auf nationaler Ebene sowie zur Sicherstellung effektiver Synergien mit den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen unternommen werden.

1.9. Der EWSA begrüßt Bestimmungen in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, mit denen hochwertige Berufsbildungsmaßnahmen einschließlich Lehrstellen und Praktika unterstützt werden, da diese ein wirksames Instrument zur Verringerung von Schulabbrüchen sind und eine bessere Integration junger Menschen (und anderer) in den Arbeitsmarkt sicherstellen können. Darüber hinaus fordert er die Mitgliedstaaten auf, die Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung umzusetzen⁽¹⁾. Der EWSA fordert jedoch ein Verbot unbezahlter Praktika. Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika sollte eine angemessene Vergütung für alle Praktikantinnen und Praktikanten sichergestellt werden. Der EWSA schlägt ferner vor, einen europäischen Rahmen für hochwertige Praktika zu entwickeln, um den Bildungswert solcher Lernerfahrungen zu gewährleisten.

1.10. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die Mittel aus dem Aufbaufonds für Investitionen in die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und, wo nötig, den Ausbau der Qualifikationen junger Menschen zu nutzen und dabei besonderes Augenmerk auf unbefristete Arbeitsverträge und gute Arbeitsbedingungen zu legen, die das Prekaritätsrisiko eindämmen. Darüber hinaus betont der EWSA, dass die Lücke in den Systemen der sozialen Sicherheit geschlossen werden muss. In diesem Zusammenhang fordert er die Mitgliedstaaten auf, die Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz⁽²⁾ ordnungsgemäß umzusetzen und für alle Arbeitsformen ein modernes System einzuführen, durch das künftigen Rentenempfängern, insbesondere denjenigen, die heute oder in Zukunft einen diskontinuierlichen Erwerbsverlauf aufweisen, ein angemessenes Einkommen garantiert werden kann.

1.11. Um Beschäftigungsunsicherheit nicht zu subventionieren, hält es der EWSA für unerlässlich, dafür zu sorgen, dass Einstellungszuschüsse an unbefristete Arbeitsverträge oder Stabilisierungsprogramme geknüpft werden. Darüber hinaus können Einstellungsanreize wirksam sein, um Beschäftigungsmöglichkeiten für „benachteiligte“ Arbeitssuchende zu schaffen und Arbeitskräfte nach dem Verlust ihres Arbeitsplatzes wieder in Beschäftigung zu bringen, indem ihnen der Übergang in neue Branchen und Berufe erleichtert wird.

1.12. Der EWSA ist der Auffassung, dass dem Thema psychische Gesundheit und psychosoziale Störungen, insbesondere bei jungen Menschen, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte, indem die Stigmatisierung im Zusammenhang mit psychischen Problemen durch Präventions- und Sensibilisierungsmaßnahmen verringert wird. Diese Sensibilisierung muss in den Schulen beginnen und auf Unternehmen ausgeweitet werden. Zudem müssen angemessene Mittel für Dienstleistungs- und Betreuungsanbieter in diesem Bereich bereitgestellt werden.

1.13. Der EWSA stellt fest, dass junge Frauen wegen der anhaltenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern in der Arbeitswelt stärker von den wirtschaftlichen Folgen von COVID-19 betroffen sind. Der EWSA begrüßt die von einigen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Stimulierung und Förderung der Erwerbstätigkeit und des Unternehmertums von Frauen, für Investitionen in eine angemessene soziale Infrastruktur sowie zur Neugestaltung der Kinderbetreuungssysteme, insbesondere der frühkindlichen Erziehung, und fordert, diese bewährten Verfahren auf EU-Ebene auszubauen, um die Vollbeschäftigung von Frauen und insbesondere von jungen Müttern zu fördern.

2. Hintergrund

2.1. Die COVID-19-Pandemie hatte und hat noch immer erhebliche Auswirkungen auf unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften. Die Europäische Union hat wichtige Schritte in Richtung Wiederaufbau unternommen: Zum ersten Mal setzen die Mitgliedstaaten zur Bewältigung der Krise auf europäische Solidarität und Zusammenhalt und nicht auf Austeritätspolitik.

2.2. Die Aufbau- und Resilienzfazilität (im Folgenden „Fazilität“) bildet mit insgesamt 672,5 Mrd. EUR an Darlehen und Zuschüssen zur Förderung von Reformen und Investitionen in den Mitgliedstaaten den Hauptbestandteil des Aufbauminstruments „NextGenerationEU“. Mit dieser beispiellosen Summe sollen zum einen die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abgefedert werden, und zum anderen soll damit für nachhaltigere, widerstandsfähigere und besser für die Herausforderungen und Chancen des grünen und des digitalen Wandels gerüstete europäische Volkswirtschaften und Gesellschaften gesorgt werden.

(1) Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung (ABl. C 153 vom 2.5.2018, S. 1).

(2) Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (ABl. C 387 vom 15.11.2019, S. 1).

2.3. Gemäß der Vereinbarung sollen im Rahmen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne mindestens 37 % der Gelder zur Unterstützung der Klimaziele und 20 % zur Unterstützung des digitalen Wandels ausgegeben werden. Darüber hinaus muss bei allen Investitionen und Reformen der Grundsatz „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ beachtet werden, durch den sichergestellt wird, dass sie keine erheblichen Umweltfolgen zeitigen. Ferner wird erwartet, dass die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne dazu beitragen, die in den länderspezifischen Empfehlungen genannten einschlägigen Herausforderungen im Rahmen des Europäischen Semesters wirksam anzugehen. Es wird hierfür jedoch weder eine Mindestschwelle noch ein Verfahren zur Überwachung der Ausgaben für die einzelnen Prioritäten wie z. B. junge Menschen festgelegt.

2.4. Eine rechtzeitige und sinnvolle Einbeziehung der Sozialpartner über das gesamte Europäische Semester hinweg, auf den verschiedenen Ebenen und in allen Politikbereichen mit direkten oder indirekten Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Arbeitsmärkte, ist von entscheidender Bedeutung, um das Engagement für die Gestaltung der politischen Maßnahmen, einschließlich jener in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, zu verbessern. Der soziale Dialog ist eine treibende Kraft für eine erfolgreiche und faire Politikgestaltung, wenn er die Möglichkeit schafft, wirksame Lösungen einzubringen und gegebenenfalls die laufenden politischen Veränderungen und Reformen in Kollektivverhandlungen widerzuspiegeln.

2.5. Die Fazilität ergänzt andere auf junge Menschen ausgerichtete Aktivitäten⁽³⁾, und ist eng auf die Prioritäten der Kommission für den Zeitraum 2019-2024 abgestimmt, in denen klar festgelegt ist, dass die EU für ein attraktiveres Investitionsumfeld und Wachstum Sorge tragen muss, das insbesondere für junge Menschen und kleine Unternehmen hochwertige Arbeitsplätze schafft⁽⁴⁾. Das neue Programm ALMA⁽⁵⁾ (*Aim, Learn, Master, Achieve*) der Europäischen Kommission, ein neues, an Erasmus orientiertes Praktikumsprogramm für NEET-Jugendliche, das jungen Europäerinnen und Europäern die Möglichkeit bietet, über einen kürzeren Zeitraum hinweg Arbeitserfahrung in einem anderem Mitgliedstaat zu sammeln, kann zu positiven Ergebnissen führen, wenn Qualitätsstandards wie Sozialschutz, Beratung und Aufsicht sowie angemessene Löhne für die Begünstigten gewährleistet sind.

2.6. Am 22. Januar veröffentlichte die Kommission die neuen Leitlinien, die die EU-Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihrer nationalen Aufbau- und Resilienzpläne für den Zugang zum sogenannten Aufbaufonds befolgen müssen. Aus diesen Leitlinien geht hervor, dass öffentliche Maßnahmen zugunsten junger Menschen nicht mehr nur ein „horizontales“ Ziel der Pläne sind, d. h. ein Aspekt, der bei der Verwirklichung anderer Hauptziele zu berücksichtigen ist, sondern zu einer Voraussetzung und absoluten Priorität des Aufbauinstruments „NextGenerationEU“ geworden sind und als ganze Säule und nicht nur als Querschnittspriorität aufgenommen werden müssen.

2.7. Offiziell vorgelegt haben sollten die EU-Mitgliedstaaten ihre nationalen Aufbau- und Resilienzpläne bis zum 30. April 2021. Die Kommission hat die Frist jedoch verlängert und zugestimmt, dass die Mitgliedstaaten ihre Pläne bis Mitte 2022 vorlegen können. Zum 15. Oktober 2021 liegt die Zahl der vorgelegten Pläne bei 26.

2.8. Die Fazilität ist eine einmalige Gelegenheit für die Mitgliedstaaten, nicht nur die Krise im Bereich der öffentlichen Gesundheit zu bewältigen, sondern auch den doppelten Übergang hin zu einer digitalen und CO₂-armen Wirtschaft voranzutreiben, ein starkes Sozialsystem zu schaffen und den Zusammenhalt zu fördern. Sie hat das Potenzial, einen spürbaren Wandel für junge Arbeitskräfte herbeizuführen und zu verhindern, dass sie zu einer „verlorenen“ Generation ohne echte Chancen im künftigen Europa werden. Dringend notwendig ist jedoch eine inklusive Governance auf nationaler und europäischer Ebene, bei der der soziale Dialog und der Austausch mit der Zivilgesellschaft eine große und bedeutsame Rolle spielen.

2.9. Die COVID-19-Krise hat zu einer weiteren Zunahme von Ungleichheiten und damit zu einer stärkeren Benachteiligung von Arbeitskräften, insbesondere jungen Arbeitskräften, geführt. Mit dieser Initiativstellungnahme beabsichtigt der EWSA, die in den von einem Teil der Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Aufbau- und Resilienzpläne enthaltenen, auf die junge Generation ausgerichteten Maßnahmen zu analysieren und so bewährte Verfahren und Schwachstellen zu ermitteln, um auf dieser Grundlage Empfehlungen zu erarbeiten, wie durch die Umsetzung der Projekte angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und die Integration von NEET (jungen Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren) sichergestellt werden können.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die jungen Menschen in Europa bekommen die Pandemiefolgen besonders stark zu spüren: Schulen, Hochschulen und soziale Treffpunkte wurden geschlossen, wodurch den jungen Menschen die Möglichkeit genommen wurde, sich zu bilden, am kulturellen Leben teilzunehmen und soziale Kontakte zu pflegen. Für ein Sechstel der jungen Menschen haben die wirtschaftlichen Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie zum Verlust ihres Arbeitsplatzes geführt⁽⁶⁾. Im August 2021 lag die Jugendarbeitslosigkeit in der EU bei 16,5 %⁽⁷⁾, und in einer Reihe von Ländern, in denen die Arbeitslosigkeit in die Höhe schnellte, wie Spanien (40,5 %), Italien (29,7 %), Bulgarien (18,3 %) und Frankreich (19,6 %), hat die Krise junge

⁽³⁾ EU-Jugendstrategie (2018) (ABl. C 456 vom 18.12.2018, S. 1); Paket zur Förderung der Jugendbeschäftigung (2020); Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie (2020) (ABl. C 372 vom 4.11.2020, S. 1); ALMA (2021); Europäisches Jahr der Jugend (geplant für 2022).

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_de.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=de>.

⁽⁶⁾ Junge Menschen werden in der Regel als Personen zwischen 15 und 29 Jahren definiert.

⁽⁷⁾ Eurostat.

Menschen ganz besonders hart getroffen. Zudem wird ein Teil der arbeitslosen jungen Menschen in den offiziellen Daten häufig übersehen, weil diese jungen Menschen entweder keine Arbeitslosenunterstützung beantragen oder sich nicht bei den Arbeitsvermittlungsstellen melden und stattdessen ihren Lebensunterhalt als Scheinselbständige, mit Plattformarbeit oder in der Schattenwirtschaft verdienen. Es ist daher davon auszugehen, dass die tatsächlichen Zahlen noch schlechter sein könnten als die von Eurostat gemeldeten.

3.2. Darüber hinaus hat die COVID-19-Krise die Situation von NEET-Jugendlichen weiter verschärft. Ihre Anzahl in Europa, vor allem in Ländern wie Italien, Griechenland, Bulgarien und Rumänien, ist Besorgnis erregend und steigt wieder an. Dies ist auf Schulabbrüche, fehlende angemessene Beratung, Arbeitsplatzverluste und fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten zurückzuführen. Diese Kategorie besonders schutzbedürftiger junger Menschen ist in Bezug auf Ausgrenzung, Armut und einen dauerhaften Ausschluss vom Arbeitsmarkt besonders gefährdet.

3.3. NEET ist eine weit gefasste Kategorie, die eine heterogene Bevölkerungsgruppe umfasst, darunter Arbeitslose, Schulabbrecher, all jene entmutigten Hochschulabsolventen, die noch immer keinen Arbeitsplatz gefunden haben, sowie andere junge Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen inaktiv sind. Arbeitslose sind nur eine Untergruppe der umfassenderen Kategorie NEET, und die Überschneidungen zwischen Arbeitslosen und der Gruppe NEET variieren im Laufe der Zeit und je nach Land ⁽⁸⁾.

3.4. Die hohe Zahl von NEET-Jugendlichen stellt einen großen Verlust für unsere Volkswirtschaften und Gesellschaften dar. Das Gefühl der Enttäuschung oder Ausgrenzung der Betroffenen birgt auch ein hohes politisches Risiko für die Stabilität unserer demokratischen Gesellschaften. Das Versagen der Bildungs- und Sozialsysteme, mit denen es nicht gelungen ist, das Phänomen gänzlich zu verhindern bzw. die Zahl der NEET-Jugendlichen zu verringern, ist ein Zeichen dafür, dass es in ganz Europa an effizienten, auf einer breiten Unterstützung fußenden Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit mangelt.

3.5. Die COVID-19-Krise betrifft insbesondere Arbeitskräfte in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und verschiedenen Arbeitsformen ⁽⁹⁾ (Gelegenheitsarbeit, Arbeit auf der Grundlage von Gutscheinen, Plattformarbeit, Beschäftigung in der Gig-Economy und der kollaborativen Wirtschaft usw.) ⁽¹⁰⁾, und leider sind in diesen Arbeitsformen überwiegend junge Menschen zu finden. Diese Arbeit ist unter Umständen schlecht bezahlt, mit unregelmäßigen Arbeitszeiten, geringer Arbeitsplatzsicherheit und begrenztem oder gar keinem Sozialschutz (bezahlter Urlaub, Rente, Krankheitsurlaub usw.). Oft wird durch diese Arbeit kein Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung oder die von Regierungen eingeführten Kurzarbeitsregelungen erworben ⁽¹¹⁾. Diese Art von Arbeit ist vor allem in Sektoren und Branchen zu finden, die von der COVID-19-Pandemie besonders betroffen sind, z. B. der Tourismus, der Groß- und Einzelhandel sowie der Beherbergungs- und Lebensmittelsektor ⁽¹²⁾. Andererseits bergen diese neuen Formen der Arbeit Chancen für junge Menschen, die in ländlichen oder abgelegenen Gebieten leben, oder auch für junge Menschen mit Behinderungen, Studierende sowie junge Eltern, weshalb angemessene Löhne und soziale Sicherheit unerlässlich sind.

3.6. Indirekte Beschäftigungshindernisse wie Mobilität, digitale Kompetenz, Gesundheit und prekäre Lebensbedingungen, darunter auch fehlender Wohnraum und Sozialversicherungsschutz, sollten ermittelt und in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen berücksichtigt werden. Nach Auffassung des EWSA könnten die Mitgliedstaaten diese Hindernisse bei der Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt in qualitativer und quantitativer Hinsicht überwachen und in ihren jeweiligen Aufbau- und Resilienzplänen konkrete Vorschläge zu ihrer Beseitigung unterbreiten.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Wiederaufbau nach der COVID-19-Krise sollte als Chance begriffen werden. Die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt wurden von der Krise schwer erschüttert.

4.2. Die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne stellen eine beispiellose Gelegenheit dar, um den Wandel voranzubringen und zu unterstützen. Diese Gelegenheit muss mittels einer inklusiven Governance ergriffen werden, die Dialog, Offenheit und Transparenz erfordert. Die im Rahmen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne finanzierten Maßnahmen sollten die lokalen Behörden, die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft sowie Jugendorganisationen einbeziehen, um eine partizipative Governance zu schaffen, die einen Konsens, Vertrauen und ein Gefühl der Gerechtigkeit in Bezug auf diese Pläne bewirken kann.

⁽⁸⁾ Konle-Seidl, R. und Picarella, F. (2021), *Youth in Europe: Effects of COVID-19 on their economic and social situation*, Europäisches Parlament, Luxemburg.

⁽⁹⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/topic/non-standard-employment>.

⁽¹⁰⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/blog/new-forms-of-employment-in-europe-how-new-is-new>.

⁽¹¹⁾ Eurofound (2021), *COVID-19: Implications for employment and working life*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁽¹²⁾ Spasova S., Bouget D., Ghailani, D. und Vanhercke B. (2017), *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe*.

4.3. Der EWSA ist der Ansicht, dass bei der Konzipierung, Umsetzung und Überwachung von Maßnahmen, die auf junge Arbeitskräfte und NEET zugeschnitten sind, ständige Konsultationen mit den Sozialpartnern, der Zivilgesellschaft und insbesondere Jugendorganisationen von den Mitgliedstaaten gewährleistet werden sollten, damit aus der Perspektive der jüngeren Generation beurteilt werden kann, ob und inwieweit die Strategien hinsichtlich ihrer Bildung und Karriereaussichten zweckmäßig sind und ihnen einen reibungslosen Eintritt in den Arbeitsmarkt ermöglichen.

4.4. Der EWSA begrüßt die bisherigen Initiativen der Mitgliedstaaten, die darauf abzielen, die Auswirkungen der Politik auf die Generationen zu bewerten: in Österreich durch den „Jugendcheck“⁽¹³⁾, ein seit 2013 geltendes Gesetz, nach dem alle neuen Gesetzes- und Regelungsvorhaben, u. a. unter Einbeziehung des Nationalen Jugendrats, auf ihre möglichen Auswirkungen auf Kinder und junge Menschen hin überprüft werden müssen, und in Italien durch COVIGE⁽¹⁴⁾, ein unlängst vom Ministerium für Jugendpolitik eingerichteter Ausschuss, der sich aus Führungskräften und Vertretern der öffentlichen Verwaltung, Universitätsprofessoren und Experten für Jugendpolitik, einschließlich des Nationalen Jugendrats, zusammensetzt und dessen Ziel es ist, anhand spezifischer Indikatoren und Modelle sowie durch einen Vergleich mit den bewährten Verfahren anderer EU-Länder die Auswirkungen aller öffentlichen Maßnahmen auf die Generationen ex ante und ex post zu bewerten.

4.5. Der EWSA empfiehlt allen Mitgliedstaaten, ähnliche Maßnahmen zu ergreifen bzw. Strategien, die beschlossen werden sollen oder bereits beschlossen wurden, wirksam und unter dem Gesichtspunkt der Generationen zu überwachen und dabei sicherzustellen, dass junge Menschen adäquat in die Konsultation einbezogen werden.

4.6. Auf der Basis von Untersuchungen⁽¹⁵⁾ des Cedefop wird prognostiziert, dass bis 2022 in der EU fast sieben Millionen Arbeitsplätze aufgrund der COVID-19-Pandemie verloren gehen oder nicht geschaffen werden, wobei einige Branchen⁽¹⁶⁾ wie Gesundheitswesen, Wissenschaft und Innovation, Informationstechnologie und digitale Kommunikation ein erhebliches Potenzial für Wachstum und die Schaffung neuer Arbeitsplätze bergen. Aufgrund der Pandemie sind Arbeitsplätze vor allem in jenen Branchen und Berufen entstanden, die flexibel genug sind, um sich an die neuen Usancen in Bezug auf das Abstandhalten und die Telearbeit anzupassen. Diese neuen Regeln werden wahrscheinlich auch nach der Pandemie beibehalten werden, was die Natur der Arbeit verändert, die ja bislang an einer konkreten Arbeitsstelle verrichtet wurde⁽¹⁷⁾.

4.7. Einem OECD-Bericht⁽¹⁸⁾ zufolge kann sich die Pandemie auch auf das Lernverhalten von Kindern und jungen Menschen auswirken. Die Unterbrechungen des regulären Schulunterrichts haben dazu geführt, dass viele Kinder weniger Fortschritte bei der Entwicklung ihrer Fähigkeiten gemacht haben als erwartet. Kurzfristig könnte die Pandemie zu einem Anstieg der Zahl der Schulabbrecher führen, während ein geringeres Engagement mittel- und langfristig dazu führen könnte, dass die derzeitige Generation von Schülerinnen und Schülern keine positive Lerneinstellung entwickelt, und das in einer Zeit tiefgreifender struktureller Veränderungen, die es erforderlich machen werden, dass jeder Einzelne seine Fähigkeiten im Laufe seines Lebens aktualisiert. Darüber hinaus werden in dem Bericht die möglichen Ursachen für die geschlechtsspezifischen Diskrepanzen bei den Bildungschancen aufgezeigt und dringend höhere Investitionen in lebenslanges Lernen gefordert, um den Einzelnen bei der Anpassung an externe Schocks und der Stärkung der individuellen Resilienz dagegen zu unterstützen.

4.8. In einer sich rasch wandelnden Arbeitswelt, die von der Globalisierung und den Folgen der COVID-19-Pandemie geprägt ist, hält es der EWSA für entscheidend, ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage zu verhindern, indem der Schwerpunkt auf Kompetenzen und zwischenmenschliche Fähigkeiten („Soft Skills“) gelegt wird und angemessene Mittel in Bildung und Beratung investiert werden, um eine bessere Verknüpfung und einen besseren Übergang zwischen der Bildungs- und der Arbeitswelt zu fördern, u. a. durch die stärkere Nutzung von Instrumenten wie dem Alternieren von Schulbesuch und Arbeit, Praktika und Lehrstellen, sowie durch die Förderung von Programmen für lebenslanges Lernen, die alle wichtigen Interessenträger einbeziehen und sich auf schutzbedürftige Gruppen konzentrieren, insbesondere auf junge Menschen, NEET und diejenigen, deren Arbeitsplätze durch den Wandel am stärksten bedroht sind. Eine angemessene politische Reaktion wäre ein integriertes Paket an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in Verbindung mit den öffentlichen Arbeitsverwaltungen und Berufsbildungssystemen, um einen inklusiven und nachhaltigen Aufschwung zu fördern.

4.9. Unter Interessenträgern besteht ein breiter Konsens darüber, dass Berufsberatung noch nie so wichtig war wie heute, vor allem für junge Menschen, die sich voraussichtlich bereits nach dem Abschluss der Sekundarschule um einen Arbeitsplatz bemühen werden. Der EWSA schließt sich den Stimmen an, die umfangreiche Investitionen in die Berufsberatung fordern⁽¹⁹⁾, denn es ist erwiesen, dass die Berufsberatung eine wichtige Rolle bei der Vorbereitung von Lernenden auf einen sich schnell verändernden Arbeitsmarkt spielen muss, der möglicherweise nicht ihren Erwartungen entspricht bzw. auf dem die zuvor erworbenen Kompetenzen nicht nachgefragt werden.

⁽¹³⁾ <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/austria/54-young-peoples-participation-in-policy-making>.

⁽¹⁴⁾ <https://www.giovani.gov.it/it/comunicazione/notizie/comitato-per-la-valutazione-dell-impatto-generazionale-delle-politiche-pubbliche/>.

⁽¹⁵⁾ <https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/coronavirus-impact-jobs-eu-sectors-and-occupations-skills-forecast-analysis>.

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/eures/public/four-job-sectors-high-demand-result-covid-19-pandemic-2021-02-19_en.

⁽¹⁷⁾ Cedefop-Prognose zu Kompetenzen und Arbeitsplätzen.

⁽¹⁸⁾ <https://www.oecd.org/skills/covid-19-pandemic-highlights-urgent-need-to-scale-up-investment-in-lifelong-learning-for-all-says-oecd.htm>.

⁽¹⁹⁾ https://www.oecd.org/education/career-readiness/Investing%20in%20Career%20Guidance_en.pdf.

4.10. Ein horizontaler Bezug zu jungen Menschen lässt sich in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen im Zusammenhang mit der Berufsbildung finden. Die arbeitsbasierte Ausbildung und das arbeitsbasierte Lernen, wie z. B. Lehrstellen und Praktika, die in der Regel wichtige Einstiegsmöglichkeiten für junge Menschen darstellen, wurden während der Krise ebenfalls stark beeinträchtigt, wenngleich das Ausmaß der Beeinträchtigung je nach Branche und Region sehr unterschiedlich ist. Als langjähriger Befürworter einer Modernisierung der Berufsbildung begrüßt der EWSA die nationalen Bemühungen, alternative Lösungen für die Vermittlung praktischer Fähigkeiten wie z. B. arbeitsbasierte Ausbildungs- und Lernverträge sowie die Ausweitung des ortsunabhängigen Lernens zu finden und zu fördern. Einige Länder haben auch neue politische Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Systeme der technischen und beruflichen Aus- und Weiterbildung besser auf künftige Schocks vorbereitet sind ⁽²⁰⁾.

4.11. Die Strategien im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sind wichtige Bestandteile der Aufbaupläne, die gezielte Investitionen in Anbieter von Diensten für junge Menschen und öffentliche Arbeitsverwaltungen erfordern. Jüngste Erkenntnisse zeigen, dass fast die Hälfte der NEET nicht weiß, welche staatlichen Unterstützungsmaßnahmen ihnen zur Verfügung stehen ⁽²¹⁾.

4.12. Im Rahmen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne müssen die Investitionen in Anbieter von Diensten für junge Menschen erhöht werden. Zudem sollte die horizontale Zusammenarbeit zwischen Anbietern von Diensten für junge Menschen und öffentlichen Arbeitsverwaltungen gefördert werden. Effiziente und wirksame öffentliche Arbeitsverwaltungen spielen eine wichtige Rolle bei der Unterstützung von Menschen, die mit Beschäftigungshindernissen konfrontiert sind, sowie bei der Gewährleistung eines reibungslosen Arbeitsplatzwechsels. Um besonders schutzbedürftige NEET-Jugendliche zu erreichen, bedarf es jedoch der Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen und einer Vielzahl lokaler Akteure, von Verbänden und Bildungseinrichtungen bis hin zu spezialisierten Beratern, die in Fragen der psychischen Gesundheit geschult sind. Dies erfordert einen wirksamen und angemessenen Austausch von Informationen und Daten und bedeutet, dass die Betreiber und Berater der öffentlichen Arbeitsverwaltungen mehr Zeit für die Verwaltung dieser Partnerschaften aufwenden müssen ⁽²²⁾.

4.13. Die aus dem ESF+ neu finanzierte Jugendgarantie, bei der die Verpflichtung vorgesehen ist, mindestens 12 % der Mittel in den Mitgliedstaaten auszugeben, deren NEET-Quote über dem EU-Durchschnitt ⁽²³⁾ liegt, ist nach wie vor das wichtigste Instrument zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in der EU. Die im Oktober 2020 angenommene Empfehlung des Rates zur Stärkung des Programms ⁽²⁴⁾ enthält eine Liste von Maßnahmen zur Gewährleistung der Qualität des Programmangebots, zur Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit und zur Verstärkung der Überwachung der Ergebnisse im Hinblick auf eine bessere Evaluierung des Programms. Im Rahmen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne muss daher eine Bestandsaufnahme der nationalen Umsetzungspläne der Jugendgarantie vorgenommen werden. Zudem muss diese mit den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen verknüpft werden. Geschieht dies nicht, werden Chancen vertan und Maßnahmen konzipiert, die keine Lösungen für NEET bieten.

4.14. Der EWSA stellt fest, dass die letzte Aktualisierung der nationalen Umsetzungspläne für die Jugendgarantie im Jahr 2014 stattgefunden hat und bisher noch nicht alle EU-Mitgliedstaaten damit begonnen haben, ihre nationalen Jugendstrategien zu aktualisieren, um der verstärkten Jugendgarantie Rechnung zu tragen ⁽²⁵⁾. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Anstrengungen verstärken, die gewonnenen Erkenntnisse einbeziehen und strategisch EU-Mittel mobilisieren, um dieses Instrument wirklich wirksam und funktionsfähig zu machen.

4.15. Es müssen spezifische Aufbaumaßnahmen mit Schwerpunkt auf jungen Arbeitskräften entwickelt werden, um Jugendarbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigung ⁽²⁶⁾ bei jungen Menschen durch die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze zu bekämpfen und die große Zahl von Arbeitskräften ⁽²⁷⁾ zu schützen, die keinen angemessenen Sozialschutz haben. Darüber hinaus sollten spezifische Maßnahmen für junge Selbstständige in Betracht gezogen werden, um das Unternehmertum junger Menschen sowie Start-ups zu unterstützen und zu fördern.

4.16. Aus Untersuchungen ⁽²⁸⁾ zu den Änderungen, die die EU-Mitgliedstaaten während der Pandemie an ihren Sozialschutzsystemen vorgenommen haben, geht hervor, dass die meisten von ihnen den Zugang zu Einkommensunterstützungsmaßnahmen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wie z. B. Kurzarbeitsregelungen, Leistungen bei Arbeitslosigkeit und ähnliche Maßnahmen, erleichtert haben, indem sie insbesondere die Ansprüche erhöht, die Anspruchsvoraussetzungen gelockert und die Laufzeit verlängert haben. Diese Maßnahmen sind zwar nicht speziell auf

⁽²⁰⁾ *Skills development in the time of COVID-19: Taking stock of the initial responses in technical and vocational education and training*, Internationales Arbeitsamt — Genf: IAO, 2021.

⁽²¹⁾ Moxon, D., Bacalso, C. und Șerban, A. (2021), *Beyond the pandemic: The impact of COVID-19 on young people in Europe*, Brüssel, Europäisches Jugendforum.

⁽²²⁾ *PES partnership management*, Eamonn Davern (September 2020).

⁽²³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=de>.

⁽²⁴⁾ Empfehlung des Rates zum Thema „Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie“ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (ABl. C 372 vom 4.11.2020, S. 1).

⁽²⁵⁾ Konle-Seidl, R. und Picarella, F. (2021), *Youth in Europe: Effects of COVID-19 on their economic and social situation*, Europäisches Parlament, Luxemburg.

⁽²⁶⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Juli 2017 zu Arbeitsbedingungen und prekären Beschäftigungsverhältnissen (ABl. C 334 vom 19.9.2018, S. 88).

⁽²⁷⁾ Internationale Arbeitsorganisation, *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads — in Pursuit of a Better Future*. Genf, ILO, 2021.

⁽²⁸⁾ ETUI (2021), *Non-standard workers and the self-employed in the EU: Social protection during the Covid-19 pandemic*.

junge Menschen ausgerichtet, werden jedoch dazu beitragen, diese zu unterstützen, da sie mit größerer Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit betroffen sein werden und häufig von Sozialschutzmaßnahmen wie Arbeitslosenunterstützung ausgeschlossen sind, weil sie keine Erwerbsbiografie vorweisen können.

4.17. Aus diesen Gründen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass alle vorgenommenen Änderungen zeitlich begrenzt und viele bereits nicht mehr in Kraft sind, sodass junge Menschen erneut mit einer Sozialschutzlücke konfrontiert sind, ist der EWSA der Ansicht, dass die politischen Entscheidungsträger sich unbedingt auf den Aufbau eines universellen Sozialversicherungssystems konzentrieren müssen, das allen Arbeitskräften (Arbeitskräften in typischen und atypischen Beschäftigungsverhältnissen, jungen und erfahrenen Arbeitskräften) gleichermaßen sozialen Schutz bietet. Durch die Schließung dieser Lücke könnte sichergestellt werden, dass junge Menschen vor Armut und vor künftigen Schocks auf dem Arbeitsmarkt geschützt sind.

4.18. Der EWSA hält es auch für wichtig, junge Menschen in Bezug auf die soziale Sicherheit zu unterstützen, und fordert daher alle Mitgliedstaaten auf, die Empfehlung des Rates über den Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige⁽²⁹⁾ ordnungsgemäß umzusetzen, in der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, Menschen in allen Beschäftigungsformen Zugang zu angemessenem Sozialschutz zu gewähren.

4.19. Es müssen mehr Anstrengungen unternommen werden, um Beschäftigungssicherheit und Arbeitsplatzqualität auf einem dynamischen Arbeitsmarkt in Einklang zu bringen, wobei die Stärkung des sozialen Dialogs der Schlüssel zu wirksamen Maßnahmen ist. Bewährte Verfahren finden sich in Ländern wie Portugal, in denen die Regierung regelmäßig Gespräche mit den Sozialpartnern und Jugendorganisationen führt. In diesem Land haben Maßnahmen wie eine Quote für NEET-Jugendliche in Unternehmen mit vielen Praktikumsplätzen oder reduzierte Einstellungszuschüsse für Kurzzeitverträge⁽³⁰⁾ zur Verbesserung der Beschäftigungslage von jungen Menschen beigetragen. Auch aus Spanien gibt es bewährte Beispiele, wurde doch dort der Sozialversicherungsschutz auf Praktika ausgeweitet⁽³¹⁾.

4.20. Mit Beginn der Krise haben unter den jungen Menschen Unsicherheit, Sorgen und Ängste, die sich zu Depressionen auswachsen können, zugenommen, und in einigen Ländern nehmen sie noch weiter zu. Die vorübergehende Schließung von Bildungseinrichtungen und die zeitweise Einstellung von sozialen, kulturellen und sportlichen Aktivitäten hat die sozialen Beziehungen geschwächt, die zur Erhaltung einer guten psychischen Gesundheit beitragen. Die psychologische Betreuung in Schulen und Universitäten ist in vielen Ländern stark eingeschränkt worden, und die jungen Menschen nutzen zunehmend andere Plattformen für Unterstützung, z. B. Telefondienste und Jugendzentren. Zudem bieten Dienste für psychologische Betreuung Telekonsultationen und verschiedene Arten von Fernbetreuung an, um die Dienstkontinuität zu gewährleisten. Auch die Erbringer dieser Dienstleistungen waren von den Lockdowns stark betroffen, und viele von ihnen waren aufgrund fehlender finanzieller und personeller Ressourcen nicht in der Lage, ihre Tätigkeit wieder aufzunehmen. Der EWSA ist der Ansicht, dass dieser Sektor, der stark von Freiwilligenarbeit und Projektfördermitteln abhängt, unbedingt durch eine nachhaltigere Finanzierung unterstützt werden sollte, da er sich in der Krise als entscheidendes Element unseres sozialen Gefüges erwiesen hat.

4.21. Es kann mehr getan werden, um die geschlechtsspezifische Dimension in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen zu berücksichtigen, insbesondere was NEET betrifft, deren Quote bei jungen Frauen im Allgemeinen höher ist als bei jungen Männern. Im Jahr 2020 war die NEET-Quote der Frauen im Durchschnitt 1,3-mal höher als die der Männer, und die Quote der nicht erwerbstätigen weiblichen NEET war sogar 1,7-mal höher. Besonders hoch ist der Anteil in den osteuropäischen Ländern (Bulgarien, Rumänien, Ungarn, Tschechische Republik, Slowakei und Polen) und in Italien⁽³²⁾. In diesen Ländern fallen die meisten jungen Menschen aufgrund familiärer Verpflichtungen oder einer Behinderung in die Gruppe der NEET. Ein höherer Anteil junger Frauen verbringt Zeit mit der Betreuung von Kindern und anderen Familienmitgliedern. Junge Frauen wenden fast dreimal so viel Zeit wie junge Männer für unbezahlte Betreuungs- und Hausarbeit auf. Der EWSA begrüßt die von einigen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Stimulierung und Förderung der Erwerbstätigkeit und des Unternehmertums von Frauen, für Investitionen in eine angemessene soziale Infrastruktur sowie zur Neugestaltung der Kinderbetreuungssysteme, insbesondere der frühkindlichen Erziehung, und fordert, dieses bewährte Verfahren auf EU-Ebene auszubauen, um die Vollbeschäftigung von Frauen und insbesondere von jungen Müttern zu fördern. Zudem fordert er ein wirksames System einschließlich relevanter Indikatoren zur jährlichen Überwachung der Fortschritte und der Mittel, die im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfähigkeit für die Geschlechtergleichstellung zugewiesen werden.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽²⁹⁾ Empfehlung des Rates vom 8. November 2019 zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (ABl. C 387 vom 15.11.2019, S. 1).

⁽³⁰⁾ <https://www.iefp.pt/apoios-a-contratacao>.

⁽³¹⁾ Gesetzesentwurf des spanischen Kongresses der Abgeordneten *Proyecto de Ley 121/000066 de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones* (congreso.es).

⁽³²⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training.

ANHANG

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Artikel 59 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 3

von:

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 — Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET mittels nationaler Aufbaupläne

Ziffer 4.17

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Aus diesen Gründen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass alle vorgenommenen Änderungen zeitlich begrenzt und viele bereits nicht mehr in Kraft sind, sodass junge Menschen erneut mit einer Sozialschutzlücke konfrontiert sind, ist der EWSA der Ansicht, dass die politischen Entscheidungsträger sich unbedingt auf den Aufbau eines universellen Sozialversicherungssystems konzentrieren müssen, das allen Arbeitskräften (Arbeitskräften in typischen und atypischen Beschäftigungsverhältnissen, jungen und erfahrenen Arbeitskräften) gleichermaßen sozialen Schutz bietet . Durch die Schließung dieser Lücke könnte sichergestellt werden, dass junge Menschen vor Armut und vor künftigen Schocks auf dem Arbeitsmarkt geschützt sind.	Aus diesen Gründen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass alle vorgenommenen Änderungen zeitlich begrenzt und viele bereits nicht mehr in Kraft sind, sodass junge Menschen erneut mit einer Sozialschutzlücke konfrontiert sind, ist der EWSA der Ansicht, dass die politischen Entscheidungsträger sich unbedingt auf den Aufbau starker und wirksamer Sozialversicherungssysteme konzentrieren müssen, die allen Arbeitskräften einen angemessenen sozialen Schutz bieten . Durch die Schließung dieser Lücke könnte sichergestellt werden, dass junge Menschen vor Armut und vor künftigen Schocks auf dem Arbeitsmarkt geschützt sind.

Begründung

Wir schließen uns vorbehaltlos der Auffassung an, dass die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne genutzt werden könnten, um den Ehrgeiz und die Bemühungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Umsetzung der Empfehlung zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige unter Achtung ihrer nationalen sozioökonomischen Lage und Praktiken zu stärken und zu unterstützen. Eine Forderung nach einem universellen Sozialschutzsystem ist mit dem Ziel dieser Stellungnahme nicht vereinbar.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 74

Nein-Stimmen: 101

Enthaltungen: 19

ÄNDERUNGSANTRAG 4

von:

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 — Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET mittels nationaler Aufbaupläne

Ziffer 1.9

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Der EWSA begrüßt Bestimmungen in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, mit denen hochwertige Lehrstellen oder Praktika unterstützt werden, da diese ein wirksames Instrument zur Verringerung von Schulabbrüchen sind und eine bessere Integration junger Menschen (und anderer) in den Arbeitsmarkt sicherstellen können. Darüber hinaus fordert er die Mitgliedstaaten auf, die Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung umzusetzen ⁽¹⁾. Der EWSA fordert jedoch, im Rahmen der anstehenden Überarbeitung des Qualitätsrahmens für Praktika ein Verbot unbezahlter Praktika einzuführen und eine angemessene Vergütung für alle Praktikantinnen und Praktikanten sicherzustellen.</p> <p>⁽¹⁾ Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung.</p>	<p>Der EWSA begrüßt Bestimmungen in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, mit denen hochwertige Lehrstellen oder Praktika unterstützt werden, da diese ein wirksames Instrument zur Verringerung von Schulabbrüchen sind und eine bessere Integration junger Menschen (und anderer) in den Arbeitsmarkt sicherstellen können. Darüber hinaus fordert er die Mitgliedstaaten auf,</p> <ul style="list-style-type: none"> — die Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung umzusetzen ⁽¹⁾; — die anstehende Überarbeitung des Qualitätsrahmens für Praktika zu nutzen, um in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und insbesondere über den Beschäftigungsausschuss sowie in Absprache mit den Sozialpartnern zu bewerten, wie die Empfehlungen zu Arbeitsbedingungen und Ausbildungszielen angewandt werden und ob Praktikumsanbieter den Praktikanten eine Vergütung oder Entschädigung gewähren, um unlautere Praktiken zu vermeiden. <p>⁽¹⁾ Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung.</p>

Begründung

Wir empfehlen, die Themen Lehrlingsausbildung und Praktika jeweils in einem eigenen Gedankenstrich zu behandeln.

Im ersten geht es um die Lehrlingsausbildung. Der EU-Rahmen funktioniert gut, und es wird keine Überarbeitung in Erwägung gezogen. Der zweite betrifft die Überarbeitung des EU-Rahmens für Praktika, die genutzt werden kann, um die Umsetzung und die Fortschritte in den Mitgliedstaaten zu überprüfen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 69

Nein-Stimmen: 112

Enthaltungen: 15

ÄNDERUNGSANTRAG 5

von:

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 — Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET mittels nationaler Aufbaupläne

Ziffer 1.11

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Um Beschäftigungsunsicherheit nicht zu subventionieren, hält es der EWSA für unerlässlich, dafür zu sorgen, dass Einstellungszuschüsse an unbefristete Arbeitsverträge oder Stabilisierungsprogramme geknüpft werden. Darüber hinaus können Einstellungsanreize wirksam sein, um Beschäftigungsmöglichkeiten für „benachteiligte“ Arbeitssuchende zu schaffen und Arbeitskräfte nach dem Verlust ihres Arbeitsplatzes wieder in Beschäftigung zu bringen, indem ihnen der Übergang in neue Branchen und Berufe erleichtert wird.</p>	<p>Um Beschäftigungsunsicherheit nicht zu subventionieren, hält es der EWSA für unerlässlich, dafür zu sorgen, dass Einstellungszuschüsse an unbefristete Arbeitsverträge oder Verträge geknüpft werden, die im Rahmen der Berufslaufbahn zu einem solchen unbefristeten Vertrag führen. Darüber hinaus können Einstellungsanreize wirksam sein, um ergänzend zu den Ausbildungsmaßnahmen des Arbeitgebers Beschäftigungsmöglichkeiten für „benachteiligte“ Arbeitssuchende zu schaffen und Arbeitskräfte nach dem Verlust ihres Arbeitsplatzes wieder in Beschäftigung zu bringen, indem ihnen der Übergang in neue Branchen und Berufe erleichtert wird.</p>

Begründung

Einstellungszuschüsse können jungen Menschen dabei helfen, eine Beschäftigung zu finden, und Arbeitgebern, potentielle Arbeitskräfte zu erreichen. Beide Seiten brauchen jedoch Flexibilität, um einen Berufsbildungs- und Karriereplan zu entwickeln, der zu einer dauerhafteren Vertragsform führt. Dies hängt von den Kompetenzen, der Leistung, dem Engagement und weiteren objektiven Kriterien ab. Einstellungszuschüsse decken auch Formen dualer Arbeitsverträge als Teil beruflicher Bildungs- und Weiterbildungswege ab. Daher ist es richtig, den Vorschlag auf die Voraussetzung dauerhafter Beschäftigung auszurichten, um die Integration von Arbeitssuchenden sowie insbesondere von NEET-Jugendlichen zu fördern.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 69

Nein-Stimmen: 120

Enthaltungen: 16

Die folgende Ziffer der Stellungnahme der Fachgruppe wurde gemäß dem vom Plenum angenommenen Änderungsantrag geändert, obwohl ihre Beibehaltung in der ursprünglichen Fassung mit mehr als einem Viertel der abgegebenen Stimmen unterstützt wurde (Artikel 59 Absatz 4 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 2

von:

BABRAUSKIENĚ Tatjana

SOC/689 — Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET mittels nationaler Aufbaupläne

Ziffer 1.9

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Der EWSA begrüßt Bestimmungen in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, mit denen hochwertige Lehrstellen oder Praktika unterstützt werden, da diese ein wirksames Instrument zur Verringerung von Schulabbrüchen sind und eine bessere Integration junger Menschen (und anderer) in den Arbeitsmarkt sicherstellen können. Darüber hinaus fordert er die Mitgliedstaaten auf, die Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung umzusetzen ⁽¹⁾. Der EWSA fordert jedoch, im Rahmen der anstehenden Überarbeitung des Qualitätsrahmens für Praktika ein Verbot unbezahlter Praktika einzuführen und eine angemessene Vergütung für alle Praktikantinnen und Praktikanten sicherzustellen.</p> <p>⁽¹⁾ Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung.</p>	<p>Der EWSA begrüßt Bestimmungen in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, mit denen hochwertige Berufsbildungsmaßnahmen einschließlich Lehrstellen und Praktika unterstützt werden, da diese ein wirksames Instrument zur Verringerung von Schulabbrüchen sind und eine bessere Integration junger Menschen (und anderer) in den Arbeitsmarkt sicherstellen können. Darüber hinaus fordert er die Mitgliedstaaten auf, die Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung umzusetzen ⁽¹⁾. Der EWSA fordert jedoch ein Verbot unbezahlter Praktika. Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika sollte eine angemessene Vergütung für alle Praktikantinnen und Praktikanten sichergestellt werden. Der EWSA schlägt ferner vor, einen europäischen Rahmen für hochwertige Praktika zu entwickeln, um den Bildungswert solcher Lernerfahrungen zu gewährleisten.</p> <p>⁽¹⁾ Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung.</p>

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 127

Nein-Stimmen: 62

Enthaltungen: 8

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Atypische Beschäftigung und Plattformgenossenschaften im Kontext der Digitalisierung der Industrie“**(Initiativstimmungnahme)**

(2022/C 152/06)

Berichtersteller: **Giuseppe GUERINI**Ko-Berichtersteller: **Erwin DE DEYN**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme
Zuständige Fachgruppe	Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI)
Annahme in der Fachgruppe	10.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	219/0/10

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die digitale Plattformökonomie ist ein Phänomen, das sich rasch ausweitet und über die Grenzen der EU hinausgeht. Im Zuge dieser Expansion haben auch die Beschäftigungsverhältnisse der Menschen, die über digitale Plattformen arbeiten, vielfältige Formen angenommen: Sie sind als Selbstständige oder freie Mitarbeiter mit Unterbrechungen tätig oder arbeiten auf der Grundlage individuell angepasster Verträge. In diesem Zusammenhang können Arbeitnehmergenossenschaften ein interessantes Instrument sein, um die im Rahmen digitaler Plattformen geschlossenen Beschäftigungsverhältnisse beständiger zu machen.

1.2. Angesichts der Bedeutung dieses Phänomens hält es der EWSA für zweckmäßig und notwendig, dass die EU und die Mitgliedstaaten die Einführung geeigneter Vorschriften koordinieren, damit darin sowohl dem Innovationsbedarf als auch dem Schutz der Rechte der Arbeitnehmer im Zusammenhang mit digitalen Plattformen in ausgewogener Weise Rechnung getragen wird, wie das für die Rechte der Verbraucher und Nutzer in den Verordnungsentwürfen für das DSA und das DMA vorgesehen ist.

1.3. Digitale Plattformen fördern außerdem die Entwicklung neuer Unternehmensformen, die vielen Menschen mehr Möglichkeiten einer aktiven Teilhabe an den neuen digitalen Märkten bieten können. Unter diesen Unternehmensformen sind Genossenschaften insofern besonders interessant, als sie eine inklusive Beteiligung an der Verwaltung der digitalen Plattformen fördern.

1.4. Die Form der Genossenschaft ermöglicht die Entwicklung von Unternehmen durch Selbstständige mit dem Ziel, ihre Autonomie und Kreativität zu bewahren und gleichzeitig ihr Einkommen, die Arbeitsbedingungen und den Zugang zu sozialem Schutz zu verbessern, wobei atypische Beschäftigungsverhältnisse vermieden werden.

1.5. Der EWSA stellt fest, dass diese Form die Merkmale digitaler Plattformen mit dem Organisationsmodell von Arbeitnehmergenossenschaften verknüpft, aber auch ermöglicht, dass die Mitglieder und zugleich Beschäftigten gegebenenfalls den Status abhängig Beschäftigter haben, wobei dann alle in den einschlägigen Tarifverträgen vorgesehenen Garantien für Arbeitnehmer gelten.

1.6. Der EWSA fordert die Europäische Kommission, die EU-Mitgliedstaaten und die am sozialen Dialog beteiligten Akteure auf, insbesondere hinsichtlich der Umsetzung des Aktionsplans für die Sozialwirtschaft Förderinitiativen zur Entwicklung von Plattformgenossenschaften vorzusehen, die mithilfe neuer Technologien junge Arbeitnehmer und Unternehmer in Kooperativen zusammenbringen und damit den Unternehmergeist fördern.

1.7. Die wirksame Umsetzung dieser Initiativen erfordert die Einbeziehung aller Interessenträger. Deshalb kann der soziale Dialog eine Schlüsselfunktion haben und ist der EWSA bereit, zur Förderung von Plattformgenossenschaften beizutragen.

1.8. Digitale Plattformen kennen keine Landgrenzen. Darüber hinaus gilt auf dem Gebiet der EU das Herkunftslandprinzip. Der Erfolg dieser Initiativen hängt daher von einem gemeinsamen Verständnis und einer gemeinsamen Anwendung bei diesen Fragen ab. Der EWSA fordert, besonderes Augenmerk auf die Gefahr einer Fragmentierung des Binnenmarkts zu legen, die sowohl den Plattformen als auch ihren Beschäftigten zum Nachteil gereichen würde.

1.9. Der EWSA hält es für sinnvoll, dass die Umsetzung der europäischen Strategie für den digitalen Wandel auch Initiativen zur Förderung der Gründung von Genossenschaften umfasst, die digitale Plattformen betreiben. Damit wird auch der Kollektivbesitz von digitalen Diensten, Daten und technologischen Infrastrukturen gefördert und eine stärkere Diversifizierung des wirtschaftlichen Umfelds und eine Verbreitung der Wirtschaftsdemokratie ermöglicht.

1.10. Der EWSA stellt fest, dass Genossenschaften als autonome Organisationen, in denen sich Menschen freiwillig zusammenschließen, um ihre gemeinsamen sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bedürfnisse mittels demokratischer und partizipativer Strukturen zu befriedigen, gerade für das Problem der Verwaltung und demokratischen Kontrolle digitaler Plattformen eine interessante Lösung bieten.

1.11. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Vorschläge der Kommission zur Regulierung der Plattformarbeit auf einem innovationsorientierten Ansatz beruhen sollten, der die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen fördert, ohne den Schutz der Arbeitnehmerrechte aus den Augen zu verlieren. Es geht insbesondere darum, dass Plattformarbeiter geschult und befähigt werden, die Funktionsweise der Algorithmen, die ihre Beschäftigung regeln, besser zu verstehen und zu kontrollieren.

2. Einleitung und Hintergrund

2.1. Im Zuge des schnellen Wandels der Wirtschaft und der Unternehmen erlangt die Digitalisierung eine wichtige strategische Funktion: Sie durchdringt alle Tätigkeitsbereiche und ist inzwischen für die gesamte Wertschöpfungskette von Produkten und Dienstleistungen von Bedeutung, was für große Firmen, aber auch Klein- und Kleinstunternehmen gilt. Dies hat erhebliche Folgen im Sinne neuer Chancen und Herausforderungen für die Arbeitswelt sowohl hinsichtlich der Inhalte als auch der Geschwindigkeit des Auftretens der Veränderungen.

2.2. Infolge der raschen Digitalisierung entstehen neue Formen der Arbeit und der Unternehmensorganisation. Die Plattformarbeit erfordert unter anderem neue und flexible Lösungen, die mit den derzeitigen Rechtsvorschriften nicht immer geregelt werden können.

2.3. Der derzeitige rasche Wandel hat hier Lücken aufgezeigt, die die Rechtssicherheit beeinträchtigen. Deshalb sind der soziale Dialog und die Tarifverträge ein wichtiger Rahmen für die Verhandlungen über neue Vorschriften für die Plattformarbeit. Viele Mitgliedstaaten haben Schritte unternommen, um den Beschäftigungsstatus von Plattformarbeitern zu klären. In diesem Sinne sollten mit einer Regulierungsinitiative der Kommission Vereinbarungen gefördert werden, die auch mit den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt Schritt halten und die notwendigen Garantien für den sozialen Schutz der Arbeitnehmer gewährleisten.

2.4. Der Begriff „digitale Plattformen“ kann sich auf eine Vielzahl von Modellen beziehen, darunter soziale Netzwerke, Online-Verkaufsportale, Websites für Finanzdienstleistungen oder die Bereitstellung und Verwaltung von Ressourcen und Daten. Der Schwerpunkt dieser Stellungnahme liegt jedoch konkret auf dem Beschäftigungsaspekt. Dabei stehen Unternehmen im Vordergrund, die mithilfe von Anwendungen (Apps) oder Websites operieren. Besonderes Augenmerk gilt hier der Sonderform digitaler Plattformgenossenschaften.

2.5. Die Europäische Kommission untersucht derzeit die Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen von Plattformarbeitern und hat dazu eine Konsultation eingeleitet (Beginn der ersten Phase: 24. Februar 2021, zweite Phase: 15. Juni bis 15. September 2021). Im Rahmen dieser Konsultation fragt die Kommission die Sozialpartner, ob sie gesetzgeberisch tätig werden sollte. Im Mittelpunkt stehen dabei sieben Interventionsbereiche: 1. Beschäftigungsstatus, 2. Arbeitsbedingungen, 3. Zugang zum Sozialschutz, 4. Zugang zu Arbeitnehmervertretung und Tarifverhandlungen, 5. grenzüberschreitende Dimension, 6. Überwachung der Algorithmen, 7. Fortbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen, die über Plattformen arbeiten.

2.6. Digitale Plattformen schaffen einen „virtuellen Raum“ für Interaktion und Austausch, die über die bloße Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage weit hinausgehen. Dabei entstehen immer ausgeklügeltere Möglichkeiten der Kontrolle und des Einflusses in Bezug auf Arbeitnehmer, Anbieter und Nutzer, wobei neue Dienstleistungen für die Kunden und neue Beschäftigungsformen angeboten werden. Ermöglicht wird dies durch Profilingssysteme und eine umfassende Datennutzung mittels KI-Systemen und Algorithmen, die von den Plattform-Entscheidern verwaltet werden.

2.7. Dank einer ausgefeilten Marketingstrategie, die den Menschen, die mit Plattformen interagieren, suggeriert, dass sie die Protagonisten eines gleichberechtigten horizontalen Prozesses sind, präsentieren und definieren sich die Plattformen als Foren für unmittelbare und unvermittelte Kontakte. In Wahrheit sind sie aber nie vollkommen dezentral oder neutral; vielmehr beruhen sie selbst auf aktiver Vermittlung und auf einer festen — wenngleich häufig nicht gut sichtbaren — Hierarchie.

2.8. Es gibt in der EU und der Mitgliedstaaten zwar einen umfassenden Rechtsrahmen für verschiedene Beschäftigungsformen, der sich aber nicht immer auf Plattformen anwenden und umsetzen lässt. Hier sollten Information, sozialer Dialog und gegenseitiges Lernen gefördert werden, um eine robuste und nachhaltige Entwicklung digitaler Plattformen zu erleichtern und zu unterstützen und um so die Zusammenarbeit und das Vertrauen zwischen den Akteuren des digitalen Marktes zu stärken. Statt mit übereilten, die Innovation behindernden Legislativmaßnahmen lassen sich die sich schnell verändernden Gegebenheiten besser durch den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen regeln.

2.9. Es liegt jedenfalls auf der Hand, dass eine gute Rechtsetzung sowohl für Spielraum für bedeutende Innovationen, die die digitalen Technologien hervorbringen können, als auch für die Anerkennung der Arbeitnehmerrechte bei diesen neuen Formen der Arbeitsorganisation sorgen muss. In diese Veränderungen einzugreifen bedeutet, das Entwicklungsmodell aktiv zu lenken, das nach Auffassung des EWSA ökologischen und sozialen Aspekten besonders Rechnung tragen muss.

2.10. Vor dem Hintergrund des weltweiten digitalen Wandels müssen auf allen Ebenen geeignete Maßnahmen erwogen werden, um eine nachhaltige Digitalisierung zu unterstützen, die mit einem angemessenen und für die verschiedenen Akteure des digitalen Marktes, insbesondere die Vertreter der Plattformen, klar verständlichen europäischen Rechtsrahmen geregelt wird. Die europäischen Institutionen haben damit begonnen, dieses Thema unter verschiedenen Gesichtspunkten zu beleuchten, und der EWSA hat bereits mehrere Stellungnahmen ⁽¹⁾ zu Fragen der Besteuerung ⁽²⁾ und der Regulierung des digitalen Marktes ⁽³⁾ und sowie zu beschäftigungsspezifischen Aspekten ⁽⁴⁾ verabschiedet.

2.11. Im allgemeinen Kontext sich ändernder Arbeitsbedingungen können immer mehr Menschen über digitale Plattformen selbstständig erwerbstätig sein, wie in der von der Kommission im Januar 2021 veröffentlichten Folgenabschätzung ⁽⁵⁾ hervorgehoben wird. Das Fehlen eines geeigneten Rechtsrahmens könnte Formen der Scheinselbstständigkeit Vorschub leisten. Eine Tätigkeit als Selbstständiger muss bestimmte Kriterien erfüllen, z. B. Autonomie, freiwillige Beteiligung der Parteien, Selbstbestimmung bei der Arbeitsorganisation und Unabhängigkeit.

2.12. Die Analyse der Europäischen Kommission zeigt, dass Plattformarbeiter möglicherweise nicht über angemessene Informationen und Erkenntnisse darüber verfügen, wie mithilfe von Algorithmen bestimmte Entscheidungen getroffen werden, die sich auf ihre Arbeitsbedingungen auswirken können. Ein mangelndes Verständnis dieser Prozesse und fehlende Informationen darüber können zu Problemen führen, insbesondere im Zusammenhang mit der digitalen Überwachung und Datenverwaltung, wenn Planung und Verwaltung auf der Grundlage von Algorithmen Folgen für die Arbeitsbedingungen haben. Aus diesem Grund ist der soziale Dialog von wesentlicher Bedeutung.

2.13. Sowohl Unternehmen als auch Arbeitnehmer benötigen ein ausreichendes Maß an Bewusstsein und Rechtssicherheit in Bezug auf die Arbeitsverträge, die für Plattformarbeiter gelten und die eine angemessene Entlohnung und einen Zugang zu Sozialschutz und Tarifverhandlungen gewährleisten. Ebenso muss es klare Kriterien für die Einstufung als Arbeitgeber und als Selbstständiger geben. Der EWSA hat sich dazu klar geäußert in seiner auf Ersuchen des deutschen EU-Ratsvorsitzes vom zweiten Halbjahr 2020 erstellten und 2021 verabschiedeten Stellungnahme SOC/645 „Faire Beschäftigungsbedingungen in der Plattformökonomie“.

⁽¹⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/data/platform-economy/dossiers>.

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA „Besteuerung der kollaborativen Wirtschaft — Berichterstattungspflichten“ (ergänzende Stellungnahme) (ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 62).

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA zum Gesetz über digitale Märkte (ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 64).

⁽⁴⁾ Stellungnahme des EWSA zur Richtlinie über Arbeitsbedingungen (ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 39).

⁽⁵⁾ Folgenabschätzung in der Anfangsphase, Tarifverträge für Selbstständige — Anwendungsbereich der EU-Wettbewerbsvorschriften, 6. Januar 2021. Siehe https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12483-Tarifvertrage-fur-Selbststandige-Anwendungsbereich-der-EU-Wettbewerbsvorschriften_de.

2.14. In der digitalen Plattformökonomie haben Genossenschaften, wie die Kommission selbst feststellt, erfolgreich Modelle entwickelt, die es ermöglichen, Unternehmertum, soziale Rechte und angemessene Arbeitsbedingungen in produktiver Weise miteinander zu verknüpfen ⁽⁶⁾.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die erheblichen und raschen Veränderungen im Zuge der Digitalisierung der Wirtschaft und des sozialen Lebens bringen neue Anforderungen in Bezug auf Flexibilität und Anpassungsfähigkeit mit sich und erweitern die Möglichkeiten für selbstständiges Arbeiten. Gelegentlich führen sie jedoch zu einer neuen Zerstückelung und Aufspaltung der Arbeit — ein Prozess, der nicht nur in Phasen (wie etwa bei der herkömmlichen Fließbandarbeit), sondern auch räumlich und zeitlich verläuft. Das führt dazu, dass die Grenzen zwischen Beruf und Privatleben der an bestimmten Phasen des Prozesses beteiligten Personen verschwimmen.

3.2. Hier geht es um ein komplexes Phänomen, das auch hochqualifizierte Erwerbstätige betrifft, denen im Rahmen von Verträgen als Selbstständige oder Freiberufler Teile des Produktionsprozesses übertragen werden, etwa im Bereich der Computerprogrammierer, Datenanalysten und Anwendungsentwickler oder der vielen Anbieter von zunehmend dezentral erbrachten ergänzenden Dienstleistungen.

3.3. Die COVID-19-Krise hat gezeigt, dass die ordnungsgemäße Anwendung und Umsetzung der EU- und einzelstaatlichen Vorschriften, in denen der notwendige Schutz der Erwerbstätigen mit sog. „atypischen Arbeitsverträgen“ ⁽⁷⁾ gewährt wird, in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor ein ungelöstes Problem ist.

3.4. Mit dem Aufkommen digitaler Plattformen als Instrument, um Arbeitskräfte zu finden, wird in vielen Fällen auf Vertragsformen zurückgegriffen, die auf dem Konzept der Selbstständigkeit beruhen — auch dann, wenn die betreffenden Arbeitnehmer nicht wirklich selbstständig und unabhängig tätig sind. In einigen Fällen hat dieser Ansatz eher dazu gedient, die Arbeitskosten niedrig zu halten, statt die Autonomie bei der Arbeitsorganisation zu maximieren. In der Folge stieg in mehreren europäischen Ländern auch die Zahl der diesbezüglichen Rechtsstreitigkeiten. Allerdings liegt auf der Hand, dass ein sich derart rasant veränderndes Phänomen nicht durch Gerichte und Rechtsstreitigkeiten regeln lässt, sondern vielmehr praktikable Lösungen erfordert, mit denen die aktuellen weitreichenden Veränderungen angemessen aufgegriffen und verstanden werden.

3.5. Vor diesem Hintergrund ermöglichen Genossenschaften die Entwicklung von Unternehmen, in denen sich selbstständig Erwerbstätige zusammenschließen (Selbstständigengenosenschaften) mit dem Ziel, ihre Autonomie und Kreativität zu bewahren und gleichzeitig ihr Einkommen, die Arbeitsbedingungen und den Zugang zu sozialem Schutz zu verbessern. Darüber hinaus können in der traditionelleren Form der Genossenschaft (Arbeitnehmergenossenschaften) die Merkmale digitaler Plattformen mit dem Organisationsmodell der Arbeitsgenossenschaft verknüpft werden, das sich durch eine demokratische Struktur und die im nationalen Arbeitsvertragsrecht vorgesehenen Garantien für Arbeitnehmer auszeichnet.

3.6. Eine Plattformgenossenschaft ist ein demokratisch und unter Beteiligung der Interessenträger geführtes Unternehmen in Form einer Genossenschaft, deren Produktion und Austausch von Waren und Dienstleistungen über IT-Infrastrukturen und Protokolle erfolgen, die mit verschiedenen stationären und mobilen Geräten interagieren.

3.7. Wie alle Genossenschaften gehören Plattformgenossenschaften denjenigen, die überwiegend von ihnen abhängig sind — in diesem Fall den Arbeitnehmern, Nutzern und anderen Interessenträgern, denen auch die Leitung der Plattform obliegt. Natürlich geschieht dies im Rahmen entsprechender Vertragsverhältnisse der Mitglieder und zugleich Beschäftigten, sei es als abhängig Beschäftigte oder als Selbstständige.

3.8. Das Genossenschaftsmodell prägt nicht nur die Unternehmensform und die Beziehungen zwischen den Akteuren, sondern hat auch einen maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidungsabläufe bezüglich des Funktionsalgorithmus. So trägt das Modell auch dazu bei, „[...] für einen besseren Vorteilsausgleich zwischen den Produzenten und Dienstleistern [zu] sorgen und die Bürger/Verbraucher in die Governance, Beschlussfassung und Nutzenverteilung ein[z]u beziehen“, wie der EWSA kürzlich in seiner Stellungnahme NAT/794 ⁽⁸⁾ festgestellt hat.

⁽⁶⁾ Ein hervorragendes Beispiel sind die Genossenschaften, die dem Verband CoopCycle angehören. Dabei handelt es sich um Genossenschaften von Fahrradboten, die Mitglieder und zugleich Beschäftigte ihrer Genossenschaft sind. Sie nutzen ihrerseits mit Genossenschaften in anderen Städten eine gemeinsame Software, die Transaktionen und die Geschäftsanbahnung zwischen Arbeitnehmern, Lieferanten und Nutzern ermöglicht: <https://coopcycle.org/en/>.

⁽⁷⁾ In der Politik findet das Konzept der atypischen Beschäftigung immer mehr Beachtung, insbesondere in den letzten Jahrzehnten. Siehe z. B. die Studie All For One: <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

⁽⁸⁾ Stellungnahme des EWSA „Digitalisierung und Nachhaltigkeit — Status quo und Handlungsbedarf aus Sicht der Zivilgesellschaft“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 187).

3.9. In diesem Sinne kann die Förderung der Gründung von Unternehmen, in denen sich diese Erwerbstätigen zu einer Genossenschaft zusammenschließen, zur Entwicklung neuer Unternehmensformen beitragen. Ein solcher Zusammenschluss ist für die beteiligten Akteure insofern nutzbringend, als nicht nur die (internen und externen) Geschäftschancen erweitert, sondern auch die Kosten und Vorteile vergemeinschaftet werden. Sofern die nationalen Rechtsvorschriften dies zulassen, ermöglichen solche Genossenschaften ihren selbständigen Mitarbeitern häufig den Zugang zu den bestehenden Sozialschutzsystemen.

3.10. Unternehmergeist, unternehmerische Fähigkeiten und Selbstständigkeit sind maßgebliche Wachstumshebel. Die eigenständige Gründung eines Unternehmens ist jedoch schwierig, insbesondere für junge Menschen. Daher sollten diese Genossenschaftsformen entwickelt werden, die dank der neuen Technologien den Unternehmergeist fördern können, indem sie jungen Menschen ungeachtet ihres rechtlichen Status (abhängig Beschäftigte oder Selbstständige) eine kooperative Tätigkeit ermöglichen.

3.11. Die arbeitsrechtlichen Vorschriften und die Systeme der sozialen Sicherheit wurden für reguläre Beschäftigungsformen entwickelt und sind heute offenbar nicht mehr geeignet, um den Bedürfnissen von Erwerbstätigen gerecht zu werden, die trotz atypischer Arbeitsverträge sozialen Schutz und angemessene Formen von Tarifverhandlungen benötigen. Viele der Herausforderungen, die sich gegenwärtig durch den Wandel der Arbeit und die Digitalisierung stellen, haben die Genossenschaften ermutigt, auf die Bedürfnisse der Arbeitnehmer einzugehen, die im geltenden institutionellen Rahmen nicht erfüllt werden. Gleichzeitig versuchen sie, die Selbstverwirklichung der Mitarbeiter zu fördern, indem sie sie dazu anhalten, Eigentumsanteile zu erwerben.

3.12. In Bezug auf die Mitarbeiter, die ihre Selbstständigkeit gewährleisten wollen (also ungeachtet des Phänomens der „Scheinselbstständigkeit“), ist festzustellen, dass in jüngster Zeit als Reaktion auf die erhebliche Zunahme neuer Arbeitsformen neue Genossenschaftsformen entstanden sind. Letztere könnten hervorragend zur Verbreitung unternehmerischer Kompetenzen und die Vergemeinschaftung von Kosten und Vorteilen beitragen. Insbesondere könnten dank neuer Technologien im Rahmen einer neuen Wirtschaftsform wie der Plattformökonomie Genossenschaften genutzt werden, um vielen Selbstständigen die Möglichkeit zu geben, Eigentümer der betreffenden Plattformen zu werden und so den negativen Tendenzen zur Vereinzelung entgegenzuwirken⁽⁹⁾.

3.13. Die Grundidee der Plattformgenossenschaften ist offenkundig: Neue Geschäftsmodelle, die auf dem Internet und Online-Plattformen basieren, können mit dem Genossenschaftsmodell kombiniert werden, indem den Menschen, die Online-Plattformen nutzen und dort arbeiten, Eigentums- und Kontrollrechte übertragen werden. Diese innovativen Unternehmensformen können zu mehr hochwertigen Arbeitsplätzen in der Plattformökonomie führen und die digitale Wirtschaft partizipativer machen.

3.14. Genossenschaftlich organisierte digitale Plattformen schaffen somit ein Geschäftsmodell, das digitale Technologien, Websites und verbreitete Apps nutzt und auf der Grundlage demokratischer Entscheidungsfindung und gemeinsamen Eigentums der Interessenträger funktioniert.

3.15. Somit ist die Rechtsform der Genossenschaften, die über digitale Plattformen operieren, auch gut geeignet für Börsen, die den Austausch und die gemeinsame Nutzung von Daten anbieten. Dies ist eine Möglichkeit, die zunehmend von Unternehmen und insbesondere KMU genutzt werden könnte, für die es besonders schwierig sein kann, Schnittstellen für die Verwaltung und den Austausch von Daten einzurichten. Dadurch können beispielsweise zusammengeschlossene KMU die Steuerung der entsprechenden Strukturen beibehalten.

3.16. Dieses Potenzial ist auch der Europäischen Kommission nicht entgangen, die in ihrem am 25. November 2020 veröffentlichten Vorschlag für eine Verordnung über die europäische Daten-Governance (Data Governance Act) in Artikel 9 ausdrücklich die Möglichkeit für „Dienste von Datengenossenschaften“ vorsieht, wie auch der EWSA in seiner Stellungnahme INT/921 hervorgehoben hat⁽¹⁰⁾.

3.17. Ein wichtiger Hinweis auf die Rolle, die Genossenschaften bei der Demokratisierung der digitalen Wirtschaft spielen können, findet sich auch im UN-Bericht zur digitalen Wirtschaft 2019⁽¹¹⁾ und kürzlich in einem Bericht der IAO⁽¹²⁾.

3.18. Es ist wichtig, Plattformarbeitern Mittel an die Hand zu geben, mit denen sie ihre berufliche Laufbahn planen können und Zugang zur beruflichen Weiterentwicklung und Fortbildung erhalten. Wie die Kommission feststellt, sollten Personen, die über digitale Plattformen arbeiten und/oder Dienstleistungen erbringen, ungeachtet ihres Beschäftigungsstatus durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen unterstützt werden und Anspruch auf Sozialschutz und insbesondere Arbeitsschutz haben.

⁽⁹⁾ <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

⁽¹⁰⁾ Stellungnahme des EWSA zur Daten-Governance, ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 38.

⁽¹¹⁾ https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_en.pdf.

⁽¹²⁾ <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/lang-en/index.htm>.

3.19. Mit dem Modell digitaler Plattformen — auch in Form von Genossenschaften — kann der Zugang zu Fernunterrichtsangeboten, die das individuelle Lernen erleichtern können, gefördert und verbessert werden.

3.20. Um Digitalisierungsinstrumente nicht nur für Arbeitsabläufe, sondern auch für viele alltägliche Lebensbereiche weitgehend einzusetzen, sind umfassende Kapazitäten zur Vermittlung digitaler Grundkompetenzen erforderlich. Die Akteure des sozialen Dialogs und die europäischen Institutionen sollten den Austausch bewährter Verfahren auf diesem Gebiet fördern, um das Voneinanderlernen zu unterstützen und die Menschen für das Potenzial der Digitalisierung der Wirtschaft zu sensibilisieren. Die Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten muss in erster Linie im Zuge des sozialen Dialogs und der Tarifverhandlungen gefördert werden.

Brüssel, den 8. Dezember 2021.

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unterstützung des sozialverträglichen Wandels der ressourcen- und energieintensiven Industrien (REII) hin zu Klimaneutralität und Digitalisierung durch den Europäischen Aufbauplan“

(Initiativstellaunaahme)

(2022/C 152/07)

Berichterstaatter: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Ko-Berichterstaatter: **Enrico GIBELLIERI**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellaunaahme
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI)
Annahme in der CCMI	10.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	151/0/4

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Aufbauplan und die dazugehörigen nationalen Aufbau- und Resilienzpläne müssen zu einem gerechten Übergang der ressourcen- und energieintensiven Industrien (REII) der EU beitragen. Sie müssen zur Schaffung und Erhaltung hochwertiger Arbeitsplätze in diesen Branchen führen, für die Einbeziehung der Sozialpartner in die Umsetzung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne sorgen und die Bewältigung von Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt durch Umschulung und Weiterqualifizierung fördern.

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) fordert die Kommission und die anderen EU-Institutionen auf, für gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt zu sorgen, um eine ungleiche Verteilung der Vorteile für die Industrie aufgrund unterschiedlicher einzelstaatlicher Ansätze zu vermeiden.

1.3. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein industrieller Wandel nur dann möglich sein wird, wenn die Energiewende vollzogen wird. Dies setzt die Verfügbarkeit ausreichender und erschwinglicher CO₂-armer Energiequellen voraus, die eine CO₂-arme industrielle Produktion ermöglichen. Die EU-Gesetzgeber und die Mitgliedstaaten sollten für ein Gleichgewicht zwischen der Verfügbarkeit von Energievektoren und deren Kosten sorgen, damit die REII den industriellen Wandel vollziehen und im weltweiten Wettbewerb bestehen können. Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Umsetzung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne unter Einhaltung der EU-Klimaziele für 2030 und 2050 und der UN-Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals, SDG) ist außerdem Technologieneutralität.

1.4. Zu den grundlegenden übergreifenden Aspekten dieses Transformationsprozesses gehören die Automatisierung und Digitalisierung im Rahmen des industriellen Wandels. Die Rolle der Digitalisierung in den REII darf jedoch nicht missverstanden werden: Sie ist Mittel zum Zweck, kein Selbstzweck.

1.5. Der EWSA begrüßt die sieben Schlüsselbereiche, die die Kommission in ihren Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen für die Leitinitiativen festgelegt hat, und das Erfordernis, mindestens 37 % der Gesamtmittel für Klimaschutzmaßnahmen und mindestens 20 % für die Digitalisierung bereitzustellen. Er fordert die EU-Institutionen auf, die Verwendung der zugewiesenen Mittel genau zu überwachen, um diese Anforderungen zu erfüllen.

1.6. Die Zeit, die REII-Unternehmen für den Vollzug des industriellen Wandels benötigen, wird über die Laufzeit der Aufbau- und Resilienzpläne hinausgehen. Der EWSA fordert die EU-Institutionen auf, dies zu berücksichtigen und für die Zeit nach 2026 mit Blick auf einen vollständigen Übergang zu einer CO₂-armen Industrie neue und geeignete Finanzinstrumente und Regelungen zu schaffen.

1.7. Da REII-Unternehmen hinsichtlich Forschung, Entwicklung und Innovation besonderer Aufmerksamkeit bedürfen, fordert der EWSA die EU-Institutionen nachdrücklich auf, spezifische Maßnahmen zu ergreifen, um den Herausforderungen zu begegnen, mit denen diese Unternehmen auf ihrem Weg zu einer CO₂-neutralen Industrie konfrontiert sind.

1.8. Die für die Erreichung einer CO₂-neutralen Gesellschaft bis 2050 erforderliche Energieeffizienz lässt sich zu einem erheblichen Teil durch Gebäuderenovierungen sicherstellen. Der EWSA unterstützt Renovierungsarbeiten und -projekte zur Verbesserung der Gebäudeenergieeffizienz durch die Erneuerung von Gebäudehüllen und Anlagen.

1.9. Der EWSA setzt sich nachdrücklich für die Entwicklung eines eigenen EU-Cloud-Systems ein, das der EU technologische Unabhängigkeit verschafft.

1.10. Das Talentmanagement in der europäischen Industrie ist eine entscheidende Voraussetzung für einen erfolgreichen industriellen Wandel. Die Kommission muss daher überwachen, ob die zur Verbesserung der neuen Kompetenzen entwickelten Programme und Maßnahmen in dieser Hinsicht zu einem erfolgreichen Wandel beitragen werden.

2. Hintergrund

2.1. Die COVID-19-Pandemie hat nicht nur zu einer weltweiten Gesundheitskrise, sondern auch zu einer wirtschaftlichen und sozialen Krise geführt. Aufgrund dieser schwierigen Lage waren die politischen Entscheidungsträger in Europa gezwungen, umfassende politische Maßnahmen zur Stabilisierung der Volkswirtschaften aller EU-Mitgliedstaaten zu ergreifen.

2.2. Die Europäische Union hat im Rahmen des Aufbauinstruments NextGenerationEU mehrere Mechanismen eingerichtet, um mithilfe des bislang umfangreichsten Konjunkturpakets dafür zu sorgen, dass die Mitgliedstaaten gestärkt aus der Krise hervorgehen. Es umfasst einen langfristigen Haushalt mit Mitteln in Höhe von 1,8 Billionen EUR, die über verschiedene Instrumente mit Schwerpunkt auf Modernisierung, Forschung, Klimawende und Sozialschutz bereitgestellt werden.

2.3. Zu den Instrumenten von NextGenerationEU gehört u. a. die Aufbau- und Resilienzfazilität, die darauf abzielt, die unmittelbar durch die COVID-19-Pandemie entstandenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schäden zu beheben und den „zweifachen Wandel“ hin zu einer CO₂-freien und digitalen Gesellschaft zu fördern.

2.4. Über die Fazilität werden insgesamt 672,5 Mrd. EUR an Darlehen (360 Mrd. EUR) und Zuschüssen (312,5 Mrd. EUR) zur Förderung von Reformen und Investitionen der Mitgliedstaaten für eine nachhaltige Erholung zur Verfügung gestellt.

2.5. Diese Mittel werden den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Aufbau- und Resilienzpläne zugewiesen, die die erforderlichen Reformen und Investitionen umfassen und die jeweiligen länderspezifischen Empfehlungen widerspiegeln, die der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters abgegeben hat, um einen Beitrag zur Jährlichen EU-Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 zu leisten.

2.6. Die Europäische Kommission hat die Schlüsselbereiche der Leitinitiativen festgelegt, in denen die einzelnen Mitgliedstaaten spezifische Handlungsschwerpunkte festlegen müssen:

1. HOCHFahren — saubere Technologien und erneuerbare Energien;
2. RENOVIEREN — Energieeffizienz von Gebäuden;
3. AUFLADEN UND BETANKEN — nachhaltige Verkehrsmittel und Ladestationen;
4. ANBINDEN — Einführung schneller Breitbanddienste;
5. MODERNISIEREN — Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung;
6. EXPANDIEREN — Cloud-Kapazitäten und nachhaltige Prozessoren;
7. UMSCHULEN UND WEITERBILDEN — allgemeine und berufliche Bildung zur Förderung digitaler Kompetenzen.

Die Schlüsselbereiche wurden so gewählt, dass die ergriffenen Maßnahmen einen wesentlichen Beitrag zum ökologischen und digitalen Wandel in der EU leisten.

Mit der Aufbau- und Resilienzfazilität wird dank der von den Mitgliedstaaten im Einklang mit den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters zu fördernden Entwicklungsbereichen den von den wirtschaftlichen Folgen der Pandemie betroffenen Organisationen der notwendige Spielraum verschafft. Dies wird insbesondere Wirtschaftszweigen wie den REII helfen, die sich (aufgrund des hohen Regelungsaufwands und des unlauteren Wettbewerbs aus einigen Drittländern) bereits in einer schwierigen Lage befanden und von den aktuellen Umständen hart getroffen wurden.

2.7. Die Aufbaustrategie, die sich auf die Industriestrategie der EU und ihre aktualisierte Fassung von 2021 stützt, wird zur Verwirklichung der Ziele des europäischen Grünen Deals sowie der Klimaneutralität bis 2050 und des neuen Zielwerts für die Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2030 beitragen. Die Aufbau- und Resilienzfazilität wird eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung des enormen Investitionsbedarfs seitens der REII zur Erreichung dieser Ziele spielen. Die Anstrengungen, die zum Aufbau eines stärkeren Binnenmarkts mit Blick auf die Erholung der EU erforderlich sind, müssen

durch starke Partnerschaften zwischen der EU, den Mitgliedstaaten, den Sozialpartnern, der Industrie und anderen einschlägigen Interessenträgern unterstützt werden. Die Aufbaustrategie wird auch den Mechanismus für einen gerechten Übergang stärken, mit dem Regionen unterstützt werden, die auf REII angewiesen sind und sich im Strukturwandel befinden.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Aufbauplan der EU stellt einen zentralen Aspekt des nachhaltigen Übergangs zu einer CO₂-armen und digitalisierten Wirtschaft dar und macht deutlich, dass das Ziel der EU des doppelten Übergangs neben politischem Engagement und/oder goldenen Regeln auch politische Verantwortung erfordert. Der EWSA stimmt den vorgeschlagenen Schlüsselbereichen zu, durch die die Investitionen schwerpunktmäßig auf einige der für die Verwirklichung der UN-Nachhaltigkeitsziele wichtigsten Bereiche ausgerichtet werden, und gleichzeitig die Erreichung der in den EU-Rechtsvorschriften vorgegebenen Klimaziele für 2030 (Verringerung der Treibhausgasemissionen um mindestens 55 % gegenüber 1990) und 2050 (Treibhausgasneutralität) sichergestellt wird.

3.2. Die Pandemie hat es notwendig gemacht, einen gemeinsamen Weg zu finden, bei dem die Regeln global festgelegt und von allen Regionen einheitlich angewandt werden, wodurch dem potenziellen Fragmentierungsrisiko infolge einer uneinheitlichen Ressourcenzuweisung begegnet wird. Die aus der Pandemie resultierende Krise und die notwendige Umstellung auf eine nachhaltige, widerstandsfähige und flexible Wirtschaft könnten eine großartige Gelegenheit bieten, Regeln festzulegen, die gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU gewährleisten.

3.3. Hierfür ist es erforderlich, die derzeitige prekäre Lage der REII angemessen zu bewerten und die Folgen abzuschätzen, die die anhaltenden Umstände für die europäische Wirtschaft insgesamt haben könnte. Dem Beitrag der REII zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Europäischen Union sollte Rechnung getragen werden, ebenso wie der Tatsache, dass sie bei Innovationen führend sind, hochwertige Arbeitsplätze schaffen und zum langfristigen Wohlergehen der Gesellschaft insgesamt beitragen. Ein starker öffentlicher Sektor benötigt Impulse vom Privatsektor. Der EWSA ist jedoch darüber besorgt, dass einige bereits genehmigte nationale Aufbau- und Resilienzpläne hinsichtlich der REII Unschärfen aufweisen, denn Investitionen sind zuweilen anderen Wirtschaftszweigen vorbehalten.

3.4. Darüber hinaus muss die Impulsgeberfunktion der REII für Forschung und Entwicklung berücksichtigt werden, die ausschlaggebend dafür ist, dass Innovationen den Schritt vom Labor zur industriellen Anwendung schaffen.

3.5. Die REII tragen potenziell am stärksten zum industriellen Wandel hin zu einem CO₂-armen Europa bei. Die Industrie sollte ihre Anstrengungen zur Entwicklung und Einführung CO₂-armer Produktionsprozesse intensivieren und diese entlang der komplexen Lieferketten fördern. Ohne diese interne und externe Arbeit wird es schwierig sein, die wesentlichen, aber ehrgeizigen Ziele des Übereinkommens von Paris und der EU zu erreichen.

3.6. Der Automatisierung und Digitalisierung wird eine Schlüsselrolle bei der Verwirklichung dieses industriellen Wandels zukommen. Die Ansätze sollten jedoch nicht miteinander vermischt werden: Der Wandel ist das Ziel, die Digitalisierung Mittel zum Zweck. Mit digitalen Lösungen werden menschliche Denkabläufe, Entscheidungen und Leistung optimiert: Die Digitalisierung muss zwar eine Priorität für die Aufbau- und Resilienzfähigkeit sein, doch sollte der Schwerpunkt auf der Frage liegen, wie diese Instrumente eine effizientere Herangehensweise an die sich stellenden Herausforderungen ermöglichen.

3.7. Der digitale Wandel erfordert die Entwicklung von Technologien, die in industriellem Maßstab auf Pilot- oder Laborebene erprobt werden. Hierfür sollten sich öffentliche und private Partnerschaften auf Forschung, Entwicklung und Innovation konzentrieren. Bei den Investitionen sollte der Schwerpunkt auf Technologien liegen, bei denen frühzeitig in den ersten Stufen der Wertschöpfungsketten die Skalierbarkeit, Durchführbarkeit und Zuverlässigkeit der innovativen Lösungen demonstriert wird und die zugleich mit den Nachhaltigkeitszielen im Einklang stehen. Darüber hinaus muss eine Übergangsfrist vorgesehen werden, innerhalb deren innovative Lösungen richtig in industriellem Maßstab ausgebaut werden können.

3.8. Im Interesse einer effizienten Vorgehensweise sollten bei der Umstellung das erworbene Know-how, die bereits verfügbaren Ressourcen und mögliche Synergien maßgeblich genutzt werden. Der Wandel beinhaltet Innovationen, Erfindungen, Design, Bau und in der Tat auch die Entwicklung, was aber nicht mit Neuschöpfungen an sich gleichbedeutend ist.

3.9. Der EWSA ist sich der Investitionen bewusst, die dieser Übergang erfordern wird. Die Aufbau- und Resilienzfähigkeit und NextGenerationEU sollten nicht als Allheilmittel betrachtet werden. Um in den REII für die zur Bewältigung des zweifachen Wandels nötigen Veränderungen zu sorgen, bedarf es eines massiven Investitionsplans, der viele zusätzliche Finanzierungsquellen mobilisiert (z. B. staatliche Beihilfen, wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse, neue Eigenmittel für den EU-Haushalt, künftige Einnahmen aus dem EU-EHS, private Investitionen usw.). Hierfür gilt es, die Industrie- und die Energiepolitik mit der Klimapolitik in Einklang zu bringen, um die gewaltigen Investitionen, die für die Umstellung auf ein CO₂-freies Wirtschaftsmodell vonnöten sind, in vollem Umfang zu mobilisieren.

3.10. Der EWSA hält Anstrengungen für erforderlich, um die im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität mit Blick auf die Umstellung der REII geleistete Unterstützung auf bestehende öffentlich-private Finanzierungsprogramme wie SPIRE oder die Partnerschaft für sauberen Stahl abzustimmen. Industrieallianzen sollten als Plattformen genutzt werden, um langfristige Synergien zwischen über die Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten Projekten und bestehenden EU-Programmen zu fördern, um in den REII den Wandel voranzutreiben.

3.11. Es wurde festgestellt, dass die finanzielle Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität mit einer ehrgeizigen Steuerreform einhergehen muss. Diese sollte an die OECD-Einigung angepasst werden, um sicherzustellen, dass hochprofitable Unternehmen ab 2023 einem effektiven Körperschaftsteuersatz von 15 % unterliegen.

3.12. Die an die Unternehmen ausgezahlten Finanzhilfen sollten in erster Linie dazu dienen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie bei gleichzeitiger Einhaltung der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Standards der EU aufrechtzuerhalten, um dafür zu sorgen, dass der grüne und der digitale Wandel den europäischen Bürgerinnen und Bürgern zugutekommt.

3.13. Wie bereits erwähnt, wird der Aufbauplan der EU für den Wandel der REII ausschlaggebend sein und gleichzeitig zur Umgestaltung anderer Wirtschaftszweige mit Blick auf den zweifachen Übergang beitragen. Diese Transformation erfordert langfristige Anpassungs- und Übergangsfristen, insbesondere bei allen humanressourcenbezogenen Fragen. Der EWSA empfiehlt nachdrücklich, die Investitionsmechanismen über das Jahr 2026 hinaus zu verlängern und sie durch klar definierte Regeln robust und transparent miteinander zu verknüpfen.

4. Besondere Bemerkungen

Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten und die Industrie auf, in den von der Kommission festgelegten Schlüsselbereichen Investitionen und Reformen vorzuschlagen, die mit Blick auf die gesetzten Ziele größtmögliche Veränderungen bewirken. Es muss bedacht werden, dass die Kosten für die Verwirklichung der mit diesem zweifachen Übergang verbundenen Ziele für die Gesellschaft als Ganzes tragbar sein müssen.

4.1. HOCHFahren — saubere Technologien und erneuerbare Energien

4.1.1. Der industrielle Wandel kann nicht ohne die Energiewende gelingen. Die Dekarbonisierung der Industrie wird unmittelbar von der Verfügbarkeit ausreichender und erschwinglicher CO₂-armer Energiequellen abhängen, die eine CO₂-arme Industrieproduktion ermöglichen. Eine ausreichende und zuverlässige Erzeugung CO₂-armer Energie wird für die Erreichung der Klima- und Digitalisierungsziele von entscheidender Bedeutung sein. Ebenso bedarf es massiver Investitionen, um die für den Transport, die Speicherung und die Verteilung dieser beispiellosen Mengen an CO₂-armer Energie erforderliche Infrastruktur zu schaffen oder auszubauen. Bei der Umsetzung der nationalen Aufbaupläne und insbesondere der vorgeschlagenen Reformen sollte der Schwerpunkt auf der Gewährleistung wettbewerbsfähiger, stabiler und berechenbarer Energiepreise gelegt werden, um die Auswirkungen hoher Energiepreise auf die Inflation zu begrenzen, die die Erholung der REII und der Gesellschaft im Allgemeinen gefährden können.

4.1.2. Der EWSA hält bei der Umsetzung der nationalen Aufbaupläne Technologieneutralität für ein Muss. Sämtliche CO₂-armen Technologien (u. a. erneuerbare Energien, grüner Wasserstoff und Fusionsreaktoren) müssen in diesen Übergang eingeschlossen werden, sofern sie mit den Klimazielen für 2030 und 2050 sowie mit den UN-Nachhaltigkeitszielen vereinbar sind. Keine Technologie sollte im Voraus oder willkürlich ausgeschlossen werden. Die Kriterien für die Ressourcenzuweisung sollten darauf ausgerichtet werden, technologieunabhängig wettbewerbsfähige Endenergiepreise sicherzustellen.

4.1.3. Hierfür muss möglicherweise in Erwägung gezogen werden, nicht nur verschiedene wettbewerbsfähige erneuerbare Energieträger miteinander zu koppeln, sondern sie auch mit Technologien für die CO₂-Abscheidung, -Speicherung und -Nutzung zu kombinieren, ohne dabei die Rolle des Energieverbands zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten außer Acht zu lassen. Durch einen angemessenen und einheitlichen Rechtsrahmen muss für Investitionssicherheit gesorgt werden, damit diese Technologien eingeführt werden können.

4.1.4. Neben der Verfügbarkeit erschwinglicher Energie und technologischer Lösungen muss auch die Energieeffizienz angemessen berücksichtigt werden. In allen Szenarien der langfristigen EU-Strategie für die Emissionssenkung zur Verwirklichung der Klimaneutralität bis 2050 wird Energieeinsparungen eine wichtige Rolle zugeschrieben⁽¹⁾. Bei der Verringerung des Energie- und Ressourcenverbrauchs durch die REII spielt auch die Umstellung auf eine stärker kreislauforientierte Wirtschaft eine große Rolle.

⁽¹⁾ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/publication/depth-analysis-support-com2018-773-clean-planet-all-european-strategic-long-term-vision_en

4.1.5. Das oben erwähnte Risiko unlauteren Wettbewerbs muss im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfähigkeit angemessen bedacht werden, um eine potenzielle Gefährdung durch eine Verlagerung von CO₂-Emissionen zu verhindern bzw. einzudämmen. Die Maßnahmen oder Systeme, die erfolgreich zur Verringerung der Emissionen beigetragen haben, sollten nicht ignoriert, sondern ggf. durch zusätzliche oder ergänzende (nicht alternative) Mechanismen verstärkt werden.

4.1.6. Nach einer Bewertung aller potenziellen Schlüsselfaktoren, die im Rahmen des Schlüsselbereichs HOCHFAHREN berücksichtigt werden müssen, stellt sich vor allem die Frage, wie die EU in der Lage sein wird, die bislang beispiellose Menge an Energie bereitzustellen, die von der Gesellschaft benötigt wird.

4.2. RENOVIEREN — Energieeffizienz von Gebäuden

4.2.1. Zur Verbesserung der Energieeffizienz bestehender und neuer Gebäude werden intelligente Materialien und Ausrüstungen benötigt, die die Nachhaltigkeitswende unterstützen. Unter intelligenten Materialien sind umweltfreundliche Materialien oder nachhaltige Produktionsprozesse zu ihrer Erzeugung zu verstehen.

4.2.2. Der EWSA vertraut darauf, dass intelligente Materialien (und die damit verbundenen nachhaltigen Produktionsprozesse) über das gewohnte Maß hinaus gefördert werden, um einen ganzheitlichen Beitrag zu den von der Europäischen Kommission festgelegten Zielen zu leisten. Auch die Gebäudeausstattung darf nicht vergessen werden: Bei einem ausschließlichen Fokus auf der Gebäudehülle lässt sich keine Energieeffizienz erreichen. Anlagen und Systeme müssen angemessen geprüft, erneuert und vernetzt werden. Dies könnte zur Entstehung von Märkten für intelligente Materialien führen, wobei die Vergabe öffentlicher Aufträge möglicherweise einen praktischen Ausgangspunkt bilden könnte.

4.3. AUFLADEN UND BETANKEN — nachhaltige Verkehrsmittel und Ladestationen

4.3.1. Die Strategie der EU muss große Anstrengungen zur Festlegung eines klaren Fahrplans für die Dekarbonisierung schwer elektrifizierbarer Sektoren (Fern- und Schwerlastverkehr, Luftverkehr, Seeverkehr usw.) beinhalten.

4.3.2. Eine Strategie für erneuerbare und CO₂-arme Kraftstoffe und eine Allianz für die Wertschöpfungskette bei erneuerbaren und CO₂-armen Kraftstoffen werden dazu beitragen, die CO₂-Emissionen des Luft- und Seeverkehrs zu senken und zugleich die Bemühungen um die Dekarbonisierung des Straßenverkehrs durch Elektrifizierung oder andere Alternativen zu ergänzen. Auf diese Weise wird der Zugang aller zu bezahlbarer Mobilität gewährleistet. Die Dekarbonisierung des Verkehrssektors wird auf der Grundlage einer Lebenszyklus- und Kosten-Nutzen-Analyse erfolgen. Als Erstes werden die Verkehrsträger mit den größten Auswirkungen ersetzt werden. Zugleich soll durch CO₂-arme nachhaltige Kraftstoffe einkommensschwachen Nutzern genügend Zeit für die Umstellung gegeben werden.

4.4. ANBINDEN — Einführung schneller Breitbanddienste

4.4.1. Der EWSA ist sich bewusst, wie wichtig die Automatisierung und die Digitalisierung für den anstehenden industriellen Wandel sind, denn sie gehören zu den übergreifenden Voraussetzungen dieses Transformationsprozesses.

4.4.2. Der Industrie müssen genügend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, damit die Systeme besser automatisiert werden können. So lassen sich über digitale Instrumente hochwertige Informationen bereitstellen, um Entscheidungsprozesse effizienter zu gestalten.

4.4.3. Hierzu sind u. a. Investitionen nicht nur in die Technologie, sondern auch in Schulungsmaßnahmen für Arbeitnehmer und die Gesellschaft im Allgemeinen zur Vermittlung digitaler Kompetenzen, digitales Denken und geeignete Vorschriften und Instrumente zur Gewährleistung der Cybersicherheit erforderlich.

4.5. MODERNISIEREN — Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung

4.5.1. Der EWSA ist sich darüber im Klaren, wie wichtig es ist, im Zuge der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung eventuell auch gegen den häufig auf der Industrie lastenden übermäßigen Verwaltungsaufwand anzugehen. Damit sie nicht zum Selbstzweck wird, muss dieser digitalen Umstellung jedoch eine echte Kosten-Nutzen-Analyse vorausgehen, aufgrund derer die Ressourcen anhand technischer Kriterien sinnvoll zugewiesen werden.

4.6. EXPANDIEREN — Cloud-Kapazitäten und nachhaltige Prozessoren

4.6.1. Ein ordnungsgemäßes Datenmanagement wird einen entscheidenden Schritt vorwärts bei der korrekten Entscheidungsfindung, der Entwicklung von Business-Intelligence-Systemen, der effizienten Problemlösung und der Optimierung der Ressourcen ermöglichen, die allesamt maßgeblich zu einem erfolgreichen Übergang beitragen. Es müssen ausreichende Ressourcen bereitgestellt werden, um die Beteiligung aller Arten von Organisationen an der Umsetzung dieser Initiative zu gewährleisten und durch einen gerechten Zugang zu Datenressourcen einen gerechten Übergang sicherzustellen.

4.6.2. Im Interesse ihrer strategischen Unabhängigkeit sollte die EU eigene Cloud-Kapazitäten entwickeln, um technologische Souveränität zu erreichen und technologische Abhängigkeit von Drittstaaten zu vermeiden.

4.7. UMSCHULEN UND WEITERBILDEN — allgemeine und berufliche Bildung zur Förderung digitaler Kompetenzen

4.7.1. Der anstehende Übergang kann nur stattfinden, wenn er auf den Bedürfnissen und Erwartungen der heutigen und künftigen Gesellschaft und auf dem Konzept der Gerechtigkeit fußt.

4.7.2. Der wichtigste Wettbewerbsvorteil der Europäischen Union liegt in ihren Humanressourcen begründet. Europa fehlt es an Rohstoffen, verfügt indes über die höchsten Lebensstandards weltweit sowie einen sehr anspruchsvollen Rechtsrahmen. Sein größter Vorteil ist also eine seinen Humanressourcen und seiner reichen Vielfalt geschuldete hohe Produktivität.

4.7.3. Für einen effektiven industriellen Wandel, in dessen Mittelpunkt der Aspekt Gleichstellung steht und bei dem niemand zurückgelassen wird, sind Kompetenzaufbau und Projekte zur Auslotung von Schlüsselkompetenzen wesentlich. Zu diesem Zweck müssen auf allen Ebenen der Gesellschaft (von Erwerbstätigen bis hin zu künftigen Arbeitnehmern) Schulungsmaßnahmen zu den künftigen neuen Herausforderungen gefördert werden.

