

Amtsblatt der Europäischen Union

C 194



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

65. Jahrgang

12. Mai 2022

Inhalt

I *Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

566. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses — Videokonferenz über Interactio, 19.1.2022-20.1.2022

2022/C 194/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Entwicklung der künstlichen Intelligenz in europäischen Kleinunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU)“ (Initiativstellungnahme)	1
2022/C 194/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „KMU-Strategie der nächsten Generation — Verbesserung der wirksamen und raschen Umsetzung“ (Initiativstellungnahme)	7
2022/C 194/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „EURES — Bessere Integration der Arbeitsmärkte“ (Initiativstellungnahme)	14
2022/C 194/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auf dem Weg zu einem neuen Betreuungsmodell für ältere Menschen: Lehren aus der COVID-19-Pandemie“ (Initiativstellungnahme)	19
2022/C 194/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Rechtsstaatlichkeit und Aufbaufonds“ (Initiativstellungnahme)	27
2022/C 194/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der mögliche Beitrag bestimmter industrieller Ökosysteme zur strategischen Autonomie der EU und zum Wohlergehen ihrer Bürger“ (Sondierungsstellungnahme)	34
2022/C 194/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Innovative Finanzinstrumente für die Entwicklung von Sozialunternehmen“ (Sondierungsstellungnahme)	39
2022/C 194/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Gebiete in äußerster Randlage und ihr Nutzen für die EU“ (Sondierungsstellungnahme)	44

DE

2022/C 194/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des französischen Ratsvorsitzes)	50
2022/C 194/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ernährungssicherheit und nachhaltige Lebensmittelsysteme“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des französischen Ratsvorsitzes)	72

III Vorbereitende Rechtsakte

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

566. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses — Videokonferenz über Interactio, 19.1.2022-20.1.2022

2022/C 194/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/631 im Hinblick auf eine Verschärfung der CO ₂ -Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Einklang mit den ehrgeizigeren Klimazielen der Union (COM(2021) 556 <i>final</i> — 2021/0197 (COD))	81
2022/C 194/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Politikprogramm für 2030 „Weg in die digitale Dekade“ (COM(2021) 574 <i>final</i> — 2021/0293 (COD))	87
2022/C 194/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom“ (COM(2021) 563 <i>final</i> — 2021/0213(CNS))	92
2022/C 194/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebietes“ (COM(2021) 742 <i>final</i>)	97
2022/C 194/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — NAIADES III: Förderung einer zukunftssicheren europäischen Binnenschifffahrt“ (COM(2021) 324 <i>final</i>)	102
2022/C 194/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2020/1429 hinsichtlich der Dauer des Bezugszeitraums für die Anwendung befristeter Maßnahmen in Bezug auf die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur (COM(2021) 832 <i>final</i> — 2021/0437 (COD))	107

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

566. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES —
VIDEOKONFERENZ ÜBER INTERACTIO, 19.1.2022-20.1.2022

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Entwicklung der künstlichen Intelligenz in europäischen Kleinstunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU)“

(Initiativsternungnahme)

(2022/C 194/01)

Berichtersterterin: **Marie-Françoise GONDARD-ARGENTI**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativsternungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	13.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	238/0/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) betont, dass Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KKMU) künstliche Intelligenz (KI) in dem Maße übernehmen werden, wie diese als zuverlässig, inklusiv und nachhaltig gilt. Zudem muss sie Teil eines umweltfreundlichen Wirtschafts- und Sozialmodells sein, das die Unternehmensentwicklung, die Beschäftigungsfähigkeit und eine bessere Lebensqualität und Gesundheit für alle Arbeitnehmer und Bürger in Europa fördert. Die Nutzung von KI durch alle Bürgerinnen und Bürger sowie KKMI und deren Vertrauen in KI werden durch die Achtung der Grundrechte und der sozialen Rechte sowie die Stärkung der Transparenzanforderungen gefördert.

1.2. Der EWSA erinnert daran, dass Selbstständige und KKMU 99 % der Unternehmen aller Branchen in der EU ausmachen und für zwei Drittel der Arbeitsplätze im privaten Sektor und über die Hälfte der Wertschöpfung der Unternehmen in der EU stehen. Diese Unternehmen sind einem durch die Digitalisierung der Wirtschaft radikal veränderten Wettbewerb ausgesetzt und spielen bei der Bewältigung der Herausforderungen des digitalen und ökologischen Wandels in der EU eine entscheidende Rolle. Daher müssen sie gleichberechtigten Zugang zu KI erhalten. Andernfalls würde Europa seiner wertvollsten wirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Ressourcen beraubt.

1.3. Wie vom EWSA bereits in der Stellungnahme zum koordinierten Plan für künstliche Intelligenz ⁽¹⁾ betont, ist der großflächige Einsatz von KI in den KKMU für den Aufholprozess der europäischen Industrie entscheidend. Trotz ihrer Agilität stehen KKMU beim digitalen Wandel vor erheblichen internen und externen Problemen: Kosten, Mangel an Breitbandinfrastruktur in bestimmten Gebieten, Zugang zu Finanzmitteln, Humanressourcen, Information, Bildung usw.

1.4. Der EWSA ruft dazu auf, KKMU mit einfachen Instrumenten und leicht zugänglichen Finanzmitteln auszustatten, die ihnen bei der Übernahme dieser Technologie helfen, die zwar kostspielig, aber für den Erhalt bzw. Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit unerlässlich ist. Der Zugang zu Daten in ausreichender Qualität und Quantität sowie die Erprobung in großtechnischem Maßstab ist vorrangig.

1.5. Nach Auffassung des EWSA ist für eine wirksame Unterstützung und Begleitung der KKMU bei der Nutzung von KI ein starker politischer Willen auf allen Ebenen und die enge Zusammenarbeit mit allen Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft erforderlich. Es bedarf eines hochwertigen sozialen Dialogs in den Mitgliedstaaten.

1.6. Aufgrund der Vielfalt der KKMU in den verschiedenen Sektoren sind in Bezug auf KI maßgeschneiderte und gezielte Unterstützung sowie intelligente und integrative Rechtsvorschriften erforderlich, die zur Gewährleistung von Rechtssicherheit und Vertrauen grundlegend sind.

1.7. Der EWSA empfiehlt, das pädagogische Instrumentarium des in der einschlägigen Studie ⁽²⁾ des EWSA enthaltenen Werkzeugkastens rasch an alle Beteiligten und in erster Linie an die Unternehmer weiterzugeben. Darin werden die verschiedenen Phasen der Nutzung der KI durch KKMU beschrieben. Mit diesen Hilfsmitteln lassen sich Zweifel bezüglich KI zerstreuen und die Darstellungen in diesem Bereich weiterentwickeln.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. In der vom EWSA veröffentlichten Studie *Boosting the use of artificial intelligence in Europe's micro, small and medium-sized enterprises* werden fünf Wirtschaftsbereiche — Landwirtschaft, Baugewerbe, Gesundheitswesen, juristische Dienstleistungen und Rechnungsführung — in fünf Mitgliedstaaten (Italien, Frankreich, Irland, Rumänien und Schweden) untersucht. Die im Werkzeugkasten enthaltenen Empfehlungen sind für politische Entscheidungsträger und KKMU zugänglich.

2.2. In dem im Juli von der Europäischen Kommission veröffentlichten KMU-Bericht 2021 ⁽³⁾ wird der Fortschritt der Digitalisierung in den KKMU in den 27 Mitgliedstaaten auf der Grundlage von zwei Umfragen bewertet, eine aus der ersten Phase der Pandemie und eine aus dem letzten Quartal 2020.

2.3. Die 25 Mio. KKMU in Europa, mit rund 100 Mio. Arbeitsplätzen und fast 57 % des europäischen BIP das Rückgrat der EU-Wirtschaft. Sie spielen eine Schlüsselrolle bei der Wertschöpfung in allen Sektoren (vom traditionellen selbstständigen Handwerk bis zur Sozialwirtschaft, d. h. 2,8 Mio. Unternehmen, Hightech-Start-ups usw.) und bedürfen maßgeschneiderter und gezielter Unterstützung sowie intelligenter und integrativer Rechtsvorschriften, um Rechtssicherheit, Vertrauen und Lebensqualität für die Arbeitnehmer zu gewährleisten.

2.4. Der EWSA fordert, dass die von der Kommission und den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen vor Ort weiterhin konkret umgesetzt werden. Besagter Werkzeugkasten sollte Behörden dazu anregen, in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und den betroffenen Unternehmen maßgeschneiderte Initiativen zu erproben.

2.5. KI als Garant für den industriellen Wandel ist für KKMU häufig nicht zugänglich: Trotz ihrer Agilität stehen KKMU beim digitalen Wandel vor erheblichen internen (Humanressourcen, Kosten, Zugang zu hochwertigen Daten usw.) und externen Problemen (Zugang zu Breitbandinfrastruktur, Finanzmitteln, Information, Bildung usw.).

2.6. Die allgemeine Nutzung von KI durch KKMU ist für den Aufholprozess der europäischen Industrie entscheidend ⁽⁴⁾. Denn die schwächsten Bevölkerungsgruppen, Selbständigen, Kleinstunternehmen, Familienbetriebe oder Unternehmen fern städtischer Zentren sowie sozialwirtschaftliche Unternehmen bedürfen besonderer Aufmerksamkeit, um Diskriminierung zu vermeiden, die verheerende wirtschaftliche und soziale Folgen für die gesamte EU hätte.

⁽¹⁾ ABl. C 517 vom 22.12.2021, S. 56.

⁽²⁾ Ausschreibung des EWSA Nr. CES/FSA/02/2020; Verfasser: Space Tec Partners.

⁽³⁾ *Annual Report on European SMEs 2020/2021*, Europäische Kommission, Juli 2021.

⁽⁴⁾ Stellungnahme „Koordinierter Plan für künstliche Intelligenz“ (ABl. C 517 vom 22.12.2021, S. 56).

2.7. Es muss dringend ein Klima des Vertrauens geschaffen werden, um KKMU in die von der EU geplante Exzellenz- und Führungsstrategie einzubinden. Dies setzt die Mobilisierung aller institutionellen Akteure — von der Kommission bis hin zu nationalen Regierungen und den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften — voraus, um maßgeschneiderte und größenspezifische Instrumente und Hilfen bereitzustellen und Unterstützung und Garantien zu gewährleisten. Die Verringerung der digitalen Kluft und die Integration von Netzen, um den Abstand zwischen KKMU und Großunternehmen in Bezug auf KI zu schließen, sind von entscheidender Bedeutung.

2.8. Vertrauen basiert auf einem starken politischen Willen zur engen Zusammenarbeit auf allen Ebenen mit der organisierten Zivilgesellschaft, den Sozialpartnern, Verbänden, Handelskammern, Berufsverbänden, Vereinigungen usw., die vor Ort sind und sowohl den Arbeitgebern als auch den Arbeitnehmern der KKMU bekannt und von ihnen anerkannt sind. Diese sind am besten in der Lage, die Arbeitnehmer und Arbeitgeber über die Gefahren und Herausforderungen in ihrem Wirtschaftsbereich zu informieren. Sie verfügen über alle Kompetenzen, um politische Entscheidungen aller Ebenen dahingehend zu beeinflussen, dass dem KI-Bedarf von KKMU bestmöglich Rechnung getragen wird. Nach Auffassung des EWSA läge es im Interesse der Mitgliedstaaten, einen konstruktiven sozialen und gewerkschaftlichen Dialog zu fördern, um die Wirkung der Maßnahmen für KKMU zu maximieren.

2.9. Die Bedeutung einer wirksamen Ausrichtung europäischer Programme wie Digitales Europa und Horizont Europa auf die KKMU⁽⁵⁾ liegt auf der Hand. Alle Instrumente müssen in benutzerfreundlicher Form mobilisiert werden.

2.10. Die Qualität und der Schutz der Daten sowie ihre Sicherheit und Transparenz wird durch immer komplexere Algorithmen gefährdet. Dies führt zu zahlreichen ethischen Bedenken in puncto Diskriminierung, zunehmender sozialer Ungleichheit, Unabhängigkeit der menschlichen Entscheidungen usw. Diese Herausforderungen, die die größte Wachsamkeit aller, auch der KKMU erfordern, dürfen die Einführung von KI in diesen Unternehmen nicht verzögern.

2.11. Zahlreiche Empfehlungen des EWSA werden durch die Ergebnisse der oben genannten Studie untermauert:

- die Akzeptanz der KI durch KKMU hängt in erster Linie davon ab, ob sie von ihren Führungskräften und Mitarbeitern vor der Anwendung beherrscht wird und ob ihre Risiken bekannt sind;
- nur mit einer angemessenen Finanzierung können die Größennachteile und der Entwicklungsrückstand kompensiert werden, die den umfassenden Einsatz von KI in KKMU de facto ausbremsen. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA die von der Kommission im Rahmen des Programms „Digitales Europa“ angekündigte⁽⁶⁾ Mittelausstattung in Höhe von 1,98 Mrd. EUR. Die Innovationszentren bieten den besten Zugang zu den neuesten digitalen Kapazitäten und zur Ausbildung der Betroffenen;
- KKMU benötigen hochwertige externe Datenbanken. Der EWSA hat bereits betont, dass der Zugang aller zu Massendaten des öffentlichen Sektors zu gewährleisten ist. Es bedarf robuster Programmierschnittstellen (API) oder sogar europäischer Plattformen für die sichere gemeinsame Nutzung von Daten⁽⁷⁾ wie GAIA-X. Außerdem hat er einen gemeinsamen Ansatz für die Verwaltung und den Austausch von Daten vorgeschlagen und betont, wie wichtig die Förderung des Datenaltruismus⁽⁸⁾ ist;
- für die Bereitstellung von KI-Technologien, den Datenzugang, die Standardisierung und den Zugang zu Finanzmitteln benötigen die KKMU klare und einheitliche Regeln auf dem europäischen Markt, die die Voraussetzungen für einen gesunden Wettbewerb bilden, der wiederum Wachstum und Arbeitsplätze schafft. Ferner müssen sie selbst so früh wie möglich an die Ausarbeitung von Normen und Vorschriften auf europäischer Ebene teilnehmen. Klare und transparente Lösungen zu Fragen der Ethik und der Rechenschaftspflicht gestatten, das Vertrauen der Bürger und Verbraucher zu gewinnen und werden KKMU dazu bewegen, sich für KI zu entscheiden.

2.12. Der EWSA unterstützt die Empfehlungen der genannten Studie und betont, dass sie eines besonders starken und beharrlichen politischen Willens bedürfen:

- Förderung einer allgemeinen KI-Kompetenz der Bürger durch die allgemeine und berufliche Bildung, damit alle Teile der Zivilgesellschaft, einschließlich der KKMU, ihre Vorbehalte gegenüber der Aneignung von KI aufgeben und sich diesbezüglich kompetent und verantwortungsvoll verhalten. Es ist unerlässlich, die akademische Ausbildung durch praktische Einheiten zu ergänzen und angemessene und erschwingliche Fortbildungen für Selbstständige, Führungskräfte von KKMU und deren Beschäftigte anzubieten.⁽⁹⁾ Für Führungskräfte muss der Zugang zu externem Fachwissen durch B2B-Partnerschaften, allgemein zugängliche KI und das Angebot von AlaaS (Artificial Intelligence as a Service), d. h. KI als Dienstleistung, erleichtert werden;

⁽⁵⁾ Stellungnahme des EWSA (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 210).

⁽⁶⁾ Ankündigung von Kommissionsmitglied Thierry Breton vom 10. November 2021.

⁽⁷⁾ Siehe ABl. C 240 vom 16.7.2019, S. 51.

⁽⁸⁾ Gemäß Definition in Erwägungsgrund 36 des Vorschlags der Kommission für ein Daten-Governance-Gesetz, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0767>.

⁽⁹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 1).

- Sicherstellung eines einfachen Zugangs von KKMU zu öffentlichen und privaten Finanzmitteln und Mobilisierung der durch EU-Finanzmittel entstehenden Synergien zu ihren Gunsten;
- Gewährleistung der erforderlichen Infrastrukturen und Verbindungen in allen — auch ländlichen — Gebieten, um eine digitale Kluft zu vermeiden und den Zugang zu relevanten und interoperablen Daten zu ermöglichen, die insbesondere von der Landwirtschaft in großem Maße genutzt werden;
- Gewährleistung einer guten Koordinierung zwischen allen Akteuren und Ebenen;
- Förderung des allgemeinen Bewusstseins für die Herausforderungen der Cybersicherheit⁽¹⁰⁾ sowie für den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schaden, der durch verzerrte Daten und andere potenzielle Risiken verursacht wird. Die Berücksichtigung der menschlichen Vielfalt bei der Entwicklung von KI-Tools ist ein wichtiges Mittel zur Verbesserung der Datenqualität;
- umfassende Verbreitung bewährter Verfahren und Erfolgsgeschichten vor Ort sowie Erleichterung des Austauschs von Feedback, um Impulse für die allgemeine Nutzung von KI durch KKMU zu geben.

2.13. Der EWSA möchte die EU-Organe auf folgende Handlungsgrundsätze bezüglich der KI aufmerksam machen:

- klein anfangen, um nach und nach angemessene und verhältnismäßige politische Maßnahmen zu entwickeln und sie gegebenenfalls später an Großunternehmen anzupassen;
- die Rechtssicherheit stärken und das Verständnis der Regeln fördern, um den Unternehmen die Akzeptanz zu erleichtern und ihre Investitionen zur Entwicklung von Innovationen und KI zu unterstützen;
- das KI-Verständnis für alle erleichtern, indem Koordination und Synergien zwischen politischen Instrumenten und Initiativen dank einer speziellen Plattform für KKMU verstärkt werden;
- die frühzeitige Erprobung in großtechnischem Maßstab fördern, insbesondere durch operative Verpflichtungserklärungen. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, „über Teststätten und ‚Reallabore‘ für die Erprobung neuer Ideen zu verfügen, die dann auch bewertet werden müssen“⁽¹¹⁾, um sie besser anpassen zu können⁽¹²⁾. Digitale Innovationszentren, das Enterprise Europe Network (EEN) und Plattformen für „KI auf Abruf“ müssen eng zusammenarbeiten, um die Umsetzungsbemühungen der KMU zu unterstützen;
- einen gesamteuropäischen Ansatz durch Vollendung des europäischen Binnenmarkts und Anpassung der Politik an die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten von der Entwicklung der KI bis zu ihrer Einführung fördern;
- den Zugang zu offenen Daten unter Wahrung des Datenschutzes und des Eigentums an Daten sowie Erhöhung des Datenflusses für KI-gestützte Systeme ermöglichen;
- einen transparenten europäischen Binnenmarkt gewährleisten, um Risiken zu verringern und die Übertragbarkeit von KI-Lösungen auf KKMU zu verbessern. Die Interoperabilität der grundlegenden digitalen Infrastruktur ist eine wesentliche Voraussetzung dafür.

3. Besondere Bemerkungen⁽¹³⁾

3.1. Landwirtschaft

3.1.1. Der Agrarsektor, der zahlreiche familiengeführte KKMU zählt (96 % der landwirtschaftlichen Betriebe im Jahr 2016), steht vor mehreren Herausforderungen: demografische Entwicklung, Klimawandel, Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit.

3.1.2. Angesichts des nachgewiesenen Nutzens von KI und Robotik in diesem Sektor ist es wünschenswert, Landwirte und ihre Beschäftigten bezüglich dieser Veränderungen kontinuierlich zu begleiten und zu unterstützen. Es gilt, entsprechende Schulungen und pädagogische Maßnahmen für den Austausch und die Aggregation von Daten⁽¹⁴⁾ zu entwickeln und gleichzeitig neue Möglichkeiten für die Kostenteilung wie kooperative Lösungen zu erkunden.

⁽¹⁰⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA, Ziffer 4.7 und 4.8 (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 1).

⁽¹¹⁾ Siehe Abl. C 240 vom 16.7.2019, S. 51.

⁽¹²⁾ Siehe Abl. C 240 vom 16.7.2019, S. 51.

⁽¹³⁾ Diese spezifischen Bemerkungen beziehen sich auf die verschiedenen Sektoren, die in der oben genannten Studie des EWSA analysiert wurden.

⁽¹⁴⁾ Laut dem Bericht *Intelligence artificielle — Etat de l'art et perspectives pour la France* von 2021 teilen Landwirte, obwohl sie große Nutzer von Satelliten- und Automationsdaten sind, ihre Daten nur ungern.

3.2. Baugewerbe

3.2.1. Dieser arbeitsintensive Sektor könnte stärker von der Digitalisierung profitieren: nur 36 % der Unternehmen haben mindestens eine KI-Technologie eingeführt, im Gesamtschnitt sind es 42 %.