4.7.4. Für künftige Entscheidungsprozesse wird innovatives Denken Voraussetzung sein. Diese Fähigkeiten müssen im Rahmen der Schulungsprogramme vermittelt werden. Zudem wird es in naher Zukunft einen enormen Bedarf an digitalen Kompetenzen geben. Auf dem Gebiet der Humanressourcen muss danach gestrebt werden, diese Lücken zu schließen, um für wettbewerbsfähige Organisationen mit kompetenten Beschäftigten zu sorgen.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Antizipation des strukturellen und sektoralen Wandels und Umgestaltung der Industriekulturen — auf zu neuen Grenzen des Wiederaufbaus und der Resilienz in den verschiedenen Teilen Europas“

(Initiativstimmungnahme)

(2022/C 152/08)

Berichtersteller: **Norbert KLUGE**

Ko-Berichtersteller: **Dirk JARRÉ**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI)
Annahme in der CCMI	10.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	143/1/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die Treibhausgasemissionen in Europa sollen bis 2030 um 55 % im Rahmen eines „gerechten Übergangs“ verringert werden, so das ebenso ehrgeizige wie verbindliche Ziel. Bewerkstelligt werden soll dieser Übergang durch die politischen Maßnahmen der EU und ihrer Mitgliedstaaten und durch die Unternehmen in Europas Regionen, wo die Menschen leben und arbeiten. Dieses ambitionierte Vorhaben erfordert gerade jetzt gemeinsame Anstrengungen, um die Auswirkungen auf das wirtschaftliche und soziale Leben zu antizipieren und entsprechende Strategien und Maßnahmen zu konzipieren.

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist überzeugt, dass die aktualisierte Industriestrategie der EU und das von der Europäischen Kommission vorgelegte Paket „Fit für 55“ den „gerechten Übergang“ unterstützen können. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EWSA den neuen Klima-Sozialfonds zum Ausgleich sozialer Benachteiligung als Teil dieses Pakets. COVID-19 hat auch gezeigt, dass der Übergang zu einem zunehmend nachhaltigen, digitalen und robusteren Sozial-, Wirtschafts- und Industriemodell beschleunigt werden muss. Der EWSA weist insbesondere darauf hin, dass regionale Gefälle und soziale Ungleichheiten dabei eine wichtige Rolle spielen.

1.3. All diese Fragen sind zwar bereits Teil der politischen Agenda (Stichwort Grüner Deal, Kreislaufwirtschaft, gerechter Übergang, Strukturprogramme usw.), werden jedoch nicht mit einem Gesamtkonzept angegangen. Der EWSA empfiehlt daher, die Erfahrungen aus verschiedenen Politikbereichen, Ländern und Regionen mit ihren Unterschieden und Besonderheiten zu berücksichtigen.

1.4. Die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen ist eine Voraussetzung für den wirtschaftlichen Wettbewerb. Dabei muss im Hinblick auf eine gemeinsame Gestaltung des Prozesses dem sozialen Dialog zwischen den Sozialpartnern und dem zivilen Dialog Rechnung getragen werden. Dies sollte die Herausbildung einer Reihe von führenden EU-Unternehmen begünstigen, was wiederum die wirtschaftliche Souveränität der EU stärken würde.

1.5. Es wird keinen „Grünen Deal“ ohne integrierten „sozialen Deal“ geben⁽¹⁾. Daher spricht sich der EWSA für eine entschlossenere Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte aus⁽²⁾. Sie gilt als Richtschnur der EU und ihrer Mitgliedstaaten bei der Abfederung der sozialen Auswirkungen des industriellen Wandels. Den Rahmen dafür bilden im Wesentlichen der soziale Dialog und die Tarifverträge als Grundlage für Unternehmensentscheidungen, bei denen die Arbeitnehmer angemessen informiert und ihre Interessen durch Konsultation und gegebenenfalls durch Beteiligung an den Aufsichts- und Leitungsorganen des Unternehmens berücksichtigt werden.

⁽¹⁾ Kein Grüner Deal ohne sozialen Deal, Stellungnahme des EWSA, verabschiedet auf der Plenartagung am 9./10. Juni 2021 (ABl. C 341 vom 24.8.2021, S. 23).

⁽²⁾ Hier wird insbesondere auf die drei Kernziele verwiesen, nämlich, dass bis 2030 mindestens 78 % der 20- bis 64-Jährigen einer Beschäftigung nachgehen, mindestens 60 % aller Erwachsenen jedes Jahr an Fortbildungen teilnehmen und die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 15 Mio. verringert wird.

1.6. Der EWSA weist darauf hin, dass wirtschaftliche und ökologische Erfolge in erster Linie dort erzielt und umgesetzt werden, wo die Menschen leben. Hier werden die Herausforderungen des Klimaschutzes antizipiert und die einschlägigen Maßnahmen gemeinsam gestaltet. Und hier kommen neue Ideen auf, die auf industrieller Ebene zu weltmarktfähigen Produkten und Dienstleistungen weiterentwickelt werden.

1.7. Die in der neuen Industriestrategie der EU konzipierten und auf dem europäischen Industrieforum diskutierten Wege für den Übergang bieten den Bürgerinnen und Bürgern der EU Unterstützung und Orientierungshilfe. Die Ausgangspunkte auf regionaler Ebene sind jedoch ganz unterschiedlich, und zum Erreichen des Gesamtziels sind unterschiedliche Strategien erforderlich. Der EWSA fordert die Europäische Kommission daher auf, dieser unterschiedlichen Bedarfslage bei der Festlegung des Rahmens und der Bewertung der EU-Industriestrategie besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Nur so kann flexibel auf regionale und sektorale Bedürfnisse reagiert werden.

1.8. Subsidiarität muss unter dem Gesichtspunkt betrachtet werden, inwieweit sie eine starke Ressource für einen „gerechten Übergang“ schaffen kann. Die Regionen und Ballungsräume sind mit ihren jeweiligen Problemen und Chancen am besten vertraut. Nach Ansicht des EWSA sollten daher die auf EU-Ebene gemeinsam vereinbarten verbindlichen Ziele und Grundsätze der europäischen Industriepolitik klar definiert werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung in den Regionen und Ballungsräumen auf dem Subsidiaritätsprinzip beruhen muss.

1.9. An die klima-, sozial- und umweltpolitischen Ziele wird aus sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen heraus und mit unterschiedlichen Fähigkeiten herangegangen. Einigen Branchen und Unternehmen wird das leichter fallen, andere werden auf diesem Weg möglicherweise mehr Schwierigkeiten haben. Schwächere Regionen und bestimmte Branchen benötigen daher besondere Aufmerksamkeit und spezifische Unterstützung. Da das Gesamtziel für die ganze Wertschöpfungskette gilt, sollte der Fokus zunächst auf einer schnellen Wirkungserzielung und weiterreichenden Veränderungen liegen.

1.10. Nach Ansicht des EWSA können Unternehmen mit diesem Grundsatz durch den Einsatz engagierter Unternehmer und Manager sowie gut ausgebildeter und qualifizierter Arbeitnehmer zu ihrer wirtschaftlichen und nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit zurückfinden. Dabei spielen die KMU eine wichtige Rolle. Eine Agenda für Humanressourcen ist dabei Voraussetzung für einen erfolgreichen Übergang der Unternehmen.

1.11. Die Mitgliedstaaten sollten mit logistischer und finanzieller Unterstützung der Europäischen Union die struktur- und prozessorientierten öffentlichen Investitionen durch Dienstleistungen von allgemeinem Interesse verstärken. Ziel ist dabei die kontinuierliche Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine industrielle und soziale Entwicklung, die die Kapazitäten der Regionen und Kommunen zur wirksamen Bewältigung der ökologischen, technologischen, wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen verbessern kann.

1.12. Nach Auffassung des EWSA sollte die industriepolitische Strategie der EU die zunehmende Armut und Ungleichheit antizipieren und ausgleichen, da der Grüne Deal mit einem integrierten „sozialen Deal“ einhergehen muss. Daher sollten die Mittel dorthin fließen, wo sie am dringendsten benötigt werden. Die EU muss im Rahmen einer umfassenden Nachhaltigkeitspolitik mehr für Gerechtigkeit und Teilhabe an der Wirtschaft zum Nutzen der Menschen und Regionen tun⁽³⁾. Das gesellschaftliche Leben und die Arbeitswelt in Europa sollten dem Anspruch gerecht werden, die Nachhaltigkeit auf der Grundlage eines inklusiven und tragfähigen Wachstums, guter Arbeit und sozialer Gerechtigkeit zu stärken.⁽⁴⁾

1.13. Der EWSA unterstützt den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, die der verschwenderischen Nutzung nicht erneuerbarer Ressourcen ein Ende setzt und internationale Abhängigkeiten verringert. Dies sollte auch ein wesentlicher Bestandteil der Industriestrategie der EU sein. Es geht also darum, die Rahmenbedingungen zu ändern, um Wettbewerbsvorteile für Unternehmen zu schaffen, die nach den Grundsätzen der Kreislaufwirtschaft arbeiten.

2. Ein gerechter Übergang als Chance für industrielle Erholung und Wachstum

2.1. Der Grüne Deal hat die klare und politisch verbindliche Zielstellung, die Treibhausgasemissionen in Europa bis 2030 um 55 % zu verringern. Zur Umsetzung dieses Ziels schlug die Europäische Kommission im Juli 2021 das Maßnahmenpaket „Fit for 55“ vor. Die Ziele lassen keinen Interpretationsspielraum mehr zu. Es gilt, durch ein faires Welthandelssystem sicherzustellen, dass die Unternehmen die Vorgaben des Grünen Deals erreichen und trotzdem international konkurrenzfähig bleiben. Dazu gehört ein grenzübergreifende und transkontinentales CO₂-Ausgleichssystem. Damit werden Anreize für Handelspartner geschaffen, sich dem Kreis der Länder anzuschließen, die den Belastungsgrenzen unseres Planeten Rechnung tragen.

⁽³⁾ Vorschläge des EWSA für den Wiederaufbau und die wirtschaftliche Erholung nach der COVID-19-Krise, 11.6.2020 (Abl. C 311 vom 18.9.2020, S. 1).

⁽⁴⁾ Entschließung des EWSA zum Arbeitsprogramm 2022 der Europäischen Kommission, 9. Juni 2021 (Abl. C 341 vom 24.8.2021, S. 1).

2.2. Die EU mit ihrem vergleichsweise strengen Umweltrecht gerät zunehmend unter den Wettbewerbsdruck von Drittländern mit laxen Umweltschutzvorschriften. Diese globalen Entwicklungen dürfen nicht zu einem Umweltdumping führen.

2.3. Die globale Situation könnte einen Entwicklungsschub für neue nachhaltige Technologien auslösen, wobei Europa auf seinen Stärken aufbauen sollte. Dazu gehört seine Fähigkeit, inkrementelle und bahnbrechende Innovationen einzuführen, um Produkte auf den Weltmarkt zu bringen, die traditionelle Kompetenzen zur Bewältigung neuer Herausforderungen nutzen. Dazu müssen Art und Ausmaß des Wandels sorgfältig und zukunftsweisend antizipiert werden und die öffentlichen und sozialen Dienstleistungen zur Bewältigung sozialer Probleme wie zunehmende Armut, Obdachlosigkeit, Ausgrenzung von Menschen mit Behinderungen und Minderheiten, geringere Chancen für Frauen und Mangel an Bildungsmaßnahmen für die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt wesentlich ausgebaut werden.

2.4. Aus einer statischen Analyse könnte man schließen, dass ein Handeln gemäß dem europäischen Grünen Deal zumindest kurzfristig Wettbewerbern in Ländern mit niedrigeren Klimaschutzziele einen Kostenvorteil gegenüber europäischen, bereits im Wandel begriffenen Unternehmen verschaffen würde. Eine Analyse aus dynamischer Perspektive jedoch würde deutlich zeigen, dass die Unternehmen Anreize für inkrementelle Innovationen erhalten, wenn sie ihre Produktionssysteme energieeffizienter machen, auf erneuerbare Energiequellen umstellen und entsprechende Innovationen einführen. Die EU ist zwar ganz klar Vorreiter bei der wirksamen Bekämpfung der Klimakrise, doch für die rasche Umstellung auf erneuerbare Materialien benötigen wir eine entschlossenerere Einführung der Kreislaufwirtschaft und mehr Widerstandsfähigkeit in Bezug auf Rohstoffe. Der entsprechende Übergang kann nur dann erfolgreich gemeistert werden, wenn die soziale Dimension dieses Prozesses angemessen berücksichtigt wird. Die im Pariser Klimaschutzübereinkommen und in den Leitlinien der IAO für einen gerechten Übergang⁽⁵⁾ enthaltenen einschlägigen Grundsätze bieten diesbezüglich eine Richtschnur. Diese Grundsätze für einen gerechten Übergang dienen somit als Kompass für die Aufbaumaßnahmen. Sie sehen klar vor, dass die Achtung der Menschenrechte und sozialen Rechte sowie der demokratischen Werte und der Rechtsstaatlichkeit mit dem Ziel, niemanden zurückzulassen, in der Verantwortung aller Interessenträger liegt.

2.5. Das Ausmaß dieser Veränderungen und die Lehren vergangener Transformationsprozesse legen nahe, dass dies ein Prozess der gemeinsamen Gestaltung sein muss, an dem Politiker, Behörden, Sozialpartner, Organisationen der Zivilgesellschaft, Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger auf allen Ebenen der EU und in den Unternehmen mitwirken. Die bisher verborgenen Kreativität- und Innovationspotenziale der Menschen in Europa müssen erschlossen werden, um Lösungen für die anstehenden Herausforderungen zu finden. Ideenvielfalt ist in allen Wirtschaftsbereichen eine wertvolle Quelle für Innovationen, die den wissenschaftlich-technischen Fortschritt erheblich vorantreiben werden.

2.6. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, dass wirtschaftliche und soziale Veränderungen immer dann erfolgreich und dauerhaft sind, wenn die Ziele und die Verantwortlichkeiten der einzelnen am Wandel beteiligten Akteure in einer detaillierten Strategie klar und genau festgelegt sind und das gesamte Projekt von den großen gesellschaftlichen Kräften mitentschieden, mitunterstützt und mitgetragen wird. Deshalb müssen die politischen Kräfte, die Akteure der Wirtschaft und die Zivilgesellschaft in einem Rahmen mit einem wirksamen sozialen Dialog, Tarifverträgen, Informationsaustausch, Konsultation und realer Beteiligung an den Entscheidungs- und gemeinsamen Gestaltungsprozessen zusammenwirken.

2.7. Der soziale Dialog zwischen den Sozialpartnern und der zivilgesellschaftliche Dialog der gesellschaftlichen Interessenträger können somit eine besonders wichtige Rolle für den Ausgleich sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Interessen spielen. Daher ist die konkrete Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte unerlässlich.

3. Regionen sind nicht nur Ökosysteme — in ihnen arbeiten und leben die Menschen und hier wird der sozioökonomische Wandel antizipiert

3.1. Die Europäische Kommission räumt in ihrer Mitteilung über die neue Industriestrategie der EU ein, dass die COVID-19-Pandemie sich ganz unterschiedlich auf die einzelnen Ökosysteme auswirkt. Als Folge der Krise haben Entwicklungen wie die Digitalisierung und Dekarbonisierung mehr Fahrt aufgenommen. Gleichzeitig droht eine wachsende Kluft zwischen den Regionen aufgrund des Wirtschaftsgefälles und der unterschiedlichen Ressourcen für Investitionen in den industriellen Wandel. Daher muss diesen unterschiedlichen Auswirkungen im Rahmen des Industrieforums und der vorgesehenen Wege für den Übergang unbedingt Rechnung getragen werden.

3.2. Gute Beschäftigungs- und Einkommensaussichten für die Menschen in den vom industriellen Wandel betroffenen Regionen liegen im Interesse der europäischen Zivilgesellschaft. Im Hinblick auf dieses Ziel brauchen wir ein Verständnis für die unterschiedlichen Ausgangspunkte der einzelnen Regionen und dafür, wie bestehende industrielle Kompetenzen positive Wechselwirkungen hervorbringen können. Die Integration in weltweite Wertschöpfungsketten und insbesondere die verschiedenen Aspekte, die zu solchen Wertschöpfungsketten beitragen, spielen dabei eine wichtige Rolle. Der Ökosystemansatz der Europäischen Kommission beruht auf einem makropolitischen Konzept, bei dem alle Wirtschafts-

⁽⁵⁾ https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/WCMS_432859/lang-en/index.htm.

zweige global eingestuft werden. Bei diesem Ansatz werden die unterschiedlichen Ausgangssituationen bzw. die wechselseitigen Abhängigkeiten in den verschiedenen Ökosystemen jedoch nicht berücksichtigt. Ein solcher Ansatz wird den Erfordernissen der verschiedenen Regionen kaum gerecht und muss durch eine regionalpolitische Perspektive ergänzt werden.

3.3. Die Europäische Kommission entwickelt derzeit Leistungsindikatoren (KPI), mit denen der Erfolg der Industriestrategie der EU aufgezeigt werden soll⁽⁶⁾. Dabei stellt die Kommission derzeit vor allem auf das Wirtschaftswachstum ab und vernachlässigt die Ziele des europäischen Grünen Deals, die Veränderungen, die der Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft erfordert, und die soziale Dimension des Transformationsprozesses. In der Industriestrategie der EU müssen die regional vorhandenen industriellen Fähigkeiten, Potenziale und Kompetenzen unbedingt in ihrem Wert anerkannt und in ihrer Bedeutung berücksichtigt werden. Diesem Aspekt ist gebührend Rechnung zu tragen. Sonst könnten ein Tunnelblick auf das Wirtschaftswachstum und die damit verbundenen Maßnahmen und Instrumente dazu führen, dass Klimaziele verfehlt und sich im Zuge des industriellen Wandels bietende Chancen verpasst werden. Auch der Aufbau der Kreislaufwirtschaft könnte dadurch verschleppt werden.

3.4. Diese Ungewissheit und Unvorhersehbarkeit müssen bei der Aufstellung und Gestaltung der Industriestrategie und -politik unter diesen Bedingungen eingepreist werden. Die Maßnahmen und Wege können voneinander abweichen und müssen im Interesse der Flexibilität auf individuelle Situationen zugeschnitten werden. Sie müssen auf sämtlichen Kompetenzen beruhen, die innerhalb einer Region oder durch Austausch mit anderen Regionen und Ländern für eine Region verfügbar sind. Es bedarf der Offenheit als wichtige strategische Ressource, um Defizite und den unmittelbaren Handlungsbedarf aufzuzeigen.

3.5. Der industrielle Wandel zum Zwecke des Klimaschutzes wird, wenn die Ziele des Grünen Deals in der kurzen verbleibenden Zeit erreicht werden sollen, zu großen sozialen Problemen führen. Das Problem des Verbrauchs umweltschädlicher Ressourcen muss angegangen und untersucht werden, um eine sozial und gesellschaftlich gerechte Lösung zu finden.

3.6. Die Kreislaufwirtschaft trägt positiv zum industriellen Wandel innerhalb der Regionen und entlang der Liefer- und Wertschöpfungsketten bei. Die größte Wertschöpfung findet zwar in den modernsten Industriestandort-Regionen statt, doch an Standorten, wo die Wirtschaft weniger wissensbasiert, jedoch energieintensiv ist, wird das Material produziert und verarbeitet, dass der Kreislaufwirtschaft zugeführt werden kann. Schwächere Regionen können ganz klar stärker von der Kreislaufwirtschaft profitieren und zu wichtigen Akteuren in diesem Bereich werden.

3.7. Die Fokussierung darauf, den industriellen Wandel auf regionaler Ebene erfolgreich zu meistern, erfordert eindeutig starke Verbindungen, eine enge Zusammenarbeit und einen Austausch von Kompetenzen mit anderen Regionen, und zwar auch über die Grenzen der EU hinaus. Zu diesem umfassenden System von Interaktionen gehören eindeutig auch regionale KMU, die mit grenzüberschreitend tätigen Unternehmen interagieren.

3.8. Die vorhandenen regionalen industriellen Kompetenzen allein reichen im sozioökologischen Wandel nicht aus. Sie können und müssen vielmehr durch Investitionen in Wissen, Ausrüstung und Personal weiterentwickelt werden und können unter den veränderten Bedingungen produktiv werden. Das wird neue Produkte, Dienstleistungen, Technologien und Chancen hervorbringen. Dadurch wiederum entstehen wirtschaftlich stabile Unternehmen mit attraktiven Arbeitsplätzen in den Regionen. Genau dieses Ziel muss mit der europäischen Industriestrategie verfolgt werden.

3.9. Eine Region wird vornehmlich durch ihr Wirtschaftsgefüge, ihre Unternehmen, ihre Arbeitskräfte, die Kompetenzen der dort lebenden Menschen, ihre FuE-Kapazitäten und die in ihr hergestellten bzw. verarbeiteten spezifischen Produkte definiert. Die industriellen Kompetenzen weisen ein breites Spektrum historisch bedingter Besonderheiten auf.

Liefer- und Wertschöpfungsketten wirken sich auf die verschiedenen Regionen in Europa sehr unterschiedlich aus. Der globale Kontext ist dabei genauso wichtig wie die Organisation in Europa, hat allerdings andere Auswirkungen. Industrie 4.0 und Digitalisierung sowie Informations- und Kommunikationstechnologien werden sich erheblich, jedoch auch sehr heterogen auf die europäischen Industriebranchen und Volkswirtschaften im Allgemeinen auswirken. In diesem Kontext werden Innovations- und Entwicklungsfonds eine noch wichtigere Rolle bei der Abmilderung regionaler Gefälle spielen.

3.10. Unternehmen, die Träger des industriellen Wandels sind, darunter Start-ups und KMU, können ihre Kunden auch von weniger zentral gelegenen Regionen aus erreichen, wo sogar attraktive Arbeitsplätze entstehen können. Vor allem wissensbasierte Unternehmen können weitgehend unabhängig von ihrer Kundennähe zu Wertschöpfungsketten beitragen. Darüber hinaus können Maschinen und Anlagen größerer Werke häufig ferngesteuert werden.

⁽⁶⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme (INT/935, 2021) zum Thema „Aktualisierung der neuen Industriestrategie für Europa“.

3.11. Der Ökosystemansatz der Europäischen Kommission deckt nicht alle relevanten Ebenen und Aspekte ab. In diesem Ansatz haben Prozesse des Wandels, die auch aus regionaler Perspektive gedacht werden sollen, einen hohen Stellenwert, und den Unternehmen, auch aus der Sozialwirtschaft, wird eine grundlegende Bedeutung für das gesamte politische Vorgehen zuerkannt. Nun gilt es herauszuarbeiten, wie sich dieser Ansatz in den Wertschöpfungsketten ausdrückt und wie die verschiedenen Elemente der einzelnen Ökosysteme mit anderen Ökosystemen korrespondieren.

4. Mögliche Wege für den Übergang in einem Gesamtkonzept für die sozioökonomische industrielle Entwicklung

4.1. Innovation wird zwar weithin mit neuen Technologien oder bahnbrechenden Entwicklungen in der wissenschaftlichen Forschung in Verbindung gebracht, doch es gibt auch Möglichkeiten, vorhandene Kompetenzen als Grundlage für bessere oder neue Produkte und Dienstleistungen zu nutzen. Neue Technologien sind mit den bestehenden traditionellen Technologien verflochten. Es gibt weitere klare Beispiele für dieses Ineinandergreifen von etablierten traditionellen Herstellungsmethoden, inkrementeller Innovation und der Modernisierung in der Industrie: die Verwendung neuer und leichterer Werkstoffe aus der Flugzeugindustrie in Kraftfahrzeugen, die Verwendung leichterer Autoteile und die Anwendung der Biotechnologie bei der Entwicklung neuer medizinischer Geräte oder Dienstleistungen.

4.2. Moderne IKT-Infrastrukturen sind Triebkräfte, die neue Chancen entstehen lassen und zur Schaffung innovativer und nachhaltiger Lösungen beitragen, die an die regionalen Gegebenheiten anknüpfen. So bieten 3D-Drucker zum Beispiel die Möglichkeit, ein Produkt an einem Standort zu entwerfen und entwickeln und es bei Bedarf an anderen Orten bereitzustellen. Dies trägt dazu bei, die Umweltbelastungen durch den Verkehr zu verringern.

4.3. Sozialwirtschaftliche Konzepte, die ein neues Lernen, Wohnen und Arbeiten, alternative Dienstleistungen sowie eine unterstützende Infrastruktur auf lokaler Ebene möglich machen und sie insbesondere für benachteiligte Bevölkerungsgruppen und gefährdete Menschen öffnen, können beim sozioökonomischen Wandel eine wichtige Rolle spielen. Das Potenzial dieser Konzepte ist beträchtlich; in Verbindung mit Dienstleistungen von allgemeinem öffentlichen Interesse, können sie die Akteure der Gesellschaft und der Wirtschaft kompetent und wirksam auf die Anforderungen und Auswirkungen von Innovation und Wandel vorbereiten.

4.4. Den öffentlichen Strukturen kommt eine große Verantwortung zu: Sie erbringen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erbringen, die allen Wirtschaftsakteuren zugänglich sind, und schaffen damit die Voraussetzungen für Wandel und Entwicklung.

4.5. Dies ist auch Teil der erforderlichen Fortschritte bei den Dienstleistungen von öffentlichem Interesse, z. B. den Weiterbildungseinrichtungen für die notwendige Weiterqualifizierung der Arbeitskräfte mit dem Ziel, die Qualifikationen der Arbeitnehmer zu erweitern und Unternehmen bei der Bewältigung von Innovation und Wandel zu unterstützen. In der Folge nimmt auch die Bindung der qualifizierten Arbeitskräfte an ihre Region zu, die dann zur Gestaltung des derzeitigen Strukturwandels beitragen, der auch ein ökologischer Wandel ist.

4.6. Für energieintensive Industrien gibt es viele gemeinsame Lösungen für die Dekarbonisierung und somit die Möglichkeit gemeinsamer Investitionen (z. B. sauberer Wasserstoff und CO₂-Abscheidung und -Speicherung). Eine stärkere Orientierung am Kreislaufprinzip und Industriesymbiosen sind ebenfalls wichtige Aspekte bei der Dekarbonisierung der Industrie und der Vorbereitung auf eine Zukunft mit effizienten Unternehmen mit hoher Produktivität.

5. Die Bedeutung regionaler Arbeitsmärkte für die Bereitstellung guter Arbeitsplätze in nachhaltigen Produktions- und Dienstleistungsunternehmen

5.1. Regionen, Unternehmen und ihre Wirtschaftsleistung müssen unter dem Gesichtspunkt ihrer branchenspezifischen Grundkompetenzen und ihrer Arbeitskräfte detailliert analysiert und verstanden werden. Dazu gehören auch Infrastruktur, Standort, Ressourcenausstattung, Unternehmergeist und institutioneller Aufbau. Dies sind die Voraussetzungen für hochqualifizierte Arbeitskräfte und für das Antizipieren künftiger Qualifikationsanforderungen, um einem Mangel (z. B. an Ingenieuren) vorzubeugen.

5.2. Kooperationsvorhaben mit Universitäten, unter anderem auch Hochschulen für angewandte Wissenschaften, und mit Forschungseinrichtungen können entscheidend dazu beitragen, dass neue Chancen in der Wirtschaft entstehen, die neue Arbeitsplätze in etablierten Unternehmen, internationalen Konzernen, KMU und Start-ups nach sich ziehen.

5.3. Regionen mit einer Willkommenskultur für Neankömmlinge und der entsprechenden sozioökonomischen Integrationskraft sind hier im Vorteil.

5.4. Wenn die qualifizierten Arbeitskräfte fest in den sozioökonomischen Strukturen verwurzelt sind und sich zu Hause fühlen, zieht die Region mit ihren effizienten formellen und informellen Kompetenznetzen auch dynamische Branchen und Unternehmen mit hoher Wertschöpfung an. Folglich leisten die Arbeitskräfte Entscheidendes für die innovativen industriellen Kompetenzen einer Region, und tragen Modernisierungs- und Transformationsprozesse wesentlich mit.

5.5. Die Fähigkeiten und spezifischen Qualifikationen der Arbeitnehmer und deren kontinuierliche Weiterentwicklung können die Grundlage für Umstrukturierungen und sich verändernde Geschäftsmodelle bilden, auch für künftiges Wachstum und neue Märkte. Werden regionale Entwicklungschancen nicht erkannt und genutzt, wandern Arbeitskräfte oft nach und nach ab. Ohne ihre Fähigkeiten und Kompetenzen werden sich die Regionen aber sehr schwer damit tun, die sich im Rahmen des europäischen Grünen Deals bietenden Chancen zu erschließen und zu ergreifen.

Brüssel, den 8. Dezember 2021.

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine starke transatlantische Partnerschaft auf der Grundlage der gemeinsamen Werte der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zur Bewältigung der globalen Herausforderungen und Wahrung der internationalen Ordnung“

(Initiativstimmungnahme)

(2022/C 152/09)

Berichtersteller: **Christian MOOS**

Mitberichtersteller: **Peter CLEVER**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme
Rechtsgrundlage	Artikel 35 der Geschäftsordnung Entschließung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen
Annahme in der Fachgruppe	17.11.2021
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	211/3/5

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Eine Weltordnung, in der die Herrschaft des Rechts und nicht das Recht des Stärkeren gilt, und Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind untrennbar miteinander verbunden.

1.2. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind nicht möglich ohne die Einbindung einer pluralistischen, unabhängigen und lebendigen Zivilgesellschaft einschließlich autonomer Sozialpartner. Deshalb ist es so wichtig, dass die Empfehlungen dieser Stellungnahme zur transatlantischen Zivilgesellschaft, besonders eine transatlantische Plattform zu befördern, mit Leben erfüllt werden.

1.3. Innerhalb der EU ist die demokratische Verfasstheit einiger Mitglieder fragiler geworden.

1.4. Die geopolitischen Veränderungen der vergangenen zwei Jahrzehnte haben der multilateralen Weltordnung schweren Schaden zugefügt und wichtige internationale Organisationen stark geschwächt. Vor allem von China, aber auch von Russland und regional von der Türkei gehen besondere Herausforderungen aus, denen Europa nur in einer wieder gestärkten transatlantischen Partnerschaft begegnen kann, wobei umgekehrt auch die USA auf ihre demokratischen Verbündeten in der Welt und damit insbesondere auch auf Europa angewiesen sind.

1.5. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt die Idee einer Allianz der Demokratien und erkennt selbstkritisch, dass es dringend eines größeren Einsatzes zur Verteidigung der universellen Werte und Rechte bedarf. Gemeinsam sollten die EU und die USA ein Anker für Demokratie, Frieden und Sicherheit in der Welt, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte für alle sein.

1.6. Der überstürzte Abzug der US-Streitkräfte und ihrer Verbündeten aus Afghanistan zeigt in furchtbarer Weise auf, wie sehr die freie Welt auf die Sicherheitsgarantie der USA angewiesen ist.

1.7. Die EU muss in der Außen- und Sicherheitspolitik mit einer Stimme sprechen und ihr mehrdeutiges Konzept einer „strategischen Autonomie“ zugunsten einer strategischen Handlungsfähigkeit überdenken.

1.8. Es darf keine Äquidistanz Europas zu den großen Mächten der Welt geben. Die EU sollte gemeinsam mit den USA und im Rahmen der Allianz der Demokratien die liberale Weltordnung verteidigen und insbesondere eine „Strategie der kooperativen Eindämmung“ gegenüber China verfolgen.

1.9. Die OSZE ist eine tragende Säule der gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur und sollte als solche für den Dialog mit Russland gestärkt werden. Das Nord-Stream-2-Projekt muss so lange ruhen, wie Russland in der Ukraine gegen das Völkerrecht verstößt, weil Moskau sonst weitere Druckmittel gegenüber osteuropäischen Staaten an die Hand bekommt.

1.10. Die europäische Sicherheitsarchitektur muss zusammen mit der NATO gestärkt werden; es sollte auch ein Wertedialog innerhalb der NATO geführt werden.

1.11. Die Zusammenarbeit der transatlantischen Zivilgesellschaft muss weiter gestärkt werden. Dabei ist der gemeinsame Dialog über Bürgerrechte, Resilienz gegen Desinformation, Medienfreiheit, Klimaschutz, soziale Rechte und Verbraucherschutz sowie Demokratieförderung, wie ihn der EWSA in der EU gewährleistet, besonders wichtig. Langfristig kann die transatlantische Partnerschaft in eine transatlantische Integration übergehen.

2. Rechtsstaatlichkeit und freie Weltordnung

2.1. Der EWSA konstatiert einen untrennbaren Zusammenhang zwischen einer freien Weltordnung und rechtsstaatlich-demokratischer Verfasstheit im Inneren. Werden die rechtsstaatlich-demokratischen Akteure im Verhältnis zu autoritär oder totalitär verfassten Akteuren zu wenig wirkmächtig, lässt sich eine freie Weltordnung nicht aufrechterhalten. Umgekehrt gilt: Treten Merkantilismus und Protektionismus an die Stelle von regelbasiertem freien Handel, erhalten auch im Inneren diejenigen Kräfte Aufwind, die die freiheitlich-rechtsstaatliche Demokratie in Frage stellen.

2.2. Aus Sicht des EWSA ist eine freie Weltordnung Voraussetzung für regelbasierten, fairen und nachhaltigen Handel, das Erreichen der Pariser Klimaziele und der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, von sozialer Gerechtigkeit und Chancengleichheit, Geschlechtergleichstellung und Diskriminierungsfreiheit. Eine Weltordnung, die auf dem Recht des Stärkeren, auf Abschottung, Autarkiebestrebungen und machthierarchischen Handelsbeziehungen basiert, kann weder kreativ-innovatives Unternehmertum mit nachhaltigem wirtschaftlichen Erfolg hervorbringen oder stärken noch ambitionierte umwelt- und sozialpolitische Ziele verwirklichen.

2.3. Der EWSA unterstützt daher eine Stärkung grundlegender Regeln staatlichen Miteinanders über die Vereinten Nationen und ihre Unterorganisationen und begrüßt die Idee einer Allianz aller Demokratien, denn nur dank der demokratischen Wirkmächtigkeit der USA konnten nach dem Zweiten Weltkrieg die internationalen Institutionen überhaupt etabliert werden, und nur mit einem weltoffenen und demokratischen Amerika haben sie auch eine Zukunft.

2.4. Der EWSA betrachtet selbstkritisch, dass nicht nur die europäische Politik, sondern auch die organisierte Zivilgesellschaft Europas nach dem Ende des Kalten Krieges zu lange angenommen hat, die verbrieften universellen Werte der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit seien auf Dauer gesichert. Es gibt aber mächtige Akteure in der Welt, die die Bindung an diese Werte zwar völkerrechtlich verbindlich eingegangen sind, sie in der Praxis aber im Kern missachten. Die Bewahrung der eigenen wertebasierten Ordnung ist nicht selbstverständlich.

2.5. Die demokratisch-rechtsstaatlich verfassten Staaten und Staatenverbänden zugrunde liegenden Werte prägen die multilaterale Ordnung, für die sich die EU nach wie vor, wenn auch mit noch begrenzter eigener Wirkmacht, einsetzt. Die Werte haben ihre Wurzeln in der Trennung von weltlicher und geistlicher Macht, der Magna Charta, Habeas Corpus und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen. Sie sind Grundvoraussetzung für die liberale Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die EU und die USA und die mit ihnen befreundeten liberalen Demokratien teilen diese Werte. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen formuliert in ihrem Artikel 30 ausdrücklich: *„Keine Bestimmung dieser Erklärung darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person irgendein Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, welche die Beseitigung der in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten zum Ziel hat.“*

2.6. Gemeinsam ist den liberalen Demokratien, dass ihre Existenz untrennbar mit einer pluralistischen, unabhängigen und lebendigen Zivilgesellschaft verbunden ist.

3. Die Bedeutung der transatlantischen Beziehungen für Europas Platz in der Welt

3.1. Die geopolitischen Veränderungen der vergangenen zwei Jahrzehnte haben der freien Weltordnung schweren Schaden zugefügt und wichtige internationale Organisationen stark geschwächt. Dominierende Wirkmächte waren die immer aggressiver auftretende Machtelite der Volksrepublik China und ein gefährlich wachsender Isolationismus der USA.

3.2. Den USA allein kann die Bewahrung einer freien Weltordnung angesichts ihrer eigenen gesellschaftlichen Spannungen und der weltumspannenden Dimension der Herausforderung nicht gelingen. Die Bevölkerung der USA steht kostspieligen militärischen Einsätzen in fernen Weltgegenden mit großer Skepsis gegenüber. Afghanistan zeigt auf brutale Weise, dass es dringend einer neuen, glaubwürdigen Strategie der liberalen Demokratien und, zur Entlastung der USA, größeren europäischen Engagements bedarf. Dieses darf sich nicht auf militärische Fähigkeiten beschränken, kommt aber ohne solche nicht aus.

3.3. Die USA wandten sich 2011 desillusioniert von einem destabilisierten Nahen Osten ab. In das Vakuum, das so entstand, stieß zunächst der „Islamische Staat“. Als dieser im Irak und in Syrien weitgehend zerstört war, füllte vor allem Russland die Lücke. Im selben Epochenjahr hatte die damalige US-Außenministerin Hillary Clinton erklärt, die Zukunft der Politik entscheide sich in Asien, nicht in Afghanistan oder im Irak. Europa und der Nahe Osten waren an die Peripherie amerikanischen Interesses und amerikanischer Strategie geraten. Mit Blick auf Afghanistan scheint sich diese für Europas Stabilität und Sicherheit gefährliche Politik auch unter Präsident Biden fortzusetzen.

3.4. Europa steht weiterhin nicht im Fokus der US-Außenpolitik. Die USA richten ihre volle Aufmerksamkeit und ihre Ressourcen auf den ungebremsten, von der Pandemie möglicherweise beschleunigten Aufstieg Chinas. Zudem ist die Lage in Lateinamerika mit Autoritarismus und Korruption bis hin zu völligem Staatsversagen erneut schwierig. Lateinamerika ist den USA schon wegen der dortigen Fluchtbewegungen näher als Europa oder etwa Afrika. Afrika mit der am schnellsten wachsenden Bevölkerung der Welt findet kaum amerikanische Aufmerksamkeit, während das benachbarte Europa sich zwar interessiert, aber anders als das in Afrika sehr aktive China dort noch jede Strategie vermissen lässt.

3.5. China hat seinen zu Ende der 1980er-Jahre von Deng Xiaoping eingeleiteten rasanten wirtschaftlichen Aufstieg fortgesetzt und formuliert seit dem Amtsantritt Xi Jinpings immer selbstbewusster einen neuen Weltmachtanspruch. Das Land ist von einer nach außen friedlich agierenden Entwicklungsdiktatur zu einem in Asien militärisch auftrumpfend bis drohend auftretenden, im Inneren (wieder) totalitär verfassten, umfassenden Überwachungsstaat geworden. Die EU verfügt über keine erkennbare Strategie im Umgang mit China, hat während des deutschen Ratsvorsitzes ein bilaterales Investitionsabkommen politisch befeuert und durchgepeitscht, das China zu wenig verpflichtet, einschließlich der Umsetzung fundamentaler Rechte wie der Koalitionsfreiheit, und europäischen Interessen bestenfalls vordergründig nutzt. Mit großer Sorge sieht der EWSA mögliche Auswirkungen insbesondere in puncto Desinformation und Beeinflussung, da das Abkommen auch den Nachrichten-, Medien- und Unterhaltungssektor für chinesische Investitionen weit öffnet.

3.5.1. China rüstet massiv auf. Die mittlerweile offen aggressive neue Weltmacht droht immer eindringlicher sogar mit dem Szenario einer Invasion Taiwans, sucht die Kontrolle über für die Weltwirtschaft zentrale maritime Handelswege, zerstört entgegen allen völkerrechtlich selbst eingegangenen Verpflichtungen Demokratie und Freiheit in Hongkong und unterdrückt in ihren nordwestlichen Provinzen muslimische Bevölkerungen massenhaft und in kaum vorstellbarer Brutalität. Letzteres hindert die Kommunistische Partei Chinas (KPCh) nicht daran, den Taliban im Moment des afghanischen Zusammenbruchs sogleich gute Beziehungen anzubieten. Denn das westliche Scheitern am Hindukusch bestärkt die KPCh in ihrer Präferenz für eine zwar multilaterale, aber unfreie Weltordnung. Der bisher positiv konnotierte Begriff des Multilateralismus erfährt so eine Umwertung.

3.5.2. Der chinesische Einfluss in Europa ist ein wirtschaftlich und politisch unübersehbarer Faktor geworden. Peking verfolgt sein Seidenstraßenprojekt mit langem Atem, besetzt Zug um Zug strategische Positionen, führt Länder in Afrika und Asien durch nur bei oberflächlicher Betrachtung großzügige, in Wahrheit aber knebelnde Kreditverträge in die politische Abhängigkeit. Auch in Südosteuropa hat Peking bereits die Kontrolle über wichtige Infrastrukturen erlangt. Beispiele sind in der EU der Hafen von Piräus in Griechenland oder der Autobahnbau in Montenegro und der 5G-Ausbau.

3.5.3. Teile der europäischen Wirtschaft, besonders auch deutsche Konzerne, sind mittlerweile in bedrohlichem Maße vom chinesischen Markt abhängig, der sich der europäischen Industrie zunächst als verlängerte Werkbank offerierte, ohne sich wirklich zu öffnen. Zu Recht überdenken einige Konzerne ihre viel zu einseitigen und letztlich von der Willkür chinesischer Führer abhängigen Lieferketten.

3.5.4. Auch nach dem WTO-Beitritt Chinas bleiben bisher die Zugänge zu chinesischen Märkten schwierig bis verschlossen. Von Fairness und Gegenseitigkeit kann noch lange keine Rede sein. Das Land verzerrt den weltweiten Wettbewerb durch Subventionen und die beharrliche Weigerung des Abbaus von Überkapazitäten. Der von der KPCh beherrschte Staat betrieb von Beginn an systematisch Industriespionage, erzwang über Joint Ventures Wissenstransfer. Inzwischen öffnet sich China nur noch ausländischen Investoren, deren Know-how es selbst benötigt, sichert nach wie vor chinesische Unternehmen in den Wettbewerb verzerrender Weise gegen jedes Risiko. Mit einer gegenseitig offenen und fairen Marktordnung ist dies alles unvereinbar.

3.6. Russland hat sich seit der denkwürdigen Rede Wladimir Putins im Jahr 2007 vor der Münchener Sicherheitskonferenz leider in immer größeren Schritten von der Zusammenarbeit mit dem Westen entfernt. Schon früh setzte Moskau die Abhängigkeit seiner Nachbarn von Erdgaslieferungen als Druckmittel ein. Wo das nicht mehr reichte und die Annäherung an die EU und damit den Westen oder das Bestreben nach mehr Eigenständigkeit in einstigen Sowjetrepubliken zu groß wurde, hat die Moskauer Führung an seiner Peripherie bzw. im einstigen Machtbereich der Sowjetunion verdeckte und offene Kriege geführt, mit der Krim völkerrechtswidrig und entgegen eigenen vertraglichen Zusicherungen ukrainisches Staatsgebiet annektiert. Die Machthaber im Kreml haben die Instabilität, die auf den kurzen arabischen Frühling 2011 folgte, brutal für ihre Zwecke missbraucht. Sie führen darüber hinaus Cyberkriege gegen freiheitlich-demokratische Staaten,

betreiben gezielte Desinformationskampagnen, unterstützen extremistische Bewegungen und Parteien und beeinflussen erwiesenermaßen Wahlen in diesen Staaten, so vor allem die Brexit-Kampagne und die US-Präsidentschaftswahl von 2016. Sie verfolgen ihre Kritiker weltweit, verüben Attentate auf sie, auch in der Europäischen Union.

3.7. Die Türkei hat sich unter der Herrschaft Recep Tayyip Erdogans — trotz des Flüchtlingsabkommens — politisch nicht nur weit von der EU entfernt, sondern immer mehr auch von der grundlegenden Einigkeit demokratisch verfasster Staaten, was das Land zu einem zunehmend problematischen NATO-Partner macht. Gezielt erzeugte Spannungen im östlichen Mittelmeer um griechische Inseln und Bohrungen vor Zyperns Küste sowie die türkische Rolle in den kurdisch besiedelten Gebieten Nordsyriens, aber auch im Libyen-Krieg führten zu immer weiterer Entfernung von der EU. Die Kündigung des Istanbul-Abkommens zum Schutz von Frauen vor Gewalt ist ein besorgniserregendes politisches Signal. Obwohl ein ohnehin nur schwer und allenfalls sehr langfristig denkbarer EU-Beitritt in immer weitere Ferne gerückt ist, gibt es nun wieder Bemühungen, das Zollabkommen zu modernisieren, die bekannten Meilensteine als Voraussetzung für Visa-Liberalisierungsschritte zu bewältigen, High-Level-Konsultationen aufrechtzuerhalten und zivilgesellschaftliche Kontakte zu stärken. Beachtenswert ist, dass jüngste Umfragen ein sehr proeuropäisches Meinungsbild in der türkischen Öffentlichkeit zeigen. Das alles bleibt aber stecken, solange die türkische Staatsführung gewollte Deeskalation und Annäherung nicht durch nachhaltig wirksame Taten untermauert.

3.8. Alle diese besonders für Europa relevanten Entwicklungen, ein zunehmend aggressiver Revisionismus Putinscher Prägung, die Abwendung eines neo-osmanischen Träumen folgenden türkischen Präsidenten von Europa, der Zerfall der Ordnung in weiten Teilen des Nahen und Mittleren Ostens und die immer einseitigere wirtschaftliche Verflechtung Europas mit China haben sich binnen eines guten Jahrzehnts vollzogen. Sie verliefen parallel zu dem Bedeutungsverlust, den Europa für die US-Politik hatte und einer im Zuge des „Kriegs gegen den Terror“ ab 2002 erfolgten wechselseitigen politischen Entfremdung. Gleichwohl waren die USA und die EU zu jedem Zeitpunkt und sind nach wie vor die mit Abstand engsten Partner — politisch, kulturell und wirtschaftlich. Die EU hat in dieser für die freie Weltordnung essentiellen transatlantischen Partnerschaft viel zu bieten.

3.9. Die USA waren bis etwa 2010 in neuen EU-Mitgliedstaaten in der Demokratieförderung aktiv. Um 2010 schienen die mitteleuropäischen Transformationsstaaten sich aus US-Sicht trotz besonders in Südosteuropa fortbestehender Probleme hinsichtlich der Korruption als stabile marktwirtschaftliche Demokratien entwickelt zu haben. Nach der Rückkehr des einstigen ungarischen Regierungschefs Viktor Orbán 2010 an die Macht begann dort aber ein Prozess hin zu einer „illiberalen Demokratie“. Ungarn war der erste EU-Staat, der diesen Weg aus einer Vielfalt von Gründen beschritt. Polen hat wenige Jahre später auch den Weg zu einer autoritären Demokratie eingeschlagen, bei der Medienvielfalt und -freiheit sowie Unabhängigkeit der Justiz vor Einflüssen der Regierung auf der Strecke bleiben. Weitere EU-Staaten zeigen unterschiedlich starke Tendenzen in diese Richtung, was zunehmend auch zu Spannungen mit den USA führt.

3.10. Die Stabilität der demokratischen Ordnung ist in mehreren EU-Mitgliedstaaten zurzeit nicht mehr gesichert. Einzelne Regierungen orientieren sich an autoritären Herrschaftsmodellen und -methoden, die keinesfalls mit den grundlegenden Werten der EU vereinbar sind. Hinzu kommen massive Versuche der Einflussnahme durch Drittstaaten, die Europa zu destabilisieren trachten.

3.11. Einzelne europäische NATO-Mitglieder, darunter der an Bevölkerung und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit größte EU-Mitgliedstaat Deutschland, investierten über viele Jahre unzureichend in ihre Verteidigungsfähigkeiten, erfüllten damit vereinbarte Bündnispflichten nicht und unterstützten in Brüssel de facto einen Kurs der Äquidistanz zu den großen Mächten des 21. Jahrhunderts. Das „Konzept“, das gleichzeitig die USA als Sicherheitspartner, Russland als Rohstoffquelle, China als wirtschaftliches Eldorado und Europa als moralische Supermacht sehen wollte, ohne tatsächlich eigene außen- und sicherheitspolitische Fähigkeiten entwickeln zu müssen, um definierte Interessen zu verteidigen und Stabilität erforderlichenfalls auch robust projizieren zu können, ist erkennbar weder wirkmächtig noch zukunftstauglich. Europa schwächt sich teilweise selbst, wenn es manchem Angriff auf die freie Weltordnung, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit Zögerlichkeit begegnet, wo Klarheit notwendig ist. Es macht sich damit angreifbar, öffnet zudem Räume für den Einfluss von Drittstaaten, auch auf dem Westbalkan, der doch perspektivisch integraler Bestandteil der EU sein muss.

3.12. Die EU scheint an einem zur Trump-Zeit entwickelten Konzept festzuhalten, das in Brüssel als „strategische Autonomie“ bezeichnet wird und zumindest missverständlich ist. Eine strategische Autonomie wäre in der Außen- und Sicherheitspolitik nicht im Sinne einer starken transatlantischen Partnerschaft. Nach wie vor träumen viele Politiker in der EU von einer Äquidistanz, die es gegenüber den USA, Russland und China einzunehmen gelte. Weit verbreitete Stimmungen in der Bevölkerung, auch in Teilen der organisierten Zivilgesellschaft gehen in dieselbe Richtung. Dabei ist die Nähe Europas zu den USA doch deutlich größer als zu China oder Russland. Von einer gleichen Distanz zu diesen Mächten kann keine Rede sein.

3.13. Gemeinsam sollten die EU und die USA ein Anker für Demokratie, Frieden und Sicherheit in der Welt, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte für alle sein. In Afghanistan haben sie jedoch völlig versagt. Der überstürzte militärische Abzug der Amerikaner und ihrer europäischen Verbündeten aus Afghanistan dokumentiert auf furchtbare Weise, wie sehr die freie Welt und damit auch Europa auf die Machtprojektion der USA angewiesen ist. Die EU offenbart in dieser Situation, dass sie sich durch eine beängstigende strategische Schwäche auszeichnet und über keine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik verfügt.

4. Handlungsempfehlungen

4.1. Die EU sollte US-Präsident Bidens Angebot, eine Allianz der Demokratien ins Leben rufen zu wollen, aufgreifen und unterstützen und die USA darin bekräftigen, dass sie den Führungsanspruch zur Durchsetzung von Menschenwürde, Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit wieder entschieden vertreten.

4.2. Voraussetzung für die Mitwirkung an dieser Allianz der Demokratien muss sein, dass es keine nicht ausräumbaren Zweifel an der rechtsstaatlich-demokratischen Verfasstheit ihrer Mitglieder gibt.

4.3. Die EU sollte im Schulterschluss mit den Demokratien der Welt und den USA als starker und glaubwürdiger Weltmacht gegenüber China eine „Strategie der kooperativen Eindämmung“⁽¹⁾ verfolgen. Kooperative Eindämmung Chinas bedeutet, anders als das Containment des Kalten Kriegs, dass legitime chinesische Interessen von der Allianz der Demokratien gewahrt und verteidigt werden, gleichzeitig aber mit diplomatischer Klarheit und Härte reagiert wird, wenn — wie im Falle der Uiguren — schwere Menschenrechtsverletzungen erfolgen oder wenn — wie im Falle Hongkongs — sogar gegen eigens geschlossene internationale Verträge verstoßen wird. Diese Werte müssen sich auch im Umgang mit einem EU-China-Investitionsabkommen widerspiegeln, und die EU sollte dieses solange ruhen lassen, wie die massiven Verstöße gegen Menschenrechte weiterbestehen und fundamentale Rechte wie die Koalitionsfreiheit nicht umgesetzt werden.

4.4. Die OSZE ist eine tragende Säule der gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur. Sie sollte besonders für den Dialog mit Russland gestärkt werden, um eine weitere Eskalation offener und schwelender Konflikte (wie z. B. der Transnistrien-Konflikt) zu vermeiden und die Grundlagen für eine künftige Wiederannäherung unter der Voraussetzung der Anerkennung der internationalen Rechtsordnung zu legen. Die Ergebnisse einer völkerrechtswidrigen Machtpolitik dürfen nicht anerkannt werden — weder in der Ukraine noch in Belarus oder andernorts. Dies muss sich widerspruchsfrei in die gemeinsame transatlantische Strategie und in die Politik der Allianz der Demokratien einfügen.

4.5. Die EU sollte das fast fertiggestellte Nord-Stream-2-Projekt so lange ruhen lassen, wie der Ukraine Konflikt keiner Lösung zugeführt ist und andere fundamentale Verstöße gegen die internationale Rechtsordnung — z. B. die willkürliche Unterdrückung einer demokratischen Opposition mit Verfolgungen und Inhaftierungen wie im Falle Nawalny — gegeben sind. In der Energieversorgung muss die EU konsequent die Ziele des Grünen Deals umsetzen und dabei ihre Energiequellen diversifizieren. Die legitimen Interessen derjenigen EU-Staaten, die im ehemaligen sowjetischen Machtbereich liegen, müssen hinsichtlich der Erdgasverträge mit Russland vollumfänglich Berücksichtigung finden.

4.6. Zwar ist die NATO nicht deckungsgleich mit der Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Gleichwohl ist sie das Militärbündnis, das die Sicherheit der Demokratien in Nordamerika und Europa gewährleistet. Neutralität ist für europäische Staaten nur in ihrem Schatten und damit de facto auch unter ihrem Schutzschirm möglich. Die EU-Staaten sollten sich daher auf gemeinsame sicherheitspolitische Strukturen verständigen, die mit einer Festigung des nordatlantischen Bündnisses vereinbar sind bzw. dieses nachhaltig stärken.

4.7. Die EU-Staaten, die Mitglied der NATO sind, müssen die im Bündnis vereinbarten Beiträge und Leistungen einhalten, konkret also auch das Zwei-Prozent-Ziel, das auf dem NATO-Gipfel von Wales im Jahr 2014 bekräftigt wurde. Die NATO ist nicht identisch mit dem angestrebten Bündnis der Demokratien, das auch den pazifischen Raum erfasst. Sie hat und hatte zudem immer schon auch undemokratisch verfasste Mitglieder. Gleichwohl muss auch die NATO den internen Diskussionsprozess über ihre Werte verstärken und präziser führen. Missachtung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit dürfen auch im NATO-Bündnis nicht folgenlos sein. Die sicherheitspolitischen Gefahren der Zukunft liegen nicht mehr allein in Bedrohungen durch terroristische, asymmetrisch agierende Mächte, sondern auch und besonders in der Infragestellung der internationalen Rechtsordnung, die untrennbar mit der freiheitlich-demokratischen Verfasstheit der an ihr teilhabenden Staaten verbunden ist.

4.8. Henry Kissinger fragte nicht ohne Grund nach der Telefonnummer Europas. Die EU muss ihre Außen- und Sicherheitspolitik stärker koordinieren und die Verantwortung für diese Politik perspektivisch in die Hände des Europäischen Parlaments und einer von ihm kontrollierten und legitimierten Exekutive legen. Im Rat muss in außen- und sicherheitspolitischen Fragen mit qualifizierter Mehrheit entschieden werden. Die EU-Mitgliedstaaten müssen erkennen, dass ihre Vielstimmigkeit sie selbst jeder wirksam einzusetzenden Souveränität beraubt. Letztere lässt sich nur durch Pooling von Souveränität und Sharing von Instrumenten herstellen.

⁽¹⁾ Christian Moos und Peter Clever: „China ‚kooperativ eindämmen‘“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30. April 2021.

4.9. Die EU muss ihr Konzept einer „strategischen Autonomie“ überdenken. Es ist zumindest missverständlich. Die EU ist politisch wie militärisch sehr weit von Autonomie entfernt. Diese ist in einer multilateralen Ordnung, die auf freiem, fairem und nachhaltigem Handel beruhen muss, auch nicht erstrebenswert. Strategische Autonomie kann und darf nicht Äquidistanz zu anderen Mächten bedeuten. Die USA sind und bleiben als eindeutig demokratisch verfasster Rechtsstaat der unverzichtbare Wirtschafts- und Sicherheitspartner Europas, der bei allen Interessengegensätzen in wichtigen Detailfragen grundlegende Werte teilt. Während Peking das schillernde europäische Konzept der strategischen Autonomie ausdrücklich lobt, zeigen die Reaktionen vieler transatlantischer Partner klar, dass sie es entweder ablehnen oder als mehrdeutig wahrnehmen. Mehrdeutigkeit ist aber Gift in einer strategischen Partnerschaft.

4.10. Anstelle strategischer Autonomie sollte die EU das Ziel strategischer Handlungsfähigkeit („Strategic Capacity“) verfolgen. Die EU arbeitet inzwischen mit dem Begriff der „assertiveness“, der in diese Richtung weist. Allerdings sollte die EU sich von den Superlativen verabschieden, wie sie ihre Zehnjahrespläne spätestens seit der Lissabon-Strategie kennzeichnen. Bis dato hat die EU kein wesentliches der so definierten Ziele erreichen können. Ihr ist mehr Bescheidenheit bei gleichzeitig entschlossenerem und vorausschauenderem Handeln zu empfehlen. Handlungs- oder auch Durchsetzungsfähigkeit können nicht nur erklärt oder beschlossen werden. Sie müssen auf Fakten basieren, die es zu erarbeiten gilt.

4.11. Bilaterale Handels- und Investitionsabkommen müssen aus EWSA-Sicht so angelegt sein, dass sie sich in ein erneuertes Welthandelsregime einfügen lassen. Sie dürfen einer freien multilateralen Weltordnung nicht im Wege stehen, sondern müssen diese sichern und vorantreiben. Die transatlantische Partnerschaft muss darüber hinaus die Basis für eine erneuerte Welthandelsordnung sein. Die EU und die USA müssen gemeinsam Verantwortung und Führung in der WTO zeigen und für ein effektives Modell multilateraler Beziehungen mit einer modernen Handelsagenda, die auch ökologische und soziale Aspekte berücksichtigt, einstehen.

4.12. Eine verlässliche transatlantische Partnerschaft ist die entscheidende Voraussetzung für die Bewahrung einer internationalen Rechts- und Friedensordnung. Jeglicher Versuch, diese losgelöst von einem engen Schulterschluss mit den USA zu verteidigen, muss scheitern, weil Europa allein nicht genug Gewicht hat, eine hierarchische Machtordnung, in deren Zentrum China stünde, zu verhindern.

4.13. Gemeinsam mit den USA, dem Vereinigten Königreich, Kanada, Japan, Südkorea, Australien und weiteren freiheitlich verfassten Staaten der Welt kann die EU Demokratie und Rechtsstaatlichkeit auch im Inneren sichern und, wo sie Schaden genommen haben, zu deren Wiederherstellung beitragen.

4.14. Die EU sollte die Einrichtung einer transatlantischen Plattform der organisierten Zivilgesellschaft mit Kontaktpunkten in Nordamerika und Europa, wie sie aktuell von Mitgliedern des EWSA unter Einbeziehung auch von Nicht-EU-Staaten wie dem Vereinigten Königreich initiiert wird, fördern und unterstützen. Denn nur eine lebendige Zivilgesellschaft kann für die gemeinsamen Werte begeistern und sie bewahren.

4.14.1. Ein transatlantisches Dialogforum zur Zukunft der Demokratie und ein gemeinsamer Rechtsstaatsdialog sollten dringend initiiert werden. Gemeinsame Demokratieförderung in Europa, in den USA und in weiteren befreundeten Staaten muss ganz weit oben auf der gemeinsamen transatlantischen Politikagenda stehen.

4.14.2. Die transatlantische Zivilgesellschaft sollte einen gemeinsamen Bürgerrechtsdialog eröffnen, um das Bewusstsein für Fehlentwicklungen zu schärfen und beiderseits des Atlantiks, ausgehend von Best-Practice-Beispielen, auf die Politik einzuwirken.

4.14.3. Besondere Bedeutung sollte einem zivilgesellschaftlichen transatlantischen Dialog für eine bessere Resilienz gegen Desinformation zukommen. Damit verbunden müssen gemeinsame Anstrengungen unternommen werden, die Medienfreiheit in den liberalen Demokratien zu verteidigen und, wo sie, aus welchen Gründen auch immer, Schaden genommen hat, wieder zu stärken, denn sie ist eine tragende Säule von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und direkter Ausfluss der gemeinsamen transatlantischen Werte.

4.14.4. Ebenso sollten auch der Klimaschutz und die gemeinsamen Bemühungen, die Erderwärmung zu verlangsamen, Gegenstand eines transatlantischen Dialogs der Zivilgesellschaft sein, um gemeinsam nachhaltige, technologieoffene Lösungen zu identifizieren.

4.14.5. Ein weiteres, unverzichtbares Thema für einen gemeinsamen Dialog der Zivilgesellschaften auf beiden Seiten des Atlantiks ist die neue soziale Frage, die sich vor dem Hintergrund von Klimapolitik und Digitalisierung stellt. Wie soziale Rechte weltweit gesichert und Chancen und Zugänge verbessert werden können, vor allem auch die Rechte sowohl von freien Unternehmerinnen und Unternehmern als auch von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, ist eine Frage, die dringend gemeinsamer Antworten bedarf, auch und gerade mit Blick auf die Zukunft freiheitlicher Institutionen und die Stabilität der freien Weltordnung.

4.14.6. Mit Blick auf künftige Handelsabkommen und das Bemühen um eine gestärkte multilaterale Ordnung sollten die bereits existierenden transatlantischen Dialogformate gestärkt und ggf. neue eröffnet werden. Dem jüngst gegründeten transatlantischen Handels- und Technologierat kommt dabei besondere Bedeutung zu, dieser muss jedoch den Prinzipien der vollen Transparenz unterliegen.

4.15. Europa wird seinen Beitrag leisten und mehr eigene Lasten tragen und eigene Verantwortung zeigen müssen. Dafür muss es zuvorderst seine Stimmenvielfalt in der Außen- und Sicherheitspolitik überwinden und sein Oszillieren zwischen Hypermoral und Opportunismus aufgeben. Die Europäische Union muss die Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen mit einer klaren Strategie unterstützen, in der Außen- und Sicherheitspolitik mit einer Stimme sprechen und aktiv zur Stabilisierung der multilateralen Ordnung beitragen.

4.16. In langfristiger Perspektive sollte die transatlantische Partnerschaft zu einer wirtschaftlichen Integration fortentwickelt werden, die auch Kanada, Großbritannien und weitere europäische Staaten einschließt, die nicht oder noch nicht der EU angehören. Transatlantische Dialogforen mit der Zivilgesellschaft in all ihrer Vielfalt, wie sie in Europa der EWSA abbildet, aber auch ein intensiverer Dialog der Parlamente sind dafür eine wichtige Voraussetzung.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Abstimmung der Strategien und Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft auf die Nachhaltigkeitsziele zugunsten eines nachhaltigen Wiederaufbaus nach der COVID-19-Krise“

(Initiativstimmungnahme)

(2022/C 152/10)

Berichtersteller: **Andreas THURNER**

Mitberichtersteller: **Peter SCHMIDT**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	25.11.2021
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	564
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	209/0/02

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)

1.1. erkennt an, dass Lebensmittelunternehmen entlang der gesamten Lieferkette (einschließlich der europäischen Landwirte und Fischer, Genossenschaften, Agrar- und Lebensmittelunternehmen, Einzel- und Großhändler und weiterer Arten von Unternehmen) bereits auf Fortschritte bei der Nachhaltigkeit hinarbeiten und bemüht sind, den Verbraucherinnen und Verbrauchern im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal gesunde und nachhaltige Produkte anzubieten. Dennoch muss mehr getan werden, um die Weichen für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele zu stellen;

1.2. betont, dass günstige Rahmenbedingungen für Innovationen geschaffen werden müssen, um die Unternehmer mit geeigneten Instrumenten und Lösungen bei der Umstellung auf nachhaltigere Geschäftspraktiken zu unterstützen. Innovationshemmnisse müssen beseitigt werden;

1.3. stellt fest, dass die Unternehmer heutzutage Nachhaltigkeitsanforderungen häufig als komplex und belastend anstatt als Chance empfinden, und empfiehlt daher, in einer leichter verständlichen Sprache („Grammar of Sustainability“) zu kommunizieren, um dies zu ändern;

1.4. hält eine Eindämmung der Lebensmittelverluste und -verschwendung, eine nachhaltige Rohstoffbeschaffung, bessere Verpackungen und Logistiksysteme, kreislauforientierte und ressourceneffiziente Lebensmittelketten sowie Bioökonomie-Lösungen für wirksame Ansatzpunkte für eine größere Nachhaltigkeit;

1.5. betont, welche wichtige Rolle in diesem Zusammenhang den Verbraucherinnen und Verbrauchern zukommt. Dank Informations- und Aufklärungsmaßnahmen in Verbindung mit einer transparenten Lebensmittelkennzeichnung werden sie in die Lage versetzt, sich für nachhaltigere Optionen zu entscheiden⁽¹⁾. Die Europäische Kommission sollte außerdem Maßnahmen ergreifen, um die Erschwinglichkeit gesunder und nachhaltig erzeugter, verarbeiteter und vertriebener Lebensmittel zu fördern;

⁽¹⁾ EWSA-Stellungnahme „Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung in der EU“ (ABl. C 190 vom 5.6.2019, S. 9).

1.6. begrüßt den EU-Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Unternehmens- und Marketingpraktiken. Die meisten Interessenträger betrachten die Ausarbeitung des freiwilligen Kodexes generell als einen wertvollen Prozess, der zu einer stärkeren Annäherung der Partner der Lebensmittelversorgungskette untereinander geführt hat. Die Initiative ist ein erster Schritt und sollte künftig als Kooperationsplattform für verantwortungsvolle und nachhaltige Geschäftspraktiken dienen. Der EWSA

- hebt insbesondere die Grenzen eines freiwilligen Ansatzes hervor und fordert die Annahme von Regelungen und Vorschriften, um einen raschen Übergang zur Nachhaltigkeit zu gewährleisten;
- empfiehlt, den Verhaltenskodex hinsichtlich der sozialen Dimension, Tarifverhandlungen und Sozialschutz zu stärken. Die Sozialpartner müssen beteiligt werden;
- betont, dass ein solides Überprüfungsverfahren für die Umsetzung des Verhaltenskodexes vor Ort erforderlich ist und überwacht werden muss, ob die individuellen Verpflichtungen und Zusagen in Bezug auf die angestrebten Ziele eingehalten werden, denn die Erfahrung zeigt, dass die Messung und Überwachung von Maßnahmen eine Grundvoraussetzung für deren tatsächliche Umsetzung ist. Generell werden auch eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der soziale Dialog für den Erfolg ausschlaggebend sein;
- nimmt zur Kenntnis, dass bislang hauptsächlich größere und multinationale Unternehmen den Verhaltenskodex unterzeichnet haben, und betont, dass insbesondere für KMU günstige Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen, um ein stärkeres Engagement für die Agenda für nachhaltige Entwicklung zu unterstützen und zu erleichtern. Während viele größere Unternehmen eigene Nachhaltigkeitsabteilungen besitzen, scheinen KMU oft nur über begrenzte Ressourcen und Kapazitäten für die Einbeziehung der Nachhaltigkeit in ihre Geschäftstätigkeit zu verfügen;

1.7. weist darauf hin, wie wichtig eine rasche Umsetzung der EU-Richtlinie über unlautere Handelspraktiken sowie anderer Unterstützungsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten ist, um nachhaltigere und widerstandsfähigere Lebensmittelsysteme zu fördern⁽²⁾;

1.8. begrüßt die Initiative der Kommission, einen Rechtsrahmen für ein nachhaltiges EU-Lebensmittelsystem zu entwickeln und Nachhaltigkeit in alle ernährungspolitischen Maßnahmen einzubeziehen⁽³⁾. Es bedarf eindeutig einer Regulierung und eines gewissen Maßes an Standardisierung und Harmonisierung, um Glaubwürdigkeit und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten;

1.9. wiederholt seine Forderung an die Kommission, für politische Kohärenz zwischen den verschiedenen Maßnahmenbereichen (u. a. Klima, Umwelt, Handel und Wettbewerb) zu sorgen⁽⁴⁾. Hierdurch würden den Lebensmittelunternehmern nachhaltige unternehmerische Entscheidungen erleichtert. Der Rechtsrahmen sollte wirklich gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen;

1.10. bekräftigt seine Empfehlung, die Möglichkeit zu prüfen, einen Europäischen Rat für Ernährungspolitik einzurichten, an dem verschiedene Akteure und Ebenen beteiligt würden, wodurch u. a. die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Überwachung des Verhaltenskodexes erleichtert werden könnte;

1.11. weist darauf hin, dass sich die Nachhaltigkeit auf drei Säulen stützt: die wirtschaftliche, die soziale und die ökologische. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen wird ein Einheitskonzept sicherlich nicht funktionieren. Ein Rechtsrahmen sollte daher maßgeschneiderte Lösungen ermöglichen und erleichtern, z. B. durch Selbstbewertungs- und Benchmarking-Mechanismen;

1.12. empfiehlt einen leicht verständlichen Rahmen, der auf Vorschriften, Leitlinien und Anreizen fußt. Die derzeit in Ausarbeitung befindlichen Rechtsvorschriften über ein nachhaltiges Finanzwesen (Taxonomie) dürfen nicht übermäßig komplex sein.

2. Einführung

2.1. Die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“⁽⁵⁾ (*Farm to Fork* — F2F) ist ein Schlüsselement des europäischen Grünen Deals. Sie gibt eine umfassende Antwort auf die Herausforderungen nachhaltiger Lebensmittelsysteme und erkennt an, dass gesunde Menschen, gesunde Gesellschaften und ein gesunder Planet untrennbar miteinander verbunden sind. Zudem ist die

⁽²⁾ EWSA-Stellungnahme „Sicherung einer fairen Lebensmittelversorgungskette“ (Abl. C 517 vom 22.12.2021, S. 38).

⁽³⁾ Nachhaltiges EU-Lebensmittelsystem — neue Initiative.

⁽⁴⁾ EWSA-Stellungnahme „Eine EU-Strategie für nachhaltigen Konsum“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 51).

⁽⁵⁾ Strategie „Vom Hof auf den Tisch“.

Strategie ein zentraler Bestandteil der Agenda der Kommission zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen. Der EWSA setzt sich schon seit Jahren für eine umfassende EU-Lebensmittelpolitik ein. Als erste EU-Institution forderte er einen ganzheitlichen Ansatz⁽⁶⁾ und ebnete damit den Weg für die F2F-Strategie.

2.2. In der F2F-Strategie wird anerkannt, dass Lebensmittelverarbeiter, Verpflegungsdienstleister und Einzelhändler den Markt prägen und durch die Art der von ihnen hergestellten Lebensmittel, die Wahl der Lieferanten, Erzeugungsmethoden und Verpackung, Transport und Vermarktungsmethoden das Ernährungsverhalten der Verbraucher beeinflussen. Hier hat die Kommission angesetzt und einen EU-Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Unternehmens- und Marketingpraktiken⁽⁷⁾ mit einem begleitenden Überwachungsrahmen ausgearbeitet, der am 5. Juli 2021 in Kraft trat.

2.3. Auf internationaler Ebene wird der vom UN-Generalsekretär im September 2021 einberufene Welternährungsgipfel der Vereinten Nationen⁽⁸⁾ die Bedeutung nachhaltiger Lebensmittelsysteme unterstreichen und die Richtung für die nächsten Jahre vorgeben. Der Gipfel soll beherrzte neue Maßnahmen auf den Weg bringen, um die Art und Weise, wie die Welt Lebensmittel erzeugt und verbraucht, umzugestalten.

2.4. Lebensmittelunternehmen können einen wesentlichen Beitrag zu nachhaltigeren, gerechteren und sichereren Lebensmittelsystemen leisten, wenn sie im Einklang mit den Nachhaltigkeitszielen und dem Übereinkommen von Paris handeln. Viele führende Lebensmittelunternehmen haben bereits bedeutende Schritte in diese Richtung unternommen, es besteht jedoch noch wesentlich mehr Handlungsbedarf. Die notwendigen Veränderungen sind komplex und erfordern gemeinsame, ganzheitliche, kollaborative und kooperative langfristige Strategien, an denen alle Akteure der Lebensmittelkette und der damit verbundenen Branchen beteiligt werden.

2.5. Die europäischen Fischerei-, Landwirtschafts- sowie Agrar- und Lebensmittelunternehmen arbeiten bereits auf Fortschritte bei der Nachhaltigkeit hin und sind bemüht, den Verbraucherinnen und Verbrauchern im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal Produkte anzubieten, die zu einer gesunden und nachhaltigen Ernährung beitragen. Diese Umstellung erfordert Investitionen und in einigen Fällen Zeit, um Ergebnisse zu erzielen. Sobald entsprechende Ziele festgelegt sind, sollte den Unternehmen die erforderliche Flexibilität dafür eingeräumt werden, ihren Beitrag zur Erreichung dieser Ziele zu leisten, ohne diese in Frage zu stellen. Darüber hinaus muss der notwendige ökologische Wandel mit der wirtschaftlichen Lage vereinbar sein, in der sich die Unionsbürgerinnen und -bürger, insbesondere nach der COVID-19-Krise, befinden.

2.6. Ein kürzlich veröffentlichter Bericht der Gemeinsamen Forschungsstelle⁽⁹⁾ sowie andere neuere Studien legen nahe, dass die Umsetzung der in der F2F-Strategie festgelegten Ziele erhebliche Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Erzeugung in der EU haben würde. Diese Erkenntnisse unterstreichen die Notwendigkeit, für alle im Rahmen der F2F-Strategie vorgelegten Legislativvorschläge solide wissenschaftliche Ex-ante-Folgenabschätzungen durchzuführen, bei denen der wirtschaftlichen, der sozialen und der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit Rechnung getragen wird. Um die Landwirte bei der Verwirklichung der F2F-Ziele zu unterstützen, wird es ganz entscheidend auf einen angemessenen, förderlichen Rahmen (der u. a. den Zugang zu Finanzmitteln, Innovation und Digitalisierung umfasst) ankommen.

3. Wichtigste Handlungsbereiche

3.1. Förderung von und leichterem Zugang von KMU zu Innovationen

3.1.1. Forschung und Innovationen können eine nachhaltigere Nutzung von Betriebsmitteln und Rohstoffen (z. B. durch Präzisionslandwirtschaft und neue Zuchttechniken sowie eine bessere Nutzung agrarökologischer Verfahren), nachhaltigere interne Prozesse (z. B. Nutzung erneuerbarer Energien bei der Produktion, Weiterverarbeitung oder Lieferung von Lebensmitteln) und eine Verringerung externer Effekte (z. B. durch nachhaltige Verpackungen) bewirken. Innovationen sind nicht nur im Umweltbereich, sondern auch in Bezug auf soziale Aspekte (Gesundheit, Geschlechtergleichstellung, Kinder- und Zwangsarbeit, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen, angemessene, existenzsichernde Löhne und Einkommen) erforderlich. Sie sind außerdem notwendig, um innerhalb eines angemessenen Zeitraums eine ausreichende Rendite zu erzielen⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ EWSA-Stellungnahme „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“ (ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18).

⁽⁷⁾ Code of Conduct for Responsible Business and Marketing Practices.

⁽⁸⁾ Welternährungsgipfel der Vereinten Nationen.

⁽⁹⁾ Bericht der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission, *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*.

⁽¹⁰⁾ Beispiele für bewährte Verfahren im Bereich der Innovation sind u. a. der Konzern Irritec, einer der weltweit führenden Akteure im Bereich der intelligenten Bewässerung, Micronizzazione Innovativa SRL, ein innovatives Start-up-Unternehmen, das ein innovatives Produkt auf den Markt gebracht hat, das die Wasserrückhaltung und ein rasches Pflanzenwachstum fördert, Igloo, ein innovatives Start-up, das sich der Entwicklung neuer Technologien zur Unterstützung der Landwirtschaft (Hydroponik) widmet, und das Unternehmen Agrobotica, das sich mit der Präzisionslandwirtschaft befasst.

3.1.2. Neben den technologischen Innovationen sind auch organisatorische und soziale Innovationen eine wesentliche Voraussetzung für nachhaltigere Unternehmen (Umgestaltung der Organisationsstrukturen und internen Prozesse, z. B. durch stärkere Berücksichtigung von Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsstrategien) und für den Aufbau neuer Beziehungen zu den Interessenträgern (z. B. durch digitales Marketing). Zur Förderung solcher Innovationen kommt es auf die Digitalisierung und die Weiterentwicklung der internen Organisationskultur an. Der Nachhaltigkeit muss auch bei den Organisations- und Steuerungsprozessen Rechnung getragen werden.

3.1.3. Lebensmittelunternehmen sind häufig fragmentiert, klein und nicht ausreichend horizontal und vertikal integriert. Daher erhalten sie nur schwer Zugang zum Innovationsökosystem. Neben zusätzlichen Mitteln für Forschung und Entwicklung sind öffentliche Investitionen in die Wasser-, Logistik- und digitale Infrastruktur erforderlich, um den Unternehmen — auch KMU — Zugang zum Innovationsökosystem zu geben und ihnen zu ermöglichen, die Innovationsmöglichkeiten voll und ganz auszuschöpfen.

3.1.4. Darüber hinaus sind neben neuen Mechanismen zur Erleichterung der Beziehungen zwischen Unternehmen und Innovationszentren und zur Förderung der Co-Creation (z. B. Living Labs und Leuchtturmprojekte) auch Fachleute mit neuen Berufsprofilen (wie Innovationsmakler) notwendig, die als Bindeglied zwischen Unternehmen und Forschungs- und Innovationszentren fungieren können. Für die Förderung solcher Investitionen müssen die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne, die Indikatoren der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und die Indikatoren für die Nachhaltigkeitsziele eng miteinander verknüpft werden, und diese Verknüpfung sollte künftig eine Priorität sein.

3.1.5. Partnerschaften zwischen dem Privatsektor, Institutionen, Hochschulen und Innovationszentren, eine umfassendere Nutzung von Co-Creation und eine stärkere Fokussierung durch Finanzinstitute können zur Entstehung fruchtbarer Innovationsökosysteme beitragen. Solche Partnerschaften können auch nützlich sein, um ortsbezogene Innovationen zu fördern, die bei den Lebensmittelsystemen besonders vielversprechend sind, da der Stellenwert, den die Verbraucherinnen und Verbraucher der Lebensmittelerzeugung und -weiterverarbeitung beimessen, von den Gegebenheiten vor Ort und der lokalen Kultur abhängt. Innovative, erfolgreiche Unternehmen können als wertvolle Vorbilder für neue nachhaltige Lösungen dienen und einen nützlichen Beitrag zur Verbreitung bewährter Verfahren unter den Akteuren leisten.

3.2. Förderung kreislauforientierter und ressourceneffizienter Lebensmittelketten und Stärkung der Bioökonomie

3.2.1. Optimierte kreislauforientierte und ressourceneffiziente Lebensmittelketten werden einen wichtigen Beitrag zur Umstellung auf nachhaltigere Lebensmittelsysteme leisten. Ansatzpunkte gibt es viele, z. B. die effiziente Nutzung natürlicher Ressourcen, die Begrenzung des Abfallaufkommens, recycelbare, wiederverwendbare und kompostierbare Verpackungen oder die Vermeidung von Einwegkunststoffen, um nur einige zu nennen. Die Europäische Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft ⁽¹⁾ bietet ein gutes Netzwerk für Anregungen, innovative Ideen und Lösungen in diesem Bereich.

3.2.2. Eine kreislauforientierte Bioökonomie ist für alle Beteiligten nutzbringend. ⁽²⁾ Die Verwertung und Wiederverwendung von Biomasse macht die Produktion nachhaltiger und kann zur Gründung neuer Unternehmen und Erschließung neuer Einkommensquellen für Landwirte, die Fischerei und das gesamte Lebensmittelsystem beitragen. Daher muss dem gesamten Biomassebewirtschaftungszyklus (Erzeugung, Verarbeitung, Verwertung und Wiederverwendung, Schaffung von Mehrfach-Output-Produktionsketten in Bezug auf den medizinischen Bereich, Materialien, Bioraffinerien und Energie, Schaffung eines Marktes für Outputs) große Aufmerksamkeit geschenkt werden. Hieran sind zahlreiche Akteure beteiligt, darunter nicht nur Landwirte und Fischer sowie Unternehmen aus dem Bereich Lebensmittelverarbeitung und -vertrieb, sondern auch Bürgerinnen und Bürger, lokale Behörden, Forstwirte, Abfallbewirtschaftungsunternehmen, Kompostierbetriebe, Technologen, Innovatoren und Energieunternehmen.

3.3. Nachhaltige Rohstoffbeschaffung

3.3.1. Die führenden Lebensmittelketten sollten weiterhin ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltige Praktiken unter den Lieferanten fördern. Hierfür kann es sinnvoll sein, bei ihrer Sorgfaltspflicht anzusetzen. Führende Unternehmen sollten eine Vorreiterrolle übernehmen, indem sie sich zu nachhaltiger Rohstoffbeschaffung verpflichten und diese in ihr Managementsystem integrieren ⁽³⁾. Außerdem sollten sie die tatsächlichen und potenziellen Auswirkungen ihrer Rohstoffbeschaffungskette evaluieren und entsprechende Ziele aufstellen. Hierzu sollten sie eine Methode (einschließlich Indikatoren, Messgrößen und Zielvorgaben) zur Messung der Leistung der Wertschöpfungskette festlegen und sicherstellen, dass sie mit international anerkannten Standards im Einklang steht. Ferner sollten sie die geplanten Ziele und die erzielten Ergebnisse ordnungsgemäß offenlegen.

⁽¹⁾ ECESP.

⁽²⁾ EWSA-Stellungnahme „Bioökonomie — Beitrag zur Erreichung der EU-Klima- und -Energieziele sowie der UN-Nachhaltigkeitsziele“ (ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 45).

⁽³⁾ Zu den Beispielen für bewährte Verfahren gehört der Konzern Unilever, der eine interne Politik zur Sicherstellung einer nachhaltigen Beschaffung bei seinen Lieferanten verfolgt.

3.3.2. Die Kommission hat sich verpflichtet, in Europa und weltweit nachhaltige Lebensmittelsysteme zu fördern. Dies lässt sich nur erreichen, wenn der Rechtsrahmen für wirklich gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen EU-Unternehmen und Unternehmen aus Drittstaaten sorgt, die nachhaltige Erzeugnisse herstellen, und so eine starke und nachhaltige Produktion ermöglicht wird. Die EU muss mit ihrer Handelspolitik sicherstellen, dass bei Einfuhren die hohen europäischen Standards in Bezug auf die soziale und ökologische Nachhaltigkeit eingehalten werden. Handelsabkommen spielen eine zentrale Rolle, wenn es darum geht, gleiche Wettbewerbsbedingungen für den Binnenmarkt und für Einfuhren zu gewährleisten, die Wettbewerbsfähigkeit⁽¹⁴⁾ der europäischen Landwirte zu schützen und ein angemessenes Einkommen zu sichern.

3.4. Die Rolle gut konzipierter Lieferketten: bessere Verpackungen und Logistiksysteme zur Erreichung der Klimaneutralitätsziele

3.4.1. Angesichts weitgehend globaler Lieferketten trägt die lokale Rohstoffbeschaffung, auch über diversifizierte Lieferanten, zur Verringerung der Umweltauswirkungen der Lebensmittelwertschöpfungsketten, nicht zuletzt im Logistikbereich, und zur Förderung der lokalen Wirtschaft bei. Infolge der COVID-19-Pandemie werden lokale Lebensmittel zunehmend mit Qualität gleichgesetzt, und die Verbraucherinnen und Verbraucher messen diesem Aspekt größere Bedeutung bei. Darüber hinaus scheint ein ausgewogenes Verhältnis zwischen importierten und lokal erzeugten Lebensmitteln eine probate Strategie zur Schaffung robusterer und widerstandsfähigerer Lebensmittelsysteme zu sein.

3.4.2. Nachhaltige Verpackungen bedingen die Verwendung biologisch abbaubarer und wiederverwendbarer Materialien, wodurch bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern das Recycling gefördert wird. Dank neuer Erkenntnisse der chemischen Industrie und der Berücksichtigung dieser Erkenntnisse im Geschäftsgebaren entstehen innovative Lösungen für Umweltprobleme. Es gibt bereits Familien von aus Agrarbiomasse hergestellten, vollständig biologisch abbaubaren und kompostierbaren Biokunststoffen, die einen vollständigen Materialkreislauf gewährleisten. Zuweilen tragen biologisch abbaubare Materialien auch zu einer längeren Haltbarkeitsdauer bei, was zu einem noch größeren Mehrwert führt.

3.4.3. Die Verringerung der indirekten Emissionen aus der Lebensmittelkette kann auch durch den Umstieg auf emissionsarme Fahrzeuge in der Logistik, die Entwicklung effizienterer, besser organisierter und gegebenenfalls auch kürzerer Lieferketten, die Stärkung lokaler Lebensmittelhändler, eine stärkere Digitalisierung und eine bessere Logistikinfrastruktur erreicht werden.

3.5. Förderung von Aufklärung und transparenter Kennzeichnung

3.5.1. Eine wichtige Voraussetzung für nachhaltigere Lebensmittelsysteme sind ein verantwortungsvollerer Konsum seitens der Behörden, der Unternehmen sowie der Verbraucherinnen und Verbraucher und deren Hinwendung zu einer nachhaltigen und gesunden Ernährung wie der mediterranen Ernährungsweise⁽¹⁵⁾. Zudem geht es um ein besseres Verständnis der ökologischen Wechselwirkungen und des „Werts“ von Lebensmitteln: Auswirkungen von Lebensmittelverlusten und -verschwendung, Rolle regionaler Wirtschaftskreise, Transportlogistik, Bedeutung für die strategische Selbstversorgung mit Lebensmitteln usw.

3.5.2. Bei der Förderung eines solchen Umdenkens spielen die Bildungssysteme eine grundlegende Rolle⁽¹⁶⁾. Auch die Lebensmittelunternehmen können einen wichtigen Beitrag leisten, wenn sie sich verpflichten, die Verbraucherinnen und Verbraucher, insbesondere Kinder, über die Wichtigkeit einer nachhaltigen Erzeugung und eines nachhaltigen Konsums von Lebensmitteln aufzuklären. Sie müssen ihre Bemühungen um nachhaltigere und gesündere Produkte fortsetzen⁽¹⁷⁾. Sie sollten außerdem Verhaltenskodizes für verantwortungsvolle Marketingpraktiken annehmen. Lebensmittelunternehmen können eine gesunde und nachhaltige Lebensweise auch über ihre Gütesiegel, Marketingkampagnen, die sozialen Medien, die Unternehmenskantinen und die betriebsinterne Kommunikationspolitik fördern. Die Kennzeichnung der Produkte sollte den Beitrag des jeweiligen Unternehmens zu einer gesunden und nachhaltigen Ernährung ausweisen. In diesem Zusammenhang würde ein transparenter Rahmen für die Kennzeichnung von Lebensmitteln die Verbraucher dabei unterstützen, sachkundige und nachhaltigere Kaufentscheidungen zu treffen.

⁽¹⁴⁾ „[Es] ist [...] entscheidend, dass die in der EU nachhaltig erzeugten Lebensmittel wettbewerbsfähig sind, damit eine umfassende Ernährungspolitik der EU ihre Wirkungen für die europäischen Verbraucher auch tatsächlich entfalten kann. Dies bedeutet, dass die europäische Agrar- und Ernährungswirtschaft in der Lage sein muss, den Verbrauchern Lebensmittel zu Preisen anzubieten, die zusätzliche Kosten für Kriterien wie Nachhaltigkeit, Tierschutz, Lebensmittel- und Ernährungssicherheit mit einschließen, zugleich aber auch eine angemessene Vergütung der Landwirte ermöglichen, um somit ebenfalls ihre Position als bevorzugte Option für die große Mehrheit der Verbraucher zu behaupten.“ Stellungnahme „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“, Ziffer 5.8 (ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18).

⁽¹⁵⁾ EWSA-Stellungnahme „Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung in der EU“ (ABl. C 190 vom 5.6.2019, S. 9).

⁽¹⁶⁾ EWSA-Stellungnahme „Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung in der EU“ (ABl. C 190 vom 5.6.2019, S. 9).

⁽¹⁷⁾ EWSA-Stellungnahme „Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung in der EU“ (ABl. C 190 vom 5.6.2019, S. 9).

3.6. Umdenken bei der Finanzierung

3.6.1. Die Lebensmittelsysteme müssen von den Finanzinstituten mit Blick auf die Besonderheiten der Branche analysiert werden. Lebensmittelunternehmen können nicht — wie dies seit Langem der Fall ist — nach denselben Kriterien behandelt werden wie andere Branchen, da der Zugang zu Krediten und Kapitalrendite langfristige Nachhaltigkeitskriterien nicht widerspiegelt. Angesichts der durchschnittlichen Größe der Lebensmittelunternehmen und der wachsenden Bedeutung der Nachhaltigkeit ist dies umso wichtiger. Für KMU ist es schwieriger, Zugang zu Finanzmitteln zu erhalten und über ihre Erfolge in puncto Nachhaltigkeit Bericht zu erstatten.

3.6.2. Hinsichtlich einer nachhaltigen Finanzierung für KMU ist hervorzuheben, dass sich bürokratische und komplexe technische Evaluierungskriterien im Rahmen der Taxonomie als Hindernis für Unternehmen — insbesondere KMU — erweisen könnten, die nachhaltig werden oder bleiben wollen.

3.7. Ausrichtung auf kleine Unternehmen

3.7.1. Die Rahmen für die Rechenschaftspflicht und die Überwachungsmechanismen eignen sich in der Regel für große Unternehmen. Dies gilt auch für den Bereich der Nachhaltigkeit.

3.7.2. In Europa setzen sich die Lebensmittelsysteme in erster Linie aus KMU zusammen. Dies bedeutet, dass die Lebensmittelunternehmen in der Übergangsphase einer Ad-hoc-Unterstützung bedürfen. Diese Unterstützung umfasst die Einführung von Selbstbewertungsinstrumenten, die Förderung der Unternehmensvernetzung, Bildungsprogramme zu Unternehmertum und Nachhaltigkeit, die Schaffung praxisbezogener Gemeinschaften, die Förderung bewährter Verfahren, einen leichteren Zugang zu Innovationsökosystemen, steuerliche und finanzielle Anreize für eine Expansion sowie einen leichteren Zugang zu Märkten und Marktinformationen.

3.7.3. Die Bereitstellung von Unterstützung und Anleitung, auch in Bezug auf IT-Hardware- und Softwaretechnologien, kann die Entwicklung und die Konsolidierung der Stellung von KMU in der Lieferkette sowie eine bessere Integration der Nachhaltigkeitsziele in deren Strategien fördern.

3.8. Benchmarking: Selbstbewertung, Überwachung, Engagement, Dialog

3.8.1. Alle Unternehmen sind zur Anpassung an die Agenda 2030 auf Selbstbewertungsinstrumente angewiesen. Diese Instrumente müssen von Unternehmen jeder Größe sinnvoll genutzt werden können, ohne die kleinsten Unternehmen zu benachteiligen.

3.8.2. Für größere Unternehmen sind umfassendere und stärker standardisierte Konzepte vonnöten, die Vergleiche ermöglichen. Bei kleineren Unternehmen muss für eine Ad-hoc-Unterstützung gesorgt werden. Angesichts der Besonderheiten der Branche ist unbedingt ein enger Dialog zwischen den verschiedenen Akteuren des Lebensmittelsystems (Unternehmen, Institutionen, Investoren, Verbraucher, Innovatoren) erforderlich.

3.9. Einbindung der Bürgerinnen und Bürger

3.9.1. In Anbetracht der sozialen Rolle der Lebensmittel und ihrer Auswirkungen auf die ökologische und soziale Nachhaltigkeit sollten die Bürgerinnen und Bürger konsultiert werden, wenn europäische, nationale und regionale Maßnahmen sowie Unternehmensstrategien festgelegt werden. Besonders wichtig ist es, sie auf lokaler Ebene einzubinden, um die Lebensmittel eng mit dem Leben in den Städten und Regionen zu verknüpfen⁽¹⁸⁾. Auch lokale ernährungspolitische Maßnahmen tragen hierzu bei, da sich mit ihnen ein ganzheitlicher Ansatz in Bezug auf Lebensmittel verfolgen lässt und sie lokale Besonderheiten nutzen und Initiativen zur Mitgestaltung anregen.

3.9.2. Das Beispiel LEADER⁽¹⁹⁾ zeigt, dass lokale Aktionsgruppen (LAG) hier einen wirksamen Beitrag leisten können. Die Einrichtung von Ernährungsräten ist ein weiteres Beispiel dafür, dass die Bürgerbeteiligung zu nachhaltigeren Lösungen führt.

⁽¹⁸⁾ EWSA-Stellungnahme „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“ (Abl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18) und EWSA-Stellungnahme „Vom Hof auf den Tisch‘ — Eine Strategie für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268).

⁽¹⁹⁾ https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_de

4. „Grammar of Sustainability“⁽²⁰⁾ — das richtige Vokabular für die Kommunikation über Nachhaltigkeit bei der Umsetzung der UN-Nachhaltigkeitsziele in der Lebensmittelindustrie

4.1. Die Verbraucherinnen und Verbraucher, die Öffentlichkeit, die Regulierungsbehörden, die Investoren, die politischen Entscheidungsträger und die Zivilgesellschaft fordern von den Lebensmittelunternehmen größere Nachhaltigkeit. Die Nachhaltigkeit bietet den Unternehmen auch gute Marktchancen. Daher geht es nicht um die Frage ob, sondern wie sich die Lebensmittelindustrie an die Agenda 2030 und das Pariser Klimaschutzübereinkommen anpassen kann.

4.2. Nachhaltigkeit lässt sich jedoch noch nicht ohne Weiteres messen, da der Lebensmittelsektor nicht über einen einheitlichen umfassenden Indikator dafür verfügt. Auch gibt es keine Patentlösung, da sich die einzelnen Sparten voneinander unterscheiden und es bei einem formellen Nachhaltigkeitskonzept auf die Unternehmensgröße ankommt. Daher betrachten kleinere Unternehmen Nachhaltigkeit häufig nicht als Chance, sondern als eine mögliche Quelle zusätzlichen Verwaltungsaufwands.

4.3. Da sich die präzise Messung von Maßnahmen zur Anpassung an die Nachhaltigkeitsziele schwierig gestaltet, liegt der Schwerpunkt bei den Bewertungen derzeit eher auf dem Umfang der durchgeführten Verfahren und dem Grad der Offenlegung als auf den konkreten Ergebnissen. In jedem Fall hilft eine Selbstbewertung den Unternehmen dabei, die Bereiche zu ermitteln, in denen sie sich besser auf die Nachhaltigkeitsziele ausrichten und ihre Planungssysteme verbessern können. Sie trägt auch dazu bei, in den Unternehmen verstärkt für eine Nachhaltigkeitskultur zu sorgen.

4.4. Nach der Planung ihrer Vorgaben sollten die Lebensmittelunternehmen kohärente Indikatoren, Messgrößen und konkrete, kurz- und langfristige zu erreichende Nachhaltigkeitsziele sowie Verfahren für die Offenlegung der Ergebnisse festlegen. Aufgrund der Unterschiede zwischen den Rahmen für die Rechenschaftspflicht lassen sich die Zielsetzungen und die damit verbundenen Messverfahren jedoch nach wie vor nicht leicht miteinander vergleichen.

4.5. Insbesondere bei KMU sollten Selbstbewertungen auf konstruktive Weise durchgeführt werden, um die Menschen mit der „Grammatik der Nachhaltigkeit“ vertraut zu machen, statt Zielvorgaben zu machen.

4.6. Die Unternehmen sollten außerdem in ihre Steuerungs- und Verwaltungssysteme flexible Nachhaltigkeitsparameter und -ziele aufnehmen. Ohne die Vorgabe von Nachhaltigkeitszielen bei den Haushaltszyklen, wesentlichen Leistungsindikatoren, Überwachungsmechanismen und Berufslaufbahnen lässt sich die Nachhaltigkeitsbilanz nur sehr schwer verbessern. Dies zu berücksichtigen, ist keine leichte Aufgabe, besonders für KMU. Zugleich bietet dies eine gute Gelegenheit zur Überprüfung und Stärkung dieser Systeme.

4.7. Unternehmen, die sich erfolgreich für Nachhaltigkeit einsetzen, sollten ihre bewährten Verfahren weitertragen. So könnten sie unter Beweis stellen, dass für Lebensmittelunternehmen und insbesondere KMU Nachhaltigkeit möglich und rentabel ist, was andere Unternehmen dazu veranlassen könnte, ihrem Beispiel zu folgen. Zudem können Unternehmen hiermit ihren Bekanntheitsgrad deutlich steigern und sich wertvolle Marktchancen verschaffen.

4.8. Die Initiative „Fixing the Business of Food“⁽²¹⁾ des Lösungsnetzwerks für nachhaltige Entwicklung (SDSN) hat nach einer genauen Analyse der am weitesten verbreiteten globalen Nachhaltigkeitsstandards, -rahmen und -initiativen einen Analyserahmen festgelegt, der auf vier Säulen für die Anpassung von Unternehmen an die Nachhaltigkeitsziele beruht. Hierbei handelt es sich um folgende Säulen:

- Produkte und Strategien zur Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung;
- nachhaltige Geschäftsabläufe und interne Prozesse;
- nachhaltige Liefer- und Wertschöpfungsketten;
- gutes bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen.

4.9. Die einzelnen Säulen sind in unterschiedliche Themen unterteilt. Diese Themen sind das Ergebnis eines fortlaufenden Prozesses, der Nachforschungen zu den Nachhaltigkeitsberichten großer internationaler Lebensmittelunternehmen, einen mehrfachen Austausch mit großen, mittleren und kleinen Unternehmen und Verbänden (in Form von Interviews, Workshops und Umfragen) und die Analyse bewährter Verfahren im Bereich Nachhaltigkeit umfasste.

⁽²⁰⁾ Den Begriff *Grammar of Sustainability* („Grammatik der Nachhaltigkeit“) prägte Elliot M. Tretter in seinem Buch *Shadows of a Sunbelt City*.

⁽²¹⁾ Fixing the business of food.

4.10. Dieser Rahmen hat zur Entwicklung eines Selbstbewertungsinstruments geführt, mit dem Unternehmen Bereiche mit Verbesserungsbedarf ermitteln können.

4.11. Die Initiative „Fixing the Business of Food“ bildet außerdem die Grundlage für eine digitale Plattform zur Bekanntmachung bewährter Verfahren. Der Vier-Säulen-Rahmen liefert konkrete Beispiele für speziell für Lebensmittelunternehmen ausgewählte Ziele, Vorgaben, Indikatoren und Parameter im Einklang mit der Agenda 2030. Darüber hinaus kann er den Unternehmen bei der Ermittlung der wesentlichen Leistungsindikatoren, den Investoren bei der Überwachung der Maßnahmen und der Fortschritte der Lebensmittelunternehmen und den Verfassern der Nachhaltigkeitsberichte bei der Konzipierung ihrer Berichte helfen. Angesichts der Besonderheiten spezifischer Teilspektoren wurde der Rahmen für kleine Agrarbetriebe, Aquakulturbetriebe und Winzer angepasst.

5. Politischer Rahmen für die Anpassung der Lebensmittelunternehmen an die Nachhaltigkeitsziele

5.1. Der EWSA begrüßt den EU-Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Unternehmens- und Marketingpraktiken als wichtiges Element für die Umsetzung der F2F-Strategie. Die meisten Interessenträger betrachten die Ausarbeitung des freiwilligen Kodexes generell als einen wertvollen Prozess, der zu einer stärkeren Annäherung der Partner der Lebensmittelversorgungskette untereinander geführt hat. Die Initiative ist ein erster Schritt und sollte künftig als Kooperationsplattform für verantwortungsvolle und nachhaltige Geschäftspraktiken dienen.