3.2.2. Die Bauwerksdatenmodellierung (*Building Information Modeling* — BIM), die für die Branche immer wichtiger wird und von 29 % der Unternehmen im Jahr 2016 genutzt wurde, erfordert massive Investitionen in die Ausbildung und die Gewährleistung eines offenen und diskriminierungsfreien Zugangs zu elektronischer Planungssoftware über offene und standardisierte Schnittstellen („Open BIM“), um den Marktzugang für KKMU nicht zu beeinträchtigen.

3.2.3. Dieser Sektor ist aufgrund seiner Merkmale und seines Potenzials prädestiniert, ein Aushängeschild für ein grünes und digitalisiertes Europa zu werden, wenn die Voraussetzungen für einen sicheren Marktzugang in Bezug auf Technologie und Vergaberecht gegeben sind.

3.3. Gesundheit

3.3.1. Im Gesundheitsbereich muss die Innovation von — der Konzipierung bis zur Anwendung — mehr als anderswo ethischen und sicherheitstechnischen Anforderungen genügen. Für die Entwicklung einer KI-Branche im Gesundheitswesen ist der Zugang zu ausreichenden und hochwertigen Daten erforderlich. Territoriale Experimente wie „Reallabore“ sind begrüßenswert, um KKMU diesbezüglich zu unterstützen.

3.3.2. KKMU sind besonders stark in den Bereichen medizinische Ausrüstung (95 % der 32 000 Unternehmen des Sektors) und Dienstleistungen. Sie haben bei Innovation und Produktivität eine Vorreiterrolle (47 % der Unternehmen haben bereits eine KI-Technologie eingeführt).

3.3.3. Sie sind jedoch mit den hohen Kosten für FuE und langen Innovationszyklen, komplexen Zulassungsverfahren und dem verbindlichen Rahmen der DSGVO konfrontiert.

3.3.4. Die Schaffung eines europäischen Raums für zuverlässige Gesundheitsdaten sowie die Einstellung von Beschäftigten, die sowohl Gesundheitsfachleute sind als auch die digitalen Techniken beherrschen, würden innovative Lösungen auch bei KKMU fördern und Einsparungen im Sinne resilienterer und nachhaltigerer Gesundheitssysteme ermöglichen⁽¹⁵⁾.

3.4. Freie Berufe⁽¹⁶⁾

3.4.1. Da die Angehörigen der freien Berufe hochsensible Daten verwalten, sind die Herausforderungen in Bezug auf Schutz der Privatsphäre, Vertraulichkeit, Transparenz und Nichtdiskriminierung in diesem Sektor besonders hoch.

3.4.2. Die Nutzung von KI für die Automatisierung besonders langwieriger Aufgaben sollte es den Angehörigen der freien Berufe ermöglichen, sich auf die Kernaufgaben ihres Berufs zu konzentrieren, um den Bedürfnissen ihrer Kunden/Patienten noch besser gerecht zu werden.

3.4.3. Wie in der Stellungnahme des EWSA „Freie Berufe 4.0“⁽¹⁷⁾ hervorgehoben, stellt KI das besondere Vertrauensverhältnis zwischen den Angehörigen der freien Berufe und ihren Mandanten/Patienten sowie den Begriff der Unabhängigkeit und der beruflichen Verantwortung auf die Probe. Dazu gehören auch die Überarbeitung der Berufs- und Standesregeln unter Einbeziehung der technischen und ethischen Aspekte der KI und die Festlegung neuer Anforderungen an die Ausbildung und die entsprechenden Kompetenzen (Sicherheit und Qualität der Daten, Schutz personenbezogener Daten, Cybersicherheit usw.).

3.5. Rechtsberatung

3.5.1. Trotz eines anhaltenden und von den Konjunkturzyklen unabhängigen Wachstums (2,6 % pro Jahr zwischen 2014 und 2018) werden Fortschritte in diesem Sektor durch Transparenz und Verzerrungen betreffende Probleme verlangsamt, mit denen die KI von Anfang an in einem Bereich zu kämpfen hatte, in dem das Vertrauen von direkten menschlichen Kontakten abhängt.

3.6. Rechnungsführung/Finanzkontrolle

3.6.1. Dieser Sektor, in dem 2018 in Europa 640 000 Unternehmen tätig waren, wird von KKMU dominiert. Da die Hälfte der Rechnungsführungsaufgaben für die Automatisierung in Frage kommt, lässt sich durch KI der Mehrwert steigern. Die Fachkräfte könnten sich wieder auf die Beratung der Nutzer konzentrieren.

⁽¹⁵⁾ Siehe insbesondere die EWSA-Stellungnahme „Europas Plan gegen den Krebs“ (Abl. C 341 vom 24.8.2021, S. 76), und die Stellungnahme „Koordinierter Plan für künstliche Intelligenz“ (Abl. C 517 vom 22.12.2021, S. 56), aber auch die Strategische Vorausschau 2021 der Europäischen Kommission.

⁽¹⁶⁾ Sie werden vom EuGH wie folgt bestimmt: Die freien Berufe sind „Tätigkeiten, die u. a. ausgesprochen intellektuellen Charakter haben, eine hohe Qualifikation verlangen und gewöhnlich einer genauen und strengen berufsständischen Regelung unterliegen“ (Urteil C 267/99, I-7467, 2001).

⁽¹⁷⁾ Abl. C 286 vom 16.7.2021, S. 8.

3.6.2. In beiden Bereichen und insbesondere im Hinblick auf die Vermeidung von Hackerangriffen im zweiten Bereich ist die Konzipierung hybrider Berufsbilder, bei denen Recht oder Rechnungslegung und IT kombiniert werden, äußerst wünschenswert.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „KMU-Strategie der nächsten Generation — Verbesserung der wirksamen und raschen Umsetzung“

(Initiativstellungnahme)

(2022/C 194/02)

Berichterstatlerin: **Milena ANGELOVA**

Mitberichterstatler: **Panagiotis GKOFAS**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	13.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	235/1/7

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind das Rückgrat der Wirtschaft in der EU. Die wirtschaftliche Erholung hängt deshalb ganz wesentlich davon ab, wie erfolgreich sie sich auf die neuen Gegebenheiten nach der Pandemie — geprägt von tiefgreifenden Veränderungen im Gefolge der Digitalisierung und des Übergangs zu einer grünen Wirtschaft — einstellen und ihre Geschäfte tätigen werden. Damit KMU nicht nur überleben, sondern auch erfolgreich gedeihen, wachsen und expandieren können und somit zur Entwicklung der Wirtschaft in der EU, zur Schaffung guter Arbeitsplätze und zum Wohlergehen der Bevölkerung beitragen, bedarf es zusätzlicher Anstrengungen vonseiten der EU und der Mitgliedstaaten. Sie müssen für ein vorteilhaftes Geschäftsumfeld sowie angemessene Finanzierung und Begleitmaßnahmen sorgen.

1.2. Ein zukunftsorientierter politischer und regulatorischer Rahmen muss den KMU Planungssicherheit, Kohärenz, Klarheit und faire Wettbewerbsbedingungen bieten. Er muss die Grundsätze einer besseren Rechtsetzung⁽¹⁾ beachten und bei der Einführung neuer oder der Überarbeitung bestehender Maßnahmen eine Prüfung zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU vorsehen. Weiterhin muss er für ein hohes Maß an Umwelt- und Sozialschutz sorgen. Der EWSA fordert schlankere Verwaltungsverfahren, um zu vermeiden, dass Ressourcen für Aktivitäten aufgewendet werden, die die Bemühungen um eine wirtschaftliche Weiterentwicklung beeinträchtigen.

1.3. Der EWSA bekräftigt seinen Vorschlag, ein Netz von „Finanz-Ombudsleuten“ auf- und auszubauen, die die Umsetzung der Maßnahmen zur Verbesserung der kurzfristigen Liquidität von KMU überwachen. Ein solches Netz würde den Zugang der KMU zu Finanzmitteln fördern und für die Erfassung und Analyse aussagekräftiger Daten sorgen, sodass sich feststellen lässt, ob und wie intermediäre Finanzinstitute Finanzierungsinstrumente genutzt haben, um diejenigen KMU mit dem größten Finanzierungsbedarf zu versorgen, bzw. zu ergründen, warum ihnen keine Kredite gewährt werden. Es kann außerdem bei weiteren übergreifenden Streitigkeiten zwischen KMU und Banken bzw. Finanzdienstleistern schlichten. Der EWSA schlägt vor, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten rasch ein Ein-Blatt-Antragsverfahren für KMU ausarbeiten und anwenden, damit sie schneller und leichter Zugang zu EU-Mitteln erhalten.

1.4. Der EWSA erachtet es als wichtige kurzfristige Maßnahme, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und der internationalen Märkte zu ermöglichen. Die Mitgliedstaaten fordert er auf, besonders darauf zu achten, dass KMU Angebote für öffentliche Aufträge abgeben und den Zuschlag erhalten können. Sie sollten ebenfalls dafür sorgen, dass staatliche Investitionen im Allgemeinen zügiger getätigt werden können, damit die Unternehmen Umsatz machen können, und auch die Zahlungsverzugsrichtlinie⁽²⁾ muss wirksam angewendet werden. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission, den befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen bis Juni 2022 zu verlängern und somit für eine Überbrückung hin zu marktbasierter Bedingungen nach COVID-19 zu sorgen.

⁽¹⁾ ABl. C 517 vom 22.12.2021, S. 45, Ziffer 3.6.3.

⁽²⁾ ABl. L 48 vom 23.2.2011, S. 1.

1.5. Der EWSA betont, dass die Stärkung von Kompetenzen und Fähigkeiten, darunter digitale und umweltorientierte Fähigkeiten, für KMU von zentraler Bedeutung ist. Dieser Bedarf trifft gleichermaßen auf Unternehmer, Führungskräfte und Arbeitnehmer zu. Der Bedarf an neuen Fähigkeiten erfordert sowohl eine Anpassung in der Berufsbildung als auch bei der beruflichen Weiterbildung und Umschulung. Der soziale Dialog spielt eine wichtige Rolle bei der Kompetenzentwicklung, und bewährte Praxisbeispiele aus der Berufsbildung sollten durch einschlägige Initiativen der EU in Zusammenarbeit zwischen KMU-Organisationen, Sozialpartnern und Mitgliedstaaten gefördert und ausgetauscht werden.

1.6. Insbesondere Kleinst- und Kleinunternehmen, Familien- und Traditionsunternehmen sowie sozialwirtschaftliche Unternehmen benötigen eine praktische und adressatennahe Unterstützung, spezifische Kampagnen, Instrumente und Beratung. Es sollte viel mehr unternommen werden, um die Verfügbarkeit und Erreichbarkeit ausreichender und geeigneter Beratungsdienste sicherzustellen, auch mithilfe der unerlässlichen Unterstützung durch KMU-Organisationen. Der EWSA begrüßt die Einführung des Aktionsplans für die Sozialwirtschaft⁽³⁾ durch die Europäische Kommission.

1.7. Bessere Vernetzung sowie Zusammenarbeit und Partnerschaften mit anderen Unternehmen und Interessenträgern tragen ebenso dazu bei, den Neustart und die Digitalisierungs- und Ökologisierungskapazität von KMU zu verbessern, unter anderem durch eine enge Einbeziehung der KMU in die Anbahnung der Übergangspfade für industrielle Ökosysteme. Die COVID-19-Pandemie hat zwar die Digitalisierung derjenigen KMU kräftig vorangetrieben, die im digitalen Bereich bereits führend waren, aber auch die digitale Kluft für die digitalen Nachzügler noch weiter vertieft. Es besteht außerdem eine ausgesprochene Notwendigkeit, die Chancen und Herausforderungen zu bewerten, die von den KMU und insbesondere den ressourcenschwächsten unter ihnen in der Ökowende bewältigt werden müssen. Sie benötigen Unterstützung, um bei diesen Bemühungen Erfolg zu haben. Dieser Prozess kann von den Organisationen, die KMU vertreten, begleitet und unterstützt werden. Dafür sollten besondere Fördermaßnahmen und Finanzmittel für gemeinsame Maßnahmen auf den Weg gebracht und ihnen angeboten werden.

1.8. Der EWSA unterstreicht die zentrale Rolle des Netzwerks der KMU-Beauftragten, des Enterprise Europe Network und der KMU-Organisationen bei der Bekanntmachung und Verbreitung von Informationen über alle Unterstützungsmaßnahmen bei möglichst vielen KMU. Er fordert diese Akteure dazu auf, ihre Strukturen und Arbeitsmethoden weiterzuentwickeln, um diesen Bedürfnissen besser gerecht zu werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Beziehungen zwischen den europäischen und nationalen KMU-Organisationen und dem Netz der KMU-Beauftragten weiter gestärkt werden sollten. Es soll ein interaktiveres Modell mit einer beständigen und direkten Verknüpfung und einer konsistenten, engen und umfassenden Verbindung mit den KMU und ihren Vertretungsorganisationen geben. Außerdem sollte die Rolle des KMU-Beauftragten besser erklärt und umfassender anerkannt werden. Aufgabe der KMU-Beauftragten ist es, die EU-Politik in konkrete Maßnahmen und Förderprogramme in ihren jeweiligen Mitgliedstaaten zu übersetzen und anzupassen und praktische Maßnahmen zu organisieren, um der besonderen Situation der einzelnen KMU gerecht zu werden und allen weiterzuhelfen. Der EWSA begrüßt die baldige Ernennung eines EU-Beauftragten für KMU, der den Prozess leitet.

2. Hintergrund

2.1. Der EWSA fordert die Ausarbeitung einer „EU-Strategie der nächsten Generation für KMU“, die auf die neue Situation ausgerichtet ist⁽⁴⁾, zumal die Europäische Kommission die KMU-Strategie der EU kurz vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie auf den Weg gebracht hat⁽⁵⁾. Darüber hinaus ist es wichtig, nach Abschluss der Arbeiten am mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 und an den nationalen Plänen zur wirtschaftlichen Erholung und zur Resilienz im Rahmen von NextGenerationEU zu bewerten, ob das Ziel, die Begleitmaßnahmen für KMU bei allen diesen Programmen in den Mittelpunkt zu stellen, wirklich erreicht wurde. Dies ist besonders dringend und wichtig, da viele Empfehlungen und Vorschläge, die von Vertretungsorganisationen der KMU gemacht wurden, auf EU-Ebene, nationaler und regionaler Ebene besser integriert werden müssen, um eine unverzügliche und erfolgreiche Umsetzung zu gewährleisten.

2.2. Der Schwerpunkt dieser Initiativstellungnahme des EWSA, die auf der vorausgegangenen Stellungnahme aufbaut⁽⁶⁾, ohne ihre Empfehlungen zu wiederholen, liegt auf der Frage, wie dem Bedarf der KMU an Förderung und Unterstützung besser nachgekommen werden kann. Diese Bedürfnisse ergeben sich nicht nur aus der neuen Realität nach COVID-19, sondern auch daraus, dass die KMU in der EU, die bei der wirtschaftlichen Erholung und Resilienz der Wirtschaft und Gesellschaft auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle einnehmen, einem der kompliziertesten Rechtsrahmen unterliegen. Es wird darauf eingegangen, wie EU-Mittel und andere politische Begleitmaßnahmen dazu beitragen, das Potenzial der KMU auszuschöpfen, und was unternommen werden kann, um die Umsetzung der KMU-Strategie zu beschleunigen und ihren raschen Erfolg zu gewährleisten, was auch mögliche Anpassungen auf Grundlage jüngster Erfahrungen und Entwicklungen einschließt.

3. Herausforderungen und Chancen und die unterschiedlichen Fähigkeiten der KMU

3.1. KMU stehen nicht nur in Bezug auf die wirtschaftliche Erholung von der Pandemie und die Anpassung an die neue Situation nach der Pandemie, sondern auch hinsichtlich der Digitalisierung, des Übergangs zu einer grünen Wirtschaft und der Demografie vor schweren Herausforderungen. Die neue Situation schafft allerdings auch Chancen für KMU, vor allem wenn angemessene Begleitmaßnahmen zur Verfügung stehen, die auf die erheblichen Unterschiede bei den Merkmalen von KMU und ihrer Fähigkeit, sich zu erholen, zu digitalisieren und umweltfreundlicher zu werden, zugeschnitten sind⁽⁷⁾.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=10117&furtherNews=yes>.

⁽⁴⁾ ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 210.

⁽⁵⁾ COM(2020) 103 final.

⁽⁶⁾ ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 210.

⁽⁷⁾ ABl. C 197 vom 8.6.2018, S. 1.

3.2. Durch die Pandemie hat sich das Geschäftsumfeld der KMU radikal verändert, weil die Pandemie auch auf den globalen Märkten beachtliche Veränderungen ausgelöst und sich der Anstieg der Energie- und Frachtkosten durch die zunehmende Inflation und die Negativzinsen in der letzten Zeit weiter verschärft hat. Darüber hinaus mussten KMU Rückschläge aufgrund der sinkenden Kundennachfrage und fallender Umsätze hinnehmen, was sich negativ auf ihren Cashflow und die Verfügbarkeit von Kapital auswirkte. Ihre Lieferketten wurden unterbrochen (Rohstoffknappheit und steigende Preise) und sie haben es schwer, Mitarbeiterkapazität, Wohlergehen und Qualifikationsungleichgewichte in der Balance zu halten. Liquiditätsgaps, Zahlungsverzögerungen und die gestiegene Nachfrage nach Finanzierungen sind ebenfalls Probleme, die sich während der Pandemie noch verschärft haben.

3.3. KMU sind sehr vielfältig und heterogen und ihre Fähigkeit, sich zu erholen und weiterzuentwickeln, ist ebenfalls unterschiedlich, je nachdem, ob sie Waren und Dienstleistungen für die Verbrauchermärkte anbieten oder größere Unternehmen mit Zwischenprodukten beliefern. Außerdem hängt die wirtschaftliche Erholung der KMU, die hauptsächlich national oder sogar nur lokal operieren, von der Belebung der Konjunktur im Inland ab. Die auf dem Binnenmarkt tätigen Unternehmen hingegen brauchen einen reibungslos funktionierenden Binnenmarkt, während internationale tätige Unternehmen auf die Wiederherstellung der unterbrochenen internationalen Lieferketten, die Nahverlagerung oder die Diversifizierung sowie die rasche Umsetzung von Freihandelsabkommen angewiesen sind.

3.4. Leider liegen die KMU in der EU-27 bei der Digitalisierung hinter den KMU in Großbritannien, Norwegen, den USA und Asien zurück. Die Pandemie hat einerseits dazu beigetragen, der Öffentlichkeit die Augen für die Bedeutung der Digitalisierung zu öffnen. Andererseits hat die Pandemie aber auch die digitale Kluft zwischen den Digitalisierungsvorreitern und -nachzüglern vertieft und das Problem unzureichender Fachkenntnisse und Ressourcen in den KMU schärfer zutage treten lassen. Dieser Mangel hängt zusammen mit:

- der Kenntnis digitaler Technologien, der Entwicklung digitaler Kompetenzen und der Verfügbarkeit dieser Technologien und der Werkzeuge, die für die Digitalisierung gebraucht werden;
- einer guten Vernetzung, digitalen Werkzeugen und Diensten;
- Zeit und Geld;
- der Fähigkeit, eine digitale Strategie mit einem konkreten Geschäftsmodell zu kombinieren (einschließlich der Unfähigkeit, neue Technologie in bestehende Technologie und Geschäftsprozesse einzubinden oder von bestehenden Systemen umzusteigen bzw. alte Technologien außer Betrieb zu nehmen).

3.5. Die Ergebnisse einer Umfrage unter KMU bescheinigen die Gültigkeit früherer Schlussfolgerungen des EWSA⁽⁸⁾, da 72 % der KMU die Auffassung vertreten, dass ein besserer Zugang zu staatlichen Förderprogrammen nützlich wäre, um die Digitalisierung in Angriff zu nehmen, wie auch Unterstützung bei der Suche nach den erforderlichen Fähigkeiten und Fachkenntnissen und der Zugang zu Netzwerken (für 61 % und 62 %) sowie Hilfe bei der Mittelbeschaffung (50 %). Alle KMU würden mehr von Finanzhilfen und einer subventionierten öffentlichen Finanzierung als von Finanzierungsinstrumenten profitieren.

3.6. Immaterielle Vermögenswerte eines Unternehmens, wie sein Ruf oder seine langfristigen Beziehungen zu Kunden, mit denen sie den sich ständig verändernden und steigenden Anforderungen und dem zunehmenden Wettbewerb aufgrund der Nachhaltigkeit gerecht werden, gewinnen für KMU ebenfalls weiter an Bedeutung. Die Digitalisierung und Ökologisierung gehen Hand in Hand, denn die Digitalisierung hilft Unternehmen dabei, die Ressourcennutzung zu optimieren und die Auswirkungen auf die Umwelt zu verringern, wobei auch die negativen Auswirkungen der Digitalisierung auf das Klima und die Umwelt bewältigt werden müssen, hauptsächlich auf einer breiteren Ebene des Systems.

3.7. Viele KMU leiden unter der Unsicherheit. Sie kennen die spezifischen klima- und umweltpolitischen Maßnahmen nicht genau und können sie nicht nachvollziehen. Dies gilt auch für die Anforderungen aller neuen Finanzierungsinstrumente. Der Grüne Deal und das Paket „Fit für 55“ können unter anderem KMU direkt durch Anforderungen oder indirekt durch höhere Ressourcenkosten betreffen. Allerdings könnten eine effizientere Energie- und Materialnutzung sowie Logistik den KMU auch Kosteneinsparungen bringen, und nachhaltigere Produkte, die den Erwartungen der Kunden entsprechen, könnten ihnen zu einem Vorteil auf den Märkten verhelfen. Die Nachfrage nach Umwelt- und Klimaschutztechnologien und -lösungen dürfte im In- und Ausland erheblich anziehen und ist insbesondere für Unternehmen, die anderen Unternehmen oder dem öffentlichen Sektor Lösungen anbieten, eine Chance. Auch Investoren und Kapitalgeber werden in puncto Nachhaltigkeit zunehmend bewusster.

3.8. Darüber hinaus wird die Positionierung der KMU bei der Digitalisierung und dem Übergang zu einer grünen Wirtschaft beeinflusst durch:

- die Größe der KMU, was Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Ressourcen und den Zugang dazu hat. Kleinunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen ähneln sich zwar in Bezug auf den Anteil an Mehrwert, den sie generieren, die Zahl der Unternehmen in jeder dieser Kategorien unterscheidet sich jedoch beträchtlich (93,3 %, 5,7 % bzw. 0,9 % im Jahr 2020). Dass Kleinunternehmen, die über die wenigsten Ressourcen verfügen, vorherrschend sind, ist ein Beleg für die Art und das Ausmaß der Herausforderungen;

⁽⁸⁾ ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 210, und vorangegangene Stellungnahmen.

- Unterschiede in den Marktpositionen und in den Sektoren, in denen sie tätig sind — Unternehmen, die Technologien und Lösungen für Digitalisierung und Ökologisierung entwickeln und bereitstellen, stehen z. B. anders da als die Unternehmen, die diese Lösungen einsetzen und nutzen;
- Alter und Wachstumsintensität des Unternehmens. Start-ups und Scale-ups nutzen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit als andere KMU fortschrittliche Digitaltechnologien;
- das allgemeine Geschäftsumfeld, das attraktiv sowie dem Unternehmertum, der Innovation, Investitionen und dem Handel zuträglich sein muss;
- Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten — bei der Digitalisierung beziehen sich diese hauptsächlich auf die digitale Infrastruktur und die digitalen Kompetenzen, beim Übergang zu einer grünen Wirtschaft ergeben sie sich beispielsweise aus der Intensität, mit der natürliche Ressourcen in der Wirtschaft genutzt werden, und aus verschiedenen Traditionen und Kulturen beim Umweltmanagement;
- verschiedene Standorte — die Rahmenbedingungen für KMU sind zum Beispiel in Städten und ländlichen Gebieten unterschiedlich.

3.9. Da die Unternehmer in der EU immer älter werden, sollte die Europäische Kommission die Übertragung von Unternehmen fördern und vereinfachen. Dies würde Arbeitsplätze und Unternehmen schützen und dadurch der gesamten Wirtschaft zugutekommen; den KMU würde geholfen, in der Zukunft einem Bedarf nachkommen zu können, denn sie wären besser vorbereitet und würden über bessere Kompetenzen in der Digitalisierung, Ökologisierung und geschäftlichen Erneuerung verfügen. Bei einer erfolgreichen Unternehmensübertragung kann das Geschäftsmodell ausgefeilt und umgestaltet werden, damit es digital und nachhaltig wird, während fehlgeschlagene oder nicht umgesetzte Unternehmensübertragungen schließlich zum Verlust von Arbeitsplätzen und ausbleibendem Wirtschaftswachstum führen. Die Förderung der Vielfalt beim Unternehmertum, d. h. das Einbeziehen von Frauen und Drittstaatsangehörigen, kann für Mehrwert sorgen und das Wachstum mehrerer Sektoren in strategischen Wirtschaftszweigen und Geschäftsbereichen beschleunigen. Sozialwirtschaftliche Modelle, darunter Genossenschaften im Besitz der Arbeitnehmer, spielen ebenfalls eine Rolle.

4. Wichtigste Grundsätze für eine erfolgreiche KMU-Strategie der nächsten Generation

4.1. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Umsetzung der KMU-Strategie zu beschleunigen und sie entsprechend den verschiedenen Bedingungen, Kapazitäten und Bedürfnissen der KMU sowie den nachstehend dargelegten Grundsätzen anzupassen.

4.2. Sämtliche Maßnahmen, mit denen die wirtschaftliche Erholung und die Resilienz auf EU-Ebene und nationaler Ebene gefördert werden, sollten zu einer wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung beitragen. Staatliche Investitionen und öffentliche Mittel spielen zwar eine wesentliche Rolle, aber die Bedeutung privater Investitionen und die Notwendigkeit eines günstigen Geschäftsumfelds, insbesondere in Zeiten, wenn ein Umbruch angemessen gesteuert werden muss, dürfen dabei nicht vernachlässigt werden. Allgemein sollten politische Maßnahmen der EU zu einer nachhaltigen Wirtschaft nach der Pandemie führen, die auf Innovationen und Wettbewerb anstatt auf staatlichen Beihilfen und Protektionismus beruht.

4.3. Da Unternehmen eine zentrale wirtschaftliche und gesellschaftliche Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Verbesserung des allgemeinen Wohlergehens einnehmen, müssen Begleitmaßnahmen, die ihnen Entfaltungsperspektiven eröffnen, in der politischen Strategie der EU im Mittelpunkt stehen. Diese Forderung wird auch dadurch gerechtfertigt, dass Unternehmen wichtige Akteure beim Erreichen eines doppelten Übergangs und des Ziels einer wettbewerbsfähigen, digitalen, klimaneutralen Kreislaufwirtschaft sind. Marktmechanismen steuern diese Entwicklung zunehmend, flankiert durch einen verantwortungsvollen sozialen Dialog.

4.4. Angesichts dessen, dass KMU 53 % der Wertschöpfung und 65 % der von allen Unternehmen in der EU geschaffenen Arbeitsplätze (im Jahr 2020) ausmachen, ist ihre wesentliche Rolle in der Wirtschaft der EU und bei ihrer erfolgreichen Erholung unbestreitbar. Besondere Aufmerksamkeit sollte den speziellen Bedürfnissen der Kleinstunternehmen (93 % aller KMU) und der Stärkung ihrer Rolle als wichtigste Triebkraft der Sozialwirtschaft zukommen. Da KMU und große Unternehmen auf verschiedenste Arten miteinander verbunden sind, ist eine effizientere Einbindung in die relevanten Ökosysteme und Lieferketten zu ihrem gegenseitigen Vorteil.

4.5. Die KMU unterscheiden sich sehr stark in ihrer Fähigkeit, mit der wirtschaftlichen Erholung, Digitalisierung und Ökologisierung klarzukommen, was eine Einheitslösung ausschließt. Bei den Begleitmaßnahmen muss berücksichtigt werden, dass die allgemeine Kapazität der KMU von der Art, dem Ausmaß und der Ursache der Verluste des Unternehmens während der Pandemie (häufig branchenspezifisch) abhängig ist. Zudem hängt sie von der Position des Unternehmens auf den Märkten, in den Lieferketten und Geschäftsumfeldern, der Rolle und dem Stand des Unternehmens bei der Digitalisierung und beim Übergang zu einer grünen Wirtschaft, den finanziellen, physischen und personellen Ressourcen des Unternehmens sowie dem Tätigkeitsumfeld im fraglichen Mitgliedstaat ab.

4.6. Da die kurzfristigen Folgen der Pandemie noch nicht bewältigt wurden, ist es weiterhin wichtig, gesunden Unternehmen dabei zu helfen, die derzeitige Situation zu überstehen. Gleichzeitig müssen die Voraussetzungen, die langfristig die Digitalisierung und den Übergang zu einer grünen Wirtschaft sichern, unverzüglich verbessert werden. Die KMU sollten bei der Umsetzung sowohl der kurzfristigen als auch der mittel- bis langfristigen Finanzierung durch die EU und der sonstigen politischen Maßnahmen im Mittelpunkt stehen.

4.7. Die COVID-19-Krise hat deutlich gemacht, dass Unternehmen und Unternehmer in finanziellen Schwierigkeiten unterstützt werden müssen, um unnötige Insolvenzen zu vermeiden und Arbeitsplätze zu retten. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, ihre Arbeit zur Beseitigung von Hindernissen für die zweite Chance von Unternehmern fortzusetzen. Benötigt wird eine rasche und ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie über Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren⁽⁹⁾, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Frühwarnsysteme zu schaffen, um Unternehmern in Not rechtzeitig Hilfe zu ermöglichen.

5. Schaffung solider Rahmenbedingungen für Unternehmen

5.1. Die KMU-Strategie ist eng mit der Industriestrategie verbunden und beide müssen in Bezug auf die Schaffung günstiger Bedingungen für Geschäftstätigkeiten parallel ausgearbeitet und umgesetzt werden, was auch einen gut funktionierenden Binnenmarkt für Waren, Dienstleistungen, Kapital, Daten und Menschen, einen reibungslosen doppelten Übergang und die offene strategische Autonomie der EU in zentralen Industriezweigen sowie damit verbundenen KMU-Lieferketten einschließt. Die enge Einbeziehung von KMU in die Vorbereitung der Übergangspfade für industrielle Ökosysteme ist unerlässlich.

5.2. Die Mitgliedstaaten können dazu beitragen, die Weiterentwicklung der KMU zu beschleunigen, indem sie ihnen vermehrte Chancen bieten, Angebote für öffentliche Aufträge abzugeben und den Zuschlag dafür zu erhalten, und zwar sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene, und indem sie staatliche Investitionen generell beschleunigen, damit die betroffenen Unternehmen schneller einen höheren Umsatz erzielen. Die in der Zahlungsverzugsrichtlinie festgelegten Bestimmungen in Bezug auf Zahlungen von öffentlichen Verwaltungsbehörden an Unternehmen müssen konsequenter durchgesetzt werden. Es müssen neue Rechtsbehelfe vorgesehen werden, auch um Transaktionen zwischen privaten Unternehmen zu beschleunigen. Schnellere Zahlung kann zur weiteren Verbesserung der Liquidität von KMU führen.

5.3. Die gegenseitige Anerkennung von Waren kann den freien Warenverkehr in der EU beleben. Dennoch haben viele KMU aufgrund aufwendiger nationaler Verwaltungsverfahren nach wie vor Schwierigkeiten mit dem Marktzutritt in anderen Mitgliedstaaten. Der EWSA hebt die Bedeutung der Normung bei der Ausräumung von Markthindernissen und der Vereinfachung von grenzüberschreitenden Tätigkeiten hervor. Die wirksame Beteiligung von Interessenträgern wie KMU an den Normungsprozessen sowohl auf EU-Ebene als auch auf internationaler Ebene sollte weiter gefördert werden. Normen sollten auf KMU-freundliche Weise ausgearbeitet werden, und es sollten Unterstützung und Leitlinien für die Anwendung von Normen in KMU gegeben werden.

5.4. Der internationale Handel ist ein Wachstum- und Entwicklungsmotor für die Unternehmen und die Wirtschaft in der EU. Neben der Bewältigung der mit der Pandemie verbundenen Hindernisse müssen die langfristigen bilateralen und multilateralen Verhandlungen für einen offenen und regelbasierten Handel fortgesetzt werden, um den Marktzugang, die Internationalisierung und das Wachstum von KMU zu verbessern.

5.5. Damit diese Ziele erreicht und gleichzeitig zahlreiche Herausforderungen in Bezug auf Kosten und Transparenz bewältigt werden können, muss die KMU-Strategie der nächsten Generation von einem befähigenden und begünstigenden Regelungsrahmen begleitet werden, mit dem die effiziente und rasche Erholung der KMU sowie ihre Weiterentwicklung und ihre Fähigkeit zur Einstellung von Beschäftigten gefördert werden. Der EWSA betont, dass der politische und regulatorische Rahmen den KMU Sicherheit, Kohärenz und Klarheit bieten und die Agenda für bessere Rechtsetzung⁽¹⁰⁾ einhalten muss. Dazu gehören auch Kontrollen der Wettbewerbsfähigkeit und eine Bewertung der Gesamtauswirkungen verschiedener Initiativen; weiterhin sind der „Small Business Act“ und der Grundsatz der einmaligen Erfassung vollständig umzusetzen, wobei ein hohes Umwelt- und Sozialschutzniveau zu wahren und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten sind. In der Regelung muss auch die Größe des Wettbewerbsumfelds Berücksichtigung finden, sodass geprüft wird, ob einige spezifische Vorschriften für alle Unternehmen gleich oder auf die Größe des jeweiligen Unternehmens zugeschnitten sein sollten. Der EWSA fordert außerdem schlankere Verwaltungsverfahren, um zu vermeiden, dass Ressourcen für Aktivitäten aufgewendet werden, die die Bemühungen um eine wirtschaftliche Weiterentwicklung eher beeinträchtigen statt sie zu fördern.

5.6. Die Mitgliedstaaten müssen ihre binnenmarktbezogenen Maßnahmen beim Eintreten unvorhergesehener Umstände wie einer Pandemie unbedingt besser koordinieren, damit der freie Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Arbeitskräften nicht beeinträchtigt wird und die KMU ihren Geschäftsbetrieb weiterführen können. Die bevorstehende Initiative zum Notfallinstrument für den Binnenmarkt ist eine wichtige Grundlage für diese Arbeit.

5.7. Der EWSA ist der Überzeugung, dass eine berufsrechtliche Regelung bei KMU mit einem hohen Maß an Informationsasymmetrie zwischen Dienstleister und Kunde und bei Dienstleistungen, bei denen der Diensteanbieter als Sachwalter des Kunden agiert (z. B. in den freien Berufen), die Sicherheit, Unabhängigkeit und Qualität der Dienstleistungen schützen kann. Gleichzeitig muss Marktverzerrungen und möglichen grenzüberschreitenden Hindernissen ebenfalls entgegengewirkt werden.

5.8. Um die Einführung digitaler und grüner Lösungen zu ermöglichen, ist an allen Geschäftsstandorten, auch in ländlichen und abgelegenen Gebieten, eine physische Infrastruktur zu vertretbaren Kosten erforderlich. Investitionen in effiziente digitale Verbindungen und nachhaltige Verkehrs- und Energiesysteme sind zwar unter allen Umständen hilfreich, sie fördern aber auch die wirtschaftliche Erholung.

⁽⁹⁾ ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 18.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 517 vom 22.12.2021, S. 45, Ziffer 3.6.3.

6. Finanzielle und sonstige Unterstützung

6.1. Der zusätzliche Bedarf der KMU an finanzieller und sonstiger Unterstützung ergibt sich hauptsächlich daraus, dass sie aufgrund ihrer begrenzten Ressourcen schlecht für die wirtschaftliche Erholung, Digitalisierung und Ökologisierung gerüstet sind. Die Krise im Kielwasser der COVID-19-Pandemie verschärft sich nun wegen der anziehenden Inflation, die durch steigende Energiepreise mitverursacht wird. Daher hebt der EWSA den Stellenwert einer relevanten finanziellen und nichtfinanziellen Unterstützung hervor und hofft, dass die Mitgliedstaaten den Vorschlag zur Verlängerung des befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen⁽¹¹⁾, der als Überbrückung hin zu marktbasierenden Bedingungen nach COVID-19 dient, rasch genehmigen und dabei ihre unterschiedlichen Ressourcen und Möglichkeiten zur Unterstützung der Unternehmen berücksichtigen.

6.2. Bei der Zuweisung finanzieller Unterstützung muss sorgfältig vorgegangen und die Bevorzugung ohnehin starker Unternehmen oder die Unterstützung nicht lebensfähiger Unternehmen vermieden werden. Über den Unternehmenserfolg bestimmen der Wettbewerb und die Märkte. Stattdessen sollten bei der Zuweisung von Finanzmitteln die unterschiedlichen Bedingungen und Arten von KMU berücksichtigt werden, sodass die Unterstützung effizienter und gezielter erfolgt und sie den betreffenden Bedürfnissen besser gerecht wird.

6.3. Der EWSA bekräftigt seinen Vorschlag, in den Mitgliedstaaten ein Netz aus „Finanz-Ombudsleuten“ zu schaffen und aufzubauen, das von der EU koordiniert wird, und empfiehlt, den Aufgabenbereich zu erweitern und alle Finanzierungsquellen abzudecken. Der EWSA schlägt außerdem vor, eine Expertengruppe für KMU-Liquidität einzurichten, die eng mit den Ombudsleuten zusammenarbeiten würde, um die Umsetzung der neuen, auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Maßnahmen der Europäischen Kommission zu überwachen, die auf die kurzfristige Liquidität von Kleinstunternehmen gerichtet sind. Neben der Unterstützung der KMU beim Zugang zu Finanzmitteln kann das Netz der Europäischen Kommission auch helfen, in Übereinstimmung mit den Grundsätzen für das Feedback von Banken aussagekräftige Daten zu erfassen und zu analysieren, um herauszufinden, inwieweit zwischengeschaltete Finanzinstitute KMU mit dem dringendsten Mittelbedarf mit Finanzierungen versorgen bzw. aus welchen Gründen KMU keine Kredite bekommen. Das Netz sollte darüber hinaus weitere übergreifende Streitigkeiten zwischen KMU und Banken, anderen Finanzdienstleistern und Liquiditätsanbietern und sonstigen Finanzträgern schlichten.

6.4. Investitionen in Innovation sind definitiv hilfreich, da sie sowohl zur Weiterentwicklung der derzeitigen Unternehmen als auch zur Schaffung neuer Unternehmen und zur Steigerung des langfristigen Erfolgs beitragen. Bei der Finanzierung der Innovation sollte der Schwerpunkt auf bestimmten Innovationsökosystemen liegen und sie sollte zur verstärkten Entwicklung von Technologien und Lösungen führen, die in großem Umfang eingesetzt und von einer Vielzahl von KMU übernommen werden können. Risikoreiche, aber innovative Ideen in Maßnahmen umzuwandeln, erfordert die Beteiligung mehrerer Akteure: Forscher, Unternehmer und Endnutzer oder Kunden. Die Förderprogramme der EU, die über Horizont Europa und InvestEU finanziert werden, sind für einige KMU jedoch viel zu kompliziert; selbst bei vorhandener Förderfähigkeit werden sie von der Antragstellung abgeschreckt. Die EU kann dieses Problem ausräumen, indem sie Vorgaben und Hindernisse reduziert, die den KMU die Präsentation von Ideen erschweren, und indem sie den erfolgreichen Antragstellern fortwährend im gesamten Prozess anleitend und unterstützend zur Seite steht. Der EWSA schlägt vor, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten rasch ein Ein-Blatt-Antragsverfahren für KMU ausarbeiten und anwenden, damit sie schneller und leichter Zugang zu EU-Mitteln erhalten.

6.5. Viele Programme der Kohäsionspolitik setzen auf die neu eingeführten Regeln und höhere Flexibilität, um ihre Zuweisungen neu zu strukturieren, damit sie die von der Pandemie am stärksten betroffenen Branchen und Regionen erreichen. Die Europäische Kommission muss gewährleisten, dass Zuweisungen in Verbindung mit Innovation und dem doppelten Übergang nicht abnehmen und somit die Investitionen der KMU in Infrastruktur, digitale Kapazitäten und ökologische Widerstandsfähigkeit beeinträchtigen.

6.6. Der Ausbau der Kompetenzen und Fähigkeiten ist ein weiterer Bereich für zukunftsorientierte Investitionen, dem Vorrang eingeräumt werden sollte. Das Erfordernis des Kompetenzaufbaus trifft gleichermaßen auf Unternehmer, Führungskräfte und Arbeitnehmer zu. Es muss für die richtigen Fachkompetenzen gesorgt werden, um sowohl den gegenwärtigen als auch den künftigen Bedürfnissen der KMU gerecht zu werden. Damit die Anforderungen des doppelten Übergangs erfüllt werden können, sollten digitale und umweltorientierte Fähigkeiten bei jedem als Basisqualifikationen angesehen werden. Der Nachfrage nach neuen Fähigkeiten nachzukommen, erfordert sowohl eine Anpassung in der Berufsbildung als auch bei der Organisation der beruflichen Weiterbildung und Umschulung. Der soziale Dialog spielt eine wichtige Rolle bei der Kompetenzentwicklung am Arbeitsplatz. Bewährte Praxisbeispiele aus dem Bereich der beruflichen Bildung sollten durch einschlägige EU-Initiativen in Zusammenarbeit zwischen KMU-Organisationen, Sozialpartnern und Mitgliedstaaten gefördert und ausgetauscht werden.