5.2. Der EWSA hebt jedoch u. a. aufgrund des Feedbacks von Unternehmen und Interessenträgern die Grenzen eines freiwilligen Ansatzes hervor und betont, dass es Regelungen und Vorschriften bedarf, um einen raschen Übergang zur Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Hierzu gehört auch eine Überprüfung der Wettbewerbsregeln mit dem Ziel, entlang der gesamten Lieferkette die Zusammenarbeit und Nachhaltigkeit weiter zu fördern.

5.3. Darüber hinaus betont der EWSA, dass der Verhaltenskodex hinsichtlich der sozialen Dimension Schwachstellen aufweist, und bedauert, dass darin Tarifverhandlungen nicht erwähnt werden. Der soziale Dialog ist sehr wichtig, und die Sozialpartner sollten entlang der gesamten Kette einbezogen werden. Der Weg zur Nachhaltigkeit sollte sich auch positiv auf Löhne und Arbeitsbedingungen auswirken.

5.4. Außerdem lässt der Kodex Maßnahmen für eine größere Erschwinglichkeit gesunder und nachhaltiger Lebensmittel vermissen. Erschwinglichere Preise würden den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine gesunde und nachhaltige Ernährung erleichtern.

5.5. Dem Verhaltenskodex fehlt es an einem stabilen Überwachungsmechanismus zur Bewertung der Relevanz, Umsetzung und Auswirkungen der Verpflichtungen. Es muss ein solides Überprüfungsverfahren für die Umsetzung des Verhaltenskodexes vor Ort eingeführt werden, um zu überwachen, ob die individuellen Verpflichtungen und Zusagen in Bezug auf die angestrebten Ziele eingehalten werden. Die Erfahrung zeigt, dass die Messung und Überwachung von Maßnahmen eine Grundvoraussetzung für ihre tatsächliche Umsetzung ist. Generell wird auch eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft (sozialer Dialog) für den Erfolg ausschlaggebend sein. Ein vom EWSA bereits in früheren Stellungnahmen⁽²²⁾ vorgeschlagener Europäischer Rat für Ernährungspolitik, in den die unterschiedlichen Akteure und Ebenen einbezogen würden, könnte u. a. die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Überwachung des Verhaltenskodexes erleichtern.

5.6. Bislang haben hauptsächlich größere und multinationale Unternehmen den Verhaltenskodex unterzeichnet. Es muss ein günstiges Umfeld geschaffen werden, um ein stärkeres Engagement für die Agenda für nachhaltige Entwicklung zu unterstützen und zu erleichtern und somit die KMU zu einer Priorität der EU-Lebensmittelpolitik zu machen. Während viele größere Unternehmen eigene Nachhaltigkeitsabteilungen besitzen, scheinen KMU oft nur über begrenzte Ressourcen und Kapazitäten für die Einbeziehung der Nachhaltigkeit in ihre Geschäftstätigkeit zu verfügen.

5.7. Der EWSA verweist auf die Schlussfolgerungen aus seinen früheren Stellungnahmen, in denen er eine fairere Lebensmittelversorgungskette gefordert und auf die außergewöhnliche Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette in ganz Europa hingewiesen hat, die allen Bürgerinnen und Bürgern tagtäglich Zugang zu hochwertigen Lebensmitteln sichert. Um nachhaltigere und widerstandsfähigere Lebensmittelsysteme zu fördern, ist eine rasche Umsetzung der EU-Richtlinie über unlautere Handelspraktiken durch die Mitgliedstaaten erforderlich⁽²³⁾.

⁽²²⁾ EWSA-Stellungnahme „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“ (Abl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18) und EWSA-Stellungnahme „Vom Hof auf den Tisch‘ — Eine Strategie für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S.268).

⁽²³⁾ EWSA-Stellungnahme „Sicherung einer fairen Lebensmittelversorgungskette“ (Abl. C 517 vom 22.12.2021, S. 38).

5.8. Wie in der F2F-Strategie vorgesehen, hat die Kommission kürzlich ihren Fahrplan für einen Rechtsrahmen für ein nachhaltiges EU-Lebensmittelsystem und zur Einbeziehung der Nachhaltigkeit in alle ernährungspolitischen Maßnahmen⁽²⁴⁾ angenommen. Der EWSA begrüßt diese Initiative als einen Schritt nach vorn, denn es bedarf eindeutig Regelungen und eines gewissen Maßes an Standardisierung und Harmonisierung, um Glaubwürdigkeit und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Zudem verweist er auf seine Empfehlung, eine umfassende EU-Lebensmittelpolitik zu fördern.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽²⁴⁾ Nachhaltiges EU-Lebensmittelsystem — neue Initiative.

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

565. PLENARTAGUNG DES EWSA ^{3/4} VIDEOKONFERENZ ÜBER INTERACTIO,
8.12.2021-9.12.2021

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Leitlinien der Europäischen Kommission für die Stärkung des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation“

(COM(2021) 262 final)

(2022/C 152/11)

Berichterstatter: **Thierry LIBAERT**

Befassung	Europäische Kommission, 1.7.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	18.11.2021
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	198/3/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) würdigt sowohl die Qualität der Leitlinien für die Stärkung des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation als auch die Entschlossenheit der Europäischen Kommission, ihr Vorgehen gegen Desinformation kontinuierlich zu verbessern.

1.2. Der EWSA empfiehlt der Europäischen Kommission, stets dafür Sorge zu tragen, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation nicht als Vorwand für die Beschränkung der bürgerlichen Freiheitsrechte (insbesondere des Rechts auf freie Meinungsäußerung) benutzt werden.

1.3. Der EWSA empfiehlt, den Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation höchste Priorität einzuräumen und entschlossener gegen die Verbreitung von Desinformationen vorzugehen, statt nur die Inhalte abzumildern. Dadurch wird eine stärker präventiv ausgerichtete und offensivere Haltung gefördert, was mehr Ressourcen (insbesondere auf der Ebene der Kompetenzen) erfordert.

1.4. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission der Bekämpfung der Monetarisierung von Desinformation besondere Aufmerksamkeit schenkt. Neben freiwilligen Maßnahmen der in der Online-Werbung tätigen Akteure sollte die Kommission ein Instrumentarium verbindlicherer wirtschaftlicher, juristischer oder finanzieller Maßnahmen in Erwägung ziehen.

1.5. Der EWSA empfiehlt, das Gespräch mit den Betreibern digitaler Plattformen permanent und entschlossen fortzuführen, insbesondere um die Methoden der Informationsverarbeitung zu klären und weiterzuentwickeln. Dies betrifft insbesondere die Plattform Facebook, die 78 % der EU-Bevölkerung, also mehr als 300 Mio. Europäerinnen und Europäer nutzen.

1.6. Der EWSA empfiehlt, kleine, der breiten Öffentlichkeit weniger bekannte Plattformen stärker ins Visier zu nehmen, die in Bezug auf den Informationsfluss bisweilen viel weniger transparent sind.

1.7. Der EWSA empfiehlt, die Anstrengungen zur Koordinierung der Bekämpfung von Desinformation fortzusetzen. Die einschlägigen Maßnahmen waren zu lange fragmentiert. Nur durch ein gemeinsames Vorgehen kann das Phänomen eingedämmt werden.

1.8. Der EWSA unterstützt die Bedeutung eines europäischen Plans für Medienkompetenz, verweist jedoch gleichzeitig darauf, dass das Thema Medieninhalte in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Es ist eine unabdingbare Voraussetzung für unsere Demokratien, dass alle und insbesondere die jüngeren Menschen falsche von richtigen Informationen unterscheiden können.

1.9. Der EWSA empfiehlt, beim Thema der Bekämpfung von Desinformation alle Interessenträger und all diejenigen, die bei diesem Kampf eine Rolle übernehmen können, umfassend einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für die Wissenschaft und alle Organisationen der Zivilgesellschaft.

1.10. Der EWSA empfiehlt, die Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation nicht zu stark auf englischsprachige Inhalte zu konzentrieren, insbesondere im Hinblick auf die Nachbarländer Russlands.

1.11. Bei diesen Maßnahmen muss auch die Barrierefreiheit und Verständlichkeit für Menschen mit insbesondere sensorischen, psychosozialen und geistigen Behinderungen gewährleistet werden, da diese besonders empfänglich für Falschinformationen sind.

1.12. Er rät zu einem stärker prospektiven und proaktiven Ansatz, um mögliche neue Formen der Desinformation zu erfassen. Die technologischen Kapazitäten für die Verbreitung von *Deep Fakes* haben gezeigt, wie außerordentlich schnell neue Risiken entstehen können.

1.13. Grundsätzlich ist der EWSA überzeugt, dass Desinformation eine Bedrohung für unsere Demokratien und für die Europäische Union darstellt. Die Zunahme von Desinformation ist jedoch nicht nur die Folge der Macht der sozialen Medien. Sie ist auch ein Symptom des Misstrauens in offizielle Quellen. Der EWSA empfiehlt, mehr Möglichkeiten für Austausch und Dialog zwischen allen Interessenträgern zu schaffen, um ein besseres Verständnis der tieferen Ursachen von Desinformation und ihrer wirksameren Bekämpfung zu erreichen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die COVID-19-Krise veranschaulicht in eindrucksvoller Weise, welche Bedrohungen und Gefahren von Desinformation für unsere Gesellschaften ausgehen. Die „Infodemie“ — die schnelle Verbreitung falscher, ungenauer oder irreführender Informationen über die Pandemie — hat erhebliche Risiken für die persönliche Gesundheit, die öffentlichen Gesundheitssysteme, ein effektives Krisenmanagement, die Wirtschaft und den sozialen Zusammenhalt geschaffen. Die Impfdebatten im Zusammenhang mit COVID-19 haben die mitunter extremen Folgen von Desinformation im Gesundheitsbereich deutlich gemacht. Ungeachtet der bisherigen erheblichen Bemühungen müssen die Maßnahmen gegen Desinformation dringend verstärkt werden ⁽¹⁾.

2.2. Im Jahr 2018 legte die Europäische Kommission einen Aktionsplan zu Desinformation vor, der darauf abzielt, die Kapazitäten und die Zusammenarbeit der EU bei der Bekämpfung von Desinformation zu stärken. Sie veröffentlichte außerdem die Mitteilung *Bekämpfung von Desinformation im Internet: ein europäisches Konzept* ⁽²⁾, die ein Instrumentarium zur Bekämpfung von Desinformation und zum Schutz der Werte der EU beinhaltet.

2.3. Das EU-Konzept zur Bekämpfung von Desinformation umfasst seit seinen Anfängen ⁽³⁾ zwei Aktionsbereiche: Der erste betrifft den Schutz der Meinungsfreiheit und der andere Rechte und Freiheiten, die durch die EU-Grundrechtecharta garantiert werden. Im Einklang mit diesen Rechten und Freiheiten zielt die EU-Strategie darauf ab, das Online-Umfeld und seine Akteure transparenter und rechenschaftspflichtiger zu machen, die Praktiken der Inhaltsmoderation nachvollziehbarer zu gestalten, die Stellung der Bürgerinnen und Bürger zu stärken und eine offene demokratische Debatte zu fördern ⁽⁴⁾.

2.4. Im Mittelpunkt des zweiten Aktionsbereichs stehen Bedrohungen, insbesondere von außen, die unsere Demokratien insbesondere in Zeiten von Wahlen untergraben können. Im Rahmen dieses immer wichtigeren Ziels zur Bekämpfung organisierter und geplanter institutioneller Desinformation arbeitet die im März 2015 eingerichtete East StratCom Task Force.

⁽¹⁾ Gemeinsame Mitteilung „Bekämpfung von Desinformation im Zusammenhang mit COVID-19 — Fakten statt Fiktion“ (JOIN(2020) 8 final).

⁽²⁾ Mitteilung *Bekämpfung von Desinformation im Internet: ein europäisches Konzept* (COM(2018) 236 final).

⁽³⁾ Aktionsplan gegen Desinformation (JOIN(2018) 36 final).

⁽⁴⁾ Während die Allgemeinen Geschäftsbedingungen von Online-Plattformen auch Inhalte abdecken können, die zwar schädlich, aber nicht illegal sind, kommen bei Desinformationen, die illegale Inhalte darstellen (z. B. Hassreden oder terroristische Inhalte), die entsprechenden Rechtsmittel zur Anwendung.

2.5. Der Verhaltenskodex für den Bereich der Desinformation⁽⁵⁾ ist ein Selbstregulierungsinstrument und bildet ein Kernstück der EU-Bemühungen um eine Zusammenarbeit mit den privaten Akteuren im Bereich der Eindämmung der digitalen Desinformation. Zu den Unterzeichnern dieses Verhaltenskodex, der im Oktober 2018 in Kraft getreten ist, gehören inzwischen die bedeutendsten in der EU tätigen Online-Plattformen sowie u. a. die wichtigsten Wirtschaftsverbände der europäischen Werbebranche.

2.6. Durch den 2018 veröffentlichten Verhaltenskodex konnte eine Reihe bedeutender Fortschritte erzielt werden. So wurden konkret zu Beginn der COVID-19-Pandemie die Online-Plattformen veranlasst, Informationen aus zuverlässigen Quellen stärker ins Blickfeld zu rücken, was sich als besonders nützlich erwies. Darüber hinaus wurden die Versender von Falschinformationen durch spezielle Abmahnungen sensibilisiert. Mit der Mitteilung der Kommission über die Bekämpfung von Desinformation im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurde auch ein Überwachungs- und Berichterstattungsprogramm über die Maßnahmen der Unterzeichner der Plattformen zur Bekämpfung von Desinformation über COVID-19 festgelegt.

2.7. Dennoch hat die Bewertung des Verhaltenskodex durch die Kommission im Jahr 2020⁽⁶⁾ erhebliche Mängel aufgedeckt. Dazu gehören eine uneinheitliche und unvollständige Anwendung des Verhaltenskodex auf die verschiedenen Plattformen und in den Mitgliedstaaten, Einschränkungen, die sich aus dem selbstregulierenden Charakter des Kodex ergeben, sowie Lücken bei der Erfüllung der im Kodex enthaltenen Verpflichtungen.

2.8. Die Kommission hat 2020 einen Aktionsplan für Demokratie in Europa mit ergänzenden Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation vorgelegt, in dem es um die Pflichten und die Verantwortlichkeiten von Online-Plattformen bei der Bekämpfung von Desinformation geht.

2.9. Anschließend führte sie ein COVID-19-Überwachungs- und Berichterstattungsprogramm durch und veröffentlichte nach der Einrichtung der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien (EDMO) im Juni 2020 eine Aufforderung zur Einreichung von Projekten mit dem Ziel, mehr über die Akteure, Instrumente, Ziele und Methoden von Desinformation zu erfahren.

2.10. Um den Kampf gegen Desinformation zu verstärken, wird in dem von der Kommission vorgeschlagenen Gesetz über digitale Dienste⁽⁷⁾ ein Koregulierungsrahmen durch Verhaltenskodizes festgelegt, um systemische Risiken im Zusammenhang mit Desinformation zu bekämpfen.

2.11. Am 3. Juni 2021 kritisierte der Europäische Rechnungshof⁽⁸⁾ die Strategie der Europäischen Union als unzureichend, wobei jedoch der am 26. Mai 2021 vorgelegte erweiterte Aktionsplan noch keine Berücksichtigung fand. Der Rechnungshof merkte dabei an, dass der Plan der Europäischen Kommission zwar gut konzipiert, aber dennoch lückenhaft sei, insbesondere in Bezug auf das Warnsystem und die Verpflichtungen der Online-Plattformen.

2.12. Am 29. Juli 2021 riefen die Europäische Kommission und die Unterzeichner-Plattformen des Europäischen Verhaltenskodex für Desinformation gemeinsam zur Einhaltung dieses Kodex durch mehr Akteure auf.

3. Die Vorschläge der Kommission

3.1. Die Europäische Kommission arbeitet kontinuierlich an der Verbesserung ihrer Strategie zur Bekämpfung von Desinformation. Die neuen Leitlinien für die Stärkung der Maßnahmen enthalten eine Reihe von Verbesserungsmöglichkeiten, die es hervorzuheben gilt.

3.2. Die Leitlinien für die Stärkung des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation basieren auf den bisherigen Erfahrungen der Kommission bei der Überwachung und Bewertung des Kodex sowie auf dem Bericht der Kommission über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019. Ferner tragen sie zur Antwort der Kommission auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2020 bei. Um Beiträge für die Leitlinien zu sammeln, organisierte die Kommission Gespräche mit mehreren Interessenträgern sowie einen Workshop für die Mitgliedstaaten.

3.3. In dem Verhaltenskodex wird festgestellt, dass die Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union qualitativ besser und detaillierter werden muss.

3.4. Aus dem Kodex geht auch hervor, dass die Bekämpfung von Desinformation ohne messbare Indikatoren nicht erfolgreich sein kann.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/code-practice-disinformation>.

⁽⁶⁾ SWD(2020) 180 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 825 final.

⁽⁸⁾ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 9/2021 des EuRH „Desinformation und ihre Auswirkungen auf die EU: Problem erkannt, aber nicht gebannt“ (Abl. C 215 vom 7.6.2021, S. 6).

3.5. Zudem wird darin eingeräumt, dass sich die Mitgliedstaaten bei der Überprüfung von Informationen nicht im ausreichenden Maße untereinander austauschen. So können Informationen, die in einem Staat als falsch eingestuft wurden, in einem anderen Land weiter zirkulieren.

3.6. In dem Kodex wird auf die Monetarisierung von Desinformation durch gezielte Werbung im digitalen Raum, insbesondere über Google Ads, hingewiesen, die verstärkt bekämpft werden muss.

3.7. Dabei wird im Kodex insbesondere auf das Thema der politischen Werbung eingegangen. Es ist allzu oft nicht klar, wer hinter einer politischen Werbeanzeige steht, und die Transparenz der verbreiteten Werbebotschaften muss verbessert werden. Dies entspricht den Vorschlägen im Gesetz über digitale Dienste⁽⁹⁾ (Artikel 30). Die Kommission wird einen neuen Legislativvorschlag zur Stärkung der Transparenz im Bereich der politischen Werbung vorlegen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA würdigt die hochwertige Arbeit, die die Europäische Kommission zur Bekämpfung von Desinformation leistet, und begrüßt insbesondere, dass sie ihre Maßnahmen schrittweise verstärken wird.

4.2. Der EWSA stellt fest, dass die Bekämpfung von Desinformation stets dem Gebot des Schutzes der Meinungsfreiheit Rechnung tragen muss.

4.3. Die Gespräche mit den verschiedenen Interessenträgern sollen nun eine strukturierte Form erhalten, wobei insbesondere Experten aus der Wissenschaft in großem Maße hinzugezogen werden. Der EWSA würdigt, dass der Notwendigkeit einer Schwerpunktsetzung auf die Online-Werbung nunmehr Rechnung getragen wurde.

4.4. Was der EWSA an dem Leitfaden zur Stärkung des Verhaltenskodex über Desinformation im Wesentlichen bemängelt, ist, dass dieser zu sehr auf Inhalte und deren Moderation und zu wenig auf die Verbreiter von Desinformation ausgerichtet ist. Die Inhalte verändern sich ständig und die genutzten Plattformen entwickeln sich immer weiter, doch die Hauptakteure bleiben im Wesentlichen die gleichen und ihre Beweggründe ändern sich nicht. Es sollte hier noch stärker nach dem Ansatz „Vorbeugen ist besser als Heilen“ vorgegangen werden, d. h. die Kommission sollte sich in ihrer Arbeit eher auf die Ursachen und nicht auf die Folgen konzentrieren.

4.5. Hinter dem Image mancher Ideologen, Sekten oder Fanatiker steht ein regelrechtes, hochrentables Geschäft mit Desinformation. Europäische Unternehmen geben, ohne zu wissen, mehr als 400 Mio. EUR auf Desinformationsseiten im Internet aus⁽¹⁰⁾. Die wichtigsten Quellen von Desinformation verfolgen anerkanntermaßen finanzielle Ziele und nehmen insbesondere durch Verlinkungen hohe Beträge aus der Online-Werbung ein. Eine weitere Einnahmequelle eröffnet sich über ihre besondere Rechtsform oder Satzung, durch die sie öffentliche Zuschüsse beantragen können. Die Kommission sollte daher eine umfangreiche Palette an wirtschaftlichen und finanziellen Instrumenten zur Bekämpfung von Desinformation an der Wurzel fördern.

4.6. Der EWSA stellt fest, dass zahlreiche Plattformen nicht ausreichend offenlegen, wie sie mit Desinformation umgehen, was die Bekämpfung von Desinformation durch die europäischen Akteure insgesamt beeinträchtigt. Der EWSA begrüßt hingegen, dass bestimmte Plattformen (YouTube) das Problem offenbar ernst nehmen.

4.7. Die Macht der größten Plattformen (Facebook, Twitter) darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die wirksamste Desinformation vor allem über Kanäle verbreitet wird, die der breiten Öffentlichkeit weniger bekannt sind, wie Vkontakte, Rumble, Odysee, Gab oder Parler. Diese kleineren Plattformen haben zwar weniger Besucher, können aber bestimmte Gruppen nach Region, Alter oder anderen Parametern gezielter ansprechen. Diese Plattformen verfügen auch nicht über die finanziellen Mittel zur Bekämpfung der von ihnen verbreiteten Desinformation oder haben kein Interesse an solchen Gegenmaßnahmen und verschanzen sich dazu hinter der Meinungsfreiheit. Desinformation stammt häufig von Plattformen, die im kleineren Rahmen operieren, und findet dann rasch größere Verbreitung⁽¹¹⁾.

4.8. Nach Auffassung des EWSA ist das Handeln der EU in diesem Bereich zu sehr von einem gewissen Schubladendenken geprägt und zu unkoordiniert. Die Strukturen sind offenbar nicht ausreichend miteinander verknüpft, was vor allem für die beiden wichtigsten Einrichtungen, die EDMO und die Europäische StratCom Task Force, gilt. Die Einrichtung einer ständigen Arbeitsgruppe unter Einbeziehung der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) dürfte den Informationsaustausch erleichtern. Der EWSA befürchtet jedoch, dass diese Arbeitsgruppe gemessen am Ausmaß der Problematik zu geringe Handlungsmöglichkeiten haben wird.

4.9. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten muss dringend verbessert werden. Gleichzeitig muss die EU der Tatsache Rechnung tragen, dass die Medienfreiheit, die untrennbar mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung zusammenhängt, derzeit in mehreren Mitgliedstaaten gefährdet ist. Gleiches gilt für die Justizsysteme. Dadurch wird die Fähigkeit dieser Länder zu einer erfolgreichen Zusammenarbeit, z. B. im Bereich Faktencheck und im Einklang mit den Werten der Union und insbesondere den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit, zwangsläufig beeinträchtigt. Jede Maßnahme zur Bekämpfung von Desinformation kann erhebliche Auswirkungen auf die Grundrechte haben, die in allen Mitgliedstaaten gewährleistet und verteidigt werden müssen.

⁽⁹⁾ COM(2020) 825 final. Europäische Kommission. Vorschlag für eine Verordnung über einen Binnenmarkt für digitale Dienste, 15. Dezember 2020.

⁽¹⁰⁾ Claudia Cohen, „Des marques financent, malgré elles, la désinformation“ (Markenhersteller finanzieren ungewollt Desinformation), Presseartikel aus Le Figaro vom 5. August 2021.

⁽¹¹⁾ Institute for public relations, *Combating foreign disinformation on social media*, Rand corporation, 28. Juli 2021.

4.10. Die Europäische Union braucht mehr Kompetenzen, um wirksam gegen Desinformationen vorgehen zu können, die systematisch von feindseligen Akteuren verbreitet werden, hinter denen oftmals Regierungen bestimmter Drittländer stecken (zu nennen sind hier insbesondere Russland, aber auch China). Um dieser Bedrohung zu begegnen, reichen Verhaltenskodizes alleine nicht aus. Die nationalen Behörden benötigen mehr Unterstützung durch die Nachrichtendienste, und es wäre sinnvoll, wenn die Regierungen ihr Wissen unter Berücksichtigung der vorgenannten Probleme einiger Mitgliedstaaten miteinander teilen würden.

4.11. Bei diesen Maßnahmen muss auch die Barrierefreiheit und Verständlichkeit für Menschen mit insbesondere sensorischen, psychosozialen und geistigen Behinderungen gewährleistet werden, da diese besonders empfänglich für Falschinformationen sind.

4.12. Die Zivilgesellschaft scheint hier zu wenig gefragt zu sein. Die Kommission hält vor allem Plattformen, Medien, Vertreter der Wissenschaft und Faktenprüfer (fact checkers) für geeignete Gesprächspartner. Bei der Bekämpfung von Desinformation muss aber auch den Unternehmen, die durch Desinformation viel Geld oder ihren Ruf verlieren können, den Gewerkschaften und den Verbänden eine wichtige Rolle eingeräumt werden. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen verfügen über eine große Legitimität, die für den Kampf gegen Desinformation mobilisiert werden kann.

4.13. Der EWSA stellt fest, dass der Schwerpunkt der Bekämpfung von Desinformation auf englischsprachigen Inhalten liegt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die meisten Plattformen aus dem angelsächsischen Raum stammen. Da bestimmte Staaten (Tschechische Republik, Polen, die baltischen Länder) besonders stark von dem Problem betroffen sind, sollten die Maßnahmen in Bezug auf nicht englischsprachige Inhalte verstärkt werden.

4.14. Insgesamt befürwortet der EWSA einen stärker präventiven und proaktiven Handlungsansatz. Weil ständig neue Netze entstehen (Clubhouse), Desinformation mit immer ausgefeilteren Mitteln verbreitet wird (*Deepfake*) und einige Anwendungen im Grenzbereich zwischen Plattform und privatem Messaging-Dienst liegen (Telegram), müssen unmittelbar Maßnahmen ergriffen werden, sobald eine neuartige Gefahr erkannt wird.

4.15. Wie der Europäische Rechnungshof in seinem Bericht vom 3. Juni 2021 bemängelt hat, gibt es auf EU-Ebene noch keinen Medienkompetenzplan, der es der Zivilgesellschaft ermöglichen würde, die über traditionelle Medien oder das Internet verbreiteten Informationen besser zu entschlüsseln. Ein solcher Plan fällt in die Zuständigkeit der Staaten und muss bereits bei den Kleinsten ansetzen, damit Menschen bereits im jungen Alter in die Lage versetzt werden, sehr schnell zwischen wahren und falschen Informationen zu unterscheiden.

4.16. Der EWSA stellt fest, dass viele (insbesondere audiovisuelle) Medien allzu häufig Personen auf ihren Plattformen dulden, die sich auf wissenschaftliche Fachkenntnisse berufen, um ihren Äußerungen Glaubwürdigkeit zu verleihen. Es wird nachdrücklich empfohlen, die akademischen Kompetenzen der in den Medien eingeladenen Experten stärker zu prüfen.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Bericht über die Wettbewerbspolitik 2020“

(COM(2021) 373 final)

(2022/C 152/12)

Berichterstatter: **Giuseppe GUERINI**

Befassung	Europäische Kommission, 28.10.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	18.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	225/0/7

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) betont, wie wichtig es ist, die Wettbewerbspolitik der EU an den raschen sozialen und wirtschaftlichen Wandel, deren Zeuge wir sind, anzupassen und sie neu zu gestalten. Es ist unerlässlich, den Regelungsrahmen und die Prioritäten für die Durchsetzung kontinuierlich anzupassen und sie so auf dem neuesten Stand zu halten.

1.2. Der EWSA begrüßt, dass die europäische Wirtschaft durch erhebliche öffentliche Unterstützungsleistungen auf staatlicher Ebene dank der von der Kommission gewährten Flexibilität im Bereich der staatlichen Beihilfen die COVID-19-Krise bewältigen konnte.

1.3. Nach Auffassung des EWSA ist es der Kommission gelungen, einen guten Kompromiss zwischen dem beispiellosen Druck, die Vorschriften für staatliche Beihilfen flexibel zu gestalten, und der Notwendigkeit zu finden, ein Mindestmaß an Regulierung und allgemeiner Kontrolle seitens der Kommission zu gewährleisten. Ziel dabei war es, übermäßige Ungleichheiten im Binnenmarkt zu begrenzen, die darauf zurückzuführen sind, dass die Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße dazu in der Lage sind, finanziell zu intervenieren, um ihre Volkswirtschaften zu unterstützen.

1.4. In Bezug auf das Verhältnis zwischen den Kartellvorschriften laut Artikel 101 AEUV und der Pandemiekrise begrüßt der EWSA, dass die Kommission zügig eine Mitteilung vorgelegt hat, die darauf abzielt, Kooperationsprojekte zwischen Unternehmen zu fördern, um Engpässe bei der Versorgung mit lebenswichtigen Produkten und Dienstleistungen während der Pandemie zu verringern. Dadurch ist es der Kommission beispielhaft gelungen, ihre Leitlinien für Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit rasch und sinnvoll an die besonderen sozialen, wirtschaftlichen und gesundheitlichen Rahmenbedingungen, die sich 2020 abzeichneten, anzupassen.

1.5. Der EWSA begrüßt ferner, dass das Europäische Wettbewerbsnetz (ECN), über das die Maßnahmen der nationalen Wettbewerbsbehörden und der GD COMP koordiniert werden, einen gemeinsamen Standpunkt zur Anwendung der Wettbewerbsregeln während der COVID-19-Krise vertreten hat, um ein etwaiges opportunistisches und ausbeuterisches Verhalten zu verhindern, das in Krisenzeiten besonders schädlich ist.

1.6. Der EWSA hält die Legislativvorschläge der Kommission zum Wettbewerb auf digitalen Märkten für sehr nützlich, um die Vorschriften zu harmonisieren und so das Vertrauen der Bürger, Verbraucher und KMU (insbesondere der Kleinstunternehmen) auf einen angemessenen Schutz sowohl der Wettbewerbsstruktur der Märkte als auch ihrer personenbezogenen Daten zu stärken. Diese Daten und ihre Verwendung sollten sowohl im Hinblick auf den Schutz des Einzelnen und seiner Freiheiten als auch als Wettbewerbsfaktoren von entscheidender strategischer Bedeutung verstanden werden.

1.7. Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission zu klären, ob die Wettbewerbsregeln auch für die Tarifverhandlungen der in der digitalen Wirtschaft und auf digitalen Plattformen tätigen Dienstleister gelten, die nicht immer unter die traditionell vom Arbeitsrecht erfassten Beschäftigungskategorien fallen. Diese Klarstellung ist erforderlich, um zu verhindern, dass die Anwendung des Wettbewerbsrechts für Dienstleister möglicherweise nachteilige Folgen haben kann.

1.8. Unter Bezugnahme auf das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union in der Rechtssache Tercas weist der EWSA darauf hin, dass Garantieregelungen für Banken, die aus privaten Mitteln finanziert werden und nicht dem beherrschenden Einfluss des Staates unterliegen, von den EU-Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen ausgenommen sind, da sie keine Intervention des Staates in die Wirtschaft darstellen, sondern vielmehr Ausdruck eines privaten Systems der gegenseitigen Solidarität zwischen Kreditinstituten sind, das private, aber keine staatlichen Mittel umfasst.

1.9. Der EWSA hofft, dass die Kommission ihre Wettbewerbspolitik mit anderen für europäische Unternehmen strategisch wichtigen Politikbereichen wie der internationalen Handelspolitik abstimmen kann. Dies wäre eine positive Entwicklung, da Unternehmen aus Drittländern häufig Wettbewerbsvorteile gegenüber europäischen Unternehmen genießen, die sich aus unfairen staatlichen Subventionen und der Einführung von Produktionsmodellen ergeben, die nicht mit den in den Verträgen und Rechtsvorschriften der EU verankerten Werten und Grundsätzen vereinbar sind.

2. Einführung

2.1. Die Initiativen zur Eindämmung der sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie stehen im Mittelpunkt des 50. Jahresberichts der Europäischen Kommission über die Wettbewerbspolitik für das Jahr 2020.

2.2. Dies ist der erste Bericht über die Wettbewerbspolitik nach der Neubesetzung des Europäischen Parlaments und dem Vollzug des Brexits und gleichzeitig auch der erste Bericht der neuen, von Präsidentin von der Leyen geführten Kommission.

2.3. Die Durchsetzung der EU-Wettbewerbsvorschriften hat im Laufe der Jahre einen entscheidenden Beitrag zur Verfolgung einer sozialen Marktwirtschaft geleistet, wie sie in den Gründungsverträgen der EU vorgesehen ist. Diese kann somit die europäischen Werte des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit mit den ebenso wichtigen Werten der Fairness und Solidarität innerhalb eines wettbewerbsorientierten und gleichzeitig integrativen Binnenmarkts verknüpfen.

2.4. Die raschen und unerwarteten Veränderungen der letzten Jahre in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Technologie und Wirtschaft machen deutlich, wie wichtig eine Wettbewerbspolitik ist, die sich fortlaufend auf die aktuellen Veränderungen einstellen und sich weiterentwickeln kann. Dafür muss der Regelungsrahmen und die Prioritäten für die Durchsetzung angepasst werden, damit sie stets auf dem neuesten Stand sind.

2.5. 2020 ereignete sich eine der schlimmsten globalen Krisen der Geschichte. Heute jedoch zeigt sich, dass die Unternehmen und Bürger in Europa — auch dank des Eingreifens der EU und ihrer Reaktionsfähigkeit — in der Lage waren, diese beispiellose Krise zu bewältigen. Ermöglicht wurde dies durch erhebliche öffentliche Unterstützungsleistungen auf staatlicher Ebene, die dank der von der Kommission gewährten Flexibilität im Bereich der staatlichen Beihilfen möglich waren. Die Wettbewerbspolitik hat somit eine bemerkenswerte Fähigkeit zur Anpassung an unerwartete und extreme Umstände bewiesen.

2.6. Der EU ist es auch gelungen, einen Plan mit angemessenen Mitteln zur Stimulierung der nationalen Volkswirtschaften aufzustellen, um eine robuste Erholung in Gang zu setzen und das Vertrauen in die Märkte wiederherzustellen. Die Bereitstellung von Finanzmitteln an die Mitgliedstaaten wurde mit einer sorgfältigen Überwachung kombiniert, um übermäßige Marktverzerrungen und nachteilige Auswirkungen auf die Wirtschaft zu vermeiden.

2.7. Im Hinblick auf die Gewährleistung einer wirksamen zukunftsfähigen Wettbewerbspolitik, die dem sich wandelnden sozioökonomischen Umfeld Rechnung trägt, begrüßt der EWSA die im Kommissionsbericht hervorgehobene Stärkung der privaten Durchsetzung des Wettbewerbsrechts, die sich aus der Annahme der Richtlinie von 2014 ergibt.

2.8. Der EWSA unterstützt ferner die laufende Evaluierung der Kommission im Hinblick auf die mögliche Anpassung der Vorschriften über staatliche Beihilfen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI). Dies betrifft insbesondere Gesundheits- und Sozialdienstleistungen, die für den sozialen Zusammenhalt auf territorialer Ebene von entscheidender Bedeutung sind.

2.9. Der EWSA hofft, dass die Kommission ihre Wettbewerbspolitik und die Durchsetzung der Vorschriften über staatliche Beihilfen mit anderen für europäische Unternehmen strategisch wichtigen Politikbereichen wie der internationalen Handelspolitik abstimmen kann. Dies könnte von besonderem Nutzen sein, da Unternehmen aus Drittländern aufgrund von unfairen staatlichen Subventionen und Produktionsmodellen, die nicht mit den in den Verträgen und Rechtsvorschriften der EU verankerten Werten und Grundsätzen vereinbar sind, gegenüber europäischen Unternehmen häufig Wettbewerbsvorteile genießen.

3. Wettbewerbspolitik und Pandemie

3.1. Der EWSA begrüßt die Flexibilität, die die Europäische Kommission bezüglich der Vorschriften für staatliche Beihilfen nach dem COVID-19-Ausbruch mit der Genehmigung eines spezifischen befristeten Rahmens (März 2020) gewährt hat. Dieser wurde bis Januar 2021 entsprechend dem Verlauf der Pandemie fünfmal aktualisiert.

3.2. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission insbesondere klargestellt hat, welche Maßnahmen auf der Grundlage der geltenden Vorschriften ohne vorherige Ankündigung ergriffen werden können. Gleichzeitig schuf sie einen befristeten und flexiblen Rechtsrahmen, der die Gewährung beispielloser staatlicher Beihilfen im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens ermöglichte.

3.3. Auf der Grundlage dieses Rechtsrahmens genehmigte die Generaldirektion Wettbewerb (GD COMP) der Kommission in kürzester Zeit eine bemerkenswerte Zahl aufgrund der Pandemie notwendiger nationaler Beihilferegelungen. Dadurch zeigte die Kommission außergewöhnliche operative Leistungsfähigkeit.

3.4. Nach Auffassung des EWSA ist es der Kommission gelungen, einen guten Kompromiss zu finden zwischen dem nie dagewesenen Druck, die Vorschriften für staatliche Beihilfen flexibel zu gestalten, und der Notwendigkeit, ein Mindestmaß an Regulierung und allgemeiner Kontrolle seitens der Kommission zu gewährleisten. Beides zielt darauf ab, übermäßige Ungleichheiten im Binnenmarkt zu begrenzen, die darauf zurückzuführen sind, dass die Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße dazu in der Lage sind, finanziell zu intervenieren, um ihre Volkswirtschaften zu unterstützen.

3.5. Die Vielzahl von Beihilfemaßnahmen für Unternehmen gemäß dem befristeten Rahmen — wie Direktbeihilfen, staatliche Garantien für Bankkredite, Darlehen zu Vorzugsbedingungen und Kapitalbeteiligungen an Unternehmen — sowie die beträchtliche Höhe der zulässigen Beihilfehöchstgrenzen, insbesondere infolge der letzten von der Kommission im Januar 2021 vorgenommenen Anpassung, haben sich als geeignet erwiesen, die Krise zu bewältigen. Dies ist im Vergleich zu dem befristeten Rahmen, der nach der Finanzkrise von 2008 angenommen wurde, eine erhebliche qualitative Verbesserung.

3.6. In Bezug auf das Verhältnis zwischen staatlichen Eingriffen in die Wirtschaft und Vorschriften über staatliche Beihilfen betont der EWSA, dass die Wettbewerbsregeln auch im Hinblick auf die korrekte und nicht wettbewerbsverzerrende Umsetzung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne, die die Mitgliedstaaten mit den ihnen zur Verfügung gestellten europäischen Mitteln umsetzen müssen, eine große Rolle spielen können.

3.7. In Bezug auf das Verhältnis zwischen den Kartellvorschriften laut Artikel 101 AEUV und der Pandemiekrise begrüßt der EWSA, dass die Kommission zügig eine Mitteilung vorgelegt hat, die darauf abzielt, Kooperationsprojekte zwischen Unternehmen zu fördern, um Engpässe bei der Versorgung mit lebenswichtigen Produkten und Dienstleistungen während der Pandemie zu verringern. Dazu hat sie ihre traditionellen Leitlinien für Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit an die besonderen sozialen, wirtschaftlichen und gesundheitlichen Rahmenbedingungen des Jahres 2020 entsprechend angepasst.

3.8. Gleichzeitig werden die von der Kommission im April 2020 angenommenen Durchführungsverordnungen, mit denen die Anwendung der Wettbewerbsregeln in den am stärksten vom COVID-19-Ausbruch betroffenen Bereichen des Agrarsektors vorübergehend gelockert werden soll, als besonders nützlich angesehen. Diese Durchführungsverordnungen ermöglichten es Landwirten und Branchenverbänden, zur Stabilisierung bestimmter Bereiche des Agrarsektors vorübergehend kollektive Maßnahmen zu ergreifen.

3.9. Im Bericht über die Wettbewerbspolitik 2020 wird auch die Tätigkeit im Bereich der Fusionskontrolle beschrieben: 361 angemeldete Vorgänge und 352 Entscheidungen, die in 18 Fällen zu einer eingehenden Prüfung führten. Das bedeutet, dass 76 % aller im Jahr 2020 gemeldeten Transaktionen im Wege eines vereinfachten Verfahrens der „Phase 1“ genehmigt wurden, was auf effizient funktionierende Verfahrensvorschriften hindeutet. Angesichts der Wiederaufnahme der weltweiten Fusions- und Übernahmetätigkeit, die durch die beträchtliche derzeitige Liquidität begünstigt wird, ist dies besonders nützlich.

3.10. Schließlich hält es der EWSA für sehr wichtig, dass das Europäische Wettbewerbsnetz (ECN), über das die Maßnahmen der nationalen Wettbewerbsbehörden und der GD COMP koordiniert werden, einen starken gemeinsamen Standpunkt zur Anwendung der Wettbewerbsregeln während der COVID-19-Krise vertreten haben, um ein opportunistisches und ausbeuterisches Verhalten zu vermeiden, das in Krisenzeiten besonders verwerflich und schädlich ist.

4. Digitaler Wandel und Wettbewerb

4.1. Der digitale Wandel und die Entwicklung der Wirtschaft im Bereich der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien werfen neue und wichtige Fragen in Bezug auf den Wettbewerb auf. Aus diesem Grund ist es nach Ansicht des EWSA wichtig, dass die europäischen Organe hier angemessen regulieren.

4.2. Der EWSA hat sich bereits zu den drei wichtigsten Legislativvorschlägen der Kommission, die Regulierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der digitalen Wirtschaft enthalten, geäußert: zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (Gesetz über digitale Märkte)⁽¹⁾, zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Binnenmarkt für digitale Dienstleistungen (Gesetz über digitale Dienste)⁽²⁾ und zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische Daten-Governance (Daten-Governance-Gesetz)⁽³⁾.

⁽¹⁾ ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 64.

⁽²⁾ ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 70.

⁽³⁾ ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 38.

4.3. In allen drei Stellungnahmen des EWSA zu diesen Fragen wurde konstatiert, dass die Europäische Union harmonisierte Vorschriften erlassen muss, damit die Bürger, Verbraucher und KMU (insbesondere Kleinunternehmen) auf einen angemessenen Schutz sowohl der Wettbewerbsstruktur der Märkte als auch ihrer personenbezogenen Daten vertrauen können. Diese Daten und ihre Verwendung haben zweierlei Bedeutung — sowohl für den Schutz des Einzelnen und seiner Freiheiten als auch als Wettbewerbsfaktoren von entscheidender strategischer Bedeutung.

4.4. In dieser Hinsicht sind angemessen wettbewerbsorientierte und effektiv bestreitbare Märkte von entscheidender Bedeutung, um den Missbrauch von Marktmacht durch digitale Plattformen, die sozusagen als Torwächter fungieren, zu verhindern. Damit soll die Entwicklung neuer digitaler Unternehmen sichergestellt und Innovation, Wachstum und letztlich das Verbraucherwohl gefördert werden.

4.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass die von der Kommission im Jahr 2020 vorgelegten Legislativvorschläge einen geeigneten Ausgangspunkt für die Schaffung eines Rechtsrahmens bilden. Dieser muss indes in den nächsten Jahren durch eine ständige Anpassung der Vorschriften und Wettbewerbsregeln des Sektors an die sich mit der Entwicklung der digitalen Wirtschaft herausbildende Marktstruktur noch verfeinert werden.

4.6. In diesem Zusammenhang ist es von wesentlicher Bedeutung, für die verschiedenen Akteure auf den digitalen Märkten gleiche Ausgangsbedingungen in Bezug auf den Zugang und die Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten, um ein besseres Funktionieren des Binnenmarkts zu ermöglichen und Wettbewerbsverzerrungen zum Schutz der Verbraucher und Unternehmen in Europa zu vermeiden. Dabei ist auch den sozialen Auswirkungen des für die digitale Wirtschaft geltenden Rechtsrahmens angemessen und stärker Rechnung zu tragen.

4.7. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EWSA insbesondere die folgende Passage auf Seite 30 des Kommissionsberichts: „Die soziale Marktwirtschaft ist ein Grundpfeiler der EU, und auch die EU-Wettbewerbspolitik baut auf ihr auf. Einzelpersonen wie Unternehmen prosperieren, wenn die Wirtschaft für sie arbeitet.“ Gleichzeitig hofft er, dass dieser Grundsatz auch bei der Analyse und Bewertung im Zuge der Durchführung der Wettbewerbspolitik angewandt wird.

5. Wettbewerb und Tarifverhandlungen

5.1. Die Entwicklung der digitalen Wirtschaft und der digitalen Plattformen hat erhebliche Auswirkungen, nicht nur auf die Struktur der Märkte, sondern durch die Schaffung neuer Beschäftigungs- und Entwicklungsmöglichkeiten auch auf das Arbeitsumfeld und die Arbeitsmethoden. Gleichzeitig gibt es bekanntlich auch mögliche Probleme im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen von Dienstleistern, die von ihrer Fähigkeit profitieren könnten, sich zusammenzuschließen und gemeinsam zu handeln.

5.2. Der EWSA begrüßt daher die Absicht der Europäischen Kommission zu klären, ob die Wettbewerbsregeln auch für die Tarifverhandlungen der in der digitalen Wirtschaft und auf digitalen Plattformen tätigen Dienstleister gelten, die nicht immer unter die traditionell vom Arbeitsrecht erfassten Beschäftigungskategorien fallen.

5.3. Die Nichtanwendbarkeit der Wettbewerbsregeln auf Tarifverhandlungen zwischen Arbeitnehmern und Unternehmen ist seit Langem durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs geklärt. Dennoch gibt es nach wie vor gewisse Unklarheiten darüber, ob und inwieweit die Wettbewerbsregeln auch für Tarifverhandlungen mit selbständigen Dienstleistern gelten.

5.4. Daher ist es sinnvoll, in diesem Bereich für mehr Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit zu sorgen, um regulatorische Unsicherheiten zu beseitigen, die zu Ineffizienz und Befolgungskosten führen könnten. Gleichzeitig muss dem Interesse der Dienstleister Rechnung getragen werden, sich selbst effizient zu organisieren, um bessere Bedingungen und ein schützendes Umfeld für die Ausübung ihrer Tätigkeiten zu schaffen.

6. Wettbewerb und die Klima- und Umweltziele

6.1. Die ehrgeizige EU-Klimaschutzagenda und die durch den europäischen Grünen Deal geförderte strategische Agenda werden sich ohne eine angemessene Anpassung der Wettbewerbspolitik, insbesondere der Vorschriften über staatliche Beihilfen, Anreizprogramme und die Finanzierung grüner Innovationen, kaum verfolgen lassen.

6.2. Die Wettbewerbspolitik kann daher einen aktiven Beitrag zur Verwirklichung der Klima- und Umweltziele der EU leisten. Im Kommissionsbericht wird eine Reihe von Maßnahmen beschrieben, insbesondere die Kontrolle staatlicher Beihilfen, mit denen die Kommission staatliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft, der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz bewertet und genehmigt hat und die der EWSA begrüßt und unterstützt.

6.3. Der EWSA befürwortet daher diesen Ansatz, empfiehlt aber gleichzeitig, bei der Bewertung der verschiedenen Maßnahmen auch deren soziale Auswirkungen zu berücksichtigen. In vielen Fällen bieten Investitionen in die Kreislaufwirtschaft und in erneuerbare Energien tatsächlich Möglichkeiten zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, auch durch Instrumente zur Einbeziehung der schwächeren und schutzbedürftigen Gruppen.

6.4. In Bezug auf die erneuerbaren Energien erinnert der EWSA an dieser Stelle an die Rolle der Energiegemeinschaften und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften, die durch europäische Richtlinien in diesem Sektor gefördert werden. Durch die Schaffung horizontaler Netze, häufig in Form von Genossenschaften, unterstützen diese eine direkte Bürgerbeteiligung an der Erzeugung und gemeinsamen Nutzung von Energie, auch aus erneuerbaren Quellen.

6.5. Der EWSA hält die Einbindung dieser Interessenträger für sinnvoll, um das Spektrum der Akteure, die Zugang zu den Energiemärkten haben, zu erweitern. Dadurch wird einerseits der Unternehmenspluralismus gewährleistet und andererseits ein stärkerer Wettbewerb auf den Märkten für Energie und erneuerbare Energien gefördert.

7. Wettbewerb und Bankwesen

7.1. Im Wettbewerbsbericht 2020 wird festgestellt, dass keine neuen Beihilfeverfahren gegen Banken und Finanzinstitute eingeleitet wurden. Die Kommission weist ferner darauf hin, dass sie einige bereits bestehende nationale Beihilferegelungen verlängert hat, auf deren Grundlage die Mitgliedstaaten erforderlichenfalls intervenieren können, um die geordnete Bewältigung von Schwierigkeiten oder Krisen kleiner Kreditinstitute zu erleichtern.

7.2. Der EWSA erinnert an die Bedeutung der lokalen und regionalen Banken für eine angemessene Unternehmensvielfalt im Bankensektor und als Marktteilnehmer mit direktem Kontakt zu Privathaushalten und Unternehmen in Randgebieten. Er begrüßt die Verlängerung der von der Kommission eingeführten Regelungen, um bei Bedarf den geordneten Marktaustritt von Banken jeder Größe zu bewältigen, die Sparer zu schützen und das Vertrauen in den Wirtschafts- und Finanzrahmen aufrechtzuerhalten.

7.3. Der EWSA verweist auf das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union in der Rechtssache Tercas, in dem das erstinstanzliche Urteil mit ähnlichen Schlussfolgerungen bestätigt wurde, und betont, dass Garantieregelungen für Banken, die aus privaten Mitteln finanziert werden und nicht dem beherrschenden Einfluss des Staates unterliegen, von den Rechtsvorschriften der EU für staatliche Beihilfen ausgenommen sind.

7.4. Solche Sicherungssysteme stellen kein staatliches Eingreifen in die Wirtschaft dar. Sie sind vielmehr Ausdruck eines privaten Systems der gegenseitigen Solidarität zwischen Kreditinstituten und Selbstorganisation aus eigenen Mitteln, durch das das Vertrauen der Einleger und Sparer in das Bankensystem auch im Krisenfall aufrechterhalten werden soll.

8. Wettbewerb und Steuerregelungen

8.1. Der Ausgang der verschiedenen Verfahren, die die Europäische Kommission vor dem Gerichtshof der Europäischen Union wegen selektiver Steuervorteile und nationaler Steuervorbescheide, die ursprünglich als nicht mit Artikel 107 AEUV vereinbar angesehen wurden, angestrengt hat, untermauern das legitime Bestreben der Kommission, für eine wirksame Harmonisierung der Steuervorschriften in Europa durch alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente zu sorgen. Diese umfassen auch die Beschlüsse zur Umsetzung des Rechtsrahmens für staatliche Beihilfen.

8.2. Denn die uneinheitlichen Urteile der europäischen Gerichte machen deutlich, dass die Steuervorschriften in Europa harmonisiert und effizienter gestaltet werden müssen. Dies soll mit der Umsetzung des von der Kommission Anfang 2021 angenommenen Aktionsplans und durch geeignete Gesetzgebungsinitiativen im Steuerbereich zum Schutz und zur Konsolidierung des Binnenmarkts erreicht werden.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/53/EU über die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt“

(COM(2021) 547 final — 2021/0291 (COD))

(2022/C 152/13)

Berichterstatter: **Christophe LEFÈVRE**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 30.9.2021 Europäisches Parlament, 4.10.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	18.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	231/0/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat den Vorschlag der Kommission zur Kenntnis genommen, rasch zu handeln, um die USB-C-Norm, einen kohärenten und einheitlichen Steckdosenstandard für Ladegeräte für Mobiltelefone und ähnliche Geräte, einzuführen.

1.2. Mit den jüngsten freiwilligen Initiativen von 2009 und 2014 werden die politischen Ziele der Europäischen Union — den Elektronikabfall zu verringern, die Nutzung für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu erleichtern und eine Fragmentierung des Marktes für Ladegeräte zu vermeiden — nicht vollständig erreicht. Laut Schätzungen führte die Zahl der nicht mehr genutzten Ladegeräte im Jahr 2018 immer noch zu 11 000 Tonnen Elektronikabfall.

1.3. Insbesondere verabschiedete das Europäische Parlament im Januar 2020 eine voll und ganz mit dem Standpunkt des EWSA in Einklang stehende Entschließung ⁽¹⁾ zur Erarbeitung verbindlicherer Rechtsvorschriften.

1.4. Der EWSA unterstützt den gemäß der Forderung des Europäischen Parlaments erstellten Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission uneingeschränkt.

1.5. Der EWSA möchte über das Vorhaben der Europäischen Kommission noch einen Schritt hinausgehen und empfiehlt, die betreffende Verpflichtung für Ladegeräte für Mobiltelefone und ähnliche Geräte auf alle Funkgeräte sowie elektronischen, verbundenen und wiederaufladbaren Geräte und auch auf Laptop-Ladegeräte auszudehnen: Es geht auch darum, ein mobiles Gerät mit einem Computer-Ladegerät vom Typ USB-C von 65 W anstelle von 2,1 W aufladen zu können und Reisenden das Mitführen mehrerer verschiedener Ladegeräte zu ersparen.

1.6. Nach Kenntnis des EWSA werden den Nutzern in Bussen, Flugzeugen, Einkaufszentren, Konferenzräumen und anderen Durchgangsorten zunehmend USB-Steckdosen mit niedriger Leistung (2,1 W) für das kabelgebundene oder kabellose Laden von mobilen Geräten zur Verfügung gestellt. Manchmal reicht deren Leistung nicht aus, um bestimmte, in der Richtlinie aber angeführte Geräte aufzuladen.

1.7. Um schnelles Laden und das Ausleihen von USB-C-Kabeln zwischen Nutzern auf kurzen Strecken oder für eine kurze Dauer zu fördern, schlägt der EWSA vor, diese Orte künftig mit ultraschnellen Ladegeräten auszustatten. Dies entspricht einem der Wünsche, die in einer der Umfragen der Europäischen Kommission genannt wurden.

⁽¹⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 30. Januar 2020 zu einem einheitlichen Ladegerät für Mobilfunkgeräte (2019/2983(RSP)) (ABl. C 331 vom 17.8.2021, S. 2).

1.8. Der EWSA hält fest, dass Akkus eine kürzere Lebensdauer als das übrige Gerät haben können. Er empfiehlt, die Normen für in Computern, Tablets oder Mobiltelefonen einsetzbare Akkus anzugleichen, damit diese ausgetauscht werden können und bei einem frühzeitigen Verschleiß des Akkus nicht gleich der Kauf eines kompletten Neugeräts nötig ist.

1.9. Der EWSA unterstreicht die Verantwortung der Hersteller elektronischer Geräte im Bereich nachhaltige Entwicklung und fordert sie auf, dafür zu sorgen, dass ein Akku zu geringen Kosten ausgetauscht werden kann. Wenn dies technisch machbar ist, braucht der Nutzer nicht das gesamte elektronische Gerät zu ersetzen, nur weil der Akku verschlissen ist.

1.10. Nach Ansicht des EWSA sollte die Kommission den Herstellern empfehlen, nicht zu versuchen, die Rechtsvorschriften durch die Änderung der Spannung oder der Stromstärke zu umgehen und so die Benutzung des Ladegeräts der entsprechenden Marke erforderlich zu machen, wodurch die Ziele der Richtlinie verfehlt werden würden.

1.11. Der EWSA empfiehlt der Kommission und dem Europäischen Parlament, nach Abschluss des Legislativverfahrens eine umfassende Aufklärungskampagne für die breite Öffentlichkeit durchzuführen, um die Verbraucherinnen und Verbraucher zu informieren und zu veranlassen, künftig nur noch Geräte mit USB-C-Schnittstelle zu kaufen.

2. Hintergrund der Stellungnahme

2.1. Seit 2009 bemüht sich die Kommission darum, die Fragmentierung des Marktes für Ladeschnittstellen von Mobiltelefonen und ähnlichen Geräten zu begrenzen. Bislang führten die entsprechenden Initiativen jedoch lediglich zu freiwilligen Regelungen⁽²⁾, die nicht rechtsverbindlich sind und somit keine kohärente und einheitliche Anwendung sicherstellen.

2.2. Mit den jüngsten freiwilligen Initiativen werden die politischen Ziele der Union — den Elektronikabfall zu verringern, die Verbraucherfreundlichkeit zu verbessern und eine Fragmentierung des Marktes für Ladegeräte zu vermeiden — nicht vollständig erreicht.

2.3. Ohne eine Harmonisierung in diesem Bereich könnten sich erhebliche Unterschiede zwischen den Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder -verfahren der Mitgliedstaaten im Bereich der Interoperabilität von Mobiltelefonen und ähnlichen Kategorien oder Klassen von Funkanlagen und ihren Ladegeräten sowie der Bereitstellung von Funkanlagen ohne Ladegeräte herausbilden.

2.4. Daher ist ein Tätigwerden der Union erforderlich, um ein allgemeines Maß an Interoperabilität zu fördern sowie die Bereitstellung von Informationen über die Ladeeigenschaften von Funkanlagen für Endnutzer zu unterstützen.

2.5. Im Januar 2020 nahm das Europäische Parlament eine Entschließung⁽³⁾ an, in der es die schnellstmögliche Einführung eines Standards für ein einheitliches Ladegerät für Mobiltelefone fordert, damit eine weitere Fragmentierung des Binnenmarkts vermieden wird.

2.6. Schätzungen zufolge verursachten Ladegeräte für Mobiltelefone im Jahr 2018 etwa 11 000 Tonnen Elektronikabfall und beliefen sich die damit verbundenen Lebenszyklusemissionen auf etwa 600 kt CO₂-Äquivalente.

2.7. Die Union setzt sich dafür ein, eine effiziente Ressourcennutzung durch den Übergang zu einer sauberen Kreislaufwirtschaft zu fördern, indem sie Initiativen wie die Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁴⁾ und in jüngerer Zeit den europäischen Grünen Deal auf den Weg bringt. Das Ziel dieser Richtlinie besteht darin, die durch den Verkauf von Funkanlagen entstehenden Elektronikabfälle zu verringern sowie den Rohstoffbedarf und die CO₂-Emissionen in Verbindung mit Herstellung, Transport und Entsorgung von Ladegeräten zu senken und so eine Kreislaufwirtschaft zu fördern.

2.8. Laut dem Vorschlag sollen in die Richtlinie 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁵⁾ geeignete Vorschriften in Bezug auf die Ladeprotokolle, die Ladeschnittstelle (d. h. den Ladeanschluss) bestimmter Kategorien oder Klassen von Funkanlagen sowie die Informationen, die den Endnutzern über die Ladeeigenschaften dieser Kategorien oder Klassen von Funkanlagen bereitzustellen sind, aufgenommen werden.

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/2417/attachments/1/translations>

⁽³⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 30. Januar 2020 zu einem einheitlichen Ladegerät für Mobilfunkgeräte (2019/2983(RSP)) (Abl. C 331 vom 17.8.2021, S. 2).

⁽⁴⁾ Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (Abl. L 197 vom 24.7.2012, S. 38).

⁽⁵⁾ Richtlinie 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/5/EG (Abl. L 153 vom 22.5.2014, S. 62).

2.9. In dem Vorschlag ist vorgesehen, dass Mobiltelefone und ähnliche Funkanlagen (Tablets, Digitalkameras, Kopfhörer oder Headsets, tragbare Videospielkonsolen und tragbare Lautsprecher), soweit sie über eine kabelgebundene Ladefunktion aufladbar sind, mit einem USB-Typ-C-Anschluss ausgerüstet sein müssen und dass sie, soweit sie eine Spannung von mehr als 5 Volt, eine Stromstärke von mehr als 3 Ampere oder eine Leistung von mehr als 15 Watt erfordern, das Ladeprotokoll USB Power Delivery (USB PD) unterstützen müssen.

2.10. Die Kommission könnte delegierte Rechtsakte erlassen, um künftig zusätzliche, d. h. andere als kabelgebundene Ladetechnologien zu berücksichtigen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA stellt fest, dass die Kommission in den letzten zwölf Jahren darauf hingewirkt hat, die Normen für Telefonladegeräte anzugleichen und damit den Erfordernissen der Nachhaltigkeit und der Verringerung schwer recycelbarer Abfälle gerecht zu werden.

3.2. Der EWSA stellt fest, dass das Fehlen eines einheitlichen Ladegeräts dazu führt, dass mit jedem Gerät automatisch ein Telefonladegerät und ein Strom-/Datenkabel verkauft werden. Dabei könnte der Verbraucher die Wahl haben, nur das Gerät selbst zu kaufen.

3.3. Der EWSA unterstützt den gemäß der Forderung des Europäischen Parlaments erstellten Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission uneingeschränkt.

3.4. Es liegt auf der Hand, dass der Verkauf spezifischer Ladegeräte einen erheblichen Teil der Einnahmen der Hersteller, insbesondere von Mobiltelefonen, ausmacht. Deshalb muss sichergestellt werden, dass die Hersteller nicht regelmäßig die elektrotechnischen Normen (Spannung, erforderliche Leistung usw.) ändern, um so leichter systematisch ein Ladegeräte-modell ihrer eigenen Marke oder sogar das Datenübertragungskabel, das ein Universalkabel sein kann, verkaufen zu können, statt die Wiederverwendung eines bereits gekauften Ladegeräts zu ermöglichen. Dies stünde der wirksamen Umsetzung der Richtlinie, durch die ja die Gesamtmenge an Elektronikabfällen verringert werden soll, entgegen.

3.5. Der EWSA empfiehlt der Kommission und dem Europäischen Parlament, nach Abschluss des Legislativverfahrens eine umfassende Aufklärungskampagne für die breite Öffentlichkeit durchzuführen, um die Verbraucherinnen und Verbraucher zu informieren und zu veranlassen, künftig nur noch Geräte mit USB-C-Schnittstelle zu kaufen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Aus Sicht des EWSA sollte die Industrie in die Lage versetzt werden, das ultraschnelle Laden von Mobiltelefonen durch leistungsstarke Ladegeräte wie ein einfaches Laptop-Ladegerät mit einem USB-C-Ausgang von 65 W anstelle von 2,1 W zu ermöglichen.

4.2. Der EWSA stellt fest, dass den Nutzern in Bussen, Flugzeugen, Einkaufszentren, Konferenzräumen und anderen Durchgangsorten zunehmend USB-Steckdosen für das kabelgebundene oder kabellose Laden von Mobiltelefonen zur Verfügung gestellt werden. Standardmäßig handelt es sich um Steckdosen mit niedriger Leistung (2,1 W), die nicht einmal für das Laden bestimmter in der Richtlinie aufgeführter Geräte ausreicht. Um schnelles Laden und das Ausleihen von USB-C-Kabeln zwischen Nutzern auf kurzen Strecken oder für eine kurze Dauer zu fördern, schlägt der EWSA vor, diese Orte künftig mit ultraschnellen Ladegeräten auszustatten. Dies entspricht einem der Wünsche, die in einer der Umfragen der Europäischen Kommission genannt wurden.

4.3. Deshalb empfiehlt der EWSA, dass diese Vorschrift für die Suche nach einem einheitlichen USB-C-Ladegerät für Mobilgeräte auch für Laptops gilt, auch wenn das Lade- und Leistungsniveau elektronisch angepasst werden muss. Sowohl aus ökonomischen Gründen als auch um zu vermeiden, dass Reisende zahlreiche Ladegeräte mitführen müssen, sollte die in der Richtlinie vorgesehene Verpflichtung außer im Fall von gut begründeten technischen Zwängen auch auf Laptops ausgedehnt werden.

4.4. Der EWSA hält fest, dass Akkus eine kürzere Lebensdauer als das übrige Gerät haben können. Er empfiehlt, die Normen für in Computern, Tablets oder Mobiltelefonen einsetzbare Akkus anzugleichen, damit diese einfach und kostengünstig ausgetauscht werden können und bei einem frühzeitigen Verschleiß des Akkus nicht gleich der Kauf eines kompletten Neugeräts nötig ist. Der EWSA unterstreicht die Verantwortung der Hersteller elektronischer Geräte für die Umwelt und für eine nachhaltige Entwicklung.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/746 hinsichtlich der Übergangsbestimmungen für bestimmte In-vitro-Diagnostika und des späteren Geltungsbeginns der Anforderungen an hausinterne Produkte“

(COM(2021) 627 final — 2021/0323 (COD))

(2022/C 152/14)

Berichterstatter: **Christophe LEFÈVRE**

Befassung	Europäisches Parlament, 18.10.2021 Rat, 22.10.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 168 Absatz 4 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	206/0/4

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. In Anbetracht der außergewöhnlichen Umstände infolge der COVID-19-Pandemie und ihrer Auswirkungen auf verschiedene Aspekte des Anwendungsbereichs der Verordnung (EU) 2017/746 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ befürwortet der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) den Vorschlag der Kommission als angemessene und notwendige Maßnahme, um ein hohes Niveau des Schutzes der öffentlichen Gesundheit und der wirtschaftlichen Interessen der Medizinprodukteindustrie sicherzustellen.

1.2. Der EWSA betont, dass die Gesundheit für die Unionsbürgerinnen und -bürger von vorrangiger Bedeutung ist. In-vitro-Diagnostika kommt eine wesentliche Rolle bei der Prävention, Diagnose und Behandlung von Krankheiten zu⁽²⁾. Sie sind von entscheidender Bedeutung für unsere Gesundheit und die Lebensqualität von Menschen, die mit Krankheiten oder Behinderungen zurechtkommen müssen, und dies gilt umso mehr in einer globalen Pandemie.

1.3. Der EWSA begrüßt, dass sich das Europäische Parlament und der Rat der Gesundheitsminister (EPSCO) am 15. Juni 2021 besorgt über die sehr kritische Lage geäußert und die Kommission aufgefordert haben, unverzüglich einen Legislativvorschlag vorzulegen, um den Übergang zum neuen Rechtsrahmen zu erleichtern und die Verfügbarkeit von In-vitro-Diagnostika auf dem Binnenmarkt zu gewährleisten.

1.4. Der EWSA hält es für wesentlich, dass sich die Unionsbürgerinnen und -bürger auf die Zuverlässigkeit der Tests verlassen können. Es geht darum, den Anteil falsch-positiver sowie falsch-negativer Ergebnisse deutlich zu verringern. Nur 8 % aller auf dem Markt verfügbaren In-vitro-Diagnostika unterliegen der Kontrolle durch eine Konformitätsbewertungsstelle („benannte Stelle“) gemäß der Richtlinie 98/79/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁽³⁾. Im Verordnungsentwurf werden dafür 80 % als Zielvorgabe genannt.

1.5. Der EWSA spricht sich daher nachdrücklich dafür aus, die Zertifizierungskapazitäten für In-vitro-Diagnostika rasch zu erhöhen.

1.6. Der EWSA empfiehlt ferner, bei einem positiven Testergebnis sowie insbesondere dann, wenn die In-vitro-Diagnostika der Selbsttestung dienen, eine spezifische medizinische Begleitung vorzusehen.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) 2017/746 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2017 über In-vitro-Diagnostika und zur Aufhebung der Richtlinie 98/79/EG und des Beschlusses 2010/227/EU der Kommission (ABl. L 117 vom 5.5.2017, S. 176).

⁽²⁾ EWSA-Stellungnahme (ABl. C 133 vom 9.5.2013, S. 52).

⁽³⁾ Richtlinie 98/79/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 1998 über In-vitro-Diagnostika (ABl. L 331 vom 7.12.1998, S. 1).

1.7. Der EWSA weist darauf hin, dass eine Verschiebung des Geltungsbeginns um ein Jahr die Probleme bei der Umsetzung der Verordnung (EU) 2017/746 nicht lösen würde. Die in der neuen Verordnung gestellten Anforderungen müssen schrittweise über einen längeren Zeitraum eingeführt werden, wobei In-vitro-Diagnostika mit hohem Risiko Vorrang eingeräumt werden sollte. Dies kann erreicht werden, indem Artikel 110 der Verordnung (EU) 2017/746 über Übergangsbestimmungen dahin gehend geändert wird, dass für bestehende Produkte mit höherer Risikoklasse ein Zeitraum vorgesehen wird, der kürzer ist als der für bestehende Produkte der niedrigeren Risikoklasse. Gleichzeitig sollte die bestehende Übergangsfrist für Produkte, für die gemäß der Richtlinie 98/79/EG Bescheinigungen durch benannte Stellen ausgestellt wurden, um ein Jahr bis zum 26. Mai 2025 verlängert werden.

1.8. Der EWSA unterstützt daher die Vorschläge der Kommission, die Folgendes zum Ziel haben:

- Verlängerung der Übergangsfrist für In-vitro-Diagnostika, für die eine gemäß der Richtlinie 98/79/EG ausgestellte Bescheinigung vorliegt;
- Einführung maßgeschneiderter Übergangsfristen für In-vitro-Diagnostika, die erstmals einer Konformitätsbewertung durch eine benannte Stelle unterzogen werden sollen;
- Einführung einer Übergangsfrist in Bezug auf die Anforderungen an Produkte, die in einer Gesundheitseinrichtung hergestellt und auch dort verwendet werden.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Die Richtlinie 98/79/EG⁽⁴⁾ über In-vitro-Diagnostika wird ab dem 26. Mai 2022 durch die Verordnung (EU) 2017/746⁽⁵⁾ ersetzt, mit der ein neuer Rechtsrahmen für In-vitro-Diagnostika (HIV-Tests, Schwangerschafts- oder SARS-CoV-2-Tests)⁽⁶⁾ geschaffen wird.

2.2. Mit der neuen Verordnung sollen ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts und ein hohes Schutzniveau für die öffentliche Gesundheit, Patienten und Anwender unter Berücksichtigung der hohen Anzahl der in diesem Sektor tätigen KMU sichergestellt werden.

2.3. Eine der wichtigsten Änderungen betrifft die Mitwirkung unabhängiger Konformitätsbewertungsstellen. In der neuen Verordnung ist vorgesehen, dass etwa 80 % der In-vitro-Diagnostika von benannten Stellen kontrolliert werden (derzeit sind dies 8 %). Die Hersteller müssen sich an eine benannte Stelle wenden und erhalten nach Abschluss des etwa einjährigen Konformitätsbewertungsverfahrens eine oder mehrere Bescheinigungen.

2.4. Artikel 110 der Verordnung (EU) 2017/746 enthält Übergangsbestimmungen für Produkte, für die vor dem 26. Mai 2022 von einer benannten Stelle gemäß der Richtlinie 98/79/EG eine Bescheinigung ausgestellt wurde.

2.5. Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, dass ein EU-Rechtsrahmen für In-vitro-Diagnostika erforderlich ist, sie hat aber auch zu zusätzlichen, neuen Herausforderungen bei der Durchführung der Verordnung (EU) 2017/746 geführt.

2.6. So mussten die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die Gesundheitseinrichtungen, die benannten Stellen, die Hersteller und andere Wirtschaftsakteure erhebliche zusätzliche Ressourcen mobilisieren, um die Verfügbarkeit lebenswichtiger medizinischer Diagnostika zu erhöhen.

2.7. Die Tatsache, dass die sechs derzeit benannten Stellen nur in drei Ländern (Deutschland, Frankreich und den Niederlanden) angesiedelt sind, macht die Situation für KMU mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten besonders schwierig. Darüber hinaus wurde und wird die ordnungsgemäße Durchführung der Konformitätsbewertung durch benannte Stellen aufgrund der Reisebeschränkungen erheblich behindert.

2.8. Ziel des vorliegenden Vorschlags ist daher,

- die bestehende Übergangsfrist für In-vitro-Diagnostika zu verlängern, für die eine gemäß der Richtlinie 98/79/EG ausgestellte Bescheinigung vorliegt;
- maßgeschneiderte Übergangsfristen für In-vitro-Diagnostika einzuführen, die erstmals einer Konformitätsbewertung durch eine benannte Stelle gemäß Verordnung (EU) 2017/746 unterzogen werden sollen;

⁽⁴⁾ ABl. L 331 vom 7.12.1998, S. 1. EWSA-Stellungnahme (ABl. C 18 vom 22.1.1996, S. 12).

⁽⁵⁾ ABl. L 117 vom 5.5.2017, S. 176. EWSA-Stellungnahme (ABl. C 133 vom 9.5.2013, S. 52):

⁽⁶⁾ Laut Kommission werden etwa 70 % der klinischen Entscheidungen mithilfe von In-vitro-Diagnostika getroffen.

- eine Übergangsfrist in Bezug auf die Anforderungen an Produkte einzuführen, die innerhalb einer Gesundheitseinrichtung hergestellt und auch dort verwendet werden. Dadurch erhalten die Gesundheitseinrichtungen mehr Zeit, um die neuen Anforderungen zu erfüllen, und es wird sichergestellt, dass hausinterne Tests, die häufig, insbesondere bei seltenen Krankheiten, unerlässlich sind, weiterhin in klinischen Laboratorien entwickelt werden können.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA bekräftigt seine bereits in seiner Stellungnahme zu der derzeit geltenden Verordnung (EU) 2017/746 ⁽⁷⁾ geäußerte Auffassung, dass „die Gesundheit eine hohe Priorität für die europäischen Bürgerinnen und Bürger hat“, und „In-vitro-Diagnostika [...] bei der Verhütung, Diagnose und Behandlung von Krankheiten eine wesentliche Rolle spielen“. Sie sind von entscheidender Bedeutung für unsere Gesundheit und die Lebensqualität von Menschen, die mit Krankheiten oder Behinderungen zurechtkommen müssen, und dies gilt umso mehr während einer Pandemie.

3.2. In diesem Zusammenhang befürwortete der EWSA die Neufassung des damaligen Regelungssystems, mit dem wirksamere Regeln zur Stärkung der Zulassung vor dem Inverkehrbringen und insbesondere der Überwachung nach dem Inverkehrbringen eingeführt wurden. Diese Vorgehensweise entspricht den Forderungen der Bevölkerung nach Patientensicherheit und Wirksamkeit.

3.3. Der EWSA betont ferner, dass dieser Wirtschaftszweig aufgrund seiner hohen Innovationsfähigkeit und seiner hochqualifizierten Arbeitsplätze von großer Bedeutung für die europäische Wirtschaft ist. Deshalb ist es wichtig, neben der Gewährleistung des höchstmöglichen Gesundheitsschutzniveaus auch die Interessen der Branche zu berücksichtigen, die zu 80 % aus KMU und Kleinstunternehmen besteht.

3.4. Der EWSA ist sich im Klaren darüber, dass sich die außergewöhnlichen Umstände infolge der COVID-19-Krise auf verschiedene Aspekte des Anwendungsbereichs der Verordnung (EU) 2017/746 auswirken.

3.5. Die Krise stellt die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten vor eine große und beispiellose Herausforderung und wächst sich zu einer enormen Belastung für alle Beteiligten (Gesundheitseinrichtungen, Angehörige der Gesundheitsberufe, Patienten und Wirtschaftsakteure) aus.

3.6. Der EWSA teilt daher die Auffassung, dass die für das Funktionieren der Gesundheitssysteme entscheidenden Akteure nicht in der Lage sein werden, die ordnungsgemäße Umsetzung und Anwendung der Verordnung zu den ursprünglich vorgesehenen Zeitpunkten zu gewährleisten.

3.7. Der EWSA begrüßt, dass sich das Europäische Parlament und der Rat der Gesundheitsminister (EPSCO) am 15. Juni 2021 besorgt über die sehr kritische Lage geäußert und die Kommission aufgefordert haben, unverzüglich einen Legislativvorschlag vorzulegen, um den Übergang zum neuen Rechtsrahmen zu erleichtern und die Verfügbarkeit von In-vitro-Diagnostika auf dem Binnenmarkt zu gewährleisten.

3.8. Der EWSA hält es für wesentlich, dass sich die Unionsbürgerinnen und -bürger auf die Zuverlässigkeit der Tests verlassen können. Es geht darum, den Anteil falsch-positiver sowie falsch-negativer Ergebnisse deutlich zu verringern. Nur 8 % aller auf dem Markt verfügbaren In-vitro-Diagnostika unterliegen der Kontrolle durch eine Konformitätsbewertungsstelle („benannte Stelle“) gemäß der Richtlinie 98/79/EG. Im Verordnungsentwurf werden dafür 80 % als Zielvorgabe genannt.

3.9. Der EWSA spricht sich daher nachdrücklich dafür aus, die Zertifizierungskapazitäten für In-vitro-Diagnostika rasch zu erhöhen.

3.10. Der EWSA dringt ferner darauf, bei einem positiven Testergebnis sowie insbesondere dann, wenn die In-vitro-Diagnostika der Selbsttestung dienen, eine spezifische medizinische Begleitung vorzusehen.

3.11. Der EWSA weist darauf hin, dass eine Verschiebung des Geltungsbeginns um ein Jahr die Probleme bei der Umsetzung der Verordnung (EU) 2017/746 nicht lösen würde. Die in der neuen Verordnung gestellten Anforderungen müssen schrittweise über einen längeren Zeitraum eingeführt werden, wobei In-vitro-Diagnostika mit hohem Risiko Vorrang eingeräumt werden sollte. Dies kann erreicht werden, indem Artikel 110 der Verordnung (EU) 2017/746 über Übergangsbestimmungen dahin gehend geändert wird, dass für bestehende Produkte mit höherer Risikoklasse ein Zeitraum vorgesehen wird, der kürzer ist als der für bestehende Produkte der niedrigeren Risikoklasse. Gleichzeitig sollte die bestehende Übergangsfrist für Produkte, für die gemäß der Richtlinie 98/79/EG Bescheinigungen durch benannte Stellen ausgestellt wurden, um ein Jahr bis zum 26. Mai 2025 verlängert werden.

⁽⁷⁾ EWSA-Stellungnahme (Abl. C 133 vom 9.5.2013, S. 52).

3.12. Der EWSA unterstützt daher die Vorschläge der Kommission, die Folgendes zum Ziel haben:

- Verlängerung der Übergangsfrist für In-vitro-Diagnostika, für die eine gemäß der Richtlinie 98/79/EG ausgestellte Bescheinigung vorliegt;
- Einführung maßgeschneiderter Übergangsfristen für In-vitro-Diagnostika, die erstmals einer Konformitätsbewertung durch eine benannte Stelle unterzogen werden sollen;
- Einführung einer Übergangsfrist in Bezug auf die Anforderungen an Produkte, die in einer Gesundheitseinrichtung hergestellt und auch dort verwendet werden.

3.13. Diese Bestimmungen erscheinen dem EWSA angemessen, um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, ein hohes Schutzniveau für die öffentliche Gesundheit und die Patientensicherheit sowie Rechtssicherheit zu gewährleisten und damit mögliche Marktstörungen zu vermeiden.

3.14. Schließlich betont der EWSA wie schon zuvor in seiner Stellungnahme zur Verordnung (EU) 2017/746, dass die Zivilgesellschaft stärker in die Festlegung des einschlägigen Rechtsrahmens einbezogen werden sollte, und schlägt erneut die Einsetzung eines Beratungsausschusses aus Vertretern legitimer Interessenträger auf europäischer Ebene vor. Dieser Ausschuss sollte parallel zu und in Zusammenarbeit mit der Koordinierungsgruppe Medizinprodukte (MDCG) tätig werden und die Kommission und die Mitgliedstaaten zu verschiedenen Aspekten der Medizintechnik und der Umsetzung der Vorschriften beraten.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung“

(COM(2021) 420 final — 2021/0239 (COD))

zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und Transfers bestimmter Kryptowerte (Neufassung)“

(COM(2021) 422 final — 2021/0241 (COD))

und zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849“

(COM(2021) 423 final — 2021/0250 (COD))

(2022/C 152/15)

Berichterstatter: **Javier DOZ ORRIT**

Mitberichterstatter: **Benjamin RIZZO**

Befassung	Europäisches Parlament, 4.10.2021 Rat, 8.10.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	23.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung	(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen) 230/7/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Berichte der Europäischen Kommission (2019) und des Europäischen Rechnungshofs (2021), wissenschaftliche Studien und jüngst auch die Pandora Papers sowie weitere vergleichbare Veröffentlichungen machen das Ausmaß des Phänomens der Geldwäsche in der EU deutlich. Die geltenden europäischen Rechtsvorschriften sind angesichts der Koordinierungsdefizite und nationalen Unterschiede völlig unzureichend.

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt nachdrücklich das Legislativpaket zur Bekämpfung der Geldwäsche, insbesondere die Einrichtung und Struktur der Europäischen Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (AMLA) mit direkten Aufsichtsbefugnissen. Die AMLA sollte mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden, um als Dreh- und Angelpunkt eines integrierten europäischen Aufsichts- und Nachrichtendienstsystems zu fungieren.

1.3. Der EWSA stimmt der inhaltlichen Aufteilung zwischen der ersten Verordnung zur Bekämpfung von Geldwäsche (Aufsicht über private Einrichtungen) und der sechsten Richtlinie gegen Geldwäsche (Koordinierung der nationalen Aufsichtsbehörden und zentralen Meldestellen) sowie den in beiden Rechtsakten festgelegten Bestimmungen zur Harmonisierung nationaler Rechtsvorschriften und zur Automatisierung der Aufzeichnung und Übermittlung von Informationen zu.

1.4. Eine erfolgreiche Bekämpfung von Geldwäsche und damit zusammenhängender Vortaten erfordert einen kulturellen Wandel und die wirksame Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft. Der EWSA bekräftigt seinen Vorschlag für einen europäischen Pakt zur Bekämpfung von Verhaltensweisen, die die ethischen und politischen Grundsätze unserer Demokratien untergraben und staatlichem Eigentum schaden. Er schlägt auch vor, innerhalb der AMLA oder im Rahmen der Europäischen Kommission und unter Beteiligung der AMLA ein beratendes zivilgesellschaftliches Gremium einzurichten.

1.5. Nach Ansicht des EWSA gilt es, die Verordnung über Kryptowerte im Gesetzgebungspaket zur Bekämpfung von Geldwäsche (AML) umgehend umzusetzen. Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über den Markt für Kryptowerte ⁽¹⁾ ist ein Schritt hin zu einer allgemeinen Regulierung und sollte unverzüglich in Kraft treten. Er kann jedoch nicht das gesamte Instrumentarium ersetzen, das für den Schutz vor den finanziellen und kriminellen Gefahren dieser Finanzprodukte erforderlich ist.

1.6. Der EWSA ruft die Kommission auf, die Anwendbarkeit des Legislativpakets auf Geldwäschekanäle außerhalb des Finanzsystems zu prüfen: auf den Markt für Kunstwerke und hochwertige Vermögensgegenstände, Freihäfen, Zolllager und Sonderwirtschaftszonen, bestimmte Handelsgeschäfte oder -transaktionen, Immobilieninvestitionen, Glücksspielunternehmen usw. Hier hält er neue europäische Rechtsvorschriften für erforderlich.

1.7. Der EWSA schlägt vor, Europol mehr Befugnisse und ausreichende Ressourcen an die Hand zu geben, um Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität zu bekämpfen und die nationalen Polizeidienste in diesen Bereichen zu koordinieren. Eine unverzügliche und wirksame Koordinierung zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft, Europol und der neuen AMLA könnte für den praktischen Erfolg des Legislativpakets von entscheidender Bedeutung sein.

1.8. Der EWSA legt der Kommission nahe, in allen Mitgliedstaaten auf die unverzügliche Umsetzung der Richtlinie 2018/1673 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ zu drängen, die eine gemeinsame Definition des Straftatbestands der Geldwäsche enthält. Er fordert ebenfalls eine neue Richtlinie zur Festlegung einer gemeinsamen Definition der damit zusammenhängenden Straftaten, die auch eine Spannbreite für die entsprechenden Strafmaße vorsieht.

1.9. Der EWSA bringt seine große Besorgnis über die Vielzahl der in der EU existierenden Briefkastenfirmen zum Ausdruck, die bei der Geldwäsche und Steuervermeidung eine Schlüsselrolle spielen. Er schlägt vor, dass durch die derzeit zuständigen Behörden und das künftige integrierte Aufsichtssystem spezifische Programme zur Überwachung dieser von bestimmten Anwaltskanzleien, Beratungsfirmen oder Steuerberatern verwalteten Unternehmen erstellt werden, um ihre tatsächlichen Eigentümer und die für ihre Transaktionen Verantwortlichen zu ermitteln und etwaige Straftaten zu untersuchen.

1.10. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, zu prüfen, ob die AMLA noch vor 2026 ihre Arbeit einschließlich der direkten Aufsicht vollumfänglich aufnehmen kann. In jedem Fall ruft der EWSA alle beteiligten Institutionen auf, in der Zwischenzeit enger zusammenzuarbeiten, um die geltenden Rechtsvorschriften wirksamer anzuwenden.

1.11. Nach Auffassung des EWSA muss eine neue, der Realität entsprechende und wahrheitsgetreue Liste von Drittländern mit hohem Risiko, einschließlich jener, die Geldwäsche erleichtern, erstellt werden. Der EWSA schlägt überdies vor, dass die Europäische Kommission eine Vorschrift erlässt, laut der Unternehmen und Einzelpersonen, die an Finanzkriminalität oder Geldwäsche beteiligt sind, von Vergabeverfahren auszuschließen sind.

1.12. Der EWSA fordert die EU und die nationalen Regierungen auf, das Leben und die Integrität von Journalisten, Arbeitnehmern und Beamten zu schützen, die wirtschaftliche und politische Korruptionsfälle melden, und hält die Verzögerung bei der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽³⁾ für untragbar.

2. Vorschlag der Europäischen Kommission und Hintergrund

2.1. Im Juli 2019 legte die Europäische Kommission ihre Bewertung der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (AML-CFT) vor. In der Mitteilung und in den vier Bewertungen ⁽⁴⁾ wurden gravierende Mängel bei der Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften und Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der AML-CFT aufgezeigt.

2.2. Zur Bewältigung dieser Probleme veröffentlichte die Kommission am 7. Mai 2020 einen AML-CFT- Aktionsplan ⁽⁵⁾ und leitete eine öffentliche Konsultation dazu ein. Der Aktionsplan baut auf sechs Säulen auf: wirksame Umsetzung des bestehenden EU-Rahmens, einheitliches EU-Regelwerk, Aufsicht auf EU-Ebene, Unterstützung und Kooperation für die

⁽¹⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁾ Richtlinie (EU) 2018/1673 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche (ABl. L 284 vom 12.11.2018, S. 22)

⁽³⁾ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17).

⁽⁴⁾ COM(2019) 360 final, COM(2019) 370 final, COM(2019) 371 final und COM(2019) 372 final vom 24.7.2019.

⁽⁵⁾ C(2020) 2800 final.

zentralen Meldestellen, bessere Durchsetzung strafrechtlicher Bestimmungen und Stärkung der Rolle der EU im internationalen Rahmen. In seiner Stellungnahme mit dem Titel „Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung, Geldwäsche und Steueroasen“⁽⁶⁾, brachte der EWSA seine Unterstützung für den Plan zum Ausdruck und wies darauf hin, dass er dringend weiterentwickelt und umgesetzt werden muss.

2.3. Nach Billigung durch den Rat und das Europäische Parlament und nach der öffentlichen Konsultation hat die Kommission die im Aktionsplan enthaltenen Legislativvorschläge in ihrem Legislativpaket vom 20. Juli 2021 konkretisiert. Dieses Paket umfasst folgende Vorschläge:

- eine Verordnung zur Errichtung einer Europäischen Behörde für die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung⁽⁷⁾;
- ein einheitliches AML-CFT-Regelwerk, das einen Teil der diesbezüglichen Rechtsvorschriften enthält⁽⁸⁾;
- eine neue, sechste Richtlinie, mit der einige der verbleibenden Rechtsvorschriften geändert werden⁽⁹⁾, und
- die Reform der Verordnung über den Geldtransfer, um Kryptowerte zu erfassen⁽¹⁰⁾.

2.4. Im Mittelpunkt des Legislativpakets steht die Errichtung einer neuen EU-Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (AMLA), die über direkte Aufsichtsbefugnisse verfügen und die Koordinierung und Kooperation mit den nationalen Behörden stärken soll, um sicherzustellen, dass die EU-Vorschriften in der Privatwirtschaft korrekt und konsequent angewandt werden. Die neue Behörde wird insbesondere:

- zusammen mit den nationalen Behörden ein einheitliches, integriertes AML-CFT-Aufsichtssystem schaffen;
- einige der am stärksten risikobehafteten, in einer Vielzahl von Mitgliedstaaten tätigen Finanzinstitute direkt beaufsichtigen, wobei die AMLA Sanktionen gegen diese ausgewählten Verpflichteten verhängen kann;
- die für andere Finanz- und Nichtfinanzinstitute zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden und die Anwendung der EU-Vorschriften überwachen und koordinieren, sowie bestimmte oder sämtliche Tätigkeiten einer, mehrerer oder aller Finanzaufsichtsbehörden einschließlich ihrer Instrumente und Ressourcen zur Gewährleistung hoher Aufsichtsstandards und -praktiken regelmäßig bewerten;
- die Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen fördern und unterstützen sowie die grenzüberschreitende Informationsübermittlung und gemeinsame Analysen erleichtern.

2.5. Geleitet wird die AMLA von einer Vorsitzenden/einem Vorsitzenden, einem fünfköpfigen Direktorium und einem Verwaltungsrat mit zwei alternativen Zusammensetzungen und Zuständigkeitsbereichen (Aufsicht und zentrale Meldestellen). Zur Steuerung des integrierten europäischen Systems für Aufsicht und zentrale Meldestellen im Finanzbereich werden diesen Gremien die Leiter der nationalen Aufsichtsbehörden und Nachrichtendienste angehören. Den Leitungsgremien der AMLA wird zudem ein Mitglied der Europäischen Kommission angehören. Der Verwaltungsrat wird sich aus Vertretern der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) und der Europäischen Zentralbank (EZB) als Beobachter zusammensetzen, deren Zuständigkeiten und Instrumente (zentrale Datenbank und FIU.net im Bereich AML-CFT) an die neue Behörde übertragen werden. Die AMLA soll ihre Tätigkeit 2024 aufnehmen, bis 2026 alle ihre Stellen besetzen und in diesem Jahr auch mit der direkten Aufsicht beginnen.

2.6. Mit der ersten AML-CFT-Verordnung der EU wird die Liste der Verpflichteten auf Anbieter von Kryptowerte-Dienstleistungen, Crowdfunding-Plattformen und Migrationshelfer (die Investoren beim Erwerb der Gebietsansässigkeit und mitunter der Staatsangehörigkeit unterstützen) erweitert. Maßnahmen und Kontrollen in Bezug auf die Sorgfaltspflicht werden verstärkt und präzisiert. Die Anforderungen an Drittländer und politisch exponierte Personen werden revidiert. Ebenso werden die Anforderungen in Bezug auf das wirtschaftliche Eigentum präzisiert sowie neue Anforderungen festgelegt, um das Risiko zu mindern, dass Kriminelle sich hinter mehreren Schichten von Mittelsleuten verstecken. Ferner sind Maßnahmen gegen den Missbrauch von Inhaberinstrumenten vorgesehen. Die Verwendung von Bargeld wird auf 10 000 EUR begrenzt.

⁽⁶⁾ ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6.

⁽⁷⁾ COM(2021) 421 final.

⁽⁸⁾ COM(2021) 420 final.

⁽⁹⁾ COM(2021) 423 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 422 final.

2.7. Im Gegensatz zu der auf den Privatsektor ausgerichteten Verordnung konzentriert sich die sechste AML-CFT-Richtlinie auf das entsprechende institutionelle System und seine Anpassung in den einzelnen Mitgliedstaaten. Mit dem Vorschlag werden die Zuständigkeiten, Aufgaben und der Zugang zu Informationen der zentralen Meldestellen präzisiert sowie ein Rahmen für gemeinsame Analysen und eine Rechtsgrundlage für das System FIU.net festgelegt. Die Handlungsbefugnisse der Aufsichtsbehörden werden gestärkt und die Mechanismen für die Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden und anderen Behörden verbessert. Auch die Vernetzung der Bankkontenregister ist vorgesehen.

2.8. Bei der vorgeschlagenen Verordnung über Geldtransfers und bestimmte Kryptowerte handelt es sich um eine Neufassung der Verordnung (EU) 2015/847 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹¹⁾ über Geldtransfers mit dem Ziel, für Kryptowertetransfers ähnliche Rückverfolgbarkeits- und Identifizierungsanforderungen festzulegen wie für Geldtransfers. Gleichzeitig unterliegen Anbieter von Krypto-Dienstleistungen den Anforderungen der Verordnung zur Bekämpfung von Geldwäsche für andere Finanzakteure.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die erste Geldwäscherichtlinie wurde 1991 erlassen. Seitdem wurden vier weitere Richtlinien im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie etliche weitere ergänzende Richtlinien verabschiedet, die das Finanzsystem oder damit zusammenhängende Straftaten und Vergehen betreffen. Die Ergebnisse dieser Bemühungen, die von den EU-Behörden als prioritär eingestuft werden, sind bislang eindeutig unbefriedigend gewesen.

3.2. Darin herrscht weitgehende Übereinstimmung, was bereits in den Bewertungen der Kommission aus dem Jahr 2019 und anderer Institutionen zum Ausdruck kam, so des Europäischen Parlaments in seinen Entschlüssen vom März 2019 und Juli 2020 ⁽¹²⁾, des Rechnungshofs in seinem Bericht „EU-Maßnahmen gegen Geldwäsche im Bankensektor sind fragmentiert und werden unzulänglich umgesetzt“ ⁽¹³⁾ vom Juni 2021 und auch in der überwiegenden Mehrheit der Analysen von Fachleuten, Wissenschaftlern und Denkfabriken (insbesondere im Bericht der CEPS-ECRI Task Force ⁽¹⁴⁾).

3.3. Schätzungen zufolge macht die Geldwäsche zwischen 1 % (laut Europol und Europäischer Kommission) und 1,3 % (laut Rechnungshof) des BIP der EU-27 aus, was 140 Mrd. bis 208 Mrd. EUR pro Jahr entspricht. Nach Angaben von Europol wird jedoch nur rund 1 % dieses Betrags wieder eingezogen. In den letzten Jahren kam es zu zahlreichen Geldwäscheskandalen, an denen große Finanzinstitute beteiligt waren, und viele von ihnen wären ohne die Anwendung des europäischen Rechts oder das Eingreifen der Aufsichtsbehörden nicht aufgedeckt worden. Trotz der Bemühungen und der Bereitschaft der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments sind also im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung keine Fortschritte erzielt worden.

3.4. Die Veröffentlichung der Pandora Papers durch das Internationale Konsortium investigativer Journalisten (ICIJ) hat erneut das Ausmaß des Problems der Geldwäsche und damit zusammenhängender Straftaten aufgezeigt und deutlich gemacht, welche wichtige Rolle Steueroasen bei der Begünstigung dieser Verbrechen spielen. Deshalb ist schwer nachvollziehbar, dass das in den Papieren am häufigsten genannte Gebiet nicht auf der EU-Liste der nicht kooperativen Länder und Gebiete steht und dass der Rat (Wirtschaft und Finanzen) unlängst ein Gebiet aus der Liste gestrichen hat, dessen Rechtsprechung es unmöglich macht, die wahren Eigentümer von Unternehmen und Konten zu ermitteln.

3.5. Der EWSA verweist die EU-Institutionen und nationalen Regierungen auf die Notwendigkeit eines soliden Schutzes des Lebens und der Integrität von Journalisten, Arbeitnehmern und Beamten, die wirtschaftliche und politische Korruptionsfälle melden. Der EWSA ist besorgt, dass einige Mitgliedstaaten noch nicht mit der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, in nationales Recht begonnen haben, und ruft die Kommission auf, die dringende Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht bis Ende 2021 sicherzustellen.

3.6. Die Gründe für die Misserfolge und Mängel der EU-Politik im Bereich AML-CTF sind vielschichtig und haben kumulative Auswirkungen: i) Fragmentierung der Zuständigkeiten zwischen unterschiedlichen Institutionen auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten; ii) Fehlen einer europäischen AML-CFT-Aufsichtsbehörde; iii) begrenzte Instrumente, die den zuständigen EU-Gremien zur Verfügung stehen; iv) schlechte Koordinierung, sowohl bei Präventiv- als auch bei konkreten Maßnahmen gegen ermittelte Risiken, und langsame Umsetzung; v) Mängel bei der Arbeitsweise der Aufsichtsbehörden und zentralen Meldestellen in vielen Ländern; vi) sehr späte und zwischen den Mitgliedstaaten stark variierende Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht mit deshalb von der Europäischen Kommission eingeleiteten administrativen und

⁽¹¹⁾ Verordnung (EU) 2015/847 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1781/2006 (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 1)

⁽¹²⁾ Entschließung des EP vom 26. März 2019 zu Finanzkriminalität, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung (ABl. C 108 vom 26.3.2021, S. 8) und Entschließung des EP vom 10.7.2020.

⁽¹³⁾ Sonderbericht 13/2021 des Europäischen Rechnungshofes.

⁽¹⁴⁾ CEPS-ECRI: TF-Bericht: AML in der EU; 01/2021.

juristischen Verfahren; und vii) unzureichende Sensibilisierung für die Bedeutung eines entschlossenen Vorgehens gegen Geldwäsche und damit zusammenhängende Verbrechen in einer ganzen Reihe von Ländern; viii) Unterschiede aufgrund von abweichenden strafrechtlichen Definitionen der Verstöße, angefangen bei der Geldwäsche selbst, sowie bei den damit verbundenen Strafmaßnahmen; ix) unzureichende Ermittlungen damit zusammenhängender Vorfälle insbesondere in Drittländern und x) mangelnder politischer Wille einiger EU-Regierungen, europäische Standards einzuführen und umsetzen. Die geografischen und sektoralen Unterschiede, die sich aus all diesen Faktoren ergeben, tragen dazu bei, dass Finanzstrafäter für ihren illegalen Handel äußerst zweckmäßige Netze bilden können.

3.7. In einigen Bereichen wird eine Zusammenarbeit zwischen den EU-Institutionen als nicht notwendig erachtet. Dies gilt beispielsweise für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und der EBA bei der Untersuchung von Verstößen gegen das EU-Recht, was den Rechnungshof zu der Feststellung veranlasst hat, dass es diesem Verfahren an Wirksamkeit mangle (¹⁵). Auch die Zusammenarbeit des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) mit der Europäischen Kommission bei der Erstellung der Liste der „Drittländer mit hohem Risiko“ in der AML-CFT war nicht immer zielführend (¹⁶). Die vom EP unterstützte Liste der Europäischen Kommission für 2019 wurde schließlich vom Rat abgelehnt und die im Mai 2020 angenommene Liste ist eine Anpassung der Liste der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (FATF) und weist erhebliche Lücken auf.

4. Standpunkt des EWSA

4.1. Der EWSA unterstützt das Legislativpaket der Kommission in vollem Umfang, da er der Auffassung ist, dass dessen korrekte und rasche Umsetzung stark dazu beitragen würde, die vorstehend skizzierte, unhaltbare Situation umzukehren. Insbesondere unterstützt er die Schaffung und Struktur der AMLA, die unter Ausübung ihrer unmittelbaren Aufsichtsbefugnisse zum Kernstück eines europäischen Aufsichts- (und Nachrichtendienst)systems im Bereich der AML-CFT wird, wobei ihrem Verwaltungsrat die nationalen Aufsichtsbehörden und zentralen Meldestellen sowie als Beobachter auch Vertreter der anderen beteiligten EU-Institutionen angehören werden.

4.2. Der EWSA stimmt der inhaltlichen Aufteilung zwischen der ersten Verordnung und der sechsten Richtlinie sowie den in beiden Rechtsakten festgelegten Bestimmungen zur Standardisierung nationaler Rechtsvorschriften und zur Erleichterung der Funktionsweise der nationalen zentralen Meldestellen und Aufsichtsbehörden in den folgenden wichtigen Bereichen zu: Aufzeichnungen und Meldungen sowie Untersuchung verdächtiger Transaktionen mithilfe von Berichten über verdächtige Transaktionen (englische Abkürzung: SAR) unter Nutzung standardisierter Techniken. Um eines der wichtigsten derzeitigen Probleme zu lösen, wäre es äußerst zweckmäßig, den Schwerpunkt auf eine möglichst rasche Erfüllung der verschiedenen Auflagen durch die Behörden zu setzen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die vorgeschlagenen Rechtsakte mit dem europäischen Datenschutzrahmen und den Rechten von Einzelpersonen und Unternehmen im Einklang stehen, die letztlich durch den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) geschützt werden.

4.3. Der EWSA fordert die nationalen Regierungen und die europäischen Organisationen der Zivilgesellschaft auf, die Annahme und ordnungsgemäße Umsetzung dieses Legislativpakets zu unterstützen. Weder die EU noch die Mitgliedstaaten können es sich leisten, den Status quo aufrechtzuerhalten, zumal der Kampf gegen die gesundheitlichen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie und die Maßnahmen zur Ankerbelung der Wirtschaft eine erhebliche Aufstockung der öffentlichen Mittel durch die Mitgliedstaaten und die EU erfordern. Laut dem Bericht von CEPS-ECRI sind Maßnahmen, mit denen Geldwäsche ausgemerzt oder zumindest deutlich eingeschränkt werden soll, in jeder demokratischen Gesellschaft, in der die Bürgerinnen und Bürger vor dem Gesetz frei und gleich sind, und in einem gerechten Kooperationssystem ein moralischer Imperativ. Unklarheiten, Verzögerungen und Ineffizienz würden Geldwäsche nur noch mehr befeuern (¹⁷).

4.4. Der EWSA weiß um die Bedeutung öffentlich-privater Partnerschaften in diesem Bereich. In einigen Ländern sind die Forschungskapazitäten weitgehend im privaten Sektor angesiedelt (¹⁸). Der EWSA fordert die EU-Organe einerseits auf, bei der Umsetzung des Legislativpakets alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um die nationalen Aufsichtsbehörden und zentralen Meldestellen zu stärken, andererseits appelliert er aber auch an sie, öffentlich-private Partnerschaften auf diesem Gebiet so weit wie möglich zu fördern.

(¹⁵) Europäischer Rechnungshof, ebenda, Punkt 86. In zehn Jahren hat der Rat der Aufseher der EBA aus eigener Initiative keine einzige AML-FT-Untersuchung durchgeführt. Da er rechtlich nicht verpflichtet ist, zeitnah auf Anfragen zu reagieren, hat er in nur zwei der insgesamt vier von der Europäischen Kommission eingereichten Beschwerdefällen ermittelt.

(¹⁶) Europäischer Rechnungshof, ebenda, Punkte 26 und 28.

(¹⁷) CEPS-ECRI, ebenda, S. 2.

(¹⁸) CEPS-ECRI, ebenda, S. 4.

4.5. Ein wirkungsvollerer Kampf gegen Wirtschafts- und Steuerkriminalität setzt in vielen Ländern wahrscheinlich einen kulturellen Wandel und eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft voraus. Dies war einer der Beweggründe für den Vorschlag des EWSA für einen Europäischen Pakt zur Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche⁽¹⁹⁾. In diesem Sinne betont auch das EP, wie wichtig es ist, „das Vertrauen der Öffentlichkeit wiederherzustellen und für faire und transparente Steuersysteme und Steuergerechtigkeit zu sorgen“⁽²⁰⁾. Um dies zu erreichen, schlägt der EWSA vor, ein beratendes Gremium der Zivilgesellschaft im Rahmen der AMLA oder der Kommission unter Beteiligung der AMLA einzurichten⁽²¹⁾, um gemeinsam mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen aktiver in den Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung eingebunden zu werden und eigene Erfahrungen und Vorschläge einbringen zu können. EU-Institutionen und die organisierte Zivilgesellschaft müssen gemeinsam handeln und die Unionsbürgerinnen und -bürger über die sehr negativen Auswirkungen von Geldwäsche und damit zusammenhängender Straftaten auf öffentliche Güter und über die Grundsätze von Gerechtigkeit und Fairness aufzuklären, auf denen Demokratie beruht.

4.6. Bedienstete von Europol und andere Sachverständige sind der Auffassung, dass Geldwäsche und damit zusammenhängende Straftaten, insbesondere solche, die auf elektronischem Wege und unter Verwendung von Kryptowährungen und anderen Kryptowerten begangen werden, seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie zugenommen haben⁽²²⁾. Deshalb hält es der EWSA für mehr als gerechtfertigt, eine Verordnung zu erlassen, in der diese Transaktionen Gegenstand derselben Auflagen werden wie alle anderen Transaktionen, was bedeutet, dass die Benennung der tatsächlichen Eigentümer verbindlich vorgeschrieben wird. Der Vorschlag für eine Verordnung über den Markt für Kryptowerte⁽²³⁾ ist ein Schritt hin zu einer allgemeinen Regulierung und sollte unverzüglich in Kraft treten. Er kann jedoch nicht das gesamte Instrumentarium ersetzen, das zum Schutz vor den finanziellen Risiken und Straftatbeständen dieser Finanzprodukte erforderlich ist.

4.7. Der EWSA, das EP und andere Institutionen haben auf die Gefahr hingewiesen, die von Hunderttausenden von Briefkastenfirmen⁽²⁴⁾ in der EU ausgeht, die von bestimmten Anwaltskanzleien, Beratungsfirmen und Steuerberatern legalisiert und verwaltet und in der Mehrheit für Geldwäsche und andere damit zusammenhängende Vortaten sowie für Steuervermeidung genutzt werden. Durch sie fließen enorme Kapitalströme. Die jetzigen zuständigen Behörden und die Gremien im Rahmen des neuen europäischen Aufsichtssystems müssen spezifische Programme erstellen, um die Vorschriften für die Ermittlung der wirtschaftlichen Eigentümer dieser Unternehmen sowie der Auftraggeber und Empfänger der entsprechenden Transaktionen anwenden und die von vielen dieser Unternehmen begangenen Wirtschafts- und Finanzstraftaten strafrechtlich verfolgen zu können. In keinem Mitgliedstaat sollte es möglich sein, ein Unternehmen bzw. eine sonstige Organisation, die für Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden könnte, zu registrieren, wenn die eigentlichen Eigentümer nicht bekannt sind oder mit solchen Aktivitäten verbunden sind.

4.8. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten die Umsetzung der Richtlinie 2018/1673, die eine gemeinsame Definition des Straftatbestands der Geldwäsche vorsieht, unverzüglich abschließen müssen. Der EWSA schlägt vor, in einer neuen Richtlinie gemeinsame Definitionen der in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten vorgesehenen anderen Straftaten im Zusammenhang mit Geldwäsche aufzustellen, wobei das Strafmaß für diese Delikte innerhalb einer gemeinsamen Spannbreite liegen sollte. In Artikel 83 AEUV heißt es ausdrücklich, dass die Definitionen und Strafen für Geldwäsche und damit zusammenhängende grenzüberschreitende Straftaten durch europäische Mindestvorschriften harmonisiert werden können.

⁽¹⁹⁾ Stellungnahme des EWSA „Wirksame und koordinierte Maßnahmen der EU zur Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung, und Geldwäsche und Steueroasen“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6), Ziffern 3.4, 3.5 und 3.6.

⁽²⁰⁾ Entschließung des EP vom 10.7.2020 zum Aktionsplan zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

⁽²¹⁾ Um die Konsultation mit den Interessenträgern zu erleichtern, verfügen EBA, ESMA (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde) und EIOPA (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung) seit ihrer Gründung über Interessengruppen, deren Mitglieder in einem ausgewogenen Verhältnis Privatunternehmen, Verbraucher, Nutzer, Arbeitnehmervertreter branchenspezifischer Unternehmen und hochrangige Wissenschaftler vertreten.

⁽²²⁾ Europol-EFECC: *Enterprising criminals. Europe's fight against the global networks of financial and economic crime* (Geschäftstüchtige Kriminelle. Europas Kampf gegen globale Netzwerke der Finanz- und Wirtschaftskriminalität) (06/2020) und WCA: *COVID 19 opened the doors for a new wave of money laundering* (COVID-19 löste eine neue Geldwäschewelle aus).

⁽²³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁴⁾ Briefkastenfirmen, Strohhfirmen bzw. Scheinfirmen sind Unternehmen, die in dem Land, in dem sie registriert sind, keinen Geschäftsbetrieb unterhalten und keinen bzw. nur sehr wenige Mitarbeiter beschäftigen. Einige dienen der Geldwäsche, der Steuervermeidung oder der Umgehung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern. Siehe: EPRS, 10/2018: *An overview of shell companies in the European Union* (Ein Überblick über Briefkastenfirmen in der Europäischen Union); IMF, F&D, 09/2019: Damgaard, Elkjaer und Johannesen: *The Rise of Phantom Investments* (Der Anstieg von Scheininvestitionen) und EWSA-Stellungnahme zum Thema „Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung, Geldwäsche und Steueroasen“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6).

4.9. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, zu prüfen, ob die AMLA noch vor 2026 ihre Arbeit einschließlich der direkten Aufsicht vollumfänglich aufnehmen kann. In jedem Fall fordert der EWSA die Kommission und die anderen einschlägigen Organe auf, ihre Zusammenarbeit in der Zwischenzeit zu intensivieren, um die geltenden Rechtsvorschriften im Sinne der Anmerkungen des EP und des Europäischen Rechnungshofs wirksamer durchzusetzen. Dies gilt insbesondere für die EBA und ihren neuen Unterausschuss für die Bekämpfung von Geldwäsche (*Anti Money Laundering Committee*, AMLC), die EZB und Europol. Darüber hinaus ruft der EWSA die Europäische Kommission, den EAD und Europol auf, so bald wie möglich eine neue Analyse der Drittländer vorzunehmen, die in eine neue EU-Liste von im Bereich AML-CFT nicht kooperierender Staaten aufzunehmen sind.

4.10. Der EWSA weiß um die Bedeutung, die der Europäischen Staatsanwaltschaft bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zukommen könnte, und ruft die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten auf, darauf hinzuwirken, dass sie ihre Arbeit unverzüglich und uneingeschränkt aufnehmen kann. Er bedauert, dass einige Regierungen den Abschluss dieses Prozesses behindern, insbesondere in einigen Ländern, die unlängst den EU-Ratsvorsitz innehatten. Der EWSA pflichtet der an die Europäische Kommission gerichteten Forderung des EP bei, den Vorschlag zur Schaffung eines europäischen Rahmens für grenzüberschreitende Ermittlungen bei Finanz- und Steuerstraftaten zu prüfen.

4.11. Der länderübergreifende Charakter von Geldwäsche macht eine verstärkte Koordinierung zwischen den nationalen Polizei- und Nachrichtendiensten erforderlich. Gleichzeitig wäre es nach Auffassung des EWSA sehr sinnvoll, Europol mehr Befugnisse und ausreichende personelle und materielle Ressourcen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie grenzüberschreitender organisierter Kriminalität an die Hand zu geben, und die nationalen Polizeidienste zu koordinieren. Eine wirksame Koordinierung zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft, der neuen AMLA und Europol könnte für den praktischen Erfolg des neuen Legislativpakets von entscheidender Bedeutung sein.

4.12. Der EWSA ist der Ansicht, dass eine neue, der Realität entsprechende und wahrheitsgetreue Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete erstellt werden sollte. Zudem schlägt er vor, dass die Kommission mit einer neuen Richtlinie festlegt, dass Unternehmen und Einzelpersonen, die an Finanzkriminalität oder Geldwäsche beteiligt sind, von jeglichem Vergabeverfahren auszuschließen sind.

4.13. Der EWSA ist außerdem der Auffassung, dass die derzeitigen Beziehungen zwischen den zentralen Meldestellen und den Mitgliedstaaten beibehalten und in die neue Struktur der AMLA aufgenommen werden sollten. Die Informationskanäle und strategischen Allianzen, die über Jahre hinweg zwischen den zentralen Meldestellen verschiedener Mitgliedstaaten aufgebaut wurden, dürfen nicht aufgegeben werden.

4.14. Ein erheblicher Teil der Geldwäsche findet außerhalb des Finanzsystems statt. Dabei wird Bargeld für die Anschaffung von Waren benutzt, die anschließend legalisiert oder gelagert werden. Auch im Rahmen bestimmter Handelsgeschäfte wird Geld gewaschen. Der EWSA ruft die Kommission auf, zu prüfen, wie das vorgeschlagene Legislativpaket auf den Markt für Kunstwerke, hochwertige Vermögensgegenstände und ihre Lagerung in Freihäfen, Zolllagern und Sonderwirtschaftszonen sowie auf bestimmte Handelsgeschäfte, Handelstransaktionen mit zinslosen Darlehen, die in einem Bestimmungsland zurückgezahlt werden, Immobilieninvestitionen und Transaktionen mit Glücksspielunternehmen möglichst wirksam angewandt werden könnte. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sollten gegebenenfalls als Grundlage für weitere Legislativvorschläge zur Bekämpfung von Geldwäsche und damit zusammenhängenden Straftaten dienen.

4.15. Die Aktivitäten der allermeisten gemeinnützigen Organisationen der Zivilgesellschaft stärken die Demokratie, weil sie sie partizipativ machen. Außerdem sind sie ein Wirtschaftssektor von wachsendem Wert. Viele von ihnen bekämpfen Geldwäsche und tragen zur Aufdeckung von Geldwäschemethoden bei. Dennoch könnten einige gemeinnützige Organisationen der Zivilgesellschaft für Geldwäschemethoden benutzt werden. Deshalb ist bei der Konzipierung von Maßnahmen für gemeinnützige Organisationen der Zivilgesellschaft eine diesbezügliche Risikobewertung sehr wichtig, um Fälle aufzudecken, in denen solche Organisationen für illegale Zwecke eingesetzt werden. Ihre Entwicklung darf jedoch dabei nicht beeinträchtigt werden, und es gilt zu verhindern, dass sich autoritäre Regierungen dies zunutze machen, um regierungskritische Organisationen anzugreifen.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Während der Pandemie war neben einer Zunahme virtueller Transaktionen und einer stärkeren Nutzung von Kryptowerten auch ein Boom des Marktes für „nicht ersetzbare“ digital verschlüsselte Objekte (*Non-Fungible Token*, NFT) ⁽²⁵⁾ zu verzeichnen, bei denen unter Einsatz der Blockchain-Technologie Geld zwischen verschiedenen Ländern transferiert wird (im ersten Halbjahr 2021 2,5 Mrd. USD). Der EWSA schlägt vor, die NFT-Marktplatzbetreiber ebenfalls auf die Liste der Verpflichteten zu setzen. Ebenso müssen bargeldlose Transaktionen überwacht werden, die für die Zwecke der Geldwäsche benutzt werden.

⁽²⁵⁾ Reuters: *NFT sales volume* (Verkaufsvolumen von NFT), 6.6.2021.

5.2. Im Zuge der Pandemie ist die Verwendung von Bargeld zurückgegangen. Dies und der Beschluss, den Druck von 500-Euro-Banknoten einzustellen, haben dazu geführt, dass sich Kriminelle nun gezwungen sehen, dieses Geld zu „waschen“ und in die Realwirtschaft einzuschleusen. Der EWSA empfiehlt der Europäischen Kommission deshalb, die Möglichkeit zu prüfen, die Obergrenze für Bargeldtransaktionen unter Berücksichtigung der verschiedenen Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten auf unter 10 000 EUR zu senken.

5.3. Der EWSA hält es für wesentlich, dass die zentralen Meldestellen ordnungsgemäß funktionieren. Hierfür sind ausreichende -hochtechnische und hochqualifizierte personelle — Ressourcen erforderlich, deren Fähigkeit zur Zusammenarbeit mit anderen zentralen Meldestellen und EU-Behörden durch kompatible Standards, Verfahren und IT-Tools sowie ausreichende und vergleichbare Schulungsmaßnahmen für alle Beschäftigten ausgebaut werden muss. Die AMLA sollte mit den zuständigen nationalen Behörden zusammenarbeiten, damit sie möglichst effizient ist. Der EWSA fordert die nationalen Regierungen (und insbesondere jene, die in den länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters genannt werden) auf, dem Ziel eines reibungslosen Funktionierens der zentralen Meldestellen Vorrang einzuräumen und die wirksame Zusammenarbeit mit den europäischen Behörden zu fördern.

5.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass hohe fachliche Kompetenz, Erfahrung, Unabhängigkeit (im Sinne der ausschließlichen Verteidigung der Interessen und Werte der EU) und Redlichkeit der leitenden und sonstigen Beschäftigten der AMLA für deren ordnungsgemäßes Funktionieren grundlegend sind. Bei den Auswahlverfahren sind deshalb eine strenge Einhaltung der Regeln sowie Transparenz geboten. Der Ausschuss schlägt vor, dass die Kommission eine Liste von Grundsätzen und Werten erstellt, die als Grundlage für die ersten Einstellungsverfahren dienen und die in dem von den Dienststellen der Behörde zu erstellenden und zu genehmigenden Ethikkodex berücksichtigt werden könnten.

5.5. Der EWSA bekräftigt seinen (mit dem des EP im Einklang stehenden) Vorschlag ⁽²⁶⁾, die Regelung für die Gewährung der Gebietsansässigkeit im Gegenzug für Investitionen auslaufen zu lassen und eine Verleihung der Staatsbürgerschaft in diesem Zusammenhang ganz zu untersagen. In der Zwischenzeit ist streng zu kontrollieren, ob diejenigen, die diese Regelung bereits in Anspruch genommen haben, ihren gesetzlichen Pflichten in den Herkunftsländern nachkommen und nicht an Geldwäschegeschäften beteiligt sind.

5.6. Der EWSA schlägt der Europäischen Kommission vor, eine Datenbank zur Terrorismusfinanzierung einzurichten, um KMU über die entsprechenden gegen Einzelpersonen und Unternehmen verhängten Sanktionen und ihre Dauer zu informieren.

5.7. Die AMLA muss mit einem Budget ausgestattet werden, das es ihr erlaubt, die wichtigsten Herausforderungen im Zusammenhang mit ihren Zielen und Aufgaben zu bewältigen. Ein wirkungsvoller Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wird zur Verbesserung des sozialen und politischen Zusammenhalts und zur erheblichen Steigerung der Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten beitragen, die sich den Herausforderungen des ökologischen und digitalen Wandels und des damit zusammenhängenden gerechten Übergangs stellen müssen. Zu berücksichtigen sind auch die Kosten, die den Unternehmen durch die Einhaltung der neuen rechtlichen Auflagen entstehen, die regelmäßig auf ihre Wirksamkeit hin bewertet werden müssen. Der EWSA schlägt vor, die AMLA aus dem EU-Haushalt zu finanzieren.

5.8. Ein wesentlicher Aspekt einer erfolgreichen Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ist die Verfügbarkeit guter vernetzter und für befugte Personen leicht zugänglicher Datenbanken und Register der wirtschaftlichen Eigentümer von Konten, Immobilien, Fonds bzw. Treuhänder und Transaktionen. Mit zunehmendem Umfang dieser Register und Datenbanken und einem immer schnelleren Zugang steigen auch die Anforderungen an den Schutz personenbezogener Daten. Der EWSA ist der Auffassung, dass diesem Thema die größtmögliche Aufmerksamkeit geschenkt werden muss.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽²⁶⁾ ABl. C 47 vom 11.2.2020, S. 81 und ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Strategie zur Finanzierung einer nachhaltigen Wirtschaft“

(COM(2021) 390 final)

(2022/C 152/16)

Berichterstatlerin: **Judith VORBACH**

Mitberichterstatler: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Befassung	Europäische Kommission, 10.8.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	23.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	123/1/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die EU-Wirtschaftspolitik soll sich sowohl an den in Artikel 3 des EU-Vertrags verankerten Zielen als auch den UN-Nachhaltigkeitszielen orientieren. Folglich soll auch beim *nachhaltigen* Finanzwesen ein mehrdimensionaler Ansatz verfolgt werden, der ökologische und soziale Ziele erfasst. Leider wird bei vielen der in der Mitteilung angeführten Maßnahmen soziale Nachhaltigkeit nicht berücksichtigt. Durch ein Zusammenführen der Nachhaltigkeitspolitiken mit denen der Digital- und der COVID-19-Politik kann der EU-Politik größere Durchschlagskraft verliehen werden. Umweltpolitik muss mit einer Stärkung der EU-Wirtschaft und der Schaffung qualitativer Arbeitsplätze einhergehen. Synergien zwischen der Kapitalmarktunion und der Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen sind zu nutzen. Zum Beispiel erhöht Transparenz die Markteffizienz und ist gleichzeitig Basis für den Zugang zu nachhaltigen Finanzierungsmitteln.

1.2. Das Ziel, Investitionen so umzulenken, dass sie zum Übergang der EU zu einer nachhaltigen Wirtschaft beitragen, wird ausdrücklich unterstützt. Die meisten der in der Mitteilung angeführten Maßnahmen sind folgerichtig, erscheinen angesichts des dringenden Handlungsbedarfs jedoch oft zögerlich. Gerade in der Klimapolitik ist Zeit ein entscheidender Faktor. Es braucht ein konsistentes und gut geordnetes Regelwerk, in welchem übermäßige Komplexität vermieden wird, sodass die Strategie in der Praxis funktioniert. Statt dem Streben nach Perfektion sind Maßnahmen das Gebot der Stunde. Besonderes Augenmerk muss auf irreführende „Nachhaltigkeitsfärberei“ gelegt werden. Insgesamt wird die Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen nur eingebettet in eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Wirtschaftspolitik die gewünschten Steuerungseffekte entfalten. Regulierung und öffentlichen Investitionen kommt eine entscheidende Rolle zu.

1.3. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) schätzt das Engagement der Kommission, den Übergang zu einer nachhaltigen EU-Wirtschaft auf den Weg zu bringen, und appelliert an den Rat und das Europäische Parlament, diese Bemühungen zu unterstützen. Der EWSA fordert, Sozialpartner und Zivilgesellschaft in die Konzeption und Umsetzung eines nachhaltigen Finanzwesens einzubinden. Diese müssen sowohl im Rahmen der Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen als auch der Europäischen Beratergruppe für Rechnungslegung (EFRAG) ausreichend repräsentiert sein. Geht es zum Beispiel um ESG-Kriterien⁽¹⁾ und damit auch um Fragen, die die Arbeitswelt betreffen, sind die zuständigen Sozialpartnerorganisationen auch direkt zu konsultieren. Insgesamt kritisiert der EWSA die Praxis, bedeutende Materien im Rahmen der Strategie zu sehr über delegierte Rechtsakte zu regulieren.

1.4. Die EU-Taxonomie muss ein höheres Ambitionsniveau widerspiegeln, als es in den EU-Legislativakten vorgesehen ist. Ihr Erfolg ist an ihre breite Akzeptanz gebunden. Die enthaltenen Aktivitäten dürfen weder Umweltziele noch Sozialstandards gefährden und müssen dem Vorsorgeprinzip entsprechen. Große Teile der europäischen Zivilgesellschaft

⁽¹⁾ ESG: Environmental, Social and Governance — Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungskriterien.

haben massive Zweifel, ob dies bei Kernenergie oder Erdgas beispielsweise der Fall ist. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass umstrittene Wirtschaftstätigkeiten dieser Art, die während des Übergangszeitraums noch sinnvoll sein können, möglicherweise von der EU-Taxonomie losgelöst besser behandelt werden könnten. Darüber hinaus sollte der EWSA eine gesonderte Initiative zu diesem Thema erwägen. Der EWSA unterstützt die Integration der weiteren Umweltziele sowie die Erweiterung auf Wirtschaftstätigkeiten mit mittlerer Umwelleistung und auf Wirtschaftstätigkeiten ohne erhebliche und mit erheblichen Auswirkungen auf ökologische Nachhaltigkeit. Vorschläge dazu sollen rasch erfolgen. Um die Effektivität von Taxonomie und Standards zu erhöhen, sollen sie in diversen Bereichen als Basis dienen. Wichtig ist es jedoch, Schlupflöcher für Grünfärberei zu verhindern.

1.5. Der EWSA begrüßt, dass für Kleinanleger und KMU der Zugang zu nachhaltiger Finanzierung erleichtert werden soll, wobei hier für faire Finanzierungsbedingungen zu sorgen ist. Ebenso unterstützt werden die Schritte zur Ausdehnung der Nachhaltigkeitsberichterstattung, liegt doch eine nachhaltige Unternehmenspolitik auch im Interesse der Kunden von KMU und der Zivilgesellschaft insgesamt. Die Berichtspflichten sollten keine übermäßigen Ressourcen erfordern oder Kosten verursachen, sondern wirksam zur Transparenz beitragen, um die Markteffizienz zu verbessern und dadurch einen besseren Zugang zu Finanzmitteln zu ermöglichen. Im Rahmen einer grünen Haushaltsplanung empfiehlt der EWSA eine Verknüpfung mit einer (zukünftigen) goldenen Regel für Investitionen.

1.6. Die angeführten Maßnahmen zur Unterstützung glaubwürdiger Sozialinvestitionen reichen bei weitem nicht aus und sollten deshalb verstärkt werden. Der Fokus auf sozialer Nachhaltigkeit muss erhöht werden, sodass Mensch und Arbeitswelt im Zentrum stehen. Sozialpartner und Zivilgesellschaft sind dabei umfassend einzubeziehen, und die europäische Säule sozialer Rechte und die UN-Nachhaltigkeitsziele sollen als Basis dienen. Eine integrierte Taxonomie, die gleichermaßen ökologische und soziale Ziele erfasst, kann zur wertvollen Basis für eine wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltige EU werden. Im Rahmen der nachhaltigkeitsbezogenen Offenlegungspflichten sollen insbesondere die Indikatoren für Arbeitnehmer- und Menschenrechte unter die Lupe genommen und nachgebessert werden.

1.7. Nachhaltigkeitsfaktoren müssen in Risikomanagement und Eigenkapitalvorsorge des Finanzsektors berücksichtigt werden, was bei der Regulierung und kurzfristig auch auf technischer Ebene berücksichtigt werden muss. Der EWSA tritt für eine solide und vorausschauende Eigenkapitalpolitik und eine strikt ökonomische Risikobewertung ein, sodass sich die Risikogewichtung an den tatsächlichen Stabilitätsrisiken orientiert. In diesem Sinn müssen die Auswirkungen der Nachhaltigkeitsrisiken auf Banken und Versicherungen und sogar auf die Stabilität des Finanzsektors insgesamt berücksichtigt werden. Im Zuge der systematischen Erfassung von ESG-Risiken bei Ratings soll die Debatte zur EU-Ratingagentur neu angestoßen und so die EU-Vorreiterrolle im Nachhaltigkeitsbereich gefestigt werden.

1.8. Der EWSA begrüßt die Schritte zur verstärkten Überwachung von Systemrisiken aufgrund der Klimakrise und regt an, möglichst alle Bereiche des Finanzsektors zu erfassen. Es ist auch Zeit, endlich soziale Nachhaltigkeitsrisiken, die durch das Auseinanderklaffen der Verteilungsschere den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden, zu berücksichtigen. Darüber hinaus wird auch eine höhere Verbindlichkeit bei der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Finanzinstituten befürwortet. Im Rahmen von treuhänderischen Pflichten und Stewardship-Regelungen darf es zu keiner unverhältnismäßigen Übertragung von Risiken unter „grünem Deckmantel“ kommen, und die Einordnung nicht-nachhaltiger Veranlagungen ist umsichtig anzupassen.

1.9. Aufsichtsbehörden müssen zügig mit Kompetenzen ausgestattet werden, um gegen Grünfärberei vorgehen zu können. Eine Definition dafür könnte dies zusätzlich erleichtern. Sinnvoll ist auch ein Überwachungsrahmen zur Messung der Fortschritte des EU-Finanzsystems. Der EWSA fordert, bei der Überprüfung der Ausrichtung der Finanzmärkte auf Nachhaltigkeitsziele die Zivilgesellschaft miteinzubeziehen. Schließlich ist auch eine verbesserte Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden und der EZB zu unterstützen. Die Zivilgesellschaft ist in die Forschung zur Nachhaltigkeit im Finanzwesen einzubinden; diese muss soziale Nachhaltigkeit berücksichtigen.

1.10. Der EWSA begrüßt, dass sich die Kommission in internationalen Foren für einen ambitionierten Konsens einsetzt, denn globale Märkte benötigen global anerkannte Rahmenbedingungen. Europäische Unternehmen sollten nicht so vielen unterschiedlichen Vorschriften unterliegen, dass ihnen daraus erhebliche Wettbewerbsnachteile entstehen. Hierzu gehören auch ein globaler Zugang zu Daten, die die Beurteilung der Nachhaltigkeit eines Investments ermöglichen, sowie eine angemessene Regulierung und Überwachung der ESG-Datenanbieter. Dass die internationale Abstimmung schleppend verläuft, darf nicht zur Verzögerung der Maßnahmen auf EU-Ebene führen. Im Zuge der Vertiefung der Arbeit der Internationalen Plattform für nachhaltiges Finanzwesen ist die Kommission gefordert, nicht nur auf eine engere Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, sondern auch mit der Zivilgesellschaft hinzuwirken. Der EWSA fordert nachdrücklich, auch auf internationaler Ebene soziale Nachhaltigkeit, auch im Sinne der UN-Nachhaltigkeitsziele, stärker zu berücksichtigen.

2. Hintergrund der Stellungnahme

2.1. Der Rahmen für ein nachhaltiges Finanzwesen soll eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung des Pariser Klimaabkommens und der Verwirklichung der Ziele des Grünen Deals spielen. Da der Umfang der erforderlichen Investitionen laut Kommission deutlich über die Kapazitäten des öffentlichen Sektors hinausgeht, soll der Rahmen für ein nachhaltiges Finanzwesen dazu beitragen, private Finanzströme in entsprechende Wirtschaftsaktivitäten zu lenken. Auch aus der gegenseitigen Verstärkung des Rahmens für nachhaltiges Finanzwesen und der Kapitalmarktunion^(?) sollen sich neue Möglichkeiten ergeben.

2.2. Die Strategie für nachhaltiges Finanzwesen des Jahres 2018 setzt sich aus einer Taxonomie, einem Offenlegungssystem für Unternehmen und Anlageinstrumenten einschließlich Benchmarks, Standards und Gütesiegel zusammen. Die Kommission attestiert, dass man bei der Schaffung von Grundlagen für den Rahmen eines nachhaltigen Finanzwesens ein großes Stück vorangekommen ist, aber dennoch viel zu tun bleibt. Sie leitet mit der vorliegenden Initiative eine neue Phase der EU-Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen ein, die sich nun auf die Finanzierung des Übergangs der Realwirtschaft zur Nachhaltigkeit, Inklusivität, die Widerstandsfähigkeit und den Beitrag des Finanzsektors und globale Ambitionen bezieht.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA plädiert für eine wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik, die mehrere Ziele umfasst: ökologische Nachhaltigkeit, nachhaltiges und integratives Wachstum, Vollbeschäftigung und qualitative Arbeit, gerechte Verteilung, Gesundheit und Lebensqualität, Finanzmarktstabilität, Preisstabilität, ausgewogener Handel auf Basis einer fairen und wettbewerbsfähigen Industrie- und Wirtschaftsstruktur und stabile öffentliche Finanzen. Diese Ziele entsprechen sowohl den in Artikel 3 EUV verankerten Zielen als auch den UN-Nachhaltigkeitszielen. Es ist daher bedauerlich, dass sich die „Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen“ über weite Strecken einseitig auf Klimaziele bezieht. Der EWSA empfiehlt einen ganzheitlichen Ansatz, welcher ökologische und soziale Ziele berücksichtigt und auf deren Ausgewogenheit achtet. Um Rückschlüsse zu vermeiden und den nötigen Konsens herzustellen, muss Klimapolitik in einem wohlstandsorientierten wirtschaftspolitischen Kontext begriffen werden.

3.2. Durch ein Zusammenführen der Nachhaltigkeitspolitiken mit denen der Digitalpolitik und der Post-COVID-19-Politik kann dem Handeln der EU größere Durchschlagskraft verliehen werden. Umweltpolitik muss mit der Schaffung qualitativer Arbeitsplätze, einer fairen Verteilung von Kosten und Risiken und der Stärkung der europäischen Wirtschaft, nicht zuletzt auf globaler Ebene, einhergehen. Auch gilt es, Synergien zwischen dem Projekt der Kapitalmarktunion und der Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen zu nutzen. Transparenz und Information sind wesentliche Elemente effizienter Märkte und gleichzeitig Voraussetzung für ein nachhaltiges Finanzwesen. Insgesamt wird damit auch der Zugang kleiner und mittlerer Unternehmen zu sozial und ökologisch nachhaltiger Finanzierung verbessert. Darüber hinaus weist die Sachverständigengruppe der Kommission für KMU (Technical Expert Stakeholder Group on SMEs — TESG) nachdrücklich darauf hin, dass die kleinen Unternehmen in ihren Bemühungen um Einhaltung der Anforderungen im Rahmen der Nachhaltigkeitsberichterstattung begleitet und unterstützt werden müssen.

3.3. Das Ziel, Investitionen so umzulenken und zu fördern, dass sie zum Übergang der EU zu einer nachhaltigen Wirtschaft beitragen, wird ausdrücklich unterstützt. Wiewohl die meisten der im Rahmen der Strategie angeführten Maßnahmen folgerichtig sind, handelt es sich dabei oft nur um Prüfungen, die Einräumung möglicher Rechtsakte, oder es fehlt der Zeithorizont. Vor allem auch im Bereich der Klimapolitik sind jedoch Zeit und Effektivität entscheidend. Statt dem Streben nach Perfektion muss mit einem gewissen Maß an Unsicherheit, divergierenden Auffassungen und offenen Fragen umgegangen werden können. Neben einer Analyse, wie weit die bisherigen Regulierungen miteinander im Einklang stehen, müssen nun ohne weitere Verzögerungen die nächsten Schritte eingeleitet werden. Es braucht ein geordnetes und konsistentes Regelwerk mit festgelegten aufeinander folgenden Maßnahmen ohne übermäßige Komplexität und Doppelgleisigkeiten, sodass die Strategie in der Praxis funktioniert.

3.4. Der EWSA schätzt das Engagement der Kommission, den Übergang zu einer nachhaltigen EU-Wirtschaft auf den Weg zu bringen. Dabei wird jedoch die Basisarbeit zur Entwicklung einer Taxonomie und einer Nachhaltigkeitsberichterstattung delegiert, nämlich ersteres an die Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen und letzteres an die Europäische Beratergruppe für Rechnungslegung (EFRAG). Um den Übergang zur Nachhaltigkeit zu vollziehen, sind alle Entscheidungsorgane der EU und die Mitgliedstaaten gleichermaßen gefordert. Der EWSA appelliert insbesondere an den Rat und das Europäische Parlament, die Schritte in Richtung Nachhaltigkeit zu unterstützen und voranzubringen.

3.5. Der EWSA kritisiert die Praxis, wichtige wirtschaftspolitische Materien zu sehr über delegierte Rechtsakte anstatt über ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren zu regulieren. Auch Sozialpartner und Zivilgesellschaft sind in Konzeption und Umsetzung eines nachhaltigen Finanzwesens und insbesondere in die Entwicklung der Umwelt-, Sozial- und Governance- bzw. ESG-Kriterien umfassend einzubinden. Im Rahmen der Plattform für nachhaltiges Finanzwesen und in der EFRAG ist für deren ausgewogene Repräsentanz zu sorgen. Angesichts dessen, dass es bei der Taxonomie und der Nachhaltigkeitsberichterstattung auch um Fragen der Arbeitswelt geht, ist die äußerst schwache Einbindung der Gewerkschaften nicht akzeptabel^(?). Insgesamt sind bei Fragen, die die Arbeitswelt betreffen, die Sozialpartner auch direkt zu konsultieren.

^(?) ABl. C 155 vom 30.4.2021, S. 20.

^(?) Siehe Liste der Mitglieder und Beobachter der Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/eu-platform-on-sustainable-finance-members_en.pdf.

3.6. Die Erreichung der Klimaziele stellt ein — sogar generationenübergreifendes und internationales — öffentliches Gut dar, woraus sich die Gefahr von Trittbrettfahrertum und Marktversagen ergibt. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass im Wettbewerb stehende Unternehmen externe Effekte freiwillig einpreisen und dabei die Rolle einer „Polizei des Übergangs“ übernehmen. Auch die massive Umlenkung von Investitionen auf Basis von Selbstregulierung in Folge erhöhter Transparenz ist nicht zu erwarten. Die Strategie für nachhaltiges Finanzwesen wird daher nur eingebettet in eine insgesamt auf Nachhaltigkeit ausgerichtete (Wirtschafts-)Politik und entsprechende Regulierungen die gewünschten Steuerungseffekte und die notwendige Wirksamkeit entfalten. Dabei erleichtert die Klarheit der Politik auch das Risikomanagement am Finanzsektor.

3.7. Auch öffentlichen Investitionen kommt weiterhin eine entscheidende Rolle zu, nicht zuletzt deshalb, weil dadurch oft weitere private Investitionen angestoßen werden. Leider kam es durch den fiskalpolitischen Rahmen der EU oft zu Anreizen, öffentliche Investitionen zu kürzen⁽⁴⁾, was sich in mangelnden Investitionen in Nachhaltigkeit und Inklusion fortsetzt. Es braucht sowohl eine Umlenkung privater Investitionen wie auch eine Förderung öffentlicher Investitionen, um die Ziele des Grünen Deals zu erfüllen. Insbesondere die Forderung nach einer goldenen Regel wird durch die Nachhaltigkeitsdebatte unterstrichen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Finanzierung des Übergangs der Realwirtschaft zur Nachhaltigkeit

4.1.1. Die Taxonomie muss ein höheres Ambitionsniveau widerspiegeln, als es in Legislativakten vorgesehen ist, da von der Einhaltung der Vorschriften ohnehin auszugehen ist. Nur so lässt sich über das Finanzwesen und Finanzierungsmöglichkeiten die Vorreiterrolle nachhaltiger Wirtschaftsaktivitäten festigen. Der Erfolg der Taxonomie ist an ihre breite gesellschaftliche Akzeptanz gebunden. Sie muss transparent und wissenschaftlich fundiert sein und laufend aktualisiert werden. Und nur wenn sichergestellt ist, dass die enthaltenen Wirtschaftstätigkeiten keines der Umweltziele gefährden⁽⁵⁾ oder soziale Missstände hervorrufen, werden sie einem weithin akzeptierten Nachhaltigkeitsbegriff genügen. Der EWSA verweist auf das im Rahmen der EU-Umweltpolitik verankerte Vorsorgeprinzip⁽⁶⁾.

4.1.2. Um die Effektivität der Taxonomie zu erhöhen, empfiehlt der EWSA ihren Einsatz beim Risikomanagement von Finanzunternehmen (siehe Ziffer 4.4). Der EWSA sieht unter anderem in der Erfassung des taxonomiebezogenen Anteils der Aktiva von Finanzinstituten durch die „Green Asset Ratio“ (GAR), in der Einbeziehung von Umwelttrisiken im Rahmen von Stresstests sowie in der Heranziehung der Taxonomie bei grünen Anleihen vielversprechende Ansätze. Aber auch zum Beispiel im Beihilfe- und Vergabewesen oder im Rahmen des EU-Fiskalrahmens ist ein Bezug zur Taxonomie sowie zu Standards und Gütesiegeln zu empfehlen.

4.1.3. Bei der Hinzufügung technischer Bewertungskriterien (Maßnahme 1c) muss mit großer Vorsicht und strikt nach dem Vorsorgeprinzip vorgegangen werden. Unter anderem ist das in der Taxonomieverordnung⁽⁷⁾ angeführte Kriterium der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen anderer ökologischer oder sozialer Ziele⁽⁸⁾ akkurat einzuhalten. In diesem Sinn sind die Vorschläge zur Aufnahme von Landwirtschaft, Erdgas und Kernenergie in die Taxonomie mit äußerster Sorgfalt zu prüfen. Die Glaubwürdigkeit der Taxonomie muss unbedingt gewahrt werden, um das Taxonomieprojekt nicht insgesamt zu gefährden. Der EWSA weist darauf hin, dass in großen Teilen der europäischen Zivilgesellschaft massive Zweifel an der Nachhaltigkeit der von der Kommission vorgeschlagenen Wirtschaftssektoren bestehen. Auch im Zusammenhang mit Rechtsvorschriften zur Finanzierung bestimmter Wirtschaftstätigkeiten (Maßnahme 1a) verweist der EWSA auf diese Ausführungen.

4.1.4. Der EWSA räumt ein, dass auch Wirtschaftstätigkeiten, deren Nachhaltigkeit höchst umstritten ist, während des Übergangszeitraums sinnvoll sein können, insbesondere wenn sie den neuesten technischen Standards entsprechen. Der EWSA ist deshalb der Auffassung, dass Wirtschaftstätigkeiten dieser Art von der EU-Taxonomie losgelöst besser behandelt werden könnten. Darüber hinaus sollte der EWSA eine gesonderte Initiative zu diesem Thema erwägen. Ziel dieser Initiative wäre es, für eine wohlstandsorientierte Energiepolitik einzutreten, wo neben ökologischen Zielen auch die Bezahlbarkeit, die Stärkung der EU-Wirtschaft auf interner und auf globaler Ebene und die Erhaltung guter Arbeitsplätze im Fokus stehen.

⁽⁴⁾ ABl. C 268 vom 14.8.2015, S. 27.

⁽⁵⁾ Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 13), Artikel 17.

⁽⁶⁾ Artikel 191 AEUV.

⁽⁷⁾ Verordnung (EU) 2020/852, Artikel 18.

⁽⁸⁾ DNSH-Grundsatz („Do no significant harm“) gemäß Artikel 2 Nummer 17 der Verordnung (EU) 2019/2088 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (ABl. L 317 vom 9.12.2019, S. 1).

4.1.5. Der bereits in der Taxonomieverordnung vorgesehene delegierte Rechtsakt zur Abdeckung der weiteren vier Umweltziele in den Bereichen Wasser, biologische Vielfalt, Vermeidung von Umweltverschmutzung und Kreislaufwirtschaft (Maßnahme 1d) ist ein willkommener Schritt in Richtung eines ganzheitlichen Nachhaltigkeitsansatzes. Der EWSA begrüßt auch die Ankündigung der Kommission, im Rahmen der biologischen Vielfalt (Biodiversität) Bewertungskriterien vorzuschlagen, um so Biodiversität mit der Klimapolitik zu verzahnen. Auch die Erweiterung auf Wirtschaftstätigkeiten mit mittlerer Umweltleistung, sowie die Differenzierung von Wirtschaftstätigkeiten ohne erhebliche Auswirkungen auf ökologische Nachhaltigkeit und Wirtschaftstätigkeiten, die diese erheblich beeinträchtigen (Maßnahme 1b) gehen in die richtige Richtung. Dabei ist der Bericht über Wirtschaftstätigkeiten mit bzw. ohne erhebliche Auswirkungen in der Taxonomieverordnung bis Ende 2021 vorgesehen. Der EWSA drängt darauf, diesen tatsächlich bis dahin vorzulegen. Im Zuge der Erweiterung der Taxonomie muss auch darauf geachtet werden, dass sich — nicht zuletzt aufgrund erhöhter Komplexität — keine Schlupflöcher für Grünfärberei ergeben.

4.1.6. Der EWSA begrüßt eine Erweiterung von Standards und Gütesiegeln (Maßnahme 1e) und plädiert unter anderem bei der Einführung von Mindeststandards für mehr Entschlossenheit. Ein allgemeiner Rahmen für ein Gütesiegel für Finanzinstrumente zur Finanzierung des Übergangs wäre wichtig, um klar definierte und verlässliche Orientierungspunkte zu haben. Besonderes Augenmerk muss auf irreführende „Nachhaltigkeitsfärberei“ gelegt werden, wenn Organisationen vorgeben, ökologisch oder sozial nachhaltiger zu sein, als sie tatsächlich sind. Demgegenüber soll bis 2023 nur eine Bewertung stattfinden, ob dieser notwendig ist. Auch wenn es um die Schaffung eines ESG-Referenzwerts geht, bleibt es bei der Ankündigung einer Prüfung, obwohl auch hier verbindliche Definitionen und Regeln wichtige Bausteine zur Schaffung der von Investoren und Gesellschaft zu Recht geforderten Klarheit wären.

4.2. Ein inklusiver Rahmen für ein nachhaltiges Finanzwesen

4.2.1. Der EWSA begrüßt, dass für Verbraucher, Kleinanleger und KMU der Zugang zu nachhaltigen Finanzierungen erleichtert werden soll, um kleinere Projekte auf lokaler Ebene zu ermöglichen (Maßnahme 2a). Dabei muss auch für faire Finanzierungskosten gesorgt werden. Die Förderung von Nachhaltigkeitswissen ist ein guter Ansatz, der dem steigenden Interesse entgegenkommt. Finanzbildung kann jedoch niemals soliden Anlegerschutz ersetzen, und die Betonung von Nachhaltigkeitsaspekten darf nicht zur Verschleierung unverhältnismäßig hoher Risiken führen. Bei der Erarbeitung eines Finanzkompetenzrahmens ist die Anlegervertretung miteinzubeziehen.

4.2.2. Um das Nachhaltigkeits-Berichtswesen auch für nicht von dem Richtlinienvorschlag zur Nachhaltigkeitsberichterstattung der Unternehmen (CSRD)⁽⁹⁾ erfasste KMU zu verbessern, begrüßt der EWSA die Vorhaben im Bereich der Beratung und den Taxonomie-Kompass (Maßnahme 2a). Eine Verbesserung und höhere Verbindlichkeit der Berichterstattung ist wichtig, denn auch Wirtschaftstätigkeiten kleinerer Unternehmen können tiefgreifende ökologische Auswirkungen haben. Der EWSA verweist darauf, dass von der Zivilgesellschaft insgesamt ein hohes Interesse an nachhaltiger Unternehmenspolitik ausgeht. Insbesondere auch Kunden und Investoren von KMU werden Aussagen zur Nachhaltigkeit einfordern. Im Rahmen eines vereinfachten ESG-Meldesystems muss jedoch akkurat darauf geachtet werden, Grünfärberei hintanzuhalten. Außerdem werden folgende Schritte empfohlen: Standardisierung und Vergleichbarkeit von nichtfinanziellen Informationen von EU-Unternehmen, Implementierung eines Regulierungs- und Überwachungsrahmens für Anbieter von Nachhaltigkeitsdaten und die Gewährleistung eines Zugangs zu nichtfinanziellen Rohdaten von Unternehmen. Die Berichtspflichten sind kein Selbstzweck und sollten deshalb keine übermäßigen Ressourcen erfordern oder Kosten verursachen, sondern wirksam zur Transparenz beitragen, um die Markteffizienz zu verbessern und dadurch einen besseren Zugang zu Finanzmitteln zu ermöglichen.

4.2.3. Die Nutzung digitaler Technologien für ein nachhaltiges Finanzwesen ist konsequent und umgekehrt müssen auch Nachhaltigkeitsaspekte bei Technologien verankert werden (Maßnahme 2b). Die Abstimmung der Maßnahmen zur Förderung ganzheitlicher Nachhaltigkeit, Digitalisierung und zur Bewältigung der COVID-19-Krise schafft Synergieeffekte, die es zu heben gilt, sodass dem Handeln der EU größere Durchschlagskraft verliehen wird. Im Rahmen einer grünen Haushaltsplanung (Maßnahme 2e) empfiehlt der EWSA eine Verknüpfung mit einer (zukünftigen) goldenen Regel für Investitionen. Insgesamt ist es bedauerlich, dass auch hier kein ganzheitlicher Nachhaltigkeitsansatz vorgesehen ist. Bei Risikoteilung ist darauf zu achten, dass es nicht zur einseitigen Belastung und Risikoübertragung zu Ungunsten des öffentlichen Sektors kommt.

4.2.4. Die Erhöhung des Versicherungsschutzes in Bezug auf Umweltrisiken ist eine Anpassung an die Realität (Maßnahme 2c). Laut Kommission können durch eine geringfügige Erhöhung die Kosten klimabedingter Katastrophen für Steuerzahler und Regierungen erheblich gesenkt werden, was der EWSA ausdrücklich begrüßt. Die vorgeschlagenen Schritte, die sich etwa auf die Identifikation von Best-Practice-Beispielen beziehen, erscheinen demgegenüber äußerst defensiv. In jedem Fall müssen im Rahmen eines Dialogs über (Klima-)Resilienz Sozialpartner und Zivilgesellschaft einbezogen werden.

⁽⁹⁾ Vorschlag für eine Richtlinie hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (COM(2021) 189 final).

4.2.5. Die Schritte zur Unterstützung glaubwürdiger Sozialinvestitionen (Maßnahme 2d) reichen bei weitem nicht, um die Lücke der Strategie im sozialen Bereich zu schließen. Zwar bietet die Taxonomieverordnung⁽¹⁰⁾ einen Mindestschutz, indem sie sich unter anderem auf die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation bezieht. Dies reicht jedoch nicht, damit über die Taxonomie sozialer Fortschritt unterstützt wird. Dazu braucht es einen konsequenten Ansatz zur Vertiefung der sozialen Nachhaltigkeit, bei dem Mensch und Arbeitswelt im Zentrum stehen. Die Basis ist mit der europäischen Säule sozialer Rechte und den UN-Nachhaltigkeitszielen bereits vorhanden. Zum Beispiel kann eine Taxonomie, die gleichermaßen die Umwelt- und Sozialziele erfasst und somit insgesamt den DNSH-Grundsatz⁽¹¹⁾ vorsieht, eine wertvolle Basis für eine wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltige EU darstellen. Unter Einbeziehung von Sozialpartnern und Zivilgesellschaft soll nun zügig eine ganzheitliche Taxonomie entwickelt werden. Der Bericht zur sozialen Taxonomie erscheint mit Ende 2021 ohnehin reichlich spät.

4.2.6. Auch dass es erst Ende 2022 zu einer Überprüfung der technischen Standards im Rahmen der Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (SFDR)⁽¹²⁾ kommen soll, um Indikatoren für nachteilige ökologische und soziale Auswirkungen klarzustellen, ist zeitverzögert. Der EWSA fordert, vor allem auch die Indikatoren für Arbeitnehmer- und Menschenrechte deutlich schneller zu prüfen und höhere Standards umzusetzen. Selbstverständlich sind auch hier die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft umfassend einzubeziehen.

4.3. Verbesserte Widerstandsfähigkeit gegen Nachhaltigkeitsrisiken

4.3.1. Der EWSA spricht sich für die Einbeziehung von Nachhaltigkeitsfaktoren in das Risikomanagement im Finanzsektor aus. Nur so kann der Teufelskreis unterbrochen werden, dass Finanzunternehmen klimaschädliche Aktivitäten finanzieren, während der Klimawandel erhebliche Risiken für Banken und Versicherungsgesellschaften mit sich bringt und den gesamten Finanzsektor sowie die Finanzstabilität insgesamt gefährdet. In diesem Zusammenhang darf die Rolle des Finanzsektors nicht als Durchsetzungsstelle missverstanden werden, die Nachhaltigkeitsziele im allgemeinen Interesse durchsetzen soll. Klimarisiken sind jedoch aufgrund der Massivität, Erstmaligkeit und Unsicherheit kaum exakt quantifizierbar. Dies darf aber keineswegs zur Verzögerung konkreter Schritte führen, was erneut das Problem verschärfen würde. Insgesamt ist ein zügiges und umsichtiges Vorgehen notwendig, um schockartigen Reaktionen vorzubeugen. Die EU-Taxonomie soll dabei als Basis dienen.

4.3.2. Die Erfassung von Nachhaltigkeitsrisiken bei Rechnungslegungsstandards sowie die Entwicklung eines Standards für Naturkapital sind willkommen, wobei wissenschaftlich fundierte, stringente und verlässliche Standards und Methoden essentiell sind (Maßnahme 3a). Die systematische Erfassung relevanter ESG-Risiken bei Ratings und Ausblicken ist ebenso sinnvoll (Maßnahme 3b). Der EWSA regt an, die Debatte zur EU-Ratingagentur vor dem aktuellen Hintergrund neu anzustoßen und so die Vorreiterrolle der EU im Bereich Nachhaltigkeit zu festigen.

4.3.3. Der Ansatz, ESG-Faktoren im Risikomanagementsystem von Banken und im Aufsichtsrahmen von Versicherungen zu berücksichtigen, ist folgerichtig (Maßnahme 3c und 3d). Darauf soll auch bei Überarbeitungen von Kapitalanforderungsverordnung (Capital Requirements Regulation — CRR), Eigenkapitalrichtlinie (Capital Requirements Directive — CRD) und Solvabilität II⁽¹³⁾, welche voraussichtlich mit längeren Debatten einhergehen werden, Bedacht genommen werden. Der EWSA empfiehlt daher auch zeitnahe Maßnahmen bei den Standards für die Messung der Risiken im Risikomanagement, um für eine rasche Abbildung von Nachhaltigkeitsrisiken und eine entsprechende Eigenkapitalvorsorge zu sorgen. Dafür sind auf technischer Ebene unter anderem Leitlinien von europäischen Aufsichtsbehörden geeignet. Empfohlen wird insgesamt eine solide, vorausschauende und sorgfältig austarierte Risiko- und Eigenkapitalpolitik, die die Effekte von Nachhaltigkeitsrisiken auf die Finanzmarktstabilität berücksichtigt.

4.3.4. Maßnahmen wie zum Beispiel interne Stresstests gehen als Ergänzung in die richtige Richtung. Ablehnend steht der EWSA jedoch der Idee gegenüber, dass als nachhaltig eingestufte Expositionen aufsichtlich speziell behandelt werden, sodass es etwa zu einer Herabsetzung der Eigenkapitalerfordernisse käme. Die damit steigende Komplexität des Regelwerkes kann zu Unübersichtlichkeit und Regulierungs-Schlupflöchern führen. Der EWSA tritt daher für eine strikt ökonomische Risikobewertung ein. Die Risikogewichtung soll sich primär an ökonomischen Stabilitätsrisiken orientieren. Dabei laufen klimafährdende Veranlagungen ohnehin Gefahr, in ihrer Werthaltigkeit gemindert zu werden und zu „stranden“. Bei einem Aufschüren von CRR, CRD und Solvabilität II warnt der EWSA vor einer aufsichtsrechtlichen Achterbahnfahrt und der Gefährdung erreichter Standards.

⁽¹⁰⁾ Verordnung (EU) 2020/852, Artikel 18.

⁽¹¹⁾ „Do no significant harm“ principle — Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“.

⁽¹²⁾ Verordnung (EU) 2019/2088 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor.

⁽¹³⁾ Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) (ABl. L 335 vom 17.12.2009, S. 1).

4.3.5. Unter anderem die EZB macht auf den Zusammenhang von Klimakrise und Finanzstabilität aufmerksam. Der EWSA begrüßt die Herausgabe von Merkblättern zur Berücksichtigung von ESG-Risiken durch die EZB und unterstützt die Schritte zu einer verstärkten Überwachung und Bewältigung potentieller Systemrisiken (Maßnahme 3e). Dabei sollen möglichst alle Institute, Akteure, Produkte und Handelsplattformen erfasst werden, einschließlich weniger regulierter Bereiche. Der EWSA betont auch, dass der Fokus zuallererst in der Eindämmung und nicht der Erfassung von Risiken liegen muss. Und leider werden soziale Nachhaltigkeitsrisiken, die durch ein Auseinanderklaffen der Verteilungsschere den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden, nicht einmal angesprochen.

4.4. Verbesserung des Beitrags des Finanzsektors zu den Nachhaltigkeitszielen

4.4.1. Der Finanzsektor hat im volkswirtschaftlichen Kreislauf eine zentrale Funktion, weshalb ihm eine wichtige Rolle im Rahmen der Nachhaltigkeit zukommt, denn heute getätigte Investitionen schlagen sich in den CO₂-Emissionen von morgen nieder. Somit ist es folgerichtig, dass im Zuge der CSR-Richtlinie verschiedene Finanzmarktakteure verpflichtet werden sollen, ihre Übergangspläne und ihren Beitrag zur Verringerung des ökologischen Fußabdrucks offenzulegen, und die Offenlegungs- und Dekarbonisierungsaktivitäten der Finanzmarktteilnehmer für Finanzprodukte im Rahmen der SFDR gestärkt werden sollen (Maßnahme 4a). Der EWSA empfiehlt jedoch, die verbesserte Berichterstattung an vorgegebene Übergangspfade zu binden und die Berichtspflichten auf andere Finanzmarktteilnehmer auszuweiten. Freiwillige Nachhaltigkeitszusagen können, wie die Kommission selbst feststellt, nur ein erster Schritt sein, sodass alle Maßnahmen in Richtung einer erhöhten Verbindlichkeit zu unterstützen sind, um Unübersichtlichkeit und Willkür zu verhindern.

4.4.2. Im Rahmen von treuhänderischen Pflichten und Stewardship-Regelungen bewegt man sich wiederum vor allem auf der Ebene von Prüfungen (Maßnahme 4b). Eine Ausweitung des Konzepts der „langfristigen Interessen der Versorgungsanwärter und Leistungsempfänger“ und die Verpflichtung zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitswirkungen sind sinnvoll. Auch hier darf es zu keiner unverhältnismäßigen Übertragung von Risiken unter „grünem Deckmantel“ kommen. Die Einordnung nicht-nachhaltiger Veranlagungen ist umsichtig anzupassen, wobei vor allem die Risikogewichtung neuer Investitionen in fossile Energieträger in den Fokus rücken soll. Im Sinne eines gerechten Übergangs darf soziale Nachhaltigkeit nicht wieder in einen toten Winkel geraten. Auch die Verbesserung der Verfügbarkeit, Integrität und Transparenz der ESG-Marktforschung und ESG-Ratings ist eine wichtige Ergänzung, denn es braucht dringend eine verbesserte Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit angesichts der verwirrenden Vielfalt an Konzepten (Maßnahme 4c).

4.5. Überwachung eines geordneten Übergangs und Sicherstellung der Integrität des Finanzsystems

4.5.1. Der EWSA unterstützt sämtliche Maßnahmen, um es den Aufsichtsbehörden zu ermöglichen, gegen Grünfärberei vorzugehen (Maßnahme 5a). Schließlich ist es geradezu eine Selbstverständlichkeit, diesen die Mittel zur Verfügung zu stellen, um ihre Rolle erfüllen zu können. Leider ist auch hier nur eine Überprüfung ohne Zeitangaben vorgesehen. Der EWSA macht einmal mehr auf den Zeitfaktor aufmerksam und bedauert, dass nur auf ökologische Nachhaltigkeit Bezug genommen wird. Schließlich ist es empfehlenswert, „Grünfärberei“ bzw. „Nachhaltigkeitsfärberei“ zu definieren, um die Durchsetzung von Gegenmaßnahmen zu erleichtern.

4.5.2. Ein robuster Überwachungsrahmen zur Messung der Fortschritte des EU Finanzsystems ist eine wichtige Begleitmaßnahme (Maßnahme 5b). Die Erfassung der Kapitalflüsse in nachhaltige Investitionen, die Einschätzung des Investitionsbedarfs und die Überprüfung der Finanzmärkte in ihrer Ausrichtung auf Klima- und Umweltziele sind begrüßenswert. Leider wird soziale Nachhaltigkeit einmal mehr ausgeklammert. Der EWSA fordert, bei der Überprüfung der Ausrichtung der Finanzmärkte auf die Klima- und Umweltziele neben Finanzinstitutionen sehr wohl auch Sozialpartner und Zivilgesellschaft miteinzubeziehen.

4.5.3. Eine verbesserte Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden und der EZB (Maßnahme 5c) ist dringend angebracht. Im Rahmen des Ziels einer Schaffung von mehr Gemeinsamkeit im politischen Handeln ist ein zügiges Vorgehen wünschenswert. Dabei sollen auch nationale Aufsichtsbehörden erfasst werden. Im Zuge einer Verstärkung der Forschung über Nachhaltigkeit im Finanzwesen und des Wissenstransfers zwischen Finanzsektor und Forschungsgemeinschaft (Maßnahme 5d) fordert der EWSA Sozialpartner und Zivilgesellschaft miteinzubeziehen und auch soziale Nachhaltigkeit zu berücksichtigen.

4.6. Globale Ambitionen fördern

4.6.1. Der EWSA begrüßt, dass sich die Kommission in internationalen Foren für einen ambitionierten Konsens einsetzt (Maßnahme 6a). Angesichts der engen internationalen Verflechtung der Finanzmärkte und der Wahrung der globalen Finanzstabilität ist eine solide internationale Governance allgemein und insbesondere im Bereich der Nachhaltigkeit essentiell. Globale Märkte benötigen global anerkannte Rahmenbedingungen und Regeln. Hierzu gehören auch sehr praktische, aber entscheidende Aspekte wie etwa die Notwendigkeit, global einen Zugang zu den Daten zu erhalten, die die Beurteilung der Nachhaltigkeit eines Investments ermöglichen.

4.6.2. Dass die internationale Abstimmung mitunter schleppend verläuft, darf nie als Vorwand dienen oder zur Folge haben, dass die Entwicklungen auf EU-Ebene verzögert werden. Im Gegenteil, je erfolgreicher ein nachhaltiges Finanzwesen in Europa umgesetzt wird, desto eher wird der Weg der EU auch als globales Leitbild dienen. Die Verlässlichkeit der EU-Taxonomie und die umfassende Anwendung der doppelten Wesentlichkeit sind somit auch vor diesem Hintergrund

wichtig. Der EWSA fordert nachdrücklich, auch auf internationaler Ebene soziale Nachhaltigkeit, auch im Sinne der UN-Nachhaltigkeitsziele, stärker zu berücksichtigen. Europäische Unternehmen sollten nicht so vielen unterschiedlichen Vorschriften unterliegen, dass ihnen daraus erhebliche Wettbewerbsnachteile entstehen.

4.6.3. Die Vertiefung der Arbeit der Internationalen Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen (IPSF) ist konsequent (Maßnahme 6b). Dabei ist die Kommission gefordert, nicht nur auf eine engere Zusammenarbeit und Interaktion zwischen IPSF und Privatsektor hinzuwirken, sondern auch mit Sozialpartnern und Zivilgesellschaft, um etwa die Erfassung von Menschenrechten im Rahmen des nachhaltigen Finanzwesens sicherzustellen. Selbstverständlich empfiehlt der EWSA auch hier einen ganzheitlichen Nachhaltigkeits-Fokus. Dies gilt auch im Rahmen der Unterstützung der Länder mit niedrigen und mittleren Einkommen (Maßnahme 6c).

Brüssel, den 8. Dezember 2021.

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische grüne Anleihen“

(COM(2021) 391 final — 2021/0191 (COD))

(2022/C 152/17)

Berichterstatter: **Philip VON BROCKDORFF**

Befassung	Rat: 12.8.2021 Europäisches Parlament: 13.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	23.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	123/1/4

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Durch den „freiwilligen“ EU-Standard für grüne Anleihen wird ein System geschaffen, das auf Transparenz und Beaufsichtigung beruht. Im Rahmen einer solchen Regelung wären solche Projekte förderfähig, die mit der EU-Taxonomie für nachhaltige Tätigkeiten im Einklang stehen. Die Emittenten müssten zum Zeitpunkt der Ausgabe und später durch regelmäßige Berichterstattung zusätzliche Informationen über die Verwendung der Erlöse und die Auswirkungen des Projekts vorlegen.

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Auffassung, dass der EU-Standard für grüne Anleihen auch erhebliche wirtschaftliche Vorteile sowohl für Emittenten als auch für Anleger bringen kann. Dies ist möglich, weil mit dem Vorschlag ein universeller, glaubwürdiger und gestrafter Mechanismus für die Emission grüner Anleihen geschaffen werden soll, der Informationsasymmetrien minimiert und gleichzeitig den Emittenten nach diesem Standard erhebliche Reputationsvorteile verschafft.

1.3. Der EWSA ist der Auffassung, dass solche Anleihen durch die Ausrichtung an der Taxonomieverordnung der EU auch für die Finanzierung von Wirtschaftstätigkeiten geeignet sind, die den Übergang zu einer nachhaltigeren und kohlenstoffarmen Wirtschaft unterstützen.

1.4. Der vorgeschlagene Standard würde auch dazu beitragen, die bestehenden Unsicherheiten in Bezug auf die Arten von Vermögenswerten oder Ausgaben, die als umweltfreundlicher Kapitaleinsatz eingestuft werden können, erheblich zu verringern. Der EWSA ist jedoch der Ansicht, dass die Kommission aufgrund der genannten Ausrichtung an der EU-Taxonomie klare Leitlinien vorgeben muss, um Anleger dazu zu bewegen, in europäische grüne Anleihen und Projekte zu investieren, die sich positiv auf die Umwelt auswirken.

1.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass es bei der weiteren Entwicklung grüner Anleihen zu einer eigenen Anlageklasse notwendig ist, in allen Mitgliedstaaten einen für Emittenten einheitlichen Standard anzuwenden. Dabei sind allerdings die Herausforderungen nicht zu unterschätzen, vor denen die Emittenten in ihrem Bemühen, die Standards der EU-Taxonomie einzuhalten, stehen. Aller Wahrscheinlichkeit nach würden sie die Kosten einer externen Bewertung gegen die Vorteile des Zugangs zu einer breiteren Anlegerbasis abwägen. Es muss vermieden werden, dass private Emittenten alternative grüne Anleihen und weniger aufwendige Zertifizierungsverfahren bevorzugen.

1.6. Die vorgeschlagenen Berichterstattungs- und Complianceverfahren könnten auch unverhältnismäßige finanzielle Auswirkungen haben auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die den EU-Standard für grüne Anleihen möglicherweise als zu beschwerlich empfinden, und sie somit vor weiterem Wachstum zurückschrecken lassen. Da auch dies vermieden werden muss, empfiehlt der EWSA einen pragmatischen Ansatz bei Überwachungs- und Berichterstattungspflichten. Es gilt, Überreglementierung und Überregulierung, auch in Bezug auf Emittenten aus dem Unternehmensbereich zu vermeiden, um die Übernahme des EU-Standards für grüne Anleihen auf den Kapitalmärkten zu erleichtern. Bei der Dekarbonisierung der Wirtschaft sind Emittenten aus dem Unternehmenssektor ebenso wichtig wie die Ausgabe grüner Anleihen durch die Kommission. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Standards für grüne Anleihen, die vom öffentlichen Sektor und von Unternehmen begeben werden, einander angeglichen werden müssen.

1.7. In Bezug auf Emittenten von grünen Anleihen aus Drittstaaten vertritt der EWSA die Auffassung, dass deren Zugang zu den EU-Kapitalmärkten und umgekehrt der Zugang von Emittenten aus der EU zu Kapitalmärkten in Drittstaaten auf einer weltweiten Angleichung der Taxonomien in den verschiedenen Rechtsordnungen beruhen sollte. Dies ist nach Ansicht des EWSA von besonderer Bedeutung, da Umweltprobleme wie der Klimawandel nicht von der EU alleine bewältigt werden können. Solange es keine gemeinsame Basis für die Angleichung der Taxonomie mit Drittländern gibt, ist es unwahrscheinlich, dass die von der Kommission vorgeschlagene Verordnung über einen freiwilligen Standard für grüne Anleihen zu einem Standard für den globalen Markt für solche Anleihen wird. Die Internationale Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen (IPSF) sollte eine Schlüsselrolle bei der Schaffung dieser gemeinsamen Grundlage spielen und als Forum für den Dialog zwischen politischen Entscheidungsträgern fungieren.

1.8. Schließlich begrüßt der EWSA, dass Investitionen gemäß der EU-Taxonomie dem Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und Mindestschutzmaßnahmen Rechnung tragen müssen. Denn neben dem sozialen Schutz und dem Schutz der Menschen- und Arbeitnehmerrechte muss dem ökologischen Wandel weiterhin Vorrang eingeräumt werden. Dies könnte jedoch den Umfang einschränken, in dem Drittländer ihre Taxonomie an die der EU ausrichten, insbesondere wenn solche Länder die Kriterien gemäß dem Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen wie beispielsweise die Anerkennung des Rechts auf Tarifverhandlungen nicht erfüllen. Zu diesem Zweck schlägt der EWSA die Einrichtung eines Begleitausschusses vor, der die Dynamik des Marktes für grüne Anleihen unter Einbeziehung der Sozialpartner überwachen soll.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Am 6. Juli 2021 schlug die Europäische Kommission eine neue Verordnung über einen freiwilligen europäischen Standard für grüne Anleihen vor. Die vorgeschlagene Verordnung zielt darauf ab, das Finanzsystem der EU nachhaltiger zu gestalten, indem ein „Goldstandard“ für grüne Anleihen geschaffen wird, der mit anderen Marktstandards verglichen und möglicherweise an diese angepasst werden kann.

2.2. Der Standard für grüne Anleihen stünde allen Emittenten grüner Anleihen offen, einschließlich privater, öffentlicher und staatlicher Emittenten sowie Emittenten mit Sitz außerhalb der EU.

2.3. Der vorgeschlagene Rahmen würde einen freiwilligen Standard dafür schaffen, wie Unternehmen und Behörden mithilfe grüner Anleihen auf den Kapitalmärkten Finanzmittel zur Durchführung von Projekten beschaffen könnten.

2.4. Der Standard schreibt vor, dass Emittenten alle Anleiheerlöse bis zur Fälligkeit der Anleihe für Tätigkeiten verwenden müssen, die den Anforderungen der Taxonomie-Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ entsprechen. Darin werden Umweltziele, Bewertungskriterien und Leistungsschwellen für Wirtschaftstätigkeiten festgelegt. Eine Wirtschaftstätigkeit gilt als konform, wenn sie a) einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung eines oder mehrerer Umweltziele leistet, b) keines dieser Umweltziele erheblich beeinträchtigt und c) den Mindeststandards in den Bereichen Soziales und Governance entspricht.

2.5. Europäische grüne Anleihen würden dazu beitragen, langfristige Projekte (mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren) zu finanzieren, sofern diese Projekte mit den Umweltzielen der Taxonomie-Verordnung im Einklang stehen.

2.6. Europäische grüne Anleihen würden einer externen Bewertung unterzogen, um sicherzustellen, dass sie den oben genannten Anforderungen insbesondere im Hinblick auf die Taxonomiekonformität der Projekte entsprechen. Der Vorschlag sieht vor, dass externe Bewerter bei der ESMA dauerhaft registriert sind und die Voraussetzungen für die Registrierung erfüllen.

2.7. Sollten die technischen Bewertungskriterien der EU-Taxonomie im Rahmen der Taxonomie-Verordnung nach der Emission von Anleihen geändert werden, so ermöglicht es der Vorschlag den Emittenten, sich für weitere fünf Jahre nach den bereits bestehenden Kriterien zu qualifizieren. Der EWSA ist jedoch der Ansicht, dass die Regeln für die Zuweisung der Erlöse nicht geändert werden sollten, nachdem eine Anleihe bei der Ausgabe als „grün“ eingestuft wurde. Auch wenn sich die Bewertungskriterien der Taxonomie ändern und die Anleihe die neuen Kriterien nicht mehr erfüllt, sollte sie in der Praxis während der gesamten Laufzeit als „grün“ eingestuft werden. Dies dürfte zu stabilen Märkten für grüne Anleihen beitragen.

2.8. Der Vorschlag zielt auch darauf ab, das Vertrauen der Investoren zu stärken, die Schutzvorkehrungen zu verbessern und das Risiko zu verringern, dass bei der Durchführung von Projekten, die durch grüne Anleihen finanziert wurden, die angestrebten Umweltziele nicht erreicht werden. Emittenten solcher Anleihen sollen zu regelmäßiger Berichterstattung verpflichtet werden.

(1) Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 13).

2.9. Ein „Factsheet zu europäischen grünen Anleihen“, in dem die endgültigen Finanzierungsziele der Emission dargelegt werden, wäre obligatorisch, und dieses Factsheet wird von einem registrierten externen Bewerter einer „Voremissionsbewertung“ unterzogen, um sicherzustellen, dass die Anleihe die Standardanforderungen für grüne Anleihen erfüllt.

2.10. Außerdem müssten die Emittenten von grünen Anleihen Jahresberichte vorlegen, aus denen hervorgeht, inwiefern die Erlöse aus der Anleiheemission mit der EU-Taxonomie im Einklang stehen.

2.11. Sobald alle Erlöse aus dem Verkauf grüner Anleihen zugewiesen wurden (was vor Fälligkeit der Anleihen erfolgen muss), muss der Emittent eine „Nachemissionsbewertung“ einholen. Bestimmte Emittenten (wie einige Finanzinstitute) werden jährlich dazu verpflichtet sein.

2.12. Außerdem muss mindestens ein Bericht über die gesamten Umweltauswirkungen der Anleihe veröffentlicht werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Vorschlag der Europäischen Kommission für einen EU-Standard für grüne Anleihen kommt zu einer Zeit, da die Nachfrage nach grünen Anleihen in der EU immer mehr zunimmt. Grüne Anleihen machen derzeit jedoch nur 2,6 % aller Anleiheemissionen in der EU aus, sodass hier noch ein erhebliches Wachstumspotenzial besteht. So stieg beispielsweise die Emission grüner Anleihen in der EU im zweiten Quartal 2021 um rund 30 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum. Dadurch wird deutlich, dass dieser Bereich derzeit auf Wachstumskurs ist⁽²⁾.

3.2. Dennoch wächst die Besorgnis darüber, in welchem Maß die Projekte, die durch die Emission derartiger Anleihen finanziert werden, wirklich der Umwelt nützen. Der Begriff, der diese Bedenken zum Ausdruck bringt und damit die bisweilen unsicheren Umweltauswirkungen von Projekten widerspiegelt, die über grüne Anleihen finanziert werden, lautet „Grünfärberei“ (greenwashing — ökologischer Etikettenschwindel). Dies führt zu einem Glaubwürdigkeitsproblem für Emittenten, die ihr Umweltbewusstsein unter Beweis stellen wollen, und zu einer Informationsasymmetrie für Anleger, die Schwierigkeiten haben könnten, echte ökologisch nachhaltige Projekte zu finden.

3.3. Das Problem besteht darin, dass grüne Anleihen sich von anderen Anleihen nicht unterscheiden: Der Unterschied besteht lediglich darin, dass die Erlöse aus grünen Anleihen für ein Projekt verwendet werden, das bestimmte vorab festgelegte Umweltkriterien erfüllt. Im Falle eines Ausfalls und wie bei jeder Anleiheemission greift der Anleger in der Regel auf die gesamte Bilanz des Emittenten zurück. Der zusätzliche Wert ergibt sich für den Anleger aus dem Besitz einer Anleihe, die nachhaltigen oder ökologischen Zielen dient. Dabei geht es jedoch darum, dass nachhaltige Tätigkeiten in den verschiedenen Ländern der EU unterschiedlich definiert werden. Ein Vergleich der Auswirkungen von Projekten in verschiedenen Ländern oder auch in verschiedenen Regionen eines Mitgliedstaats ist daher kaum möglich.

3.4. Es gibt auch Probleme im Zusammenhang mit der Berichterstattung über die Verwendung von Erlösen. Probleme bei der Offenlegung durch die Emittenten und der Übermittlung von Informationen über die Verwendung der Erlöse an die Anleger sind in Mitgliedstaaten, in denen der Großteil der kohlenstoffarmen Investitionen in Zukunft benötigt wird, tendenziell stärker ausgeprägt.

3.5. Mit dem EU-Standard für grüne Anleihen sollen diese Probleme angegangen werden, indem ein durch Transparenz und Beaufsichtigung gekennzeichnetes System eingerichtet wird. Im Rahmen einer solchen Regelung wären nur Projekte förderfähig, die mit der EU-Taxonomie für nachhaltige Tätigkeiten im Einklang stehen, und die Emittenten müssten zum Zeitpunkt der Ausgabe und später durch regelmäßige Berichterstattung zusätzliche Informationen über die Verwendung der Erlöse und die entsprechenden Auswirkungen vorlegen. Darüber hinaus dürfen nur externe Bewerter, die von der ESMA überwacht werden, eine europäische grüne Anleihe abzeichnen. Der EWSA warnt jedoch vor Marktkonzentrationen, um die Kosten externer Bewerter in einem angemessenen Rahmen zu halten. So kann beispielsweise ein einfaches und reibungsloses Registrierungsverfahren den Wettbewerb in diesem Bereich fördern — dadurch würde weder das Wissen noch die Qualität der Bewerter beeinträchtigt.

3.6. Der EU-Standard für grüne Anleihen kann Emittenten und Anlegern gleichermaßen erhebliche wirtschaftliche Vorteile bringen. Derzeit verursachen die Probleme im Zusammenhang mit der Glaubwürdigkeit und den Informationsasymmetrien zusätzliche Kosten für alle Beteiligten, da Emittenten versuchen, ihre Glaubwürdigkeit durch verschiedene kostspielige Maßnahmen, einschließlich teurer externer Bewertungsverfahren und verstärkter Berichterstattung, zu unterstreichen. Anleger hingegen haben auf der Suche nach geeigneten nachhaltigen Investitionsmöglichkeiten mitunter einen zusätzlichen Rechercheaufwand. Mit dem Vorschlag für europäische grüne Anleihen würde ein universeller, glaubwürdiger und gestrafter Mechanismus für die Emission grüner Anleihen geschaffen, der Informationsasymmetrien minimiert und gleichzeitig den Emittenten nach diesem Standard erhebliche Imagevorteile verschafft.

⁽²⁾ Climate Bonds Initiative 2021. Regionale Aufschlüsselung der Emission grüner Anleihen nach Emissionsvolumen.

3.7. Europäische grüne Anleihen, die mit der EU-Taxonomieverordnung im Einklang stehen, sind gut geeignet, um Wirtschaftstätigkeiten zu finanzieren, die den Übergang zu einer nachhaltigeren und kohlenstoffarmen Wirtschaft unterstützen. Grüne Anleihen sollten als vorrangig angesehen werden, und es sollten geeignete Anreize geschaffen werden, um das EU-Finanzsystem wirklich „grüner“ zu gestalten.

3.8. Der Vorschlag würde es Unternehmen mit Sitz in der EU auch ermöglichen, eine europäische grüne Anleihe zu begeben, um einen an der EU-Taxonomie ausgerichteten Vermögenswert, wie etwa ein neues energieeffizientes Gebäude, zu erwerben oder zu errichten. Dadurch könnten Unternehmen die Zahl ihrer an der EU-Taxonomie ausgerichteten Vermögenswerte erhöhen. Dabei sollten jedoch auch die damit verbundenen sozialen Folgen, einschließlich Massentlassungen, berücksichtigt werden.

3.9. Der vorgeschlagene Standard würde auch dazu beitragen, die bestehenden Unsicherheiten in Bezug auf die Arten von Vermögenswerten oder Ausgaben, die als umweltfreundlicher Kapitaleinsatz eingestuft werden können, erheblich zu verringern. Dadurch könnte das Vertrauen in den Markt für grüne Anleihen gestärkt und ein Beitrag zur weiteren Förderung von Wachstum und Investitionen in diesem aufstrebenden Bereich sowie zur Integration des grünen Finanzwesens geleistet werden. Im Laufe der Zeit könnte der EU-Standard für grüne Anleihen wirksam werden, doch bedarf es einer Orientierungshilfe seitens der Kommission, um das Interesse der Investoren an erstklassigen Anleihen und Projekten zu wecken, die sich wirklich positiv auf die Umwelt auswirken, und um eine neue Anlageklasse auf dem Kapitalmarkt in der EU zu schaffen. Die Aussicht auf eine solche Orientierungshilfe ist ein weiterer Grund, warum dieser Vorschlag begrüßt wird.

3.10. Vor diesem Hintergrund würden grüne Anleihen zu einer wesentlichen Komponente für die Finanzierung des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft in der gesamten EU. Grüne Anleihen haben traditionell lange Laufzeiten, wobei das Kapital bei Fälligkeit der Anleihe zurückgezahlt wird, wie dies bei großen Infrastrukturprojekten erforderlich ist. Die Verwendung des EU-Gütesiegels für grüne Anleihen wäre zwar freiwillig, doch haben Investoren alle Veranlassung, es in ihren Bemühungen um Mobilisierung von Kapital für Projekte mit sichtbarem Nutzen für die Umwelt zu verwenden. Das ist an sich schon ein wichtiger Vorteil, doch der wichtigste Vorteil ist der Standard selbst, der einen Richtwert für grüne Vermögenswerte auf dem Kapitalmarkt bietet. Dies dürfte die Entwicklung grüner Anleihen als Anlageklasse vorantreiben und es Anlegern ermöglichen, eine spezifische Renditekurve für grüne Schuldtitel zu ermitteln. Ausgehend von einem einheitlichen Standard für Emittenten in allen Mitgliedstaaten könnten grüne Anleihen und die Bereitstellung grüner Bankdarlehen dazu beitragen, zusätzliche Mittel zu mobilisieren, um den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft zu erleichtern. Erleichtert würde dies auch, wenn man davon ausgeht, dass die Preise für grüne Darlehen angemessen festgelegt werden.

3.11. Die grüne Anleihe der EU könnte auch zu einem Referenzwert für grüne Anleihen auf Märkten außerhalb der EU führen, wie dies bei Investmentfonds für Kleinanleger der Fall war. Die EU hat in diesem Bereich in der Tat eine weltweite Führungsrolle inne (51 % der weltweiten Emissionen im Jahr 2020 stammen von Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen in der EU), und der Standard für grüne Anleihen würde den EU-Investoren auf allen internationalen Märkten weitere Möglichkeiten für nachhaltige Finanzierungen eröffnen.

3.12. Die Festlegung eines Standards für grüne Anleihen ist wichtig. Dabei sollten allerdings die Herausforderungen für die Emittenten, die Standards der EU-Taxonomie einzuhalten, nicht unterschätzt werden. Aller Wahrscheinlichkeit nach würden sie die Kosten und Komplikationen eines langwierigen Prozesses einer von der ESMA genehmigten und überwachten externen Bewertung gegen die Vorteile des Zugangs zu einer breiteren Anlegerbasis abwägen. Private Emittenten könnten daher alternative grüne Anleihen und weniger aufwendige Zertifizierungsverfahren bevorzugen. Diese Berichterstattungs- und Complianceverfahren können auch unverhältnismäßige finanzielle Auswirkungen auf KMU haben, die den ökologischen Standard der EU möglicherweise als zu sanktionierend empfinden — und somit einem weiteren Wachstum im Wege stehen. Die Erfahrungen mit EU-weiten Kapitalmarktprodukten, deren Inanspruchnahme nicht so ermutigend war, könnten Aufschluss über das potenzielle Interesse an europäischen grünen Anleihen geben.

3.13. Daher ist es notwendig, dass die EU-Aufsichtsbehörde den Standard für grüne Anleihen so pragmatisch wie möglich einführt. Obwohl die Kommission in den nächsten drei Jahren der größte Emittent grüner Anleihen sein wird (250 Mrd. EUR im Rahmen von NextGenerationEU) und die Mitgliedstaaten insgesamt etwa 80 Mrd. EUR an grünen Anleihen begeben werden, darf die Rolle des Privatsektors bei der Emission grüner Anleihen nicht unterschätzt werden. Es gilt, Überreglementierung und Überregulierung in Bezug auf Emittenten aus dem Unternehmensbereich zu vermeiden, um die Übernahme des Standards für grüne Anleihen auf den Kapitalmärkten in der EU zu erleichtern. Allerdings ist eine gewisse Vorsicht geboten. Laut Vorschlag unterliegen grüne Anleihen, die vom öffentlichen Sektor in den Mitgliedstaaten begeben werden, nicht der vorgesehenen externen Bewertung. Auch wenn Emittenten des öffentlichen Sektors angesichts der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten für einen Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft nach wie vor gegenüber Anleiheinvestoren Rechenschaft ablegen müssten, würde die generelle Anwendung des EU-Standards für grüne Anleihen diese Verpflichtung garantieren. Andererseits könnte die Zulassung von zwei Arten grüner Anleihen (eine für den öffentlichen Sektor und eine für Unternehmen) zu mindestens zwei unterschiedlichen Standards führen.

3.14. Ein weiteres Problem, das gelöst werden muss, ist die Frage, wie Emittenten grüner Anleihen aus Drittstaaten Zugang zu den EU-Kapitalmärkten erhalten können und umgekehrt. Daher ist eine weltweite Angleichung der Taxonomien in den verschiedenen Ländern erforderlich. In diesem Zusammenhang sollte auf die Internationale Plattform für nachhaltiges Finanzwesen (IPSF) verwiesen werden, die sich als Forum für den Dialog zwischen politischen Entscheidungsträgern darum bemüht, den Anteil des privaten Kapitals, das in ökologisch nachhaltige Projekte investiert wird, zu erhöhen. Letztlich besteht das Ziel der IPSF darin, die Mobilisierung privaten Kapitals für ökologisch nachhaltige Investitionen zu erleichtern. Die IPSF bietet daher ein multilaterales Forum für den Dialog zwischen politischen Entscheidungsträgern, um Investoren dabei zu helfen, nachhaltige Investitionsmöglichkeiten zu ermitteln und zu nutzen, die wirklich zu den Klima- und Umweltzielen beitragen. Die Angleichung der Taxonomien sollte im Rahmen dieses Forums erörtert und vereinbart werden.

3.15. Wie bereits erwähnt, würde die ESMA als Kapitalmarktaufsichtsbehörde der EU eine entscheidende Rolle dabei spielen zu gewährleisten, dass die vorgeschlagenen Standards möglichst pragmatisch angewandt werden. Dies würde die Erweiterung ihrer Kompetenzen und den Aufbau ihrer Kapazitäten als Aufsichtsbehörde für die Bewerter europäischer grüner Anleihen erfordern. Die Kommission legt die Kriterien für Qualifikation und Transparenz fest, die eine solide Grundlage für die ESMA darstellen. Nach Ansicht des EWSA könnte die ESMA mit dem Aufbau ihrer Kapazitäten mit der Zeit ihre Kollegen außerhalb der EU bei der Anwendung ähnlicher Standards unterstützen und so EU-Investoren den Zugang zu aufstrebenden Märkten erleichtern.

3.16. Ferner ist zu berücksichtigen, dass für den Übergang zu einer kohlenstoffarmen EU-Wirtschaft Finanzmittel erforderlich sein werden, die weit über das hinausgehen, was im Rahmen von NextGenerationEU zur Verfügung steht. Der Privatsektor ist an diesem Übergang bereits beteiligt, aber es sind noch viel mehr Anstrengungen erforderlich. Daher würde der vorgeschlagene EU-Standard den jungen Markt für grüne Anleihen weiter entwickeln und neben der Erleichterung der grenzüberschreitenden Finanzierung auf den Kapitalmärkten zusätzliche Emittenten mobilisieren. Letztendlich würde der vorgeschlagene Standard für grüne Anleihen das Ansehen potenzieller Emittenten und Anleger und ihr Engagement für eine nachhaltige Entwicklung und die Umweltziele stärken. Dies betrifft folgende Bereiche: Eindämmung des Klimawandels, Anpassung an den Klimawandel, nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser und Meeresressourcen, Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, Recycling, Abfallvermeidung, Vermeidung und Verringerung der Umweltverschmutzung sowie Schutz gesunder Ökosysteme. Die einschlägigen ökologischen und sozialen Ziele wären somit Teil einer jeden Unternehmensstrategie. Darüber hinaus würde die Förderung eines EU-Umweltzeichens für Finanzprodukte bei gleichzeitiger Verringerung der Bürokratie private Unternehmen bei der Umsetzung einer solchen Strategie unterstützen.

3.17. Der EWSA erwartet, dass sich die Anleger im Laufe der Zeit für EU-Standards für grüne Anleihen entscheiden, da dadurch sichergestellt würde, dass die Mittel entsprechend der Taxonomie verwendet werden, was wiederum die Berichterstattungspflichten der Anleger erleichtert. Das Ziel sollte daher sein, den vorgeschlagenen Standard für grüne Anleihen in der gesamten EU zu übernehmen — sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor.

3.18. In diesem Zusammenhang würde es der EWSA begrüßen, dass bestehende grüne Anleihen im Rahmen des vorgeschlagenen Standards „Bestandsschutz“ erhalten und solche Standards gegebenenfalls auch auf NextGenerationEU-Anleihen angewandt werden. Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass an der Taxonomie ausgerichtete grüne Anleihen dazu beitragen würden, die Umweltziele zu erreichen. Darüber hinaus geht er davon aus, dass der EU-Standard für grüne Anleihen dafür sorgen wird, dass das Interesse der Anleger an solchen Investitionen steigt und der diesbezügliche Markt weiter wächst. Auch wenn dies für Emittenten und Anleger eine gute Nachricht ist, warnt der EWSA vor den vorstehend genannten Herausforderungen.

3.19. Für die Zukunft und unter der Annahme, dass der Vorschlag in seiner jetzigen Form angenommen wird, wäre es interessant zu bewerten, i) inwieweit Anleger innerhalb und außerhalb der EU von den Emittenten eine Anpassung an die vorgeschlagenen Standards verlangen würden oder ob der Vorschlag zu Unterschieden auf dem Markt für grüne Anleihen zwischen der EU und dem Rest der Welt führen würde, und ii) wie sich die vorgeschlagene Umsetzung des EU-Standards für grüne Anleihen auf die Entwicklungen auf dem Markt für grüne Anleihen innerhalb und außerhalb der EU auswirken würde.

3.20. Dies ist nach Ansicht des EWSA von besonderer Bedeutung, da Umweltprobleme wie der Klimawandel nicht von der EU alleine bewältigt werden können. Solange es keine gemeinsame Basis für die Angleichung der Taxonomie mit Drittländern gibt, ist es unwahrscheinlich, dass die von der Kommission vorgeschlagene Verordnung über einen freiwilligen Standard für grüne Anleihen zu einem Standard für den globalen Markt für solche Anleihen wird. Dies würde zu einer Fragmentierung der Kapitalmärkte führen, da Emittenten aus Drittländern die von der Kommission vorgeschlagenen Standards höchstwahrscheinlich gar nicht übernehmen würden. Das könnte dazu führen, dass die für die Bewältigung der großen ökologischen Herausforderungen, insbesondere des Klimawandels, erforderlichen Gelder nicht in erforderlichem Maße fließen werden.

3.21. Schließlich begrüßt der EWSA, dass Investitionen gemäß der EU-Taxonomie dem Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und Mindestschutzmaßnahmen Rechnung tragen müssen. Denn neben dem sozialen Schutz und dem Schutz der Menschen- und Arbeitnehmerrechte muss dem ökologischen Wandel weiterhin Vorrang eingeräumt werden. Dies könnte jedoch den Umfang einschränken, in dem Drittländer ihre Taxonomie an die der EU angleichen, insbesondere wenn solche Länder die Kriterien gemäß dem Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen wie beispielsweise die Anerkennung des Rechts auf Tarifverhandlungen nicht erfüllen. Zu diesem Zweck schlägt der EWSA die Einrichtung eines Begleitausschusses vor, der die Dynamik des Marktes für grüne Anleihen unter Einbeziehung der Sozialpartner überwachen soll.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 und der Richtlinie 2014/59/EU im Hinblick auf die aufsichtliche Behandlung global systemrelevanter Institutengruppen mit einer multiplen Abwicklungsstrategie und eine Methode für die indirekte Zeichnung von Instrumenten, die zur Erfüllung der Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten berücksichtigungsfähig sind“

(COM(2021) 665 final — 2021/0343 (COD))

(2022/C 152/18)

Hauptberichtersteller: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 26.11.2021 Europäisches Parlament, 22.11.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Beschluss der Präsidentin	9.11.2021
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	174/2/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hält es für notwendig, eine spezielle aufsichtsrechtliche Behandlung für die indirekte Zeichnung von iMREL-fähigen Instrumenten direkt in die Eigenkapitalverordnung (CRR) aufzunehmen (iMREL: interne Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten). Die vorgeschlagenen Änderungen der CRR würden die festgestellten Unstimmigkeiten zwischen der CRR und der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD) beheben.

1.2. Der EWSA empfiehlt, die Bestimmungen der CRR über den Vergleich zwischen der Summe der tatsächlichen Anforderungen bezüglich der Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit (TLAC-Anforderungen) aller Abwicklungsgruppen innerhalb einer Gruppe global systemrelevanter Institute (G-SRI-Gruppe) mit einer multiplen (Multiple Point of Entry, MPE) Abwicklungsstrategie und der theoretischen SPE-Anforderung (SPE: singuläre Abwicklungsstrategie) dieser G-SRI-Gruppe klarer zu fassen. Die vorgeschlagenen Änderungen sind erforderlich, um klarzustellen, inwieweit die Abwicklungsbehörden die potenziellen Unstimmigkeiten zwischen den SPE-Anforderungen und den MPE-Anforderungen beseitigen können.

1.3. Nach Ansicht des EWSA muss die Formel für die Berechnung des TLAC/MREL-Überschusses eines Tochterunternehmens im Rahmen der allgemeinen Abzugsregelung für G-SRI mit einer multiplen Abwicklungsstrategie geändert werden, um sicherzustellen, dass diese Formel sowohl die risikobasierten als auch die nicht-risikobasierten TLAC/MREL-Anforderungen des Tochterunternehmens im Einklang mit dem TLAC-Standard berücksichtigt. Dadurch würde vermieden, dass der TLAC/MREL-Überschuss eines bestimmten Tochterunternehmens überschätzt wird.

1.4. Zudem sollten nach Auffassung des EWSA einige Bestimmungen der CRR, die für G-SRI mit einer multiplen Abwicklungsstrategie gelten, dahingehend präzisiert werden, dass auch außerhalb der EU niedergelassene Tochterunternehmen berücksichtigt werden können. Dies würde die CRR mit dem entsprechenden international vereinbarten TLAC-Grundsatz in Einklang bringen, der für Tochterunternehmen gilt, die in den Ländern des Finanzstabilitätsrats (Financial Stability Board, FSB) niedergelassen sind.

1.5. Der EWSA empfiehlt einige gezielte Klarstellungen im Zusammenhang mit der Anforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten von Instituten, die bedeutende Tochterunternehmen von nicht in der EU niedergelassenen G-SRI sind (im Folgenden „interne TLAC“ oder „iTLAC“), um sicherzustellen, dass von diesen Instituten begebene Schuldtitel alle Kriterien für die Eignung von Instrumenten berücksichtigungsfähiger Verbindlichkeiten erfüllen. Der Grund für diese Änderung ist, dass die Kriterien für die Eignung von Instrumenten berücksichtigungsfähiger Verbindlichkeiten derzeit auf der Annahme beruhen, dass diese Instrumente von einer Abwicklungseinheit begeben werden

und nicht von Tochterunternehmen, die einer iTLAC-Anforderung unterliegen. Die Lücke würde durch die Klarstellung geschlossen, dass die für Abwicklungseinheiten geltenden Eignungskriterien entsprechend auch für Nicht-Abwicklungseinheiten gelten. Dadurch wiederum könnten diese Institute ihre iTLAC-Anforderung unter anderem mit berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten erfüllen, wie es ursprünglich von den gesetzgebenden Organen beabsichtigt war.

1.5.1. Der EWSA betont, dass die MPE-Banken in der Lage sein sollten, die im Term Sheet über die Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit (TLAC) vereinbarten Anpassungen zu nutzen. Diese Anpassungen sollen eine gleichwertige Behandlung der SPE- und der MPE-Abwicklungsmodelle sicherstellen. Diese Anpassungen sind in den Artikeln 12a und 72e (4) der CRR II enthalten, doch beziehen sich diese beiden Artikel nicht auf Drittländer. In Artikel 12a in der vorgeschlagenen Fassung heißt es, dass Anpassungen aufgrund von Unterschieden bei risikogewichteten Aktiva (RWA) auf Unternehmen mit Sitz in der EU beschränkt sind, da sich das Konzept der Abwicklungseinheit nur auf Tochterunternehmen mit Hauptsitz in der EU bezieht. Der Anwendungsbereich sollte auf die Tochterunternehmen ausgeweitet werden, die die Gruppe ggf. in anderen Ländern hat.

1.6. Der EWSA ist der Auffassung, dass dieses Ziel mit dem jüngsten Vorschlag der Kommission nicht erreicht wird. Beim Vergleich zwischen dem theoretischen SPE und der Summe der RWA der einzelnen Abwicklungseinheiten werden nämlich Tochtergesellschaften aus Drittländern nicht berücksichtigt, da sich der Vergleich auf die Artikel 45d und 45h der BRRD bezieht und in der BRRD weder Tochterunternehmen in Drittländern noch Unterschiede in den RWA aufgrund unterschiedlicher Berechnungskriterien zwischen Drittländern und Mitgliedstaaten Berücksichtigung finden. Die BRRD berücksichtigt lediglich Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Eigenkapitalverordnung (CRR) und die Eigenkapitalrichtlinie (CRD) bilden gemeinsam den aufsichtsrechtlichen Rahmen für in der Union tätige Kreditinstitute. Die CRR und die CRD wurden nach der Finanzkrise von 2008/2009 erlassen, um die im Finanzsektor der EU tätigen Institute krisenfester zu machen, wobei die mit den internationalen Partnern der EU und insbesondere mit dem Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) vereinbarten globalen Standards in weiten Teilen als Grundlage dienen.

2.2. In der Folge wurde die CRR mehrfach geändert, um verbleibende Schwachstellen im Regulierungsrahmen zu beheben und weitere Reformen umzusetzen, die auf globaler Ebene beschlossen worden waren und für die Widerstandsfähigkeit des Finanzsektors von wesentlicher Bedeutung sind. Eine wichtige Überarbeitung wurde durch das „Maßnahmenpaket zur Risikominderung“ vorgenommen, das vom Europäischen Parlament und vom Rat am 20. Mai 2019 angenommen und am 7. Juni 2019 im Amtsblatt veröffentlicht wurde.

2.3. Mit dieser Reform wurde der vom Rat für Finanzstabilität (Financial Stability Board, FSB) im November 2015 angenommene internationale Standard für die Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit (Total Loss-Absorbing Capacity Standard, im Folgenden „TLAC-Standard“) für global systemrelevante Institute (im Folgenden „G-SRI“) in der Union umgesetzt und die Anwendung der Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (im Folgenden „MREL“) für alle in der Union niedergelassenen Institute verbessert.

2.4. Der TLAC-Standard schreibt vor, dass G-SRI eine ausreichende Menge an stark verlustabsorbierenden (bail-in-fähigen) Verbindlichkeiten halten müssen, um im Falle einer Abwicklung eine reibungslose und schnelle Verlustabsorption und Rekapitalisierung zu gewährleisten. Bei der Umsetzung des TLAC-Standards in Unionsrecht, und zwar durch Änderungen der CRR, wurde die bestehende institutsspezifische Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (MREL) berücksichtigt, die in der BRRD festgelegt ist. Die TLAC und die MREL sind daher unerlässlich, um Banken Krisen wirksam zu bewältigen und ihre negativen Auswirkungen auf die Finanzstabilität und die öffentlichen Finanzen zu verringern. Die TLAC gelten in der Union seit dem 27. Juni 2019, und die überarbeiteten Vorschriften zu den MREL gelten seit dem 28. Dezember 2020.