6.7. Vor allem Kleinst- und Kleinunternehmen benötigen praktische Unterstützung und Beratung an der Basis, die eng mit ihrer ressourcengestützten Kapazität verknüpft ist. Es sollte viel mehr unternommen werden, um für die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit ausreichender und anwendbarer Beratungsdienste für langfristige und alltägliche Zwecke zu sorgen. Dies schließt die Einführung moderner Technologien, den Aufbau von Kompetenzen und die Verbesserung der Unternehmensleistung ein. Der EWSA fordert außerdem die Ausarbeitung spezifischer Kampagnen und Werkzeuge, insbesondere für Kleinstunternehmen, die den Großteil der KMU ausmachen und am anfälligsten sind.

⁽¹¹⁾ Unterbreitet am 30.9.2021 — zur Verlängerung um weitere sechs Monate.

6.8. Um die praktischen Bedürfnisse der KMU nachvollziehen zu können und Maßnahmen auf angemessene Weise auszurichten, ist ein zuverlässiger Datenbestand zu den Bedingungen auf der Basisebene erforderlich. Wichtig ist zudem, dass politische Entscheidungsträger auf allen Ebenen in Tuchfühlung mit dem praktischen Leben und den praktischen Umständen der KMU bleiben. Der EWSA ruft die Europäische Kommission auf, das Netz der KMU-Beauftragten weiter zu stärken. Ziel ist ein interaktiveres Modell mit einer beständigen, direkten, engen und umfassenden Verknüpfung und einer kohärenten Verbindung zu den KMU, ihren Vertretungsorganisationen und Unterstützungsnetzen, darunter Sozialpartner und einschlägige Interessenträger. Der EWSA fordert die Europäische Kommission außerdem auf, schnellstens einen KMU-Beauftragten der EU zu benennen, damit dieser seine Arbeit aufnehmen kann. Der KMU-Beauftragte benötigt einen operativen, nicht nur figurativen Status bei den Organen. Der EWSA hebt die zentrale Rolle des Netzes der KMU-Beauftragten, des Enterprise Europe Network und der KMU-Organisationen bei der möglichst umfassenden Bekanntmachung aller Begleitmaßnahmen hervor, damit die Informationen ein möglichst großes Publikum an KMU erreichen.

6.9. Die Vernetzung, die Zusammenarbeit und Partnerschaften mit anderen Unternehmen und Interessenträgern sind weitere Möglichkeiten, die Kapazität der KMU zu wirtschaftlicher Erholung, zur Digitalisierung und Ökologisierung zu verbessern. Dies sollte bei der Verbesserung von Innovations- und Unternehmensökosystemen eine der Hauptaufgaben sein. Der EWSA betont, dass die Rolle und die Netzwerke der Drehscheiben für digitale Innovation sowie die Online-Plattformen für KMU so zu gestalten sind, dass sie leicht zugänglich sind und Unterstützung bieten. Die Digitalisierung ist auch für das Tagesgeschäft von zentraler Bedeutung, da sie die Vernetzung vereinfacht und es KMU ermöglicht, in größerem Umfang und enger mit Kunden, Investoren, Geschäftspartnern, Sozialpartnern, Forschern, Akteuren im Bildungswesen und staatlichen Behörden zu interagieren.

6.10. Der EWSA hat die folgenden Grundsätze zusammengestellt, die bei der Ausarbeitung neuer Digitalisierungsprogramme für KMU berücksichtigt werden sollten — und sie können auch auf alle Begleitmaßnahmen für KMU angewendet werden:

- Das Programm muss zielgerichtet und auf die Bedürfnisse zugeschnitten sein, die Begünstigten müssen sich leicht dafür bewerben können und es muss für sie leicht nachvollziehbar und umsetzbar sein. Dazu wären vorab wichtige Interessenträger und Sachverständige zu konsultieren.
- Für das Programm muss eine zentrale Kontaktstelle für Informationen und Ressourcen eingerichtet werden, zu der die KMU Zugang haben, damit ihre Digitalisierungsaktivitäten unterstützt werden und ihnen dabei geholfen wird, Fachwissen für den Erwerb und die Nutzung dieser Technologien aufzubauen.
- Unternehmer müssen ihre eigenen digitalen Kompetenzen ausbauen, da diese in direktem Zusammenhang mit dem Ausmaß der Digitalisierung des Unternehmens stehen, und sie müssen das allgemeine Niveau der digitalen Kompetenzen im Unternehmen erhöhen.
- Der Zugang zu Fremdfinanzierung muss vereinfacht werden und es muss für schnelle Auszahlungen gesorgt werden.
- Die Zusammenarbeit mit anderen Partnern und Interessenträgern muss gefördert werden.
- Die Digitalisierungsprogramme sollten so gestaltet sein, dass Daten von KMU erhoben werden und Feedback von ihnen eingeholt wird, was auch dazu dienen soll, gegenwärtige und künftige Dienstleistungen und Programme zu verbessern.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „EURES — Bessere Integration der Arbeitsmärkte“**(Initiativstimmungnahme)**

(2022/C 194/03)

Berichterstatte: **Dimitar MANOLOV**

Beschluss des Plenums	20.2.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	237/1/5

1. Empfehlungen und Schlussfolgerungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt die auf europäischer und lokaler Ebene ergriffenen Initiativen zur Entwicklung eines anpassungsfähigeren und zugänglicheren europäischen Arbeitsmarkts für alle Bürger, unabhängig von ihrer Nationalität, ihrem Geschlecht, ihrem Alter und ihrem sozialen Status. Die Transparenz und Zugänglichkeit der Informations-, Beratungs- und Vermittlungsdienste für den Arbeitsmarkt sind von entscheidender Bedeutung für die Konsolidierung und Entwicklung des europäischen Arbeitsmarkts. Das 1994 eingerichtete EURES-Portal hat sich schnell zu einem anerkannten Instrument entwickelt, das darauf abzielt, einen gleichberechtigten Zugang zu einer hochwertigen Information, Beratung und Vermittlung sowie zu effizienten und sicheren Systemen für den elektronischen Datenaustausch zwischen Arbeitssuchenden und Arbeitsvermittlern sicherzustellen und das Feedback zwischen Arbeitgebern, Arbeitssuchenden und Institutionen in Bezug auf Verfahren bei der Arbeitsvermittlung in einem anderen Staat zu verbessern. Die Veränderungen in den sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen, die sich in den vergangenen fast 27 Jahren in der EU und im EWR vollzogen haben, erfordern jedoch eine Verbesserung der Dienstleistungen und mehr Klarheit und Sichtbarkeit der tatsächlichen Ergebnisse der Tätigkeit der öffentlichen Arbeitsverwaltungen. Dafür ist es möglicherweise nötig, festzulegen, in welche Richtung die weitere Entwicklung gehen soll, Veränderungen bei den Informations-, Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten vorzunehmen, die Ungleichgewichte auf dem europäischen Arbeitsmarkt abzubauen sowie missbräuchliche und unregelmäßige Praktiken bei der Arbeitsvermittlung zu beseitigen. Die neuen Gegebenheiten nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU sowie die COVID-19-Pandemie, das sich rasant verändernde soziale und wirtschaftliche Umfeld in der EU und im EWR und die Einbindung des EURES-Netzes in die Tätigkeit der Europäischen Arbeitsbehörde erfordern auch eine neue Auslegung des EURES-Rechtsrahmens. Ferner ist zu berücksichtigen, dass das EURES-Netz seit seiner Einrichtung keine wesentlichen Änderungen erfahren hat, durch die sein Aufgabenspektrum und seine Arbeitsweise rechtzeitig an neue Gegebenheiten angepasst worden wären.

1.2. Der EWSA empfiehlt eine umfassende Prüfung der Verordnung (EU) 2016/589 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾. Wir sind der Auffassung, dass das Netz im Rahmen seiner Tätigkeit das Potenzial hat, mehr analytische Daten zu liefern und ein Monitoring der Verfahren im Bereich der Arbeitskräftemobilität zu gewährleisten. Über sein Online-Portal ist das Netz in der Lage, konsolidierte Informationen bereitzustellen und Arbeitssuchende und Arbeitgeber weitaus fundierter als bisher zu beraten. Mit der Einbeziehung von EURES in die Europäische Arbeitsbehörde (ELA) könnte die Tätigkeit des Netzes erweitert und optimiert werden, um die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen optimal zu nutzen.

1.3. Der EWSA fordert eine öffentliche Konsultation über die Modernisierung des Netzes und des Portals von EURES sowie die Bewertung der Effizienz der in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene erbrachten Dienstleistungen. Dies wird die notwendige Grundlage und Plattform für die weitere Entwicklung des Netzes unter aktiver Mitwirkung aller an dem Verfahren beteiligten Akteure liefern.

(1) Verordnung (EU) 2016/589 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2016 über ein Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen (EURES), den Zugang von Arbeitnehmern zu mobilitätsfördernden Diensten und die weitere Integration der Arbeitsmärkte und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 492/2011 und (EU) Nr. 1296/2013 (ABl. L 107 vom 22.4.2016, S. 1).

1.4. Der EWSA hält eine systematische und detaillierte Analyse der Tätigkeit des EURES-Netzes im Hinblick auf seine Einbindung in die allgemeinen Arbeitsverfahren der Europäischen Arbeitsbehörde für unabdingbar. Als Teil der ELA verfügt das Netz über ein größeres Potenzial und mehr Möglichkeiten, seine Arbeit im Kampf gegen missbräuchliche Praktiken auf dem Arbeitsmarkt auszuweiten und die Nutzer einfacher und besser über die Arbeitskräftemobilität und die mit ihr verbundenen Herausforderungen zu informieren. Das EURES-Netz ist ein hervorragendes Instrument für eine systematische Information und kann eine aktivere Rolle bei der Prävention, Überwachung und Kontrolle der sich aus der grenzüberschreitenden Mobilität ergebenden Risiken im Zusammenhang mit dem Missbrauch der Arbeitnehmerrechte spielen. Die Schaffung von öffentlich zugänglichen Systemen für das Monitoring der Entwicklungen infolge von COVID-19 betreffend die Dynamik des europäischen Arbeitsmarkts hätte einen echten zusätzlichen Nutzen für die Tätigkeit des EURES-Netzes sowie für diejenigen, die irreguläre Praktiken von Vermittlern und Akteuren des Arbeitsmarkts erfassen und bekannt machen.

1.5. Der EWSA weist insbesondere auf die sich rasch verändernde Situation auf dem Arbeitsmarkt in Europa hin, die auch auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen ist. Die Mitgliedstaaten müssen sowohl den Vorgaben folgen, die für die Bewältigung der sich abzeichnenden sozialen Krise ausgearbeitet wurden, als auch innovative Ansätze für die Bewältigung der Herausforderungen entwickeln. Die EURES-Plattform sollte bereit sein, um bei einer Pandemie oder im Falle von Einschränkungen und neuen Herausforderungen für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer unverzüglich und konkret reagieren zu können. In diesem Zusammenhang sollten auch Maßnahmen für eine bessere Integration der arbeitsmarktfernsten sozialen Gruppen konzipiert werden — Menschen mit Behinderungen, Menschen kurz vor dem Rentenalter, Jugendliche —, auch durch den Ausbau des Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Institutionen und den Sozialpartnern.

1.6. Eine von der Pandemie besonders betroffene Gruppe auf dem Arbeitsmarkt sind Saisonarbeiter. Damit sich Arbeitsuchende in Kenntnis aller Fakten für die Aufnahme einer Beschäftigung in einem anderen Land als dem Heimatland entscheiden, ist es wichtig, dass die potenziellen Arbeitgeber die Arbeitsuchenden über alle die Saisonarbeit im Ausland erschwerende Maßnahmen zur Eindämmung von COVID-19 eingehend informieren. Der EWSA hält es auch für sinnvoll, die Art und Weise der Stellenausschreibung sowie die Form der veröffentlichten Anzeigen zu überprüfen und so der Qualität gegenüber der Menge der veröffentlichten Informationen den Vorrang zu geben.

1.7. Der EWSA empfiehlt, das europäische Portal zur beruflichen Mobilität (EURES) als Instrument auch für Initiativen im Zusammenhang mit der Bildungsmobilität und der beruflichen Weiterbildung verschiedener Gruppen auf dem Arbeitsmarkt zu nutzen. Wir sind der Auffassung, dass ein solches Modell mit den Ressourcen und der Qualität des EURES im Rahmen der Europäischen Arbeitsbehörde erfolgreich und möglich wäre.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. Der EWSA begrüßt das Europäische Portal zur beruflichen Mobilität (EURES) als Instrument zur Umgestaltung des europäischen Arbeitsmarkts sowie den wichtigen Beitrag der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu seiner Tätigkeit. Er ist der Ansicht, dass das Portal wesentlich mehr für die Information und Beratung von Arbeitnehmern tun kann, damit sie die aktuellen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung, der Umstellung auf grüne Arbeitsplätze und der anhaltenden Pandemie sowie im Lichte der neuen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und Beschäftigungsformen möglichst erfolgreich meistern können. Der EWSA begrüßt die Schaffung der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) und ihre Rolle als Koordinierungsinstrument im Bereich der grenzüberschreitenden Arbeitskräftemobilität und zur Erleichterung gemeinsamer Kontrollen sowie ihre Vermittlungsfunktion bei der Suche nach Lösungen für grenzüberschreitende Konflikte zwischen nationalen Behörden. Der EWSA ist der Auffassung, dass das EURES als Teil der ELA seine Umgestaltung fortsetzen und beschleunigen muss, indem es an seine Arbeit aktiv an die neuen Herausforderungen anpasst, die sich auch infolge der COVID-19-Pandemie stellen und die sich in der gesamten Entwicklung des europäischen Arbeitsmarkts niederschlagen.

2.2. Die rechtzeitige Herstellung eines ausgewogenen Verhältnisses bei den prioritären Maßnahmen ist von entscheidender Bedeutung für eine wirtschaftlich und sozial gesunde EU. Der Faktor Mensch und sein Wohlergehen und seine Entwicklung sind das gemeinsame Anliegen der europäischen Gemeinschaft. Die neuen Gegebenheiten erfordern eine dringende Überprüfung aller verfügbaren Ressourcen und gegebenenfalls die Umgestaltung der Tätigkeiten, auch des EURES-Netzes, in einer Art und Weise, die den neuen Bedingungen auf dem Markt und in der Gesellschaft entspricht. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein besonderer Schwerpunkt auch auf schutzbedürftige Gruppen auf dem Arbeitsmarkt gelegt werden muss, also auf Menschen mit Behinderungen, Jugendliche und ältere Menschen, und dass bestimmte Formen der Beschäftigung besonderer Aufmerksamkeit bedürfen, um die Gleichstellung der Beschäftigten in diesem Bereich zu

garantieren, vor allem unter den Bedingungen der Pandemie. Dies betrifft etwa Saisonarbeitnehmer^(?). Bei der Inanspruchnahme des Netzes stehen die Arbeitgeber vor beträchtlichen Herausforderungen. Der EWSA betont, dass gemeinsam mit den Sozialpartnern auf lokaler und europäischer Ebene deshalb eine Bewertung der erbrachten Dienstleistungen sowie eine Analyse der Ergebnisse vorgenommen werden sollte.

2.2.1. **Saisonarbeitnehmer.** Die saisonale Arbeitsmobilität über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg bringt für die Betroffenen gegenwärtig nicht nur zusätzliche gesundheitliche Risiken infolge der Pandemie mit sich, sondern bedeutet potenziell auch weniger Sicherheit, weil die Saisonarbeitnehmer weniger Kenntnisse und Informationen über das Arbeitsrecht im Aufnahmestaat haben. Das EURES-Netz, das sich vor allem an Arbeitssuchende richtet, muss seine Arbeitsweise überdenken und einen möglichst hohen Informationsstand über die Garantien in Bezug auf die Rechte, die Arbeitsbedingungen und den Status dieser Gruppe von Arbeitnehmern unter Pandemiebedingungen sicherstellen. Jeder Arbeitnehmer, der sich dafür entscheidet, in einem anderen als seinem Heimatmitgliedstaat zu arbeiten, und dazu das EURES-Netz nutzt, muss von den EURES-Teams im Voraus und auf verständliche Weise über die genauen Parameter und Bedingungen sowie über die konkreten gesundheitlichen Maßnahmen informiert werden, die für ihn und seine Familie bei Aufnahme einer Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat gelten. Auch die Verantwortung bei Nichterfüllung der zugesagten sanitären und gesundheitlichen Bedingungen bei der Arbeit muss eindeutig festgelegt werden. Nach Auffassung des EWSA muss deshalb dringend geprüft werden, ob die Verordnung (EU) 2016/589 geeignete Lösungen für die aktuellen Herausforderungen und konkreten Bedürfnisse des europäischen Arbeitsmarkts bietet oder ob sie gegebenenfalls überarbeitet werden muss. Saisonarbeitnehmer gehören aufgrund der Natur ihrer Beschäftigung zu den schutzbedürftigsten grenzüberschreitend Erwerbstätigen, und der Schutz ihrer Rechte muss überarbeitet werden, sowohl im Falle von Beschränkungen aufgrund von Pandemiemaßnahmen, Naturkatastrophen oder sonstigem Auftreten höherer Gewalt als auch generell nach der Normalisierung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens. Das EURES-Netz muss über seine Berater in den Mitgliedstaaten täglich aktuelle Informationen über die Maßnahmen bereitstellen, die in den Mitgliedstaaten ergriffen werden und die die Rechte und Verpflichtungen der Arbeitnehmer unter Pandemiebedingungen betreffen, einschließlich der Möglichkeiten und Bedingungen für eine medizinische Behandlung bei gesundheitlichen Problemen. Die Veröffentlichungen zu den Rechten der Saisonarbeitnehmer auf dem Online-Portal⁽³⁾ sind eine gute Grundlage, auf der man aufbauen kann, wenn es um die Bereitstellung derartiger Informationen geht. Es müssen Instrumente zum Schutz dieser Gruppe von Arbeitnehmern entwickelt werden, die einem öffentlich zugänglichen Monitoring unterliegen müssen. Der EWSA empfiehlt, dass die Dienstleistungen, die sich an Saisonarbeitnehmer richten, geprüft und an die Anforderungen der Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁴⁾ sowie an die Mitteilung der Kommission mit Leitlinien für Saisonarbeitnehmer in der EU im Zusammenhang mit dem COVID-19-Ausbruch⁽⁵⁾ angepasst werden.

2.2.2. **Menschen mit Behinderung.** Der EWSA empfiehlt die Anpassung des Netzes an die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, die derzeit von der Nutzung des Portals ausgeschlossen sind, was zu Ungleichheiten zwischen den schutzbedürftigen Gruppen auf dem Arbeitsmarkt führt. Der EWSA empfiehlt vor allem, das Portal um Funktionen zu erweitern, die es möglich machen, dass es von Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen in Anspruch genommen werden kann. Darüber hinaus ist es auch erforderlich, dass ein eigener Bereich für behindertengerechte Arbeitsplätze eingerichtet und ein barrierefreies Umfeld für den unkomplizierten Zugang zu Informationen über diese Arbeitsplätze geschaffen wird. Der EWSA ist der Auffassung, dass wir bei unseren Bemühungen um den Aufbau eines gemeinsamen und sozialen europäischen Hauses mehr Aufmerksamkeit und mehr Ressourcen auf diesen Aspekt richten müssen, und betont, dass strukturierte Informationen über die Zahl der Menschen mit Behinderungen nötig sind, die die Dienste des Portals in Anspruch nehmen. Gleichzeitig mangelt es uns auch an systematischen Informationen über europaweite, vom EURES initiierte Initiativen, und dieses Problem sollte rasch und angemessen behoben werden.