2.5. Im Einklang mit den internationalen Standards lässt das Unionsrecht sowohl die singuläre (Single Point of Entry, SPE) Abwicklungsstrategie als auch die multiple (Multiple Point of Entry, MPE) Abwicklungsstrategie zu. Im Rahmen der singulären Abwicklungsstrategie wird nur ein Unternehmen der Gruppe (im Folgenden „Abwicklungseinheit“) — in der Regel das Mutterunternehmen — abgewickelt, während andere Unternehmen der Gruppe — zumeist operative Tochterunternehmen — nicht abgewickelt werden. Stattdessen werden die Verluste dieser Tochterunternehmen auf das abzuwickelnde Unternehmen übertragen, und das Kapital wird auf das Tochterunternehmen übertragen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Tochterunternehmen ihren Geschäftsbetrieb auch dann noch reibungslos fortsetzen können, wenn sie den Zeitpunkt der Nichttragfähigkeit erreicht haben.

2.6. Bei der multiplen Abwicklungsstrategie kann mehr als ein Unternehmen der Gruppe abgewickelt werden. Folglich kann es innerhalb der Bankengruppe mehr als eine Abwicklungseinheit und somit mehr als eine Abwicklungsgruppe geben. Das der multiplen Abwicklungsstrategie zugrunde liegende Prinzip besteht darin, die Abwicklung einer bestimmten Abwicklungsgruppe auf praktikable und glaubwürdige Weise zu ermöglichen, ohne die Abwicklungsfähigkeit anderer Abwicklungseinheiten und Abwicklungsgruppen innerhalb derselben konsolidierten Bankengruppe zu beeinträchtigen. Der überarbeitete Rahmen für die Bankenabwicklung sieht vor, dass die MREL für eine Abwicklungseinheit auf konsolidierter Basis auf Ebene einer Abwicklungsgruppe festgelegt werden sollten (im Folgenden „externe MREL“ oder „eMREL“).

2.7. Darüber hinaus sieht dieser Rahmen vor, wie die Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität innerhalb einer Abwicklungsgruppe verteilt werden sollte (im Folgenden „interne MREL“ oder „iMREL“). Gemäß der BRRD müssen die Finanzinstrumente zur Erfüllung der internen MREL in der Regel von der Abwicklungseinheit gehalten werden, d. h. zumeist vom Mutterunternehmen.

2.8. Seit Anfang 2020 arbeitet die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) an dem Entwurf für technische Regulierungsstandards (RTS) auf der Grundlage einer Abzugsregelung gemäß dem in der BRRD festgelegten Mandat und den Empfehlungen in den einschlägigen internationalen Standards⁽¹⁾. Die von der EBA entwickelte Abzugsregelung sieht vor, dass die iMREL-fähigen Instrumente, die von Tochterunternehmen über ein zwischengeschaltetes Mutterunternehmen an die Abwicklungseinheit begeben werden, vollständig von der eigenen Kapazität des zwischengeschalteten Mutterunternehmens zur Erfüllung der iMREL abgezogen werden müssen.

2.9. Die EBA kam zu dem Schluss, dass die Anforderungen der BRRD nicht ohne zusätzliche Bestimmungen erfüllt werden können, die durch den Rechtstext der Stufe 1 festgelegt werden müssen. Abgesehen von der Notwendigkeit, die indirekte Zeichnung von iMREL-fähigen Instrumenten zu operationalisieren, wurden seit dem Inkrafttreten des überarbeiteten Rahmens für TLAC/MREL im Jahr 2019 einige andere Probleme im Zusammenhang mit der Abwicklung festgestellt. Diese Probleme beziehen sich hauptsächlich auf die aufsichtsrechtliche Behandlung von Gruppen global systemrelevanter Institute (im Folgenden „G-SRI-Gruppen“) mit einer multiplen Abwicklungsstrategie, einschließlich solcher Gruppen, die Tochterunternehmen in Drittländern haben. Beispielsweise legt die CRR derzeit nicht fest, ob die verschiedenen Anpassungen der TLAC für G-SRI mit einer multiplen Abwicklungsstrategie auch für die Tochterunternehmen eines G-SRI gelten, die in einem Drittland niedergelassen sind.

2.10. Um die oben genannten Probleme zu lösen, sind einige gezielte Änderungen der CRR an bestimmten Aspekten im Zusammenhang mit der Abwicklung erforderlich. Insbesondere muss die aufsichtsrechtliche Behandlung von G-SRI-Gruppen mit einer multiplen Abwicklungsstrategie, einschließlich solcher Gruppen, die Tochterunternehmen in Drittländern haben, besser an die im TLAC-Standard vorgesehene Behandlung angepasst werden. Dies würde dazu beitragen, dass im Falle einer Abwicklung jede Abwicklungseinheit und jede Gruppe, die zu diesen G-SRI gehört, weiterhin kritische Funktionen erfüllen kann, ohne dass die Gefahr einer Ansteckung besteht.

2.11. Die vorgeschlagenen Änderungen würden die Gesamtarchitektur des Rahmens nicht verändern, sondern die ordnungsgemäße Anwendung von TLAC und MREL sicherstellen.

2.12. Die vorgeschlagenen Änderungen an der CRR können eine wesentliche Rolle bei der Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit eines Instituts spielen. Da die entsprechenden Bestimmungen bereits in der Union gelten, müssten die vorgeschlagenen Änderungen zeitnah vorgenommen werden. Die Notwendigkeit einer raschen Verabschiedung wird noch dadurch verstärkt, dass die Bankengruppen Klarheit über den Mechanismus benötigen, um entscheiden zu können, wie sie ihre iMREL-Kapazität im Hinblick auf die allgemeine Frist zur Erfüllung der MREL, die auf den 1. Januar 2024 festgelegt ist, am besten planen können, wobei verbindliche Zwischenziele bis zum 1. Januar 2022 erfüllt werden müssen.

2.13. Dieser Vorschlag wird nicht von einer gesonderten Folgenabschätzung begleitet, da die grundlegenden Aspekte der CRR nicht geändert werden, sondern der Vorschlag in erster Linie dazu dient, das Rechtsverhältnis zwischen zwei bestehenden Rechtsinstrumenten der EU, nämlich der CRR und der BRRD, zu klären, indem eine spezielle Behandlung für die indirekte Zeichnung von iMREL-fähigen Instrumenten direkt in die CRR aufgenommen wird. Solche Klarstellungen würden dafür sorgen, dass die beiden Rahmen, die stark miteinander verknüpft sind, weiterhin weitgehend aufeinander abgestimmt sind.

2.14. Dadurch wiederum könnten die Institute weiterhin nur einen Gesamtrisikobetrag und eine Gesamtrisikopositionsmessgröße sowohl für die Zwecke der CRR als auch der BRRD berechnen, melden und offenlegen, wodurch eine übermäßige Zunahme der Komplexität vermieden würde. Dazu gehört auch die mögliche Notwendigkeit, zusätzliche MREL-fähige Instrumente zu begeben, um die interne MREL zu erfüllen, die von den gesetzgebenden Organen durch die überarbeitete BRRD eingeführt wurde.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die von Krisenmanagementgruppen erarbeiteten Abwicklungsstrategien beruhen weitgehend auf zwei kategorisierten Ansätzen: auf der „singulären Abwicklungsstrategie“ (SPE), bei der eine einheitliche nationale Abwicklungsbehörde die Abwicklungsbefugnisse auf das Mutterunternehmen anwendet, und der „multiplen Abwicklungsstrategie“ (MPE), bei der

(¹) Rat für Finanzstabilität, Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs („Internal TLAC“) (Leitprinzipien zur internen Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit von G-SIB („interne TLAC“)), 6.7.2017. Nach dieser Regelung würden für interne MREL berücksichtigungsfähige Instrumente, die vom Tochterunternehmen begeben und vom zwischengeschalteten Mutterunternehmen gezeichnet werden, vollständig von den berücksichtigungsfähigen Instrumenten abgezogen, die vom zwischengeschalteten Mutterunternehmen begeben werden, um seine eigenen iMREL zu erfüllen.

die Abwicklungsinstrumente von zwei oder mehr koordiniert handelnden Abwicklungsbehörden auf verschiedene Unternehmen der Gruppe angewendet werden.

3.1.1. Die singuläre Abwicklungsstrategie (SPE) beinhaltet die Anwendung von Abwicklungsbefugnissen, z. B. Bail-in-Instrumenten und/oder Transferinstrumenten, auf der Ebene des Mutterunternehmens an der Spitze oder der Holdinggesellschaft durch eine einheitliche Abwicklungsbehörde — wahrscheinlich in dem Land, das für die konsolidierte Gesamtbeaufsichtigung einer Unternehmensgruppe zuständig ist. Eine SPE-Strategie beruht auf der Verlustabsorption innerhalb der Gruppe durch die oberste Mutter- oder Holdinggesellschaft, z. B. durch Herabschreibung und/oder obligatorische Umwandlung ausgegebener unbesicherter Schuldtitel.

3.1.2. Bei der multiplen Abwicklungsstrategie (MPE) werden die Abwicklungsbefugnisse von zwei oder mehr Abwicklungsbehörden auf verschiedene Teile der Gruppe angewandt, was dazu führen dürfte, dass die Gruppe in zwei oder mehr Teile auseinanderbricht. Dabei könnte die Gruppe nach nationalen oder regionalen Gesichtspunkten, nach Geschäftsfeldern oder einer Kombination aus beidem aufgespalten werden. Die auf die einzelnen Unternehmen der Gruppe angewandten Abwicklungsbefugnisse müssen nicht dieselben sein und könnten Abwicklungsoptionen wie das Bail-in im Zuge der Abwicklung, die Nutzung eines Brückenunternehmens, Übertragung von Geschäftsbereichen oder die eigentliche Abwicklung umfassen. MPE-Strategien erfordern jedoch eine länderübergreifende Koordinierung der Maßnahmen, um Konflikte oder Unstimmigkeiten, die die Wirksamkeit der einzelnen Abwicklungsmaßnahmen untergraben, sowie einen ungeordneten Ansturm auf die Vermögenswerte und eine Ansteckung innerhalb des Unternehmens zu vermeiden.

3.1.3. Die Wahl stellt sich nicht zwischen dem einen oder dem anderen Ansatz. In der Praxis könnte vielmehr eine Kombination erforderlich sein, um der Struktur eines Unternehmens und den lokalen Regelungen in den wichtigsten Ländern, in denen es tätig ist, Rechnung zu tragen. Einige MPE-Strategien können beispielsweise die Anwendung mehrerer SPE-Abwicklungen auf verschiedene Unternehmensteile beinhalten, z. B. regionale Blöcke, die voneinander getrennt werden können.

3.2. Der Vorschlag stützt sich weitgehend auf die Vorbereitungsarbeit der EBA, insbesondere im Hinblick auf die Ausarbeitung der technischen Regulierungsstandards für die indirekte Zeichnung von iMREL-fähigen Instrumenten innerhalb von Abwicklungsgruppen. Mit dem Vorschlag sollen in erster Linie unbeabsichtigte Folgen im Zusammenhang mit dem bestehenden TLAC/MREL-Rahmen beseitigt werden, die sich aus den derzeit in der CRR enthaltenen Vorschriften ergeben. Die vorgeschlagenen Änderungen hätten nur begrenzte Auswirkungen auf den Verwaltungsaufwand für die Institute und die Kosten, die ihnen durch die Anpassung ihrer internen Abläufe entstehen, wobei die meisten Kosten voraussichtlich dadurch ausgeglichen werden, dass der Ansatz der indirekten Zeichnung von iMREL-fähigen Instrumenten innerhalb von Abwicklungsgruppen ordnungsgemäß funktioniert und die betroffenen Institute von den Vorteilen profitieren, die sich aus der verbesserten Anerkennung von Drittlandstochterunternehmen und der weiteren Konkretisierung der Berücksichtigungsfähigkeit von Instrumenten ergeben, die im Zusammenhang mit der Anforderung an die interne TLAC begeben werden.

3.3. Der Vorschlag sieht insbesondere Folgendes vor:

3.3.1. Spezielle Behandlung für die indirekte Zeichnung iMREL-fähiger Instrumente. Mit der vorgeschlagenen Verordnung wird daher in der CRR die Anforderung eingeführt, dass zwischengeschaltete Mutterunternehmen entlang der Eigentumskette den Betrag ihrer Bestände an iMREL-fähigen Instrumenten, einschließlich Eigenmitteln, die von ihren Tochterunternehmen, die derselben Abwicklungsgruppe angehören, begeben wurden, von ihrer eigenen iMREL-Kapazität abziehen müssen.

3.3.2. Vergleich zwischen theoretischer SPE-Anforderung und der Summe der tatsächlichen MPE-Anforderungen. Die CRR sieht vor, dass G-SRI-Gruppen mit einer multiplen Abwicklungsstrategie ihre TLAC-Anforderung unter der theoretischen Annahme berechnen müssen, dass die Gruppe im Rahmen einer singulären Abwicklungsstrategie abgewickelt würde (theoretische SPE-Anforderung). Diese theoretische SPE-Anforderung ist dann von den Abwicklungsbehörden mit der Summe der tatsächlichen TLAC-Anforderungen jeder Abwicklungseinheit dieser Gruppe im Rahmen einer multiplen Abwicklungsstrategie (MPE-Anforderungen) zu vergleichen. Die Bestimmungen der CRR sind jedoch in Bezug auf die Folgen dieses Vergleichs nicht kohärent.

3.3.3. Abzüge von Posten berücksichtigungsfähiger Verbindlichkeiten. Mit dieser Bestimmung soll das Risiko einer Ansteckung innerhalb einer G-SRI-Gruppe minimiert und sichergestellt werden, dass die Abwicklungseinheiten im Falle eines Ausfalls über eine ausreichende Verlustabsorptionskapazität verfügen, die nicht durch Verluste aus gruppeninternen Beständen an TLAC-Instrumenten verringert werden sollte. Ohne diese Abzüge würde der Ausfall einer Abwicklungseinheit

in der G-SRI-Gruppe zu Verlusten bei anderen Abwicklungseinheiten dieser Gruppe und folglich zu einer Verringerung der Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität dieser Abwicklungseinheiten führen.

3.3.4. Berücksichtigung außerhalb der Union niedergelassener Tochterunternehmen. Artikel 12a und Artikel 72e Absatz 4 der CRR beziehen sich nicht ausdrücklich auf Tochterunternehmen, die in einem Drittland niedergelassen sind. Für Bankgruppen in der EU mit einer globalen multiplen Abwicklungsstrategie ist es daher vielleicht nicht möglich, außerhalb der Union niedergelassene Tochterunternehmen zu berücksichtigen.

3.3.5. Präzisierung der Anrechenbarkeit von im Rahmen der internen TLAC-Anforderung begebenen Schuldtiteln. Artikel 92b der CRR legt die iTLAC-Anforderung für bedeutende Tochterunternehmen von Nicht-EU-G-SRI fest, die keine Abwicklungseinheiten sind. Diese Anforderung kann gemäß Artikel 92b Absatz 2 mit Eigenmitteln und mit Instrumenten berücksichtigungsfähiger Verbindlichkeiten erfüllt werden.

3.4. Ausführliche Änderungen zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 und der Richtlinie 2014/59/EU im Hinblick auf die aufsichtliche Behandlung von G-SRI-Gruppen mit einer multiplen Abwicklungsstrategie.

3.4.1. Konsolidierte Berechnung für G-SRI mit mehreren Abwicklungseinheiten (Artikel 12a)

3.4.1.1. Der EWSA betont, dass die MPE-Banken in der Lage sein sollten, die im Term Sheet über die Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit (TLAC) vereinbarten Anpassungen zu nutzen. Diese Anpassungen sollen eine gleichwertige Behandlung der SPE- und der MPE-Abwicklungsmodelle sicherstellen. Diese Anpassungen sind in den Artikeln 12a und 72e (4) der CRR II enthalten, doch beziehen sich diese beiden Artikel nicht auf Drittländer. In Artikel 12a der vorgeschlagenen Fassung heißt es, dass Anpassungen aufgrund von Unterschieden bei den risikogewichteten Aktiva auf Unternehmen mit Sitz in der EU beschränkt sind, da sich das Konzept der Abwicklungseinheit nur auf Tochterunternehmen mit Hauptsitz in der EU bezieht. Der Anwendungsbereich sollte auf die Tochterunternehmen ausgeweitet werden, die der Konzern ggf. in anderen Ländern hat.

3.4.1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass dieses Ziel mit dem jüngsten Vorschlag der Kommission nicht erreicht wird. Beim Vergleich zwischen dem theoretischen SPE und der Summe der RWA der einzelnen Abwicklungseinheiten werden nämlich Tochtergesellschaften aus Drittländern nicht berücksichtigt, da sich der Vergleich auf die Artikel 45d und 45h der BRRD bezieht und in der BRRD weder Tochterunternehmen in Drittländern noch Unterschiede in den RWA aufgrund unterschiedlicher Berechnungskriterien zwischen Drittländern und Mitgliedstaaten Berücksichtigung finden. Die BRRD berücksichtigt lediglich Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten.

3.4.1.3. In Bezug auf die Notwendigkeit einer Einigung über diese Anpassung ist der EWSA der Auffassung, dass es in Artikel 45h Absätze 4 bis 6 der BRRD II zwar ein spezifisches Verfahren zur Bestimmung der Eigenkapitalanforderungen und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten gibt, dieses Verfahren aber nur im Falle verschiedener Abwicklungsbehörden innerhalb der EU und im Rahmen einer gemeinsamen Verordnung anwendbar wäre. Das Verfahren gilt unter anderem deshalb nicht für Drittländer, weil dadurch in den Fällen, in denen keine Einigung zwischen den Abwicklungsbehörden erzielt werden kann, die EBA einbezogen wird.

3.4.1.4. Der EWSA schlägt vor, dass in Fällen, in denen Anpassungen bei einem Tochterunternehmen eines Drittlands vorgenommen werden, die europäische Abwicklungsbehörde des Mutterinstituts diejenige ist, die unter Berücksichtigung der nicht bindenden Stellungnahme der Abwicklungsbehörde des besagten Drittlands die Anpassung vornehmen kann, ohne eine Einigung mit der Behörde des Drittlandes erzielen zu müssen.

3.4.2. Abzüge von Posten berücksichtigungsfähiger Verbindlichkeiten (Artikel 72e)

3.4.2.1. Der EWSA betont, dass Artikel 72e eine Bestandsschutzfrist bis zum 31. Dezember 2024 (Frist für die Umsetzung der TLAC in Drittländern) vorsieht. Während dieses Übergangszeitraums können die MPE-Banken den Abzug von Beteiligungen an Tochterunternehmen in Drittländern ohne gleichwertige Abwicklungsanforderung anpassen und den Überschuss auf der Grundlage der in dem Drittland geltenden Gesamtkapitalanforderung berechnen. Andernfalls käme es zu einer ungewollten Folge, denn die Notwendigkeit, berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten zu begeben, wird dadurch zunehmen, dass diese Beteiligung an einem Tochterunternehmen in einem Drittland nicht mehr angepasst werden kann. Ab 2025 wird dann, wenn eine Abwicklungsregelung in Kraft ist, die Anforderung an das Mutterunternehmen aufgrund eines geringeren bereinigten Abzugs für die Drittlandstochterunternehmen sinken und die Notwendigkeit der Begebung berücksichtigungsfähiger Verbindlichkeiten nicht mehr benötigt.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Erste Lehren aus der COVID-19-Pandemie“

(COM(2021) 380 final)

(2022/C 152/19)

Berichterstatter: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Mitberichterstatter: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Befassung	Kommission, 10.8.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 AEUV
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	24.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	204/1/8

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Bemühungen der Europäischen Union und ihrer Organe, die Entwicklungen während der Pandemie kontinuierlich zu bewerten, sowohl im Hinblick auf die beispiellose Belastung der Gesundheitssysteme als auch auf die Auswirkungen auf die Europäische Union insgesamt.

1.2. Die Europäische Kommission nennt zehn wichtige Lehren aus der Pandemie, erwähnt aber zum Bedauern des EWSA nur am Rande, dass sich die Krise unterschiedlich auf die einzelnen Teile der Gesellschaft ausgewirkt und die schwächsten Gruppen sowie kleine und mittlere Unternehmen am härtesten getroffen hat. In den Empfehlungen muss kritisch geprüft werden, was in allen Bereichen bisher getan wurde, was gut funktioniert und wo noch Verbesserungsbedarf besteht. Zudem muss geprüft werden, wie die Probleme des altbekannten Arbeitskräftemangels, der Engpässe in den Lieferketten und der rasch steigenden Energiepreise angegangen werden können, die eine Rückkehr zu normal funktionierenden Gesellschaften und Wirtschaften erschweren.

1.3. Der EWSA weist darauf hin, dass Instrumente und Pläne benötigt werden, die bei einer Krise auf EU-Ebene rasch aktiviert und eingesetzt werden können. Der EWSA begrüßt die Pläne der Europäischen Union, einen Rahmen für einen Pandemie-Notstand der EU und Standards für die Krisenreaktion zu schaffen. Der EWSA fordert ein hohes Maß an Koordinierung und Transparenz bei allen Verfahren, insbesondere wenn von den öffentlichen Verwaltungen auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene unverzügliches Handeln und schnelle Entscheidungen gefordert sind.

1.4. COVID-19 hat bestehende Ungleichheiten in Bezug auf die gesundheitliche Situation verschärft, da schwächere Gruppen dem Virus ungleich stärker ausgesetzt waren. Der EWSA weist darauf hin, dass Programme erforderlich sind, um den Zugang zu Prävention und rehabilitativer Versorgung auch während einer Gesundheitskrise zu gewährleisten. Daher sollten die Vorkehrungen für künftige Pandemien so abgestuft werden, dass das Funktionieren der Primärversorgung nicht beeinträchtigt wird, damit größere gesundheitliche Einschränkungen in solchen Situationen in der Gesellschaft vermieden werden.

1.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU weiterhin kohärent und global auf die Krise reagieren sollte, insbesondere durch COVAX und das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) sowie neue Arzneimittel und Therapien, und die globalen Strukturen für Gesundheitssicherheit stärken und unterstützen sollte. Dazu gehört auch die Stärkung der Rolle der EU in der Weltgesundheitsorganisation.

1.6. Die COVID-19-Pandemie hat den übergreifenden Charakter von Krisen und ihre Auswirkungen auf alle Teile der Gesellschaft deutlich gemacht. Diesbezüglich ist es besonders wichtig, die Sozialsysteme angemessen und inklusiver zu gestalten, um denjenigen zu helfen, die ausgegrenzt sind und unter besonders schwierigen Umständen leben.

1.7. Auf der Grundlage mehrerer Stellungnahmen⁽¹⁾ und der Säule sozialer Rechte unterstützt der EWSA Maßnahmen auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Gesundheitssystemen unter Achtung europäischer Werte wie Würde und fairem Wettbewerb sowie für eine Aufwärtskonvergenz im Bereich der Gesundheits- und Sozialsysteme.

1.8. Während der Pandemie haben wir erlebt, wie die europäische Ebene und der Staat in beispiellosem Ausmaß und vollkommen zu Recht Maßnahmen ergriffen hat, um sowohl einzelne Unternehmen als auch Einzelpersonen zu unterstützen. Der EWSA unterstreicht, dass es wichtig ist, mittel- und langfristige von Sofortmaßnahmen zu produktiven Investitionen für eine inklusive und nachhaltige Erholung überzugehen, auch um die Gefahr zu vermeiden, dass die Finanz- und Geldpolitik mit einem hohen Inflationsrisiko verbunden ist, was zu einer Stagflation führen kann.

1.9. Der EWSA begrüßt die Bemühungen der Europäischen Kommission, in Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien (EDMO) und der Expertengruppe Medienkompetenz nationale Kampagnen zur Medienkompetenz zu unterstützen und so einen weiteren Beitrag zur Bekämpfung von Desinformation auch gegen Impfungen zu leisten, die zu unbegründeten Ängsten und ernsthaftem Schaden führen.

1.10. Der Ausschuss befürwortet Bemühungen zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit und zur Stärkung Europas in internationalen Institutionen. Der EWSA weist darauf hin, dass jede Schwächung der Position und der Mitarbeit Europas in internationalen Organisationen Drittstaaten Möglichkeiten eröffnet, in einer Weise zu handeln, die den Werten, für die die Europäische Union steht, zuwiderläuft.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Anfang 2020 traten infolge der COVID-19-Pandemie einige der bestehenden Probleme des Gesundheitssektors, zahlreicher Staaten und EU-Organe sowie einiger Wirtschaftszweige deutlich zutage. All dies hat die Krise verschärft und das soziale Ungleichgewicht vergrößert.

2.2. Der Ausschuss begrüßt die Bemühungen der Europäischen Union und ihrer Organe, die Entwicklungen während der Pandemie kontinuierlich zu bewerten, sowohl im Hinblick auf die beispiellose Belastung der Gesundheitssysteme als auch auf die Auswirkungen auf die Europäische Union insgesamt. Der Ausschuss betont, dass diese Periode auch als Stresstest für das demokratische und einheitliche Funktionieren der EU gesehen werden sollte.

2.3. Der EWSA ist sich des Kraftakts bewusst, den die EU-Organe bei der Koordinierung der Impfstoffbereitstellung, die nationalen Institutionen durch ihr Angebot von Sozialleistungen und Unterstützungsprogrammen sowie die Unternehmen unternommen haben, die alles in ihrer Macht Stehende getan haben, um ihre Beschäftigten und ihren Betrieb zu schützen, und die Herausforderung einer raschen Normalisierung der Beschäftigung und der Versorgung mit wichtigen Produkten gemeistert haben. Gleichzeitig ist festzustellen, dass noch viel getan werden muss, um vollständige Stabilität und Ausgewogenheit auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten.

2.4. Der EWSA betont, dass die erste und wichtigste Lehre darin besteht, dass wir insbesondere in Zeiten regionaler und/oder supranationaler Pandemien auf europäischer Ebene zusammenarbeiten müssen, um gemeinsame Instrumente zu finden, um nicht nur auf die gesundheitliche Notlage zu reagieren, sondern auch um den Notstand zu bewältigen und den Übergang zu einer raschen, zugleich aber inklusiven und nachhaltigen Erholung zu begleiten. Der Ausschuss hebt den positiven Ansatz der EU-Institutionen hervor, die im Geiste der Solidarität und auf der Grundlage gemeinsamer Interessen neue und innovative Finanzinstrumente beschlossen haben.

2.5. Das schlimmstmögliche Szenario wäre, wenn vor der vollständigen Stabilisierung der Lage eine weitere Krise ausbrechen würde. Für die Europäische Kommission hat deshalb Priorität, heute Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz der Wirtschafts-, Sozial- und Gesundheitssysteme für die Zukunft zu ergreifen. Der EWSA unterstützt dieses Vorgehen und hält es für notwendig, die Lehren kritisch zu prüfen und das Krisenmanagement in der Europäischen Union zu verbessern.

2.6. Die Europäische Kommission nennt zehn wichtige Lehren aus der Pandemie, erwähnt aber nur am Rande, dass sich die Krise unterschiedlich auf die einzelnen Teile der Gesellschaft ausgewirkt und die schwächsten Gruppen sowie kleine und mittlere Unternehmen am härtesten getroffen hat. In den Empfehlungen muss kritisch geprüft werden, was bisher getan wurde, was gut funktioniert und wo noch Verbesserungsbedarf besteht.

2.7. Jetzt, da wir die Krise allmählich hinter uns lassen, erweist sich auch der Arbeitskräftemangel in systemrelevanten Tätigkeiten für geringqualifizierte Beschäftigte als großes Problem. Die Krise hat zudem unsere Anfälligkeit für die Unterbrechung der globalen Lieferketten und die Notwendigkeit offenbart, die Strategien der Industrie in Bezug auf die Herstellung wesentlicher Produkte zu überdenken.

⁽¹⁾ ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 40, ABl. C 14 vom 15.1.2020, S. 1.

3. Krisenmanagement

3.1. Der EWSA begrüßt die Pläne der Europäischen Union, einen Rahmen für einen Pandemie-Notstand der EU und Standards für die Krisenreaktion zu schaffen. Der EWSA begrüßt die laufenden Bemühungen zur Überwachung und Überprüfung des Krisenmanagements sowie die entsprechenden Investitionen. Er unterstützt auch die Pläne der Kommission, einen jährlichen Bericht zum Stand der Vorsorge zu erstellen.

3.2. Der EWSA weist darauf hin, dass Instrumente und Pläne benötigt werden, die bei einer Krise auf EU-Ebene rasch aktiviert und eingesetzt werden können. Die Instrumente auf nationaler Ebene sollten einander ergänzen und den Staaten eine Reaktion ermöglichen, die von ihrem Umfang her der in dem jeweiligen Gebiet festgestellten Krisensituation angemessen ist.

3.3. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, den Grundsatz einer wirksamen und bedarfsorientierten Solidarität in globalen Krisensituationen ernst zu nehmen.

3.4. Der EWSA weist darauf hin, dass die ersten Reaktionen der Institutionen nicht immer angemessen waren, was teilweise auf die mangelnde Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten zurückzuführen ist. Trotz anfänglicher Kritik an der Impfstrategie der EU sind die Vorteile gemeinsamen Handelns heute besser erkennbar. Auf diesen Erfahrungen muss aufgebaut werden, um die Reaktion der EU auf künftige Krisen zu verbessern.

3.5. Der EWSA weist darauf hin, dass gemeinsame europäische Normen für die Erhebung und Standardisierung statistischer Daten festgelegt werden müssen, vor allem im Gesundheitsbereich. Außerdem müssen die bisher in den einzelnen Bereichen angewandten statistischen Methoden untersucht werden, was für angemessene faktengestützte Entscheidungsprozesse in der Zukunft wichtig ist.

Der EWSA stellt fest, dass es beim Ausbruch der Pandemie anhaltende Mängel bei der professionellen und vertrauenswürdigen Beratung und beim Zugang zu epidemiologischer Forschung gab. Daher muss professionelles epidemiologisches Fachwissen auf EU-Ebene koordiniert und gebündelt werden. Der Ausschuss unterstützt die Ernennung eines leitenden europäischen Epidemiologen, der in beratender Funktion den Entscheidungsprozess auf europäischer und nationaler Ebene unterstützen wird.

4. Gesundheitsschutz

4.1. COVID-19 hat bestehende Ungleichheiten in Bezug auf die gesundheitliche Situation verschärft, da schwächere Gruppen dem Virus ungleich stärker ausgesetzt waren. Bestehende Krisenreaktionssysteme wie das Frühwarn- und Reaktionssystem der Europäischen Union (EWRS), das System für den Austausch von Informationen über Epidemien EPIS (Epidemic Intelligence Information System) und das Europäische Überwachungssystem (TESSy) müssen überprüft und effizienter gestaltet werden. Das System sollte so angelegt sein, dass Geringverdienende, chronisch Kranke oder Menschen mit Behinderungen, Menschen, die in extremer Armut leben, sowie ältere Menschen, die in Pflegeheimen leben, Unterstützung erhalten. Der EWSA weist darauf hin, dass in ein gutes öffentliches Gesundheitssystem investiert werden muss, das im Sinne von Grundsatz 16 der europäischen Säule sozialer Rechte eine bezahlbare Gesundheitsvorsorge bieten und allen Bürgerinnen und Bürgern offenstehen sollte, und dass die private Gesundheitsversorgung, die eine ergänzende Rolle spielt und auch während der Pandemie von entscheidender Bedeutung war, soweit sie zur öffentlichen Gesundheitsversorgung beiträgt, unterstützt werden muss.

4.2. Unter Bekräftigung der Schlussfolgerungen der EWSA-Stellungnahme zum Programm EU4Health⁽²⁾ äußert der EWSA weitere Ansichten zu den ersten Lehren der COVID-19-Krise im Gesundheitsbereich.

4.3. Während der Pandemie haben sich die Mitgliedstaaten auf Notfallmaßnahmen konzentriert, die oft zu Lasten der Gesundheitsvorsorge und der rehabilitativen Versorgung gingen. Der EWSA weist darauf hin, dass Programme erforderlich sind, um den Zugang zu Prävention und rehabilitativer Versorgung auch während einer Gesundheitskrise zu gewährleisten. Daher sollten die Vorkehrungen für künftige Pandemien so abgestuft werden, dass das Funktionieren der Primärversorgung nur minimal beeinträchtigt wird, damit größere gesundheitliche Einschränkungen in solchen Situationen in der Gesellschaft vermieden werden.

4.4. Die im November 2020 angenommene Arzneimittelstrategie für Europa zielt darauf ab, den Rechtsrahmen zu modernisieren und die Arzneimittelforschung und -technologie zu unterstützen. Der EWSA weist darauf hin, dass die Kapazitäten der nationalen Gesundheitssysteme durch die aktive Einbeziehung von Apotheken, die der breiten Öffentlichkeit im Rahmen der pharmazeutischen Versorgung offenstehen, gestärkt werden können.

⁽²⁾ ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 251.

4.5. Die Pandemie hat den Fachkräftemangel im Gesundheitswesen offengelegt. Der EWSA bekräftigt, dass besonderes Augenmerk auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen des Gesundheitspersonals gelegt werden sollte, darunter Entlohnung, Bildung, Umschulung und Weiterbildung, Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen, um die höchstmöglichen Sicherheitsstandards zu gewährleisten und den Angehörigen aller Berufe, auch im Gesundheitswesen, die Möglichkeit zu geben, in der gesamten EU zu leben, sich frei zu bewegen und zu arbeiten. ⁽³⁾ Da 76 % der Beschäftigten im Gesundheitswesen und 84 % des Krankenpflegepersonals in der EU Frauen sind, ist ein Wandel der Geschlechterrollen erforderlich, um Hindernisse für den Zugang zu Vollzeitbeschäftigung aus dem Weg zu räumen, das geschlechtsspezifische Lohngefälle abzubauen, Fachkräfte im Beruf zu halten und den Zugang zu beruflicher Weiterbildung und zu Führungspositionen zu fördern. Es sollten besondere Verfahren entwickelt werden, um in kritischen Situationen die rasche und sichere Einstellung von medizinischem Personal aus Ländern außerhalb der Europäischen Union zu ermöglichen.

4.6. In Bezug auf den strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2021–2027 begrüßt der EWSA die nachdrückliche Empfehlung der Europäischen Kommission an die Mitgliedstaaten, COVID-19 als Berufskrankheit anzuerkennen, betont jedoch, dass die Empfehlung überarbeitet werden muss, um alle Beschäftigten, die einem Infektionsrisiko ohne angemessenen Schutz ausgesetzt sind, einschließlich mobiler Arbeitnehmer und Wanderarbeitnehmer sowie Saisonarbeitskräfte in unsicheren Arbeitsplätzen und unhygienischen Unterkünften, einzubeziehen.

4.7. Der EWSA wird außerdem die Verwirklichung der Europäischen Gesundheitsunion genau beobachten und empfiehlt, den Zusammenhang zwischen Tiergesundheit und menschlicher Gesundheit zu berücksichtigen. Diese Zusammenarbeit macht auch deutlich, dass aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters von Pandemien nur ein einheitliches, gut koordiniertes Vorgehen auf der Grundlage gemeinsamer Anerkennung wirksam und erfolgreich sein kann.

4.8. Der Ansatz für klinische Prüfungen in Europa war während der COVID-19-Pandemie fragmentiert und unkoordiniert. Der EWSA macht darauf aufmerksam, dass die Verfahren und Prozesse für klinische Prüfungen, insbesondere die Tests neuer Arzneimittel für wirksame und zugängliche Therapeutika, durch einen gesamteuropäischen Ansatz rationeller gestaltet werden können. Eine groß angelegte europäische Plattform für klinische Prüfungen kann hier eine Lösung sein.

4.9. Wissenschaftliche Forschungen und Anwesenheitsstatistiken im Gesundheitswesen zeigen, dass die COVID-19-Krise die psychische Belastung erheblich erhöhen kann, wodurch wiederum psychosomatische Erkrankungen verstärkt auftreten können. Dieses neue Phänomen in Bezug auf die Morbidität sowie die bislang noch nicht hinreichend erforschten Langzeitfolgen von COVID-19, also Long COVID, müssen in den Gesundheitssystemen aller EU-Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

4.10. Für Europa haben in Bezug auf Pandemien Vorbeugung, Vorsorge und Reaktion oberste Priorität. Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU weiterhin kohärent und global auf die Krise reagieren sollte, insbesondere durch COVAX und neue Arzneimittel und Therapien, und die globalen Strukturen für Gesundheitssicherheit stärken und unterstützen sollte. Auf diese Weise muss auch die Rolle der EU in der Weltgesundheitsorganisation gestärkt werden. Um auf den dringenden Bedarf insbesondere der Entwicklungsländer zu reagieren, fordert der EWSA die Europäische Kommission diesbezüglich auf, eine offene Debatte auf europäischer Ebene über eine vorübergehende freiwillige Aussetzung des TRIPS-Übereinkommens anzustoßen, die für COVID-19-Impfstoffe, -Behandlungen und -Tests gelten würde, um die Impfstoffproduktion weltweit hochzufahren und eine Senkung der Kosten zu ermöglichen, um den Zugang für Menschen in der ganzen Welt zu gewährleisten.

4.11. Mit Blick auf die in der Kommissionsmitteilung genannten ersten Lehren zum Thema Gesundheit vermisst der EWSA schmerzlich die Feststellung, dass die verfügbaren Maßnahmen und Dienste für den Umgang mit der Belastung der Gesundheitssysteme ungleich verteilt sind und schutzbedürftige Gruppen dabei nicht im Fokus standen, auch wenn dies erforderlich gewesen wäre. So hat sich die COVID-19-Krise in vielfacher Hinsicht verstärkt. Der gleichberechtigte Zugang zu und die Verfügbarkeit von Diensten sollte nicht nur ein Bewertungskriterium sein, sondern kann Leben retten.

5. Soziale und gesellschaftliche Aspekte

5.1. 2021 haben sich die Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern in ganz Europa verschärft, insbesondere infolge der alarmierenden Zunahme der Gewalt gegen Frauen, die mit der COVID-19-Pandemie einhergeht. Der Lockdown und Isolation haben den Tätern in die Hände gespielt und die Opfer durch Zwang ihrer Kontrolle ausgesetzt. So sind Frauen und Mädchen Opfer von körperlicher, psychischer und sexueller Gewalt geworden, gleichzeitig war der Zugang zu Unterstützungsleistungen für Opfer eingeschränkt, was als „Schattenpandemie“ bezeichnet wird. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, einen umfassenden Rahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen und Mädchen aus feministischer, geschlechtersensibler und intersektionaler Perspektive anzunehmen, um sicherzustellen, dass im Falle einer künftigen Gesundheitskrise eine Schattenpandemie verhindert wird.

⁽³⁾ ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 109.

5.2. In seiner EntschlieÙung vom 9. Juni 2021 ^(*) wies der Ausschuss darauf hin, dass aufgrund der derzeitigen pandemiebedingten Lage in Europa Armut und Ungleichheit zunehmen. Die Ressourcen sollten deshalb dort eingesetzt werden, wo sie am dringendsten benötigt werden, um hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen, Armut und Ausgrenzung zu verringern und Unternehmergeist zu fördern.

5.3. Die COVID-19-Pandemie hat den übergreifenden Charakter von Krisen und ihre Auswirkungen auf alle Teile der Gesellschaft deutlich gemacht. Diesbezüglich ist es besonders wichtig, die Sozialsysteme angemessen und inklusiver zu gestalten, um denjenigen zu helfen, die ausgegrenzt sind und unter besonders schwierigen Umständen leben.

5.4. Der EWSA stellt ferner mit Bedauern fest, dass die nationalen Regierungen die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft nur unzureichend an der Ausarbeitung ihrer nationalen Aufbau- und Resilienzpläne beteiligt und ihre Beiträge nicht ausreichend berücksichtigt haben. Der EWSA fordert, die Konsultation der Zivilgesellschaft verpflichtend zu machen.

5.5. Der EWSA unterstreicht, dass ein soziales, nachhaltiges und wettbewerbsfähiges Europa Priorität haben sollte, wobei auch neue, über das BIP hinausreichende Indikatoren für den wirtschaftlichen Fortschritt in Erwägung gezogen werden sollten (z. B. Lebensqualität, ökologische Nachhaltigkeit, sozialer Zusammenhalt, Gesundheitsversorgung und das allgemeine Wohlergehen heutiger und künftiger Generationen).

5.6. Der Ausschuss fordert die Kommission nachdrücklich auf, sich auf die Grundrechte, insbesondere mit Blick auf das sozioökonomische Wohlergehen, zu konzentrieren. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Rechten, der Würde und dem Wohlergehen von Menschen gelten, die während der COVID-19-Pandemie sowie unmittelbar nach der Krise eventuell unter gesellschaftlicher Ausgrenzung oder Diskriminierung zu leiden hatten.

6. Wirtschaft und Finanzen

6.1. Während der Pandemie haben wir erlebt, wie die europäische Ebene und der Staat in beispiellosem Ausmaß und vollkommen zu Recht Maßnahmen ergriffen haben, um sowohl einzelne Unternehmen als auch Einzelpersonen finanziell zu unterstützen. Der EWSA unterstreicht, dass es wichtig ist, mittel- und langfristige von Sofortmaßnahmen zu produktiven Investitionen für eine inklusive und nachhaltige Erholung überzugehen, auch um die Gefahr zu vermeiden, dass die Finanz- und Geldpolitik mit einem hohen Inflationsrisiko verbunden ist, was zu einer Stagflation führen kann.

6.2. Der EWSA weist darauf hin, dass bei allen neuen Steuerreformen sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene die Struktur der Volkswirtschaften, die Solidität der lokalen Unternehmen und insbesondere die Lage der Menschen, die sich infolge der Krise in einer schwierigen Lage befinden, berücksichtigt werden müssen. Hierbei ist zu beachten, dass die wirtschaftliche Lage der Betriebe und Bürger, die vom plötzlichen Anstieg der Energiepreise betroffen sind, analysiert werden muss.

6.3. Der EWSA teilt die Auffassung, dass neue Haushaltsregeln und Ausgabenvorschriften die Mitgliedstaaten dabei unterstützen sollten, u. a. in Bildung, Forschung, Entwicklung und Innovation, Gesundheit und öffentliche Infrastruktur, echte und wirksame Investitionen in Humankapital sowie in die Effizienz der Verwaltungen zu investieren.

6.4. Der EWSA fordert die Kommission auf, befristete Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Schaffung von Vollzeitbeschäftigung und zur Unterstützung der durch die Krise betroffenen Wirtschaft im Hinblick auf wettbewerbspolitische Grundsätze für staatliche Beihilfen zu erleichtern und Modelle für öffentlich-private Partnerschaften und ähnliche Lösungen zu entwickeln, um die Risiken in der gesamten Gesellschaft, also auch die Risiken für private Akteure, in außerordentlichen Krisensituationen zu begrenzen.

7. Gesellschaft und Technologie

7.1. Der Ausschuss macht auf das sich abzeichnende und größer werdende Bildungsgefälle bei den Bürgerinnen und Bürgern in der Europäischen Union aufmerksam. Die jüngeren Generationen hatten unter den Maßnahmen, die zur Eindämmung der Pandemie ergriffen wurden, stark zu leiden. Weder die Mitgliedstaaten noch die EU-Institutionen gehen dieses Problem aktiv an oder widmen sich dem Reformbedarf der Bildungssysteme. Bislang wurden keine systematischen Aufbau- oder Rettungspläne vorgelegt. Allerdings weist der Ausschuss darauf hin, dass Weiterbildung und Umschulung von entscheidender Bedeutung für die Bildung und Entwicklung der Menschen in der Zukunft und digitale Tools ein wesentlicher Bestandteil jedes künftigen Bildungsmodells sein werden.

(*) Beitrag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Arbeitsprogramm 2022 der Europäischen Kommission auf der Grundlage der Arbeit der Ad-hoc-Gruppe „Beitrag des EWSA zum Arbeitsprogramm 2022 der Kommission“ (ABL C 341 vom 24.8.2021, S. 1).

7.2. Die Gewährleistung eines umfassenden und solidarischen Zugangs zu digitalen Diensten ist auch wichtig für den sozialen Zusammenhalt. Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound)^(?) betont zu Recht, dass der Weg zu einem stärkeren Zusammenhalt in den Gesellschaften in Europa durch Maßnahmen sichergestellt werden kann, die auf die wirtschaftliche und soziale Integration der Bürger ausgerichtet sind und mehr Gewicht auf digitale Kompetenzen legen.

7.3. Der EWSA begrüßt die Bemühungen der Europäischen Kommission, in Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien (EDMO) und der Expertengruppe Medienkompetenz nationale Kampagnen zur Medienkompetenz zu unterstützen und so einen weiteren Beitrag zur Bekämpfung von Desinformation und zur Stärkung der Resilienz der Gesellschaft gegen gefälschte Inhalte und Desinformation gegen Impfungen zu leisten, die zu unbegründeten Ängsten und ernsthaftem Schaden führen. Der EWSA ruft ferner dazu auf, die Kriseninformation als beste Gegenmaßnahme gegen Desinformation zu stärken.

7.4. Die COVID-19-Pandemie macht deutlich, wie wichtig es ist, Schulungen in medizinischen Schlüsselbereichen wie der Intensivmedizin zu planen, um für Notfälle gerüstet zu sein. Außerdem wird deutlich, wie wichtig die Übertragbarkeit von Kompetenzen zwischen den EU-Mitgliedstaaten in Notlagen ist. Die Verfahren für die befristete Abordnung und Mobilität von medizinischem Personal zwischen den Mitgliedstaaten sowie die Verfahren für die Einstellung von medizinischem Personal aus Drittländern in solchen Situationen sollten vereinfacht werden.

8. Internationale Beziehungen und demokratische Normen

8.1. Der EWSA stellt fest, dass die Pandemie Gesellschaften und Unternehmen weltweit beeinträchtigt und die schon zuvor zunehmenden geopolitischen Rivalitäten verschärft hat.

8.2. Der Ausschuss befürwortet Bemühungen zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit und zur Stärkung Europas in internationalen Institutionen. Der EWSA weist darauf hin, dass jede Schwächung der Position und der Mitarbeit Europas in internationalen Organisationen Drittstaaten Möglichkeiten eröffnet, in einer Weise zu handeln, die den Werten, für die die Europäische Union steht, zuwiderläuft. Insbesondere müssen sorgfältig alle Hindernisse analysiert werden, die der Wahrung der Grundwerte der EU und der Freiheiten des Binnenmarkts im Wege stehen.

8.3. Der EWSA weist darauf hin, dass die COVID-19-Pandemie häufig als Vorwand genutzt wurde, um Rechte einzuschränken und demokratische Normen zu untergraben. Die Regierungen haben die Krise auch genutzt, um ihre eigenen kurzfristigen politischen Interessen zu verfolgen. Der EWSA betont, dass für die Bewältigung und Überwindung der Pandemie erforderlichen rechtlichen Entscheidungen in keiner Weise die Achtung der Grundrechte und demokratischen Werte beeinträchtigen dürfen.

8.4. Der EWSA unterstreicht nachdrücklich die Notwendigkeit einer verantwortungsvollen, faktengestützten Politikgestaltung und wissenschaftlich fundierter Fakten sowie der Priorisierung von Maßnahmen zum Schutz von Gesundheit und Leben. Gleichzeitig müssen während einer Pandemie oder einer sonstigen Krise die Grundrechte und demokratischen Werte sorgsam gewahrt und dürfen nicht eingeschränkt werden.

8.5. In Bezug auf den freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr bekräftigt der Ausschuss, dass die Vereinheitlichung von Reiseprotokollen für Einzelpersonen und Unternehmen unterstützt werden muss, um ein hohes Maß an Vertrauen und einheitliche Regeln in der gesamten Union im Einklang mit den Grundsätzen des Binnenmarkts aufrechtzuerhalten. Die Regeln müssen in allen Ländern klar, praktikabel und möglichst einheitlich sein.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

(?) Eurofound (2018), Social cohesion and well-being in Europe (Soziale Kohäsion und Wohlbefinden in Europa), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Europäisches Jahr der Jugend 2022“

(COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD))

(2022/C 152/20)

Hauptberichterstatte: **Michael McLOUGHLIN**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 21.10.2021 Europäisches Parlament, 21.10.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 165 Absatz 4 und Artikel 166 Absatz 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	201/0/1

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt, dass das Jahr 2022 zum Europäischen Jahr der Jugend erklärt werden soll. Auch die Verortung des Jahres im Kontext der europäischen Säule sozialer Rechte und im Narrativ der Erholung nach der Pandemie wird sehr begrüßt.

1.2. Der EWSA ist bereit, eine führende Rolle im Europäischen Jahr der Jugend zu übernehmen und sich dabei auf erfolgreiche Initiativen des EWSA wie „Your Europe, Your Say!“ und die Jugend-Klima- und -Nachhaltigkeitsdebatten zu stützen. Der EWSA ist der idealen Position, um die Zusammenarbeit mit Jugendnetzwerken zu erleichtern.

1.3. Für dieses Europäische Jahr müssen klare Indikatoren und politische Ziele entwickelt werden. Diese sollten sich auf die Auswirkungen auf politische Maßnahmen und die bereichsübergreifende Arbeit über die organisierten Aktivitäten hinaus konzentrieren.

1.4. Der EWSA ist besorgt, dass die Agenda und die Prioritäten für das Europäische Jahr überfrachtet erscheinen, da seiner Ansicht nach alle Interessenträger von schlichten Prioritäten profitieren würden.

1.5. Wenn PR-Kampagnen der wichtigste Inhalt des Europäischen Jahres sind, sollte dies aus allen Mitteilungen — insbesondere in der Kommunikation mit jungen Menschen — klar hervorgehen.

1.6. Das Jahr der Jugend muss insbesondere vor dem Hintergrund der bereichsübergreifenden Dimension der EU-Jugendstrategie mit klaren Plänen und Engagement zu ihr beitragen.

1.7. Im Rahmen des Europäischen Jahres muss sichergestellt werden, dass schwerer erreichbare Gruppen einbezogen werden. Um dies zu gewährleisten, sollte gegebenenfalls auf soziologische und geografische Indikatoren zurückgegriffen werden.

1.8. Der Haushalt müsste nach Ansicht des EWSA wesentlich ambitionierter sein. Angesichts der aktuell kritischen Lage junger Menschen in der EU müssen die Mittel über die bestehenden Programme für nationale Jugendräte und Jugendorganisationen hinausgehen.

1.9. Der EWSA hält es für erforderlich, insgesamt 10 Mio. EUR plus 2 Mio. EUR für die Koordinierung auf nationaler Ebene bereitzustellen. Auch dem Europäischen Jugendforum und seinen Mitgliedern kommt eine wichtige Aufgabe zu. Diese Mittel könnten über nationale Jugendräte weitergegeben werden.

1.10. Lokale Bündnisse für das Europäische Jahr auf der Ebene der Mitgliedstaaten wären begrüßenswert. Auch der EWSA könnte diesbezüglich eine Rolle spielen.

1.11. Die geplanten Arbeiten im Bereich der Außenbeziehungen und mit dem EAD sind ebenfalls für das Europäische Jahr und die Zeit danach willkommen. Die relativ gut entwickelte Jugendpolitik in Europa kann in unserer Nachbarschaft und in anderen Regionen der Welt eine wichtige Rolle spielen.

2. Zusammenfassung des Vorschlags

2.1. Die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, kündigte in ihrer Rede zur Lage der Union am 15. September an, dass die Kommission vorschlagen wird, das Jahr 2022 zum Europäischen Jahr der Jugend auszurufen. Nachdem sie sich zunächst zu den Erfahrungen mit der COVID-19-Pandemie in Europa geäußert hatte, richtete die Kommissionspräsidentin ihre Aufmerksamkeit auf das Jahr 2022 und die Notwendigkeit des Wiederaufbaus nach der Pandemie. Sie nannte das Engagement junger Menschen für den Klimaschutz und ihren Schwerpunkt auf solidarischem Handeln sowie ihre Entschlossenheit, sich auch weiterhin um eine bessere Zukunft zu bemühen, inspirierend.

2.2. Bei der Passage, in der sie sich speziell auf die Jugend bezog, verwies sie auch auf die soziale Marktwirtschaft und die europäische Säule sozialer Rechte. In der Rede verwies sie ferner auf die neue ALMA-Initiative der GD Beschäftigung, Soziales und Integration mit ihrem Schwerpunkt auf jungen Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren. Des Weiteren brachte sie den Vorschlag auch mit der Konferenz zur Zukunft Europas in Verbindung:

„Und die jungen Menschen sollten auch die Debatten auf der Konferenz zur Zukunft Europas bestimmen. Es ist ihre Zukunft, und es muss ihre Konferenz sein. Und wie es die Kommission bereits bei ihrem Amtsantritt klar gemacht hat, wird sie bereit sein, die Beschlüsse der Konferenz umzusetzen.“

Ursula von der Leyen, Rede zur Lage der Union, 15. September 2021

2.3. Die Europäische Kommission veröffentlichte ihren Vorschlag am 14. Oktober. Das Ziel des Europäischen Jahrs soll es laut dem Vorschlag sein, „die Bemühungen der Union, der Mitgliedstaaten sowie regionaler und lokaler Behörden um die Wertschätzung, Unterstützung und Einbindung junger Menschen für die Zeit nach der Pandemie zu verstärken“. Dies soll auf drei Wegen erreicht werden, nämlich durch die Beantwortung der Frage, „inwieweit der ökologische und der digitale Wandel eine neue Perspektive für die Zukunft sowie Chancen zum Ausgleich der negativen Auswirkungen der Pandemie auf junge Menschen und die Gesellschaft insgesamt bieten“, durch die Ermutigung aller jungen Menschen, „aktive und engagierte Bürgerinnen und Bürger sowie Triebkräfte des Wandels zu werden“, und durch die stärkere Sensibilisierung dafür, welche Chancen sich „für die persönliche, soziale und berufliche Entwicklung junger Menschen in einer ökologischeren, digitaleren und inklusiveren Union eröffnen“.

2.4. In dem Vorschlag wird auf verschiedene Politikbereiche und Finanzierungsprogramme verwiesen, mit denen das Europäische Jahr der Jugend unterstützt werden kann. Hierzu gehören die verstärkte Jugendgarantie, das Programm Erasmus+, das Europäische Solidaritätskorps, die ALMA-Initiative (Aim, Learn, Master, Achieve), die EU-Jugendstrategie, die Europäischen Jugendziele, der europäische Bildungsraum, der europäische Klimapakt, der aktualisierte Aktionsplan für digitale Bildung, die Initiative „HealthyLifestyle4All“, die Europäische Kompetenzagenda, der Europäische Sozialfonds Plus, Kreatives Europa, Horizont Europa, das Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“, der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, das Programm „Justiz“, der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Europäische Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds und der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums.

2.5. Die Mittel, die sich hauptsächlich auf den Jugendbereich konzentrieren, etwa Erasmus+ und das Europäische Solidaritätskorps, sollen eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung der Aktivitäten im Rahmen des Jahres der Jugend spielen. Diese beiden Programme werden 2022 zudem 35 bzw. 5 Jahre alt. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, nationale Koordinatoren zu benennen, die für die Organisation ihrer Teilnahme am Europäischen Jahr der Jugend zuständig sind, die Kommission wird für die Koordinierung auf EU-Ebene sorgen.

2.6. In Artikel 3 des Legislativvorschlags sind sieben Arten von Aktivitäten aufgeführt, die für das Europäische Jahr vorgesehen sind, darunter Konferenzen, Veranstaltungen und Initiativen zur Förderung der Teilhabe junger Menschen. Diese Aktivitäten ermöglichen es jungen Menschen, politische Entscheidungsträger zu erreichen, Ideen mittels partizipativer Methoden, Informations-, Bildungs- und Sensibilisierungskampagnen zusammenzutragen, einen Raum für den Austausch darüber zu schaffen, wie sich durch Unternehmergeist Herausforderungen in Chancen umwandeln lassen, Studien und Forschungsarbeiten zur Situation junger Menschen in der EU durchzuführen und Programme, Finanzierungsmöglichkeiten, Projekte, Maßnahmen und Netzwerke, die für die Jugend relevant sind, u. a. auch über soziale Medien und Online-Communities zu bewerben.

2.7. Im Oktober lancierte die GD EAC eine Umfrage unter jungen Menschen zum Europäischen Jahr der Jugend. Außerdem wurden nationale Koordinatoren benannt.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. In dem Vorschlag wird zu Recht auf die enormen Auswirkungen hingewiesen, die COVID-19 auf junge Menschen hatte. Dieser Punkt verdient große Aufmerksamkeit. Es geht nicht darum, eine Gruppe gegen eine andere auszuspielen, sondern darum, dass die Menschen verstehen, welche Langzeitfolgen die Pandemie für junge Menschen haben kann und dass die Entscheidungsträger in dieser Hinsicht Verantwortung tragen.

3.2. Der Vorschlag enthält zahlreiche Verpflichtungen, Verweise auf andere Initiativen, Haushaltsmittel und Politikbereiche, die größtenteils zu begrüßen sind. Hierdurch kommt auch der sektorübergreifende Charakter des Politikbereichs und der EU-Jugendstrategie zum Ausdruck. Wichtig ist jedoch auch, dass der Vorschlag klar und präzise ist. Manchmal ist weniger mehr. Bei einer langen Liste von Politikbereichen und geteilten Zuständigkeiten besteht die Gefahr, dass eine klare Ausrichtung auf die zu erreichenden Ergebnisse und die jeweilige Zuständigkeit nicht klar zu erkennen sind.

3.3. Aus dem Vorschlag geht eindeutig hervor, dass es im Jahr der Jugend in erster Linie um PR-Kampagnen und -Veranstaltungen geht, was dann entsprechend auch deutlich gemacht werden muss. Auch wenn diese Maßnahmen eventuell die Politik beeinflussen oder die Möglichkeiten für politische Initiativen hervorheben sollen, enthält der Vorschlag für sich genommen keine politischen Zusagen.

3.4. Aus dem Vorschlag geht eindeutig hervor, dass ein Großteil der Mittel für die Initiativen tatsächlich aus bereits bestehenden Quellen stammen wird, schwerpunktmäßig anscheinend aus dem Programm Erasmus+. Nur zur Wiederholung: Sollte dies tatsächlich der Fall sein, muss dies auch deutlich gesagt werden. Ebenso benötigen die für Erasmus+ zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten Klarheit, Unterstützung und Orientierung, wenn sie Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Jahr der Jugend Vorrang geben sollen. Die neuen Initiativen zur Förderung der Teilhabe junger Menschen im Rahmen des Programms Erasmus+ könnten für solche Aktivitäten gut geeignet sein, aber auch hier müssen die Bewerberinnen und Bewerber in den Mitgliedstaaten angemessen vorbereitet und informiert werden. Auch hier muss in allen PR-Materialien und im Rahmen der sonstigen Aktivitäten deutlich gemacht werden, dass das Jahr der Jugend sich weitgehend auf vorhandene Ressourcen stützt. So aufrichtig muss man den jungen Menschen gegenüber einfach sein.

3.5. Es wäre auch wichtig, dafür zu sorgen, dass weitere Haushaltslinien anderer Generaldirektionen für einschlägige Tätigkeiten in vollem Umfang zur Verfügung stehen und dass dies von den für diese Mittel zuständigen Akteuren in ähnlicher Weise bekannt gemacht und hervorgehoben wird. Dies ist aufgrund des bereichsübergreifenden Charakters der Jugendpolitik und der Bedeutung, die diesem Thema in der EU-Jugendstrategie beigemessen wird, besonders angezeigt. So würden natürlich auch mehr Ressourcen für Aktivitäten bereitgestellt, weitere Politikbereiche eingebunden und neue Gruppen junger Menschen und möglicherweise die schwerer zu erreichenden Gruppen erreicht werden.

3.6. Ganz entscheidend für den Erfolg des Europäischen Jahres ist die Koordinierung. Hier bedarf es einer stärkeren Einbeziehung der Zivilgesellschaft sowie auch der Jugendorganisationen auf nationaler, lokaler und europäischer Ebene. Die nationalen Jugendräte und andere große Jugendorganisationen sollten gleichberechtigte Partner in der Gruppe der nationalen Koordinatoren sein, die sowohl an der gemeinsamen Gestaltung als auch an der Durchführung des Europäischen Jahres beteiligt sind. Sie müssen bei der Erfüllung dieser Aufgabe unterstützt werden. Auch das Europäische Jugendforum sollte als wichtiger Partner in der Gruppe der Interessenträger berücksichtigt werden.

3.7. Die EU-Jugendstrategie ist die wichtigste politische Initiative der EU im Jugendbereich. Auch umfasst sie einen bedeutenden und willkommenen Beitrag zur bereichsübergreifenden Dimension der Jugend als politisches Thema. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um bei einer ganzen Reihe von Maßnahmen für junge Menschen Fortschritte zu erzielen, etwa in den Bereichen Beschäftigung, Umwelt sowie allgemeine und berufliche Bildung. Daher muss das Jahr der Jugend unbedingt eng mit der EU-Jugendstrategie verknüpft werden, insbesondere die bereichsübergreifende Dimension der Jugendpolitik. Dies wird in dem Vorschlag deutlich formuliert, aber es wird auch wichtig sein, dass alle Bereiche mitmachen und ihren Beitrag zu Überwachung und Aufsicht leisten.

3.8. Die Arbeit muss in allen Bereichen der Jugendpolitik und den damit verbundenen sektorübergreifenden Bereichen fortgesetzt werden, um sicherzustellen, dass möglichst viele der am schwersten zu erreichenden Gruppen erreicht werden. Dies sollte im Rahmen des Monitorings für das Europäische Jahr berücksichtigt werden, und es könnten Methoden zur Priorisierung bestimmter Gruppen oder sogar benachteiligter Gebiete angewandt werden, um sicherzustellen, dass sich daraus ausreichende Aktivitäten ergeben. Der Verweis auf die ALMA-Initiative wird auch hier begrüßt, ebenso wie ein Schwerpunkt auf jungen Menschen, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und keine Berufsausbildung absolvieren, obwohl diesbezüglich noch mehr Informationen benötigt werden.

3.9. Der Schwerpunkt auf Aktivitäten und Veranstaltungen muss an Ergebnisse geknüpft werden. Hierfür sind Indikatoren erforderlich, die über die Aktivitäten hinausgehen. Wenn das Ergebnis darin bestehen soll, dass die Stimme junger Menschen gehört wird, muss dies in den Indikatoren zum Ausdruck kommen. Da die Begriffe „Wertschätzung, Unterstützung und Einbindung“ in dem Vorschlag wiederholt genannt werden, können sie auch einen guten Rahmen für Indikatoren bieten. Am wichtigsten ist, dass die Indikatoren über die bloße Durchführung von Aktivitäten und Veranstaltungen hinausgehen und sich auf deren Ergebnisse konzentrieren.

3.10. Ein Großteil der Aussichten für das Europäische Jahr der Jugend wird von Maßnahmen auf nationaler Ebene abhängen; den nationalen Stellen steht jedoch extrem wenig Zeit zur Verfügung. Ebenso wird es problematisch, die Finanzierung so kurzfristig zu sichern, da die nationalen Stellen zwangsläufig schon mit ihrer eigenen Planung gut ausgelastet sind, und es gibt auch erhebliche Unterschiede in der Jugendpolitik, wie auch im Rahmen der Arbeiten der GD EAC festgestellt wurde. All diese Faktoren werden Herausforderungen für die Umsetzung des Europäischen Jahres darstellen.

3.11. Insgesamt ist die im Vorschlag vorgesehene Mittelausstattung von 8 Mio. EUR sehr gering, auch wenn sie nur für Maßnahmen auf EU-Ebene gedacht ist. Es müssen Mittel für nationale Aktivitäten und/oder Koordinierungsmaßnahmen bereitgestellt werden, damit das Europäische Jahr etwas bewirken und Anreize für eine möglichst große Zustimmung und aktive Teilnahme bieten kann. Der EWSA hält es für erforderlich, insgesamt 10 Mio. EUR plus 2 Mio. EUR für die Koordinierung auf nationaler Ebene bereitzustellen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Vorschlag, 2022 zum Jahr der Jugend auszurufen, wurde in halsbrecherischer Geschwindigkeit ausgearbeitet. Unserer Ansicht nach ist dies nicht das optimale Vorgehen, um solche Vorschläge zu entwickeln, auch wenn sie noch so begrüßenswert sind. Die Lancierung des Europäischen Solidaritätskorps im Jahr 2016 wurde auf ähnliche Weise im Rahmen einer Rede zur Lage der Union angekündigt. Dies birgt die Gefahr, dass wichtige jugendbezogene Initiativen eher für öffentlichkeitswirksame politische Ankündigungen genutzt werden, anstatt eine langfristige systematische Entwicklung zu fördern. Ein solch übereiltes Vorgehen könnte bei jungen Menschen auf Kritik stoßen. Auch das Gesetzgebungsverfahren hat unter dieser Eile gelitten.

4.2. Obwohl es sich um ein offizielles Dokument handelt, sind einige Formulierungen des Vorschlags recht umständlich und weit von der einfachen Sprache entfernt, die in der Kommunikation mit jungen Menschen oder generell der Öffentlichkeit angebracht wäre.

4.3. Die Kommission muss die Beteiligung junger Menschen und von Jugendorganisationen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und gegebenenfalls auf subregionaler Ebene am Monitoring und der Überwachung des Europäischen Jahres sicherstellen. Dies ist umso wichtiger, als die Jugendpolitik bekanntermaßen uneinheitlich ist und die Mitgliedstaaten unterschiedliche Ansätze bei dieser Frage verfolgen.

4.4. Die Bestimmungen zu den Europäischen Jugendzielen sind äußerst willkommen und enthalten sehr konkrete Bereiche bezüglich der Beteiligung junger Menschen. Auch wird in ihnen ersichtlich, dass die Bedürfnisse und Bestrebungen junger Menschen bereichsübergreifend sind.

4.5. Die Bestimmungen zu digitalen Fragen sind zu begrüßen, zumal es allzu einfach ist, junge Menschen pauschal als Digital Natives zu betrachten. Vor allem während der COVID-19-Pandemie wurde deutlich, dass nicht alle jungen Menschen über einschlägige Kompetenzen verfügen. Dazu kommt insbesondere, dass sich der bloße Zugriff auf Inhalte über ihre Smartphones erheblich von den Fähigkeiten und Kompetenzen unterscheidet, die für das Online-Lernen erforderlich sind. Viele dieser Kompetenzen sind nicht technischer, sondern sozialer Natur, und in der EWSA-Stellungnahme zum Thema „Blended Learning“⁽¹⁾ wurde davor gewarnt, sich zu sehr auf Bildschirmzeit und Online-Aktivitäten zu stützen. Aktivitäten im Freien und Einsatz für die Umwelt haben unter jungen Menschen und in der Jugendarbeit eine lange Tradition, die ebenfalls gefördert und unterstützt werden sollte.

4.6. Der Aktionsplan für die Jugend im Zusammenhang mit dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit sowie dem auswärtigen Handeln der EU bietet in der Tat eine wertvolle Gelegenheit für das Engagement junger Menschen und wird nachdrücklich begrüßt. Der EWSA wartet auf den diesbezüglichen Vorschlag von Kommissionsmitglied Urpilainen. Unbedingt müssen die Zivilgesellschaft und Jugendorganisationen in einen solchen Aktionsplan einbezogen werden. Das europäische Modell der Jugendarbeit ist vorbildlich und sollte in unseren Außenbeziehungen stärker zum Tragen kommen.

4.7. Mobilität ist stets ein wichtiger Bestandteil der Jugendpolitik und von zentraler Bedeutung für das Programm Erasmus+. An sich wäre die Mobilität auch ein wichtiger Bestandteil des Vorschlags für das Europäische Jahr der Jugend. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass Mobilität bei jungen Menschen manchmal auch einen negativen Beiklang haben kann, insbesondere wenn sie unfreiwillig ist oder erzwungen wird, wie dies in ärmeren Regionen oder Gebieten, die unter der Abwanderung von Hochqualifizierten leiden, immer noch der Fall ist.

4.8. Die Idee einer Maßnahme, die „speziell darauf abzielt, jungen Menschen auf europäischer Ebene mehr Gehör zu verschaffen“, ist natürlich äußerst begrüßenswert, und alle Institutionen müssen der Stimme junger Menschen in ihren politischen Vorschlägen mehr Gewicht verleihen. Auch dies könnte als übergeordnetes Ziel des Europäischen Jahres der Jugend gut funktionieren.

4.9. Die Bestimmungen zur Durchführung sind zwar zu begrüßen, würden aber von klareren Indikatoren profitieren, insbesondere in Bezug auf die Auswirkungen auf die Politik und die Programme in diesem Bereich nach dem Europäischen Jahr und auf die bereichsübergreifenden Aspekte der Bestimmungen.

4.10. Die Bestimmungen zur Europäischen Jugendarbeitsagenda sind positiv und begrüßenswert, führen aber auch zu mehr Initiativen und politischen Prioritäten im Vorschlag und insbesondere im Rechtsakt. Hier droht ebenfalls eine Überfrachtung mit so vielen Politikbereichen und Prioritäten, auch wenn der Bedarf an bereichsübergreifenden Arbeiten unbestritten ist.

⁽¹⁾ SOC/701: Blended Learning (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 128).

4.11. Artikel 3 des Rechtsaktes enthält eine gute Zusammenfassung der geplanten Aktivitäten, und es wird erneut verdeutlicht, worum es bei dem Jahr geht. Im Finanzbogen werden die Europäischen Jahre als „Sensibilisierungsinstrumente“ bezeichnet, wodurch dieser Aspekt erneut hervorgehoben wird.

4.12. Aus den Tabellen des Finanzbogens geht hervor, dass Erasmus+ die wichtigste Finanzquelle der Aktivitäten sein dürfte. Die Vorschläge scheinen auch eine Unterstützung auf EU-Ebene für Personal und Ressourcen für die Delegationen und Auftragnehmer, nicht jedoch für junge Menschen oder Jugendorganisationen vorzusehen. Es ist auch unklar, wie viel Mittel letztlich von Erasmus+ kommen könnten.

5. Bewertung der Europäischen Jahre im Allgemeinen

5.1. Vielleicht sollten die Kommission und andere Institutionen der EU das Konzept der Europäischen Jahre einmal überprüfen. Im Vorschlag wird auf frühere Europäische Jahre wie das Jahr der Entwicklung und das Jahr der Bürgerinnen und Bürger verwiesen. Diese Jahre tauchen von Zeit zu Zeit auf, und es wäre vielleicht ratsam, eine gewisse Kohärenz in Bezug auf ihren Einsatz und ihren Zweck herzustellen.

5.2. In seiner Stellungnahme zum Europäischen Jahr der Bürgerinnen und Bürger⁽²⁾ kam der Ausschuss zu dem Schluss, dass bei der Konzipierung dieser Jahre ein intensiver Dialog mit der Zivilgesellschaft erforderlich ist und dass erhebliche Mittel benötigt werden, die über die vorgeschlagenen hinausgehen. Der EWSA sprach sich für einen weitestgehend offenen Prozess der Planung und Durchführung aus, an dem auf allen Ebenen und in allen Phasen alle interessierten Kreise beteiligt sind, u. a. der Ausschuss der Regionen, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen einschließlich der Sozialpartner sowie nationale, regionale und lokale Behörden.

5.3. Der EWSA forderte außerdem eine transparente und wirksame Koordinierung des Europäischen Jahres 2013 auf allen Ebenen und unter allen Beteiligten, wobei die Möglichkeiten des Lenkungsausschusses vollständig ausgeschöpft und auf nationaler Ebene wirksame Mechanismen für den Erfahrungsaustausch geschaffen werden sollten.

5.4. In Bezug auf das Europäische Jahr der Entwicklung merkte der Ausschuss an, dass unbedingt vermieden werden sollte, dass Mittel für teure Kampagnen von Werbeagenturen ausgegeben werden und dass derartige Dienste nur im absolut notwendigen Umfang genutzt werden sollten. Auch wurde die Notwendigkeit eines dezentralen Ansatzes hervorgehoben. So sollten Projektgruppen auf nationaler Ebene ein nationales Motto, einen Slogan oder eine Forderung in Bezug auf das Themenjahr wählen, der der Situation in dem jeweiligen Mitgliedstaat am besten entspricht. Die Arbeit der Projektgruppen und die Unterstützung für ihre Arbeit sollten auch über das Themenjahr hinaus fortgeführt werden. Die organisierte Zivilgesellschaft sollte in diesen Projektgruppen eine Schlüsselrolle spielen⁽³⁾.

5.5. Der EWSA forderte, konkrete Maßnahmen zu konzipieren und umzusetzen, um für eine Verknüpfung der verschiedenen Themenjahre und die Nachhaltigkeit der Ergebnisse dieses Jahres Sorge zu tragen. Der Ausschuss hielt darüber hinaus nicht nur Informationskampagnen für erforderlich, sondern auch konkretes und praktisches Handeln sowie gemeinsam von den Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit erarbeitete Lösungen sowie die Erstellung eines Berichts über Folgemaßnahmen. Der Ausschuss unterstützte die Zuteilung von Mitteln über die Vertretungen der Kommission in den Mitgliedstaaten⁽⁴⁾.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽²⁾ ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 137.

⁽³⁾ ABl. C 170 vom 5.6.2014, S. 98.

⁽⁴⁾ ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 137.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates“

(COM(2021) 557 final — 2021/0218 (COD))

(2022/C 152/21)

Berichterstatter: **Christophe QUAREZ**

Mitberichterstatter: **Lutz RIBBE**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2021 Rat der Europäischen Union, 22.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 114, Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	191/2/5

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Anhebung des angestrebten Anteils erneuerbarer Energien, insbesondere in den Bereichen Industrie, Verkehr und Wohnungsbau. Die Maßnahmen zugunsten der erneuerbaren Energien sollen in drei Bereichen Wirkung zeigen: Klimaschutz, Energiesicherheit und wirtschaftliche Entwicklung (Schaffung von Arbeitsplätzen). Dazu ist jedoch auch Rechtssicherheit erforderlich, die dadurch untergraben wird, dass die Überarbeitung gerade einmal zwei Wochen nach Ablauf der Umsetzungsfrist stattfindet. Der EWSA betont jedoch, dass selbst die angehobenen Zielvorgaben nicht mit den Pariser Klimazielen, geschweige denn mit den Bestimmungen der UN-Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) zur Verhinderung gefährlicher anthropogener Störungen des Klimasystems in Einklang stehen dürften. Diese gefährlichen Störungen machen sich bereits heute durch den weltweiten Temperaturanstieg bemerkbar.

1.2. Der EWSA weist die Kommission darauf hin, dass ein Zusammenspiel zwischen den bestehenden, im Rahmen des Pakets „Fit für 55“ überarbeiteten Rechtsvorschriften und den vorgeschlagenen neuen Instrumenten wie dem Klima-Sozialfonds und dem CO₂-Grenzausgleichssystem notwendig ist.

1.3. Der EWSA hält es für unerlässlich, gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Energiequellen herzustellen. Dazu muss die immer noch weiter zunehmende Subventionierung fossiler Energieträger eingestellt werden⁽¹⁾.

1.4. Der EWSA erinnert daran, dass die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere junge Menschen, im Mittelpunkt der europäischen Energiepolitik stehen müssen, und bedauert daher, dass es der Kommission entgegen den Vorgaben der Mitteilung über die Energieunion an Ehrgeiz mangelt, den individuellen und gemeinschaftsbasierten Prosum zu fördern und auszubauen.

1.5. Der EWSA unterstützt weitgehend die in dem Vorschlag vertretenen Grundsätze der verantwortungsvollen Forstwirtschaft und schlägt vor, forstwirtschaftliche Nebenprodukte und Recyclingholzprodukte vorrangig für die Bioenergieerzeugung zu nutzen. Des Weiteren fordert er, die Förderung von Bioenergiekraftwerken im Hinblick auf die Nutzung von Biokraftstoffen biogenen Ursprungs vor allem in Verkehrsbranchen neu zu bewerten, die schwer zu elektrifizieren sind und in denen sie eine leicht verfügbare Alternative zu vertretbaren Kosten darstellen (siehe hierzu Ziffer 4.9 und Ziffer 4.20).

⁽¹⁾ ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 1.

1.6. Der EWSA bedauert, dass es im Einklang mit der kürzlich von der Kommission vorgelegten Strategie für Offshore-Windenergie keine klare Strategie für die Entwicklung von Onshore-Windenergie und Photovoltaik gibt. Eine Dezentralisierungsstrategie und die wirksame Förderung von Bürgerenergie würden dazu beitragen, regionale Wertschöpfungsketten zu stärken und für eine größere Akzeptanz der Energiewende in der Öffentlichkeit zu sorgen. Ansonsten läuft Europa Gefahr, für seine laxe Einstellung der letzten zwei Jahrzehnte einen hohen (sozialen und wirtschaftlichen) Preis zu zahlen. Ferner weist der EWSA darauf hin, dass

- eine systematische Prognose der steigenden Energienachfrage aufgeschlüsselt nach Gebieten und Energiearten unter Berücksichtigung der Umwandlung von Energiearten sowie
- eine konzeptionelle Planung der Architektur des künftigen Energiesystems zunehmend erforderlich werden.

1.7. Der EWSA fordert das Europäische Parlament und die Kommission auf, die Debatte über die Festlegung verbindlicher nationaler Ziele wieder aufzunehmen.

2. Einleitung

2.1. Gegenstand dieser Stellungnahme ist der am 14. Juli 2021 veröffentlichte Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie über die Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (im Folgenden „die Richtlinie“). Dieser Vorschlag ist ein wichtiger Bestandteil des von der Kommission geschnürten Pakets „Fit für 55“, das es ermöglichen soll, unsere Treibhausgasemissionen bis 2030 um 55 % zu senken und die Europäische Union entsprechend dem Europäischen Klimagesetz bis 2050 klimaneutral zu machen.

2.2. Der Weltklimarat weist in seinem jüngsten Bericht vom August 2021 darauf hin, dass die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre im Jahr 2019 so hoch ist wie schon seit mindestens zwei Millionen Jahren nicht mehr. Er bekräftigt ferner, dass die Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5-2 °C nur möglich ist, wenn Klimaneutralität erreicht wird. Die COP 26 im November 2021 in Glasgow muss als Gelegenheit begriffen werden, eine Bilanz der von den Staaten erzielten Fortschritte seit dem Abschluss des Übereinkommens von Paris 2015 zu ziehen und ehrgeizigere Klimaziele zu setzen. Die Internationale Energie-Agentur ihrerseits hat jüngst unterstrichen, dass Klimaneutralität nur erreicht werden kann, wenn die derzeit überwiegend auf fossile Energieträger setzende Weltwirtschaft auf erneuerbare Energieträger umgestellt wird^(?). Die Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie ist vor diesem Hintergrund zu sehen.

3. Allgemeine Bemerkungen zu dem Richtlinienvorschlag

3.1. Im Bestreben, die EU zum globalen Vorreiter auf dem Gebiet der erneuerbaren Energien zu machen, wurde 2018 die dazu notwendige Neufassung der Richtlinie^(?) vorgelegt. Der EWSA bedauert die mangelnde Rechtssicherheit, die dadurch entsteht, dass Änderungen zu denselben Punkten vorgeschlagen werden, die auch Gegenstand der letzten Änderungsvorschläge zu der Richtlinie unmittelbar nach Ablauf der Umsetzungsfrist (30. Juni 2021) waren. Der EWSA unterstützt dennoch den Vorschlag der Kommission, die Richtlinie im Hinblick auf die im Europäischen Klimagesetz festgelegten neuen CO₂-Reduktionsziele zu überarbeiten und diese Gelegenheit zur Vereinfachung und Behebung von Mängeln zu nutzen. Der EWSA betont, dass der Ausbau erneuerbarer Energien nicht erschwert werden darf, zumal es notwendig ist, den Anteil erneuerbarer Energien am europäischen Energiemix verpflichtend auf 40 % zu erhöhen und den Einsatz erneuerbarer Energien etwa in Gebäuden, in der Industrie oder im Verkehrssektor auszubauen. Indes erachtet er es als notwendig, die Aufmerksamkeit verstärkt auf drei Handlungsfelder zu richten, die in dem Vorschlag für eine Überarbeitung zu kurz kommen.

a) Bürger und Verbraucher müssen besser einbezogen werden

3.2. Ungeachtet der hohen Erwartungen der europäischen Bürgerinnen und Bürger hat die EU bislang nur unzulängliche Mittel und Wege der Verbraucherbeteiligung vorgeschlagen, zumal Prosum in der Richtlinie immer noch nicht klar definiert wird. Die Europäische Kommission sollte einen Überwachungsmechanismus vorschlagen, um die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der festgelegten Vorschriften zu begleiten und so Prosum zu fördern. Den politischen Entscheidungsträgern sollten Beispiele bewährter Verfahren an die Hand gegeben werden. Um Prosum praxisfähig zu machen,

- müssen Möglichkeiten, wie die Bürger Prosumer werden können, formalisiert werden;
- müssen bestehende Hemmnisse wie zu hoher Verwaltungsaufwand beseitigt werden;

^(?) Internationale Energie-Agentur, *Net Zero by 2050 — A Roadmap for the Global Energy Sector (windows.NET)*, S. 3.

^(?) <https://www.eesc.europa.eu/de/our-work/opinions-information-reports/opinions/revision-renewable-energies-directive> (Abl. C 246 vom 28.7.2017, S. 55).

— muss finanzielle Unterstützung über die Kommunen bereitgestellt werden, um Lock-In-Effekte zu verhindern.

Bürokratische Hürden abzubauen und sicherzustellen, dass die Finanzierung die gewünschten Zielgruppen (z. B. bürgernahe und lokale Jugendorganisationen) erreicht, ist entscheidend. Gleichzeitig muss geklärt werden, welche Pflichten den Prosumern in Zukunft möglicherweise entstehen werden. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang Rechtssicherheit, da der Zugang der Verbraucher zu finanzieller Unterstützung und Fachwissen sichergestellt sein muss, um sie zu ermutigen, auf Prosum umzusteigen. Der EWSA geht davon aus, dass das demnächst überarbeitete Rechtsinstrument frühestens 2030 erneut zur Überarbeitung anstehen wird, zumal sämtliche Interessenträger — wie bereits in Ziffer 3.1 ausgeführt — auf Rechtssicherheit angewiesen sind.

3.3. Es werden zwar ganz richtig im Einklang mit der Strategie für erneuerbare Offshore-Energie die Anstrengungen für den Ausbau der Windenergiekapazität auf See unterstützt, aber in unserem künftigen europäischen Energiesystem müssen auch Onshore-Windenergie und Photovoltaik eine wesentlich größere Rolle spielen. Der EWSA vermisst einen allgemeinen Ansatz und fordert die Kommission zur Annahme einer Strategie für regionale Dezentralisierung auf. Prosum kann nur mit Unterstützung der regionalen und lokalen Ebene funktionieren, die nicht nur über die technischen und finanziellen Voraussetzungen verfügt, sondern auch die besonderen Gegebenheiten vor Ort kennt, was erhebliche Zeitersparnisse ermöglicht. In Anbetracht ihrer Bürgernähe und ihrer Kenntnis der Interessenträger vor Ort wäre es legitim, dieser Ebene mehr Zuständigkeiten zu geben, um die in der Richtlinie gesetzten Ziele zu erreichen. Schließlich müssen im Zusammenhang mit dieser Strategie noch Überlegungen zur Bewirtschaftung (Förderung, Recycling usw.) der Ressourcen und kritischen Materialien angestellt werden, die für den Ausbau und die reibungslose Nutzung der erneuerbaren Energien benötigt werden. Auf die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen darf keine Abhängigkeit von kritischen Materialien folgen.

b) Synergien besser nutzen

3.4. Da die letzte Neufassung erst wenige Jahre zurückliegt, konnten die darin festgelegten neuen Bestimmungen ihre Wirkung noch nicht vollständig entfalten. Nach Meinung des EWSA muss die neuerliche Überarbeitung deshalb zweierlei Ziele verfolgen.

3.5. Nach dem gegenwärtigen Stand der Dinge und gemäß den Modellrechnungen im Referenzszenario EU 2020 dürfte die EU das gegenwärtige Ziel eines 32 %-Anteils erneuerbarer Energien am Stromverbrauch um etwas mehr als 1 % übertreffen. Zunächst sollten im Zuge der Überarbeitung die aktuellen Ziele erhöht und parallel dazu neue Ziele festgelegt werden, um die Integration der erneuerbaren Energieträger EU-weit um mindestens 7 % zu steigern.

3.6. Dann sollten die im Rahmen des Pakets „Fit für 55“ fälligen umfangreichen Änderungen Anlass sein, die vorhandenen Synergien zwischen den einschlägigen Rechtsvorschriften und der Richtlinie weiter auszubauen. Dies gilt auch für die neuen, von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Instrumente wie den Klima-Sozialfonds und das CO₂-Grenzausgleichssystem. Die Richtlinie kann beispielsweise nur dann ihr ganzes Potenzial entfalten, wenn die Nutzung erneuerbarer Energien mit einer CO₂-Bilanzierung unter Berücksichtigung des CO₂-Gehalts eines Teils der Importgüter einhergeht. Durch die Einführung des CO₂-Grenzausgleichssystems für bestimmte Bereiche können gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden; dies sollte auf europäischer Ebene angegangen werden. Die in Artikel 25 vorgenommene Ablösung des anvisierten 14 %-Mindestanteils erneuerbarer Energien am Stromverbrauch durch das verbindliche Ziel einer Senkung der Treibhausgasintensität des Verkehrssektors um 13 % bis 2030 ist eine beispielhafte Nutzung von Synergien. Auf diese Weise kann die Kohärenz mit der Überarbeitung des Emissionshandelssystems oder auch mit der Verordnung über CO₂-Emissionsnormen gefördert werden. Dennoch sollte die Elektrifizierung des Verkehrssektors im Einklang mit der Strategie der Kommission für die Integration des Energiesystems⁽⁴⁾ vorrangig angestrebt werden, sofern dies wirtschaftlich und technologisch möglich ist. Dieser Überarbeitungsvorschlag ist noch vor der geplanten Überarbeitung der Gebäudeeffizienzrichtlinie vorgelegt worden und muss als Gelegenheit genutzt werden, großen Ehrgeiz an den Tag zu legen, wenn am 14. Dezember 2021 erläutert wird, wie es mit dem Paket „Fit für 55“ weitergeht.

c) Wirtschaftlicher Aufschwung und Ausbau der Erneuerbaren müssen Hand in Hand gehen

3.7. Die Stromnachfrage ist zwar fast wieder auf dem Stand von vor der Gesundheitskrise, doch ist im Zuge der wirtschaftlichen Erholung ein Anstieg der Stromerzeugung aus erneuerbaren zu Lasten der fossilen Energieträger zu verzeichnen⁽⁵⁾. Um diesen Aufschwung zu einem echten Zukunftstrend zu verstetigen, sind gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Energieträgern unverzichtbar. Zunächst muss dazu schnellstmöglich die Subventionierung der fossilen Energieträger eingestellt werden, die 2018 europaweit auf ca. 50 Mrd. EUR veranschlagt wurde⁽⁶⁾ (wobei in dieser Schätzung ein Teil der „indirekten“ Subventionen unberücksichtigt blieb).

⁽⁴⁾ COM(2020) 299 final.

⁽⁵⁾ Ember, *European Electricity Review: H1-2021*, (ember-climate.org).

⁽⁶⁾ Europäische Kommission, Anhang des Berichts an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Bericht zur Lage der Energieunion 2020 gemäß der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz.

3.8. Sollten Rat und Parlament der delegierten Taxonomie-Verordnung zum Klimaschutz zustimmen, wird sie Investitionen künftig in nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten lenken, also auch in den Ausbau der erneuerbaren Energieträger. Erst, wenn die Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Energieträgern ausgeräumt sind, können die Erneuerbaren im freien Spiel der Marktkräfte bestehen. In Erwartung dessen begrüßt der EWSA den Ansatz der Kommission, der dafür sorgt, dass der Ausbau der Erneuerbaren weiterverfolgt wird.

4. Besondere Bemerkungen zum Wortlaut der Richtlinie

a) Zwingender oder unverbindlicher Charakter der vorgeschlagenen Ziele

4.1. Der EWSA beanstandet einmal mehr ⁽⁷⁾, dass in der geänderten Fassung der Richtlinie anders als in der Fassung von 2009 keine verbindlichen nationalen Ziele vorgesehen werden. Die EU hat zwar ihr Ziel erreicht, den Anteil der erneuerbaren Energien bis 2020 auf 20 % zu erhöhen, doch einige Mitgliedstaaten konnten ihre Zielvorgaben nicht erfüllen und andere nur knapp ⁽⁸⁾ und auch nur dank der wirtschaftlichen Ausnahmesituation infolge der Gesundheitskrise, die einen Teil der nationalen Volkswirtschaften zum Erliegen gebracht hat. Dieses Beispiel unterstreicht die Schwäche des derzeitigen Governance-Rahmens, der die Mitgliedstaaten nicht zur Einhaltung der nationalen Zielvorgaben verpflichtet. Der EWSA fordert den Rat, das Europäische Parlament und die Europäische Kommission auf, die Debatte über die Festlegung verbindlicher nationaler Ziele, über eine geeignete Governance im Energiebereich und/oder zumindest über wirksamere Mittel der Durchsetzung gegenüber säumigen Staaten wieder aufzunehmen, um die Achtung der Ziele auf nationaler Ebene sicherzustellen. Durch die Richtlinie gerät sonst das freiwillige Handeln an seine Grenzen. Mehrere Mitgliedstaaten haben ihre für 2020 anvisierten Ziele übertroffen. Indes besteht die Gefahr einer Nivellierung nach unten, und deshalb könnten diese Mitgliedstaaten durch das fehlende Engagement anderer Mitgliedstaaten und die ausbleibenden Konsequenzen desillusioniert werden.

4.2. Das neue verbindliche Ziel eines 40 %-Anteils erneuerbarer Energieträger bis 2030 (anstatt der vorherigen 32 %) erstreckt sich auf den Energieverbrauch insgesamt und nicht nur auf den Stromverbrauch. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission die ehrgeizigste Vorgabe der im Klimazielplan vorgegebenen Spanne (38-40 %) gewählt hat, um das neue Ziel einer Verringerung der Treibhausgasemissionen um 55 % bis 2030 zu erreichen. Damit unterstreicht die europäische Exekutive ihr Engagement für die beschleunigte Einführung umweltfreundlicher Technologien, was der EWSA erfreut zur Kenntnis nimmt. Diese Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Strommix der Mitgliedstaaten wird jedoch Auswirkungen auf den Energieverbrauch ⁽⁹⁾ haben, zumal der Anteil des Stromverbrauchs bis 2050 sinken dürfte. Die Szenarien für 2050 müssen vor dem Hintergrund der neuen Ziele aktualisiert werden, insbesondere unter Berücksichtigung der Relevanz der Stromspeicherung, die rascher als vorgesehen ausgebaut werden muss, und des Energiebewusstseins, das im Zuge der Gesundheitskrise in verschiedener Hinsicht in den Vordergrund gerückt ist.

4.3. Für einige Mitgliedstaaten ist dieses Ziel jedoch sehr hoch gesteckt. Der EWSA unterstützt den vorgeschlagenen Ansatz, die sektorspezifischen Anstrengungen zu steigern und bspw. die Integration der erneuerbaren Energien in die Wärme- und Kälteerzeugung zu fördern, zumal in einigen Mitgliedstaaten die Dekarbonisierung des Gebäudesektors nicht vorankommt. Das im neuen Artikel 15a vorgegebene spezifische Ziel eines 49 %-Anteils erneuerbarer Energie im Gebäudesektor war diesbezüglich überfällig. Der EWSA fragt sich jedoch, wie sinnvoll es ist, ein solches Ziel unverbindlich zu formulieren. Immerhin muss der Gebäudesektor seine Emissionen bis 2030 um 60 % senken und bis 2040 auf Nullemissionsniveau sein, um den im europäischen Grünen Deal festgelegten Zielen Genüge zu tun. Einige Mitgliedstaaten könnten sich mit diesem Ziel schwertun, weshalb der EWSA darauf hinweist, dass ab 2025 die Mittel aus dem Klima-Sozialfonds in Anspruch genommen werden sollten, um die Renovierung öffentlicher und privater Gebäude zu beschleunigen und die zunehmende Energiearmut, von der über 30 Mio. Menschen in Europa betroffen sind, einzudämmen. Indes muss für Finanzierungen über den künftigen Klima-Sozialfonds oder allgemein über andere Förderinstrumente ein Mechanismus für die Nachverfolgbarkeit eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass diese Mittel ordnungsgemäß für den Klimaschutz bereitgestellt werden. Wenn nämlich diese Mittel erst in die nationalen Haushalte fließen, kann ihre Verwendung nicht wirksam kontrolliert werden. Diese Mittel sollten nicht nur Großprojekten vorbehalten sein, sondern auch kleineren Projekten zugutekommen, bei denen der zahlenmäßige, auf MWh und CO₂-Emissionen bezogene Nutzen zwar geringer ist, deren Wirkungskraft für die europäischen Bürger aber mindestens ebenso groß oder noch größer ist. Der EWSA fordert, die einzelstaatlichen Zuweisungskriterien für die Mittel zur Förderung der aktiven Teilhabe der Bürger zu vereinheitlichen, um eine mögliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu erleichtern.

4.4. Der EWSA gibt zu bedenken, dass die Dekarbonisierung der Industrie bislang nur schleppend vorankommt, und das, obwohl die Industrie in sämtlichen aufeinanderfolgenden europäischen Klimaplänen stets an erster Stelle ins Visier genommen wurde. In der Praxis fallen die Industrieemissionen unter das Emissionshandelssystem. Aufgrund einer zu großzügigen Zuteilung kostenloser Emissionszertifikate verursachen über 90 % der Industrieemissionen den betroffenen Unternehmen keine Kosten, weshalb der Sektor seine Emissionen zwischen 2012 und 2018 um lediglich 1 % gesenkt hat.

⁽⁷⁾ 7. ABl. C 246 vom 28. Juli 2017, S. 55.

⁽⁸⁾ Eurostat, *Renewable energy statistics — Statistics Explained* (europa.eu).

⁽⁹⁾ Mitteilung der Kommission: Ein sauberer Planet für alle — Eine europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft.

Der EWSA plädiert deshalb für ein verbindliches Ziel von 1,1 %, damit die Unternehmen ihren Anteil an erneuerbaren Energien von Jahr zu Jahr erhöhen müssen. Denn ein Richtziel könnte als Freibrief für die Unternehmer aufgefasst werden und womöglich die europäischen Klimaambitionen bremsen.

4.5. Der EWSA begrüßt, dass die Zielvorgabe für die Integration der erneuerbaren Energieträger in die Wärme- und Kälteerzeugung verbindlich wird. Er weist jedoch darauf hin, dass in der Richtlinie ursprünglich eine Zielvorgabe von 1,3 % vorgesehen war, während die neue Zielvorgabe 1,1 % lautet. Aus der Folgenabschätzung des Überarbeitungsvorschlags geht hervor, dass die Zielpfade von nahezu der Hälfte der Mitgliedstaaten nicht dem angestrebten Ziel entsprachen. Um es den Mitgliedstaaten zu erleichtern, dieses Ziel zu erreichen, schlägt der EWSA eine eventuelle Zweckbindung eines Teils der Mittel des Klima-Sozialfonds vor, die dann vorrangig für die Ersetzung von zumeist mit fossilen Brennstoffen betriebenen Heiz- und Kühlsystemen verwendet werden könnten. Zweck der Richtlinie sollte es seines Erachtens sein, die in der letzten Fassung vorgegebenen Ziele anzuheben oder zumindest beizubehalten. Deshalb ruft er alle Akteure auf, darüber nachzudenken, wie das am besten gewährleistet werden kann.

4.6. Um bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen, muss die Dekarbonisierung des Energiesystems bis 2045 abgeschlossen sein. Ein 40 %-Anteil erneuerbarer Energie am Bruttoendenergieverbrauch im Jahr 2030 bedeutet, dass der Hauptteil des Dekarbonisierungsprozesses innerhalb eines 15-Jahres-Zeitraums stattfinden muss (zwischen 2030 und 2045). So erfordert der Klimanotstand eine pragmatischere Herangehensweise an die Entwicklung der erneuerbaren Energien, indem die Möglichkeiten unter Berücksichtigung der zeitlichen Komponente abgewägt werden. Zunächst ist es wichtig, sich unter Beachtung der geltenden Bestimmungen auf realistische Ziele zu konzentrieren. Eine in der Richtlinie anhand ehrgeiziger Ziele festgelegte mittel- und langfristige Strategie darf nicht einen noch rascheren Ausbau der Erneuerbaren behindern, sondern muss ihn vielmehr unterstützen. Kurzfristig erscheint es ebenso wichtig und unerlässlich, den Schwerpunkt auf die Nutzung ausgereifter und gesellschaftlich akzeptierter erneuerbarer Energiequellen wie Photovoltaik zu legen. Mit Blick auf den Verkehrssektor muss darauf hingewiesen werden, dass mehr Flexibilität und größere Wahlmöglichkeiten bei den für Biokraftstoffe in Frage kommenden Rohstoffen erforderlich sind. Investitionen, die auf der Grundlage der Leitlinien der künftigen Richtlinie getätigt werden, können erst mittel- bis langfristig greifen bzw. ihr volles Potenzial (erneuerbarer Wasserstoff, Offshore-Windkraftanlagen usw.) entfalten und durch die Elektrifizierung der Anwendungen zur Dekarbonisierung der europäischen Wirtschaft beitragen. Europa läuft ansonsten große Gefahr, für seine laxe Einstellung der letzten zwei Jahrzehnte einen hohen Preis zu zahlen. Um dies abzuwenden, muss die EU eine ausgefeiltere Strategie aufstellen, die sich nicht nur auf die überarbeitete Erneuerbare-Energien-Richtlinie stützt, sondern einen übergreifenden synergiegetragenen Ansatz fördert.

b) Fernwärme und Verkehr

4.7. Bestimmte wichtige Aspekte der Mitteilungen der Europäischen Kommission über eine Wasserstoffstrategie und über eine EU-Strategie zur Integration des Energiesystems sollten in dieser generellen Strategie berücksichtigt werden. In seinen Stellungnahmen TEN/717 und TEN/718 hat der EWSA diese Mitteilungen allgemein befürwortet, in einigen Punkten indes mehr Kohärenz und Klarheit angemahnt. In dem Überarbeitungsvorschlag nun wird verschiedenen wesentlichen Mängeln nur begrenzt Rechnung getragen. Hier sollten Forschung, Innovation und Umsetzung unterstützt und beschleunigt werden.

4.8. Die Kommission schlägt den Ausbau der Fernwärme vor, was sinnvoll ist, denn Überschussstrom aus der wachsenden Anzahl an Photovoltaik- und Windkraftanlagen kann gut in Fernwärmenetze eingespeist werden.