2.2.3. **Jugend.** Initiativen zur Förderung von Jugendlichen, die Praktika und Ausbildungsplätze suchen, sind ein Schritt zur Verbesserung des Arbeitsklimas. Das EURES-Netz nimmt bereits an europäischen Jugendprojekten teil und kann durch eine objektive Prüfung ihrer Ergebnisse und unter Anwendung eines integrierten Ansatzes dazu beitragen, das Bewusstsein dafür zu schärfen, welche Risiken bei der Vergabe von Praktikumsplätzen an junge Menschen bestehen und wie diese bewältigt oder vermieden werden können. Immer mehr junge Menschen nehmen ihr Recht auf Arbeitsmobilität in einem anderen Mitgliedstaat wahr, um erste Arbeitserfahrungen zu sammeln. Bedauerlicherweise gibt es in diesem Zusammenhang auch zahlreiche unregelmäßige und missbräuchliche Praktiken bei der Gestaltung dieser Art von Beschäftigung, die hauptsächlich auf unterschiedliche Standards in den Mitgliedstaaten und auf die Unterschiede in den einschlägigen Rechtsvorschriften zurückzuführen sind. Die bislang einzige Initiative, die sich an junge Menschen im Alter von 18 bis 35 Jahren richtet, ist das Projekt „Dein erster EURES-Arbeitsplatz“⁽⁶⁾. Der EWSA fordert, dass diese Initiative

(?) Lea von Martius und Dr. Marina Manke, Expertinnen der Internationalen Organisation für Migration (IOM), erklären in ihrer am 28. April 2021 auf dem Migration Data Portal veröffentlichten Untersuchung, dass ein Problem ganz sicher darin besteht, dass die Anliegen von Saisonarbeitnehmern keine politische Priorität darstellen. Verstärkt wird dies durch den Mangel an umfassenden und aussagekräftigen Daten: Eine erhebliche Unterschätzung der Zahl dieser Arbeitnehmer und lückenhafte Daten zu den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf ihre Mobilität, ihre Arbeitsbedingungen und ihre Gesundheit untergraben die Rechte der Arbeitnehmer und gefährden ihre Gesundheit und die Gesundheit der Allgemeinheit und letztlich die Lebensmittelsicherheit. Die vorhandenen Zahlen geben uns kein repräsentatives Bild der Branche und der Rolle, die Wanderarbeitnehmer in ihr spielen. Dies führt zu erheblichen Lücken bei den Informationen, die nötig sind, um wirksame Maßnahmen zu konzipieren und die Auswirkungen der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie auf Saisonwanderarbeitnehmer zu überwachen.“

(3) https://ec.europa.eu/eures/public/seasonal-worker-guide-your-rights-2021-09-30_de

(4) Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 375).

(5) ABl. C 235 I vom 17.7.2020, S. 1.

(6) <https://www.yourfirsteuresjob.eu/en/home>.

bewertet und ihre Wirksamkeit und Effizienz geprüft wird und dass das Portal strukturierte Informationen der Mitgliedstaaten über die Rechte und Pflichten von Praktikanten/Auszubildenden sowie über die geltenden Rechtsvorschriften bereitstellt.

2.2.4. Menschen kurz vor dem Rentenalter. Der EWSA begrüßt die steigende Lebenserwartung in Europa, ist jedoch sehr besorgt über die Auswirkungen der zunehmenden Alterung der Bevölkerung in Europa auf den Arbeitsmarkt. Um das Potenzial älterer Menschen durch die Nutzung der von EURES gebotenen Möglichkeiten so lange wie möglich voll ausschöpfen zu können, ist es sinnvoll, europaweite Programme zu entwickeln, die ältere Menschen möglichst lange in Beschäftigung halten, wie etwa das Programm „Senior Expert Services“ ⁽⁷⁾ in Deutschland. Der Anteil älterer Menschen am Arbeitsmarkt nimmt stetig zu, was spezifische Maßnahmen und Anreize erfordert. Die demografischen Herausforderungen ⁽⁸⁾, mit denen sich der europäische Arbeitsmarkt konfrontiert sieht, erfordern neue Ansätze und Maßnahmen, die im Hinblick auf die erzielten Ergebnisse koordiniert und überwacht werden. In diesem Zusammenhang verfügt das EURES über hervorragende technische und personelle Ressourcen und Kapazitäten, die aktiver und gezielt für Initiativen zur Förderung der Beschäftigung in einer alternden Bevölkerung eingesetzt werden sollten. Derzeit schlägt das Netzwerk die Initiative Reactivate ⁽⁹⁾ vor, die nach Auffassung des EWSA ebenfalls geprüft und auf ihre Wirksamkeit und Effizienz hin bewertet werden sollte.

2.2.5. Arbeitgeber. Der EWSA ist der Auffassung, dass das EURES-Netz Arbeitgebern, die das Netz nutzen, zugängliche und verständliche Informationen zur Verfügung stellen sollte und dass das Portal nicht nur die grenzüberschreitende Mobilität, sondern auch die Mobilität innerhalb der Mitgliedstaaten fördern sollte. Im Interesse der Gleichstellung aller Arbeitgeber sollten klare Leitlinien für die Bewältigung administrativer Hindernisse bei der Einstellung von Personen aus anderen Mitgliedstaaten bereitgestellt werden, wie aus dem EURES-Bewertungsbericht 2019 (Study supporting the ex-post EURES evaluation and the second biennial EURES report ⁽¹⁰⁾) hervorgeht. Vor dem Hintergrund des Arbeitskräftemangels, insbesondere des Mangels an Fachkräften, in allen Mitgliedstaaten sollte das EURES-Netz aktuelle Informationen auch über den Arbeitskräftemangel und -überschuss in den einzelnen Mitgliedstaaten bereitstellen und die Koordinierung der Maßnahmen in den Mitgliedstaaten für eine gleichmäßige Verteilung der Arbeitsuchenden fördern, um den europaweiten Arbeitsmarkt zu stärken.

2.3. Gleichzeitig ist sich der EWSA der Tatsache bewusst, dass Weiterqualifizierung und übertragbare Kompetenzen von wesentlicher Bedeutung sind, um die Kompetenzen der Arbeitskräfte zu stärken und hochwertige und nachhaltige Arbeitsplätze zu schaffen. Um die Chancen der Arbeitsuchenden auf eine Beschäftigung zu verbessern, schlägt der EWSA vor, die Funktionen des EURES-Portals um einschlägige Informationen über Möglichkeiten der Lernmobilität, also der Aus- und Weiterbildung in anderen Mitgliedstaaten, zu erweitern, die von privaten und öffentlichen Organisationen und Einrichtungen, einschließlich anderer Portale/Netze der Europäischen Kommission wie SALTO ⁽¹¹⁾, angeboten werden. Derzeit ist es nicht möglich, auf derartige Informationen gesammelt zuzugreifen. Es wäre möglich, die Informationen des Portals durch eine engere Zusammenarbeit mit Organisationen und Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung zu ergänzen. Auf diese Weise kann das Online-Portal des Netzes zu einer soliden Plattform für das Angebot einheitlicher Lösungen in den Bereichen Ausbildung, Beschäftigung und Schutz der Interessen von Arbeitsuchenden und Arbeitgebern werden.

2.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass die begrenzte Rolle des EURES-Portals als Vermittlungsplattform für die Arbeitssuche und -vermittlung neu bewertet und erweitert werden sollte, zumal die Verwaltung des Portals nunmehr der ELA obliegt. Die Aufgaben der EURES-Berater in den einzelnen Mitgliedstaaten, zu denen derzeit die Bereitstellung von Informationen sowie Beratungs- und Vermittlungsdienste sowohl für Arbeitsuchende als auch für Arbeitgeber gehört, müssen verbessert und dahingehend ergänzt werden, dass Verstöße gegen das Arbeitsrecht angezeigt und die Kontakte zu Vertretern der Arbeitsaufsichtsbehörden und anderer Kontrollstellen erleichtert werden. Dies erfordert eine wesentlich bessere Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen und den Arbeitsaufsichtsbehörden auf nationaler Ebene sowie eine Verknüpfung mit der Plattform zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit.

2.5. Der EWSA fordert ferner die Festlegung nachhaltiger Regeln für die Arbeit des EURES-Netzes zur Prävention und zur Überwachung der veröffentlichten Stellenanzeigen sowie für die Veranstaltung von Jobmessen in den einzelnen Mitgliedstaaten. In jedem Mitgliedstaat müssen gemeinsame Regeln und Verfahren für die Durchführung primärer Kontrollen, die Überprüfung unsolider Arbeitgeber und die vorübergehende Sperrung ihres Zugangs zum Portal festgelegt werden. Über entsprechende Netze und Organisationen für soziale Zusammenarbeit sollte ein geeignetes System für den Schutz der Rechte von grenzüberschreitend erwerbstätigen Personen entwickelt werden.

2.6. EURES muss eine aktivere Rolle bei der Vermeidung von Ungleichgewichten auf den nationalen Arbeitsmärkten spielen. Das Netz sollte Informationen bereitstellen und dem spezifischen Mangel bzw. Überangebot an Arbeitskräften Rechnung tragen, um zu bestimmten Zeiten die massive Abwerbung knapper Arbeitskräfte, insbesondere hochqualifizierter Arbeitskräfte, die für die Wirtschaft des Landes von größter Bedeutung sind, zu verhindern. Für viele Mitgliedstaaten stellt die Abwanderung von Fachkräften in Länder mit einem höheren Lebensstandard bereits eine Bedrohung für ihre eigenen

⁽⁷⁾ <https://www.ses-bonn.de/wir-ueber-uns>.

⁽⁸⁾ Nach Angaben von Eurostat wird der Altenquotient (Zahl der über 65-Jährigen im Verhältnis zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 16 und 65 Jahren) in der EU von 27,8 % im Jahr 2013 auf 39,5 % im Jahr 2030 steigen und kann in Dänemark bzw. Lettland bei 47,6 % bzw. 43,6 % liegen.

⁽⁹⁾ <https://www.reactivatejob.eu/en/home>.

⁽¹⁰⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=de&pubId=8370&furtherPubs=yes>.

⁽¹¹⁾ <https://www.salto-youth.net/>.

Ökosysteme dar. Der EWSA empfiehlt, dass das Netz Informationen über den Fachkräftemangel in den einzelnen Mitgliedstaaten erfasst und analysiert und einen klaren Algorithmus für die Organisation von und die Teilnahme an Aktivitäten im Zusammenhang mit der Rekrutierung von fehlenden Fachkräften schafft. Um die Sichtbarkeit und Aktualität der Aktivitäten des Netzes zu verbessern, muss überprüft werden, welche Stellenangebote von den Länderberatern auf dem EURES-Portal⁽¹²⁾ veröffentlicht werden. Derzeit sind auf dem Portal Millionen von Stellenanzeigen aus den nationalen Datenbanken der Arbeitsverwaltungen zu finden, ein großer Teil davon richtet sich jedoch nicht an alle europäischen Bürger. Dies schafft ein Gefühl für die Größenordnung des Angebots, andererseits müssen jedoch die Wirksamkeit eines solchen Ansatzes und das Endergebnis analysiert werden. Der EWSA bekräftigt, dass ein ausgewogenes Konzept für die Einstellung und das Angebot von Arbeitskräften angestrebt werden muss, das dem Mangel und dem Überschuss an Arbeitskräften in den einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung trägt.

2.7. Der EWSA fordert einen einheitlichen Ansatz für die Arbeit der EURES-Berater in den einzelnen Mitgliedstaaten durch den Austausch bewährter Verfahren und die Entwicklung einheitlicher Leitlinien. Die Rückmeldungen zwischen den verschiedenen Akteuren des Beratungs- und Vermittlungsverfahrens sollten verbessert werden. In einigen Mitgliedstaaten gibt es keinen Rechtsrahmen, der Rückmeldung und Berichterstattung über die tatsächliche Zahl der Vermittlungen im Rahmen des EURES-Netzes vorschreibt. Wir empfehlen, das europäische Koordinierungsbüro als übergeordnete Stelle mit der Erhebung und Analyse dieser Art von Informationen über die Mitgliedstaaten zu beauftragen. Auf dieser Grundlage können rechtzeitige und angemessene Entscheidungen getroffen werden, um die Funktionen des Netzes zu verbessern oder darauf aufzubauen. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein Feedback zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und öffentlichen Arbeitsverwaltungen von entscheidender Bedeutung ist, um die Wirksamkeit des EURES zu bewerten.

2.8. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass die Tatsache, dass einer der Hauptakteure, nämlich das Vereinigte Königreich, den europäischen Arbeitsmarkt verlassen hat, eine größere Flexibilität und Abstimmung der Verfahren im Zusammenhang mit der Verarbeitung, dem Schutz und der Übermittlung personenbezogener Daten, den Arbeitnehmerrechten und der Zusammenarbeit mit Vermittlungsagenturen auf lokaler Ebene und innerhalb der EU erfordert. Eine rechtzeitige Reaktion und Anpassung des Netzes an den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ist von entscheidender Bedeutung für die Sicherheit der Verfahren, die die Vermittlungstätigkeiten begleiten, sowie für die Qualität und sichere Verarbeitung der personenbezogenen Daten der EU-Bürger. Es muss sichergestellt werden, dass die EU-Bürger, deren personenbezogene Daten über das Netz übermittelt werden und bereits von Vermittlungsorganisationen im Hoheitsgebiet eines Drittlandes gespeichert wurden, angemessen informiert werden und dass auf ihre Probleme eingegangen wird. Diese Verfahren betreffen unmittelbar die Arbeit des EURES-Netzes und müssen gegebenenfalls in der Rechtsgrundlage angemessen und rechtzeitig berücksichtigt werden, möglicherweise auch in Form einer Überarbeitung der Verordnung (EU) 2016/589 und ihrer Durchführungsbeschlüsse.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/eures/public/index_de

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auf dem Weg zu einem neuen Betreuungsmodell für ältere Menschen: Lehren aus der COVID-19-Pandemie“**(Initiativstellungnahme)**

(2022/C 194/04)

Berichtersteller: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Befassung	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	241/3/3

1. Ziele und Thematik der Stellungnahme: Betreuung älterer und insbesondere pflegebedürftiger Menschen

1.1. Ziel dieser Initiativstellungnahme ist es, die verschiedenen Modelle der Langzeitpflege für Menschen über 65, die unter Autonomieverlust leiden oder pflegebedürftig sind, insbesondere in Heimen zu betrachten, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in den Mitgliedstaaten auf die verschiedenen Betreuungsmodelle — in Heimen, zu Hause oder in anderer Form erbrachte Pflegedienstleistungen — zu analysieren sowie entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen und sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene koordinierte, auf die aufgezeigten Mängel zugeschnittene Maßnahmen zu fordern.

1.2. Die steigende Lebenserwartung stellt sowohl eine Herausforderung als auch eine Chance in demografischer, sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht sowie im Hinblick auf Wohnmöglichkeiten und die Achtung der Grundrechte dar, und diese Aspekte hängen nicht nur mit der Altenpflege zusammen. Die genannte Herausforderung geht auch mit anderen Fragen einher, die mit würdevollem, autonomem, aktivem und gesundem Altern verknüpft sind. Diese vielschichtiger Problematik wird jedoch in anderen Stellungnahmen des EWSA genauer beleuchtet werden müssen.

2. Schlussfolgerungen und Empfehlungen*Zu den Pflegemodellen*

2.1. Die Betreuung älterer Menschen mit Langzeitpflegebedarf⁽¹⁾ sollte nach Ansicht des EWSA Gegenstand besonderer Aufmerksamkeit sein und im Zuge des demografischen Wandels als zentrales Element bei der Gestaltung der EU-Politik betrachtet werden. Dies ist insofern besonders wichtig, als laut Datenlage aus der Zeit vor der Pandemie im Jahr 2050 mehr als ein Viertel der Bevölkerung älter als 65 Jahre sein und sich die Zahl der über 80-jährigen verdoppelt haben wird.

2.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) schlägt die Einrichtung einer Europäischen Beobachtungsstelle für die Altenpflege vor, die z. B. Folgendes ermöglichen würde: Erhebung ausreichender statistischer Daten; Vergleich bewährter Verfahren zwischen verschiedenen staatlichen Modellen; Ermittlung struktureller Schwächen der nationalen Systeme bei den Kapazitäten zur Deckung des Unterstützungs- und Finanzierungsbedarfs; technische Unterstützung zur Erleichterung der Annahme gemeinschaftlicher Leitlinien, die auf die Erarbeitung des dritten Berichts über Altenpflege, die Umsetzung des Aktionsplans für die europäische Säule sozialer Rechte sowie einen Beitrag zur Konzipierung der europäischen Strategie für Langzeitpflege, auch für ältere Menschen, ausgerichtet sind. Mit all diesen Maßnahmen soll mehr dafür getan werden, älteren Menschen zu helfen und sie zu motivieren, so lange wie möglich aktiv, autonom und bei guter körperlicher und geistiger Gesundheit zu bleiben.

⁽¹⁾ Es sei darauf hingewiesen, dass, wenn in der Stellungnahme von „Pflege“ die Rede ist, darunter jegliche Art der Betreuung älterer Menschen fällt. Manchmal wird der Begriff „Pflege“ fälschlich als „Krankenpflege“ interpretiert — so der Fall beim französischen Begriff „soins“, obwohl sich der Begriff im Deutschen auf alle Arten von Pflegeleistungen, einschließlich der Begleitung bei folgenden Aufgaben, bezieht: Betreuung und Unterstützung älterer Menschen u. a. bei Gesprächen, Spaziergängen, Mobilität, Einkäufen, Reinigung der Wohnung, Hausarbeit wie Kochen oder auch beim Ankleiden. In der Stellungnahme wird der Begriff „Pflege“ in diesem umfassenden Sinn verwendet, Deshalb ist der Begriff „Begleitung“ hier mit eingeschlossen.

2.3. Der EWSA hält es für wesentlich, einen strategischen Rahmen mit einer mittelfristigen Vorausschau und einem ganzheitlichen Ansatz zu schaffen, um den Herausforderungen der Pflege älterer Menschen in der EU gerecht zu werden, indem die Fundamente für eine Gesellschaft mit hoher Lebenserwartung bei guter Gesundheit und für einen Solidarpakt zwischen den Generationen in der EU gelegt werden. Die Pandemie hat Vorsorge-, Koordinierungs- und Planungsmängel in Bereichen offenbart, die wesentliche Dienstleistungen für die Allgemeinheit (wie Gesundheits- und Sozialdienstleistungen) oder Strategien der biomedizinischen Forschung betreffen. Diese Mängel müssen rasch behoben werden.

2.4. Der EWSA begrüßt daher die Initiative der Kommission zur Konzipierung einer neuen europäischen Pflegestrategie. Er dringt darauf, diese so schnell wie möglich aufzustellen und die beratenden europäischen Einrichtungen sowie den auf verschiedenen Ebenen geführten europäischen sozialen Dialog unter Berücksichtigung der von den Parteien getroffenen Vereinbarungen in die Erarbeitung der Strategie einzubeziehen. Dazu gehört auch der zivile Dialog mit ältere Menschen vertretenden europäischen Organisationen der Zivilgesellschaft (u. a. die AGE-Plattform Europa und ihre verschiedenen Mitglieder). Eine in den kommenden Jahren in der EU zu schaffende spezifische europäische Strategie für ältere Menschen bleibt davon unberührt. Der EWSA schlägt ferner vor, die Pflege älterer Menschen angesichts der Bedeutung der Frage der Demografie als strategischen Aspekt in die Debatte der Konferenz zur Zukunft Europas einzubeziehen. Gleichzeitig spricht er sich dafür aus, die gesundheitspolitische Integration Europas einschließlich der Langzeitpflege für ältere Menschen als Priorität anzusehen.

2.5. Zudem wird angeregt, in der laufenden Mandatsperiode im EWSA eine Ad-hoc-Gruppe einzusetzen, die in Abstimmung mit der interfraktionellen Arbeitsgruppe des EP „Demografische Herausforderungen“ verschiedene Initiativen im Bereich der Altenpflege sowie des Alterns und der gestiegenen Lebenserwartung durchführen soll, unter anderem zu der für 2022 vorgesehenen Weltkonferenz der Vereinten Nationen für das dritte Lebensalter.

2.6. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, im Rahmen des Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte so bald wie möglich die Grundsätze anzuwenden, die sich auf die Altenpflege beziehen.

2.7. Nach Ansicht des EWSA sollte die Langzeitpflege in die sogenannten „Stresstests“ aufgenommen werden, die in der EU-Verordnung zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren festgelegt sind.

2.8. Durch die Pandemie sind die konzeptionellen, strukturellen und funktionellen Mängel der Altenpflegemodelle deutlich geworden, unabhängig davon, ob die entsprechenden Dienstleistungen in Heimen oder zu Hause und von Familienangehörigen oder von professionellen Pflegekräften erbracht werden.

2.9. Die Mitgliedstaaten müssen im Einklang mit Artikel 12 des von den 27 Mitgliedstaaten und der EU ratifizierten Übereinkommens über die Würde und die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen Gesetze zur Begleitung und zum Schutz der Autonomie älterer Menschen erlassen oder die bestehenden aktualisieren. Innerhalb der Sozialschutzsysteme sollten Zweige entwickelt werden, die die Prävention, den Autonomieverlust und die Selbstbestimmung älterer Menschen betreffen. Unter dem Aspekt eines Sozialschutzes für alle und weiterer sozialer Rechte wie Arbeitslosenversicherung, Schutz der Familie, Zugang zu Wohnraum oder Betreuung von Pflegebedürftigen muss die Autonomie älterer Menschen nach Auffassung des EWSA gleichberechtigt gewährleistet werden, indem sie im Rahmen der Entwicklung der Säulen des Wohlfahrtsstaats als subjektives Recht und Bürgerrecht anerkannt wird.