4.9. Ein Ziel des Richtlinienvorschlags ist es, den Zugang zu Ladestationen für die Nutzer von Elektrofahrzeugen zu verbessern, auch zu privaten Ladestationen. Auch das ist sinnvoll, denn eine rasche Elektrifizierung der Mobilität ist einer der vielversprechendsten Wege zur Dekarbonisierung des Verkehrssektors, dessen Emissionen nach wie vor steigen. Konkrete Vorschriften für die direkte Versorgung mit an oder in der Nähe von Ladestationen erzeugtem Strom aus erneuerbaren Quellen könnten ein wichtiger Aspekt einer Dezentralisierungsstrategie sein, mit der regionale Strukturen und Bürgerenergie gefördert werden. Der EWSA weist jedoch darauf hin, dass für Verkehrsbranchen, die schwer zu elektrifizieren sind, ausgereifte Lösungen zu vertretbaren Kosten gefunden werden müssen, zum gegenwärtigen Zeitpunkt insbesondere Biokraftstoffe und in Zukunft Wasserstoff.

c) Förderung und Nutzung der erneuerbaren Energien

4.10. Der EWSA begrüßt die Auflage verschiedener Initiativen für erneuerbaren Wasserstoff wie etwa die Festlegung von Teilzielen für Industrie und Verkehr. Im Übrigen hält er es für richtig, ein verbindliches 50 %-Ziel für die Nutzung erneuerbarer Kraftstoffe nicht-biologischen Ursprungs als Rohstoff oder Energieträger festzulegen, und ist der Ansicht, dass sauberer Wasserstoff Vorrang haben muss⁽¹⁰⁾. Die durch Artikel 7 eröffnete Möglichkeit, erneuerbare Kraftstoffe nicht-biologischen Ursprungs zu importieren und dann als nationalen Beitrag zu bilanzieren, könnte sich jedoch als problematisch erweisen und sollte begrenzt werden.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 123 vom 9.4.2021, S. 30.

4.11. Zur Förderung von Strombezugsverträgen (Artikel 15), die langfristig zur Transparenz der Ökostromverkaufspreise beitragen dürften, sollten Leitlinien aufgestellt und eine finanzielle Unterstützung der KMU bereitgestellt werden. Allgemein verdeutlicht diese Initiative die Notwendigkeit, die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Akteuren des Sektors zu verbessern, um den wirtschaftlichen Interessenträgern eine langfristige Perspektive zu eröffnen.

4.12. Des Weiteren befürwortet der EWSA die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, innerhalb von drei Jahren ein Pilotprojekt zur Erprobung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aufzulegen. Allerdings hält er eine Klärung der Modalitäten für die Aufnahme einer solchen Zusammenarbeit für erforderlich. Insbesondere werden Informationen über die damit verbundenen Verwaltungsverfahren benötigt. Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten unterstützen (Übersetzung der einschlägigen Schriftstücke usw.), damit sie die Fristen einhalten können.

4.13. Der EWSA hält den Zeitpunkt für gekommen, die Einrichtung einer europäischen Regulierungsbehörde für Elektrizität in Betracht zu ziehen. Um die Arbeit dieser wichtigen Behörde angemessen vorzubereiten, ist es an der Zeit, eine konzeptionelle Systemplanung einzuleiten, um die steigende Energienachfrage aufgeschlüsselt nach Gebieten und Energiearten sowie unter Berücksichtigung der Umwandlung von Energiearten zu prognostizieren.

4.14. Der EWSA begrüßt ebenfalls die in Artikel 9 Absatz 7a vorgesehene gemeinsame Raumplanung der Anrainerstaaten eines Meeresbeckens zur Erleichterung des Ausbaus der Offshore-Kapazitäten. So kann das Potenzial eines jeden Meeresgebiets bestmöglich zum Tragen gebracht und der grenzübergreifende Stromverbund verstärkt werden. Auch die Errichtung einheitlicher Anlaufstellen wäre zu befürworten und würde durch den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten zur Kürzung der Projektentwicklungszeit beitragen. Ferner sollte die Festlegung einer Gesamterzeugungskapazität je Meeresgebiet für 2030, 2040 und 2050 dazu beitragen, dass das Potenzial der Offshore-Windenergie in den einzelnen Mitgliedstaaten verstärkt berücksichtigt und gefördert wird. Angesichts der wachsenden Anzahl grenzübergreifender Vorhaben bei der Erzeugung erneuerbarer Energie fordert der EWSA die Kommission aus rein praktischen Erwägungen auf, die Diskussionen über einen einzigen europäischen Fernleitungsnetzbetreiber wiederaufzunehmen, um das Echtzeit-Management des Stromtransports auf der am besten geeigneten Ebene sicherzustellen. Dieser hätte dann die Koordinierung von Angebot und Nachfrage zu verantworten, um so die Sicherheit des Energiesystems mit dem zunehmenden Anteil erneuerbarer Energien zu vereinbaren.

4.15. Der EWSA hat schon mehrfach die Schaffung neuer Marktstrukturen angemahnt, um die Abstimmung von Energieerzeugung und -verbrauch auf Mikroebene und die Integration kleinerer Speicheranlagen ins Energiesystem zu ermöglichen. So könnte mit dem Ausbau der Elektromobilität das Potenzial der Batterien genutzt und für intelligente Lade- und Speicherlösungen auf lokaler Ebene gesorgt werden. Dieser Aspekt wird in dem Überarbeitungsvorschlag jedoch nicht angesprochen.

4.16. Im Paket „Saubere Energie für alle Europäer“ wird ein Schwerpunkt auf Eigenverbrauch und Energiegemeinschaften gelegt, zwei entscheidende Mechanismen zur Förderung der Einbindung der Bürger sowie ihrer umfassenden und aktiven Teilhabe an der Energiewende durch die Stärkung der wirtschaftlich und sozial vorteilhaften dezentralen Strukturen. Bei der Bewertung der nationalen Energie- und Klimapläne hat die Europäische Kommission darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten das Potenzial der Bürgerenergie nicht ausreichend berücksichtigen und damit gegen einen Grundsatz des vierten Energiepakets verstoßen. Zur Umsetzung des Pakets „Saubere Energie“ und der Energieunion muss schleunigst geklärt werden, welche Vorschriften für die gemeinsame Nutzung von Energie, Net-Metering und Peer-to-Peer-Energiehandel gelten. Der EWSA ist enttäuscht, dass bei der Überarbeitung der Richtlinie kein Versuch unternommen wird, die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen zu verbessern. Dabei wäre das umso wichtiger, als in dem Vorschlag über die künftigen Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen der Schwellenwert für Abweichungen von der Verpflichtung, die Beihilfen über eine Ausschreibung zu gewähren und die Höhe der Beihilfen im Wege einer Ausschreibung festzulegen, erheblich niedriger angesetzt wird.

4.17. Der Vorschlag der Kommission, in dem die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, neben dem Erhalt der „nationalen Kohlenstoffsenken und Ökosysteme in Wäldern“ auch die Prinzipien der „Kaskadennutzung von Biomasse“ und der Kreislaufwirtschaft zu berücksichtigen, wird vom EWSA grundsätzlich unterstützt. Dementsprechend sollten Restholz wie kleine Zweige, Stümpfe und andere Nebenprodukte sowie Recyclingholzprodukte vorrangig für die Bioenergieerzeugung genutzt werden. Daher ist es sinnvoll, die Förderung von Bioenergiekraftwerken diesbezüglich neu zu bewerten und dabei zu bedenken, dass die Abfälle aus Sägewerken und der Zellstoff- und Papierindustrie Energieholz sind. Wie in dem Richtlinienvorschlag ebenfalls angeregt wird, ist es ferner zweckmäßig, die Nutzung von Biokraftstoffen biogenen Ursprungs in den Verkehrsbranchen zu fördern, die, wie die Seeschifffahrt, der Fernverkehr oder der Luftverkehr, schwer zu elektrifizieren sind. Dabei sollten auch Verfügbarkeits- und Kostenprobleme berücksichtigt werden. In diesem Sinn sollte in Artikel 25 bei der Berechnung der Verringerung der Treibhausgasintensität zwischen Biokraftstoffen biogenen Ursprungs und Elektrizität aus erneuerbaren Quellen unterschieden werden. Dadurch würden Strom aus erneuerbaren Quellen und aus Reststoffen gewonnenen Biokraftstoffen im Verkehrssektor Vorrang eingeräumt und die Dekarbonisierung des Verkehrssektors durch direkte Elektrifizierung begünstigt.

4.18. Die detaillierten Berechnungen der Treibhausgasreduktionen und die Nachhaltigkeitskriterien in den Anhängen des Richtlinienvorschlags sind teilweise äußerst technisch. Nach Meinung des EWSA gehen sie eindeutig in die richtige Richtung, auch wenn er sie nicht in jedem Einzelfall umfassend bewerten konnte. So werden sie beispielsweise in puncto Biokraftstoffe dazu führen, dass einige potenziell verwendbare oder derzeit verwendete Rohstoffe nicht mehr verwendet werden können, was für Teile der Industrie problematisch sein kann.

4.19. Der EWSA weist auch darauf hin, dass der Nachweis, dass alle Kriterien auch tatsächlich erfüllt sind, sich in einigen Fällen schwierig gestalten wird, beispielsweise bezüglich folgender Anforderung: „Zudem sind zuverlässige und überprüfbare Nachweise dafür vorzulegen, dass mehr Kohlenstoff im Boden gebunden wurde oder dass vernünftigerweise davon auszugehen ist, dass dies in dem Zeitraum, in dem die betreffenden Rohstoffe angebaut wurden, der Fall war; dabei ist gleichzeitig jenen Emissionen Rechnung zu tragen, die aufgrund des vermehrten Einsatzes von Dünger und Pflanzenschutzmitteln bei derartigen Praktiken entstehen“ (siehe COM(2021) 557 final, Anhänge I und II). Eine derartige Anforderung ist zwar sinnvoll, es wird jedoch schwer sein, dies in der Praxis nachzuweisen.

4.20. Der EWSA begrüßt die in Erwägungsgrund 10 bekundete Absicht, die Verwaltungsverfahren, die sich als Hemmschuh für den Ausbau der Erneuerbaren erweisen, zu straffen. Indes fragt er sich, wie die Europäische Kommission, von einfachen Aufforderungen abgesehen, konkret vorgehen will, um die Dauer der Verfahren tatsächlich effizient abzukürzen.

4.21. Der EWSA stimmt den in Erwägungsgrund 12 vorgetragenen Überlegungen, dass für genügend Fachkräfte für die Berufe von morgen gesorgt werden muss, nachdrücklich zu. Er fordert die EU auf, den Fachkräftebedarf für die Umsetzung des europäischen Grünen Deals zu beziffern und vorrangig in die Umschulung der Beschäftigten zu investieren, deren Arbeitsplätze dem ökologischen Wandel zum Opfer fallen werden. Durch die neu geschaffenen Arbeitsplätze und Geschäftsmöglichkeiten könnten so auch junge Menschen für den grünen Sektor gewonnen werden.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz (Neufassung)“*(COM(2021) 558 final — 2021/0203 (COD))**(2022/C 152/22)*Berichterstatlerin: **Alena MASTANTUONO**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2021 Rat der Europäischen Union, 20.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	118/1/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag für eine Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie, da er einen für die vollständige Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft und Gesellschaft in der EU wesentlichen Maßnahmenbereich betrifft.

1.2. Der EWSA begrüßt, dass das neue EU-Ziel verbindlich ist. Der EWSA ist sich bewusst, dass die immer ehrgeizigeren EU-weiten Effizienzziele, die den Mitgliedstaaten eine Verringerung des Energieverbrauchs um 9 % bis 2030 gegenüber den Prognosen des Referenzszenarios von 2020 auferlegen, anspruchsvoll und hochgesteckt sind. Dem Fortschrittsbericht von 2020 ⁽¹⁾ zufolge haben nur zwölf Mitgliedstaaten mehr oder weniger ihre indikativen nationalen Ziele für 2020 erreicht.

1.3. Die COVID-19-Pandemie hat die gemeinsamen Anstrengungen der EU untergraben und wird sicherlich hinsichtlich der Erreichung ehrgeizigerer Ziele noch weitere Konsequenzen haben. Die Erreichung der nationalen indikativen Ziele erfordert von allen Mitgliedstaaten größere Anstrengungen. Hierbei sollte den unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden.

1.4. Der EWSA bekräftigt seinen in der Stellungnahme zum Europäischen Klimagesetz ⁽²⁾ vertretenen Standpunkt, dass das Ziel in einer größtmöglichen Emissionssenkung zu niedrigstmöglichen sozioökonomischen Kosten besteht. Er empfiehlt, mit einem gut regulierten Markt kompatible Instrumente und erforderlichenfalls Regulierungsmaßnahmen miteinander zu kombinieren, einschließlich Finanzinstrumenten mit Unterstützung des mehrjährigen Finanzrahmens und des Aufbauinstruments NextGenerationEU, um zu einem effizienteren Energieumfeld beizutragen.

1.5. Der EWSA begrüßt, dass in der vorgeschlagenen Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie dem öffentlichen Sektor, u. a. den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, eine Vorbildfunktion zugeordnet wird, und betont, dass dafür ausreichende finanzielle und technische Unterstützung sowie Fachpersonal erforderlich sein wird. Er befürwortet die vom öffentlichen Sektor in Bezug auf Renovierungen und die Energieverbrauchssenkung zu ergreifenden Energiesparmaßnahmen, die seines Erachtens dem Bausektor, insbesondere KMU, zugutekommen und als Anreiz für die Entwicklung und Einführung neuer Technologien und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Rahmen der Renovierungswelle dienen wird.

1.6. Der EWSA begrüßt zudem, dass mehr Gewicht auf die Information der Verbraucher und die Stärkung ihrer Position gelegt wird, beispielsweise im Bereich der Vertragsbedingungen oder der Verwendung einer klaren und verständlichen Sprache. Er unterstreicht die wichtige Rolle, die der Zivilgesellschaft bei Informationskampagnen über die Vorteile der Energieeffizienz zukommt.

⁽¹⁾ COM(2020) 564 final.

⁽²⁾ ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 143.

1.7. Der Anstieg der Energiepreise hat offenbart, wie schnell und stark Haushalte und Unternehmen hiervon in Mitleidenschaft gezogen werden können. Früher als erwartet ist deutlich geworden, wie wichtig Maßnahmen zur Abfederung dieses Kostenanstiegs sind. In diesem Zusammenhang unterstützt der EWSA die Anreize und Instrumente für die Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie, mit denen schutzbedürftige Kunden und Haushalte unterstützt werden, und weist darauf hin, dass ehrgeizige Ziele für die Fernwärme- und Fernkälteversorgung die Bedingungen für Sozialwohnungen verschlechtern könnten. Daher begrüßt er den Vorschlag, einen Klima-Sozialfonds einzurichten, und fordert, den Grundsatz des „gerechten Übergangs“ einzuhalten, damit den unterschiedlichen Situationen in den Mitgliedstaaten Rechnung getragen wird.

1.8. Der EWSA versteht zwar den Zweck und Nutzen des Grundsatzes „Energieeffizienz an erster Stelle“, doch ist seine Anwendung nicht immer eine kostengünstige Lösung. In einigen Fällen kann es effizienter sein, keine Energie einzusparen, sondern sie aus sicheren und nachhaltigen CO₂-armen Quellen zu gewinnen.

1.9. Der EWSA fordert die EU-Institutionen auf, unter den Initiativen des „Fit für 55“-Pakets für Synergien zu sorgen und im Falle wesentlicher Änderungen eine Folgenabschätzung vorzunehmen.

2. Hintergrund und Fakten

2.1. Die Energieeffizienz ist ein zentraler Maßnahmenbereich bei der vollständigen Dekarbonisierung der Unionswirtschaft. Die vorgeschlagene Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie ist ein wichtiger Bestandteil des „Fit für 55“-Pakets, mit dem die Grundsätze des europäischen Grünen Deals umgesetzt werden und in dem dargelegt wird, wie sich das neue Ziel der EU, bis 2030 die Treibhausgasemissionen um mindestens 55 % zu senken, erreichen lässt.

2.2. Der Vorschlag ist Teil dieser weiter gefassten Politik und sollte voll und ganz mit anderen Initiativen des „Fit für 55“-Pakets (wie Änderungen am Emissionshandelssystem der EU, die Anpassung des Finanzierungsmechanismus zur Unterstützung der Umsetzung des Pakets, die Lastenteilungsverordnung, die Erneuerbare-Energien-Richtlinie, strengere Emissionsnormen für Kraftfahrzeuge und die überarbeitete Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe) in Einklang stehen, um für die gewünschte nachhaltige Entwicklung in der EU zu sorgen.

2.3. Hauptzweck des Vorschlags ist die Senkung des Gesamtenergieverbrauchs und die Verringerung der Emissionen. Seine grundlegenden Ziele bestehen darin, in der gesamten Wirtschaft ungenutztes Energieeinsparpotenzial auszuschöpfen, die ehrgeizigeren Ziele des Klimazielpfades zu berücksichtigen und Maßnahmen für die Mitgliedstaaten festzulegen, die mit dem auf eine Emissionssenkung von 55 % angehobenen Klimaziel für 2030 vereinbar sind. Dies muss unter gebührender Berücksichtigung von gesellschaftlichen und Nachhaltigkeitsfaktoren erfolgen, indem ein Beitrag zu einem erschwinglichen und integrativen Energieverbrauch geleistet wird, wie in der gemeinsamen Erklärung von Porto für soziales Engagement vereinbart. Zugleich muss gänzlich der Grundsatz des „gerechten Übergangs“ gewahrt werden.

2.4. Grundlage hierfür ist das Leitprinzip „Energieeffizienz an erster Stelle“, das in allen Bereichen — über das Energiesystem hinaus und einschließlich des Finanzsektors — berücksichtigt werden sollte.

2.5. In der Neufassung wird ein ehrgeizigeres verbindliches Jahresziel für die Verringerung des Energieverbrauchs auf EU-Ebene vorgeschlagen. Die Richtlinie soll auch als Richtschnur für die Festlegung nationaler Beiträge dienen, wodurch sich die jährlichen Energieeinsparverpflichtungen der Mitgliedstaaten nahezu verdoppeln werden.

2.6. Als Anreiz und Vorbild für andere Sektoren wird der öffentliche Sektor verpflichtet, jährlich 3 % seines Gebäudebestands zu renovieren, um die Renovierungswelle zu beschleunigen, und der Energieeffizienz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für Waren, Dienstleistungen, Bauarbeiten und Gebäude Rechnung zu tragen. Beides kann zur Schaffung neuer stabiler Arbeitsplätze und zur Senkung der öffentlichen Ausgaben für Energieverbrauch und Energiekosten beitragen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA begrüßt den Vorschlag für eine Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie, da er einen für die vollständige Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft und Gesellschaft in der EU wesentlichen Maßnahmenbereich betrifft. Generell erfordert die Erreichung der Ziele des Übereinkommens von Paris eine Umgestaltung aller klima- und energiepolitischen Maßnahmen. Die Stärkung des politischen Rahmens für die Energieeffizienz durch einen spezifischen Mix politischer Maßnahmen wird dazu beitragen, die für den Übergang erforderlichen Investitionen zu mobilisieren. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass mit der Überarbeitung der Richtlinie, die auch das Gesamtenergieeffizienzziel der EU umfasst, das richtige Signal für diese Reform gesendet werden sollte.

3.2. Der EWSA weiß um die Erfolge der Energieeffizienzrichtlinie, ist sich zugleich aber durchaus der Mängel bei den gemeinsamen Anstrengungen der EU zur Senkung des Energieverbrauchs bewusst.

3.3. Die COVID-19-Pandemie hat die gemeinsamen Anstrengungen der EU untergraben und wird sicherlich hinsichtlich der Erreichung ehrgeizigerer Ziele noch weitere Konsequenzen haben. Die Erreichung der nationalen indikativen Ziele erfordert von allen Mitgliedstaaten größere Anstrengungen. Der EWSA empfiehlt, mit einem gut regulierten Markt kompatible Instrumente wie Steuern, Verbrauchsteuern und begrenzte, aber handelbare Rechte, bspw. EHS, und erforderlichenfalls Regulierungsmaßnahmen miteinander zu kombinieren.

3.4. Der EWSA bekräftigt die in der Stellungnahme zum Europäischen Klimagesetz⁽³⁾ vertretene Auffassung, dass das Ziel in einer größtmöglichen Emissionssenkung zu niedrigstmöglichen sozioökonomischen Kosten besteht. Um die EU-Ziele zu möglichst geringen Gesamtkosten zu verwirklichen, muss ein ausgewogenes Verhältnis gefunden werden. Typischerweise sinkt mit zunehmender Energieeinsparung die Kosteneffizienz der ergriffenen Energiesparmaßnahmen: Anfangs lassen sich die Maßnahmen leicht umsetzen, dann aber werden sie kostspieliger und liefern schlechtere Ergebnisse. Mit dem Vorschlag sollte für die nötige Ausgewogenheit gesorgt und vermieden werden, die übermäßigen Kosten an die Energieverbraucher weiterzugeben.

3.5. Der EWSA unterstützt Anreize und Instrumente zur Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie, mit denen die sozialen Auswirkungen des Vorschlags abgedeckt werden und die schutzbedürftigen Kunden sowie Haushalten zugutekommen, die von COVID-19 besonders hart getroffen wurden. Daher begrüßt er ganz besonders den Vorschlag, einen Klima-Sozialfonds einzurichten, mit dem zusätzliche finanzielle Mittel bereitgestellt werden sollten, um eine Zunahme der Energiearmut zu vermeiden, und fordert, den Grundsatz des „gerechten Übergangs“ einzuhalten, damit den unterschiedlichen Situationen in den Mitgliedstaaten Rechnung getragen wird.

3.6. Der EWSA fordert die EU-Institutionen auf, unter den Initiativen des „Fit für 55“-Pakets für Synergien zu sorgen und im Falle wesentlicher Änderungen eine Folgenabschätzung vorzunehmen.

3.7. Der EWSA begrüßt, dass in der Richtlinie dem öffentlichen Sektor eine Vorbildrolle zugeordnet wird. Er soll den Energieverbrauch seiner Dienstleistungen und Gebäude senken. Der EWSA ist sich der Herausforderung bewusst, in allen relevanten Bereichen, vor allem Verkehr, öffentliche Gebäude, IKT, Raumplanung sowie Wasser- und Abfallbewirtschaftung, Fortschritte zu erzielen. Der EWSA stellt zu seiner Zufriedenheit fest, dass in Artikel 6 der Richtlinie die Renovierungspflicht auf alle öffentlichen Einrichtungen auf allen Verwaltungsebenen und alle Aspekte ihrer Tätigkeitsbereiche ausgeweitet wird. Er betont, dass dies ausreichende finanzielle und technische Unterstützung sowie geschultes Personal voraussetzt. Daher empfiehlt er im Einklang mit seiner Stellungnahme zur Neugestaltung des haushaltspolitischen Rahmens der EU⁽⁴⁾, bei öffentlichen Investitionen die „goldene Regel“ anzuwenden, um die Produktivität zu sichern und die soziale und ökologische Grundlage für das Wohlergehen künftiger Generationen zu schützen. Er fordert die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auf, mit der Zentralregierung und allen Teilen des Bausektors zusammenzuarbeiten, um Synergien zu erzielen und unnötige Hindernisse für die Umsetzung der Renovierungsziele zu beseitigen.

3.8. Er befürwortet die vom öffentlichen Sektor zu ergreifenden Maßnahmen mit Blick auf eine Unterstützung des Bausektors, insbesondere der KMU, und die Entwicklung und Einführung neuer Technologien im Rahmen der Renovierungswelle. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollten Kriterien wie Kosteneffizienz und wirtschaftliche Machbarkeit sowie Qualitäts- und Sozialkriterien angewandt werden. Auch in anderen Bereichen sollten diese Kriterien weiterhin eine Rolle spielen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten.

3.9. Der EWSA begrüßt, dass das neue EU-Ziel verbindlich ist, und empfiehlt daher, dass im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2020⁽⁵⁾ die indikativen nationalen Ziele den unterschiedlichen Ausgangssituationen und nationalen Gegebenheiten und dem Emissionsreduktionspotenzial, einschließlich jener der Inselmitgliedstaaten und Inseln, sowie den unternommenen Anstrengungen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen.

3.10. Der EWSA betont, dass das Streben nach Energieeffizienz und der Auftrag und die Ziele des Aufbauinstruments NextGenerationEU, insbesondere der Aufbau- und Resilienzfähigkeit, eng miteinander verflochten sind. Er fordert, die für ökologische Vorhaben vorgesehenen 37 % der Mittel der Aufbau- und Resilienzfähigkeit entsprechend der tatsächlichen Nachfrage und dem realen Bedarf der einzelnen Mitgliedstaaten größtenteils Energieeffizienzprojekten zuzuweisen.

⁽³⁾ ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 143.

⁽⁴⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Neugestaltung des haushaltspolitischen Rahmens der EU für einen nachhaltigen Aufschwung und einen gerechten Übergang, verabschiedet am 20.10.2021 (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 11).

⁽⁵⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2020-INIT/de/pdf>.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA versteht zwar den Zweck und Nutzen des Grundsatzes „Energieeffizienz an erster Stelle“, doch ist seine Anwendung nicht immer eine kostengünstige Lösung, und er sollte nicht als Dogma verstanden werden. In einigen Fällen kann es effizienter sein, keine Energie einzusparen, sondern sie aus sicheren und nachhaltigen CO₂-armen Quellen zu gewinnen.

4.2. Der EWSA empfiehlt, bei der Anpassung der in Artikel 8 der Energieeffizienzrichtlinie genannten Prozentsätze den nationalen Unterschieden Rechnung zu tragen; es sollte kein Pauschalsatz für alle Mitgliedstaaten vorgegeben, sondern vielmehr ein auf die Gegebenheiten in den einzelnen Ländern zugeschnittener differenzierter Prozentsatz angewandt werden. Wenn die Formel zur Berechnung der Beiträge der Mitgliedstaaten zu den Energieeffizienzzielen teilweise auf der Energieintensität des BIP beruhen soll, dann sollte dies angepasst werden, um den Anteil der Industrie am BIP widerzuspiegeln, damit die stärker industrialisierten Länder nicht benachteiligt werden.

4.3. Der EWSA begrüßt, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, über die Energieeffizienzinstrumente und ihre Leistung Bericht zu erstatten. Zugleich ist er ebenso wie die in den Mitgliedstaaten aktiven zivilgesellschaftlichen Organisationen, einschließlich der Sozialpartner, bereit, zur Einrichtung von Unterstützungsmechanismen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene beizutragen. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, alle Interessenträger (Erzeuger, Anbieter, Anlagenverwalter, Nutzer und Verbraucher) angemessen über die zusätzlichen Anforderungen zu informieren, um die Akzeptanz von Energieeffizienzmaßnahmen und Energieleistungsverträgen zu erhöhen. Er erwartet von der Europäischen Kommission hier eine aktive und führende Rolle und verweist erneut auf die Bedeutung der Zivilgesellschaft, die einen Beitrag zu Sensibilisierungs- und Informationskampagnen leisten und Schulungsprogramme fördern möchte.

4.4. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission keine Audit-Pflicht eingeführt hat, denn damit würden den Unternehmen Bedingungen für ihre Investitionspläne auferlegt. Die Unternehmen sind stets bereit, ihre Energieeffizienz zu verbessern, und Energiemanagementsysteme haben sich als kostengünstige Alternative zu Audits erwiesen.

4.5. Der EWSA begrüßt zudem, dass mehr Gewicht auf die Information der Verbraucher und die Stärkung ihrer Position hinsichtlich der Vertragsbedingungen und der Verwendung einer klaren und verständlichen Sprache gelegt wird. Er unterstreicht, dass in diesem Bereich die Regulierungsbehörden eine wichtige Rolle spielen, insbesondere auf Märkten mit einer begrenzten Zahl von Wirtschaftsteilnehmern.

4.6. Der EWSA ist sich bewusst, dass es in diesem Bereich an qualifizierten Arbeitnehmern mangelt und hält es für wesentlich, alle Fachleute, die zu dem neuen Konzept für die Energieeffizienzpolitik beitragen, angemessen zu schulen, damit sie über die erforderlichen Kompetenzen und Qualifikationen verfügen.

4.7. Wie bereits in seiner Stellungnahme zu einer Renovierungswelle für Europa betont der EWSA, dass die effizientesten, einfachsten und kostengünstigsten Maßnahmen zur Reduzierung der CO₂-Emissionen die Hohlwanddämmung und die Bodenisolierung sind. Doch selbst diese relativ preiswerten Maßnahmen sind trotz der daraus resultierenden geringeren Energiekosten für viele Wohnraumeigentümer noch zu teuer. Deshalb plädiert der EWSA dafür, dass die nationalen Regierungen diese Maßnahmen subventionieren, die zudem zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen können. Aus einer im Rahmen von Renovate Europe durchgeführten Studie geht hervor, dass pro eine Million Euro, die in die energetische Sanierung von Gebäuden investiert wird, in der EU durchschnittlich 18 neue Arbeitsplätze entstehen ⁽⁶⁾.

4.8. Der EWSA ist zwar der Auffassung, dass eine Deckelung des Energieverbrauchs ein sehr nützlicher Indikator bei Fragen wie dem Verbrauch der Privathaushalte ist, meldet jedoch Zweifel dahingehend an, ob ein solcher Indikator allein für die Industrie geeignet ist. Innovative Dekarbonisierungstechnologien sind häufig energieintensiver als konventionelle (aber umweltschädlichere) Alternativen. Daher könnte eine Deckelung des Energieverbrauchs der Industrie diese davon abhalten, ihre Prozesse zu dekarbonisieren, und gleichzeitig die Industrieproduktion beeinträchtigen.

4.9. Der EWSA weist darauf hin, dass ehrgeizige Ziele für die Fernwärme- und Fernkälteversorgung zu einer Zunahme der Energiearmut beitragen könnten, da viele einkommensschwache Haushalte in Sozialwohnungen leben, die in der Regel zentral verwaltet werden. Die Änderungen an der Energieeffizienzrichtlinie dürfen nicht rückwirkend angewandt werden, und die geänderte Definition einer effizienten zentralen Wärme-/Kälteerzeugung (Artikel 24) sollte nicht für bereits in Betrieb befindliche, sondern nur für neue oder modernisierte Anlagen gelten.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ https://www.renovate-europe.eu/wp-content/uploads/2020/06/BPIE-Research-Layout_FINALPDF_08.06.pdf.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates“

(COM(2021) 559 final — 2021/0223 (COD))

und zur

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Ein strategischer Fahrplan für ergänzende Maßnahmen zur Unterstützung des raschen Aufbaus der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe“

(COM(2021) 560 final)

(2022/C 152/23)

Berichterstatter: **John COMER**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 30.7.2021 Europäisches Parlament, 13.9.2021 Europäische Kommission, 13.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 90 und 91, Artikel 170 und 171 sowie Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.11.2021
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	137/4/9

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag für eine Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe.

1.2. Batteriebetriebene Elektrofahrzeuge scheinen sich bei den meisten Herstellern als bevorzugte Option für den motorisierten Verkehr durchzusetzen. Die — wahrscheinlich kurzfristige — Lithiumknappheit und der steigende Lithiumpreis erschweren die rasche Einführung batteriebetriebener Elektrofahrzeuge ebenso wie die erst sehr spät eingesetzte Forschung und Entwicklung effektiverer Speichersysteme. Dank weiterer Forschung und technologischer Entwicklungen ließen sich die derzeitigen Probleme allerdings möglicherweise entschärfen.

1.3. Weltweit gibt es große Lithiumvorkommen. Die größten bekannten Lithiumreserven der Welt lagern in Chile, gefolgt von Australien und China. Es müssen Investitionen in neue Bergwerke getätigt werden, um der derzeitigen angespannten Versorgungslage entgegenzuwirken. Der Abbau führt zu Umweltproblemen, insbesondere der hohe Wasserbedarf und die mögliche Verschmutzung durch toxische Chemikalien, und ist häufig mit gravierenden sozialen Problemen verbunden. Der EWSA beobachtet diese Aspekte des internationalen Handels mit großer Sorge. Internationale Handelsabkommen und Wertschöpfungsketten müssen den Anforderungen der ökologischen und nachhaltigen Entwicklung gerecht werden und verbindliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen vorschreiben⁽¹⁾. In der EU besteht in Portugal die Möglichkeit eines Lithiumabbaus, sofern die Umweltprobleme gelöst werden können.

1.4. Der flächendeckende Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe in der gesamten EU ist von entscheidender Bedeutung, und den Investoren muss Vertrauen in den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe vermittelt werden. Die Behörden müssen sicherstellen, dass alternative Kraftstoffe und Ladestationen dort zur Verfügung stehen, wo sie gebraucht werden, vor allem in Gebieten, in denen die Bereitstellung solcher Einrichtungen noch nicht wirtschaftlich tragfähig ist.

⁽¹⁾ Siehe die Stellungnahmen ABl. C 220 vom 9.6.2021, S. 118 und ABl. C 123 vom 9.4.2021, S. 59.

1.5. Der EWSA verweist auf die Bedeutung von Kraftstoffen aus erneuerbaren Energien, u. a. Biokraftstoffen, als unmittelbar verfügbare und kostengünstige Lösung insbesondere für schwere Nutzfahrzeuge und den Langstrecken-Straßengüterverkehr. Es gilt, den CO₂-Fußabdruck der Herstellung aller alternativen und erneuerbaren Kraftstoffe zu berücksichtigen.

1.6. Der Ausbau des Stromnetzes muss eine unmittelbare Priorität sein, um Schnellladestationen sowie die Herstellung von Wasserstoff und anderen alternativen Kraftstoffen zu ermöglichen. Außerdem ist die Installation von bidirektionalen intelligenten Stromzählern notwendig, bei denen der Strom in beide Richtungen fließen kann. Die Planungserfordernisse und regulatorischen Anforderungen müssen überprüft werden, um Verzögerungen beim Netzausbau zu vermeiden.

1.7. Die Dekarbonisierung des Verkehrs ist eng mit dem raschen Ausbau der Produktion von Ökostrom verbunden; Elektromobilität ist nur mit Ökostrom eine klimapolitisch sinnvolle Option, weshalb mehr Investitionen in Ökostrom unerlässlich sind. Die Kommission muss viel intensiver Prosumentenmodelle mitentwickeln und in die Überlegungen einbeziehen.

1.8. Es gilt, massive öffentliche Investitionen in Forschung und Entwicklung für wissenschaftliche und technologische Arbeiten zu unterstützen, um die Batterien — insbesondere in Bezug auf Größe, Kapazität und Lebensdauer — zu verbessern. Wenn es der Forschung gelingt, den Lithiumbedarf für Fahrzeugbatterien zu senken, würde dies die Abhängigkeit der EU von den knappen globalen Beständen aus Ländern außerhalb der EU verringern. Diese Möglichkeit würde die Kapazitäten der EU in Bezug auf die rasche Einführung erneuerbarer Energien im Verkehr verbessern und den Weg für eine nachhaltige Mobilität ebnen. Darüber hinaus sind dringend Forschung und Entwicklung sowie technologische Entwicklungen erforderlich, um alle denkbaren alternativen Kraftstoffe zu bewerten und zu fördern und alle Verkehrsträger zu berücksichtigen. Es wäre unklug, sich von nur einem System abhängig zu machen. Insbesondere sollte das Potenzial von grünem Wasserstoff erforscht werden.

1.9. Die große Mehrheit der Verbraucherinnen und Verbraucher wird sich erst dann für den Kauf eines batteriebetriebenen Elektrofahrzeugs entscheiden, wenn eine angemessene Ladeinfrastruktur gewährleistet ist. Selbst diejenigen, die selten lange Strecken fahren, müssen sich darauf verlassen können, dass es ihnen bei Bedarf möglich wäre, eine lange Strecke mit einem batteriebetriebenen Elektrofahrzeug zurückzulegen. Deshalb sind diese Verordnung und ihre vollständige Umsetzung in der gesamten EU von derart großer Bedeutung.

1.10. Der EWSA unterstreicht, wie wichtig es ist, dass die Infrastruktur in der gesamten EU in jeder Hinsicht vollständig interoperabel ist. Es ist nicht annehmbar, dass Fahrerinnen und Fahrer verschiedene Adapter in ihren Autos mit sich führen müssen, um die Infrastruktur für alternative Kraftstoffe in verschiedenen Mitgliedstaaten nutzen zu können.

1.11. Quick-Response-Codes (QR-Codes) für Ad-hoc-Zahlungen sind entgegen der Feststellung der Kommission in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung kein in der EU weit verbreitetes Zahlungsinstrument. Der EWSA geht davon aus, dass die Nutzung dieser Option für viele Nutzergruppen zu Problemen bei der Zugänglichkeit führen wird. Der EWSA teilt nicht die Auffassung, dass QR-Codes die einzige Lösung für Ad-hoc-Zahlungen darstellen. Für alle Ad-hoc-Zahlungen müssen Zahlungskartenleser zur Verfügung stehen.

1.12. In der Erneuerbare-Energien-Richtlinie sind Berechnungen zur Ermittlung der Treibhausgasemissionen verschiedener alternativer Kraftstoffe angegeben. Diese haben jedoch für die Kaufentscheidung von Bürgern nur eine geringe Relevanz, da die Treibhausgasemissionswerte für Fahrzeuge kaum bekannt sind und die Angaben der Automobilhersteller bzw. -verkäufer nicht hinreichend überprüft werden. Hier ist Abhilfe zu schaffen.

1.13. Der EWSA bedauert, dass eine strategische Auseinandersetzung zu der Frage, welchen Beitrag Bürger, Genossenschaften, aber auch Gewerkschaften und Arbeitgeber leisten können, quasi nicht geführt wird. Und dies, obwohl es Ziel der Europäischen Energieunion ist, den Bürger und damit dezentrale Lösungen in den Mittelpunkt zu stellen, und obwohl sich deutlich abzeichnet, dass ein Großteil der Ladevorgänge bei der Elektromobilität zu Hause bzw. am Arbeitsplatz vorgenommen wird. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass eine neue Strategie, die dem Ziel der Bürgerorientierung der Europäischen Energieunion besser entspricht, erforderlich ist, um eine stärkere Beteiligung von Bürgern, Genossenschaften, Gewerkschaften und Arbeitgebern an der Zusammenarbeit zur Beschleunigung der Dekarbonisierung des Verkehrs zu fördern.

2. Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

2.1. Das wirtschaftliche und soziale Wohl der EU-Bürger hängt von einem effizienten und effektiven Mobilitätssystem in der gesamten EU ab.

2.2. Der Verkehr verursacht etwa 25 % der Treibhausgasemissionen in der EU und hat außerdem gravierende Auswirkungen auf die Luftqualität der städtischen Gebiete.

2.3. Im Dezember 2019 nahm die Kommission die Mitteilung zum Europäischen Grünen Deal an, in der sie dazu aufruft, die verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen bis 2050 um 90 % zu reduzieren und auf das Null-Schadstoff-Ziel hinzuarbeiten. Im September 2020 nahm die Kommission ihren Vorschlag für ein europäisches Klimagesetz an, mit dem die Nettotreibhausgasemissionen im Rahmen des Pakets „Fit für 55“ bis 2030 um mindestens 55 % gesenkt werden sollen.

2.4. Im Dezember 2020 nahm die Kommission ihre Mitteilung zur Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität an. Die Strategie legt den Grundstein für die Umgestaltung des EU-Verkehrs hin zu einer intelligenten und nachhaltigen Zukunft.

2.5. Mit diesem Vorschlag wird eine neue Verordnung über den Aufbau einer Infrastruktur für alternative Kraftstoffe geschaffen und die Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates^(?) aufgehoben.

2.6. Die Richtlinie 2014/94/EU trat 2014 in Kraft. Sie bildet einen gemeinsamen Rahmen für Maßnahmen zum Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe zur Förderung der Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Verkehr. Sie legt Mindestanforderungen für den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe mit Ladestationen für Elektrofahrzeuge und Tankstellen für Erdgas (LNG und CNG) und Wasserstoff fest, die mittels nicht bindender nationaler Strategierahmen umgesetzt werden sollen. Diese Strategie soll den grenzüberschreitenden Verkehr aller Verkehrsträger in den TEN-V-Netzen ermöglichen.

2.7. In einem kürzlich erschienenen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie stellte die Kommission einige Fortschritte bei der Umsetzung fest, kam aber zu dem Schluss, dass es kein umfassendes und vollständiges Netz der Infrastrukturen für alternative Kraftstoffe in der EU gibt.

2.8. Die Kommission führte eine Ex-post-Bewertung der Richtlinie durch. Die Bewertung ergab, dass die Richtlinie nicht gut geeignet ist, um das erhöhte Klimaziel für 2030 zu erreichen.

2.9. Die vorgeschlagene Verordnung ist Teil der miteinander verbundenen politischen Maßnahmen im Rahmen des Pakets „Fit für 55“; darin werden die Maßnahmen festgelegt, die zur Erreichung des Klimaziels 2030 in allen Sektoren erforderlich sind.

2.10. Mit der vorgeschlagenen Verordnung werden folgende spezifischen Ziele verfolgt:

2.10.1. Gewährleistung einer Mindestinfrastruktur für alternative Kraftstoffe, um die Nutzung von mit alternativen Treibstoffen betriebenen Fahrzeugen für alle Verkehrsträger und in allen Mitgliedstaaten zu ermöglichen;

2.10.2. Sicherstellung einer vollständigen Interoperabilität der Infrastruktur;

2.10.3. die umfassende Information der Nutzer und Gewährleistung sämtlicher möglichen Zahlungsoptionen.

2.11. Die Kommission ist der Ansicht, dass nur ein gemeinsamer europäischer Rechtsrahmen die Ziele der Dekarbonisierung des Verkehrssektors bei allen Verkehrsträgern und in allen Mitgliedstaaten auf kohärente und einheitliche Weise erreichen kann.

2.12. Nach einem umfassenden Folgenabschätzungsbericht sprach sich die Kommission für Option 2 aus. Bei dieser Option werden verbindliche, auf der Größe der Fahrzeugflotte beruhende Ziele für Ladepunkte für leichte Nutzfahrzeuge und abstandsbezogene Zielvorgaben für alle Straßenfahrzeuginfrastrukturen für das TEN-V-Netz vorgeschlagen, einschließlich städtischer Knoten für die Infrastruktur für schwere Nutzfahrzeuge. Auch für Häfen und Flughäfen im TEN-V-Netz sind detaillierte Bestimmungen vorgesehen, es werden jedoch keine verbindlichen Ziele festgelegt. Bei dieser Option ist eine stärkere Harmonisierung der Zahlungsoptionen, der physischen Standards, der Kommunikationsstandards und der Verbraucherrechte vorgesehen. Außerdem würden Preistransparenz und Nutzerinformationen verbessert; darüber hinaus umfasst diese Option auch die Beschilderung der Lade- und Betankungsinfrastruktur.

2.13. Die Kommission erachtet eine Verordnung als das beste Instrument, um die gewünschten Ziele in allen Mitgliedstaaten zu erreichen.

(?) Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (ABl. L 307 vom 28.10.2014, S. 1).

2.14. Die Mitgliedstaaten müssen einen überarbeiteten nationalen Strategierahmen verabschieden, um einen Markt für alternative Kraftstoffe im Verkehrssektor zu entwickeln und die entsprechende Infrastruktur im Einklang mit den verschärften Bestimmungen und verbindlichen Zielen aufzubauen. Es werden auch Bestimmungen zur Formulierung einer Strategie für den Einsatz alternativer Kraftstoffe in anderen Verkehrsträgern, für die es keine verbindlichen Anforderungen gibt, vorgeschlagen.

2.15. Die Mitgliedstaaten werden der Kommission regelmäßig Bericht erstatten. Die Kommission wird die Fortschritte in jedem Mitgliedstaat überwachen und darüber berichten.

2.16. Gemäß der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten für bestimmte Seeschiffe in Seehäfen und für Binnenschiffe eine landseitige Mindeststromversorgung sicherstellen, wobei einige Ausnahmen vorgesehen sind.

2.17. Es sind Mindestvorschriften für die Stromversorgung aller stationären Luftfahrzeuge auf den Flughäfen des TEN-V-Kernnetzes und des Gesamtnetzes vorgesehen.

2.18. Artikel 3 enthält Ziele für die Stromladeinfrastruktur für leichte Nutzfahrzeuge.

2.19. Artikel 4 enthält Ziele für die Stromladeinfrastruktur für schwere Nutzfahrzeuge.

2.20. Die Ziele für die Infrastruktur zur Wasserstoffbetankung sind in Artikel 6 aufgeführt.

2.21. Es sind Ziele für eine Mindestversorgung mit öffentlich zugänglichen LNG-Zapfstellen für schwere und leichte Nutzfahrzeuge im TEN-V-Kernnetz bis Januar 2025 in Gebieten, in denen eine Nachfrage besteht, vorgesehen.

2.22. Die Ziele für eine landseitige Stromversorgung in Seehäfen und Binnenhäfen sind in Artikel 9 und 10 festgelegt.

2.23. Die Ziele für die LNG-Versorgung in Seehäfen sind in Artikel 11 festgelegt.

2.24. Die Ziele für die Stromversorgung stationärer Luftfahrzeuge sind in Artikel 12 festgelegt.

2.25. In Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a des Vorschlags schlägt die Kommission vor, dass Ladestationen mit geringer Ladeleistung mit einem „in der Union weit verbreiteten“ Zahlungsinstrument ausgestattet werden, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher ad hoc bezahlen können. Dieses Zahlungsinstrument kann entweder (1) ein Zahlungskartenleser, (2) ein Zahlungskartenleser mit einer Kontaktlosfunktion oder (3) ein Quick-Response-Code (QR-Code), der den Zahlungsvorgang ermöglicht, sein.

2.26. In einer Mitteilung (COM(2021) 560 final) skizziert die Kommission einen strategischen Fahrplan für ergänzende Maßnahmen zur Unterstützung des raschen Aufbaus einer Infrastruktur für alternative Kraftstoffe.

2.27. Die Fazilität „Connecting Europe“ für den Zeitraum 2021-2027 (CEF II) sieht Maßnahmen gegen den Klimawandel vor. Zu diesem Zweck wird im Rahmen der CEF II eine Fazilität für alternative Kraftstoffe geschaffen, um die Infrastruktur für alternative Kraftstoffe durch die Kombination von CEF-Finanzhilfen und Finanzierungen von Finanzinstitutionen zu finanzieren, damit die Investition eine größere Wirkung erzielt.

2.28. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds stehen zur Verfügung, um Investitionen in Forschung, Innovation und den Aufbau einer Infrastruktur für alternative Kraftstoffe in den weniger entwickelten Mitgliedstaaten und Regionen zu fördern.

2.29. Die Kommission führt aus, dass es jetzt einer wirksamen und effizienten grenz- und sektorenübergreifenden Zusammenarbeit zwischen allen öffentlichen und privaten Interessenträgern bei der Entwicklung einer offenen, transparenten und interoperablen Infrastruktur mit nahtlosen Infrastrukturdiensten bedarf.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Verkehrssektor verursacht 22,3 % der gesamten Treibhausgasemissionen in der EU, an denen der Straßenverkehr einen Anteil von 21 % hat. 12,8 % der Treibhausgasemissionen in der EU entfallen auf Pkw, 2,5 % auf Lieferwagen und 5,6 % auf Lkw und Busse (Quelle: Europäische Umweltagentur (2017), internationale Emissionen und Emissionen aus dem Seeverkehr ausgenommen). Einem Bericht der Europäischen Kommission von 2018 zufolge sind die Emissionen des EU-Verkehrssektors von 14,8 % im Jahr 1990 auf 24,6 % im Jahr 2018 gestiegen. Eine rasche Dekarbonisierung des Verkehrssektors ist unabdingbar, um die im europäischen Grünen Deal festgelegten Ziele zu erreichen. Der EWSA begrüßt diese Verordnung als positiven Schritt zur Dekarbonisierung des Verkehrs. Während des gesamten Dekarbonisierungsprozesses muss unbedingt die Qualität aller Verkehrsdienste erhalten bleiben.

3.2. Der EWSA bedauert, dass eine strategische Auseinandersetzung zu der Frage, welchen Beitrag Bürger, Genossenschaften, Gewerkschaften und Arbeitgeber zur Entwicklung einer Ladeinfrastruktur leisten können, quasi nicht geführt wird. Und dies, obwohl es Ziel der Europäischen Energieunion ist, den Bürger und damit dezentrale Lösungen in den Mittelpunkt zu stellen, zumal sich deutlich abzeichnet, dass ein beträchtlicher Teil der Ladevorgänge bei der Elektromobilität zu Hause bzw. am Arbeitsplatz vorgenommen wird. Daher fordert der EWSA die Kommission auf, eine solche strategische Auseinandersetzung einzuleiten.

3.3. Die flächendeckende Einführung von Elektrofahrzeugen wird im Laufe der Zeit eine Steigerung der Stromerzeugung und die Modernisierung des Stromnetzes erfordern, um ein schnelles Aufladen — insbesondere für batteriebetriebene Elektro-Lkw — zu ermöglichen.

3.4. In der Verordnung wird auf den Bedarf an bidirektionalen intelligenten Messsystemen verwiesen, damit der Strom in beide Richtungen fließen kann: vom Netz zum Fahrzeug und vom Fahrzeug zum Netz. Diese Systeme müssen stark ausgebaut werden, um Versorgungsengpässe in Zeiten mit Spitzenstrombedarf zu vermeiden.

3.5. Es muss eine Reihe von intelligenten Stromsystemen eingerichtet werden, die Folgendes ermöglichen:

3.5.1. Die Fahrzeuge werden an die Ladestation angeschlossen und beginnen erst dann mit dem Aufladen, wenn ein Signal vom Netz empfangen wird; das Aufladen sollte möglichst außerhalb der Zeiten mit Höchstverbrauch — unter Umständen zu einem günstigeren Tarif — erfolgen.

3.5.2. Die Technologie zur Netzintegration von Elektrofahrzeugen (Vehicle-to-grid — V2G) würde es ermöglichen, Fahrzeuge zu Zeiten mit überschüssigem Strom aus erneuerbaren Quellen zu laden und in Zeiten mit Spitzenstrombedarf einen Teil dieser gespeicherten Energie an das Netz zurückzugeben. Wenn die Nachfrage nachlässt, wird das Elektrofahrzeug wieder aufgeladen. Dies würde sich besonders für Schulbusse und andere Fahrzeuge eignen, die lange Zeit hinweg nicht genutzt werden. Es muss sich für denjenigen, der den Strom bereitstellt, finanziell lohnen. Aus diesem Grund müssen auch dezentrale Lösungen mit Bürgerbeteiligung viel intensiver angedacht und ermöglicht werden.

3.6. Der EWSA begrüßt die Ziele, die für den Ausbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe festgelegt wurden. Diese werden das Vertrauen der Investoren in alternative Kraftstoffe sowie der potenziellen Käufer von emissionsfreien und emissionsarmen Fahrzeugen fördern. Alternative Kraftstoffe und Kraftstoffe aus erneuerbaren Energien, u. a. nachhaltige Biokraftstoffe, sind für schwere Nutzfahrzeuge entscheidend, insbesondere für den Langstrecken-Straßengüterverkehr.

3.7. Die Politik muss gewährleisten, dass lange Warteschlangen an den Ladestationen und langsame Ladestationen vermieden werden, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher Vertrauen in das Ladesystem haben.

3.8. Im Grünen Deal hat die Kommission festgestellt, dass bis 2025 eine Million öffentliche Ladestationen und Tankstellen in der EU benötigt werden, und die Kommission will bis 2030 mindestens 30 Mio. emissionsfreie Fahrzeuge auf die Straße bringen. Dies sind sehr ehrgeizige Ziele, die nur mit großer Entschlossenheit der Regierungen der Mitgliedstaaten und der Kommission sowie mit der Unterstützung der Öffentlichkeit erreicht werden können.

3.9. Es müssen verschiedene Maßnahmen ergriffen werden, damit diese Ziele erreicht werden können:

3.9.1. Abschaffung unverhältnismäßiger Planungserfordernisse angesichts der Größe und des Umfangs der erforderlichen Lade- und Tankstelleninfrastruktur;

3.9.2. Planungsgesetze, die die Herstellung von Wasserstoff vor Ort ermöglichen;

3.9.3. Verkürzung der Vorlaufzeiten für den Anschluss an das Stromnetz;

3.9.4. Ausarbeitung von Plänen für eine beschleunigte Verbesserung des Stromnetzes.

3.10. Die Dekarbonisierung des Luft- und Seeverkehrs erfordert mehr Ehrgeiz und entschiedener Bemühungen um weitere Forschung und Entwicklung in diesen Sektoren sowie die Bereitstellung der am besten geeigneten alternativen Kraftstoffe.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Lithium ist ein Seltenerdmetall und ein kritischer Rohstoff für moderne wiederaufladbare Batterien. In der Marktanalyse mit dem Titel *Benchmark Mineral Intelligence (BMI)* wird laut Reuters ab 2022 eine akute Lithiumknappheit prognostiziert. Dies könnte zu einer Verlangsamung bei der Herstellung von Elektrofahrzeugen führen. Lukasz Bednarski

argumentiert in seinem neuen Buch mit dem Titel *Lithium* (erschienen bei Hurst), dass Lithium im 21. Jahrhundert für die Industrieländer ebenso wichtig sein wird wie Öl im 20. Jahrhundert. Daher wird es erforderlich sein, andere emissionsarme und emissionsfreie Kraftstoffe zu erforschen und zu fördern, um den Verbrauchern Alternativen anbieten zu können und für eine schnellstmögliche Verringerung der verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen zu sorgen.

4.2. Es gilt, mit E-Fuels betriebene und wasserstoffbetriebene Fahrzeuge weiter zu fördern und deren Nutzung zu erforschen, um zu ermitteln, inwieweit sie zu Verringerung der verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen beitragen können.

4.3. Der Verbrennungsmotor wird noch einige Zeit im Einsatz sein. In diesem Zusammenhang muss das Potenzial von E-Fuels erforscht und gefördert werden. E-Fuels können in Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor sowie in Plug-in-Hybridfahrzeugen verwendet und über das bestehende Tankstellennetz bereitgestellt werden.

4.4. Der EWSA verweist auf die Bedeutung von Kraftstoffen aus erneuerbaren Energien, u. a. Biokraftstoffen, als unmittelbar verfügbare und kostengünstige Lösung insbesondere für schwere Nutzfahrzeuge und den Langstrecken-Straßengüterverkehr. Zudem muss dem CO₂-Fußabdruck der Biokraftstoffherstellung in gleicher Weise Rechnung getragen werden wie dem CO₂-Fußabdruck beispielsweise der Stromerzeugung für Elektrofahrzeuge und der Wasserstoffherzeugung.

4.5. Bei der Nutzung von Biokraftstoffen in Fahrzeugen muss der CO₂-Fußabdruck geringer als der von fossilen Kraftstoffen sein. Das Problem liegt im Herstellungsprozess von Biokraftstoffen, der erhebliche Treibhausgasemissionen verursacht und sich nachteilig auf die Landnutzung auswirken kann, insbesondere wenn Entwaldung damit einhergeht. Die Verwendung von Palmöl ist zum Beispiel nicht nachhaltig.

4.6. Der EWSA empfiehlt, die Biokraftstoffe zu fördern, die die geringsten Treibhausgasemissionen bei ihrer Herstellung sowie beim Einsatz im Verkehr verursachen.

4.7. Ländliche Gebiete sind aufgrund des Mangels an öffentlichen Verkehrsmitteln stärker auf den Autoverkehr angewiesen als städtische Gebiete. Ländliche Siedlungen sind in der Regel abgelegen, was in vielen dieser Gebiete ein umfassendes öffentliches Verkehrsnetz unmöglich macht. Mangels praktikabler alternativer Verkehrsmittel werden die Bewohner ländlicher Gebiete stark unter den hohen CO₂-Abgaben auf Benzin und Diesel leiden. Der Europäische Verbraucherverband (BEUC) stellt in einem im April 2021 veröffentlichten Bericht fest, dass für in ländlichen Gebieten lebende Autofahrer, die viele Kilometer zurücklegen, eine Umstellung auf batteriebetriebene Elektrofahrzeuge greifbare Vorteile mit sich bringt, insbesondere wenn sie mit einer Eigenerzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien einhergeht. Diese Aussage des BEUC trifft unter der Voraussetzung zu, dass die hohen Anlaufkosten subventioniert werden und der Betrieb entsprechender gemeinschaftlich betriebener Erzeugungs- und Ladeanlagen überhaupt genehmigt wird.

4.8. Die Förderung einer Infrastruktur für alternative Kraftstoffe in ländlichen Gebieten ist daher unerlässlich. Neben der Förderung der Einführung von Elektrofahrzeugen muss auch die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im bestehenden Fuhrpark durch die Förderung von nachhaltigen Biokraftstoffen und E-Fuels sowie Hybrid- und Plug-in-Hybridfahrzeugen vorangetrieben werden. Auch das Potenzial für grünen Wasserstoff muss erhöht werden.

4.9. Im Bereich des Lkw-Verkehrs muss der Ausbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe entschlossen vorangetrieben werden. Etwa 98 % der Lkw in der EU-27 werden mit Diesel betrieben. Bislang lag der Schwerpunkt eher auf leichten als auf schweren Nutzfahrzeugen als Transportmittel.

4.10. Es müssen in großem Maßstab Elektro-, Hybrid- und Plug-in-Hybrid-Lkw eingeführt werden. Dies ist nur möglich, wenn in jedem Mitgliedstaat angemessene Stromtankmöglichkeiten gegeben sind. Außerdem ist eine ausreichende Finanzierung erforderlich, um eine nennenswerte Erneuerung des Fahrzeugbestands zu ermöglichen.

4.11. Lkw benötigen leistungsstarke und schnelle Stromtankmöglichkeiten in den Depots und an Ladestationen am Straßenrand. Es wäre sehr von Vorteil, einen Platz an einer Ladestation im Voraus reservieren zu können. Es wurden bereits Ladegeräte mit einer Ladeleistung von bis zu 350 KW getestet, jedoch bedarf es noch der Entwicklung von Ladegeräten mit einer Ladeleistung von bis zu 1 MW, um die Ladezeiten zu verkürzen.

4.12. Das Stromnetz muss im Voraus dafür gerüstet werden, einen derart hohen Energiebedarf für das schnelle Laden von Lkw zu decken.

4.13. Wasserstoff gilt als vielversprechende Lösung für den Fernverkehr. Der EWSA begrüßt die Ziele, die für den Ausbau von Wasserstofftankstellen festgelegt wurden. Langfristig muss „grüner Wasserstoff“ und nicht „blauer Wasserstoff“ das Ziel sein. Bei Wasserstoff, der aus Methan hergestellt wird, sollte die hohen Methanemissionen entlang der gesamten Gewinnungs- und Transportkette berücksichtigt werden.

- 4.14. Mit geringen Anpassungen kann Wasserstoff auch als Kraftstoff für Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor verwendet werden. Es sind weitere Forschungsarbeiten zu diesem Vorschlag erforderlich.
- 4.15. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, für Wasserstoff standardmäßig einen Druck von 700 Bar festzulegen. Wasserstoff hat eine niedrige volumetrische Energiedichte, sodass viel größere Tanklager erforderlich sind.
- 4.16. Ideal wäre die Herstellung von Wasserstoff vor Ort, wo immer dies möglich ist. Planerische Hürden, die solchen Entwicklungen im Weg stehen, müssen unter Berücksichtigung der höheren Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen, die beim Umgang mit Wasserstoff erforderlich sind, geprüft werden.
- 4.17. Wasserstoff kann per Lkw und über Pipelines transportiert werden. Aufgrund seiner geringen volumetrischen Energiedichte würde die Lieferung per Lkw deutlich mehr Fahrten erfordern als bei Benzin und Diesel.
- 4.18. Dem EWSA ist bewusst, dass in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie klare Berechnungen zur Ermittlung der Treibhausgasemissionen der verschiedenen alternativen Kraftstoffe angegeben sind. Diese haben jedoch für die Kaufentscheidung von Bürgern nur eine geringe Relevanz, da diese Werte kaum bekannt und von den Automobilherstellern bzw. -verkäufern nicht kommuniziert werden. Hier ist Abhilfe zu schaffen.
- 4.19. Für einen schnellen Ausbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe sind beträchtliche Vorleistungen erforderlich, um zu gewährleisten, dass das System für die Investoren in Ladestationen und Tankstellen wirtschaftlich ist.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Nutzung erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG“

(COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD))

(2022/C 152/24)

Berichterstatter: **Constantine CATSAMBIS**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2021 Rat der Europäischen Union, 20.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	225/2/12

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag für eine Verordnung über die Nutzung erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG (der „FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag“) ⁽¹⁾. Der Vorschlag ist als Beitrag zur Verwirklichung der Klimaneutralität der EU bis 2050 zu sehen, indem eine EU-Kraftstoffnorm mit höheren Anforderungen an die Treibhausgas-Emissionsintensität festgelegt und die Nachfrage nach erneuerbaren und kohlenstoffarmen Kraftstoffen im Seeverkehr angeregt wird.

1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission aufgrund des internationalen Charakters der Schifffahrt auf die Regelungen der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) abgestimmt sein sollte, auch in Bezug auf die Sicherheit von Schiffskraftstoffen. Derzeit ist der internationale Seeverkehr von fossilen Kraftstoffen abhängig. Eine vollständige Dekarbonisierung setzt die allgemeine Verbreitung alternativer kohlenstoffarmer oder kohlenstofffreier Schiffskraftstoffe und/oder einen Durchbruch bei den Antriebstechniken voraus. Dieses Ziel kann letztlich nur durch eine enge Zusammenarbeit mit allen Interessenträgern und Beteiligten der maritimen Wirtschaft und ihrer Lieferketten erreicht werden.

1.3. Die Ziele des Grünen Deals im Hinblick auf die Klimaneutralität und das ehrgeizige Legislativpaket „Fit für 55“ sind im Kontext der Bemühungen um eine Ökologisierung und letztendlich Dekarbonisierung der maritimen Wirtschaft neben anderen Sektoren zu begrüßen. Dabei muss im besten Interesse der Allgemeinheit aber auch die soziale Dimension dieses Übergangs berücksichtigt werden. Mit anderen Worten: Diese Energiewende und die Umstellung auf eine kohlenstofffreie Schifffahrt können nur dann erfolgreich sein, wenn soziale Akzeptanz besteht und der Modus Operandi der Schifffahrt und anderer Sektoren gewahrt bleibt.

1.4. Der EWSA stellt fest, dass die Folgen des FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlags für die Schifffahrt im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen unverhältnismäßig sind: Kurzfristige Maßnahmen bis 2030 werden zwar angemessen beschrieben, doch langfristige Veränderungen, die den Großteil der Verminderung der Treibhausgase im Zeitraum 2030-2050 ausmachen werden, sind nach wie vor weitgehend ein Stochern im Nebel, denn es geht dabei um Technologien, die noch gar nicht entwickelt, geschweige denn einsatzreif sind. Daher sollte in den bindenden Bestimmungen dieses Vorschlags ein gewisses Maß an Flexibilität vorgesehen werden, damit sich die Industrie daran anpassen kann. Eine massive Unterstützung für FuE ist dringend erforderlich, um den Wissensaufbau zu beschleunigen und so die Risiken zu begrenzen.

⁽¹⁾ COM(2021) 562 final.

1.5. Nach Überzeugung des EWSA sollte die FuelEU-Initiative im Rahmen des Legislativpakets „Fit für 55“ Synergien, Kohärenz und Konsistenz zwischen Angebot, Vertrieb und Nachfrage schaffen. Der FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag schreibt jedoch zum jetzigen Zeitpunkt bestimmte kohlenstoffarme Kraftstoffe ohne eine vorherige Bewertung ihrer weltweiten Verfügbarkeit und Kosten vor, obwohl alle alternativen Kraftstoffe zugelassen werden sollten. Dies könnte letztlich zu Wettbewerbsverzerrungen führen, obwohl sie derzeit und in naher Zukunft kaum verfügbar sind. Die Entwicklung und Bereitstellung erneuerbarer alternativer Kraftstoffe ist Sache der Kraftstoffanbieter, und die Einführung sauberer Kraftstoffe sollte gefördert werden. Um dies zu erreichen, muss der Preisunterschied zwischen fossilen und alternativen Kraftstoffen verringert werden; die saubereren Kraftstoffe müssen erschwinglicher und breiter verfügbar werden. Dies erfordert Anstrengungen unter aktiver Mitwirkung aller Akteure der maritimen Wertschöpfungskette, insbesondere der Kraftstoffhersteller und Energieanbieter, der Motorenhersteller, aber auch der Häfen und Charterer sowie der Arbeitnehmervertreter in allen betroffenen Sektoren. Dies könnte schließlich zu einer steigenden Nachfrage nach alternativen Kraftstoffen führen, wie in der FuelEU-Verordnung erhofft.

2. Einleitung

2.1. Aus Sicht des EWSA hat die Schifffahrt Auswirkungen auf die gesamte Lieferkette, da fast 90 % des weltweiten Gütertransports auf dem Seeweg erfolgt. Zudem ist die Schifffahrtsindustrie der EU mit ihrer globalen Präsenz ein strategischer Faktor, denn sie ermöglicht es der EU, ihre geopolitische Unabhängigkeit zu bewahren und ihre wirtschaftliche und industrielle Resilienz sowie ihre Souveränität zu stärken. Im Jahr 2019 wurden rund 46 % der EU-Ausfuhren in Drittländer und 56 % der Wareneinfuhren der EU aus Drittländern auf dem Seeweg befördert (Eurostat, 2021).

2.2. Die von der EU kontrollierte Schiffsflotte hat eine Tragfähigkeit von 810 Mio. Lasttonnen und umfasst 23 400 Schiffe, was im Jahr 2020 einem Anteil von 39,5 % an der weltweiten Flotte entsprach. Die wirtschaftliche Gesamtwirkung der Schifffahrt manifestiert sich in einem Beitrag von 149 Mrd. EUR zum BIP der EU und rund 2 Mio. Arbeitsplätzen. Dazu ist anzumerken, dass für jeweils 1 Mio. EUR Anteil am BIP, der von der Schifffahrtsindustrie erwirtschaftet wird, weitere 1,8 Mio. EUR an anderer Stelle der EU-Wirtschaft unterstützt werden ⁽²⁾. Jüngsten Schätzungen ⁽³⁾ zufolge ist der Anteil der Gesamtemissionen der Schifffahrt an den weltweiten anthropogenen Treibhausgasemissionen von 2,76 % im Jahr 2012 auf 2,89 % im Jahr 2018 gestiegen.

2.3. Der EWSA weiß, dass die europäische Schifffahrt für die Sicherheit des Seeverkehrs und den Schutz der Meeresumwelt eintritt und ihren Teil zu den Bemühungen um eine Verringerung der CO₂-Emissionen auf internationaler und EU-Ebene beitragen will. Er ist sich auch bewusst, dass die europäische Schifffahrt diese Herausforderungen angeht und entschlossen ist, bei der Ökologisierung der Schifffahrt eine Vorreiterrolle zu übernehmen.

2.4. Mit der FuelEU-Maritime-Verordnung werden Normen für eine schrittweise Verringerung der durchschnittlichen Treibhausgasintensität von Kraftstoff eingeführt, der von Schiffen am Liegeplatz, beim Anlaufen eines EU-Hafens oder beim Auslaufen aus einem EU-Hafen verwendet wird. Die Nichteinhaltung dieser Normen führt zu Bußgeldern für Schifffahrtsunternehmen, die offenbar zur Unterstützung von Projekten genutzt werden sollen, die auf eine beschleunigte Nutzung erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe im maritimen Sektor und insbesondere auf Biokraftstoffe abzielen. Dieser Vorschlag wird unilateral auch außerhalb des EU-Gebiets für den internationalen Seeverkehr gelten, da er denselben Anwendungsbereich hat wie der Vorschlag für das Emissionshandelssystem (EHS) der EU ⁽⁴⁾. Außerdem wird für zwei Schiffstypen — Fahrgastschiffe und Containerschiffe — nach dem 1. Januar 2030 die Verwendung von Landstrom vorgeschrieben.

2.5. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass in dem FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag im Einklang mit dem Verursacherprinzip die strukturelle Rolle des Charterers des Schiffes anerkannt wird, der normalerweise für die Wahl des Kraftstoffs, der Route, der Ladung und der Geschwindigkeit des Schiffes und der damit verbundenen Kosten des verbrauchten Kraftstoffs verantwortlich ist (Erwägungsgrund 6). Das ist zu begrüßen. Die Anerkennung der Rechenschaftspflicht des Charterers ist jedoch ein wichtiges Element für die Beratungen in der nächsten Phase des Legislativverfahrens, an der auch das Europäische Parlament und der Rat der EU beteiligt sein werden.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die Ziele des Grünen Deals im Hinblick auf die Klimaneutralität und das ehrgeizige Legislativpaket „Fit für 55“ sind im Kontext der Bemühungen um eine Ökologisierung und letztendlich Dekarbonisierung der maritimen Wirtschaft neben anderen Sektoren zu begrüßen. Dabei muss im besten Interesse der Allgemeinheit aber auch die soziale Dimension dieses Übergangs berücksichtigt werden. Mit anderen Worten: Diese Energiewende und die Umstellung auf eine kohlenstofffreie Schifffahrt können nur dann erfolgreich sein, wenn soziale Unterstützung und Akzeptanz gegeben sind und der Modus Operandi der Schifffahrt und anderer Sektoren gewahrt bleibt. Dies kann nur durch spezifische Maßnahmen wie die Schaffung neuer Arbeitsplätze, höhere Anforderungen im Bereich der öffentlichen Gesundheit und bessere Klima- und Umweltschutzmaßnahmen erreicht werden. Diese Anstrengungen erfordern die aktive Mitwirkung aller Akteure der maritimen Wertschöpfungskette, insbesondere der Kraftstoffhersteller und Energieanbieter, der Motorenhersteller, aber auch

⁽²⁾ European Shipowners' Association, 2021.

⁽³⁾ Vierte Treibhausgas-Studie der IMO von 2020.

⁽⁴⁾ COM(2021) 551final.

der Häfen und Charterer sowie der Arbeitnehmervertreter in allen betroffenen Sektoren. Eine zielgerichtete, klare, regelmäßige und transparente Kommunikation ist für die Teilhabe und unterstützende Mitwirkung der Gesellschaft sehr wichtig.

3.2. Der FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag hat für die Schifffahrt im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen eine ungleiche Wirkung: Kurzfristige Maßnahmen bis 2030 werden angemessen beschrieben, doch langfristige Veränderungen, die den Großteil der Verminderung der Treibhausgase im Zeitraum 2030-2050 ausmachen werden, sind nach wie vor weitgehend ein Stochern im Nebel, denn es geht dabei um Technologien, die noch gar nicht entwickelt, geschweige denn einsatzreif sind. Mit anderen Worten: Der Weg des Schifffahrtssektors zur Klimaneutralität bis 2050 ist noch ungewiss. Aus technischer Sicht sind viele Optionen denkbar. Darüber hinaus gibt es grundsätzliche offene Fragen in Bezug auf die Versorgung, die Sicherheit, den Vertrieb und die Kosten dieser Alternativen. Daher sollte in den bindenden Bestimmungen dieses Vorschlags ein gewisses Maß an Flexibilität vorgesehen werden, damit sich die Industrie daran anpassen kann. Darüber hinaus drängt die Zeit wegen der langen Vorlaufzeiten und der hohen Anfangsinvestitionen im gesamten Sektor mit all seinen Beteiligten.

3.3. Einerseits hängt die Emissionssenkung bis hin zur vollständigen Dekarbonisierung von der Einführung und Marktakzeptanz wirtschaftlich tragfähiger, sicherer emissionsfreier Kraftstoffe und Technologien ab. Andererseits sind neue Antriebstechniken, weltweit verfügbare neue kohlenstoffarme oder kohlenstofffreie Kraftstoffe und eine gemeinsame Anstrengung im Verbund mit den Interessenträgern der Lieferkette erforderlich, um letztendlich eine vollständige Dekarbonisierung zu erreichen.

3.4. Die FuelEU-Initiative sollte im Rahmen des Legislativpakets „Fit für 55“ Synergien, Kohärenz und Konsistenz zwischen Angebot, Vertrieb und Nachfrage schaffen. Dies sollte erreicht werden, indem die Erneuerbare-Energien-Richtlinie⁽⁵⁾, die insbesondere auf die Versorgung mit Energie aus erneuerbaren Quellen abzielt, und die Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe⁽⁶⁾, die sich mit der Verteilerinfrastruktur in den Häfen der EU befasst, zweckgerecht ergänzt werden.

3.5. Zu diesem Zweck müssen auch die richtigen Anreize auf der Angebots- und der Nachfrageseite geschaffen werden. Der FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag schreibt jedoch zum jetzigen Zeitpunkt bestimmte kohlenstoffarme Kraftstoffe ohne vorherige Bewertung ihrer weltweiten Verfügbarkeit und Kosten vor, obwohl alle alternativen Kraftstoffe zugelassen werden sollten. Dies könnte letztlich zu Wettbewerbsverzerrungen führen, obwohl sie derzeit und in naher Zukunft kaum verfügbar sind. Die Entwicklung und Bereitstellung erneuerbarer alternativer Kraftstoffe ist Sache der Kraftstoffanbieter, und die Einführung saubererer Kraftstoffe sollte gefördert werden. Um dies zu erreichen, muss der Preisunterschied zwischen fossilen und alternativen Kraftstoffen verringert werden; die saubereren Kraftstoffe müssen erschwinglicher und breiter verfügbar werden. Dies erfordert Anstrengungen unter aktiver Mitwirkung aller Akteure der maritimen Wertschöpfungskette, insbesondere der Kraftstoffhersteller und Energieanbieter, der Motorenhersteller, aber auch der Häfen und Charterer sowie der Arbeitnehmervertreter in allen betroffenen Sektoren. Dies könnte schließlich zu einer steigenden Nachfrage nach alternativen Kraftstoffen führen, wie in der FuelEU-Verordnung erhofft.

3.6. Bei der geforderten Nutzung saubererer Kraftstoffe und insbesondere von Biokraftstoffen scheint in dem Vorschlag ganz übersehen zu werden, dass solche Kraftstoffe in der Praxis möglicherweise nie in ausreichender Menge für den internationalen Seeverkehr zur Verfügung stehen und deshalb vielleicht keine gangbare Alternative zu fossilen Kraftstoffen darstellen werden. Die Verhängung von Bußgeldern in einer Situation, in der es keine praktikablen Alternativen gibt, ist eine Strafmaßnahme und dient eher der Erzielung von Einnahmen als der Minderung von Emissionen.

3.7. Emissionsfreie/kohlenstoffarme Kraftstoffe, die für die Dekarbonisierung der Schifffahrt benötigt werden, sind derzeit nicht verfügbar, insbesondere nicht für die Hochseeschifffahrt. Daran wird sich auch in naher Zukunft nichts ändern. Die Herstellung und weltweite Bereitstellung solcher Kraftstoffe erfordert enorme Investitionen, die von Akteuren anderer Branchen, insbesondere von Ölgesellschaften und Energieversorgern im Allgemeinen, aufgebracht werden müssen. Darüber hinaus setzen alternative Kraftstoffe wie Ammoniak, Methanol oder Wasserstoff eine neue Generation von Verbrennungsmotoren und Fortschritte in der Schiffskonstruktion und den Antriebstechniken voraus. Das wird Sache der Motorenhersteller und Werften sein, von denen die meisten im Fernen Osten angesiedelt sind.

3.8. Solange es diese alternativen Kraftstoffe nicht gibt, können die langfristigen Ziele der vereinbarten ersten Strategie der IMO für die Dekarbonisierung und die ehrgeizigen Ziele des europäischen Grünen Deals und des Pakets „Fit für 55“ nicht erreicht werden. Wir brauchen rascher ein umfangreicheres, profundes Wissen auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse, um Entscheidungsrisiken zu verringern und die richtigen Investitionen anzuvisieren. Aus diesem Grund hat die Industrie zusammen mit mehreren Mitgliedstaaten mit erheblichen maritimen Interessen bei der IMO vorgeschlagen, ein FuE-Gremium und einen FuE-Fonds einzurichten (IMRB- und IMRF-Vorschlag), der zunächst durch einen Pflichtbeitrag

⁽⁵⁾ COM(2021) 557 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 559 final.

jedes Schiffes über 5 000 BRZ pro Tonne verbrauchtem Kraftstoff finanziert werden soll. Ziel dieser Initiative ist es, die Entwicklung alternativer Kraftstoffe zu beschleunigen, die die Schifffahrtsbranche braucht, die sie aber nicht selbst entwickeln kann. Zu dieser Initiative kam es aufgrund der Dringlichkeit der Situation und der Bereitschaft der Schifffahrtsbranche zur Mitwirkung. Es ist wirklich zu hoffen, dass diese Initiative weiterhin eine breite Unterstützung in der IMO erhalten wird.

3.9. Auch Sicherheitserwägungen sollten weiterhin bei der Erforschung und Entwicklung alternativer Kraftstoffe ein gewichtiges Kriterium sein; dies ist ein anspruchsvoller, kapitalintensiver und zeitaufwändiger Prozess. Damit die sicherheitstechnischen Herausforderungen dieser neuen Kraftstoffe beherrschbar sind, müssen neue Regelungen und technische Vorschriften für ihre sichere Zusammensetzung und ihre sichere Verwendung an Bord von Schiffen entwickelt werden.

3.10. Von Schiffen die Einhaltung einer europäischen Kraftstoffnorm zu verlangen, ohne dass zuverlässig angemessene Mengen kohlenstoffarmer und kohlenstofffreier Kraftstoffe in Häfen weltweit bereitstehen, wäre problematisch. In der im Dezember 2020 veröffentlichten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, die der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität beigefügt ist ⁽⁷⁾, wird prognostiziert, dass erneuerbare und kohlenstoffarme Kraftstoffe bis 2030 einen Anteil von 5,5 % bis 13,5 % am Kraftstoffmix in der Schifffahrt haben werden. Die THG-Intensität wird nach den Methoden und Nachhaltigkeitskriterien der vorgeschlagenen überarbeiteten Erneuerbare-Energien-Richtlinie nach dem Well-to-wake-Grundsatz (Artikel 3, Begriffsbestimmungen, Buchstabe p) ermittelt, wobei nur für die Schifffahrt und den Luftverkehr ein Multiplikator von 1,2 für moderne Biokraftstoffe und Biogas, die aus Ausgangsstoffen hergestellt werden, und für erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs gilt. Wie in dem Vorschlag ebenfalls angeregt wird, ist es ferner sinnvoll, die Nutzung von Biokraftstoffen in jenen Verkehrsbranchen zu fördern, die schwer zu elektrifizieren sind, wie die Seeschifffahrt, der Fernverkehr und der Luftverkehr ⁽⁸⁾.

3.11. Im Rahmen dieses zusätzlichen MRV-Systems (für Messung, Berichterstattung und Überprüfung) wird im Anhang der vorgeschlagenen Verordnung eine Methode zur Lebenszyklusanalyse von Kraftstoffen festgelegt. Wenn Unternehmen beabsichtigen, von den in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie vorgesehenen Normwerten abzuweichen, sind sie berechtigt, von den festgelegten Normwerten für die Tank-zu-Wake-Emissionsfaktoren abzuweichen, allerdings nur dann, wenn die Werte durch eines der in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie anerkannten freiwilligen Systeme (bei Well-to-Tank-Werten) oder durch Laborprüfungen oder direkte Emissionsmessungen (bei Tank-to-Wake-Werten) bescheinigt werden können. Die Methode zur Berechnung der CO₂-Intensität und der Emissionsfaktoren ist eine heikle Frage, die sorgfältig geprüft werden muss.

3.12. Aus Sicht des EWSA birgt die vorgeschlagene Verordnung als eine regionale Maßnahme die Gefahr, die laufenden Beratungen über die erste Strategie der IMO für die Dekarbonisierung des internationalen Seeverkehrs zu untergraben. Dabei kommen diese gut voran, erbringen konkrete Ergebnisse und haben als einzige eine globale Perspektive. Die Regierungen der IMO-Mitgliedstaaten kamen ferner überein, mit der Erörterung mittel- und langfristiger Maßnahmen, einschließlich marktbasierter Maßnahmen, bereits im Oktober 2021 zu beginnen. Sie folgen damit dem vereinbarten Arbeitsplan der IMO für mittel- und langfristige Maßnahmen. Der damit verbundene Arbeitsablauf der IMO, der noch abgeschlossen werden muss, betrifft die Leitlinien für die Treibhausgas-/Kohlenstoffintensität aller Arten von Kraftstoffen im gesamten Lebenszyklus. Bis diese Arbeiten im Rahmen der IMO abgeschlossen sind, sollten doppelte Standards vermieden werden.

3.13. Der EWSA hält die jüngste Initiative der EU-Mitgliedstaaten für wichtig, eine globale Norm für emissionsarme Kraftstoffe für den internationalen Seeverkehr vorzuschlagen, die in der kommenden zehnten Sitzung der zwischen den Sitzungen tagenden Arbeitsgruppe „Treibhausgasemissionen“ erörtert werden soll ⁽⁹⁾. Der genannte Vorschlag zeigt unter anderem einen Weg auf, wie Schiffe die Maßnahme einhalten können, indem sie nämlich nachweisen, dass sie während des Erfüllungszeitraums ausschließlich Kraftstoffe verwendet haben, deren THG-Emissionsintensität dem Grenzwert entspricht oder darunter liegt (z. B. Mischungen herkömmlicher und erneuerbarer Kraftstoffe). Das wäre vom Konzept her ähnlich wie in Anlage VI (Regel 14.1) des Marpol-Abkommens der IMO, mit der die IMO 2020 einen Schwefel-Grenzwert für Bunkeröle festlegte. In dem vorgelegten Dokument wird auch ein von der IMO zu entwickelndes und zu validierendes Zertifizierungssystem für Well-to-Wake-Werte vorgeschlagen. Darüber hinaus müssten die EU-Rechtsvorschriften im Einklang mit Erwägungsgrund 42 der vorgeschlagenen Verordnung angesichts der in der IMO laufenden Gespräche über die Lebenszyklus-Bewertung von Treibhausgasen vollständig den internationalen Vorschriften angeglichen werden, sobald auf IMO-Ebene eine Einigung über Fragen erzielt wird, die für den FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag von Belang sind.

⁽⁷⁾ SWD(2020) 331 final.

⁽⁸⁾ TEN/748, Stellungnahme zur Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (siehe Seite 127 dieses Amtsblatts), Ziffer 4.17.

⁽⁹⁾ Dokument ISWG-GHG 10/5/3 (Österreich et al.) vom 3.10.2021.

3.14. In der IMO-Dekarbonisierungsstrategie wurde eine Liste möglicher kurz-, mittel- und langfristiger Maßnahmen zur Verringerung der CO₂-Emissionen festgelegt. Die Energiewende des maritimen Sektors kam einen großen Schritt voran, als die Regierungen der IMO-Mitgliedstaaten, einschließlich aller EU-Mitgliedstaaten, auf der 76. Tagung des Ausschusses für den Schutz der Meeresumwelt (MEPC) der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation vom 10. bis 17. Juni 2021 ein umfassendes Paket rechtsverbindlicher technischer und betrieblicher kurzfristiger Maßnahmen zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Schiffen annahm, das am 1. November 2022 in Kraft treten wird.

3.15. Konkret werden Schiffe ab 400 BRZ durch die auf der 76. Tagung des IMO-Umweltausschusses angenommenen Maßnahmen verpflichtet, ihren Energieeffizienzindex (EEXI) anhand technischer Mittel zur Verbesserung ihrer Energieeffizienz zu berechnen, und alle Schiffe mit mehr als 5 000 BRZ müssen ihren jährlichen CO₂-Intensitätsindikator (CII) für den Betrieb des Schiffes aufstellen, anhand dessen sie in eine CO₂-Intensitätsskala eingestuft werden (CII-Rating). Bei der CO₂-Intensität werden die Treibhausgasemissionen zu der Menge der über die zurückgelegte Strecke beförderten Fracht ins Verhältnis gesetzt. Die IMO wird die Wirksamkeit der Umsetzung der CII- und EEXI-Anforderungen bis zum 1. Januar 2026 überprüfen, um festzustellen, ob weitere Änderungen erforderlich sind.

3.16. Die internationale Schifffahrt hat den weltweit bei weitem größten Anteil am Dreiländerverkehr (Cross Trade). Sie transportiert zwischen Drittländern zu mehr als 90 % ihrer Handelskapazität Güter, die für die Weltwirtschaft grundlegend sind, wie Erdöl und Erdölzeugnisse, Gas, chemische Erzeugnisse, Eisen und andere Erze, Kohle und Düngemittel. Daher müssen Kraftstoffe der verlangten EU-Spezifikation in Häfen auf der ganzen Welt verfügbar sein, damit der Welthandel reibungslos funktioniert.

3.17. Die internationale Schifffahrt ist ein Wirtschaftszweig, der in erster Linie von KMU angetrieben wird. Im Massengut- und Trampverkehr ist sie stark unternehmerisch geprägt und besitzt die Eigenschaften eines vollständig wettbewerbsorientierten Marktes. Das liegt daran, dass in dem Sektor Tausende Unternehmen weltweit tätig sind und er nicht von einigen wenigen sehr großen Konzernen oder Allianzen beherrscht wird, wie dies in der Linienschifffahrt und den meisten wichtigen Industrie- und Dienstleistungssektoren weltweit der Fall ist. Kleine und mittelständische Schifffahrtsunternehmen verfügen deshalb nicht über die Verhandlungsmacht, um für den Vertrieb und das Angebot neuartiger Kraftstoffe in Häfen überall auf der Welt zu sorgen.

3.18. In der Folgenabschätzung der Kommission zu dem FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag wird von einer erhöhten Nachfrage nach erneuerbaren und kohlenstoffarmen Kraftstoffen im Seeverkehr ausgegangen. Dabei geht es unter anderem um flüssige Biokraftstoffe, dekarbonisiertes Gas (einschließlich verflüssigtes Biomethan), E-Fuels, CO₂-arme Kraftstoffe aus Wasserstoff (Methanol und Ammoniak) und Elektrizität. Laut der Folgenabschätzung ist eine stärkere Nutzung von Biokraftstoffen zu erwarten, und auch die Bedeutung von Biokraftstoffen insbesondere für Sektoren wie den Luft- und Seeverkehr, in denen eine Senkung der CO₂-Emissionen schwer zu erreichen ist, wird anerkannt.

3.19. Die Entwicklung der Produktion und der weltweite Aufbau der erforderlichen Versorgungsinfrastruktur für E-Fuels wird keine leichte Aufgabe sein. Im überarbeiteten Vorschlag für die Erneuerbare-Energien-Richtlinie wird ein neues EU-Ziel festgelegt, das einen Anteil von mindestens 40 % an Energie aus erneuerbaren Quellen bis 2030 vorsieht. Es wird jedoch auch eingeräumt, dass die Dekarbonisierung der Schifffahrt im Vergleich zu anderen Sektoren größere Herausforderungen mit sich bringt, weil bisher kaum marktfähige emissionsfreie Technologien zur Verfügung stehen. In der Tat sind kohlenstoffarme und kohlenstofffreie Kraftstoffe für die Schifffahrt derzeit nicht auf dem Markt erhältlich. Darüber hinaus werden die erforderlichen Kapitalinvestitionen für die Entwicklung der Produktion z. B. von umweltfreundlich hergestelltem Ammoniak (E-Ammoniak) je nach Produktionsverfahren und spezifischer Kraftstoffherstellungsart auf etwa 1,2-1,65 Billionen US-Dollar geschätzt (UMAS, 2020), die für die weltweite Versorgungsinfrastruktur erforderlichen Investitionen nicht mitgerechnet.

3.20. Das Ziel einer durchschnittlichen Verringerung der Treibhausgasintensität der auf Schiffen verwendeten Energie um 75 % bis 2050 ist deshalb zu hoch angesetzt. Eines der größten Hindernisse für die Dekarbonisierung des Seeverkehrs wird die Bereitstellung der neuen Bunkerinfrastruktur sein, die in Häfen rund um die Welt benötigt wird, um Schiffe zuverlässig mit alternativen Kraftstoffen zu versorgen. Es liegt im Interesse der Schifffahrtsindustrie, dass diese Infrastruktur rasch aufgebaut wird, damit neue Kraftstoffe problemlos weltweit und in möglichst vielen Häfen verfügbar sind, da kohlenstofffreie Kraftstoffe dadurch kostengünstiger angeboten und somit die erklärten Ziele der vorgeschlagenen Verordnung leichter erreicht werden können.

3.21. Sogenannte Drop-in-Kraftstoffe, wie moderne Biokraftstoffe (z. B. hydrierte pflanzliche Öle (HVO)), die mit allen modernen Schiffsmotoren begrenzt kompatibel sind (alle Schiffstypen unabhängig von der Gewerbeart), die ohne technische, sicherheits- oder konstruktionsseitige Anpassungen Biokraftstoffe verbrennen können, könnten zumindest im Schüttgut-/Trampsektor eine Teillösung sein. Es ist jedoch Sache der Kraftstoffanbieter, dafür zu sorgen, dass die jeweiligen, durch ihre Zugabe zu fossilen Kraftstoffen entstehenden Gemische für den Einsatz auf Schiffen geeignet sind und in den Häfen der EU in ausreichender Menge zur Verfügung stehen. In die EU eingeführte Biokraftstoffe sollten die Nachhaltigkeitskriterien der EU erfüllen, die in der überarbeiteten Erneuerbare-Energien-II-Richtlinie (Anhang IX, Teil A und B) festgelegt sind. In dem FuelEU-Maritime-Verordnungsvorschlag wird die Verantwortung für die Einhaltung der EER-Nachhaltigkeitskriterien den Schiffen auferlegt. Darüber hinaus könnte die Schaffung von Anreizen für die Verwendung von Biokraftstoffgemischen der spezifizierten Qualität, die außerhalb der EU erworben werden, Durchsetzungsprobleme mit sich bringen, was die Erreichung der Emissionsreduktionsziele gefährden könnte.

3.22. Bei allen in Frage kommenden E-Fuels, wie grünem Ammoniak oder grünem Wasserstoff⁽¹⁰⁾, bestehen bestimmte Marktbarrieren (wirtschaftlicher, technischer, regulatorischer Art), die ihrer Nutzung als alternative Schiffskraftstoffe in absehbarer Zukunft entgegenstehen. Das Spektrum alternativer Schiffskraftstoffe ist nicht nur fragmentiert, sondern auch unausgereift, weshalb entsprechende FuE-Bemühungen verstärkt und beschleunigt werden sollten.

3.23. Auch die Methode zur Berechnung der CO₂-Intensität und der Emissionsfaktoren ist eine heikle Frage, die sorgfältig geprüft werden muss. Besonderes Augenmerk muss auch dem Methanschlupf und den indirekten Landnutzungsänderungen (ILUC) gelten, insbesondere bei der Aufnahme und Verwendung von Biokraftstoffen und Flüssigerdgas (LNG). Biokraftstoffe der ersten Generation können wegen der Nutzungskonkurrenz zur Lebensmittelherzeugung und der Bodenermüdung nicht als langfristig nachhaltig angesehen werden.

3.24. Da die Schifffahrt eine wahrhaft globale Branche ist, werden letzten Endes auch globale Regelungen der wirksamste und effizienteste Weg nach vorne sein. Alle auf EU-Ebene umgesetzten Maßnahmen müssen mit den IMO-Regelungen vereinbar sein, und zwischen internationalen Vorschriften und Gesetzgebungsinitiativen der EU muss ein ausgewogenes Verhältnis bestehen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Zuständige Stelle (Kraftstofflieferant anstelle des Schiffseigners): Schiffsbetreiber können weder für die Qualität noch für die Verfügbarkeit bestimmter Kraftstoffe verantwortlich gemacht werden. Die CO₂-Intensität von Schiffskraftstoffen sollte international geregelt werden und sich nach der angemessenen Verfügbarkeit nichtfossiler Alternativen richten. Diese sind derzeit und auch in naher Zukunft für die Hochseeschifffahrt nicht verfügbar. Man kann nicht den Schiffen die Verantwortung für das Bunkern von Kraftstoffen auferlegen, die entweder technisch unausgereift sind oder nur in sehr begrenzten Mengen und/oder begrenzten geografischen Gebieten erhältlich sind. Das wäre in etwa so, wie wenn man von Autofahrern verlangen würde, ein bestimmtes Kraftstoffgemisch zu verwenden, das auf dem Markt gar nicht überall verfügbar ist.

4.2. Explizite Verpflichtung der Charterer ist es, ihren Teil der Verantwortung zu übernehmen: Das Verursacherprinzip sollte in allen Fällen gelten. Die Verantwortung der Charterer wird zwar in den einschlägigen gesetzgeberischen Initiativen der Europäischen Kommission (EU-EHS, FuelEU Maritime) anerkannt, doch werden die Charterer nicht ausdrücklich verpflichtet, ihrer Verantwortung nachzukommen. Wenn der Schiffseigner für die Emissionen eines Schiffes verantwortlich wäre, hätte er für die höheren CO₂-Emissionen aufzukommen, die der Charterer verursacht, der in seiner rein wirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Rechnung die negativen externen Umwelteffekte nicht berücksichtigt. Das wäre nicht nur ungerecht, sondern auch kontraproduktiv. Ohne eine gesetzliche Verpflichtung wird ein Charterer auch weiterhin alle betrieblichen Entscheidungen allein auf Kostenüberlegungen stützen. Dies entspricht nicht dem Verursacherprinzip, das aber in der Schifffahrt genau wie in allen anderen Sektoren richtig angewandt werden muss.

4.3. Vermeidung von Doppelzählungen/doppelten Anforderungen: Mit diesem Vorschlag wird für die Zwecke der vorgeschlagenen Verordnung ein zweites MRV-System der EU eingeführt. Zwar ist es von größter Bedeutung, Flexibilität zu wahren, doch sollte die Einführung doppelter Zählungen oder Anforderungen möglichst vermieden werden, indem man sich auf einheitliche MRV-Methoden stützt.

4.4. Vermeidung eines impraktikablen Compliance-Mechanismus: Der Vorschlag sieht ein kompliziertes Compliance-Verfahren durch die gemeinsame Berücksichtigung überschüssiger Gutschriften für die CO₂-Intensität von Kraftstoff vor, der von überkonformen Schiffen verwendet wird. Dieses Verfahren erfordert eine Pooling-Vereinbarung mit angepassten Strafzahlungen für Verstöße und einem Gutschriften-Ausgleich zwischen verschiedenen Unternehmen mit über- und unterkonformen Schiffen, die von derselben Prüfstelle zertifiziert werden. Stattdessen wird vorgeschlagen, einen flexiblen Mechanismus in die vorgeschlagene Verordnung aufzunehmen, der zunächst nur für von Schiffen verwendete E-Fuels⁽¹¹⁾ gilt, mit einem stufenweisen Umsetzungszeitplan (ähnlich wie bei der Einführung der landseitigen Stromversorgung (OPS), siehe Artikel 5 der vorgeschlagenen Verordnung). Im Fall seiner Annahme würden die Anforderungen schrittweise auf alle erneuerbaren und kohlenstoffarmen Kraftstoffe ausgeweitet (vorbehaltlich einer Überprüfungsklausel und einer Folgenabschätzung in der Zukunft, bei der es zum Beispiel auch um die Verfügbarkeit erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe für die Seeschifffahrt und Fragen des Wettbewerbs solcher Kraftstoffe mit anderen Verkehrsträgern geht). Schrittweise werden Partnerschaften zwischen Marktteilnehmern gefördert, die in „grüne“ Kraftstoffe investiert haben und ihre Compliance-Einheiten zusammenlegen und bei derselben akkreditierten Prüfstelle gemeinsame Meldungen einreichen wollen.

⁽¹⁰⁾ Wie in der Stellungnahme zur Wasserstoffstrategie (TEN/718) definiert (ABl. C 123 vom 9.4.2021, S. 30).

⁽¹¹⁾ Zu den E-Fuels zählen E-Ammoniak, E-Methanol, synthetischer Diesel, synthetisches Heizöl und E-Gas (S. 7, Anhänge zu COM (2021) 562 final).

4.5. Umfangreichere Ausnahmen im Hinblick auf die landseitige Stromversorgung nach 2034: Der Ausschuss teilt die Auffassung, dass die Verwendung von Landstrom vorrangig zu behandeln ist, damit die Treibhausgasemissionen und die Luftverschmutzung am Liegeplatz spürbar und kosteneffizient verringert werden können, mit einem Schwerpunkt auf Container- und Fahrgastschiffen. Allerdings sollte die Befreiung von der obligatorischen Nutzung der Landstromversorgung für die oben genannten Schifffahrtssegmente in dem Fall, dass im Hafen keine Infrastruktur vorhanden ist und die schiffsseitige Ausrüstung für den Landstromanschluss mit der in dem Hafen vorhandenen Anlage nicht kompatibel ist, nach 2034 unbeschränkt sein.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG in Bezug auf den Beitrag der Luftfahrt zum gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionsziel der Union und die angemessene Umsetzung eines globalen marktbasiereten Mechanismus“

(COM(2021) 552 final)

(2022/C 152/25)

Hauptberichtersteller: **Dumitru FORNEA**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 20.9.2021 Europäisches Parlament, 13.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 192 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	209/3/5

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die Initiative der Kommission zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ in Bezug auf den Beitrag der Luftfahrt zum gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionsziel der Union ist ein begrüßenswerter Schritt zur Reduzierung der Klimafolgen der Luftfahrt. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen, weist jedoch darauf hin, dass gleiche Wettbewerbsbedingungen beibehalten und die sozialen Rechte und die Arbeitnehmerrechte geschützt werden müssen. Die Luftfahrt ist zwar nicht die größte Emissionsquelle in der Gesellschaft und nicht einmal im Verkehrssektor, doch müssen sie und alle ihre Interessenträger ihren Beitrag zum Aufbau einer nachhaltigen Luftfahrtbranche leisten. Dies lässt sich nur durch sozialen Dialog und die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften der Branche erreichen, die ein wichtiger Faktor bei der Klimawende sind.

1.2. Grundsätzlich ist der EWSA gegen die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten im Emissionshandelssystem (EHS), es sei denn, sie erfolgt im Interesse der Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs. Bei Flügen innerhalb des EWR besteht weniger Gefahr für gleiche Wettbewerbsbedingungen, allerdings muss darauf geachtet werden, dass es nicht zur Verlagerung von CO₂-Emissionen kommt, insbesondere im Urlaubsverkehr und bei Langstreckenflügen. Der EWSA spricht sich deshalb dafür aus, wie vorgeschlagen bis 2027 alle kostenlosen Zertifikate vollständig abzuschaffen und die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten bis dahin so anzupassen, dass sie vorrangig dem fairen Wettbewerb dient. So lassen sich das EHS umsetzen, der Einsatz nachhaltiger Flugkraftstoffe erhöhen und die Zahl der kostenlosen Zertifikate reduzieren und zugleich Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt vermeiden.