2.10. COVID-19 hat gezeigt, dass für einen Großteil der europäischen Bürgerinnen und Bürger und ihrer Familien das Angebot an hochwertigen, erschwinglichen Langzeitpflegediensten für alle älteren Menschen ungenügend und noch dazu schwer zugänglich ist. In diesem Zusammenhang müssen sich die Mitgliedstaaten nach Auffassung des EWSA vorrangig denjenigen pflegebedürftigen Personen widmen, die aus verschiedenen Gründen keinen Zugang zu den entsprechenden Dienstleistungen haben.

2.11. Der EWSA ersucht die Kommission, Vorschläge zur Antizipation und Prävention des Autonomieverlusts älterer Menschen zu erarbeiten, um entsprechenden nationalen Maßnahmen und Vorschriften einen Rahmen und einen Anstoß zu geben. Diese Vorschläge sollten dann in die Gesundheitsfürsorgestrategie und in die künftigen, aus der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen hervorgegangenen Leitlinien für ein unabhängiges Leben älterer Menschen einfließen.

2.12. Während der Pandemie war der Blick auf ältere Menschen einseitig, abwertend und sogar diskriminierend. Das Problem ist nicht die Betreuung älterer Menschen, sondern der Mangel an Betreuung.

2.13. Der EWSA schlägt vor, dass die EU, wie in seinen früheren Stellungnahmen und im EP-Bericht „Das Altern des Alten Kontinents“ gefordert, eine einheitliche Definition der Pflegebedürftigkeit und des Bedarfs an Unterstützung durch andere Menschen infolge des Autonomieverlusts festlegt. Dabei ist der Vielfalt der Ansätze in den einzelnen Ländern und ihrer Entscheidungsfreiheit bei der Gestaltung ihrer Sozialschutzsysteme Rechnung zu tragen. Denn weder ist die Identität eine Frage des Alters, noch sind alle älteren Menschen pflegebedürftig bzw. benötigen dringend externe Pflege oder ist die

Pflegebedürftigkeit aufgrund einer Behinderung mit einem Autonomieverlust gleichzusetzen, der durch mögliche altersbedingte Beeinträchtigungen verursacht wird. Allerdings kommen beide Umstände in einem erheblichen Teil der Fälle zusammen.

2.14. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, gemäß Artikel 25 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ein Europäisches Jahr der älteren Menschen auszurufen, um die Grundrechte älterer Menschen anzuerkennen und ihren Beitrag zur Gesellschaft zu würdigen.

2.15. In einer Reihe von EU-Ländern wurden bei den Gerichten Strafanzeigen oder Klagen über den Umgang mit älteren Menschen in Heimen bzw. über mögliche Fälle von Gewalt gegen sie oder Verletzung ihrer Grundrechte eingereicht. Der EWSA fordert daher die Durchsetzung der Grundsätze der europäischen Verträge sowie der von der EU und ihren Mitgliedstaaten ratifizierten Verträge der Vereinten Nationen, um die Grundrechte und die Würde älterer Menschen zu gewährleisten, die Einführung von Maßnahmen zur Begleitung älterer Menschen an der Beschlussfassung sowie die Aufnahme von Rechtsschutzmaßnahmen sowohl in Form von Rechtsbehelfen als auch außergerichtlicher Art in die Betreuungsdienste für pflegebedürftige ältere Menschen. Die Einführung der Rolle eines gesetzlichen Vermögensverwalters oder Mediators oder einer entsprechenden Funktion (je nach Rechtsordnung des betreffenden Landes), der empathisch und im besten Interesse der Pflegebedürftigen handelt, könnte ebenfalls ins Auge gefasst werden, was, wie in einigen Ländern festgestellt, positive Auswirkungen haben kann. In diesem Zusammenhang plädiert der EWSA im Einklang mit den Vorschlägen der Vereinten Nationen für die Annahme eines Übereinkommens über Würde und Rechte älterer Menschen.

Strukturen

2.16. Um dem Wunsch nach Deinstitutionalisierung der Altenpflege im Allgemeinen nachkommen zu können, müssen Autonomie, Unabhängigkeit, Fähigkeit zur Selbstversorgung und Selbstorganisation und soziale Beziehungen pflegebedürftiger älterer Menschen in Heimen gefördert werden. Dies erfordert die Bereitstellung lokaler Sozial- und Gesundheitsressourcen, wesentlich stärker strukturierter und effizienterer häuslicher Hilfe sowie neuer Wohnalternativen, wie geschütztes, begleitetes oder gemeinschaftliches Wohnen, Wohngemeinschaften oder andere Alternativen, die in verschiedenen EU-Ländern bestehen, je nach den Bedürfnissen und Präferenzen älterer, von Autonomieverlust betroffener Menschen. Für stärker pflegebedürftige Menschen müssen traditionelle Heime nach dem Motto „Leben wie zu Hause“ umgestaltet werden. Zudem müssen die durch die Pandemie zutage getretenen Schwachstellen der Pflegesysteme im Rahmen der europäischen Strukturfonds und des Kohäsionsfonds sowie der Aufbau- und Resilienzfazilität und des EU-Programms für den Gesundheitsbereich (EU4Health) durch in das Europäische Semester integrierte Finanzierungsempfehlungen angegangen werden.

2.16.1. Hierfür fordert der EWSA die Mitgliedstaaten auf, über die Struktur- und die Aufbaufonds der EU Mittel für die Anpassung von Wohnraum, die Schaffung von Wohngemeinschaften oder den Umbau des Bestands an Heimen verschiedener Art sowie für Investitionen in Arbeitskräfte und Dienstleistungen bereitzustellen. Diese Anpassungen sollten unter Einhaltung der höchsten Anforderungen an die Barrierefreiheit sowohl in Bezug auf die bauliche Umwelt als auch in Bezug auf das dazugehörige digitale Ökosystem erfolgen.

2.17. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Sozialwirtschaft (Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Verbände und Stiftungen) im Einklang mit dem Aktionsplan der EU für die Sozialwirtschaft als ein auf den Menschen ausgerichteter Sektor und somit als Schlüsselbereich und Innovationsträger für den Übergang zu diesem neuen Modell betrachtet und unterstützt werden sollte.

Ressourcen

2.18. Der zentrale Schwachpunkt dieser Thematik, der zahlreiche andere Probleme nach sich zieht, ist die unzureichende Finanzierung. Diese variiert erheblich zwischen den Mitgliedstaaten und liegt zwischen 0,3 und 3,7 % des BIP. Das hängt sicherlich mit den einzelnen Pflegeschutzmodellen zusammen, aber auch mit den infolge der jüngsten Krisen ergriffenen politischen Maßnahmen, die sich erheblich darauf ausgewirkt haben.

2.19. Angesichts der Folgen der Schuldenkrise müssen die Regeln, die diese Situation ja mit verschuldet haben, nach Auffassung des EWSA überarbeitet werden. Es gilt, über die Systeme der sozialen Sicherheit eine ausreichende öffentliche Finanzierung sicherzustellen, damit die bestehende Nachfrage befriedigt und hochwertige Dienstleistungen erbracht werden können.

2.20. Angesichts der in mehreren Mitgliedstaaten gemachten Erfahrungen hält der EWSA eine angemessene Regulierung der verschiedenen Angebote der Altenpflege sowie öffentliche Beschaffungssysteme für erforderlich, bei denen der entscheidende Faktor die Qualität der Dienstleistungen und nicht der Preis ist.

2.20.1. Deshalb sollten nach Ansicht des EWSA in den Mitgliedstaaten, auf die es zutrifft, unter Beachtung der in den einzelnen Mitgliedstaaten jeweils bestehenden Mechanismen und Verfahrensweisen sowohl die Zuweisung von Pflegeplätzen an vom Staat kofinanzierte private Pflegeeinrichtungen als auch die entsprechenden Vertragsverlängerungen davon abhängig gemacht werden, dass die Betreuungsschlüssel eingehalten werden, für die ständige Fortbildung der Arbeitskräfte gesorgt wird und die Beschäftigungsbedingungen beachtet und die steuerlichen Verpflichtungen erfüllt werden.

2.20.2. Zudem gilt es, für öffentlich-private Partnerschaften und für private — ebenso wie für öffentliche — Dienstleistungen klare und wirksame Bewertungs-, Kontroll- und Inspektionsmechanismen einzurichten, sowohl um die Zuweisung öffentlicher Mittel an rein private oder an staatlich kofinanzierte private Einrichtungen zu überwachen, als auch um der öffentlichen Verantwortung für den Schutz der Rechte älterer Menschen zu genügen.

2.21. Der EWSA hält eine gut strukturierte Debatte auf unterschiedlichen Ebenen und zwischen verschiedenen Akteuren für erforderlich, um zu einer Finanzierung der Altenpflege zu gelangen, die allen zugutekommt. Diese Finanzierung sollte nicht nur als Ausgabe, sondern auch als Investition betrachtet werden. Dazu müssen die Systeme in den einzelnen Mitgliedstaaten, die entsprechenden Finanzierungsmodelle und die verschiedenen — öffentlichen, staatlich kofinanzierten oder komplementären — Möglichkeiten ihrer finanziellen Deckung berücksichtigt werden. Bei dieser Analyse sollten positive externe Effekte in Form von Einsparungen — stets unter Beachtung des Ziels der Lebensqualität — einbezogen werden, die sich u. a. aus dem Einsatz neuer Technologien und aus Investitionen in Maßnahmen für aktives und gesundes Altern oder zur Gesundheitsförderung und Krankheitsprävention ergeben können.

2.22. Der EWSA schlägt vor, dass Maßnahmen ergriffen werden, um eine angemessene Ausbildung der Pflegekräfte durch die Entwicklung spezialisierter und institutionalisierter Ausbildungsgänge zu gewährleisten, und dass für die Tätigkeit in der Altenpflege ein offizieller Nachweis der entsprechenden Grundkenntnisse und -fähigkeiten gefordert wird. Er empfiehlt auch die Nutzung von Übergangssystemen für die Anerkennung solcher Qualifikationen zwischen den Ländern und die Bereitstellung von Finanzmitteln aus dem Europäischen Sozialfonds für die Ausbildung von Altenpflegekräften.

2.23. Nach Ansicht des EWSA sollten die verschiedenen Aspekte der Pflegekräfte-Thematik in der EU, einschließlich des Rechts auf Tarifverhandlungen, in den sozialen Dialog auf EU-Ebene einbezogen werden. Die „Autonome Rahmenvereinbarung zum aktiven Altern und zum generationenübergreifenden Ansatz“ von 2017 ist hier ein erster Schritt. Der soziale Dialog sollte auch im verbandsübergreifenden, verbandsbezogenen und sektoralen Bereich (Körperpflege- und Sozialdienstsektor) stattfinden.

2.24. Der EWSA hält es im Einklang mit der Forderung des Rates (COM(2013) 152 final) für zweckmäßig, dass die Mitgliedstaaten die ILO-Übereinkommen Nr. 177 über Heimarbeit (von 1996) und Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte (von 2011) sowie die Empfehlung 201 zur Ergänzung des Übereinkommens Nr. 189 ratifizieren.

2.25. Technische Entwicklungen können die Altenpflege zwar grundlegend unterstützen, die Arbeit des Menschen aber niemals ersetzen. Beispiele hierfür sind die Telemedizin oder Tele-Rehabilitation, die Fachkräfteausbildung, die Beibehaltung sozialer Kontakte über Videoanrufe usw. Weitere Beispiele sind der Einsatz von Sensoren am Bett oder am Körper zur Erkennung von Vitalfunktionen oder zur Vermeidung von Stürzen oder die Nutzung der Infrastruktur und Architektur, z. B. der Haustechnik zur Schaffung altersgerechter Umgebungen oder Mobilitätslösungen.

2.25.1. Folglich hält es der EWSA für notwendig, dass alle an der Altenpflege Beteiligten in stärkerem Maße Innovationen auf der Grundlage digitaler Technologien nutzen, was sich durch Programme im Rahmen der Strukturfonds fördern ließe. Der EWSA schlägt ferner vor, die Schulung älterer Menschen in Langzeitpflege in digitalen Technologien in Erwägung zu ziehen.

2.26. Andererseits ist der Schutz pflegebedürftiger älterer Menschen, anders als mitunter behauptet wird, nicht unvereinbar mit der Betreuung von Kindern und Jugendlichen. Nach Ansicht des EWSA sollte diese falsche Vorstellung verworfen werden. Ebenso wie der ökologische und der digitale Wandel mit dem sozialen Wandel einhergehen müssen, muss die Bewältigung der demografischen Herausforderung und ihre Nutzung als Chance auf einem Solidarpakt zwischen den Generationen basieren. Dessen grundlegendes Ziel muss der Zugang zu hochwertiger Bildung für alle, zu regulärer Beschäftigung und guter Arbeit sowie zu umfassenden ausgereiften Sozialschutzsystemen sein. Das gilt insbesondere für europäische Gesellschaften, in denen der Sozialpakt auf der Solidarität zwischen den Generationen beruht. Aus diesem Grund ist der intergenerationelle Kooperationspakt eine Grundvoraussetzung für die Erneuerung des europäischen Gesellschaftsvertrags. Ohne den Zusammenhalt zwischen den Generationen werden weder der sich derzeit vollziehende Wandel der Gesellschaft noch der Wiederaufbau nach der Pandemie gelingen.

2.27. Nach Ansicht des EWSA müssen im Rahmen der Politik und der Maßnahmen für die Begleitung und Pflege älterer Menschen dringend weit gefasste Strategien entwickelt werden, um: a) frühzeitig Probleme zu erkennen, die zu einem künftigen Verlust an Autonomie führen können, und den zu Autonomieverlust und Pflegebedürftigkeit führenden Prozess zu antizipieren, ihm vorzubeugen, Rehabilitationsmaßnahmen durchzuführen und die entsprechende Finanzierung bereitzustellen; b) das Entstehen von Pflegebedürftigkeit durch gesundheitsförderliche Verhaltensweisen, Ernährung, körperliche Betätigung oder Beschäftigungsbedingungen hinauszögern; c) die Auswirkungen von einschneidenden Veränderungen (Arbeitslosigkeit, Trennung vom Partner, Wechsel in andere Berufe oder Eintritt in die Rente) und von Einsamkeit auf die Gesundheit zu antizipieren; d) Personen zu erkennen, die in speziellen Situationen (neurodegenerative Erkrankungen, Depressionen und Suizidgefahr, Krebs usw.) besonders anfällig sind; e) dauerhaft ausreichende Finanzmittel zur Wahrnehmung der kollektiven Verantwortung für die Altenpflege bereitzustellen; f) pflegende Angehörige durch Instrumente, Schulungen, Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Berufsleben und Betreuung zu begleiten und zu unterstützen,

wobei zu berücksichtigen ist, dass ihre Pflegearbeit zum Verlust der eigenen Autonomie führen kann, ohne dass sie einen Anspruch auf Schutzmaßnahmen für ihren eigenen Lebensabend erworben haben.

3. Hintergrund und Kontext

Entwicklungen

- 3.1. Seit Jahrzehnten wird in der EU über den Pflegebedarf älterer Menschen diskutiert.
- 3.2. Mehrere Aspekte haben zu weiteren Änderungen der ursprünglichen Konzeption der Langzeitpflege beigetragen. Der rein auf Unterstützung ausgerichtete Ansatz ging dabei allmählich über in einen integrativeren, gesundheitlich-sozialen, universellen, personenzentrierten und qualitätsorientierten Ansatz, der nach Auffassung des Rates und der Europäischen Kommission drei grundlegende Kriterien erfüllen muss: Zugänglichkeit für alle, unabhängig von Einkommen oder Vermögen; Pflegequalität; ausreichende Finanzierung der Gesundheits- und Sozialfürsorgesysteme.
- 3.3. Soziologische Veränderungen haben zur Stärkung dieser Tendenz beigetragen, wie etwa die Bevölkerungsalterung, der Anteil älterer pflegebedürftiger oder nicht mehr selbstständiger Menschen, die Zunahme psychischer Erkrankungen in den oberen Schichten der Bevölkerungspyramide, der massive Anstieg der Zahl erwerbstätiger Frauen, die wachsende Zahl allein lebender Menschen oder die sich wandelnden Familienstrukturen.
- 3.4. Die Auswirkungen dieser Veränderungen stellten sowohl den Unterstützungscharakter der Sozialdienste als auch die zentrale Rolle der Familie — vor allem der Frauen — im Bereich der Pflege in Frage, was zur Notwendigkeit führte, neben Renten, Bildung, Gesundheitsversorgung oder Pflege auch die sogenannte vierte Säule des Sozialstaats zu entwickeln, die sich auf soziale Dienstleistungen bezieht.
- 3.5. Vor allem seit der Schuldenkrise und der Einführung von Sparmaßnahmen, die unter anderem je nach EU-Mitgliedstaat zu Haushaltskürzungen im Gesundheits- und Sozialwesen geführt haben, sind in den einzelnen Mitgliedstaaten jedoch unterschiedliche Tendenzen zu einer Rückkehr zum Unterstützungsansatz und einer stärkeren Priorisierung der höchsten Pflegestufen oder der Menschen mit geringen finanziellen Mitteln zu beobachten. Auch wurde die Tendenz zur Pflege außerhalb der Familie als Grundlage des Systems gebremst, während die Pflegeleistungen — mit oder ohne öffentliche Finanzierung — zunehmend kommerzialisiert werden.
- 3.6. All dies geschieht je nach Mitgliedstaat mit unterschiedlicher Intensität vor dem Hintergrund eines erhöhten Haushaltsdrucks auf die Altersvorsorgesysteme, einer stark gestiegenen Nachfrage nach Langzeitpflege, einer Zunahme der Arbeitslosigkeit in bestimmten Mitgliedstaaten, prekärer Arbeitsverhältnisse und unterbrochener Erwerbsbiografien sowie einer vorrangigen Berücksichtigung der über 50-jährigen in den Personalabbauplänen der Unternehmen. Diese Situation droht ohne entschlossene öffentliche Maßnahmen dazu zu führen, dass das Rentenniveau im Vergleich zu heute sinkt und die Ungleichheiten beim Zugang zur Pflege zunehmen.
- 3.7. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist auch die Beantwortung der Frage, ob Pflege, Unterstützung und Zusammenleben zu Hause oder in einer Pflegeeinrichtung erfolgen sollten. Vielen Umfragen zufolge möchten die meisten Betroffenen zu Hause und in ihrem gewohnten Umfeld bleiben.
- 3.8. Diese Präferenz entspricht zugleich einer strukturellen Nachfrage — die zudem eine wirtschaftliche Grundlage hat — nach einem stärkeren Eintritt in den Arbeitsmarkt: In der EU geben 25 % der Frauen an, dass sie aufgrund ihrer Betreuungsaufgaben, einschließlich der Pflege älterer Menschen, gar keiner Erwerbstätigkeit oder ungewollt nur einer Teilzeitarbeit nachgehen können (im Vergleich zu 3 % der Männer). Da die Familien kleiner sind und die Finanzierung des Haushalts in vielen Fällen, außer in Einpersonenhaushalten, nicht durch ein einziges Gehalt sichergestellt ist, wird die Pflege durch Familienangehörige zunehmend untragbar. Wenn der Zugang zur Pflege nicht auf Gruppen mit höherem Einkommen beschränkt werden soll, müssen die Mittel aufgestockt werden.
- 3.9. Es ist daher dringend erforderlich, die positiven sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen eines integrativen und hochwertigen Pflegewesens mit Herz hervorzuheben: Zunächst ist betonen, dass die Finanzierung von Pflegedienstleistungen als Investition mit großem und vielfältigem Nutzen betrachtet werden sollte. Die negativen externen Effekte unzureichender oder unerschwinglicher Pflege auf die Gesundheits- und Sozialausgaben werden dadurch verringert. Die soziale Dimension wird verbessert hinsichtlich der Unterstützung der Familien, der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, der Pflege anderer Familienmitglieder, der emotionalen Unterstützung, der Durchführung solidarischer Tätigkeiten und des geschichtlichen Gedenkens. Auf wirtschaftlicher Ebene werden die Schaffung von Millionen Arbeitsplätzen, die Finanzierung eines Großteils der Haushalte mit niedrigem Einkommen, höhere Steuereinnahmen, mehr Konsum, die Weitergabe von Ersparnissen an Nachkommen sowie die Aufrechterhaltung von Produktivtätigkeiten und das produktive Unternehmertum erleichtert. Darüber hinaus ist die Pflege zu Hause im Allgemeinen nicht nur viel umfassender und individueller, sondern — außer in bestimmten Fällen wie z. B. bei im Heim untergebrachten Menschen mit hohem Autonomieverlust — auch preiswerter als die Pflege in einer Einrichtung.

3.10. Eine wesentliche Säule der Systeme der institutionellen Pflege und der Formen der häuslichen Pflege sind die Pflegekräfte. Diese reichen in bestimmten Fällen nicht aus, haben prekäre Beschäftigungsverhältnisse, verfügen nicht über die nötigen Ausbildungshilfen, werden beruflich zu wenig anerkannt und sind unterbezahlt oder nicht gemeldet (in einigen Ländern ist ihr Anteil signifikant). u. a. deshalb müssen in den verschiedenen Phasen der Berufsausbildung Programme zur Altenpflege, einschließlich der Betreuung nicht selbstständiger Personen, vorgesehen werden, auch im Sinne der dualen Ausbildung.

Folgen und Lehren der Pandemie

3.11. Die Pandemie hat — zum großen Teil durch die dadurch hervorgerufenen Schäden — noch stärker vor Augen geführt, dass die Alterung der Bevölkerung eine zentrale strategische Herausforderung für die EU und ihre Mitgliedstaaten ist. Sie hat die aus dem Verlust an Selbstständigkeit und der Abhängigkeit resultierenden Pflegebedürfnisse älterer Menschen verdeutlicht. Laut dem Bericht der Europäischen Kommission und des Ausschusses für Sozialschutz über Langzeitpflege 2021 wird in 30 Jahren die Zahl der über 65 Jahre alten Menschen auf 130,1 Mio. steigen, was einer Zunahme um 41 % im Vergleich zu heute entspricht. Da Situationen der Behinderung und der Bedarf an Langzeitpflege und -betreuung mit dem Alter ebenso zunehmen wie die Lebenserwartung bei guter Gesundheit, dürfte die Zahl der Menschen, die möglicherweise eine solche Pflege benötigen, in der EU-27 von 30,8 Mio. im Jahr 2019 auf 33,7 Mio. im Jahr 2030 und auf 38,1 Mio. im Jahr 2050 steigen.

3.12. Mehrere Aspekte haben zu einem stärkeren kollektiven Bewusstsein für die Herausforderungen im Zusammenhang mit der steigenden Lebenserwartung beigetragen. Die COVID-19-Pandemie hat zu einer höheren relativen Sterblichkeit geführt, insbesondere unter älteren Menschen — vor allem jenen, die besonders gefährdet sind und in Heimen leben. Während der Pandemie waren ältere Menschen mit Vorurteilen und Stereotypen sowie diskriminierenden Entscheidungen bei Reihenuntersuchungen konfrontiert, und der gesellschaftliche Wert und Beitrag dieser Bevölkerungsgruppe wurde implizit oder explizit in Frage gestellt.

3.12.1. Die öffentliche Debatte war auch durch die verzerrte Darstellung eines vermeintlichen Widerspruchs zwischen den Interessen junger Menschen und denen „der Alten“ geprägt. Es sind konzeptionelle, strukturelle und funktionelle Mängel bei den Altenpflegemodellen zutage getreten. Es besteht zunehmend der Wunsch, diese Modelle stärker auf den Zugang zu einer hochwertigen Pflege und deren Bezahlbarkeit auszurichten, die Würde und Rechte der älteren Menschen zu wahren und so weit wie möglich ihr selbstbestimmtes Leben und ihr soziales Umfeld zu erhalten sowie die Koordinierung zwischen den Sozial- und Gesundheitsdiensten und deren Finanzierung zu gewährleisten (die öffentlichen Ausgaben machten durchschnittlich 1,7 % des europäischen BIP aus und werden sich voraussichtlich bis 2050 verdoppeln, wenn es zu einer Aufwärtskonvergenz zwischen den Mitgliedstaaten kommt).

3.12.2. Außerdem wurde auf Mängel bei einem wesentlichen Pfeiler der Langzeitpflege hingewiesen, nämlich die Pflege- und Arbeitskräfte dieser Branche, in der derzeit 6,4 Mio. Menschen beschäftigt sind und bis 2030 voraussichtlich weitere 7 Mio. Arbeitsplätze entstehen werden. Schließlich wurde — anders als zuvor — hervorgehoben, welchen Beitrag die nichtgewerblichen Dienstleistenden in der Langzeitpflege leisten (wobei es im gesamten Sektor eine geschlechtsspezifische Verzerrung gibt) und dass bestimmte Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und zum Schutz dieser Gruppe notwendig sind. Jetzt muss gehandelt werden.

3.13. Die stärkere Fokussierung auf demografische Herausforderungen und Chancen und — was den Inhalt dieser Stellungnahme betrifft — die Pflege älterer Menschen, die ihre Selbstständigkeit verloren haben bzw. abhängig von anderen sind, hat dazu beigetragen, dass die EU-Organe wichtige Papiere zu diesen Fragen sowie zu dem in der vorliegenden Stellungnahme erörterten Thema erarbeitet haben.

3.14. Dazu zählen das Grünbuch der Europäischen Kommission zum Thema Altern, der Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte, die Entschließung des Europäischen Parlaments zum Thema „Das Altern des Alten Kontinents“, der Bericht und die Schlussfolgerungen des Rates der EU zur durchgängigen Berücksichtigung des Alterns in der öffentlichen Politik, der Bericht der Europäischen Kommission und des Ausschusses für Sozialschutz über Tendenzen, Herausforderungen und Chancen in einer alternden Gesellschaft, das Arbeitsdokument des Ausschusses der Regionen zu dem „Zukunftsplan für Pflegekräfte und Betreuung — Lokale und regionale Chancen für eine europäische Herausforderung“ und insbesondere der von Kommissionspräsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Union vor dem Europäischen Parlament formulierte Vorschlag zur Erarbeitung einer „neuen Strategie für Pflege und Betreuung“.

3.15. Die Krise hat deutlich gemacht, dass die Kenntnisse in dieser Frage in der gesamten EU verbessert werden müssen. Es ist festzustellen, dass es kaum statistische Daten über ältere Menschen gibt, dass mehr gemeinsames Wissen über die in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlichen Sozialschutz- und Pflegemodelle erforderlich ist, dass es wünschenswert ist, bewährte Methoden zu sammeln und unter den Mitgliedstaaten zu verbreiten, und dass es notwendig ist, Diskriminierung von und Gewalt gegen pflegebedürftige ältere Menschen zu untersuchen und zu verhindern. Kurz gesagt: es bedarf diesbezüglich einer eingehenden und fortlaufenden Nachverfolgung.

3.15.1. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass diese Stellungnahme, mit der die Situation in den einzelnen Ländern analysiert und verglichen werden soll, durch diverse Studien und Berichte untermauert wird, u. a. dem Bericht der Europäischen Kommission und des Ausschusses für Sozialschutz, die kurz vor der Erarbeitung dieser Stellungnahme veröffentlicht wurden.

3.15.2. Darin wird nicht nur die Vielfalt der Betreuungsmodelle und der unterschiedlichen Situationen in den einzelnen Mitgliedstaaten aufgezeigt, sondern auch daraus zu ziehende übereinstimmende Lehren. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sind die folgenden zu nennen: i) die Bevorzugung häuslicher oder dieser entsprechender Pflege; ii) das Erfordernis einer besseren Koordinierung von Sozial- und Gesundheitsdiensten; iii) die wesentliche Rolle des Pflegepersonals und die notwendige Anerkennung dieser Rolle in ihren verschiedenen Aspekten, einschließlich des Entstehens informeller Beschäftigung; iv) die unzureichende Deckung des Pflegebedarfs; v) die dringliche Auseinandersetzung mit den Notwendigkeiten einer ausreichenden, leistbaren und nachhaltigen Finanzierung; vi) die Pflicht, partiellen Ansätzen entgegenzuwirken, die nicht mit der Anerkennung und Würde älterer Menschen vereinbar sind; vii) das Erfordernis, Sichtbarkeit, Anerkennung, Schutz und Unterstützung informeller Pflegekräfte zu verbessern; viii) die Unzulänglichkeit statistischer und soziologischer Daten über ältere Menschen; ix) die Notwendigkeit, sich bei der Analyse mit ambulanten Pflegediensten und mit häuslicher Pflege zu befassen; x) die Wechselwirkung zwischen den verschiedenen Aspekten der Altenpflege; xi) die bedeutende geschlechtsspezifische Dimension in diesem Sektor; xii) das Erfordernis, Handlungsprotokolle, Bewertungssysteme und Regulierungsmaßnahmen für die Pflegemodelle einzuführen.

3.16. Die Pandemie hat die Mängel der Modelle der Altenpflege verdeutlicht, so wie sie von Heimen, häuslichen Pflegediensten, Familienangehörigen oder privaten Pflegekräften erbracht wird.

3.17. Diese Mängel zeigen sich darin, ob jeder die Betreuung erhalten kann oder nicht, sowie in der Diversifizierung und Fragmentierung des Dienstleistungsangebots, der ungenügenden Regulierung dieser Dienstleistungen, den Schwierigkeiten bei der Koordinierung der Verwaltungsebenen, den Problemen bei der Abstimmung zwischen Sozial- und Gesundheitsdiensten, der zunehmenden Kommerzialisierung der Dienstleistungen und der Notwendigkeit von Präventionsstrategien und -maßnahmen. Strukturell betrachtet können diese Mängel mit dem Anteil älterer Menschen — insbesondere der hilfsbedürftigsten — in Zusammenhang stehen, die in Pflegeheimen und nicht in einem personenzentrierten Modell leben. In funktioneller Hinsicht zeigen sie sich großenteils in geringen Finanzmitteln, fehlenden oder ungenügenden Schutzmaterialien, Prekarität, Berufsrisiken (einschließlich psychischer Gesundheit), mangelnder Ausbildung und mangelnder beruflicher und arbeitsrechtlicher Anerkennung des Personals.

3.18. COVID-19 hat gezeigt, dass das Angebot an Langzeitpflege für alle älteren Menschen zu Kosten, die für einen großen Teil der europäischen Bevölkerung erschwinglich sind, unzureichend ist. In diesem Zusammenhang ist es von vorrangiger Bedeutung, die Gruppe der älteren Menschen zu quantifizieren und zu berücksichtigen, die zwar pflegebedürftig sind, aber aus verschiedenen Gründen keinen Zugang zu Pflegedienstleistungen haben (fehlende Plätze, finanzielle Kosten usw.). So nahm in der EU-27 im Jahr 2014 nur ein Drittel der über 65-jährigen, die ernste Schwierigkeiten mit der Selbstpflege hatten, häusliche Pflegedienste in Anspruch. Die Sozialschutzmodelle der Mitgliedstaaten sollten ebenfalls angepasst werden, um diesen neuen Bedürfnissen durch verfügbare, zugängliche, nachhaltige, erschwingliche und hochwertige öffentliche oder bezuschusste Dienstleistungen gerecht zu werden.

3.19. Die Institutionalisierung der Altenpflege in Heimen wurde bereits vor der Pandemie stark in Frage gestellt, ihre Ablehnung hat aber in der Folge noch zugenommen, mit Ausnahme des Falles einiger unselbständiger oder stark pflegebedürftiger älterer Menschen. Unter den Mängeln sind folgende hervorzuheben: erhöhte Ansteckungsgefahr; Verlust der Kontrolle über das eigene Leben; starrer Alltagsablauf; Überbelegung und sehr unterschiedliche Profile der Bewohner; geringe Privatsphäre (in der Regel zwei Personen in einem Zimmer); geringe Beteiligung der Bewohner oder ihrer Angehörigen an der Kontrolle der Heimverwaltung; Schwächung der familiären und sozialen Beziehungen; sowie Umzug und Entwurzelung aus ihrem gewohnten Umfeld. Es besteht auch die dringende Notwendigkeit, die Rechte und den ausdrücklichen Willen älterer Menschen in diesen Heimen durch Formen der Vormundschaft zu stärken, die ihrer Würde und ihrer besonderen Situation Rechnung tragen; dies gilt insbesondere für ältere Menschen mit kognitiven und psychischen Problemen.

3.20. Zudem ist auf die mangelnde Kontinuität der häuslichen Hilfsleistungen, häusliche Isolation, Schwierigkeiten beim Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen usw. für ältere Menschen hinzuweisen, die in ihrem eigenen Heim betreut werden.

3.21. Im Allgemeinen wurde während der Pandemie eine stereotype und sogar diskriminierende Einstellung gegenüber älteren Menschen beobachtet, obwohl das Altern nicht als Problem, sondern als Chance betrachtet werden sollte. In einer Reihe von Ländern kam es zu gerichtlichen Anklagen oder Prozessen im Zusammenhang mit der Behandlung älterer Menschen in Pflegeheimen oder möglichen Verstößen gegen die Grundrechte. Dies hat deutlich gemacht, dass dauerhafte Mechanismen geschaffen werden müssen, um das Wohlergehen und die Rechte älterer Menschen zu schützen und ihre Diskriminierung zu bekämpfen.

3.22. Während der Pandemie sind in vielen Ländern erhebliche Defizite im Bereich des Pflegepersonals zutage getreten, wie z. B: 1) Personalmangel, hoher Anteil von Zeit- und Teilzeitverträgen, hohe Personalfuktuation, niedrige Gehälter, geringe berufliche Anerkennung, fehlende Arbeitsrechte wie Arbeitslosenansprüche oder in bestimmten Fällen die Anerkennung der COVID-19-Infektion als Berufskrankheit und in einigen Ländern sogar ein erheblicher Anteil von Arbeitnehmern ohne Beschäftigungsvertrag, oft auch ohne soziale Rechte und ohne Sozialversicherung; und 2) mangelnde Ausbildung und Zulassung von Pflegekräften (Altenpfleger und -pflegerinnen, Pflege- und Hilfskräfte ambulanter Dienste), die die überwiegende Mehrheit der Heim- und Hauspflegedienstleistungen erbringen ⁽²⁾.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Anhang zur Stellungnahme SOC/687 (nur in englischer Sprache).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Rechtsstaatlichkeit und Aufbaufonds“**(Initiativstellungnahme)**

(2022/C 194/05)

Berichtersteller: **Christian BÄUMLER**

Beschluss des Plenums	25.3.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.12.2021
Verabschiedung im Plenum	20.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	204/14/18

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) betont, dass die Europäische Union sich auf Werte gründet wie die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören.

1.2. Nach Auffassung des EWSA ist die Einhaltung dieser Werte, insbesondere der Rechtsstaatlichkeit, von elementarer Bedeutung für die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger und den Fortbestand der Europäischen Union.

1.3. Der EWSA setzt sich dafür ein, dass der Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission im Falle systematischer rechtsstaatlicher Mängel, die den Haushalt der Europäischen Union gefährden, hohe und abschreckende Sanktionen verhängen.

1.4. Für den EWSA ist es von herausragender Bedeutung, dass die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Programme zum Wiederaufbau darlegen, durch welche Maßnahmen sie die Rechtsstaatlichkeit stärken werden.

1.5. Der EWSA fordert, dass alle durch den EU-Haushalt geförderten Programme gesetzlichen Vorgaben zur Informationsfreiheit und Transparenz unterliegen.

1.6. Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die Teilnahme an der verstärkten Zusammenarbeit zur Europäischen Staatsanwaltschaft Voraussetzung für die Teilhabe an Programmen wird, die durch den EU-Haushalt finanziert werden.

1.7. Der EWSA fordert die Weiterentwicklung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) zu einer Agentur für Rechtsstaatlichkeit und Verwaltungseffizienz.

1.8. Der EWSA geht davon aus, dass systematische rechtsstaatliche Mängel in Mitgliedstaaten schädliche Auswirkungen auf den EU-Haushalt haben, und spricht sich dahingehend für eine Beweislastumkehr aus.

1.9. Der EWSA fordert, dass die EU Nichtregierungsorganisationen, die sich für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit einsetzen, vor unangemessener Einflussnahme geschützt und deren Finanzierung unterstützt.

1.10. Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die europäischen Institutionen eine Kampagne mit der Zivilgesellschaft unter dem Titel „Meine EU — meine Rechte“ starten, die zu einem unionsweiten Dialog über die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit einlädt.

2. Allgemeine Bemerkungen

Hintergrund des Vorschlags

2.1. Die Europäische Union ist auf die in Artikel 2 EUV aufgeführten Werte gegründet. Diese umfassen die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte, einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Zudem zeichnet sich die europäische Gesellschaft durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern aus ⁽¹⁾.

2.2. Die Einhaltung dieser Werte ist von elementarer Bedeutung für alle Unionsbürgerinnen und -bürger. Vor dem Hintergrund der europäischen Geschichte und insbesondere den Menschheitsverbrechen in den Weltkriegen hat die Europäische Union ein Schutzversprechen abgegeben, den Frieden in Europa zu gewährleisten und die Grundrechte aller ihrer Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Daraus ergibt sich der Auftrag für die Europäische Union, systematische Verletzungen dieser Werte zu verfolgen und zu unterbinden.

2.3. Darüber hinaus ist die Einhaltung dieser Werte, insbesondere der Rechtsstaatlichkeit, Voraussetzung für das Bestehen der Europäischen Union in ihrer derzeitigen Form: Die Europäische Union genügt nur dann dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, wenn alle Mitgliedstaaten den Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit genügen. Nur dann ist sichergestellt, dass die Unionspolitiken, inklusive Ausgaben aus dem europäischen Haushalt, in allen Mitgliedstaaten korrekt umgesetzt werden. Ferner beruht die Zusammenarbeit der mitgliedstaatlichen Justiz und Verwaltungen auf dem gegenseitigen Vertrauen, dass alle Mitgliedstaaten die gemeinsamen Werte teilen und in der Praxis leben. Nur auf dieser Grundlage ist es möglich, dass mitgliedstaatliche Verwaltungen und Organe der Rechtspflege grenzüberschreitend zusammenarbeiten und Entscheidungen aus einem anderen Mitgliedstaat anerkennen und umsetzen.

2.4. Ferner sind diese Werte, insbesondere die Rechtsstaatlichkeit, von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Europäischen Union. Denn neben der Gewährleistung der Investitionssicherheit, der Beachtung von Wettbewerbsregeln und anderer Wirtschaftsregulierung ist das Vertrauen in das Rechtssystem insgesamt entscheidend für private Investitionen und grenzüberschreitenden Handel. Eine nachhaltige Erholung des europäischen Binnenmarkts von den wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie erfordert daher, neben besonderen Stützungsmaßnahmen etwa im Rahmen des Wiederaufbaufonds, die Einhaltung der europäischen Werte und insbesondere der Rechtsstaatlichkeit.

2.5. Schließlich sind das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit und die weiteren in Artikel 2 EUV genannten Werte Teil des Selbstverständnisses der Europäischen Union. Die Rechtsstaatlichkeit ist ein integraler Bestandteil einer demokratisch-pluralistischen Gesellschaft in Europa, die eines der Gründungsversprechen der Union ist. Die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit geht allerdings auch über die Unionsgrenzen hinaus. Die Außen- und Sicherheitspolitik der Union fußt maßgeblich auf den Werten des Artikels 2 EUV und dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit. In ihrer Außenpolitik setzt sich die Europäische Union für eine rechts- und wertebasierte globale Ordnung ein. Dies kann die Europäische Union nur dann weiterhin glaubhaft tun, wenn sie selbst und alle ihre Mitgliedstaaten diesen Ansprüchen genügen. Auch die Integrations- und weltweite Anziehungskraft der Union beruht maßgeblich auf der Einhaltung dieser Werte.

2.6. Die europäischen Institutionen haben die Bedeutung der Werte des Artikels 2 EUV und insbesondere der Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit in zahlreichen Stellungnahmen und Gesetzgebungsakten immer wieder betont. Neben anderen Sanktionsmöglichkeiten, insbesondere dem Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 263 AEUV, bietet die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ nunmehr die Möglichkeit, systematische Verstöße gegen rechtsstaatliche Grundsätze finanziell zu sanktionieren. Dies dient in erster Linie dem Schutz des Haushalts der Union. Es kann darüber hinaus aber auch allgemein zu einem besseren Schutz der Rechtsstaatlichkeit in allen Mitgliedstaaten beitragen. Die Verordnung soll darüber hinaus die Glaubwürdigkeit der Union stärken und so Investitionen erleichtern.

2.7. Der EWSA begrüßt die Einführung dieser neuen Verordnung. Neben dem Schutz der Rechtsstaatlichkeit und der finanziellen Interessen der Union dient die Verordnung auch der gesellschaftlichen Akzeptanz finanzieller Transfers in der Europäischen Union und insbesondere des Wiederaufbaufonds in allen Mitgliedstaaten. Entscheidend für die Wirksamkeit der Verordnung ist allerdings, dass die Verordnung in der Praxis umgesetzt wird und bei Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit, die zugleich den Haushalt der Union gefährden, schnelle und umfassende Sanktionen verhängt werden.