1.3. Wichtig ist vor allem, dass der Vorschlag gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherstellt und so Unternehmen unterstützt, die gute Arbeit und gute Sozialstandards bieten. Wichtig ist auch, langfristige negative Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen aufgrund unlauteren Wettbewerbs durch nicht dem EHS unterliegende Unternehmen zu verhindern. Der EWSA empfiehlt deshalb eine Abschätzung der sozialen Folgen, bei der der Zusammenhang zwischen der Anwendung des EHS, fairem Wettbewerb und möglichen sozialen Schäden der Verlagerung von CO₂-Emissionen berücksichtigt wird. Darüber hinaus schlägt er zwei Zwischenbewertungen vor, in denen die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen des geänderten EHS analysiert werden. Diese Zwischenbewertungen sollten jeweils zwei und vier Jahre nach Inkrafttreten der Änderung des EHS erfolgen und allen Interessenträgern Gelegenheit geben, die Anwendung des EHS und die Ziele des Programms zu überprüfen. Die Bewertungen werden auch Gelegenheit bieten, die Erholung der Branche vor dem Hintergrund der Ziele des EHS zu prüfen.

⁽¹⁾ Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32).

1.4. Finanzintermediäre sollten vom EU-EHS ausgenommen werden, es sollten also nur Anlagen, die im Rahmen ihrer Produktionsprozesse CO₂ emittieren, mit Emissionszertifikaten handeln dürfen. Damit soll jegliches Spekulationsrisiko ausgeschlossen werden, was dem chinesischen Ansatz entsprechen würde, der Finanzinstituten die Teilnahme am chinesischen Emissionshandelssystem untersagt.

1.5. Die meisten Flüge zu Zielen außerhalb des EWR erfolgen über zentrale Drehkreuze innerhalb oder außerhalb des EWR. Gegenwärtig haben die meisten Passagiere mehrere Optionen, wenn sie ein Ziel außerhalb des EWR anfliegen wollen: Sie können Drehkreuze innerhalb oder außerhalb des EWR nutzen. Angesichts der höheren Kosten infolge des EHS besteht jedoch die große Gefahr, dass im EWR ansässige Betreiber unterboten werden, wenn Unternehmen mit Sitz außerhalb des EWR billigere Flüge anbieten. Um dem zuvorzukommen, muss die Zuteilung kostenloser EHS-Zertifikate durch ein gezieltes System ersetzt werden, mit dem Wettbewerbsnachteile verhindert und europäische Luftfahrtunternehmen und europäische Drehkreuze geschützt werden.

1.6. Die EU muss eine ehrgeizigere, einheitliche globale Regelung für die CO₂-Bepreisung vorantreiben und das Mandat erhalten, eine solche auf internationaler Ebene auszuhandeln. Zusätzlich zu diesem globalen Mandat schlägt er die Anwendung einer oder beider der folgenden Maßnahmen vor, um eine gerechte und nachhaltige Umsetzung des EHS sicherzustellen und kurzfristig eine breitere Anwendung zu unterstützen:

a) Schaffung eines CO₂-Grenzausgleichssystems;

b) Ersetzung des Systems der kostenlosen Zuteilung durch einen gezielten Schutz vor unlauterem Wettbewerb.

1.7. Das EHS sollte die Umstellung auf nachhaltige Verkehrsformen unterstützen, auch in der Luftfahrt, und deshalb zur Reduzierung des Geschäftsflugverkehrs beitragen. Das EHS sollte die Nutzung nachhaltiger Massenverkehrssysteme unterstützen und deshalb höhere Gebühren für Nutzer von Geschäftsflugzeugen mit sich bringen.

1.8. Die Einnahmen aus dem EHS sollten in Projekte investiert werden, die die Umweltfolgen des Luftverkehrs weiter reduzieren, indem sie zur Senkung der Kosten und einer stärkeren Nutzung von nachhaltigen Flugkraftstoffen beitragen. Auch die Umstellung von Flughäfen, Flugkraftstoffanbietern und Bodenabfertigungsdiensten auf neue Regelungen für die Nutzung nachhaltiger Flugkraftstoffe auf europäischen Flughäfen im Rahmen des Vorschlags ReFuelEU sollte unterstützt werden. Die Einnahmen müssen auch für einen gerechten Übergang für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Luftfahrtbranche eingesetzt werden, die unter den negativen Folgen des Klimawandels leiden. Dazu sollte ein Sozialfonds für die Luftfahrt eingerichtet werden, aus dem die Qualifizierung und Umschulung von Beschäftigten der Luftfahrtbranche gefördert wird. Dieser Fonds könnte von der Europäischen Kommission mit Unterstützung der Arbeitgeber und der Gewerkschaften verwaltet werden.

1.9. Mit dem Vorschlag sollen die Betreiber durch das EHS dazu bewegt werden, in ihren größeren Drehkreuzen intermodale Verkehrsnetze zu entwickeln, um ihr Netz auf mehr Reiseziele auszuweiten und zugleich unnötige Flüge über sehr kurze Strecken zu reduzieren. Denkbar wäre, dass dazu statt dessen mehr kostenlose Zertifikate an anderer Stelle im Netz des Luftfahrtunternehmens für Ziele in Gebieten zugeteilt werden, die keine gute Schienenanbindung haben.

1.10. Die EU sollte mit den Europäischen Betriebsräten, den Ausschüssen für den sektoralen sozialen Dialog und anderen gemeinsamen Gremien zusammenarbeiten, etwa dem Runden Tisch für die Luftfahrt, und die Auswirkungen des überarbeiteten EHS während seiner gesamten Umsetzung verfolgen. Besonderes Augenmerk sollte auf den sozialen Dialog mit den Beschäftigten und darauf gelegt werden, welche Bedürfnisse und Sorgen sie in Bezug auf die nachhaltige Luftfahrt haben.

1.11. Der besondere Status der EU-Gebiete in äußerster Randlage sollte beibehalten werden, und diese Gebiete sollten gemäß Artikel 349 AEUV, der Ausnahmen von der Anwendung des EU-Rechts in diesen Regionen zulässt, vom EHS ausgenommen werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG in Bezug auf den Beitrag der Luftfahrt zum gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionsziel der Union. Die Luftfahrt ist zwar nicht die größte Emissionsquelle in der Gesellschaft und nicht einmal im Verkehrssektor, doch müssen sie und alle ihre Interessenträger ihren Beitrag zum Aufbau einer nachhaltigen Luftfahrtbranche und zur Verwirklichung unserer Klimaziele leisten, wie sie im Übereinkommen von Paris und im Paket „Fit für 55“ niedergelegt sind.

2.2. Durch solche Initiativen, das Engagement der Interessenträger und den sozialen Dialog können viele soziale und wirtschaftliche Risiken, denen die Arbeitnehmer in der Luftfahrt ausgesetzt sind, abgedeckt werden, und der EWSA würde es begrüßen, wenn sich die Kommission darum bemühen würde, alle Interessenträger, vor allem die Gewerkschaften und die Europäischen Betriebsräte während des gesamten Verfahrens, das dieser Vorschlag durchläuft, sowie bei allen künftigen Arbeiten zum nachhaltigen Luftverkehr hinsichtlich Fragen des Klimaschutzes und des gerechten Übergangs einzubinden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Berücksichtigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

3.1.1. Die Luftfahrt gehört zu den Branchen, die unter der COVID-19-Pandemie am meisten zu leiden hatten, und der vorliegende Vorschlag muss der Luftfahrt deshalb den Spielraum und die Zeit gewähren, die sie zu ihrer Erholung benötigt. Allerdings ist auch deutlich geworden, dass die Luftfahrtbranche ein inhärentes Nachhaltigkeitsproblem hat, sowohl in sozialer als auch in ökologischer Hinsicht, und bei jedweder Erholung, einschließlich einer zu diesem Zweck gewährten Unterstützung, muss den Bemühungen um eine langfristig nachhaltigere Branche Rechnung getragen werden.

3.1.2. Daten von Eurocontrol zufolge wird es noch lange dauern, bis der Flugverkehr wieder den Stand von 2019 erreicht hat. Im Sommer 2021 lag das Verkehrsaufkommen bei gerade einmal 70 % des Niveaus von 2019 ⁽²⁾, auf das es laut Eurocontrol erst im Jahr 2023 wieder ansteigen dürfte ⁽³⁾. Angesichts dessen steht außer Frage, dass die Luftfahrt mindestens bis weit ins Jahr 2023 hinein ein verringertes Verkehrsaufkommen zu verzeichnen haben wird. Außerdem haben die Beschäftigten entsprechend stark unter dem Einbruch gelitten. Zwar ist es nach wie vor schwierig, einschlägige Informationen zu finden, doch schätzt die Europäische Transportarbeiter-Föderation, dass etwa 60 % des Bodenpersonals während der Pandemie beschäftigungslos waren. ⁽⁴⁾ Jegliche Maßnahmen, die den Wettbewerb in der Erholungsphase verzerren, könnten negative Auswirkungen sowohl auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch auf die Branche insgesamt haben.

3.1.3. Allerdings sollte die Zuteilung kostenloser Zertifikate im EHS nach Auffassung des EWSA nur erfolgen, um Wettbewerbsverzerrungen oder eine Verlagerung der CO₂-Emissionen zu verhindern. Zu berücksichtigen ist eine mögliche Verlagerung von CO₂-Emissionen, wenn Luftfahrtunternehmen auf billigere Reiseziele ausweichen, insbesondere im Segment der Urlaubsreisen. Viele typische Urlaubsziele drohen gegenüber Zielen außerhalb des EWR ins Hintertreffen zu geraten, da bei letzteren geringere Emissionsabgaben im Vergleich zu entsprechenden Zielen im EWR anfallen. Bei Flügen in ein Land außerhalb des EWR ist besondere Aufmerksamkeit geboten, da die große Gefahr besteht, dass Betreiber aus Drittstaaten das EHS so ausnutzen, dass der Wettbewerb verzerrt wird.

3.1.4. Der EWSA plädiert dafür, als Termin für die Abschaffung der kostenlosen Zertifikate das Jahr 2027 beizubehalten, jedoch kostenlose Zertifikate nur zum Schutz eines fairen Wettbewerbs zuzuteilen. Hiermit ließen sich die Ziele des Vorschlags erreichen und könnte zu einem Zeitpunkt, zu dem die Branche versucht, sich zu erholen und unter den Bedingungen des neuen EHS konkurrenzfähig zu bleiben, für den Schutz gleicher Wettbewerbsbedingungen gesorgt werden.

3.2. Fairer Wettbewerb und Verlagerung der CO₂-Emissionen

3.2.1. Die Luftfahrt ist eine extrem mobile und stark liberalisierte, globale Branche. Sie ist deshalb einem intensiven Wettbewerb ausgesetzt, der großteils den Markt verzerrt oder verzerren kann. Dies machen die sozialen Probleme deutlich, mit denen der Luftverkehrsmarkt konfrontiert ist: Unternehmen haben sich günstige soziale Bedingungen im EWR und in Drittstaaten zunutze gemacht, um Arbeitnehmer auszubeuten und die Arbeitskosten zu senken. Eine solche Praxis ist in der Luftfahrt mittlerweile an der Tagesordnung und sollte uns hinsichtlich der Umweltkosten eine Warnung sein. Deshalb sind strenge Rechtsvorschriften erforderlich, damit es nicht zu einer Verlagerung von CO₂-Emissionen oder zur Ausnutzung des EHS durch Länder oder Unternehmen kommt, vor allem solche, die ihm nicht unterliegen. Dies ist besonders für Interkontinentalflüge wichtig, etwa bei Fluggästen, die durch den EWR reisen, deren Ausgangs- oder Zielort jedoch nicht im EWR liegt, oder bei Fluggästen, deren Ausgangs- oder Zielort im EWR liegt, die jedoch Drehkreuze außerhalb des EWR nutzen.

3.2.2. Der EWSA begrüßt den Vorschlag, das EHS auf alle Flüge innerhalb des EWR anzuwenden, da dies für die Aufrechterhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen auf dem Markt sorgt. Er unterstützt auch die Absicht, kostenlose Zertifikate abzuschaffen, betont jedoch, dass diese Zertifikate nur zum Zwecke des Schutzes eines fairen Wettbewerbs zugeteilt werden dürfen. Der Anwendungsbereich sollte nicht auf den Wettbewerb zwischen Luftfahrtunternehmen beschränkt sein, sondern ausgeweitet werden, um einen fairen Wettbewerb zwischen Drehkreuzen innerhalb und außerhalb des EWR bei Anschlussflügen sicherzustellen, sowie Urlaubsziele umfassen, die im Wettbewerb mit Zielen außerhalb des EWR stehen.

3.2.3. Bei Langstreckenflügen stehen große Verkehrsunternehmen und Drehkreuze im EWR unter erheblichem Wettbewerbsdruck durch Unternehmen und Drehkreuze im Mittleren Osten. Diesen Wettbewerb spüren vor allem Fluggäste, deren Reiseziel nicht im EWR liegt, die jedoch auf einem Interkontinentalflug an einem Flughafen im EWR umsteigen, sowie Fluggäste, deren Ausgangs- oder Zielort im EWR liegt, die jedoch Drehkreuze außerhalb des EWR nutzen. Angesichts der Nähe weiterer großer Flugdrehkreuze außerhalb des EWR muss dafür gesorgt werden, dass die Luftfahrtunternehmen wettbewerbsfähig bleiben. Die traditionellen Luftfahrtunternehmen auf diesem Markt haben seit jeher hohe Sozialstandards und gute Arbeitsbedingungen. Anderswo, vor allem in der Golfregion, werden den Beschäftigten

⁽²⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-data-snapshot-16-recovery-wide-variations>.

⁽³⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-forecast-update-2021-2027>.

⁽⁴⁾ <https://www.etf-europe.org/ground-handling-sector-fights-for-its-survival-as-more-than-half-of-airport-based-workers-are-out-of-work/>.

grundlegende Arbeitnehmerrechte wie die Vereinigungsfreiheit verwehrt, und es müssen alle denkbaren Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die Unternehmen mit Sitz in diesen Ländern nicht zu Lasten europäischer Unternehmen und europäischer Arbeitnehmer profitieren. Deshalb sind gezielte Schutzmechanismen nötig, mit denen Wettbewerbsnachteile ausgeglichen werden.

3.2.4. Der Preis der EUA-Zertifikate ist seit Januar 2020 von etwa 20 Euro pro Tonne auf über 70 Euro pro Tonne gestiegen. Auf der Nachfrageseite stehen Anlagen, d. h. Unternehmen, die Zertifikate für die bei der Produktion entstehenden CO₂-Emissionen benötigen, im Wettbewerb mit Finanzinstituten und Finanzintermediären. Letztere wissen sehr gut, dass die Unternehmen Zertifikate für ihre Wirtschaftstätigkeit benötigen. Außerdem gibt es keine Marktobergrenze für den Preis, da die Sanktion, die bei Emissionen ohne Zertifikat verhängt werden, die Pflicht zum Erwerb eines solchen Zertifikats nicht aufhebt.⁽⁵⁾

3.2.5. Mit dem Vorschlag müssen unbedingt gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Unternehmen sichergestellt und langfristige negative Folgen für die sozialen Bedingungen der Beschäftigten aufgrund unlauteren Wettbewerbs durch nicht dem EHS unterliegende Unternehmen vermieden werden. Zur umfassenden Analyse dieser Herausforderungen empfiehlt der EWSA deshalb eine Abschätzung der sozialen Folgen, bei der der Zusammenhang zwischen der Anwendung des EHS, fairem Wettbewerb und möglichen sozialen Schäden der Verlagerung von CO₂-Emissionen berücksichtigt wird. Darüber hinaus schlägt er zwei Zwischenbewertungen vor, in denen die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen des geänderten EHS analysiert werden. Diese Zwischenbewertungen sollten jeweils zwei und vier Jahre nach Inkrafttreten der Änderung des EHS erfolgen und allen Interessenträgern Gelegenheit geben, die Anwendung des EHS und die Ziele des Programms zu überprüfen. Die Bewertungen werden auch Gelegenheit bieten, die Erholung der Branche vor dem Hintergrund der Ziele des EHS zu prüfen.

3.2.6. Der EWSA schlägt vor, bei dem Vorschlag zwei zusätzliche Elemente in Betracht zu ziehen, damit dieser für mehr Gerechtigkeit sorgt:

a) CO₂-Grenzausgleichssystem

Die Anwendung des CO₂-Grenzausgleichssystems wird die Verlagerung von CO₂-Emissionen begrenzen und Akteure aus Drittstaaten dazu bewegen, ihren eigenen ökologischen Fußabdruck zu verbessern. Die Luftfahrtindustrie ist nicht an Landesgrenzen gebunden, weshalb es schwierig ist, innerhalb der EU-Grenzen Rechtsvorschriften zu erlassen, da ein erheblicher Teil des Verkehrs außerhalb der EU stattfindet. Wie bereits erwähnt, müssen höhere Sozialstandards im EU-Luftverkehr vorrangig geschützt werden, was durch ein Grenzausgleichssystem unterstützt wird. Da die Kommission das Wachstum des Luftverkehrssektors durch die Aushandlung umfassender Luftverkehrsabkommen mit Drittländern unterstützt, sollte sie die Anwendung eines CO₂-Grenzausgleichssystems auf Anschlussflüge aus Drehkreuzen in Drittstaaten oder sonstiger Instrumente zur Unterstützung des nachhaltigen Wachstums des Flugbetriebs außerhalb des EWR in Erwägung ziehen.

b) Weitere Maßnahmen zum Schutz gleicher Wettbewerbsbedingungen

Bei der Überarbeitung des EU-EHS muss der Gefahr der Verlagerung von CO₂-Emissionen Rechnung getragen werden. Die Verlagerung von CO₂-Emissionen stellt eine erhebliche Bedrohung für den EWR-Luftverkehrsmarkt dar, da er in der Nähe einer Reihe von Drehkreuzen liegt, die einen erheblichen Teil des außerhalb des EWR stattfindenden Flugverkehrs abwickeln. Gegenwärtig haben die meisten Passagiere mehrere Optionen, wenn sie ein Ziel außerhalb des EWR anfliegen wollen, nämlich Drehkreuze innerhalb oder außerhalb des EWR. Angesichts der höheren Kosten infolge des EHS besteht jedoch die große Gefahr, dass EWR-Luftfahrtunternehmen unterboten werden, wenn Unternehmen mit Sitz außerhalb des EWR billigere Flüge anbieten. Um dem zuvorzukommen, muss die Zuteilung kostenloser Zertifikate durch ein gezieltes System ersetzt werden, mit dem Wettbewerbsnachteile verhindert und insbesondere europäische Luftfahrtunternehmen und Drehkreuze geschützt werden.

3.3. Berücksichtigung der Preismodulation auf der Grundlage der Flugzeugkapazität

3.3.1. Die Möglichkeit der Anwendung eines modularen Preissystems für EHS-Zertifikate, das dem Verursacherprinzip folgt und den Massentransport anstelle des privaten Verkehrs fördert, sollte umfassender geprüft werden. Im September 2021 hatte der Geschäftsflugverkehr gegenüber dem Niveau von 2019 um 27 % zugenommen⁽⁶⁾, was wahrscheinlich auf den Kapazitätsabbau im Linienflugverkehr zurückzuführen ist. Im Gegensatz zu Linienflugzeugen haben Geschäftsflugzeuge eine deutlich geringere Fluggastkapazität. Dennoch werden sie genauso behandelt wie Flugzeuge mit einer wesentlich höheren Kapazität.

3.3.2. Das EHS sollte die Umstellung auf nachhaltigere Verkehrsformen unterstützen, auch in der Luftfahrt, und deshalb zur Reduzierung des Geschäftsflugverkehrs beitragen. Das EHS sollte dem Verursacherprinzip folgen und den Nutzern von Geschäftsflugzeugen höhere Gebühren abverlangen. Es könnten auch betriebliche Maßnahmen in Betracht gezogen werden, um der Nutzung von Geschäftsflugzeugen entgegenzuwirken, indem dem Linienverkehr auf andere Weise, etwa bei Netzentgelten und Flughafenzeitnischen, Vorrang eingeräumt wird.

⁽⁵⁾ <https://zpp.net.pl/en/press-release-new-eu-emissions-trading-scheme-how-to-mitigate-the-risks-for-european-consumers-and-smes/>.

⁽⁶⁾ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2021-09/covid19-eurocontrol-comprehensive-air-traffic-assessment-30092021.pdf>.

3.4. *Reinvestition der EHS-Einnahmen*

3.4.1. Die Einnahmen aus dem EHS müssen in die Branche investiert werden, um ihre soziale und ökologische Nachhaltigkeit sowie einen gerechten Übergang zu unterstützen. Die Umstellung der Luftfahrtindustrie auf CO₂-Neutralität erfordert bekanntermaßen erhebliche Investitionen, und das EHS bietet die Gelegenheit, die dafür erforderlichen Investitionen zu tätigen. Diese Investitionen sollten darauf ausgerichtet sein, die Verfügbarkeit und Nutzung nachhaltiger Flugkraftstoffe zu erhöhen und zugleich ihre Kosten zu senken, um sicherzustellen, dass die Rentabilität bei Senkung der CO₂-Emissionen erhalten bleibt.

3.4.2. Der EWSA begrüßt die hochgesteckten Ziele der Kommission in Bezug auf die Luftverkehrsaspekte des Pakets „Fit für 55“ und unterstützt die kontinuierliche Entwicklung von Maßnahmen für einen nachhaltigen Luftverkehr sowohl bei der Überarbeitung der EHS-Richtlinie als auch bei dem Vorschlag für eine Verordnung zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für einen nachhaltigen Luftverkehr. Diese beiden Vorschläge ergänzen einander, weshalb ihre Ziele aus den Einnahmen aus dem EHS unterstützt werden sollten. Die Einnahmen sollten daher dazu verwendet werden, die Verfügbarkeit nachhaltiger Flugkraftstoffe im gesamten EWR zu fördern und ihre Kosten zu senken. Darüber hinaus könnte das EHS Flughäfen, Flugkraftstoffanbietern und Bodenabfertigungsunternehmen finanzielle Unterstützung für die Umstellung auf die neuen Anforderungen an die Verfügbarkeit nachhaltiger Flugkraftstoffe auf Flughäfen gewähren.

3.4.3. Die Einnahmen sollten auch in Projekte investiert werden, die die Umweltfolgen des Luftverkehrs weiter reduzieren. Technologien wie der Wasserstoffantrieb sind eine Möglichkeit, die Auswirkungen des Luftverkehrs langfristig zu verringern. Diese Technologie ist jedoch sehr kostspielig und deshalb nach wie vor weit von der Markteinführung entfernt, obwohl Investitionen in Wasserstoffprojekte und andere alternative Kraftstoffe die Kostensenkung und eine stärkere Verbreitung im Laufe der Zeit fördern werden.

3.4.4. Die Einnahmen müssen auch für einen gerechten Übergang für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Luftfahrtbranche eingesetzt werden, die unter den negativen Folgen des Klimawandels leiden. Es wird davon ausgegangen, dass bestimmte Luftverkehrsinfrastrukturen im Laufe der Zeit mit der Entwicklung der Technologie überholt sein werden. Die dort tätigen Arbeitnehmer könnten ihren Arbeitsplatz verlieren, und es sind Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen erforderlich, damit die Betroffenen auf neue grüne und nachhaltige Arbeitsplätze wechseln können. Dazu könnte ein Luftfahrtsozialfonds eingerichtet werden, aus dem die Qualifizierung und Umschulung von Beschäftigten der Luftfahrtbranche gefördert wird. Dieser Fonds könnte von der Europäischen Kommission mit Unterstützung der Arbeitgeber und der Gewerkschaften verwaltet werden.

3.4.5. Zusätzlich zu diesem Fonds sollte die Kommission mit den Europäischen Betriebsräten, den Ausschüssen für den sektoralen sozialen Dialog und anderen gemeinsamen Gremien zusammenarbeiten, etwa dem Runden Tisch für die Luftfahrt, und die Auswirkungen des überarbeiteten EHS während seiner gesamten Umsetzung verfolgen. Besonderes Augenmerk sollte auf den sozialen Dialog mit den Beschäftigten und darauf gelegt werden, welche Bedürfnisse und Sorgen sie in Bezug auf die nachhaltige Luftfahrt und den gerechten Übergang in der Branche haben.

3.5. *Ausbau des intermodalen Verkehrs*

3.5.1. Der intermodale Verkehr ist eine einfache und kostengünstige Möglichkeit, die Klimaauswirkungen des Verkehrs unverzüglich zu verringern. Viele Luftfahrtunternehmen bieten schon jetzt die Möglichkeit, intermodale Tickets zu kaufen, insbesondere durch Vereinbarungen mit Eisenbahnunternehmen. Solche Vereinbarungen ermöglichen eine allgemeine Verringerung der Zahl der Flüge, fördern aber auch auf effiziente Weise die Nutzung eines nachhaltigen Massenverkehrs.

3.5.2. Mit dem Vorschlag sollen die Betreiber dazu bewegt werden, in ihren größeren Drehkreuzen intermodale Verkehrsnetze zu entwickeln, um ihr Netz auf mehr Reiseziele auszudehnen und zugleich unnötige Flüge über sehr kurze Strecken zu reduzieren. Dies könnte gefördert werden, indem statt dessen mehr kostenlose Zertifikate an anderer Stelle im Netz des Luftfahrtunternehmens für Ziele in Gebieten zugeteilt werden, die keine gute Schienenanbindung haben, sofern die Luftfahrtunternehmen Routen auf andere Verkehrsträger verlagern.

3.6. *Regionale Anbindung*

3.6.1. Es besteht die Gefahr, dass das EHS zu einer schlechteren Anbindung entlegener Regionen Europas führen könnte, in denen keine alternativen Verkehrsträger existieren. Entscheidend ist, dass die ergriffenen Maßnahmen die Anbindung der europäischen Regionen und Mitgliedstaaten in Randlage nicht gefährden.

3.6.2. Gebiete in Randlage sind für ihre Anbindung und ihre wirtschaftliche Entwicklung auf den Luftverkehr angewiesen. Ursachen sind ihre Abgelegenheit, ihre geringe Größe, ihre Insellage und ihre starke Abhängigkeit von der Anbindung an den Kontinent für den Zugang Gütern, Dienstleistungen, die Anbindung und den territorialen Zusammenhalt.

3.6.3. Darüber hinaus weisen diese Regionen einige der niedrigsten BIP-Quoten in Europa auf und müssen auch deshalb geschützt und gefördert werden. Der EWSA schlägt deshalb vor, den Sonderstatus der Gebiete in äußerster Randlage der EU (Guadeloupe, Französisch-Guayana, Martinique, Mayotte, Réunion, St. Martin, Azoren, Madeira und Kanarische Inseln) beizubehalten und diese Regionen gemäß Artikel 349 AEUV, der Ausnahmen von der Anwendung des EU-Rechts in diesen Regionen zulässt, vom EHS auszunehmen.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds“

(COM(2021) 568 final — 2021/0206 (COD))

(2022/C 152/26)

Berichtersteller: **Thomas KATTNIG**Mitberichterstellerin: **Alena MASTANTUONO**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2021 Rat, 20.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 194 Absatz 1 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.11.2021
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	194/3/9

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds, mit dem die negativen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der neuen CO₂-Bepreisung gemindert und den Mitgliedstaaten Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen, um deren Maßnahmen zur Bewältigung der sozialen Auswirkungen dieses Emissionshandels auf finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer zu unterstützen. Der EWSA erkennt außerdem an, dass die Kommission mit dieser Verordnung glaubhaft ihre Bereitschaft zur Bekämpfung von Energie- und Mobilitätsarmut unter Beweis stellt.

1.2. Nichtsdestotrotz ist der EWSA überzeugt, dass der Klima-Sozialfonds keine ausreichende finanzielle Unterstützung bieten wird, um die sozioökonomischen Auswirkungen der CO₂-Bepreisung verantwortungsvoll zu bewältigen. Die enorme Herausforderung, in einem heterogenen Wirtschaftsraum mit 27 Mitgliedstaaten einen effektiven und fairen Ausgleichsmechanismus zu entwerfen, erfordert weitergehende flankierende Maßnahmen und umfassendere Ressourcen auf EU- und nationaler Ebene. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die Synergien des Klima-Sozialfonds mit anderen verfügbaren Finanzmitteln zu nutzen und ihn so effizient wie möglich einzusetzen.

1.3. Die im Paket „Fit für 55“ vorgesehenen Maßnahmen und Transformationsschritte werden zu massiven Veränderungen führen und müssen dabei der sozialen und wirtschaftlichen Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Ansonsten wäre die gesellschaftliche Akzeptanz dieser Maßnahmen gefährdet. Bereits jetzt müssen auf Ebene der Mitgliedstaaten flankierende Maßnahmen zum Paket diskutiert und umgesetzt werden. Im Fokus muss dabei im Sinne einer gerechten ökologischen Transformation ein gerechter Übergang für alle stehen.

1.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Zweck einer höheren CO₂-Bepreisung jedenfalls nicht die Erhöhung der Einnahmen, sondern die Lenkung des Marktverhaltens in Richtung emissionsarmer Technologien ist. Es gibt also ein starkes Argument dafür, seitens der Kommission zusätzliche finanzielle Mittel bereitzustellen. Außerdem erscheint die zeitliche Befristung auf das Jahr 2032 nicht schlüssig.

1.5. Einige der Interessenträger, auch Sozialpartner auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, äußerten sich skeptisch bis ablehnend in Bezug auf eine Ausweitung des Emissionshandels auf Gebäude und den Straßenverkehr und verwiesen auf die zu erwartenden sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen eines Anstiegs der Preise für Heiz- und Kraftstoffe auf finanziell schwächere Haushalte, kleine und mittlere sowie Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer. Die Gefahr, die Bevölkerung im Zuge der europäischen Klimapolitik nicht mit auf den Weg zu nehmen, und ein Aufflammen von breiten Protesten wie etwa die Gelbwesten-Proteste in Frankreich muss unbedingt abgewendet werden. Die Kommission sollte ihre Pläne dahingehend einer eingehenden Prüfung unterziehen.

1.6. Der EWSA bedauert, dass die Kommission weder die Auswirkungen des Pakets „Fit für 55“ auf die einzelnen Mitgliedstaaten noch auf die verschiedenen Sektoren analysiert hat. Er ist der Ansicht, dass eine spezifische Folgenabschätzung für die Einrichtung des Klima-Sozialfonds durchgeführt werden sollte.

1.7. Der EWSA begrüßt die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, zusammen mit der gemäß der Governance-Verordnung erstellten aktualisierten Fassung ihres nationalen Energie- und Klimaplan ein umfassendes Maßnahmen- und Investitionspaket vorzulegen. Er fordert, dass die Mitgliedstaaten die Sozialpartner, Handelskammern, Zivilgesellschaft, Jugendorganisationen sowie lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Ausarbeitung ihrer nationalen Klima-Sozialpläne einbinden.

1.8. Der EWSA befürchtet, dass die Kosten eines Emissionshandelssystems für Gebäude und Verkehr schwerer als die erwarteten Vorteile wiegen und zu unkontrollierten und damit existenzgefährdenden Preisausschlägen führen könnten. Daher sieht er die Knüpfung des Klima-Sozialfonds an die Einführung eines EHS für Gebäude und Verkehr insgesamt kritisch und würde eine eigene Haushaltslinie im EU-Haushalt begrüßen, die den sozialen Auswirkungen des grünen Übergangs gewidmet ist. Vielmehr sollte grundsätzlich die Einführung eines Klima-Sozialfonds auf EU-Ebene angestrebt werden.

1.9. Der EWSA stellt fest, dass ein effizienter Einsatz der Fondsmittel gewährleistet sein muss und Betrug, Korruption und Interessenkonflikte im Zusammenhang mit den Maßnahmen, die vom Fonds unterstützt werden, zu verhindern sind.

1.10. Im Einklang mit dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit begrüßt er die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen für ein wirksames und effizientes internes Kontrollsystem und die Ankündigung, rechtsgrundlos gezahlte oder missbräuchlich verwendete Beträge einzuziehen. Darüber hinaus stellt er sich die Frage, ob das EU-Verfahren zur Kürzung von EU-Mitteln im Falle von Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit durch die Mitgliedstaaten bei Auszahlung der Fonds-Mittel zur Anwendung gelangt.

1.11. Der EWSA fordert eine weitere Klärung der Frage der Finanzierung des Fonds. Laut Vorschlag soll die Finanzierung auf einem volatilen EU-EHS-Markt beruhen. Daher kann er nicht nachvollziehen, warum ein Festbetrag von 72,2 Mrd. EUR vorgeschlagen wird. Die Mittelausstattung des Fonds wird von stark schwankenden Preisen abhängen. Dies macht u. a. deutlich, dass eine stabilere Finanzierung vonnöten ist. Der EWSA schlägt vor, eine teilweise finanzielle Flexibilität des Fonds in Abhängigkeit von der tatsächlichen Preisentwicklung der Zertifikate einzuführen (mit steigendem Preis könnte auch die Zuteilung erhöht werden).

1.12. Hinsichtlich der Verteilung des Fonds auf die Mitgliedstaaten betont der EWSA, dass die CO₂-Bepreisung unterschiedliche Auswirkungen auf die einzelnen Mitgliedstaaten haben und auch im Widerspruch zu bereits bestehenden nationalen Maßnahmen stehen könnte, wie das irische Parlament in seiner begründeten Stellungnahme zur Subsidiarität hervorgehoben hat.

1.13. Der EWSA begrüßt den Ansatz, dass bei der Erarbeitung und Durchführung der nationalen Pläne die Gleichstellung der Geschlechter und die Chancengleichheit für alle sowie die durchgängige Berücksichtigung dieser Ziele und auch Fragen hinsichtlich der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen verfolgt und gefördert werden, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird. Von der geplanten CO₂-Bepreisung sind vor allem Frauen betroffen, da sie 85 % der Alleinerziehenden ausmachen. In Familien mit nur einem Elternteil ist das Risiko der Kinderarmut besonders hoch.

1.14. Der EWSA ist sich bewusst, dass der Klima-Sozialfonds eine mittelfristige Antwort auf das Problem darstellt, dass die durch den grünen Übergang verursachten höheren Kosten bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen ausgeglichen werden müssen. Die derzeitige Entwicklung der Energiepreise erfordert jedoch eine sofortige Lösung. Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Kommission, die den Mitgliedstaaten ein Instrumentarium („Toolbox“) an die Hand gibt, um die unmittelbaren Auswirkungen der aktuell steigenden Großhandelspreise für Erdgas und Strom zu bewältigen und die Resilienz gegenüber künftigen Preisschocks zu stärken. Zu den kurzfristigen nationalen Maßnahmen zählen sofortige Einkommensbeihilfen für Haushalte, die finanzielle Unterstützung von Unternehmen und gezielte Steuerenkungen. Zur Vereinheitlichung der Unterstützung mittels dieser „Toolbox“ schlägt der EWSA vor, den Anwendungsbereich des Klima-Sozialfonds auf finanziell schwächere kleine und mittlere Unternehmen auszuweiten. Diese Reaktion ist mit dem Ziel des Klima-Sozialfonds vereinbar und steht im Einklang mit den einschlägigen EU-Vorschriften.

1.15. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die Entwicklung und Bereitstellung erschwinglicher emissionsfreier und emissionsarmer Mobilitäts- und Verkehrsdienste zu fördern. Er sieht in der Bereitstellung öffentlicher Personenverkehrsdienste im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten das Rückgrat einer nachhaltigen und erschwinglichen Mobilität.

2. Zusammenfassung des Kommissionsdokuments

2.1. Ausgehend von der Strategie zum europäischen Grünen Deal hat die Kommission in ihrer Mitteilung vom September 2020 zu „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030“⁽¹⁾ aufgerufen und vorgeschlagen, die Klimaziele der Union ehrgeiziger zu gestalten, und einen Plan vorgelegt, um die verbindliche Zielvorgabe für die Verringerung der Nettoemissionen bis 2030 auf mindestens 55 % anzuheben. Am 11. Dezember 2020 billigte der Europäische Rat dieses Ziel und betonte dabei, wie wichtig es ist, Fairness- und Solidaritätsaspekte zu berücksichtigen und niemanden zurückzulassen. Am 25. Mai 2021 bekräftigte er diese Schlussfolgerungen und forderte die Europäische Kommission auf, ihr Legislativpaket zusammen mit einer eingehenden Prüfung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen auf Ebene der Mitgliedstaaten vorzulegen.

2.2. Zur Umsetzung des Europäischen Klimagesetzes und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates schlug die Kommission am 14. Juli 2021 das Paket „Fit für 55“ vor, in dem einige der derzeit geltenden Klima- und Energievorschriften überarbeitet und neue Initiativen vorgeschlagen werden. Dieses Paket, der Aufbauplan „NextGenerationEU“ und der Mehrjährige Finanzrahmen für den Zeitraum 2021–2027 werden dabei helfen, den von Europa angestrebten zweifachen — ökologischen und digitalen — Wandel zu vollziehen.

2.3. Das ehrgeizigere Klimaziel der Union bedeutet laut Kommission auch, dass die Beiträge aus allen Bereichen erhöht werden müssen. Daher schlägt sie im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁽²⁾ („EHS-Richtlinie“) einen Emissionshandel für Gebäude und Straßenverkehr vor. Um die sozialen und verteilungspolitischen Auswirkungen des Emissionshandels für die beiden neuen Sektoren Gebäude und Straßenverkehr auf die finanziell Schwächsten zu bewältigen, schlägt die Kommission als Teil des Pakets „Fit für 55“ die Verordnung zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds vor.

2.4. Mit dem Klima-Sozialfonds sollen im Zeitraum 2025–2032 die Auswirkungen der neuen CO₂-Bepreisung gemindert und den Mitgliedstaaten Mittel zur Verfügung gestellt werden, um deren Maßnahmen zur Bewältigung der sozialen Auswirkungen dieses Emissionshandels auf finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer zu unterstützen.

2.5. Unterstützungen sollen in erster Linie durch befristete Einkommensbeihilfen sowie durch Maßnahmen und Investitionen gewährt werden, damit die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verringert wird, indem die Energieeffizienz von Gebäuden erhöht, das Heizen und Kühlen von Gebäuden, auch durch Integration von Energie aus erneuerbaren Quellen, stärker dekarbonisiert und der Zugang zu emissionsfreier und emissionsarmer Mobilität und entsprechenden Verkehrsmitteln verbessert wird. Mindestens 50 % der für die beantragten Maßnahmen benötigten finanziellen Mittel müssen von den Mitgliedstaaten selbst zur Verfügung gestellt werden.

2.6. In den nationalen Energie- und Klimaplänen (NECP) ist dargelegt, wie die Mitgliedstaaten die Themen Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Reduzierung von Treibhausgasemissionen handhaben wollen und wie sie Energiearmut im Rahmen der aktuellen Rechtsvorschriften bereits behandeln. Die Kommission überwacht und berichtet über die Fortschritte im Rahmen des Berichts zur Lage der Energieunion. Die Mitgliedstaaten sollten ein umfassendes Maßnahmen- und Investitionspaket vorschlagen, das aus dem Fonds finanziert werden soll und als ihr Klima-Sozialplan gemeinsam mit der aktualisierten Fassung ihres nationalen Energie- und Klimaplans gemäß der Governance-Verordnung vorgelegt wird.

2.7. Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission in ihren zweijährlichen Fortschrittsberichten über die Umsetzung der nationalen Energie- und Klimapläne gemäß der Governance-Verordnung Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Maßnahmen und Investitionen im Rahmen ihrer Klima-Sozialpläne erstatten.

2.8. Die Durchführung des Fonds über die Klima-Sozialpläne der Mitgliedstaaten steht auch mit der Politik und den Maßnahmen im Einklang, die durch weitere EU-Instrumente zur Förderung eines sozial gerechten Übergangs unterstützt werden. Dazu gehören der Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte⁽³⁾, dessen Ziel ein sozialverträglicher und gerechter ökologischer Wandel für alle Europäer ist, der Europäische Sozialfonds Plus (ESF+), die Pläne für einen gerechten

(1) COM(2020) 562 final.

(2) Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32).

(3) Am 24./25. Juni 2021 vom Europäischen Rat gebilligt.

Übergang gemäß der Verordnung (EU) 2021/1056 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁴⁾, die langfristigen Strategien der Mitgliedstaaten für die Gebäuderenovierung gemäß der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁵⁾ und die Beobachtungsstelle für Energiearmut, die die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Verringerung und Beobachtung der Energiearmut und zugehörige Policy-Mixe im Einklang mit der Empfehlung der Kommission zu Energiearmut⁽⁶⁾ unterstützt.

2.9. Der Großteil der Einnahmen aus dem neuen Emissionshandel wird den nationalen Haushalten der Mitgliedstaaten zufließen und sollte nach Vorstellung der Kommission für klimabezogene Zwecke, wie die Bewältigung der sozialen Auswirkungen des neuen Emissionshandels, verwendet werden. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, diese Einnahmen sowie zusätzliche Mittel aus anderen Programmen der Union für Maßnahmen zu verwenden, die eine sozialverträgliche Dekarbonisierung der Sektoren unterstützen.

2.10. Die Gesamtfinanzausstattung für den Fonds für den Zeitraum 2025–2032 beträgt 72,2 Mrd. EUR zu jeweiligen Preisen. Die Kommission wird in Kürze einen Vorschlag zur gezielten Änderung der Verordnung für den Mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2021 bis 2027 vorlegen, um darin zusätzliche Ausgaben der Union in Höhe von 23,7 Mrd. EUR für den Zeitraum 2025–2027 aufzunehmen. Die Mittel sollten vorzeitig bereitgestellt werden, um die reibungslose Einführung des neuen EHS einzuleiten und zu begleiten.

2.11. Grundsätzlich sollte die Finanzausstattung des Fonds aufgrund seiner direkten Verbindung zum neuen EHS 25 % der aus der Aufnahme von Gebäuden und des Straßenverkehrs in den Geltungsbereich der EHS-Richtlinie zu erwartenden Einnahmen entsprechen.

2.12. Die jährliche Verteilung der Mittelbindungen ist gemäß den Zielen des Fonds abzustimmen. Dies führt zu einem Profil der vorgezogenen Mittelbereitstellung im Einklang mit dem Ziel des Fonds, die Auswirkungen des ausgeweiteten Geltungsbereichs der EHS-Richtlinie auf finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer zu mildern. Um den Folgen der Ausweitung vorzugreifen, ist bereits ab 2025 Unterstützung erhältlich.

2.13. Die Erklärung von Porto vom 8. Mai 2021 bestätigte die Zusicherung des Europäischen Rates, auf ein soziales Europa hinarbeiten, und dessen Entschlossenheit, die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene unter gebührender Beachtung der jeweiligen Zuständigkeiten sowie der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit weiter zu intensivieren.

2.14. Die Durchführung des Fonds sollte im Einklang mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, einschließlich der wirksamen Prävention und Verfolgung von Betrug, darunter Steuerbetrug, Steuerhinterziehung, Korruption und Interessenkonflikte, erfolgen.

3. Allgemeine Bemerkungen des EWSA

3.1. Der EWSA unterstützt die wichtigen Weichenstellungen für die Verwirklichung der mit dem europäischen Grünen Deal verfolgten Ziele der Klimaneutralität und Klimaresilienz bis 2050. Er erkennt das Bewusstsein der Kommission an, dass die Klimakrise und Energiewende keine rein technische und strukturelle, sondern auch eine soziale, wirtschaftliche und verteilungspolitische Herausforderung darstellen. Der EWSA begrüßt die mit der vorliegenden Verordnung vorgeschlagene Einrichtung eines Klima-Sozialfonds, mit dem die negativen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der neuen CO₂-Bepreisung gemindert und den Mitgliedstaaten Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen, um deren Maßnahmen zur Bewältigung der sozialen Auswirkungen dieses Emissionshandels auf finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer zu unterstützen. Der EWSA erkennt außerdem an, dass die Kommission mit dieser Verordnung glaubhaft ihre Bereitschaft zur Bekämpfung von Energie- und Mobilitätsarmut unter Beweis stellt.

3.2. Nichtsdestotrotz ist der EWSA überzeugt, dass der Klima-Sozialfonds keine ausreichende finanzielle Unterstützung bieten wird, um die sozioökonomischen Auswirkungen der CO₂-Bepreisung verantwortungsvoll zu bewältigen. Die enorme Herausforderung, in einem heterogenen Wirtschaftsraum mit 27 Mitgliedstaaten einen effektiven und fairen Ausgleichsmechanismus zu entwerfen, erfordert weitergehende flankierende Maßnahmen und umfassendere Ressourcen auf EU- und

⁽⁴⁾ Verordnung (EU) 2021/1056 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 1).

⁽⁵⁾ Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (ABl. L 153 vom 18.6.2010, S. 13).

⁽⁶⁾ Empfehlung (EU) 2020/1563 der Kommission vom 14. Oktober 2020 zu Energiearmut C/2020/9600 (ABl. L 357 vom 27.10.2020, S. 35).

nationaler Ebene. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die Synergien des Klima-Sozialfonds mit anderen verfügbaren Finanzmitteln zu nutzen und ihn so effizient wie möglich einzusetzen. Gleichzeitig muss die Einführung eines Klima-Sozialfonds im Zusammenhang mit dem gesamten Paket „Fit für 55“ gesehen werden.

3.3. Der EWSA weist darauf hin, dass die geplanten Klimamaßnahmen und ihre Auswirkungen die bereits bestehenden Ungleichheiten weiter verschärfen können. Er fordert Kommission, Rat und Parlament auf, bei ihren Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels das Prinzip eines gerechten Übergangs in den Mittelpunkt zu stellen.

3.4. Die im Paket „Fit für 55“ vorgesehenen Maßnahmen und Transformationsschritte werden zu massiven Veränderungen führen und müssen dabei der sozialen und wirtschaftlichen Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Ansonsten wäre die gesellschaftliche Akzeptanz dieser Maßnahmen gefährdet. Bereits jetzt müssen auf Ebene der Mitgliedstaaten flankierende Maßnahmen zum Paket diskutiert und umgesetzt werden. Im Fokus muss dabei im Sinne einer gerechten ökologischen Transformation ein gerechter Übergang für alle stehen.

3.5. Das Volumen des Fonds soll zwischen 2025 und 2032 72,2 Mrd. EUR betragen, wobei dazu 25 % der EHS-Einnahmen aus dem Verkehrs- und Gebäudesektor verwendet werden sollen. Verglichen mit den Herausforderungen, die eine solche Ausweitung des EHS mit sich bringt, ist dies ein sehr geringer Betrag. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Zweck einer höheren CO₂-Bepreisung jedenfalls nicht die Erhöhung der Einnahmen, sondern die Lenkung des Marktverhaltens in Richtung emissionsarmer Technologien ist. Es gibt also ein starkes Argument dafür, seitens der Kommission und der Mitgliedstaaten zusätzliche finanzielle Mittel bereitzustellen. Außerdem erscheint die zeitliche Befristung auf das Jahr 2032 nicht schlüssig.

3.6. Einige Interessenträger, auch Sozialpartner auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, äußerten sich skeptisch bis ablehnend in Bezug auf eine Ausweitung des Emissionshandels auf Gebäude und den Straßenverkehr und verwiesen auf die zu erwartenden sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen eines Anstiegs der Preise für Heiz- und Kraftstoffe auf finanziell schwächere Haushalte, kleine und mittlere sowie Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer. Die Gefahr, die Bevölkerung im Zuge der europäischen Klimapolitik nicht mit auf den Weg zu nehmen, und ein Aufflammen von breiten Protesten wie etwa die Gelbwesten-Proteste in Frankreich muss unbedingt abgewendet werden. Die Kommission sollte ihre Pläne dahingehend einer eingehenden Prüfung unterziehen.

3.7. Der EWSA bedauert, dass die Kommission weder die Auswirkungen des Pakets „Fit für 55“ auf die einzelnen Mitgliedstaaten noch auf die verschiedenen Sektoren analysiert hat. Er ist der Ansicht, dass eine spezifische Folgenabschätzung für die Einrichtung des Klima-Sozialfonds durchgeführt werden sollte.

3.8. Haushalte mit geringem Einkommen sind bereits im jetzigen System mit unterschiedlichen Schwierigkeiten konfrontiert, für die es neben kurzfristigen Unterstützungsleistungen auch langfristige und damit nachhaltige Lösungen braucht. Nach Ansicht des EWSA braucht die EU eine solide Finanzierung auf EU-Ebene, die die sozioökonomischen Auswirkungen der Klimaschutzmaßnahmen abfedert und einen gerechten Übergang gewährleistet. Deshalb ist die Einführung eines Klima-Sozialfonds auf EU-Ebene aus Sicht des EWSA auch grundlegend notwendig und sollte nicht an die Einführung eines EHS auf die Sektoren Gebäude und Verkehr gebunden sein, insbesondere aufgrund einer Studie der Europäischen Klimastiftung ⁽⁷⁾ der zufolge „ein erweitertes ETS allein nicht die wesentlichen Emissionssenkungen bewirken würde, die im Straßenverkehr und in Gebäuden erforderlich sind“.

3.9. Auch wenn der EWSA die Einrichtung des vorgeschlagenen Klima-Sozialfonds grundsätzlich begrüßt, so gibt er zu bedenken, dass dessen Finanzierung von der Einführung eines Emissionshandelssystems für Gebäude und Verkehr (Artikel 26) abhängt. Wohnen und Mobilität sind Grundbedürfnisse und deren Bereitstellung daher Teil der Daseinsvorsorge. Der EWSA befürchtet, dass die Kosten eines Emissionshandelssystems für Gebäude und Verkehr schwerer als die erwarteten Vorteile wiegen und zu unkontrollierten und damit existenzgefährdenden Preisausschlägen führen könnten. Daher sieht er die Knüpfung des Klima-Sozialfonds an die Einführung eines EHS für Gebäude und Verkehr insgesamt kritisch und würde eine eigene Haushaltlinie im EU-Haushalt begrüßen, die den sozialen Auswirkungen des grünen Übergangs gewidmet ist. Vielmehr sollte grundsätzlich die Einführung eines Klima-Sozialfonds auf EU-Ebene angestrebt werden.

3.10. Der Fonds umfasst zum einen soziale Ausgleichszahlungen und zum anderen Anreize für Elektrofahrzeuge sowie Investitionen in die Ladeinfrastruktur und die Dekarbonisierung von Gebäuden. Allerdings sollte den Bedürfnissen einkommensschwacher Haushalte Rechnung getragen werden, und die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Elektrifizierung im Bereich Mobilität sollten umfassend und zukunftsorientiert sein und einkommensschwachen Haushalten die Nutzung der Elektromobilität in der Stadt oder neuer Geschäftsmodelle wie Carsharing ermöglichen. Der EWSA weist

⁽⁷⁾ Europäische Klimastiftung, *Decarbonising European transport and heating fuels — Is the EU ETS the right tool?* <https://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2020/06/01-07-2020-decarbonising-european-transport-and-heating-fuels-full-report.pdf>.

darauf hin, dass sich die Förderung emissionsfreier und emissionsarmer Mobilität nicht nur auf die Elektromobilität konzentrieren sollte, sondern ggf. auch andere alternative und kostengünstige Kraftstoffe wie Biokraftstoffe gefördert werden sollten. Außerdem müssen emissionsarme Lösungen gefördert werden, wenn aus finanziellen oder technischen Gründen keine emissionsfreien Alternativen möglich sind. Er erachtet es in diesem Zusammenhang bei einkommenschwachen Haushalten als vorrangig, ihre alten, umweltschädlichen Autos gegen kraftstoffeffizientere Fahrzeuge auszutauschen, was eine gründliche Neuregulierung des europäischen Gebrauchtwagenmarktes erforderlich macht. Diese Aspekte eines gerechten Übergangs sollten die Mitgliedstaaten bei der Aufstellung ihrer Klima-Sozialpläne und die Kommission bei deren Bewertung berücksichtigen.

3.11. Bei den Überlegungen zur Verteilung des Fonds auf die Mitgliedstaaten hat sich die Kommission um eine Formel bemüht, die die Bevölkerungsgröße (einschließlich des Anteils der ländlichen Gebiete), das Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen, den Anteil der schutzbedürftigen Haushalte und die Emissionen der Haushalte aus der Kraftstoffverbrennung berücksichtigt. Der EWSA befürchtet, dass dies dennoch nicht ausreichen wird, um die Ungleichheiten innerhalb und zwischen den Ländern zu berücksichtigen. Ein relativ armer Mitgliedstaat mit geringerer Ungleichheit innerhalb eines Landes könnte am Ende weniger profitieren als ein reicher Mitgliedstaat mit hoher Ungleichheit.

3.12. Die Mitgliedstaaten müssen bis 2024 zusammen mit ihren nationalen Energie- und Klimaplänen soziale Klimapläne vorlegen, in denen gefährdete Gruppen und Maßnahmen aufgeführt sind. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das angesichts der großen Unterschiede im Engagement und in den institutionellen Kapazitäten funktioniert. Die großen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in der Art und Weise, wie der gerechte Übergang in den verschiedenen nationalen Energie- und Klimaplänen behandelt wurde, könnten einen Vorgesmack auf das geben, was zu erwarten ist. Der EWSA fordert daher, dass die Mitgliedstaaten die Sozialpartner, Handelskammern, Zivilgesellschaft, Jugendorganisationen sowie lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Ausarbeitung ihrer nationalen Klima-Sozialpläne einbinden.

3.13. Der EWSA erkennt an, dass die Kommission, wie bereits in einigen anderen Dokumenten wie z. B. der Mitteilung sowie der Empfehlung zu Energiearmut (C(2020) 9600 final) oder der im Winter veröffentlichten Renovierungswelle (COM (2020) 662 final, SWD(2020) 550 final) mit dieser Verordnung erneut großen Wert auf die Bekämpfung von Energiearmut legt. Dennoch sind weitere Anstrengungen notwendig.

3.14. Die Beobachtungsstelle für Energiearmut schätzt, dass insgesamt mehr als 50 Mio. Haushalte in der Europäischen Union von Energiearmut betroffen sind. Auf der Grundlage der Erkenntnisse der Europäischen Beobachtungsstelle für Energiearmut und des neu erhobenen Europäischen Energiearmuts-Indexes sollte in Zusammenarbeit mit den Interessenträgern, einschließlich der Verbraucherorganisationen und NGO, die sich wie das Europäische Netz gegen Armut für Armutsbekämpfung einsetzen, ein europäischer Aktionsplan zur Beseitigung der Energiearmut ausgearbeitet werden, um sicherzustellen, dass das öffentliche Handeln zunehmend die der Energiearmut zugrunde liegenden Ursachen ins Visier nimmt.

3.15. So braucht es konkrete Maßnahmen gegen Energiearmut sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Dazu zählen die bessere Zugänglichkeit von Förderungen für thermische Sanierungen oder den Austausch von Heizungen für energiearme Haushalte, verbindliche Grundversorgungsmodelle sowie allgemeine Schutzbestimmungen für Verbraucherinnen und Verbraucher im Energiebereich.

3.16. Der EWSA weist in diesem Zusammenhang auf den Grundsatz 20 der europäischen Säule sozialer Rechte hin, der besagt: „Jede Person hat das Recht auf den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen wie Wasser-, Sanitär- und Energieversorgung, Verkehr, Finanzdienste und digitale Kommunikation. Hilfsbedürftigen wird Unterstützung für den Zugang zu diesen Dienstleistungen gewährt.“

3.17. Der EWSA stellt fest, dass ein effizienter Einsatz der Fondsmittel gewährleistet sein muss und Betrug, Korruption und Interessenkonflikte im Zusammenhang mit den Maßnahmen, die vom Fonds unterstützt werden, zu verhindern sind. Im Einklang mit dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit begrüßt er die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen für ein wirksames und effizientes internes Kontrollsystem und die Ankündigung, rechtsgrundlos gezahlte oder missbräuchlich verwendete Beträge einzuziehen.

3.18. Der EWSA empfiehlt den Klima-Sozialfonds als systemisches Instrument, das zusammen mit den anderen Instrumenten die steigenden Kosten des grünen Übergangs auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten ausgleicht und wesentlich zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele beiträgt.

3.19. Der EWSA fordert eine weitere Klärung der Frage der Finanzierung des Fonds. Laut Vorschlag soll die Finanzierung auf einem volatilen EU-EHS-Markt beruhen. Daher kann er nicht nachvollziehen, warum ein Festbetrag von 72,2 Mrd. EUR vorgeschlagen wird. Die Mittelausstattung des Fonds wird von stark schwankenden Preisen abhängen. Dies macht u. a. deutlich, dass eine stabilere Finanzierung vonnöten ist. Der EWSA schlägt vor, eine teilweise finanzielle Flexibilität des Fonds in Abhängigkeit von der tatsächlichen Preisentwicklung der Zertifikate einzuführen (mit steigendem Preis könnte auch die Zuteilung erhöht werden).

3.20. Der massive Anstieg der Großhandelspreise für Erdgas und Strom führt zu massiven finanziellen Belastungen für die Verbraucher. Der EWSA ist sich bewusst, dass der Klima-Sozialfonds eine mittelfristige Antwort auf das Problem darstellt, dass die durch den grünen Übergang verursachten höheren Kosten bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen ausgeglichen werden müssen. Die derzeitige Entwicklung der Energiepreise erfordert jedoch eine sofortige Lösung. Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Kommission, die den Mitgliedstaaten ein Instrumentarium („Toolbox“) an die Hand gibt, um die unmittelbaren Auswirkungen der aktuell steigenden Großhandelspreise für Erdgas und Strom zu bewältigen und die Resilienz gegenüber künftigen Preisschocks zu stärken. Zu den kurzfristigen nationalen Maßnahmen zählen sofortige Einkommensbeihilfen für Haushalte, die finanzielle Unterstützung von Unternehmen und gezielte Steuersenkungen. Zur Vereinheitlichung der Unterstützung mittels dieser „Toolbox“ schlägt der EWSA vor, den Anwendungsbereich des Klima-Sozialfonds auf finanziell schwächere kleine und mittlere Unternehmen auszuweiten. Der EWSA unterstützt die Kommission in ihren Plänen, Investitionen in erneuerbare Energien und Energieeffizienz zu fördern, mögliche Maßnahmen im Bereich der Energiespeicherung und der Erschließung neuer Gasreserven zu prüfen und die derzeitige Gestaltung des Strommarkts zu bewerten.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA begrüßt den Ansatz, dass bei der Erarbeitung und Durchführung der nationalen Pläne die Gleichstellung der Geschlechter und die Chancengleichheit für alle sowie die durchgängige Berücksichtigung dieser Ziele und auch Fragen hinsichtlich der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen verfolgt und gefördert werden, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird. Schließlich sind von der geplanten CO₂-Bepreisung vor allem Frauen betroffen, da sie 85 % der Alleinerziehenden ausmachen. In Familien mit nur einem Elternteil ist das Risiko der Kinderarmut besonders hoch. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA die Europäische Kommission erneut auf, möglichst rasch eine Überarbeitung des Beschlusses über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) in Bezug auf die Zielgruppe des sozialen Wohnungsbaus in Angriff zu nehmen und klarzustellen, dass sich die Wohnungspolitik nicht auf das alleinige Ziel beschränken darf, Menschen nahe der Armutsgrenze zu helfen, sondern allen von der europäischen Wohnraumkrise betroffenen Bürgerinnen und Bürgern angemessenen, zugänglichen und langfristig bezahlbaren Wohnraum bieten muss, insbesondere Obdachlosen, jungen Paaren, Einzeltern- oder kinderreichen Familien, Arbeitnehmern und generell der Mittelschicht⁽⁸⁾.

4.2. Der Anstieg der Preise für fossile Brennstoffe kann finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer, die einen größeren Teil ihres Einkommens für Energie und Transport aufwenden, in bestimmten Regionen keine alternativen bezahlbaren Mobilitäts- und Transportmöglichkeiten haben und denen gegebenenfalls die finanziellen Kapazitäten für Investitionen in die Senkung des Verbrauchs fossiler Brennstoffe fehlen, unverhältnismäßig stark treffen. Der EWSA begrüßt daher, dass die Kommission bei ihrem Vorschlag den Schwerpunkt auf die Bedürfnisse finanziell schwächerer Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer legt, u. a. darauf, kostenlosen Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln oder angepasste Tarife zu gewähren sowie nachhaltige Mobility-on-Demand- und gemeinsam genutzte Mobilitätsdienste zu fördern. Außerdem werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Entwicklung und Bereitstellung erschwinglicher emissionsfreier und emissionsarmer Mobilitäts- und Verkehrsdienste zu unterstützen. Der EWSA sieht in der Bereitstellung öffentlicher Personenverkehrsdienste im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten das Rückgrat einer nachhaltigen und erschwinglichen Mobilität. In diesem Sinn sind verstärkte Ausgleichsleistungen für Gemeinwohlverpflichtungen notwendig, die ökologischen und sozialen Erfordernissen besser gerecht werden, und dazu wiederum müssen die nationalen Regierungen, Regionen und Kommunen finanzielle Unterstützung bereitstellen und Finanzinstrumente schaffen.

4.3. Die Kommission sieht im Paket „Fit für 55“ u. a. eine Einbeziehung des Straßenverkehrs in den EU Emissionshandel vor, was bedeutet, dass mittelfristig die Kosten für den herkömmlichen motorisierten Individualverkehr steigen werden, sofern dieser mit fossilen Brennstoffen betrieben wird. Der Kommission ist dabei bewusst, dass dies zu Nachteilen für bestimmte Bevölkerungsgruppen führen wird. Sie spricht in diesem Zusammenhang die Problemlage der Mobilitätsarmut an und weist im Klima-Sozialfonds⁽⁹⁾ auf die Notwendigkeit der Kompensation hin und unterbreitet erste Vorschläge, wie diese gestaltet werden sollte. Eine Abschätzung, wie viele Personen EU-weit davon betroffen sein könnten, bleibt die Kommission jedoch schuldig, ebenso eine Definition oder ein Indikatorenset zur Spezifizierung von Mobilitätsarmut.

4.4. Eine Studie zu Mobilität und Wiedereinstieg in eine Erwerbstätigkeit im ländlichen Raum (Mobility4Job⁽¹⁰⁾) ergab, dass arbeitslose Personen nur zu 50 % jederzeit über einen PKW verfügen konnten, während es im Bevölkerungsdurchschnitt 80 % waren. Wie auch im Projekt „Costs“ zeigt sich, dass Haushalte auf Einkommensrückgänge u. a. mit der Einsparung des privaten Fahrzeuges reagieren. Damit werden Mobilitätseinschränkungen erst zu einem späteren Zeitpunkt sichtbar, etwa bei der Arbeitssuche, wenn entsprechende Mobilitätsalternativen nicht vorhanden und potenzielle

⁽⁸⁾ Stellungnahme TEN/707 — „Universeller Zugang zu menschenwürdigem, nachhaltigem und langfristig erschwinglichem Wohnraum“ (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 93).

⁽⁹⁾ COM(2021) 568 final.

⁽¹⁰⁾ Unterwegs zwischen Erwerbs- und Familienarbeit (54) — Portal der Arbeiterkammern und des ÖGB Verlags.

Arbeitsplätze nicht erreichbar sind. Der rein prozentuelle Anteil der Mobilitätskosten am Einkommen ist also kein hinreichender Indikator, ob und in welchem Umfang eine Einschränkung in den Mobilitätsmöglichkeiten gegeben sind. Mobilitätsarmut ist eine Folge der Kombination von mehreren Variablen: allen voran das Einkommen und der Zwang des PKW-Besitzes, wenn keine alternativen Mobilitätsangebote zur Verfügung stehen.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, die Menschenhandel oder die Schleusung von Migranten im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das Gebiet der Europäischen Union erleichtern oder daran beteiligt sind“

(COM(2021) 753 final — 2021/0387 (COD))

(2022/C 152/27)

Hauptberichterstatter: **Cristian PÎRVULESCU**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.12.2021 Rat, 16.12.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 AEUV
Beschluss des Plenums	9.12.2021
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen
Verabschiedung im Plenum	9.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	159/15/09

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag und hält mögliche Sanktionen gegen Verkehrsunternehmen für eine gerechtfertigte Maßnahme der EU und der Mitgliedstaaten.

1.2. Er weist jedoch darauf hin, dass die Krise an der Grenze zwischen Belarus und der EU, die Grund für die gesetzgeberische Reaktion ist, weitaus komplexer ist und weitreichendere Auswirkungen hat, die über die vorgeschlagenen Instrumente hinaus angegangen werden müssen.

1.3. Der EWSA ist sehr besorgt über den autoritären Kurs der belarussischen Regierung und verurteilt jeglichen Akt der Unterdrückung und Einschüchterung von Bürgern, Medien, politischen Parteien, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Sozialpartnern. Er verurteilt ferner die Art und Weise, in der die belarussische Regierung die Verbringung von Personen aus Drittländern in ihr Hoheitsgebiet mit dem Ziel organisiert hat, deren Grenzübertritt in die EU zu erzwingen. Dies ist ein inakzeptabler Akt, mit dem das Leben und die Hoffnungen schutzbedürftiger Personen ausgenutzt und ihre Gesundheit und Sicherheit gefährdet werden.

1.4. Der EWSA sorgt sich vor allem um die Achtung der Würde aller Menschen sowie den Schutz ihrer Grundrechte. Die EU sollte in einem ersten Schritt dafür sorgen, dass die Würde und die Rechte der Betroffenen wieder gewahrt werden.

1.5. Der EWSA fordert deshalb die sofortige Beendigung der illegalen Zurückweisungen („Push-Backs“) aus dem Gebiet der EU in ein Land, in dem die Sicherheit der Menschen gefährdet ist. Alle Personen, die die EU-Grenze überschreiten, müssen einen Asylantrag stellen können, wenn sie dies wünschen.

1.6. Der EWSA fordert die belarussische Regierung nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass in ihrem Hoheitsgebiet aufhältige Menschen nicht misshandelt werden, einen Asylantrag stellen sowie unter uneingeschränkter Achtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung nicht in ihre Herkunftsländer zurückgeführt werden, wenn ihr Leben und ihre Sicherheit dort gefährdet sind.

1.7. Die EU-Organe müssen mit Belarus auf multilateraler Basis zusammenarbeiten und sicherstellen, dass das Land die internationalen Verträge über Asyl und den Schutz der Menschenrechte einhält.

1.8. Nach Angaben von Frontex haben von Januar bis Oktober 2021 etwa 6 571 Menschen die östliche EU-Grenze überschritten, davon 3 868 irakische Staatsbürger⁽¹⁾. Die Anerkennungsrate in Bezug auf das Recht auf internationalen Schutz zählt im Fall von irakischen Staatsangehörigen zu den höchsten überhaupt. Nach Angaben des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) fielen 44 Prozent der erstinstanzlichen Entscheidungen im Jahr 2020 positiv aus⁽²⁾. Die Kommission sollte deshalb ausloten, wie ihr Vorschlag das neue Migrations- und Asylpaket möglichst umfassend ergänzen kann, und die Betroffenen sollten als potenziell anspruchsberechtigt auf internationalen Schutz betrachtet werden.

1.9. Der EWSA betont, dass sichere Wege für die Beantragung von internationalem Schutz sowie für eine sichere Migration nach EU-, nationalem und internationalem Recht geschaffen werden müssen. Die Einrichtung sicherer Routen wird die Nachfrage nach den Diensten von Schleusern und Menschenhändlern senken und für einen besseren Schutz der Sicherheit und der Rechte aller Beteiligten sorgen.

1.10. Der EWSA fordert die EU-Organe nachdrücklich auf, ein umfassenderes System von Sanktionen gegen die belarussische Regierung wegen ihrer Rolle in dieser Krise zu schaffen, bei der die Beteiligung von Verkehrsunternehmen nur einen Aspekt von vielen darstellt. Ohne die Zustimmung der höchsten Regierungsebenen und die Beteiligung verschiedener staatlicher Kräfte, einschließlich der Grenzpolizei, wären die Geschehnisse auf dem Hoheitsgebiet von Belarus nicht möglich gewesen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der EWSA begrüßt die von der Kommission gewählte Vorgehensweise, ihre Maßnahmen auf bereits bestehende internationale Abkommen zu stützen: das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität sowie das Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.

2.2. Er weist zudem auf weitere für diese Problematik relevante internationale Vereinbarungen hin: das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aus dem Jahr 1951 sowie das zugehörige Protokoll aus dem Jahr 1967, die in Zusammenhang mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zu betrachten sind. Die Bestimmungen der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sollten ebenso berücksichtigt werden. Die EU verfügt über eines der weltweit umfassendsten Systeme zum Schutz der Grundrechte, und alle ihre Vorschriften und Maßnahmen sollten mit der Charta der Grundrechte im Einklang stehen.

2.3. Bezüglich der Übereinstimmung mit anderen EU-Politikbereichen wird in dem vorliegenden Vorschlag darauf hingewiesen, dass dieser das auswärtige Handeln der Union einschließlich ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ergänzt. Jedoch wird darin nicht im Detail auf unterstützende Maßnahmen und Aktionen in diesem Bereich eingegangen. In dem Vorschlag wird zudem erklärt, dass die Maßnahmen durch geeignete humanitäre Maßnahmen flankiert werden sollten. Diese werden jedoch nicht spezifiziert. Der EWSA schlägt vor, diesen Abschnitt zu ändern und einen Hinweis darauf aufzunehmen, dass der Vorschlag das neue Migrations- und Asylpaket sowie die Europäische Nachbarschaftspolitik ergänzt. Außerdem muss der Vorschlag dahingehend geändert werden, dass die geplanten humanitären Maßnahmen konkret angeführt werden.

2.4. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA eine wirksame europäische Solidarität mit den an den Außengrenzen gelegenen EU-Mitgliedstaaten sowie deren direkte Unterstützung bei der Bewältigung der derzeitigen Krise. Gleichzeitig sollten diese Mitgliedstaaten daran erinnert werden, dass der Schutz individueller Grundrechte, auch jener von Migranten und potenziellen Flüchtlingen, in den EU-Verträgen und in der Charta der Grundrechte verankert ist.

2.5. Alle potenziellen Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen — die Verhinderung einer weiteren Ausdehnung der laufenden Beförderungstätigkeiten auf dem Unionsmarkt oder deren Einschränkung, die Aussetzung der nach Unionsrecht erteilten Lizenzen oder Genehmigungen, die Aussetzung des Rechts, das Gebiet der Union zu überfliegen, die Aussetzung des Rechts auf Durchreise durch das Gebiet der Union, die Aussetzung des Rechts, Häfen der Union anzulaufen und dort einzulaufen, die Aussetzung des Rechts auf Betankung oder Instandsetzung innerhalb der Union sowie die Aussetzung des Rechts auf Erbringung von Verkehrsdiensten aus der, in die oder innerhalb der Union — sollten verhältnismäßig und gezielt eingesetzt werden, ohne das übergeordnete Ziel der Eindämmung des Menschenhandels und der Schleusung von Migranten aus den Augen zu verlieren.

2.6. In dem Verordnungsvorschlag wird als übergeordnetes Ziel die Eindämmung des Menschenhandels und der Schleusung von Migranten genannt. Nach Angaben von Frontex haben von Januar bis Oktober 2021 6 571 Menschen die östliche EU-Grenze überschritten, davon 3 868 irakische Staatsbürger. Die Anerkennungsrate in Bezug auf das Recht auf internationalen Schutz zählt im Fall von irakischen Staatsangehörigen zu den höchsten überhaupt. Angesichts dieser Zahlen dürfen diese Menschen nicht als normale Migranten betrachtet werden, sondern als Personen, die potenziell Recht auf internationalen Schutz haben. Der Vorschlag sollte deshalb so geändert werden, dass er dieser Tatsache Rechnung trägt. Er sollte zudem sehr spezifische Maßnahmen enthalten, die es Personen in Belarus und den EU-Mitgliedstaaten ermöglichen, internationalen Schutz zu beantragen.

⁽¹⁾ Migrationskarte von Frontex, <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>, abgerufen am 1.12.2021.

⁽²⁾ EASO *Asylum Trends — 2020 Overview*, <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2021.pdf>, abgerufen am 1.12.2021.

2.7. Der EWSA ist zunehmend besorgt darüber, dass der Begriff „Migrant“ mit einem diskriminierenden und herabwürdigenden Beigeschmack verwendet wird. Migranten sind Menschen, deren Grundrechte, einschließlich ihrer Würde, zu schützen sind. Die meisten von ihnen verlassen ihr Land aus sehr schwerwiegenden Gründen, u. a. weil sie um ihr Leben fürchten müssen. Sie sollten in diesen Fällen das Recht haben, internationalen Schutz zu beantragen, und während des gesamten Reise- und Antragsverfahrens gut behandelt werden.

2.8. Mit dem Vorschlag wird zwar ein angemessener Rahmen für gezielte Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen geschaffen, nicht jedoch die Verantwortung der Behörden und der Regierung festgemacht. Im Falle von Belarus ist das nationale Luftfahrtunternehmen unter direkter staatlicher Aufsicht tätig. Mehrere Regierungsstellen und Behörden waren direkt an der Beförderung von Menschen nach Belarus auf dem Luftweg und ihrer Verbringung an die Grenze beteiligt.

2.9. Die Sanktionen müssen ausgeweitet werden und direkt auf die Behörden und die staatlichen Akteure abzielen, die für die Organisation der in der Verordnung genannten Maßnahmen verantwortlich sind. Letztlich verfügt die belarussische Regierung über alle rechtlichen und institutionellen Mittel, um einem solchen Handeln der Verkehrsunternehmen Einhalt zu gebieten, wobei ihnen eine noch klarere Verantwortung zukommt, wenn sie direkt daran beteiligt sind. Mit Maßnahmen gegen die Verkehrsunternehmen, die in dieser Krise nur Mittel zum Zweck sind, lassen sich deshalb nicht die eigentlichen Ursachen der Krise angehen.

2.10. Die EU ist bisher der größte Geber von Finanzhilfen für Belarus. Seit 2016 hat Belarus jährlich rund 30 Mio. EUR an Finanzhilfe erhalten, wobei derzeit knapp 135 Mio. EUR an Mittelbindungen vorhanden sind. Der EWSA begrüßt die Einleitung einer umfassenden und eingehenden Überprüfung der Beziehungen zwischen der EU und Belarus, die auch die finanzielle Zusammenarbeit einschließt. Er hofft, dass diese Überprüfung dazu führen wird, dass künftig wirksamer Druck auf Belarus ausgeübt wird, die Rechtsstaatlichkeit, die Demokratie und die Menschenrechte zu achten, und dass dieser Druck das Land davon abhalten wird, weitere Maßnahmen zu ergreifen, die künftig zu einer ähnlichen Krise an der EU-Grenze führen könnten.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Neue EU-Waldstrategie für 2030“

(COM(2021) 572 final)

(2022/C 152/28)

Berichterstatter: **Simo TIAINEN**

Befassung	Europäische Kommission, 10.8.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	25.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	227/1/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die Europäische Kommission beschreibt in ihrer „neuen EU-Waldstrategie für 2030“ sehr richtig, dass Wälder in vielfältiger Hinsicht bedeutsam sind und viel für die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt leisten können. Die Vitalität und Gesundheit von Wäldern ist sowohl aus Umwelt- und Klimagründen als auch im Hinblick auf die Förderung der waldbasierten wirtschaftlichen Entwicklung und des Wohlergehens der Menschen von grundlegender Bedeutung. In der Waldstrategie werden zwar wirtschaftliche und soziale Chancen angesprochen, doch sollte dies aus Sicht des EWSA umfassender geschehen. Des Weiteren stellt der EWSA fest, dass die Frage, wie die nicht-gewerblichen Ökosystemdienstleistungen, die die Wälder und damit die Waldbesitzer erbringen, vergütet werden sollen, unbeantwortet bleibt. Hier beschreibt die Strategie einige positive Beispiele, doch vermisst der Ausschuss eine wirklich überzeugende und nachhaltige Zukunftslösung.

1.2. Mit der Waldstrategie sollte eine Brücke zwischen den verschiedenen Politikbereichen und Strategien für die Wälder und der waldbasierten Bioökonomie geschlagen werden. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass Entscheidungen unbedingt auf der richtigen Ebene im Einklang mit den Zuständigkeiten und dem Subsidiaritätsprinzip zu treffen sind. Da sich die Wälder in der EU stark voneinander unterscheiden, gibt es keine Einheitslösungen; für die Forstwirtschaft und die Planung der Waldbewirtschaftung ist die nationale Ebene am besten geeignet, um gemeinsame Ziele zu erreichen. Ein Rahmen auf EU-Ebene ist allerdings für Fragen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt und Umwelt- und Klimafragen erforderlich, die nicht allein durch nationale Maßnahmen gelöst werden können und bei denen häufig auch ein internationales Handeln geboten ist.

1.3. Die Zusammenarbeit muss auf allen Ebenen der Politikgestaltung vertieft werden. Der EWSA betont, dass Vertreter der Zivilgesellschaft, unter anderem aus der Wirtschaft, von Gewerkschaften und Umweltorganisationen, eng in die weitere Entwicklung und Überwachung der Strategie einbezogen werden müssen, und hebt die zentrale Rolle von Waldbesitzern, Unternehmen und Arbeitnehmern in der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und der waldbasierten Bioökonomie hervor.

1.4. Der EWSA dringt auf Schlüssigkeit, Sicherheit, Stabilität, Klarheit und Konsistenz des politischen und rechtlichen Rahmens. Es dürfen keine Initiativen eingeleitet werden, die sich mit bestehenden, allgemein anerkannten Nachhaltigkeitsdefinitionen, -grundsätzen, -kriterien, -indikatoren, -leitlinien und -systemen überschneiden oder diesen widersprechen. Die Prinzipien des Schutzes des Eigentums und des freien Unternehmertums müssen ebenfalls gewahrt werden.

1.5. Angesichts der vielen Fragen mit unklaren Folgen fordert der EWSA eine umfassende Folgenabschätzung der Strategie, um die Auswirkungen auf die Marktbedingungen, die ländlichen Gebiete und den unterschiedlichen Mittelbedarf, unter anderem für Forschung und Innovation, Entwicklung von Kompetenzen, Infrastruktur, Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel sowie Förderung der Artenvielfalt, zu ermitteln.

1.6. Der EWSA begrüßt, dass in der Strategie der Anpassung an den Klimawandel gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wird, da sich durch die Erderwärmung die Bedingungen für Bäume und alle Organismen verändern und dies mit Waldkatastrophen einhergehen kann, was sowohl fatale ökologische wie wirtschaftliche Folgen hat. Der EWSA unterstreicht ferner, dass die Rolle der Wälder und der waldbasierten Bioökonomie beim Klimaschutz ganzheitlich betrachtet werden muss, um eine bestmögliche Kombination von Sequestrierung, Speicherung und Substitution zu gewährleisten und so eine postfossile Wirtschaft zu erreichen. Der Ausschuss hebt — ebenso wie die Waldstrategie der Kommission — ferner die Wichtigkeit eines integrierten Ansatzes bei der Waldbewirtschaftung und dem Schutz der Artenvielfalt hervor.

1.7. Der EWSA unterstützt die Erforschung der Zusammenhänge zwischen Klimawandel, Waldökosystemen und Waldbewirtschaftung und fordert die systematische Erhebung und den Austausch zuverlässiger Daten über den Zustand der Wälder. Er betont ferner die Wichtigkeit von Innovation in den Bereichen nachhaltige und klimaresiliente Biomasseproduktion, neue waldbasierte Produkte und Verfahren der Kreislaufwirtschaft, bei denen digitale Technologien umfassend genutzt werden.

1.8. Der digitale und ökologische Wandel forstlicher Tätigkeiten erfordert neue Kompetenzen, die insbesondere in der beruflichen Bildung und bei der Organisation von Weiterqualifizierung und Umschulung berücksichtigt werden müssen. Der EWSA hält es für wichtig, hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen und Arbeitnehmern Chancen und angemessene Arbeitsbedingungen in der holzverarbeitenden Bioökonomie zu bieten. Er betont die Rolle des sozialen Dialogs bei der Entwicklung von Kompetenzen sowie bei Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Eine Zusammenarbeit ist außerdem erforderlich, um die Öffentlichkeit und insbesondere junge Menschen für moderne forstliche Aktivitäten zu sensibilisieren.

1.9. Es muss ein günstiges Umfeld für produktive Investitionen über alle Wertschöpfungsketten hinweg geschaffen werden, um das Innovations- und Beschäftigungspotenzial der waldbasierten Bioökonomie auszuschöpfen. Der EWSA unterstreicht ferner, dass Investitionen in die Infrastruktur getätigt werden müssen, um die Logistik zu vereinfachen und eine Digitalisierung waldbasierter Tätigkeiten zu ermöglichen.

1.10. Als Beitrag zur globalen Entwicklung fordert der EWSA die EU auf, aktiv gleiche Ausgangsbedingungen für EU-Unternehmen zu fördern, die auf den internationalen Bioökonomie-Märkten konkurrieren, und die weltweite Umsetzung internationaler Abkommen zu unterstützen, die zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung von Wäldern beitragen.

2. Allgemeine Bemerkungen und politischer Rahmen

2.1. Mit der „neuen EU-Waldstrategie für 2030“ wird die bestehende EU-Forststrategie von 2013 aktualisiert, um den jüngsten Entwicklungen Rechnung zu tragen und die Ziele des europäischen Grünen Deals zu erreichen, eine moderne, kohlenstoffneutrale, ressourceneffiziente, wettbewerbsfähige und sozial gerechte EU zu schaffen. Der EWSA hat seinen Standpunkt zum Bericht über die Fortschritte bei der vorherigen Strategie bereits vorgelegt ⁽¹⁾.

2.2. Wälder spielen bei der Umsetzung des Grünen Deals eine wichtige Rolle, da sie untrennbar mit den verschiedenen Bausteinen des Deals, d. h. der Förderung nachhaltiger Industrie-, Energie-, Verkehrs-, Bau- und Lebensmittelsysteme sowie der Bekämpfung des Klimawandels, des Verlusts an biologischer Vielfalt und der Umweltverschmutzung, verbunden sind.

2.3. Wälder sind auch auf internationaler Ebene ein wichtiges Thema und für viele der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung von Bedeutung, darunter für die Ziele im Zusammenhang mit Leben an Land, Klimaschutz, Armutsbekämpfung, Gesundheit und Wohlergehen, Industrie und Innovation, gute Arbeit und Wirtschaftswachstum.

2.4. Angesichts der vielfältigen Rolle und des Potenzials von Wäldern für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt müssen nach Ansicht des Ausschusses alle Funktionen von Wäldern entwickelt werden, um einen möglichst großen Gesamtnutzen zu erzielen.

2.5. Es ist von grundlegender Bedeutung, die Vitalität und Gesundheit von Wäldern zu erhalten — aus Gründen der Umwelt und des Klimas, aber auch, um die waldbasierte wirtschaftliche Entwicklung und das Wohlergehen der Menschen zu fördern. In der Waldstrategie werden zwar wirtschaftliche und soziale Chancen angesprochen, doch sollte dies aus Sicht des EWSA umfassender geschehen. Des Weiteren stellt der EWSA fest, dass die Frage, wie die nicht-gewerblichen Ökosystemdienstleistungen, die die Wälder und damit die Waldbesitzer erbringen, vergütet werden sollen, unbeantwortet bleibt. Hier beschreibt die Strategie einige positive Beispiele, doch vermisst der Ausschuss eine wirklich überzeugende und nachhaltige Zukunftslösung.

⁽¹⁾ EWSA-Stellungnahme zum Bericht der Kommission über Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Forststrategie (ABl. C 47 vom 11.2.2020, S. 87).

2.6. Nach Ansicht des EWSA sollte mit der Waldstrategie eine Brücke zwischen den verschiedenen Politikbereichen und Strategien für die Wälder und der waldbasierten Bioökonomie geschlagen werden. Dies erfordert eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit, die sich auf die Bereiche Forschung, Innovation, Industrie-, Beschäftigungs- und Fiskalpolitik sowie auf die Klima- und Umweltpolitik und den Bereich der ländlichen Entwicklung in der Agrarpolitik erstreckt.

2.7. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass Entscheidungen unbedingt auf der richtigen Ebene im Einklang mit den Zuständigkeiten und dem Subsidiaritätsprinzip zu treffen sind. In der Regel erfordern Fragen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt solide Maßnahmen auf EU-Ebene. Ein Rahmen auf EU-Ebene ist auch bei Umwelt- und Klimafragen notwendig, die nicht allein mit nationalen Maßnahmen bewältigt werden können und bei denen häufig ein internationales Handeln geboten ist.

2.8. Für die Forstwirtschaft und die Planung der Waldbewirtschaftung hingegen ist die nationale Ebene am besten geeignet, um gemeinsame Ziele zu erreichen. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass die Einbeziehung der Mitgliedstaaten und ihre Unterstützung für die Umsetzung der Strategie von entscheidender Bedeutung sind. Den nationalen Strategieplänen für Wälder kommt dabei eine wesentliche Rolle zu, unter anderem durch die Einbeziehung von Klima- und Biodiversitätsaspekten in die Pläne und durch das Aufzeigen von Möglichkeiten, wie den Waldbesitzern die nicht-gewerblichen Ökosystemdienstleistungen der Wälder ökonomisch abgegolten werden sollen. Da die Wälder innerhalb der EU sehr unterschiedliche Eigenschaften haben, gibt es keine Einheitslösungen. Auch die Bedeutung von Wäldern für die nationalen Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten variiert; dies gilt ebenfalls für die Waldbesitzer, die von öffentlichen Eigentümern und großen privaten Unternehmen und Investoren bis hin zu kleinen Familienbetrieben reichen.

2.9. Der EWSA hält es für wichtig, bewährte Verfahrensweisen unter den Mitgliedstaaten auszutauschen und die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten weiterzuentwickeln; dabei sollte eher auf modernisierte Arbeitsmethoden als auf neue formelle Gremien gesetzt werden. Der EWSA betont auch, dass Vertreter der Zivilgesellschaft, unter anderem aus der Wirtschaft, von Gewerkschaften und Umweltorganisationen, eng in die weitere Entwicklung und Überwachung der Strategie einbezogen werden müssen, und verweist auf die zentrale Rolle von Waldbesitzern, Unternehmen und Arbeitnehmern bei der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und der waldbasierten Bioökonomie. Für die Umsetzung der Strategie sind Investitionen in den Kapazitätsaufbau von Interessenträgern und zuständigen Behörden erforderlich.

2.10. In Anbetracht der Schlüsselrolle privater Waldbesitzer und Unternehmen müssen der Schutz des Eigentums und des freien Unternehmertums umfassend bedacht werden. In der Regel können die Produktpalette, die Wahl der Rohstoffe oder betriebliche Abläufe nicht kontrolliert werden; es ist jedoch möglich, wissenschaftsbasierte und technologieneutrale Rahmenbedingungen festzulegen, unter denen die Akteure der Bioökonomie innovieren, investieren und operieren können. Dies gilt beispielsweise für die Umsetzung des Kaskadennutzungsprinzips, das marktbasierend sein muss.

2.11. Der EWSA fordert angesichts der langen Investitionszyklen bei vielen Tätigkeiten der Bioökonomie einen politischen und rechtlichen Rahmen, der schlüssig ist und Sicherheit, Stabilität, Klarheit und Konsistenz bietet. Es dürfen keine Initiativen eingeleitet werden, die sich mit bestehenden, allgemein anerkannten Nachhaltigkeitsdefinitionen, -grundsätzen, -kriterien, -indikatoren, -leitlinien und -systemen überschneiden oder diesen widersprechen. Zudem muss bei allen Initiativen ein übermäßiger Verwaltungsaufwand, wie die Mehrfacherfassung und -meldung von Daten, vermieden werden.

2.12. Nach Ansicht des EWSA müssen die genannten Grundsätze im Hinblick auf Entscheidungsebene, Besitzverhältnisse, Stabilität, Kohärenz und Vermeidung von Überschneidungen in der weiteren Arbeit sorgfältig berücksichtigt und umfassend gewahrt werden. Dies gilt insbesondere für die Initiativen im Hinblick auf ein Überwachungssystem, Indikatoren und Schwellenwerte für nachhaltige Waldbewirtschaftung, ein Zertifizierungssystem für naturnahe Verfahren und waldbezogene Kriterien für nachhaltige Finanzierung.

2.13. Alles in allem ist nicht klar, wie sich die Strategie auswirken wird. Einige ihrer Initiativen könnten waldbasierte Wertschöpfungsketten schwächen und Arbeitsplätze — insbesondere in ländlichen Gebieten — durch die Einschränkung der nachhaltigen Holzernte gefährden. Der EWSA spricht sich daher nachdrücklich für eine umfassende Folgenabschätzung der Strategie aus, um ihre kumulativen wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Auswirkungen zu bewerten. Dies ist auch erforderlich, um den unterschiedlichen Mittelbedarf, unter anderem für Forschung und Innovation, Entwicklung von Kompetenzen, Infrastruktur, Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel sowie Schutz und Verbesserung der biologischen Vielfalt, zu ermitteln.

3. Besondere Bemerkungen: Die Rolle der Wälder bei Klimawandel und Artenvielfalt

3.1. Wälder spielen bei natürlichen Prozessen wie der Steuerung des Kohlenstoff-, Wasser- und Nährstoffkreislaufs, der Bodenbildung und der Erhaltung der biologischen Vielfalt eine wichtige Rolle. Sie sind jedoch auch äußerst anfällig für die Folgen des Klimawandels.

3.2. In der EU hat die Waldfläche insgesamt und die Fläche der geschützten Wälder im Laufe der letzten Jahrzehnte zugenommen, der Holzzuwachs ist größer als der Holzeinschlag, und Wälder sind eine wichtige CO₂-Senke^(?). Auf internationaler Ebene — insbesondere in tropischen Gebieten — schreitet dagegen die Entwaldung voran, wodurch die Wälder zu einer Emissionsquelle werden, außerdem trägt sie erheblich zum anhaltenden Verlust der Biodiversität bei^(?). Der EWSA betont daher, dass auch die Rolle der Wälder auf internationaler Ebene berücksichtigt werden muss, und fordert die EU auf, die weltweite Umsetzung internationaler Abkommen, die zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung von Wäldern beitragen, aktiv zu fördern.

3.3. Wälder und die waldbasierte Bioökonomie spielen durch Kohlenstoffbindung und -speicherung sowie durch die Ersetzung fossiler Rohstoffe, Energie und Erzeugnisse eine vielfältige Rolle beim Klimaschutz. Daraus folgt, dass es Synergieeffekte und Güterabwägungen zwischen den verschiedenen Maßnahmen gibt⁽⁴⁾. Der EWSA unterstreicht daher, dass alle diese Mechanismen ganzheitlich berücksichtigt werden müssen, um die nachhaltigsten Lösungen für den Übergang zu einer postfossilen Wirtschaft zu finden.

3.4. Die Bindung von Kohlenstoff ist nicht nur eine Frage der bewaldeten Fläche, sondern vor allem auch des Waldwachstums und einer starken Photosynthese. Neben der Aufforstung und Wiederaufforstung ist daher die aktive Bewirtschaftung, Nutzung und Erneuerung von Wäldern wichtig, um das Potenzial von Wäldern als CO₂-Senken zu nutzen.

3.5. Wälder spielen auch bei der Kohlenstoffspeicherung eine vielfältige Rolle, da Kohlenstoff nicht nur in Bäumen und im Boden, sondern auch in holzbasierten Produkten gespeichert wird. Langlebige Holzprodukte wie Gebäude und hochwertige Möbel sind in diesem Zusammenhang am besten. Auch bei kurzlebigeren waldbasierten Erzeugnissen bleibt der Kohlenstoffgehalt gebunden, sofern sie recycelt werden. Durch die Verwendung waldbasierter erneuerbarer Ausgangsstoffe zur Ersetzung fossiler Stoffe wird zudem die Freisetzung des in fossilen Rohstoffen gespeicherten Kohlenstoffs vermieden.

3.6. Der EWSA fordert auch, die Anfälligkeit von Wäldern für den Klimawandel und die notwendige Anpassung umfassend zu berücksichtigen, da sich durch die Erderwärmung die Bedingungen für Bäume und alle Organismen verändern und dies mit Waldkatastrophen einhergeht, die durch zunehmende Trockenheit, Brände, Stürme und Krankheiten verursacht werden. Wälder tragen darüber hinaus zur Anpassung an den Klimawandel bei, indem sie vor Erosion, Erdbeben und Überschwemmungen schützen.

3.7. Zudem spielen Wälder, einschließlich bewirtschafteter Wälder, eine entscheidende Rolle für die Artenvielfalt, da sie Lebensräume für unzählige terrestrische Arten bieten. Die biologische Vielfalt kann auf unterschiedliche Weise gewahrt werden: durch den Schutz gefährdeter Arten, durch die Einrichtung von Schutzgebieten, in denen menschliche Tätigkeiten begrenzt oder untersagt sind, oder durch die Umsetzung von Waldbewirtschaftungsverfahren, bei denen die Artenvielfalt erhalten und Wälder gleichzeitig sozial und wirtschaftlich genutzt werden können.

3.8. Angesichts dessen, dass die meisten Wälder Wirtschaftswälder sind, unterstreicht der EWSA die Bedeutung eines integrierten Ansatzes für die Waldbewirtschaftung und den Schutz der biologischen Vielfalt, mit dem die vielfältigen Funktionen der Wälder kombiniert werden können. Der Ausschuss würdigt die marktbasierteren und freiwilligen Maßnahmen der Waldbesitzer zum Schutz der Artenvielfalt und zur Kohlenstoffbindung und unterstützt die Erprobung und Entwicklung von Gutschriftensystemen für solche Maßnahmen.

3.9. Zwischen den Mitgliedstaaten gibt es erhebliche Unterschiede bei der Kapazität der Kohlenstoffbindung und bei der Artenvielfalt von Wäldern. Dies ist zum Teil auf unterschiedliche natürliche Gegebenheiten und zum Teil auf die Art der langfristigen Bewirtschaftung und Nutzung von Wäldern zurückzuführen. Daher bestehen auch beim Bedarf an Schutz und Wiederherstellung von Wäldern in der EU Unterschiede; dies ist zu berücksichtigen, wenn festgelegt wird, welche Wälder wiederhergestellt oder geschützt werden müssen.

3.10. Der EWSA spricht sich dafür aus, die Erforschung physischer, chemischer und biologischer Prozesse von Wäldern sowie der Zusammenhänge zwischen Klimawandel, Wald-Ökosystemen und menschlichen Tätigkeiten fortzusetzen, um Waldbewirtschaftungsmethoden auf wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse stützen zu können. Wichtig ist auch die systematische Überwachung und der Austausch von Daten über den Zustand der Wälder. Dabei sollte umfassend von digitalen Instrumenten und Systemen Gebrauch gemacht werden, freilich bei gleichzeitiger Gewährleistung eines angemessenen Datenschutzes und einer angemessenen Zuverlässigkeit.

3.11. Der EWSA befürwortet die Initiative, 3 Mrd. Bäume im Rahmen eines praktischen Demonstrationsprojekts zu pflanzen; dazu gehören eine geeignete Planung im Hinblick auf Standorte und Arten, die Bereitstellung personeller und finanzieller Mittel, die Anpflanzung, die Bewirtschaftung und die genaue Überwachung der Entwicklungen und Ergebnisse. Die Aufforstung darf nicht dazu führen, dass eine Konkurrenz zur Landnutzung für die Nahrungsmittelerzeugung entsteht; zudem muss anerkannt werden, dass an einigen Orten eine offene Landschaft erhalten bleiben muss.

^(?) <https://forest.eea.europa.eu/news/summary-for-policy-makers-state-of-europe2019s-forests-2020>

^(?) <http://www.fao.org/state-of-forests/en/>

⁽⁴⁾ <https://ec.europa.eu/jrc/en/science-update/forest-based-bioeconomy-and-climate-change-mitigation-trade-offs-and-synergies>

4. Besondere Bemerkungen: Die wirtschaftliche und soziale Bedeutung von Wäldern

4.1. Wälder decken eine Vielzahl alltäglicher Bedürfnisse, sie liefern Rohstoffe für Industrie- und Konsumgüter, bieten Erholungsräume und stellen gesunde Lebensmittel für den direkten Verbrauch von Haushalten bereit. Sie spielen daher eine wichtige Rolle in der holz- und nicht holzbasierten Bioökonomie und tragen zu Gesundheit und psychischem Wohlbefinden bei.

4.2. Der Waldbioökonomie liegen unterschiedliche Wertschöpfungsketten zugrunde, zu denen Waldbesitzer und viele Arten von Unternehmen und Dienstleistungen gehören, die von Forstmaschinen- und Transportunternehmen bis zu holzverarbeitenden Betrieben und von lokalen Kleinstunternehmen, Genossenschaften und KMU bis zu großen internationalen Konzernen reichen. Die waldbasierte Bioökonomie bietet folglich in vielen Bereichen und an unterschiedlichen Orten Arbeitsplätze, die für die ländlichen Gebiete große Bedeutung haben.

4.3. Ein Großteil des Rundholzes in der EU wird als industrieller Rohstoff (Stammholz und Faserholz) verwendet, bei der Nutzung von Holz als Brennstoff bestehen zwischen den Mitgliedstaaten jedoch erhebliche Unterschiede^(?). Es wird erwartet, dass die weltweite Nachfrage nach traditionellen und neuen Holzzeugnissen mit Ausnahme von Druckpapier steigt. Der EWSA empfiehlt, Normen und Standards so zu gestalten, dass sie die Verwendung holzbasierter Produkte und das Bauen mit Holz nicht behindern, sondern vielmehr fördern. Zugleich ist sicherzustellen, dass die Verbraucher durch eine sachgerechte Kennzeichnung korrekt darüber informiert werden, welche anderen Stoffe außer Holz ein Produkt enthält.

4.4. Als vorbildlich gelten Verfahrensweisen, bei denen verschiedene Baumarten und Teile eines Baums für Zwecke und Produkte verwendet werden, für die sie am besten geeignet sind; so wird der größte Mehrwert erzielt, ohne Naturressourcen zu verschwenden. Ein Großteil der aus Wäldern gewonnenen Energie stammt aus Durchforstungsholz, Holzabraum oder Nebenströmen der Holzverarbeitung. Zellstoffwerke sind ein gutes Beispiel für Anlagen, die Strom und Wärme als Nebenprodukt erzeugen. Außerdem werden Nebenströme und Reststoffe als Rohstoffe in bestehenden industriellen Prozessen und zunehmend auch für neue Bioprodukte verwendet.

4.5. Der EWSA unterstreicht die Bedeutung einer intensiven Entwicklung von Technologien und Lösungen zur Förderung einer nachhaltigen und klimaresistenten Biomasseproduktion, der Energie- und Materialeffizienz und der Kreislaufwirtschaft in der gesamten waldbasierten Wertschöpfungskette. Digitale Technologien, darunter auch KI, können wesentlich zur Unterstützung der Entwicklung und Optimierung der Waldbewirtschaftung, der industriellen Prozesse, der Logistik und der Interaktion zwischen den Partnern der Versorgungskette beitragen.

4.6. Durch besonders weitreichende Innovationen werden neue Materialien und Produkte, unter anderem Biochemikalien, fortschrittliche Biokraftstoffe und Textilfasern, geschaffen. Einige davon sind in Kleinserien hergestellte Produkte mit hohem Mehrwert. Da neue Produkte häufig innerhalb der bestehenden Produktion entwickelt werden, entstehen aus traditionellen Produktionseinheiten neue Unternehmensökosysteme, an denen eine Vielzahl von Unternehmen, insbesondere KMU, beteiligt sind.