2.8. Neben dieser neuen, insbesondere auf die Rechtsstaatlichkeit der Mittelvergabe konzentrierten Überwachung sollte die Kommission auch ihre allgemeinen Aufgaben zur Überwachung des EU-Haushalts weiterhin voll wahrnehmen und, wo nötig, verschärfen. Denn jede falsche Verwendung von EU-Mitteln, selbst wenn diese nicht auf Mängeln der Rechtsstaatlichkeit beruht, schadet den europäischen Programmen und dem Ansehen der EU. Darüber hinaus sollte die Kommission auch sicherstellen, dass den Unionsbürgerinnen und -bürgern besser bekannt wird, welche Projekte die EU vor

⁽¹⁾ Artikel 2 EUV.

⁽²⁾ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 1).

Ort konkret (mit-)finanziert. Hierzu sollten auch die entsprechenden Vorschriften zur Transparenz und Information der Öffentlichkeit, etwa über Tafeln bei Bauprojekten und online zugängliche Informationen, angepasst und die Beteiligung der EU deutlicher hervorgehoben werden.

3. Allgemeine Forderungen

3.1. Der EWSA fordert die strikte Anwendung der neuen Verordnung in allen haushaltsrelevanten Bereichen. Um die ihr in der Verordnung und den Verträgen übertragenen Überwachungsaufgaben zu erfüllen, muss die Kommission angemessene personelle und finanzielle Ressourcen bereitstellen und Hinweise auf mögliche Verstöße konsequent verfolgen. Hierbei muss die Kommission strikt objektive Kriterien anwenden und Verstöße in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen untersuchen. Darüber hinaus sollte die Kommission auch die korrekte Umsetzung von EU-Programmen in Drittländern stärker kontrollieren und insbesondere bei Beitrittskandidaten dieselben Kriterien wie bei Mitgliedstaaten anwenden.

3.2. Insbesondere müssen die Kommission und die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass keine Zahlungen aus dem Haushalt der Union erfolgen, deren Verwendung nicht lückenlos nachgewiesen werden kann. Alle Empfänger, und zwar unabhängig von ihrer öffentlich- oder privatrechtlichen Organisationsform, von Zahlungen aus dem Haushalt der Union müssen entsprechenden Transparenzregeln unterliegen. Über die Verwendung der Mittel sollten die Mitgliedstaaten und die Kommission die Zivilgesellschaft umfassend informieren und diese zu möglichen Verbesserungen in der Mittelverwendung anhören. Für die Planung und Durchführung des Haushalts muss es ein transparentes Verfahren und Konsultationen geben, wobei die Mitgliedstaaten auch Organisationen der Zivilgesellschaft anhören sollen.

3.3. Im Falle von systematischen rechtsstaatlichen Mängeln in den Mitgliedstaaten, die zugleich den Haushalt der Union gefährden, ist eine frühzeitige und schnelle Reaktion insbesondere der Kommission erforderlich. Nur so kann sichergestellt werden, dass Fehlentwicklungen schon frühzeitig erkannt und abgestellt werden. Zudem müssen im Falle von Verstößen abschreckende Strafen auferlegt werden: Auch in anderen Bereichen, etwa zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts, verhängt die Kommission bedeutende finanzielle Sanktionen, um die Geltung des Unionsrechts zu schützen. Aufgrund der fundamentalen Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit und des Schutzes des Haushalts der Union müssen Kommission und Rat ebenso in diesen Bereichen hohe und abschreckende Strafen verhängen. Bei einer möglichen Reform der Verordnung sollte dies auch ausdrücklich im Verordnungstext festgelegt werden. Zudem fordert der EWSA, dass Kommission und Rat sich eng mit dem Europäischen Parlament abstimmen und dass dieses bei einer möglichen Reform der Verordnung in Zukunft dieselben Verfahrensrechte wie der Rat erhält.

3.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass systematische rechtsstaatliche Mängel in einem Mitgliedstaat immer auch die Durchführung der von der EU finanzierten Programme und damit den Schutz des EU-Haushalts beeinträchtigen oder zumindest erheblich gefährden. Sofern systematische rechtsstaatliche Mängel in einem Mitgliedstaat festgestellt werden, sollte dieser daher die Beweislast dafür tragen, dass die Durchführung der von der EU finanzierten Programme und der Schutz des EU-Haushalts sichergestellt sind. Der EWSA fordert, dies in der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 klarzustellen.

3.5. Neben den in der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 vorgesehenen Möglichkeiten sollten die Kommission, der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament im Fall von systematischen Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit auch alle anderen ihnen zur Verfügung stehenden Sanktionsmittel einsetzen. Hierzu zählen insbesondere das Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 263 AEUV und das Verfahren nach Artikel 7 EUV. Auch bei der Anwendung dieser Verfahren sollten die genannten europäischen Institutionen auf eine möglichst zügige Durchführung achten und auf abschreckende Strafen hinwirken. Die Kommission sollte insbesondere zur Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 unverzüglich Leitlinien erlassen, um im Falle von Verstößen gegen rechtsstaatliche Grundsätze schnell reagieren zu können. In diesen Leitlinien sollte die Kommission insbesondere festlegen, unter welchen Bedingungen sie eine finanzielle Sanktion für erforderlich hält und welche finanziellen Sanktionen sie für angemessen erachtet. Ferner sollte sie auch darlegen, unter welchen Bedingungen sie zusätzlich ein Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 263 AEUV oder ein Verfahren nach Artikel 7 EUV einleiten wird.

3.6. Darüber hinaus sollten die Europäische Kommission, der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament weiterhin einen fortwährenden Dialog zur Rechtsstaatlichkeit mit allen Mitgliedstaaten führen und Verstöße gegen rechtsstaatliche Grundsätze öffentlich klar benennen. Die europäischen Institutionen sollten untereinander noch stärker zusammenarbeiten, um rechtsstaatliche Grundsätze weiter zu fördern und mögliche weitere Wege zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit in allen Mitgliedstaaten zu eruieren.

4. Spezifische Forderungen

4.1. Mit Blick auf den Wiederaufbaufonds bedauert der EWSA, dass die Bescheide der Europäischen Kommission, in denen diese die mitgliedstaatlichen Programme bewertet, nur in begrenztem Umfang auf die fundamentale Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit eingehen. Wie oben dargelegt, ist die Rechtsstaatlichkeit von fundamentaler Bedeutung für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Europäischen Union und muss daher im Rahmen des Wiederaufbaufonds

angemessen berücksichtigt werden. Es ist insoweit nicht ausreichend, dass die Kommission ihre Prüfung maßgeblich an wirtschaftlichen Indikatoren, etwa aus dem Europäischen Semester, ausrichtet. Wie vom EWSA bereits gefordert, sollte die Kommission zudem auch im Rahmen des Europäischen Semesters die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung stärker berücksichtigen und entsprechende Indikatoren aufnehmen⁽³⁾.

4.2. Die bisher von den Mitgliedstaaten vorgelegten Programme enthalten aus Sicht des EWSA zu wenige Initiativen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit. So enthalten unter anderem die Programme Italiens, Kroatiens und Tschechiens einzelne Rechtsstaatsinitiativen, beispielsweise Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung und zur Steigerung der Effizienz der Organe der Rechtspflege. Insgesamt und auf alle Mitgliedstaaten betrachtet, ist dies aus Sicht des EWSA aber nicht ausreichend, um der fundamentalen Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit gerecht zu werden. Deshalb ist es für den EWSA von herausragender Bedeutung, dass alle Mitgliedstaaten in nationalen Programmen darlegen, durch welche Maßnahmen sie die Rechtsstaatlichkeit stärken werden.

4.3. Darüber hinaus fordert der EWSA, dass die Anforderungen an die Umsetzung des Haushalts der Union, inklusive der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092, weiterentwickelt werden. So sollten in Zukunft alle durch den Haushalt der Union geförderten Programme weitreichenden nationalen Gesetzen zur Informationsfreiheit und Transparenz unterliegen, um Presseorganen, Nichtregierungsorganisationen sowie der Zivilgesellschaft einen einfachen und umfassenden Zugang zu Informationen zu gewähren. Nur sofern nationale Sicherheitsinteressen dies zwingend erfordern, kann hiervon eine Ausnahme gemacht werden. Die Europäische Kommission sollte die Tauglichkeit dieser nationalen Informationsfreiheitsgesetze fortlaufend überprüfen und, auch unter Berücksichtigung von Stellungnahmen etwa des Europäischen Parlaments und des EWSA, nötigenfalls Änderungsvorschläge unterbreiten.

4.4. Der EWSA unterstützt die Schaffung der Europäischen Staatsanwaltschaft, da sie maßgeblich zum Schutz der finanziellen Interessen der Union und zur Verfolgung von grenzüberschreitenden Straftaten beitragen wird. Der EWSA ist überzeugt, dass die Europäische Staatsanwaltschaft schon jetzt eine abschreckende Wirkung erzielt und langfristig zu einer signifikanten Verbesserung der grenzüberschreitenden Strafverfolgung beitragen wird. Aus diesen Gründen fordert der EWSA, dass alle Mitgliedstaaten der verstärkten Zusammenarbeit zur Europäischen Staatsanwaltschaft beitreten und dass dies zur Voraussetzung für die Teilnahme an durch die EU finanzierten Programmen wird.

4.5. Die neu geschaffene Europäische Staatsanwaltschaft übernimmt Aufgaben, die bisher von OLAF wahrgenommen wurden. Daher fordert der EWSA eine Weiterentwicklung von OLAF zu einer Europäischen Agentur für Rechtsstaatlichkeit und Verwaltungseffizienz. Diese neue Agentur sollte die Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten allgemein und fortlaufend überprüfen und das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union sowie die Europäische Kommission bei der Anwendung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 entsprechend beraten. Darüber hinaus sollte diese neue Agentur allgemeine Empfehlungen zur Steigerung der mitgliedstaatlichen Rechtsstaatlichkeit und Verwaltungseffizienz aussprechen und insofern die Mitgliedstaaten sowie deren Verwaltungen unterstützen. Sofern die Mitgliedstaaten bedeutenden Empfehlungen dieser Agentur nicht folgen, sollten sie dies entsprechend begründen müssen.

4.6. Daneben sollte die Europäische Kommission auch weitere Initiativen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Geltung der europäischen Grundrechte in allen Mitgliedstaaten erarbeiten. So sollten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der mitgliedstaatlichen Organe der Rechtspflege sowie von Nichtregierungsorganisationen, die sich insbesondere für die Rechtsstaatlichkeit und den Schutz der Grund- und Menschenrechte einsetzen, Austauschprogramme etwa über Erasmus+ eingeführt und ausgebaut werden, um das gemeinsame Verständnis für europäische Rechtsstaatlichkeit zu stärken und fortzuentwickeln. Hierzu sollte die Europäische Union freiwillige und grenzüberschreitende Fortbildungsprogramme für diese Angehörigen der mitgliedstaatlichen Justiz stärker finanzieren; auch Bildungsprogramme von Nichtregierungsorganisationen, die sich für die Rechtsstaatlichkeit sowie den Schutz der Grund- und Menschenrechte einsetzen, sollten unterstützt werden. Ziel sollte es sein, das europäische Prinzip der Rechtsstaatlichkeit zu fördern, welches sowohl die mitgliedstaatlichen Rechtstraditionen berücksichtigt als auch die Verbindlichkeit von gemeinsamen Mindeststandards für alle Mitgliedstaaten zur Geltung bringt.

4.7. Aus Sicht des EWSA hat die Zivilgesellschaft für den Schutz der Rechtsstaatlichkeit eine ganz besondere Bedeutung; sie trägt deshalb auch eine entsprechende Verantwortung. Zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in allen Mitgliedstaaten sollte die Kommission durch ein neues Programm deshalb zivilgesellschaftliche Plattformen, die sich vornehmlich dem Schutz der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten widmen, sowie entsprechende Bildungsprogramme stärker unterstützen⁽⁴⁾. Im Rahmen dieses Programms sollte die EU die Finanzierung von Nichtregierungsorganisationen unterstützen. Der Schutz vor unangemessener Einflussnahme und sonstigen Beeinträchtigungen der Unabhängigkeit von Nichtregierungsorganisationen durch politische Entscheidungsträger, Lobbyisten und anderer Akteure muss sichergestellt werden.

⁽³⁾ Siehe auch Stellungnahme des EWSA „Rechtsstaatlichkeit und ihre Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum“, ECO/511 (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 16), Ziffer 7.1 f.; Stellungnahme des EWSA „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat — Die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union“, SOC/627 (ABl. C 282 vom 20.8.2019, S. 39), Ziffer 4.1 ff.

⁽⁴⁾ Siehe auch Stellungnahme des EWSA „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat — Die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union“, SOC/627, Ziffer 3.9 ff.; Stellungnahme des EWSA „Europäischer Aktionsplan für Demokratie“, SOC/672 (ABl. C 341 vom 24.8.2021, S. 56), Ziffer 6.2.1 f.

4.8. Schließlich sollten insbesondere die Europäische Kommission, der Rat der Europäischen Union, das Europäische Parlament und der EWSA alle Unionsbürgerinnen und -bürger stärker für die Bedeutung der europäischen Werte, insbesondere der Rechtsstaatlichkeit, sensibilisieren. Die EU benötigt eine Kommunikationsstrategie, die das Konzept der Rechtsstaatlichkeit mit der Lebenswirklichkeit verbindet. Hierzu sollten die genannten europäischen Institutionen in Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren der Zivilgesellschaft eine entsprechende Kampagne unter dem Titel „Meine EU — meine Rechte“ für die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit starten, die alle Bevölkerungsgruppen anspricht, grundlegende Informationen zum Thema Rechtsstaatlichkeit für alle verständlich erklärt und alle zu einem unionsweiten Dialog einlädt ⁽⁵⁾.

Brüssel, den 20. Januar 2022.

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ Siehe auch Stellungnahme des EWSA „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat — Die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union“, SOC/627, Ziffer 3.19 ff.; Stellungnahme des EWSA „Europäischer Aktionsplan für Demokratie“, SOC/672, Ziffer 4.3.2 f.

ANHANG

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Art. 59 Abs. 3 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 1**Von**

TEDER Reet

SOC/692 — Rechtsstaatlichkeit und Aufbaufonds**Ziffer 3.4**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Der EWSA ist der Auffassung, dass systematische rechtsstaatliche Mängel in einem Mitgliedstaat immer auch die Durchführung der von der EU finanzierten Programme und damit den Schutz des EU-Haushalts beeinträchtigen oder zumindest erheblich gefährden. Sofern systematische rechtsstaatliche Mängel in einem Mitgliedstaat festgestellt werden, sollte dieser daher die Beweislast dafür tragen, dass die Durchführung der von der EU finanzierten Programme und der Schutz des EU-Haushalts sichergestellt sind. Der EWSA fordert, dies in der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 klarzustellen.</p>	<p>Der EWSA ist der Auffassung, dass systematische rechtsstaatliche Mängel in einem Mitgliedstaat immer auch die Durchführung der von der EU finanzierten Programme und damit den Schutz des EU-Haushalts beeinträchtigen oder zumindest erheblich gefährden. Sofern systematische rechtsstaatliche Mängel in einem Mitgliedstaat festgestellt werden, sollte dieser zur uneingeschränkten Mitwirkung an der Aufklärung der Verstöße und Behebung der Mängel verpflichtet sein, um zu gewährleisten, dass die ordnungsgemäße Durchführung der von der EU finanzierten Programme und der Schutz des EU-Haushalts sichergestellt sind. Der EWSA empfiehlt, dies in der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 klarzustellen.</p>

Begründung

Die Rechtsstaatlichkeit muss durch rechtmäßige Mittel gewährleistet werden. Die Beweislast in ihrer derzeitigen Form ist eines der wichtigsten Grundprinzipien der Rechtmäßigkeit. Eine Änderung oder Umkehr der Beweislast könnte einen äußerst gefährlichen Präzedenzfall schaffen und die Grundlagen der Rechtsstaatlichkeit untergraben.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 41

Nein-Stimmen: 65

Enthaltungen: 13

ÄNDERUNGSANTRAG 2**Von**

TEDER Reet

SOC/692 — Rechtsstaatlichkeit und Aufbaufonds**Ziffer 1.6**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der EWSA geht davon aus, dass systematische rechtsstaatliche Mängel in Mitgliedstaaten schädliche Auswirkungen auf den EU-Haushalt haben, und spricht sich dahingehend für eine Beweislastumkehr aus.	Der EWSA geht davon aus, dass rechtsstaatliche Mängel in Mitgliedstaaten schädliche Auswirkungen auf den EU-Haushalt haben, und spricht sich dahingehend für eine gezielte Behebung der Mängel und eine strikte Achtung der Rechtmäßigkeit bei der Umsetzung der von der EU finanzierten Programme und dem Schutz des EU-Haushalts aus.

Begründung

Die Rechtsstaatlichkeit muss durch rechtmäßige Mittel gewährleistet werden. Die Beweislast in ihrer derzeitigen Form ist eines der wichtigsten Grundprinzipien der Rechtmäßigkeit. Eine Änderung oder Umkehr der Beweislast könnte einen äußerst gefährlichen Präzedenzfall schaffen und die Grundlagen der Rechtsstaatlichkeit untergraben.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 72

Nein-Stimmen: 141

Enthaltungen: 18

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der mögliche Beitrag bestimmter industrieller Ökosysteme zur strategischen Autonomie der EU und zum Wohlergehen ihrer Bürger“

(Sondierungsstellungnahme)

(2022/C 194/06)

Berichterstatlerin: **Sandra PARTHIE**

Befassung	Französischer EU-Ratsvorsitz, 21.9./2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	13.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	244/1/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Damit die europäischen Volkswirtschaften weltweit wettbewerbsfähig bleiben, müssen sich die Unternehmen in vielen Branchen auf neue globale Wettbewerber einstellen, neue Geschäftsmodelle finden und Lieferketten neu ordnen. Der sich daraus ergebende Wandel ist struktureller Natur und bringt mitunter Umwälzungen mit sich — nicht nur für die Unternehmen, sondern auch für die Menschen und ihre Arbeitsbedingungen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstreicht den Grundsatz, dass „niemand zurückgelassen wird“, und ruft dazu auf, mit allen relevanten Akteuren einen Dialog über die Bewältigung dieses Strukturwandels zu führen.

1.2. Die Offenheit für Handel, Investitionen und andere Formen der internationalen Zusammenarbeit ist eine der Stärken der EU und gleichzeitig die Quelle von Wachstum und Wohlstand. Der EWSA begrüßt das Bestreben der EU, mehr Verantwortung für ihre eigene Sicherheit zu übernehmen, einseitige Abhängigkeiten in kritischen Bereichen abzubauen und ihre Fähigkeit zur Festlegung und Umsetzung ihrer eigenen Prioritäten zu stärken. Dadurch sollen die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit gefestigt und die Widerstandsfähigkeit erhöht werden.

1.3. Regulierung und Normung auf europäischer Ebene sind notwendig, um — ohne in Protektionismus zu verfallen — strategische und strukturelle Engpässe zu verringern, eine Diversifizierung zu erreichen, das geistige Eigentum zu schützen und für einen regelbasierten und fairen Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten und mit anderen globalen Partnern zu sorgen. In ihren transnationalen und globalen Bündnissen muss die EU in der Lage sein, entlang der gesamten Wertschöpfungs- und Lieferketten Verstöße gegen die Menschenrechte und die Grundfreiheiten sowie Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit sowohl der Menschen als auch der Umwelt zu erkennen.

1.4. Der EWSA empfiehlt der EU, zur Stärkung ihrer Produktionsbasis ihre Ausgaben für Forschung, Entwicklung und Investitionen zu erhöhen und weitere einschlägige Finanzierungsinstrumente wie das Interregionale Instrument für Innovationsinvestitionen⁽¹⁾ aufzustocken, um mit anderen Regionen der Welt zumindest gleichzuziehen und die dringend benötigten Innovationen möglich zu machen.

1.5. Darüber hinaus empfiehlt der EWSA, die Kompetenzagenda auf den künftigen Bedarf des Arbeitsmarktes auszurichten. Das Konzept der industriellen Ökosysteme sollte auch dazu führen, dass das Wohlergehen der EU-Bürger mit Blick auf hochwertige Arbeitsplätze, Entlohnung und Zugang zu lebenslangem Lernen verbessert wird. In diesem Zusammenhang unterstreicht der EWSA seine Unterstützung für den EU-Kompetenzpakt, der für die Gewährleistung langfristiger Beschäftigungsaussichten für die Menschen in Europa von entscheidender Bedeutung ist.

1.6. Der EWSA hält es für wichtig, eine echte Aufwärtskonvergenz der Volkswirtschaften in der EU zu erreichen, insbesondere in Bezug auf Produktivität