4.7. Die Kompetenzentwicklung ist eine Vorbedingung für den digitalen und den grünen Übergang waldbasierter Tätigkeiten. Sie ist auch wichtig dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Der neue Bedarf an Kompetenzen muss bei der Berufsausbildung und beim Hochschulstudium sowie bei der Weiterbildung und Umschulung berücksichtigt werden. Zudem werden praxisnahe Beratungsdienste benötigt, um Unternehmen, insbesondere kleine, bei der Erfüllung der neuen Anforderungen zu unterstützen.

4.8. Der EWSA betont die Rolle des sozialen Dialogs bei der Entwicklung von Kompetenzen sowie bei Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Der Einsatz von ESF+-Mitteln, um gute Arbeitsplätze und angemessene Arbeitsbedingungen in der holzverarbeitenden Bioökonomie zu schaffen, kann dazu beitragen, Armut zu bekämpfen und die Abwanderung aus ländlichen Gebieten zu verringern. Die Armutsbekämpfung trägt auch zur Verringerung des illegalen Holzeinschlags, insbesondere für Heizzwecke, bei.

4.9. Da in der Waldwirtschaft hauptsächlich Männer arbeiten und das Durchschnittsalter der dort Beschäftigten relativ hoch ist, müssen mehr weibliche Arbeitskräfte und Unternehmer sowie junge Menschen für die Branche gewonnen werden. Zusammenarbeit ist gefordert, um das Image der Forstwirtschaft und der forstbasierten Industrie zu verbessern und der Öffentlichkeit die Möglichkeiten der modernen Bioökonomie nahezubringen. Außerdem sollten die Möglichkeiten und Voraussetzungen für die Stärkung der Vitalität und Widerstandsfähigkeit der Wälder gut in der Gesellschaft kommuniziert werden.

(?) <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/12069644/KS-FK-20-001-EN-N.pdf/a7439b01-671b-80ce-85e4-4d803c44340a?t=1608139005821>

4.10. Um das Innovations- und Beschäftigungspotenzial der waldbasierten Bioökonomie zu nutzen, muss ein günstiges Umfeld für produktive Investitionen in den Wertschöpfungsketten geschaffen werden. Der EWSA betont ferner, dass eine angemessene Infrastruktur, auch in ländlichen Gebieten, benötigt wird. Die Waldbioökonomie braucht eine Verkehrsinfrastruktur, die den logistischen Anforderungen der Waldwirtschaft und der Produktion und des Vertriebs von waldbasierten Bioprodukten gerecht wird. Eine angemessene digitale Infrastruktur ist eine weitere wichtige Voraussetzung für die moderne Bioökonomie.

4.11. Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten auf, EU-Mittel und nationale Mittel, einschließlich Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, zu nutzen, um die Waldbioökonomie zu fördern. Förderregelungen, die die Märkte der Bioökonomie behindern oder verzerren, müssen vermieden werden. Bestehenden Subventionen und anderen Anreize für die Verbrennung von Holz hat dabei besondere Aufmerksamkeit zu gelten.

4.12. EU-Unternehmen brauchen zudem wettbewerbsfähige Handelsbedingungen, die es ihnen ermöglichen, nachhaltige waldbasierte Erzeugnisse und Lösungen in andere Länder zu exportieren und erfolgreich mit Einfuhren aus Drittländern zu konkurrieren. Die EU sollte aus Sicht des EWSA für Regelgleichheit auf den internationalen Bioökonomie-Märkten sorgen und auf europaweite und internationale Partnerschaften und Außenhandelsabkommen setzen, um ihre Klimaziele voranzubringen und die nachhaltige Nutzung von Wäldern in Drittländern zu unterstützen.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, des Beschlusses (EU) 2015/1814 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und der Verordnung (EU) 2015/757“

(COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD))

sowie zum „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1814 in Bezug auf die Menge der Zertifikate, die bis 2030 in die Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union einzustellen sind“

(COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD))

(2022/C 152/29)

Berichtersteller: **Stefan BACK**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2021 Rat, 20.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	25.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	219/3/13

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt das Bestreben, die CO₂-Emissionen schneller und stärker zu senken, um die Ziele des Europäischen Klimagesetzes und des europäischen Grünen Deals zu erreichen. Zudem befürwortet er uneingeschränkt das übergeordnete Ziel, die CO₂-Emissionen bis 2030 um 55 % zu senken und die Wirtschaft bis 2050 klimaneutral zu machen.

1.2. Der EWSA unterstützt die vorgeschlagenen Maßnahmen und hält es deshalb für äußerst wichtig, dass die Probleme im Zusammenhang mit dem geplanten Übergang angemessen angegangen und gelöst werden. Dies ist nach Ansicht des EWSA eine grundlegende Voraussetzung für den Erfolg der Maßnahmen.

1.3. Es kommt somit darauf an, dass die potenziell negativen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und Dienstleister sowohl in CO₂-intensiven Branchen als auch im Allgemeinen sehr sorgfältig analysiert und Maßnahmen ergriffen werden, um negative Folgen für die Wirtschaft sowie negative soziale Auswirkungen wie Arbeitslosigkeit, Energiearmut oder Mobilitätsarmut möglichst zu vermeiden.

1.4. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Bereitstellung von Mitteln für Umschulungs- und Bildungsmaßnahmen sowie für die Abfederung der negativen sozialen Auswirkungen des Vorschlags zum System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union (EU-EHS) an die Fortschritte gekoppelt wurde, die in Bezug auf noch bei den beiden gesetzgebenden EU-Organen anhängige Vorschläge erzielt werden, darunter auch jener zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds. Der EWSA billigt diese Vorschläge zwar als solche, fragt sich aber nach wie vor, ob die verfügbaren Mittel auch dann ausreichen werden, wenn die Finanzierungsvorschläge ohne wesentliche Änderungen angenommen werden.

1.5. Es muss auch geprüft werden, wie Klimafragen weltweit angegangen werden, wobei es gilt, Unterschiede zu vermeiden, die Nachteile für europäische Unternehmen mit sich bringen könnten. Der EWSA verweist in diesem Zusammenhang u. a. auf seine Stellungnahme zum CO₂-Grenzausgleichssystem (CBAM).

1.6. Das hochgesteckte Ziel einer rascheren Senkung der CO₂-Emissionen und die geringere Verfügbarkeit von Treibhausgasemissionszertifikaten werden für alle unter das EU-EHS fallende Sektoren höhere Kosten verursachen. Trotz des Schutzes, den das CO₂-Grenzausgleichssystem (CBAM) einigen Sektoren bietet, wird dies die globale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen, wenn sich nicht eine beträchtliche Zahl von Staaten der EU anschließt, die hier eine Vorreiterrolle einnimmt. Dies ist jedoch noch nicht absehbar. Möglicherweise sind Maßnahmen zur Stützung der Exporte erforderlich. Der EWSA weist darauf hin, dass diesbezüglich effiziente und mit dem WTO-Rahmen vereinbare Lösungen gefunden werden müssen, wozu die EU-Kommission unverzüglich politisch aktiv werden sollte. Zudem sind alle bilateralen Handelsabkommen der EU entsprechend zu modifizieren.

1.7. Der EWSA fragt sich auch, ob sich das infolge der EU-EHS-Änderungen höhere Kostenniveau negativ auf den Wirtschaftsaufschwung nach der COVID-19-Krise auswirken könnte.

1.8. Der EWSA weist darauf hin, dass der Seeverkehr zu den Branchen zählt, in denen die Verringerung der CO₂-Emissionen bis 2030 besonders schwierig und kostspielig ist, dass die Branche aber dennoch angekündigt hat, bis 2050 klimaneutral zu werden. Ob die jetzt geplante Einbeziehung des Seeverkehrs zu einem generellen Preisanstieg bei Emissionszertifikaten mit Auswirkungen auf alle vom EU-EHS erfassten Sektoren führen könnte, sollte von der EU-Kommission untersucht werden.

1.9. Der EWSA begrüßt grundsätzlich den Vorschlag, das EU-EHS auf Schiffe aus Drittländern sowie auf Fahrten von und zu Häfen in Drittländern auszuweiten, weist jedoch auf die laufenden Arbeiten der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) hin, die auf eine globale Lösung in Bezug auf die Emissionen des Seeverkehrs abzielen, und fordert die EU auf, aktiv auf eine Lösung im Rahmen der IMO hinzuwirken.

1.10. Der EWSA weist darauf hin, dass die Lösung für die Ausweitung des EU-EHS auf Gebäude und Straßenverkehr in Form eines Parallelsystems, in dem die Kraftstoffvertreiber als Handelsakteure auftreten, für Gebäudeverwalter, Verkehrsunternehmen und Besitzer von Personenkraftwagen zu vor allem preislichen Konsequenzen führt, da Kraftstoffvertreiber die Handelskosten in den Kraftstoffpreis einfließen lassen können, was erhebliche Folgen für die Haushalte/Verbraucher und die Unternehmen hätte.

1.11. Da in diesem Fall nicht die eigentlichen Akteure der betroffenen Branchen (Straßenverkehr und Gebäudesektor) dem EU-EHS unterliegen, sondern die Kraftstoffvertreiber, verfügen die betroffenen Akteure nur über sehr begrenzte und vielfach gar keine Möglichkeiten, Einfluss auf ihre Situation zu nehmen. Eingeführt wird lediglich ein Preissignal, das ähnliche Auswirkungen hat wie z. B. eine Steuererhöhung. Der übliche zusätzliche Nutzen des EU-EHS kommt hier daher weitgehend nicht zum Tragen.

1.12. Besonders stark könnte sich die Ausweitung auf den Straßenverkehr auf jene Haushalte auswirken, die aus finanziellen oder anderen Gründen nicht auf Elektroautos oder mit alternativen Kraftstoffen betriebene Fahrzeuge umsteigen können, sowie für den Schwerlast- und insbesondere den Fernverkehr, wo bislang keine echten Alternativen zu fossilen Brennstoffen zur Verfügung stehen.

1.13. In Bezug auf die Ausweitung auf den Straßenverkehr weist der EWSA darauf hin, dass diese Maßnahme trotz der skeptischen Haltung der Privatwirtschaft, der Gewerkschaften und der NGO beschlossen wurde. Deren Standpunkte scheitern im Vergleich zu jenen von Privatpersonen und der Wissenschaft und Forschung offenbar nur wenig Bedeutung beigemessen worden zu sein. Gesetzgebung ist ein politischer Prozess mit gesellschaftlichen Auswirkungen, und die umfassende Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Gesellschaft, einschließlich Wirtschaft und Beschäftigung, sollte nach Auffassung des EWSA bei der Entscheidungsfindung ausschlaggebend sein.

1.14. Der EWSA weist darauf hin, dass die EU-Binnenschifffahrt, der Gebäudesektor und der Straßenverkehr weiterhin der Lastenteilungsverordnung unterliegen und die im Rahmen des EU-EHS in diesen Sektoren erzielten Ergebnisse auf die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dieser Verordnung angerechnet werden. Der Verkehrssektor wird ferner durch Emissionsstandards, der Gebäudesektor durch die Energieeffizienzbestimmungen tangiert, beide Bereiche zusätzlich durch die Erneuerbare-Energien-Richtlinie. Der EWSA weist deshalb darauf hin, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Frage der Schnittstelle zwischen den Systemen reibungslos und transparent angehen müssen.

1.15. Der EWSA begrüßt den Vorschlag zur Anpassung der Mengen sowie zur Verbesserung der Stabilität und Vorhersehbarkeit der Marktstabilitätsreserve. Außerdem begrüßt der EWSA die Schaffung der Marktstabilitätsreserve auch in Bezug auf den Emissionshandel für den Straßenverkehrs- und den Gebäudesektor.

2. Hintergrundinformationen

2.1. Die Kommission hat die beiden folgenden Vorschläge zur Aktualisierung und Ausweitung des EU-EHS vorgelegt:

- Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, des Beschlusses (EU) 2015/1814 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und der Verordnung (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)) (im Folgenden kurz: EU-EHS-Vorschlag);
- Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1814 in Bezug auf die Menge der Zertifikate, die bis 2030 in die Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union einzustellen sind (COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)) (im Folgenden kurz: Vorschlag zur Marktstabilität).

2.2. Die beiden Vorschläge sind Teil des Pakets „Fit für 55“, mit dem der Rechtsrahmen geschaffen werden soll, um das im Klimagesetz festgelegte Ziel zu erreichen, die CO₂-Emissionen bis 2030 im Vergleich zu 1990 auf faire, kosteneffiziente und wettbewerbsorientierte Weise um mindestens 55 % zu senken.

2.3. Dieses Ziel soll durch dreizehn miteinander verbundene Legislativvorschläge erreicht werden, die die Bereiche Preisfestsetzung, Festlegung von Zielen und Standards sowie flankierende Maßnahmen umfassen.

2.4. Die beiden in der vorliegenden Stellungnahme behandelten Vorschläge zielen auf die Schaffung eines leistungsfähigeren EU-EHS sowie auf die Ausweitung des Emissionshandels auf den See- und Straßenverkehr sowie den Gebäudesektor ab. Die Vorschläge zum EU-EHS im Luftverkehr werden in einer gesonderten Stellungnahme behandelt.

2.5. Die Vorschläge stehen im Zusammenhang mit den Vorschlägen für die Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie ⁽¹⁾ und dem Vorschlag für ein CO₂-Grenzausgleichssystem (CBAM) ⁽²⁾. Relevant ist auch der Vorschlag für eine Verordnung über einen Klima-Sozialfonds ⁽³⁾, mit dem negative soziale Folgen des EU-EHS-Vorschlags abgemildert werden sollen.

2.6. Die Anhebung des Emissionsreduktionsziels von 43 % auf 61 % bis 2030 bedeutet, dass der Ausstoß jährlich nicht mehr wie derzeit um 2,2 %, sondern um 4,2 % gesenkt werden muss. Dies soll durch eine Verringerung der jährlich verfügbaren Zertifikate geschehen. Für die Branchen, die durch das vorgeschlagene CBAM geschützt werden sollen (Zement, Strom, Düngemittel, Eisen und Stahl sowie Aluminium), wird es nach vollständiger Umsetzung des Systems keine kostenlosen Zertifikate mehr geben. Dies gilt auch für den Gebäude- und den Straßenverkehrssektor, in denen nicht von einer drohenden Verlagerung der CO₂-Emissionen ausgegangen wird.

2.7. Wegen der geplanten Ausweitung des EU-EHS auf Straßenverkehr und Gebäude stehen die beiden Vorschläge auch im Zusammenhang mit dem Vorschlag für eine aktualisierte Lastenteilungsverordnung ⁽⁴⁾.

3. Allgemeine Bemerkungen

Der EU-EHS-Vorschlag im Allgemeinen

3.1. Der EWSA begrüßt das Bestreben, die CO₂-Emissionen schneller und stärker zu senken, um die Ziele des Europäischen Klimagesetzes und des europäischen Grünen Deals zu erreichen. Der EWSA befürwortet zudem uneingeschränkt das übergeordnete Ziel, die CO₂-Emissionen bis 2030 um 55 % zu senken und die Wirtschaft bis 2050 klimaneutral zu machen. Ferner spricht sich der EWSA grundsätzlich für die Anwendung des Verursacherprinzips aus. Wie auch der jüngste Bericht des Weltklimarats (IPCC) zeigt, sind unverzüglich entschlossene Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels erforderlich.

3.2. Es kommt somit darauf an, dass die potenziell negativen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und Dienstleister sowohl in CO₂-intensiven Branchen als auch im Allgemeinen sehr sorgfältig analysiert und Maßnahmen ergriffen werden, um negative Folgen für die Wirtschaft sowie negative soziale Auswirkungen wie Arbeitslosigkeit, Energiearmut oder Mobilitätsarmut möglichst zu vermeiden.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0563>.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0564&qid=1634050477623>.

⁽³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52021PC0568>.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/proposal-amendment-effort-sharing-regulation-with-annexes_en.pdf.

3.3. So muss auch geprüft werden, wie Klimafragen weltweit angegangen werden, wobei es gilt, Unterschiede zu vermeiden, die Nachteile für europäische Unternehmen mit sich bringen und/oder soziale Probleme wie Energie- oder Mobilitätsarmut verursachen können. Der EWSA bedauert, dass diesen Problemen offenbar zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde und die vorgeschlagenen Lösungen wohl nicht gänzlich ausreichen werden.

3.4. In Bezug auf die sozialen Auswirkungen wird ganz eindeutig Bedarf an Umschulung und Weiterqualifizierung bestehen, um die Arbeitskräfte in die Lage zu versetzen, sich anzupassen und den neuen Qualifikationsanforderungen gerecht zu werden. Darüber hinaus dürften die Auswirkungen auf die Haushalte wie höhere Strom- und Mobilitätskosten zu Energie- und Mobilitätsarmut führen, wobei Letztere in entlegenen und dünn besiedelten Regionen wohl besonders verbreitet wäre. Es ist geplant, diese Probleme durch verschiedene Abhilfemaßnahmen zu lösen, die weitgehend aus EHS-Einnahmen finanziert werden sollen, darunter auch aus den für die Mitgliedstaaten und zur Finanzierung des vorgeschlagenen Sozialfonds bestimmten Einnahmen. Der EWSA weist darauf hin, dass die Verfügbarkeit von Mitteln zur Lösung dieser Probleme somit davon abhängen wird, ob bei den noch bei den gesetzgebenden EU-Organen anhängigen Vorschlägen Fortschritte erzielt werden. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Bewältigung dieser Probleme auf Dauer erhebliche Kosten verursachen wird. Der EWSA fragt sich deshalb angesichts der Zahl der Beteiligten und der für den geplanten Übergang benötigten Zeit zudem, ob die verfügbaren Mittel ausreichen werden, selbst wenn die Finanzierungsvorschläge ohne wesentliche Änderungen angenommen werden.

3.5. Das hochgesteckte Ziel einer rascheren Senkung der CO₂-Emissionen und die geringere Verfügbarkeit von Treibhausgasemissionszertifikaten werden zwar Vorteile für die Umwelt mit sich bringen, jedoch auch für alle unter das EU-EHS fallende Sektoren höhere Kosten verursachen. Die Kosteneffekte werden zwar durch die Verfügbarkeit kostenloser Zertifikate und für einige Sektoren durch das CBAM verringert, allerdings gelten diese Maßnahmen nicht für alle Sektoren, die Energie in verschiedenen Prozessen nutzen und auf dem Binnenmarkt mit Drittländern konkurrieren. Zudem schützen sie die EU-Unternehmen nicht vor Wettbewerbsnachteilen auf Auslandsmärkten, die sich aus dem Anstieg der Kosten ergeben.

3.6. Nach Auffassung des EWSA ist überdies nicht absehbar, ob emissionsfreie Produkte attraktiv genug sein werden, um die vom EU-EHS verursachte Kostendifferenz auszugleichen, oder ob auf den Weltmärkten künftig flächendeckend Maßnahmen mit Kosteneffekten eingeführt werden, die jenen des EU-EHS entsprechen. Andernfalls könnte dies zu einem Problem für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen auf den Weltmärkten werden.

Dies wirft die Frage auf, ob für den Export in Drittländer bestimmte Produkte und Dienstleistungen vom EU-EHS ausgenommen werden oder ob andere Unterstützungsmaßnahmen in Betracht gezogen werden sollten. Es darf bezweifelt werden, ob die Innovationsförderung, die die einzige mit dem WTO-Rahmen vereinbare Unterstützungsmaßnahme zu sein scheint, ausreicht, um ein mögliches Wettbewerbsproblem zu lösen.

3.7. Eine weitere Frage ist, ob sich das infolge der EU-EHS-Änderungen höhere Kostenniveau negativ auf den Wirtschaftsaufschwung nach der COVID-19-Krise auswirken könnte. Der EWSA hegt Zweifel, dass dieses Risiko ausreichend berücksichtigt wurde.

3.8. Der EWSA begrüßt, dass im EU-EHS-Vorschlag vorgesehen ist, die Einnahmen aus dem EHS auf verschiedene Weise (über die Eigenmittel der Kommission oder gemäß den Bestimmungen über die Verwendung der Einnahmen durch die Mitgliedstaaten) zur Förderung der Nachhaltigkeit sowie zum Ausgleich der sozialen Auswirkungen der Umstellung auf eine CO₂-neutrale Gesellschaft zu verwenden.

3.9. Der EWSA betont, dass die vorstehenden Bemerkungen nicht die dringende Notwendigkeit von Maßnahmen zur Eindämmung der negativen Klimaauswirkungen von Emissionen in Frage stellen, sondern dafür sensibilisieren sollen, dass negative Auswirkungen sowohl auf die Gesellschaft als auch auf die Wettbewerbsfähigkeit drohen, wenn Fragen wie die oben genannten nicht angegangen und gelöst werden.

Einbeziehung des Seeverkehrs

3.10. Der EWSA begrüßt, dass alle in EU-Häfen ankommenden oder von dort auslaufenden Schiffe denselben Vorschriften unterliegen. Dennoch wird das Kostenniveau für auch sonst unter das EU-EHS fallende EU-Schiffseigner oder EU-Schiffsbetreiber höher sein als für Wettbewerber aus Drittstaaten, die zudem ihre Kosten teils durch Sozialdumping reduzieren. Die EU darf die Auswirkungen der eingeschränkten Wettbewerbsfähigkeit der Schifffahrt in der EU nicht ignorieren.

3.11. Es sollte auch bedacht werden, dass der Seeverkehr zu den Branchen zählt, in denen die Verringerung der CO₂-Emissionen besonders schwierig und kostspielig ist, und dass seine Einbeziehung deshalb zu einem generellen Preisanstieg bei Emissionszertifikaten führen könnte, der sich auf die Wettbewerbsfähigkeit der vom EU-EHS erfassten Sektoren im Allgemeinen auswirkt.

3.12. Gemäß dem EU-EHS-Vorschlag ist der Handel im Seeverkehr im Einklang mit der Verordnung (EU) 2015/757 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁵⁾ über die Überwachung von Kohlendioxidemissionen aus dem Seeverkehr, die Berichterstattung darüber und die Prüfung dieser Emissionen auf Schiffe mit einer Bruttoreaumzahl von über 5 000 Bruttoregistertonnen (BRT) beschränkt. Dies könnte die unerwünschte Auswirkung haben, dass im Schiffsneubau vermehrt Schiffe unter 5 000 BRT gebaut werden bzw. beim Schiffsumbau die Bruttoreaumzahl der Schiffe unter die Obergrenze von 5 000 BRT gesenkt wird. Eine vernünftige Lösung bestünde darin, die Obergrenze erheblich zu senken und das EU-EHS z. B. auf Schiffe über 400 BRT anzuwenden. Eine weitere Lösung könnte darin bestehen, die Überwachungspflicht entsprechend anzupassen.

3.13. Der EWSA begrüßt zwar grundsätzlich den Vorschlag, das EU-EHS auf Schiffe aus Drittländern sowie auf Fahrten von und zu Häfen in Drittländern auszuweiten, weist jedoch auf die laufenden Arbeiten der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) hin, die auf eine globale Lösung in Bezug auf die Emissionen des Seeverkehrs abzielen, und fordert die EU auf, aktiv auf eine Lösung im Rahmen der IMO hinzuwirken.

Berücksichtigung des Gebäude- und des Straßenverkehrssektors in einem parallelen System

3.14. Die gewählte Lösung in Form eines Parallelsystems, in dem die Kraftstoffvertreiber als maßgebliche Handelsakteure auftreten, führt für Gebäudeverwalter, Verkehrsunternehmen und Besitzer von Personenkraftwagen zu vor allem preislichen Konsequenzen, da Kraftstoffvertreiber die Handelskosten in den Kraftstoffpreis einfließen lassen können. Daraus können sich erhebliche Auswirkungen sowohl für Haushalte/Verbraucher als auch für Unternehmen ergeben.

3.15. In Bezug auf die Ausweitung auf den Straßenverkehr weist der EWSA darauf hin, dass diese Maßnahme trotz der skeptischen Haltung der Privatwirtschaft, der Gewerkschaften und der NGO beschlossen wurde. Deren Standpunkte scheinen im Vergleich zu jenen von Privatpersonen und der Wissenschaft und Forschung offenbar nur wenig Bedeutung beigemessen worden zu sein. Gesetzgebung ist ein politischer Prozess mit gesellschaftlichen Auswirkungen, und die umfassende Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Gesellschaft, einschließlich Wirtschaft und Beschäftigung, sollte nach Auffassung des EWSA bei der Entscheidungsfindung ausschlaggebend sein.

3.16. Besonders stark könnten die Auswirkungen auf jene Haushalte ausfallen, die aus finanziellen oder anderen Gründen nicht auf Elektroautos oder mit alternativen Kraftstoffen betriebene Fahrzeuge umsteigen können, sowie für den Schwerlast- und insbesondere den Fernverkehr, wo bislang keine echten Alternativen zu fossilen Brennstoffen zur Verfügung stehen.

3.17. Angesichts der gestiegenen Nachfrage sowie insbesondere mit Blick auf die strengen Rechtsvorschriften für erneuerbare Kraftstoffe, die deren Verfügbarkeit einschränken und höhere Kosten verursachen, dürften auch die Preise für alternative Kraftstoffe steigen.

3.18. Ein wesentliches Merkmal und ein entscheidender zusätzlicher Nutzen des EU-EHS dürfte wohl darin bestehen, dass es den Akteuren der betreffenden Branchen Anreize bietet, die von ihm verursachten Belastungen aktiv durch Verhaltensänderung oder Weiterentwicklung zu verringern. Da in diesem Fall nicht die eigentlichen Akteure der betroffenen Branchen (Straßenverkehr und Gebäudesektor) dem EU-EHS unterliegen, sondern die Kraftstoffvertreiber, verfügen die betroffenen Akteure nur über sehr begrenzte und vielfach gar keine Möglichkeiten, Einfluss auf ihre Situation zu nehmen. Eingeführt wird lediglich ein Preissignal, das ähnliche Auswirkungen hat wie z. B. eine Steuererhöhung. Der übliche zusätzliche Nutzen des EU-EHS kommt hier daher weitgehend nicht zum Tragen.

Schnittstelle zwischen dem EU-EHS für den Seeverkehr, den Gebäudesektor und den Straßenverkehr und der Lastenteilungsverordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁶⁾

3.19. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die EU-Binnenschifffahrt, der Gebäudesektor und der Straßenverkehr weiterhin der Lastenteilungsverordnung unterliegen und dass diese Sektoren auch durch andere neue Vorschriften, die im Paket „Fit für 55“ geschnürt werden, betroffen sein werden, u. a. durch die Vorschläge für eine Energieeffizienzrichtlinie⁽⁷⁾, die Erneuerbare-Energien-Richtlinie⁽⁸⁾ oder die Emissionsvorschriften für Kraftfahrzeuge. Dies dürfte so zu verstehen sein, dass die im Rahmen des EU-EHS für diese Sektoren erzielten Emissionswerte auf die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Erfüllung der Verpflichtungen aus der Lastenteilungsverordnung angerechnet werden. Außerdem dürfte dies bedeuten, dass die Mitgliedstaaten weiterhin befugt sind, diesen Sektoren als Beitrag zur Erreichung ihrer Verpflichtungen aus der

⁽⁵⁾ Verordnung (EU) 2015/757 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über die Überwachung von Kohlendioxidemissionen aus dem Seeverkehr, die Berichterstattung darüber und die Prüfung dieser Emissionen und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG (ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 55).

⁽⁶⁾ Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 (ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 26).

⁽⁷⁾ COM(2021) 558 final.

⁽⁸⁾ COM(2021) 557 final.

Lastenteilungsverordnung zusätzliche Verpflichtungen aufzuerlegen, gleichzeitig aber auch die Bestimmungen der Lastenteilungsverordnung über Flexibilität und Fairness gelten. Der EWSA weist daher darauf hin, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Frage der Schnittstelle zwischen den verschiedenen Systemen reibungslos und transparent angehen müssen.

Der Vorschlag zur Marktstabilität

3.20. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Berechnung der Gesamtmenge der Zertifikate angepasst wird, damit die Marktstabilitätsreserve auch für den Luft- und Seeverkehr genutzt werden kann, und dass die sogenannte Einstellungsrate geändert wird, um durch die Schaffung der als Puffer dienenden Marktstabilitätsreserve eine Flexibilitätskomponente einzuführen.

3.21. Außerdem begrüßt der EWSA die Schaffung der Marktstabilitätsreserve auch in Bezug auf den Emissionshandel für den Straßenverkehrs- und den Gebäudesektor.

3.22. Der EWSA begrüßt die Änderungen des Beschlusses (EU) 2015/1814 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁹⁾ über die Marktstabilitätsreserve sowie die erklärte Absicht, den Bedürfnissen des Luft- und Seeverkehrs sowie des Gebäude- und des Straßenverkehrssektors Rechnung zu tragen. Ferner begrüßt der EWSA das Ziel, die Vorhersehbarkeit und Stabilität in Bezug auf die Verfügbarkeit von Zertifikaten zu verbessern. Positiv bewertet der EWSA zudem, dass in dem Vorschlag vorgesehen ist, die Verdopplung der Prozentsätze und Zertifikate zu verlängern, damit eine ausreichende Anzahl von Zertifikaten in die Marktstabilitätsreserve eingestellt werden kann.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Beschluss (EU) 2015/1814 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 2015 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 264 vom 9.10.2015, S. 1).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines CO₂-Grenzausgleichs-systems“

(COM(2021) 564 final — 2021/0214 (COD))

(2022/C 152/30)

Berichtersteller: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Mitberichtersteller: **John COMER**

Befassung	Europäisches Parlament, 13/09/2021 Rat, 21.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	25.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	179/3/7

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission zur Einführung eines CO₂-Grenzausgleichs-systems (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM), um ein stärkeres Bewusstsein für die Klimaschutzziele der EU zu schaffen und gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt herzustellen.

1.2. Der EWSA fordert eine Ausweitung der Folgenabschätzung auf Exporttätigkeiten der unter das CO₂-Grenzausgleichs-system fallenden Sektoren. Die EU muss ihre Klimaschutzziele weiterverfolgen, parallel dazu aber auch gleiche Wettbewerbsbedingungen für die europäische Industrie auf der internationalen Bühne sicherstellen, sprich die EU muss es ihrer Industrie ermöglichen, im Binnenmarkt konkurrenzfähig zu sein und auf internationale Märkte zu exportieren.

1.3. Der EWSA fordert die EU-Gesetzgeber auf zu prüfen, wie Ausfuhren gehandhabt werden können, damit die EU-Industrie auf den internationalen Märkten wettbewerbsfähig bleiben kann. Der EWSA empfiehlt eine Folgenabschätzung zu der Frage, wie die WTO-Vorschriften ausgelegt bzw. angepasst werden müssen, damit sie die Ziele und die Wirksamkeit des CO₂-Grenzausgleichs-systems unterstützen und so zur weltweiten Vermeidung industrieller CO₂-Emissionen beitragen.

1.4. Viele wichtige Aspekte müssen durch delegierte Durchführungsrechtsakte weiter ausgestaltet werden. Dies führt in Verbindung mit dem vorgenannten Punkt dazu, dass es mithin fast unmöglich ist vorauszusagen, welche Folgen die Umsetzung für die einzelnen verarbeitenden Industriezweige haben wird. Aufgrund der Unwägbarkeiten in Bezug auf wichtige Einzelaspekte der vorgeschlagenen Verordnung gestaltet sich ihre Bewertung schwierig, solange das Legislativverfahren noch nicht weiter fortgeschritten ist. Unsichere Rahmenbedingungen müssen jedoch vermieden werden, insbesondere bei der Bewertung des CO₂-Gehalts von Einfuhren, um die proaktiven und antizipativen Klimaschutzmaßnahmen europäischer Unternehmen nicht zu untergraben.

1.5. Der EWSA appelliert an die EU-Gesetzgeber, die aus dem CO₂-Grenzausgleichs-system erzielten Einnahmen unmittelbar für die Unterstützung des industriellen Wandels in den betroffenen Branchen einzusetzen. Bestimmte Wirtschaftszweige, die unter ungerechten Wettbewerbsbedingungen im Klimabereich leiden, benötigen möglicherweise zusätzliche Unterstützung zur Anerkennung ihrer Bemühungen, da sie gegenüber Branchen, die die Kosten ihres Klima-/Umweltfußabdrucks nicht internalisieren, an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen könnten.

1.6. Der EWSA fordert die Europäische Union auf, weniger entwickelte Länder bei der Verbesserung ihrer technologischen Kapazitäten zu unterstützen, um der Gefahr einer Umgehung des CO₂-Grenzausgleichssystems vorzubeugen.

1.7. Eine gründliche Prüfung der tatsächlichen mit den eingeführten Waren verbundenen grauen Emissionen ist ausschlaggebend für eine gerechte Einführung des CO₂-Grenzausgleichssystems. Der EWSA empfiehlt der Kommission, gezielte Ersuchen an zugelassene Prüfstellen zu richten.

1.8. Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Industrie in Europa einen starken Fußabdruck braucht, der uneingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit gewährleistet und klimaverträglich ist.

1.9. Parallel zum Legislativverfahren sollte die Kommission eine Folgenabschätzung zu den möglichen Auswirkungen des CO₂-Grenzausgleichssystems durchführen, die sich durch seine Umsetzung entlang der Wertschöpfungskette ergeben.

1.10. Die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichssystems würde wesentliche Veränderungen im Welthandelssystem hervorrufen. Die EU muss alle gebotenen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass das CO₂-Grenzausgleichssystem nicht zu einem Anstieg der Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) in anderen Teilen der Welt und somit zu einer potenziellen Zunahme der weltweiten Emissionen führt. Keinesfalls darf das CO₂-Grenzausgleichssystem zu einer Deindustrialisierung der EU führen. Die EU darf bei ihren Klimaschutzziele nicht aus den Augen verlieren, dass die Verringerung der THG-Emissionen ein weltweites Anliegen ist.

1.11. Die politische Dimension des CO₂-Grenzausgleichssystems wurde nicht ausreichend behandelt. Die endgültigen Entscheidungen über das CO₂-Grenzausgleichssystem werden weitgehend nicht nur ausgehend von Gesprächen innerhalb der EU, sondern auch auf der Grundlage von Verhandlungen mit Handelspartnern getroffen, die erforderlich sein werden, um einvernehmlich zu einem Ergebnis zu gelangen und Handelskonflikte zu vermeiden.

1.12. Der EWSA geht davon aus, dass ein funktionierendes CO₂-Grenzausgleichssystem für eine stabilere Beschäftigung in den klimafreundlich umgestalteten CO₂-intensiven Unternehmen und Branchen sorgen wird. Er warnt jedoch auch vor der Gefahr eines Scheiterns des CO₂-Grenzausgleichssystems im Zusammenspiel mit dem Emissionshandelssystem. Die vollständige Abschaffung kostenloser Zertifikate mit der Einführung des CO₂-Grenzausgleichssystems könnte zu erheblichen Arbeitsplatzverlusten in der EU führen.

1.13. Mit dem CO₂-Grenzausgleichssystem werden sowohl die Klimaschutzziele der EU als auch ein stärkerer Fußabdruck der europäischen Industrie in der Zukunft unterstützt. Offensichtliche Risiken wie Schwierigkeiten bei der Überprüfung der CO₂-Emissionsangaben von Drittländern und Umgehungsrisiken müssen bei der Umsetzung des CO₂-Grenzausgleichssystems während des Übergangszeitraums und danach berücksichtigt werden.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

2.1. Am 14. Juli veröffentlichte die Kommission das Paket „Fit für 55“: *Auf dem Weg zur Klimaneutralität — Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030* ⁽¹⁾, zu dem u. a. ein Vorschlag für ein CO₂-Grenzausgleichssystem (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) ⁽²⁾ gehört, der in engem Zusammenhang mit der Überarbeitung der Richtlinie über das Emissionshandelssystem (EHS) ⁽³⁾ steht. Das „Fit für 55“-Paket selbst ergibt sich aus der am 15. Dezember 2019 vorgelegten Mitteilung über den europäischen Grünen Deal ⁽⁴⁾.

2.2. In dem Vorschlag ist ein „fiktives“ EHS vorgesehen, das bei der Einfuhr bestimmter Industrieprodukte sowie von Strom zur Anwendung kommt. In der ersten Phase werden die Sektoren Zement, Stahl, Düngemittel, Aluminium und Strom erfasst.

2.3. Mit Blick auf Stoffe mit einer intensiveren nachgelagerten Weiterverarbeitung sind in dem Vorschlag bereits zahlreiche nachgelagerte Produkte enthalten. Es wird jedoch auch auf „komplexe Waren“ verwiesen, wodurch sich der Anwendungsbereich des Vorschlags erweitern könnte.

2.4. Der mit dem CO₂-Grenzausgleichssystem verbundene Verwaltungsaufwand liegt bei der Kommission, den Mitgliedstaaten und den Importeuren, die Waren in den EU-Markt einführen.

⁽¹⁾ COM(2021) 550 final.

⁽²⁾ COM(2021) 564 final.

⁽³⁾ COM(2021) 551 final.

⁽⁴⁾ COM(2019) 640 final.

2.5. Das „fiktive“ EHS entspricht dem geltenden EHS, allerdings mit einigen wesentlichen Unterschieden: Die Emissionszertifikate sind nicht handelbar, und die Importeure müssen die Zertifikate zum aktuellen CO₂-Preis in der EU abgeben, der auf den grauen Emissionen beruht, die mit den in die EU einzuführenden Waren verbunden sind.

2.6. Die unter das CO₂-Grenzausgleichssystem fallenden Sektoren und Waren sind in Anhang I des Vorschlags aufgeführt. Die Kommission weitet den Anwendungsbereich des CO₂-Grenzausgleichssystems ggf. auf weitere Waren aus, wenn ihrer Ansicht nach ein ernstzunehmendes Umgehungsrisiko besteht. Vorschläge der Kommission zur Einbeziehung neuer Sektoren oder Waren müssen das gesamte Legislativverfahren durchlaufen.

2.7. Bei dem vorgeschlagenen System werden nur direkte Emissionen (Bereich 1), nicht aber indirekte Emissionen im Zusammenhang mit Energie (Strom- oder Wärmeerzeugung) (Bereich 2) oder indirekte Emissionen von Produkten in der nachgelagerten Wertschöpfungskette berücksichtigt. Emissionen in der vorgelagerten Wertschöpfungskette (ohne Verkehr oder Unternehmenswertschöpfungskette) (Bereich 3) würden allerdings in begrenztem Ausmaß im Rahmen des Konzepts komplexer Waren einbezogen. Wie genau das System funktionieren soll, ist in dem Vorschlag nicht im Einzelnen beschrieben und wird von der Kommission im Wege von Durchführungsrechtsakten festgelegt.

2.8. Der geografische Geltungsbereich erstreckt sich auf alle Drittländer außerhalb der Zollunion mit Ausnahme von Ländern, die am aktuellen EU-EHS beteiligt oder daran gekoppelt sind. Zur Berücksichtigung des in verschiedenen Drittländern erhobenen CO₂-Preises sind spezifische Maßnahmen vorgesehen.

2.9. Das CO₂-Grenzausgleichssystem unterscheidet sich insofern vom EHS, als dabei Produkte (mit bestimmten Code-Nummern der kombinierten Nomenklatur (KN-Codes)) und nicht wie beim EHS Anlagen ins Visier genommen werden.

2.10. Langfristig soll das CO₂-Grenzausgleichssystem schrittweise an die Stelle der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten in den darunter fallenden Sektoren treten. Nach dem dreijährigen Übergangszeitraum wird die kostenlose Zuteilung ab 2026 über einen Zeitraum von zehn Jahren allmählich eingestellt und um 10 Prozentpunkte pro Jahr reduziert. Einzelheiten zum schrittweisen Auslaufen der kostenlosen Zuteilung in den betroffenen Sektoren sind nicht in dem Vorschlag für das CO₂-Grenzausgleichssystem enthalten, sondern Teil der Überprüfung der EHS-Richtlinie.

2.11. Im Rahmen des CO₂-Grenzausgleichssystems werden die der EU-Industrie gewährten kostenlosen Zuteilungen berücksichtigt, um einen doppelten Schutz zu vermeiden. In Durchführungsrechtsakten der Kommission wird genau festgelegt, wie der CO₂-Grenzausgleichspreis für die einzelnen Waren berechnet wird.

2.12. Die Vorschriften zur Bestimmung der mit den Waren verbundenen grauen Emissionen sind allgemein gehalten, wobei für Stromeinfuhren ein spezifischer und vereinfachter Ansatz gilt.

2.13. Nach Auffassung der Kommission wird eine Übergangsphase von drei Jahren erforderlich sein, um die Berechnung der grauen Emissionen zu optimieren und akkreditierte Prüfstellen für diese Emissionen zu bestimmen. 2025 muss das CO₂-Grenzausgleichssystem vor Anlaufen seiner zweiten Phase einer allgemeinen Überprüfung unterzogen werden.

2.14. Die Einnahmen aus dem CO₂-Grenzausgleichssystem werden von den nationalen Behörden eingezogen, die sie nach Abzug der ihnen entstandenen Verwaltungskosten grundsätzlich an die EU abführen.

2.15. In dem Vorschlag ist eine dreijährige (2023–2025) administrative Testphase ohne wirtschaftliche Folgen vorgesehen. Die Importeure müssen bestimmte Berichterstattungsverfahren durchführen, ohne indes die grauen Emissionen prüfen zu müssen, zuvor zugelassen zu sein oder für die Zertifikate für die eingeführten Waren zahlen zu müssen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die Kommission hat unter der Federführung der GD TAXUD gute Arbeit bei der Erarbeitung des Vorschlags geleistet und dabei sowohl den ehrgeizigeren Klimaschutzziele der EU als auch der Notwendigkeit Rechnung getragen, die drohende Verlagerung von CO₂-Emissionen zu verhindern.

3.2. In dem Vorschlag werden einige technische Einzelheiten ausgespart, über die die Kommission in der ersten Phase (Testphase) entscheidet. Sowohl der Rat als auch das Parlament sind entschlossen, 2023 mit der Einführung des CO₂-Grenzausgleichssystems zu beginnen, d. h. der Zeitplan ist eng.

3.3. Viele wichtige Aspekte müssen durch delegierte Durchführungsrechtsakte weiter ausgestaltet werden. Dies führt in Verbindung mit dem vorgenannten Punkt dazu, dass es mithin fast unmöglich ist vorauszusagen, welche Folgen die Umsetzung für die einzelnen verarbeitenden Industriezweige haben wird. Aufgrund der Unwägbarkeiten in Bezug auf wichtige Einzelaspekte der vorgeschlagenen Verordnung gestaltet sich ihre Bewertung schwierig, solange das Legislativverfahren noch nicht weiter fortgeschritten ist. Unsichere Rahmenbedingungen müssen jedoch vermieden werden, insbesondere bei der Bewertung des CO₂-Gehalts von Einfuhren, um die proaktiven und antizipativen Klimaschutzmaßnahmen europäischer Unternehmen nicht zu untergraben.

3.4. Mit Blick auf Stromeinfuhren ist nicht klar, ob die Kommission angemessen bewertet hat, welche Auswirkungen das System auf den Strompreis auf dem EU-Strommarkt haben wird und inwieweit es zu höheren Kosten für die Verbraucher führen und somit das Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen in stromintensiven Branchen erhöhen würde. Es darf nicht vergessen werden, dass der Stromverbrauch bei der Berechnung des CO₂-Fußabdrucks eingeführter Waren nicht berücksichtigt wird⁽⁵⁾.

3.5. Die europäische Industrie ist exportorientiert; wenn sie durch das CO₂-Grenzausgleichssystem zwar einen gewissen Schutz vor Einfuhren gewinnt, aber auf internationalen Märkten nicht mit Konkurrenten mithalten kann, leidet die Wettbewerbsfähigkeit erheblich, und Europa wird nicht mehr in der Lage sein, Industrieinvestitionen anzuziehen.

3.6. Eine sehr rasche Ersetzung bestehender Maßnahmen gegen die Verlagerung von CO₂-Emissionen durch das CO₂-Grenzausgleichssystem könnte zu erheblichen Unwägbarkeiten führen und mithin langfristige Investitionsentscheidungen beeinträchtigen, die bereits auf der Grundlage der jüngst revidierten Ziele für 2030 getroffen wurden. Außerdem könnten dadurch die Kapazitäten der Industrie zur Investition in CO₂-arme Technologien verringert werden und Wettbewerbshindernisse beim Zugang zu Märkten in Drittstaaten entstehen. Daher sollte die Zahl der kostenlosen Zertifikate gegebenenfalls zunächst beibehalten werden, um den unter das CO₂-Grenzausgleichssystem fallenden Branchen die Möglichkeit zu geben, CO₂-effizienter zu werden. Anschließend sollten die kostenlosen Zertifikate nach und nach in angemessener Weise verringert werden, um die Dekarbonisierung weiter voranzutreiben.

3.7. Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Preise entlang der Wertschöpfungskette sollten sorgfältig geprüft werden, um die Folgen insbesondere für Exportbranchen wie die Agrar- und Lebensmittelwirtschaft zu begrenzen, die stark von Waren aus Sektoren abhängig sind, die bereits in dem Vorschlag für das CO₂-Grenzausgleichssystem erfasst sind.

3.8. Das CO₂-Grenzausgleichssystem kann seine Ziele nur dann wirksam erreichen, wenn das Erfordernis der Vermeidung von CO₂-Emissionen bei Einfuhren in die EU durch die Vorteile einer klimafreundlichen Ausführproduktion europäischer Erzeuger ausgeglichen wird. Auch wenn die Wettbewerbsbedingungen zwischen Unternehmen aus Drittländern und EU-Unternehmen im Binnenmarkt relativ ausgeglichen sein mögen, könnte kein EU-Unternehmen im Wettbewerb außerhalb der EU bestehen, da Erzeuger aus der EU in vollem Umfang CO₂-Abgaben leisten müssen, während Konkurrenten aus Drittländern keine oder geringe derartige Abgaben leisten.

3.9. Das System kann verschiedenen Umgehungsstrategien Tür und Tor öffnen, wie z. B. im Zusammenhang mit Quellverschiebung, einzelnen Prüfmodalitäten, Unternehmen mit Standorten in Drittländern, die fälschlicherweise behaupten, dass in Anlagen mit hohem CO₂-Fußabdruck hergestellte Erzeugnisse in Anlagen mit niedrigem CO₂-Fußabdruck hergestellt wurden, „resource shuffling“ und Begriffsbestimmung von Waren, was Fortschritten bei der Verwirklichung der ehrgeizigeren Klimaschutzziele des CO₂-Grenzausgleichssystems im Wege stehen könnte. Der Vorschlag sollte im Laufe des Legislativverfahrens dahingehend weiterentwickelt werden, dass solch schädigendes Verhalten vermieden wird, durch das das Ziel der Rechtsvorschriften ernsthaft gefährdet wird: Unabhängig von der Herkunft der Waren muss ihr tatsächlicher Klimafußabdruck abgegolten werden, um den Klimawandel weltweit wirksam aufzuhalten anstatt ihn durch die Verlagerung von Emissionen lokal einzudämmen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA hat sich sehr aktiv mit den Möglichkeiten, Beschränkungen und zentralen Aspekten befasst, die im Rahmen eines Grenzausgleichssystems oder steuerbezogener Alternativen berücksichtigt werden sollten, um die Verlagerung von CO₂-Emissionen durch eine ausgeglichene Berücksichtigung von Klimakosten und Klimaschutzanstrengungen sowohl bei Waren aus der EU als auch aus Drittstaaten zu verringern. Der EWSA war die erste EU-Institution, die auf solche Optionen als ergänzende Maßnahme zur Begrenzung der Verlagerung von CO₂-Emissionen hingewiesen hat.

⁽⁵⁾ Folgenabschätzung der Europäischen Kommission zum CO₂-Grenzausgleichssystem, Anhang 8.

4.2. Die Kommission beabsichtigt, den Geltungsbereich des CO₂-Grenzausgleichssystems auf Emissionen des Bereichs 2 (aus der Strom- oder Wärmeerzeugung) auszuweiten, die aktuell nicht erfasst werden. Die EU-Gesetzgeber müssen berücksichtigen, dass die Ausgleichsleistungen für mit der Stromerzeugung verbundene indirekte Kosten bei weitem nicht einheitlich sind, da sie auf Entscheidungen der Mitgliedstaaten beruhen. Im schlechtesten Fall bewirkt das CO₂-Grenzausgleichssystem, dass der von der Industrie für indirekte Kosten erhaltene Ausgleich begrenzt wird und so letztendlich geringer ausfällt als nach EU-Leitlinien möglich.

4.3. Ferrolegierungen (KN-Code 7202) fallen nicht unter den Vorschlag für ein CO₂-Grenzausgleichssystem, es ist jedoch nicht klar, ob die mit Ferrolegierungen verbundenen grauen Emissionen im Zusammenhang mit einschlägigen Waren (z. B. rostfreier Stahl (KN-Code 7218)) berücksichtigt werden, da zahlreiche Aspekte im Rahmen abgeleiteter Rechtsvorschriften festgelegt werden sollen, die technische und andere wesentliche Gesichtspunkte umfassen wird.

4.4. Auf EU-Ebene ist Rechtssicherheit ein zentrales Gebot, und der Vorschlag für ein CO₂-Grenzausgleichssystem muss im Laufe des Legislativverfahrens optimiert werden, um allen Wirtschaftsakteuren aus Europa wie auch Drittländern Sicherheit zu bieten.

4.5. Eine effiziente Industrie mit einer fairen „Wettbewerbsfähigkeit im Klima- und Umweltbereich“, die faire, in Tarifverhandlungen zwischen den Sozialpartnern festgelegte Arbeitsbedingungen einschließt, sollte auf internationaler Ebene sowohl in der EU als auch in Drittstaaten gleichermaßen gefördert werden. Nur durch ein klimafreundliches Umfeld mit fairen Arbeitsbedingungen und Sozialstandards kann die gesellschaftlich wünschenswerte neue Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie erreicht werden. Wenn sich ein solches Verständnis sowohl auf dem EU-Binnenmarkt als auch auf internationalen Märkten durchsetzt, kommt dies der Förderung eines fairen Wettbewerbs im Klimabereich zugute.

4.6. Ob Einfuhren in die EU den Anforderungen des CO₂-Grenzausgleichssystems entsprechen, wird anhand von Dokumenten bestimmt, die außerhalb der EU ausgestellt werden. Dies wirft die Frage der Extraterritorialität und der Zuständigkeit der EU für die Feststellung der Gültigkeit derartiger Dokumente auf. Aufgrund des für eine solche Bewertung benötigten Zeitaufwands könnten außerdem eingeführte Waren auf den EU-Markt gelangen, deren CO₂-Fußabdruck höher ist als angegeben, was den vorgeschlagenen Verordnungen und der europäischen Industrie schaden würde.

4.7. Es bleibt unklar, wie graue Emissionen von Veredelungserzeugnissen berechnet werden, die nicht in Anhang I aufgeführt sind, aber in Anhang I aufgeführte Stoffe enthalten.

4.8. Berichterstattung, Prüfung, Rückverfolgbarkeit und Überwachung sind allesamt wichtige Aspekte, wobei ebenso wie bei der Überwachung im Rahmen des EHS nicht nur auf Stichproben zurückgegriffen werden sollte. Im Fall einer möglichen Umgehung oder mangelnden Einhaltung des CO₂-Grenzausgleichssystems sollte ein klares und zügiges Verfahren zur Anwendung kommen, damit rasch Abhilfe geschaffen wird, um Umgehungen sowie Störungen des Handels/der Lieferketten zu verhindern.

4.9. Die Überprüfung und Überwachung sollte auf Ebene der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten vollkommen transparent und zuverlässig sein. Einschlägige Informationen sollten den für die Überwachung zuständigen Stellen — selbstverständlich unter Wahrung der Vertraulichkeit — zur Verfügung stehen.

4.10. Die Europäische Kommission sollte Mitgliedstaaten mit geringen Grenzverwaltungskapazitäten ihre Unterstützung anbieten, da sie Opfer unlauterer Praktiken werden und als Schlupfloch für die Umgehung des CO₂-Grenzausgleichssystems genutzt werden könnten. Auch sollte die Kommission im Rahmen ihrer Förderprogramme für Entwicklungs- und Nachbarländer unbedingt „Schulungsmaßnahmen“ zum CO₂-Grenzausgleichssystem vorsehen, um diese Länder bei der Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Klimaschutz zu unterstützen und der Gefahr einer Umgehung entgegenzuwirken.

4.11. Die Einnahmen aus dem CO₂-Grenzausgleichssystem sollten für die Unterstützung eines gerechten industriellen Wandels in Europa in Richtung einer CO₂-neutralen Wirtschaft in den beteiligten Sektoren eingesetzt werden. Die EU könnte einen spezifischen Innovationsfonds für technologische Entwicklung einrichten, um die Umstellung der Industrie zu fördern, ohne dass ihre Wettbewerbsfähigkeit im Klimabereich gefährdet wird.

5. Bemerkungen im Zusammenhang mit der WTO

5.1. Die Kommission war sehr auf die Vereinbarkeit mit den WTO-Regeln bedacht. Deshalb wurden Ausfuhren in dem Vorschlag ausgeklammert. Da die Meinungen über die Vereinbarkeit mit den WTO-Regeln auseinandergehen, müssen diesbezügliche Fragen eingehend analysiert und ehrliche diplomatische Gespräche mit Handelspartnern geführt werden, um einen Handelskrieg zu vermeiden und die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie auf internationalen Märkten zu gewährleisten.

5.2. Wahrscheinlich wird Artikel XX Buchstabe b und g des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT, 1994) zur Rechtfertigung des CO₂-Grenzausgleichssystems als Umweltschutzmaßnahme herangezogen werden. Wie ein WTO-Panel oder -Rechtsmittelgremium in dieser Sache befinden würde, ist schwer abzusehen.

5.3. Angesichts der Dringlichkeit der Bekämpfung des Klimawandels ist es unter den derzeitigen Umständen entscheidend, dass die WTO nach der Neubesetzung den Umwelt- und Klimaschutz in ihre Agenda aufnimmt. Die EU könnte das CO₂-Grenzausgleichssystem als Gelegenheit nutzen, um gemeinsam mit anderen Handelspartnern eine diesbezügliche Debatte im Rahmen der WTO anzustoßen. Dies war vom EWSA bereits in seiner Stellungnahme REX/531 ⁽⁶⁾ vorgeschlagen worden.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ EWSA-Stellungnahme „CO₂-Märkte: Entstehung, Struktur und Herausforderungen für die europäische Industrie“ (REX/531) (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 122).

ANHANG

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Art. 43 Abs. 2 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 1

Ziffer 3.6

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Eine sehr rasche Ersetzung bestehender Maßnahmen gegen die Verlagerung von CO₂-Emissionen durch das CO₂-Grenzausgleichssystem könnte zu erheblichen Unwägbarkeiten führen und mithin langfristige Investitionsentscheidungen beeinträchtigen, die bereits auf der Grundlage der jüngst revidierten Ziele für 2030 getroffen wurden. Außerdem könnten dadurch die Kapazitäten der Industrie zur Investition in CO₂-arme Technologien verringert werden und Wettbewerbshindernisse beim Zugang zu Märkten in Drittstaaten entstehen. Daher sollte die Zahl der kostenlosen Zertifikate gegebenenfalls zunächst beibehalten werden, um den unter das CO₂-Grenzausgleichssystem fallenden Branchen die Möglichkeit zu geben, CO₂-effizienter zu werden. Anschließend sollten die kostenlosen Zertifikate nach und nach in angemessener Weise verringert werden, um die Dekarbonisierung weiter voranzutreiben.</p>	<p>Eine sehr rasche Ersetzung bestehender Maßnahmen gegen die Verlagerung von CO₂-Emissionen durch das CO₂-Grenzausgleichssystem könnte zu erheblichen Unwägbarkeiten führen und mithin langfristige Investitionsentscheidungen beeinträchtigen, die bereits auf der Grundlage der jüngst revidierten Ziele für 2030 getroffen wurden. Außerdem könnten dadurch die Kapazitäten der Industrie zur Investition in CO₂-arme Technologien verringert werden und Wettbewerbshindernisse beim Zugang zu Märkten in Drittstaaten entstehen. Daher sollte die Zahl der kostenlosen Zertifikate gegebenenfalls zunächst beibehalten werden, um den unter das CO₂-Grenzausgleichssystem fallenden Branchen die Möglichkeit zu geben, CO₂-effizienter zu werden. Anschließend sollten die kostenlosen Zertifikate nach und nach verringert werden, bis die neuen Maßnahmen wirksam greifen, um die Dekarbonisierung weiter voranzutreiben.</p>

Begründung

Da in Ziffer 3.6 im Wesentlichen darauf eingegangen wird, dass kostenlose Zertifikate zunächst beibehalten werden sollten, um den unter das CO₂-Grenzausgleichssystem fallenden Branchen die Möglichkeit zu geben, CO₂-effizienter zu werden, und dass sie anschließend nach und nach verringert werden sollten, sollte dieser Wortlaut auch in das Kapitel „Schlussfolgerungen und Empfehlungen“ aufgenommen und durch den Zusatz „bis die neuen Maßnahmen wirksam greifen“ ergänzt werden. Dadurch wird der Standpunkt untermauert, dass das CO₂-Grenzausgleichssystem als ergänzendes Instrument zur Zuteilung kostenloser Zertifikate betrachtet werden sollte, bis das System voll funktionsfähig und wirksam ist und nicht zu einer Verlagerung von CO₂-Emissionen führt, sodass wirklich gleiche Wettbewerbsbedingungen für die EU-Industrie gewährleistet werden.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 66

Nein-Stimmen: 90

Enthaltungen: 24

ÄNDERUNGSANTRAG 2**Ziffer 1.12**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Der EWSA geht davon aus, dass ein funktionierendes CO₂-Grenzausgleichssystem für eine stabilere Beschäftigung in den klimafreundlich umgestalteten CO₂-intensiven Unternehmen und Branchen sorgen wird. Er warnt jedoch auch vor der Gefahr eines Scheiterns des CO₂-Grenzausgleichssystems im Zusammenspiel mit dem Emissionshandelsystem. Die vollständige Abschaffung kostenloser Zertifikate mit der Einführung des CO₂-Grenzausgleichssystems könnte zu erheblichen Arbeitsplatzverlusten in der EU führen.</p>	<p>Der EWSA geht davon aus, dass ein funktionierendes CO₂-Grenzausgleichssystem für eine stabilere Beschäftigung in den klimafreundlich umgestalteten CO₂-intensiven Unternehmen und Branchen sorgen wird. Er warnt jedoch auch vor der Gefahr eines Scheiterns des CO₂-Grenzausgleichssystems im Zusammenspiel mit dem Emissionshandelsystem. Die vollständige Abschaffung kostenloser Zertifikate mit der Einführung des CO₂-Grenzausgleichssystems könnte zu erheblichen Arbeitsplatzverlusten in der EU führen. Die Zahl der kostenlosen Zertifikate sollte zunächst beibehalten werden, um den unter das CO₂-Grenzausgleichssystem fallenden Branchen die Möglichkeit zu geben, CO₂-effizienter zu werden. Anschließend sollten die kostenlosen Zertifikate nach und nach verringert werden, bis die neuen Maßnahmen wirksam greifen, um die Dekarbonisierung weiter voranzutreiben.</p>

Begründung

Mit diesem Änderungsantrag soll ein sehr wichtiger Textteil aus Ziffer 3.6 (siehe oben) in die Schlussfolgerungen verschoben werden.

Dabei sollte der Aspekt im Vordergrund stehen, dass die kostenlosen Zertifikate im Rahmen des CO₂-Grenzausgleichssystems nur dann vollständig abgeschafft werden sollten, wenn der neue Mechanismus wirksam greift.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 60

Nein-Stimmen: 94

Enthaltungen: 26

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlament und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/842 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris“

(COM(2021) 555 final — 2021/0200(COD))

(2022/C 152/31)

Berichterstatter: **Veselin MITOV**

Mitberichterstatter: **Udo HEMMERLING**

Befassung	Europäisches Parlament, 13/09/2021 Rat, 17/09/2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 und Artikel 192 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	25/11/2021
Verabschiedung im Plenum	08/12/2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	220/4/8

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Lastenteilungsverordnung — Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen — zu ändern, um deren Beitrag zur Verwirklichung des im europäischen Grünen Deal bis 2030 angestrebten und im übrigen Paket „Fit für 55“ konkret umgesetzten ambitionierteren Ziels anzupassen.

1.2. Zwar sind die ehrgeizigeren Emissionsreduktionsziele der EU im internationalen Vergleich durchaus beachtlich, doch reichen selbst diese verstärkten Anstrengungen womöglich nicht aus, um bis Ende des Jahrhunderts als reiche Wirtschaft, die seit jeher ein großer Emittent ist, einen nennenswerten Beitrag zu einem Szenario mit einer maximalen Erderwärmung um 1,5 °C zu leisten — auch angesichts der dramatischen Prognose des Weltklimarats in seinem kürzlich veröffentlichten Sechsten Sachstandsbericht (2021) ⁽²⁾. Aus diesem Grund muss das EU-weite Reduktionsziel von 55 % bis 2030 unbedingt umgesetzt werden, und die Anstrengungen der Mitgliedstaaten sind dabei unabdingbar. Der EWSA erachtet folglich die Vorgabe ehrgeiziger und verbindlicher Ziele für die Mitgliedstaaten in der Lastenteilungsverordnung als sehr wichtig.

1.3. Die Klimaschutzziele des gesamten „Fit für 55“-Pakets sind somit zweifellos hoch gesteckt. Zugleich können diese notwendigen Klimaschutzmaßnahmen erhebliche Verteilungseffekte haben (sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch zwischen ihnen), die daher angemessen angegangen werden müssen.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 (ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 26).

⁽²⁾ IPCC, 2021: Zusammenfassung für die politische Entscheidungsfindung. In: Klimawandel 2021. Naturwissenschaftliche Grundlagen. Beitrag von Arbeitsgruppe I zum Sechsten Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu und B. Zhou (Hrsg.)]. Cambridge University Press.

1.4. Der EWSA teilt daher die Auffassung, dass den Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden muss, um eine maximale Fairness und Kostenwirksamkeit zu gewährleisten. Für eine auf faire Weise erreichte echte Kostenwirksamkeit sollten jedoch bei Berechnungen im Hinblick auf eine Lastenteilung idealerweise beide Aspekte gleichzeitig einbezogen und die Zielvorgaben so gewählt werden, dass für jedes Land im Verhältnis zum BIP die gleichen Emissionsreduktionskosten entstehen. Zum Ausgleich der Lastenteilungsmängel hält der EWSA Flexibilitätsmechanismen für wesentlich, die besondere Aufmerksamkeit verdienen.

1.5. Die Integration sollte so erfolgen, dass die Fortschritte hin zu einer langfristigen Klimaneutralität beschleunigt werden, weshalb sowohl die Verringerung der Emissionen als auch die Bindung von Kohlenstoff ebenso wie die Herausforderungen der Anpassung und der Ernährungssicherheit berücksichtigt werden müssen.

1.6. Im Hinblick auf die Schaffung eines neuen Emissionshandelssystems für den Straßenverkehr und für Gebäude unterstützt der EWSA den aktuellen Vorschlag der Kommission, diese Sektoren auch nach der Einführung eines neuen Emissionshandelssystems für den Straßenverkehr und Gebäude im Geltungsbereich der Lastenteilungsverordnung zu belassen, und stellt fest, dass die durch den Emissionshandel in diesen Sektoren erreichten Emissionsreduktionen auf die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Erfüllung der Verpflichtungen aus der Lastenteilungsverordnung angerechnet werden. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Frage der Schnittstelle zwischen den beiden Systemen reibungslos und transparent angehen müssen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Als Teil des von der Europäischen Kommission am 14. Juli 2021 auf den Weg gebrachten „Fit für 55“-Pakets zielt dieser Vorschlag auf die Änderung der Lastenteilungsverordnung ab, um ihren Beitrag zur Erreichung des Emissionsreduktionsziels von 55 % bis 2030 im Einklang mit dem Europäischen Klimagesetz anzupassen. Insgesamt müssten die Reduktionen gegenüber dem 2018 in der Lastenteilungsverordnung festgelegten Reduktionsziel von 29 % für 2030 um rund 11 Prozentpunkte steigen. In der vorliegenden Stellungnahme äußert sich der EWSA zu dem Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021-2030.

2.2. Der Vorschlag für die Lastenteilungsverordnung steht im Zusammenhang mit den Emissionsreduktionsverpflichtungen der EU im Umfang von mindestens 55 % bis 2030 im Vergleich zum Stand von 1990. Wie von der Kommission vorgeschlagen, erfordert das für 2030 gesetzte Ziel eine Emissionsreduktion von 61 % in den vom bestehenden EU-Emissionshandelssystem (EHS) erfassten Sektoren, eine Verringerung um 43 % in dem vorgeschlagenen separaten EHS für Verkehr und Gebäude und um 40 % in anderen, Nicht-EHS-Sektoren — allesamt gegenüber dem Stand von 2005.

2.3. Die vorgeschlagene Verordnung gilt für den Straßenverkehr und Gebäude, die entsprechend dem Paket „Fit für 55“ von einem gesonderten Emissionshandelssystem geregelt würden, und auch für die Binnenschifffahrt der EU sowie für nicht unter das EHS fallende Sektoren und Tätigkeiten wie Landwirtschaft und Abfall. Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, die Lastenteilungsverordnung für die genannten Sektoren beizubehalten. Der erwartete Mehrwert besteht laut der Folgenabschätzung der Kommission darin, dass damit sichergestellt wird, dass diese Sektoren die erforderlichen Emissionsreduktionen erzielen und dass (ein erweitertes) Emissionshandelssystem als zusätzliche Unterstützung für das Erreichen der ehrgeizigeren Ziele bis 2030 betrachtet werden sollte. In der Folgenabschätzung wird auch darauf hingewiesen, dass eine Anhebung der nationalen Ziele im Rahmen der Lastenteilungsverordnung eine Überprüfung der Fairness und Kosteneffizienz erfordert. Ergänzende Instrumente (Markt und Regulierung) könnten daher für Sektoren mit Marktverkrustungen (fehlender Zugang zu erschwinglichen CO₂-armen Lösungen) benötigt werden, in denen die Bevölkerung (insbesondere einkommensschwache Gruppen) direkt betroffen ist. Wenn die gemäß der Lastenteilungsverordnung handelnden Mitgliedstaaten bei diesen Sektoren auch weiterhin über Regulierungsmöglichkeiten verfügen, wird das Erreichen der angestrebten Ergebnisse gewährleistet und es könnte für einen besseren Schutz und größere Fairness gesorgt werden. Deshalb unterstützt der EWSA den aktuellen Vorschlag der Kommission, diese Sektoren auch nach der Einführung eines neuen Emissionshandelssystems für den Straßenverkehr und Gebäude im Geltungsbereich der Lastenteilungsverordnung zu belassen. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Frage der Schnittstelle zwischen den beiden Systemen reibungslos und transparent angehen müssen.

2.4. Im Einklang mit den vom Europäischen Rat angemahnten Grundsätzen der Gerechtigkeit und der Kostenwirksamkeit schlägt die Kommission die Beibehaltung differenzierter nationaler Emissionsreduktionsziele vor. Die überarbeiteten THG-Emissionsreduktionsziele für 2030 einzelner Mitgliedstaaten in den unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Sektoren liegen zwischen 10 % und 50 % im Vergleich zu 2005. Der EWSA unterstützt nachdrücklich das Konzept, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die wirtschaftlich am besten für die Verringerung der Treibhausgasemissionen gerüstet sind, vergleichsweise mehr tun sollten, wobei auch kosteneffizientes Emissionsminderungspotenzial in Betracht gezogen werden sollte und zu diesem Zweck Flexibilitätsmechanismen einen wesentlichen Beitrag leisten sollten.

2.5. Im Hinblick auf die Flexibilitätsmechanismen sollten auch eine Flexibilität zwischen den Mitgliedstaaten und eine zeitliche Flexibilität mithilfe von Banken oder Krediten angewandt werden, wobei die unterschiedlichen Fähigkeiten und Kapazitäten der Mitgliedstaaten, kostengünstige Lösungen und die Auswirkungen von Konjunkturzyklen zu berücksichtigen sind.

2.6. Die Kommission schlägt auch weiterhin Flexibilitätsmechanismen vor, die es ermöglichen, Emissionszuweisungen zwischen den Mitgliedstaaten und auch zeitlich zu übertragen. Ferner schlägt die Kommission neue Flexibilitätsregelungen vor, die im Rahmen der Lastenteilung einen gewissen Ausgleich mit EHS-Zertifikaten und LULUCF-Abbaueinheiten zulassen.

2.7. Das vorgeschlagene Paket „Fit für 55“ hat auch die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen sowie Anrechnungs-/Verbuchungsvorschriften für Landnutzung und Forstwirtschaft zum Gegenstand.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die Kommission berücksichtigt in ihrem Vorschlag zu Recht die Grundsätze der Fairness und der Kostenwirksamkeit. Der EWSA schließt sich der Auffassung an, dass den Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden muss, um sowohl Fairness als auch Kostenwirksamkeit zu gewährleisten. Hiermit sollten die Unterschiede hinsichtlich der jeweiligen Gegebenheiten und Ausgangssituationen der Länder sowie ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten für Emissionssenkungen widerspiegelt werden.

3.2. Der EWSA betont, dass mit Blick auf die nationalen Emissionsreduktionsziele und die Frage, wie diese auf faire und kosteneffiziente Weise erreicht werden können, bei der schrittweisen Abschaffung der bestehenden staatlichen Subventionen für die Erzeugung und den Verbrauch fossiler Energieträger mit Augenmaß vorgegangen werden sollte.

3.3. Der EWSA sieht jedoch mit Sorge, dass bei dem vorgeschlagenen Ansatz Fairness und Kosteneffizienz getrennt voneinander betrachtet werden. Um auf EU-Ebene bei echter Kosteneffizienz auf faire Weise eine bestmögliche Wirkung zu erzielen, sollten die Berechnungen idealerweise beide Aspekte in allen Mitgliedstaaten umfassend abdecken.

3.4. Hinsichtlich Landnutzung und Forstwirtschaft — die Gegenstand eines separaten Vorschlags, jedoch auch für andere Sektoren relevant sind — schlägt die Kommission vor, dass die gemäß den Anrechnungs-/Verbuchungsvorschriften erfassten Emissionen und ihr Abbau in jedem Mitgliedstaat ausgeglichen sein müssen. Mit der Einbeziehung von Kohlenstoffsenken in das Treibhausgasreduktionsziel der EU für 2030 würde der Nettoabbau von Treibhausgasen im LULUCF-Sektor auf 310 Mio. Tonnen erhöht. Der EWSA hält zwar mehr Ehrgeiz für notwendig, weist jedoch darauf hin, dass der Abbau von CO₂ nicht als Mechanismus zur Kompensation von Emissionsreduktionen in anderen Sektoren betrachtet werden sollte.

3.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein effizientes und transparentes System zur Überwachung der Auswirkungen der Flexibilitätsregelungen benötigt wird. Daher sollte der derzeitige Überwachungsrahmen in Form des Registers gemäß der Delegierten Verordnung (EU) 2019/1124 der Kommission ⁽³⁾ verbessert werden, damit Transaktionsdaten, darunter die Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen, der Öffentlichkeit uneingeschränkt zugänglich sind ⁽⁴⁾.

3.6. Hinsichtlich der nationalen Emissionsreduktionsziele fordert der EWSA die Kommission auf zu prüfen, welche einzelstaatlichen Merkmale neben dem reinen Pro-Kopf-BIP bei deren Festlegung berücksichtigt werden sollten (z. B. CO₂-Intensität, schwache Regionen), auch im Hinblick auf die Unterstützung durch die Aufbau- und Resilienzfähigkeit der EU.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Delegierte Verordnung (EU) 2019/1124 der Kommission vom 13. März 2019 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2019/1122 im Hinblick auf die Funktionsweise des Unionsregisters gemäß der Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 177 vom 2.7.2019, S. 66).

⁽⁴⁾ Transaktionsdaten, einschließlich der Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen, sind momentan öffentlich zugänglich (Union Registry). Darüber hinaus berichtet die Kommission im Rahmen des Fortschrittsberichts über den Klimaschutz jährlich über die Einhaltung aller EU-Klimavorschriften.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/841 hinsichtlich des Geltungsbereichs, der Vereinfachung der Compliance-Vorschriften, der Festlegung der Zielwerte der Mitgliedstaaten für 2030 und der Verpflichtung, bis 2035 gemeinsam Klimaneutralität im Sektor Landnutzung, Forstwirtschaft und Landwirtschaft zu erreichen, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 hinsichtlich der Verbesserung der Überwachung, der Berichterstattung, der Verfolgung der Fortschritte und der Überprüfung“

(COM(2021) 554 final)

(2022/C 152/32)

Berichtersteller: **Anastasis YIAPANIS**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2021 Rat, 17.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 und Artikel 192 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	25.11.2021
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	145/1/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) setzt sich sehr stark für die Bekämpfung des Klimawandels ein und hält unverzügliches und wirksames Handeln für dringend geboten. Der öffentliche und der private Sektor müssen gemeinsam darauf hinarbeiten, dass eine aktive Beteiligung, Unterstützung und Eigenverantwortung der Bürger und lokalen Gemeinschaften gewährleistet wird und zusätzliche Mittel zur Förderung des Übergangs zu einer Niedrigemissions-Wirtschaft bereitgestellt werden.

1.2. Europa war von beispiellosen Waldbränden und Überschwemmungen betroffen, die mit Rekorddürren und Hitzewellen einhergingen. Durch eine intelligente und nachhaltige Wasserbewirtschaftung kann die EU ihre Fähigkeiten zur Eindämmung und Bekämpfung von Bränden deutlich verbessern und die Resilienz gegenüber extremen Regenfällen, Überschwemmungen und Dürren stärken.

1.3. Klimawandel und Rückgang der biologischen Vielfalt hängen zusammen und müssen auch zusammen angegangen werden. Es gilt unbedingt, dem Verlust von Lebensräumen, Umweltverschmutzung, Übererntung und der Ausbreitung invasiver Arten entgegenzuwirken, um sicherzustellen, dass die natürlichen Ökosysteme erhalten bleiben und die Landnutzungssektoren ihre wichtige soziale und wirtschaftliche Funktion wahrnehmen.

1.4. Die Mitgliedstaaten sollten Rechtsrahmen ausarbeiten, die Anreize für Land- und Forstwirte bieten, neue nachhaltige Geschäftsmodelle zu verfolgen, mit denen die biologische Vielfalt gefördert, die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft angewendet und nachhaltige Praktiken bei der Biomasseproduktion entwickelt werden. Der EWSA fordert nationale Programme zur Wiedervernässung von hochwertigen Feuchtgebieten und hält es für sinnvoll, die Emissionen von Feuchtgebieten möglichst bald und nicht erst ab 2026 zu berücksichtigen.

1.5. Da der Klimaschutz eine globale Herausforderung ist, müssen die Bemühungen der EU nach Ansicht des EWSA durch gezielte, wirkungsvolle Gespräche auf internationaler Ebene über ein umgehendes weltweites Engagement, eine gerechte Lastenteilung und einen fairen Wettbewerb ergänzt werden.

1.6. Der EWSA fordert eine umfassende Förderung und Unterstützung nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken wie u. a. Fruchtwechsel, Verwertung organischer Abfälle, Präzisionslandwirtschaft und Permakultur. Der Boden muss in allen Mitgliedstaaten umsichtig bewirtschaftet werden, dabei müssen ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit erreicht und die erforderlichen Finanzierungsmöglichkeiten vorgesehen werden. Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, einen Rechtsrahmen für den CO₂-Abbau im Landwirtschaftssektor vorzuschlagen.

1.7. Holzbasierte und andere Arten von Bioenergie spielen eine sehr wichtige Rolle und sollten genutzt werden, sofern die Biomasse nachhaltig erzeugt wird. Die Einfuhr von Biomasse ist jedoch mit besonderen Risiken verbunden, die im Rechtsrahmen der EU nicht berücksichtigt werden. Die Handelspolitik der EU sollte dazu beitragen, die Einfuhr von Biomasse zu verhindern, deren Erzeugung zu Entwaldung in den Herkunftsländern führt.

1.8. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, 2025 eine umfassende Bewertung der Daten aus den nationalen Inventaren vorzunehmen, da sich die Datenanalyse im Wesentlichen auf die nationalen Waldinventuren stützt, die nicht korrelieren und zuweilen unvollständig oder fehlerhaft sind.

1.9. Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme für Unternehmer und Arbeitnehmer sind erforderlich, um den Zugang zu den neuesten verfügbaren Technologien sowie digitale Kompetenzen, die Nachhaltigkeit fördern, sicherzustellen. Die Sozialpartner und einschlägige Organisationen der Zivilgesellschaft spielen eine wichtige Rolle und müssen an der Planung und Umsetzung des Pakets „Fit für 55“ beteiligt werden.

1.10. Forschungs- und Entwicklungsprojekte für eine nachhaltige Landwirtschaft und Erzeugung von Holzbiomasse müssen unterstützt werden. Der EWSA plädiert für einen maßgeschneiderten, unterstützenden Rechtsrahmen für KMU und fordert die Mitgliedstaaten auf, die Einführung von Steueranreizen für einen leichteren Übergang in Erwägung zu ziehen.

1.11. Der EWSA ist ferner besorgt, dass die soziale Dimension der Umsetzung des europäischen Grünen Deals nicht vollständig berücksichtigt wird. Besonderes Augenmerk muss auf den Regionen, Unternehmen, Arbeitnehmern und Bürgern liegen, die die größten Herausforderungen bewältigen müssen.

2. Hintergrund und Einführung

2.1. Im Klimazielplan für 2030⁽¹⁾, der im September 2020 angenommen wurde, sind im Vergleich zur zuvor vereinbarten Nettoreduktion von mindestens 40 % neue und ehrgeizigere Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen bis 2030 auf mindestens 55 % gegenüber dem Niveau von 1990 vorgesehen. Im Paket „Fit für 55“⁽²⁾, das im Juli 2021 veröffentlicht wurde, werden 13 Legislativvorschläge vorgelegt, mit denen die geltende Klimagesetzgebung, einschließlich der LULUCF-Verordnung⁽³⁾ von 2018, überarbeitet und ein gerechter, wettbewerbsfähiger und wirksamer grüner Wandel bis 2030 und darüber hinaus erreicht werden soll.

2.2. Das Land versorgt die Gesellschaft mit Lebens- und Futtermitteln, aber auch mit Rohstoffen für die biobasierte Wirtschaft (Fasern und Holz für Papier, Textilien, Baumaterial und Biokraftstoffe), es bietet Lebensräume für die Biodiversität und hat eine wichtige Funktion bei der Bindung von Kohlenstoff aus der Atmosphäre. Gleichzeitig entstehen durch land- und forstwirtschaftliche Tätigkeiten Treibhausgasemissionen. Der Geltungsbereich der LULUCF-Verordnung wurde von Wäldern auf alle Flächennutzungen ausgeweitet (einschließlich des Agrarsektors ab 2031), es werden verbindliche Verpflichtungen für alle Mitgliedstaaten zur Einhaltung der „No-Debit-Regel“ (Verbot der Minusbilanz) festgelegt. Dies soll dadurch erreicht werden, dass innerhalb des Sektors gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen werden, mit denen die verbuchten Emissionen aus der Landnutzung vollständig ausgeglichen werden, indem ein CO₂-Äquivalent aus der Atmosphäre abgebaut wird. Ferner wird eine neue EU-Governance-Regelung vorgeschlagen, mit der eine genauere Überwachung der Berechnung von Emissionen und Abbau durch die Mitgliedstaaten erreicht werden soll.

2.3. Im Wesentlichen müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Emissionen aus den LULUCF-Sektoren im Zeitraum 2021–2025 deren Abbau nicht übersteigen, und bis 2030 einen Gesamtnettoabbau von mindestens 310 Mio. Tonnen CO₂ erzielen, bis 2035 Klimaneutralität für alle Landnutzungssektoren erreichen und danach negative Werte verzeichnen.

2.4. Die Mitgliedstaaten sind jedoch verpflichtet, integrierte Klimaschutzpläne für alle Landnutzungssektoren vorzulegen, und werden aufgefordert, fortschrittliche digitale Technologien für Überwachungszwecke, einschließlich Fernerkundungsmittel, die über das Copernicus-Programm zur Verfügung stehen (hohe Auflösung und flächendeckende Satellitenaufnahmen), und die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) erhobenen Daten zu verwenden. Darüber ist im Verordnungsvorschlag die Möglichkeit eines Handels zwischen den Mitgliedstaaten vorgesehen, mit der Anreize geschaffen werden, den CO₂-Abbau über die geforderten Zielvorgaben hinaus zu steigern.

(¹) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030 — In eine klimaneutrale Zukunft zum Wohl der Menschen investieren.

(²) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Fit für 55“: Auf dem Weg zur Klimaneutralität — Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030 — COM(2021) 550 final.

(³) Verordnung (EU) 2018/841 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU (ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 1).

2.5. Der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) kann durch den Erhalt und Ausbau von Senken und Kohlenstoffbeständen zum Klimaschutz beitragen. Die Kommission schlägt Maßnahmen vor, die den Forstwirten dabei helfen, die Herstellung von Holzprodukten klimafreundlicher zu gestalten, und den Landwirten Anreize für den Einsatz klimafreundlicher und nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken bieten.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die europäische Zivilgesellschaft setzt sich sehr stark für die Bekämpfung des Klimawandels ein und hält unverzügliches und wirksames Handeln für dringend geboten. Der EWSA ist der Ansicht, dass der öffentliche und der private Sektor gemeinsame Anstrengungen unternehmen müssen, um dafür zu sensibilisieren, dass jetzt dringender Handlungsbedarf besteht, um eine aktive Beteiligung und Eigenverantwortung der Bürger und lokalen Gemeinschaften zu gewährleisten und um zusätzliche Mittel zur Unterstützung des Übergangs zu einer Niedrigemissions-Wirtschaft bereitzustellen. Die EU darf sich nicht länger in zeitraubenden Diskussionen verlieren.

3.2. Der CO₂-Nettoabbau des LULUCF-Sektors ist um ein Fünftel zurückgegangen ⁽⁴⁾, in erster Linie aufgrund vermehrter Holzgewinnung und fehlender Anreize. Zudem war Europa von beispiellosen Waldbränden und Überschwemmungen betroffen, die mit Rekorddürren und Hitzewellen einhergingen. Die Wälder sind überdies besonders anfällig für Insektenbefall und der Zustand der Feuchtgebiete hat sich fortlaufend verschlechtert. Zwar können Landsenken zu relativ geringen Kosten erheblich ausgebaut werden, doch besteht bei allen Landnutzungen dringender Handlungsbedarf, einschließlich einer verbesserten Bewirtschaftung von Wäldern und Ackerflächen sowie Aufforstung.

3.3. Der EWSA weist darauf hin, dass es mehrere Möglichkeiten gibt, die Kohlenstoffbindung zu erhöhen, dazu gehören die Landbewirtschaftung, die Regenerierung der Wälder und die Wiederherstellung natürlicher Ökosysteme. Klimawandel und Rückgang der biologischen Vielfalt hängen zusammen und müssen auch zusammen angegangen werden. Es gilt unbedingt, dem Verlust von Lebensräumen, Umweltverschmutzung, Übererntung und der Ausbreitung invasiver Arten entgegenzuwirken, um sicherzustellen, dass die natürlichen Ökosysteme erhalten bleiben und die Landnutzungssektoren ihre wichtige soziale und wirtschaftliche Funktion wahrnehmen.

3.4. Die Mitgliedstaaten sollten nationale Strategien für den Erhalt und die Wiedervernässung von hochwertigen Mooren festlegen, da sie einen wichtigen Beitrag dabei leisten, die Kohlenstoffbestände in organischen Böden zu schützen und zu erhöhen und die biologische Vielfalt wiederherzustellen. Der EWSA schlägt daher vor, dass eines der obersten Ziele die Wiederherstellung von hochwertigen Mooren (durch Paludikultur ⁽⁵⁾) und Feuchtgebieten sein sollte, und hält es für sinnvoll, Emissionen von Feuchtgebieten sobald wie möglich und nicht erst ab 2026, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, zu berücksichtigen.

3.5. Untersuchungen zeigen, dass große Wald- und Flächenbrände seit Jahrzehnten zu Netto-CO₂-Emissionen beitragen und das Nachwachsen der Vegetation behindern. Durch Wasserbewirtschaftung, insbesondere die Rückhaltung von Wasser im Boden und die Speicherung von Wasser in Stauseen, kann die Fähigkeit zur Eindämmung und Bekämpfung von Bränden erheblich verbessert werden. Gleichzeitig wird die Resilienz gegenüber extremen Regenfällen, Überschwemmungen und Dürren erhöht. Der EWSA empfiehlt daher, dass die Kommission die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Wasserbewirtschaftung unterstützt, um die Produktivität der Landwirtschaft und die Kohlenstoffbindungskapazität zu erhöhen.

3.6. Es muss Anreize für Land- und Forstwirte geben, damit sie neue nachhaltige Geschäftsmodelle verfolgen, mit denen die biologische Vielfalt gefördert und die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft angewendet werden. Der EWSA hat bereits einen umfassenden und gerechten Rechtsrahmen gefordert, der „es den Grundeigentümern und Bewirtschaftern ermöglichen [würde], entsprechend wirksame LULUCF-Maßnahmen in wirtschaftlich sinnvoller Weise — und nicht allein zu deren Lasten — umzusetzen“ ⁽⁶⁾. Es ist nun Aufgabe der Mitgliedstaaten, diesen wichtigen Rahmen für Anreize entsprechend ihren spezifischen Gegebenheiten zu schaffen. Der EWSA hat die Mitgliedstaaten bereits dazu aufgefordert, „ehrgeizige nationale Bottom-up-Ansätze für den LULUCF-Sektor vorzulegen und die Zivilgesellschaft dabei auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene eng einzubeziehen“ ⁽⁷⁾.

3.7. Die Debatte über die Bewirtschaftung von Wäldern sowie darüber, welche Teile von Bäumen für die Energieerzeugung genutzt werden können, muss weitergeführt werden. Im Vorschlag der Europäischen Kommission zur Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie ⁽⁸⁾ wird zwar die Gewinnung von Biomasse aus Primärwäldern untersagt und es werden Beschränkungen für die Verbrennung bestimmter Holzarten eingeführt; derzeitige bewährte Verfahrenswesen, bei denen verschiedene Baumarten und Teile von Bäumen für den Zweck verwendet werden, für den sie am besten geeignet sind, und somit der größte Mehrwert geschaffen wird, ohne natürliche Ressourcen zu verschwenden, bleiben jedoch unberücksichtigt. Der EWSA fordert nationale Rechtsrahmen in allen Mitgliedstaaten, mit denen der Rückgriff auf nachhaltige Verfahrensweisen bei der Biomasseproduktion unterstützt und gefördert wird.

⁽⁴⁾ SWD(2021) 610 final.

⁽⁵⁾ Landwirtschaftliche Nutzung von nassen oder wiedervernässen Moorböden.

⁽⁶⁾ Stellungnahme des EWSA „Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF)“ (Abl. C 351 vom 15.11.2012, S. 85).

⁽⁷⁾ Stellungnahme des EWSA „Entscheidung zur Lastenteilung im Zusammenhang mit dem Rahmen für die Klima- und Energiepolitik 2030 und Emissionen und Abbau von Treibhausgasen infolge von Tätigkeiten im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF)“ (Abl. C 75 vom 10.3.2017, S. 103).

⁽⁸⁾ Europäische Kommission — Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie.

3.8. Darüber hinaus kann die Förderung von Kompetenzen, Wissen und Unterstützung auf der Ebene von Land- und Forstwirten zu einer stärkeren Anwendung neuer nachhaltiger Praktiken und bahnbrechender Technologien (z. B. Präzisionslandwirtschaft, Regelspurverfahren, ordnungsgemäße Abfallentsorgung, Verringerung oder Vermeidung des Einsatzes chemischer Pestizide, Erhalt der genetischen Vielfalt auf den Flächen) führen. Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, einen Rechtsrahmen für den CO₂-Abbau im Landwirtschaftssektor vorzuschlagen.

3.9. Für den Klimaschutz sind koordinierte Maßnahmen auf globaler Ebene erforderlich. Laut dem IPCC-Bericht aus dem Jahr 2021⁽⁹⁾ gibt es wissenschaftliche Belege dafür, dass die jüngsten häufigen Katastrophen in Europa eindeutig mit der Klimaerwärmung und den gestiegenen Treibhausgasemissionen zusammenhängen. Ferner heißt es dort, dass sich das Klima durch menschlichen Einfluss so aufgeheizt hat, wie es seit mindestens 2 000 Jahren nicht mehr vorgekommen ist. Daher müssen die Bemühungen der EU nach Ansicht des EWSA durch gezielte, wirksame Maßnahmen auf internationaler Ebene ergänzt werden, um ein weltweites Engagement, eine gerechte Lastenteilung und einen fairen Wettbewerb sicherzustellen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Das Paket „Fit für 55“ ist ein herausragender und ehrgeiziger Schritt und zeigt erneut, dass die EU bei der Bekämpfung des Klimawandels an vorderster Front steht. Es ist auch ein äußerst wichtiges Diskussionsthema im Vorfeld der 26. UN-Klimakonferenz in Glasgow, bei der die EU versuchen sollte, den Rest der Welt davon zu überzeugen, dringend ähnliche Maßnahmen zu ergreifen. Der EWSA weist darauf hin, dass eine abgestimmte weltweite Reaktion der einzige wirksame Weg ist, den Klimawandel zu bekämpfen, und dass die Zusammenarbeit mit unseren Partnern in der G7, G20 und anderen internationalen Foren das Mittel der Wahl ist.

4.2. Der Verlust von landwirtschaftlichen Nutzflächen durch Bodenverschlechterung, Urbanisierung und Flächenstilllegung ist seit vielen Jahren ein komplexes Problem in allen Mitgliedstaaten. Die Flächennutzungsplanung ist für die nachhaltige Entwicklung der EU von entscheidender Bedeutung, daher ruft der EWSA dazu auf, besonderes Augenmerk auf die effiziente Nutzung der natürlichen Ressourcen zu legen, zumal Flächen im Zuge des Bevölkerungswachstums knapper werden. Der EWSA hat bereits einen kohärenten EU-Rahmen vorgeschlagen, mit dem landwirtschaftliche Nutzflächen geschützt würden⁽¹⁰⁾.

4.3. Um die Produktivität und die Kohlenstoffspeicherung im Landwirtschaftssektor zu erhöhen, fordert die EWSA eine umfassende Förderung und Unterstützung nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken, wie Fruchtwechsel, Verwertung organischer Abfälle und Präzisionslandwirtschaft. Die Landwirte sollten auch die notwendigen Fördermöglichkeiten und aktuelle Informationen über die besten landwirtschaftlichen Methoden sowie Möglichkeiten zur Bodenverbesserung erhalten. Zudem muss der Boden in allen Mitgliedstaaten umsichtig bewirtschaftet und dabei ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit sichergestellt werden.

4.4. Im März 2021 hat die Europäische Kommission einen Aktionsplan zur Förderung der biologischen/ökologischen Produktion⁽¹¹⁾ veröffentlicht, um die Mitgliedstaaten beim Erreichen des Ziels zu unterstützen, bis zum Jahr 2030 25 % der landwirtschaftlichen Flächen in der EU ökologisch zu bewirtschaften. Der EWSA weist darauf hin, wie wichtig der Ausbau des ökologischen Landbaus ist, was für den Landwirtschaftssektor einen enormen Fortschritt bei der Verringerung der Treibhausgasemissionen und der Erhaltung der Biodiversität bedeuten würde. Der EWSA hebt auch andere Möglichkeiten zur Verringerung der Gefahr einer Denaturierung des Bodens hervor, wie u. a. Agrarökologie, Agroforstwirtschaft, Permakultur und Direktsaat.

4.5. Die Zahlen zeigen, dass sich die Verbrennung von Biomasse seit dem Jahr 2000 verdoppelt hat und die Hälfte des gesamten geernteten Holzes zur Energiegewinnung verbrannt wird⁽¹²⁾. Der EWSA ist überzeugt, dass dieser nachteilige Druck auf Wälder zum jüngsten Rückgang der Kohlenstoffspeicherung geführt hat, und vertritt die Auffassung, dass holzbasierte und andere Arten von Bioenergie zwar eine sehr wichtige Rolle spielen, aber nur eingesetzt werden sollten, wenn die Biomasse nachhaltig erzeugt wird. Überdies hat der EWSA bereits festgestellt, dass „um eine Gefährdung der Umweltintegrität zu vermeiden, der Ausgleich von durch die Verbrennung fossiler Energieträger verursachten Emissionen aus anderen Sektoren durch forstwirtschaftliche Senken nicht dazu führen [sollte], dass weniger Holz als Rohstoff für die Bioökonomie zur Verfügung steht“⁽¹³⁾.

4.6. Der EWSA weist darauf hin, dass die Einfuhr von Biomasse mit besonderen Risiken verbunden ist, die durch die EU-Verordnung nicht abgedeckt sind. Daher sind umfassende internationale Übereinkommen erforderlich, um gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt zu gewährleisten. Die Handelspolitik der EU sollte wiederum dazu beitragen, die Einfuhr von Biomasse zu verhindern, deren Erzeugung zu Entwaldung in den Ursprungsländern führt.

⁽⁹⁾ IPCC — AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis.

⁽¹⁰⁾ Stellungnahme des EWSA „Landnutzung für eine nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und nachhaltige Ökosystemleistungen“ (Abl. C 81 vom 2.3.2018, S. 72).

⁽¹¹⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über einen Aktionsplan zur Förderung der ökologischen/biologischen Produktion — COM(2021) 141 final.

⁽¹²⁾ Wälder, die der Klimapolitik der EU zum Opfer gefallen sind.

⁽¹³⁾ Stellungnahme des EWSA „Entscheidung zur Lastenteilung im Zusammenhang mit dem Rahmen für die Klima- und Energiepolitik 2030 und Emissionen und Abbau von Treibhausgasen infolge von Tätigkeiten im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF)“ (Abl. C 75 vom 10.3.2017, S. 103).

4.7. Die Mitgliedstaaten dürfen Emissionen, die durch natürliche Extremereignisse wie Stürme, Brände oder Insektenbefall verursacht werden, von der Berechnung ausnehmen. Die Überwachung natürlicher Störungen in Wäldern muss dringend verbessert werden, damit die Bestimmung für natürliche Störungen, die technisch anspruchsvoll, aber äußerst wichtig ist, richtig und wirksam angewendet wird. Bei den Berichterstattungspflichten jedes Mitgliedstaats muss ein standardisiertes Vorgehen befolgt werden, mit dem eine wirksame Erfassung und Auslegung der Daten und eine effiziente Umsetzung und Planung der Politik sichergestellt wird.

4.8. Die Datenanalyse basiert im Wesentlichen auf den nationalen Waldinventuren in jedem Mitgliedstaat, die nicht korreliert und zuweilen unvollständig oder fehlerhaft sind. Zudem werden die nationalen Waldinventuren nicht regelmäßig in allen Mitgliedstaaten erstellt. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, im Jahr 2025 eine umfassende Bewertung der Daten aus den nationalen Inventaren vorzunehmen, um genaue Zielvorgaben für den Zeitraum 2026–2030 festzulegen.

4.9. Forschung und Entwicklung für eine nachhaltigere Erzeugung von Holzbiomasse müssen unterstützt werden. Der EWSA hat bereits darauf hingewiesen, dass diese „Sektoren durch intensive Forschung und Innovation, aber auch durch Honorierungen für nachweislich geschaffene CO₂-Senken, unterstützt werden“ müssen⁽¹⁴⁾. Der EWSA ist zudem der Ansicht, dass jeder Mitgliedstaat ein gezieltes Steuerreizsystem entwickeln sollte, mit dem der Übergang vereinfacht wird, und empfiehlt, die verfügbaren GAP-Mittel vollständig zu nutzen.

4.10. Ferner sind Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme für Unternehmer und Arbeitnehmer erforderlich, um den Zugang zu den neuesten verfügbaren Technologien sowie digitale Kompetenzen, die Nachhaltigkeit fördern, sicherzustellen. Die Agenda des europäischen Grünen Deals kann nur Erfolg haben, wenn sie mit Bildungs- und Ausbildungsprogrammen einhergeht, mit denen die Kompetenzen der europäischen Arbeitnehmer gefördert und gleichzeitig Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit gewährleistet werden. Der EWSA fordert daher dazu auf, die Sozialpartner und die einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft umfassend an der Planung und Umsetzung des Pakets zu beteiligen.

4.11. Der EWSA hält einen maßgeschneiderten, unterstützenden Rechtsrahmen für KMU für erforderlich, der sie bei Innovationen, Expansion und nachhaltigem Wachstum unterstützt. Auch wenn es mehrere Möglichkeiten zur Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen gibt, fordert der EWSA erneut „eine Klärung der verschiedenen Optionen sowie anwenderfreundliche Verfahren, um sicherzustellen, dass die Akteure in der Praxis rechtzeitig Zugang zu Finanzierung erhalten“⁽¹⁵⁾.

4.12. Der EWSA ist überdies besorgt, dass die soziale Dimension bei der Umsetzung des europäischen Grünen Deals (durch das Legislativpaket „Fit für 55“) nicht berücksichtigt wird und dass die Bürgerinnen und Bürger am stärksten betroffen sein werden, da sie andere Fahrzeuge anschaffen, mehr fürs Heizen und für die billigsten Urlaubsflüge usw. bezahlen müssen. Der EWSA bringt daher seine große Sorge darüber zum Ausdruck, dass den Haushalten im Zuge der Umsetzung des Pakets „Fit für 55“ höhere Kosten entstehen werden. Der EWSA hält es zudem für dringend erforderlich, den Regionen, Unternehmen und Arbeitnehmern, die die größten Herausforderungen bewältigen müssen, während dieses Übergangs besondere Aufmerksamkeit zu widmen, und ist der Ansicht, dass „der Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft auf einem wettbewerbsfähigen, sozial gerechten und multilateralen Ansatz gründen muss. Über den Einsatz geeigneter Instrumente ist die umfassende Einbeziehung und Akzeptanz der Zivilgesellschaft — aller Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Organisationen — sicherzustellen“⁽¹⁶⁾.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ Stellungnahme des EWSA „Ein klimaresilientes Europa aufbauen — die neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel“ (ABl. C 374 vom 16.9.2021, S. 84).

⁽¹⁵⁾ Stellungnahme des EWSA „Ein klimaresilientes Europa aufbauen — die neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel“.

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA „Ein sauberer Planet für alle — Eine europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft“ (ABl. C 282 vom 20.8.2019, S. 51).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Anhänge IV und V der Verordnung (EU) 2019/1021 des Europäischen Parlaments und des Rates über persistente organische Schadstoffe“

(COM(2021) 656 final — 2021/0340 (COD))

(2022/C 152/33)

Befassung	Europäisches Parlament, 10.11.2021 Rat, 12.11.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung im Plenum	8.12.2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	230/0/3

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 565. Plenartagung am 8./9. Dezember 2021 (Sitzung vom 8. Dezember) mit 230 Stimmen bei 3 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)
ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE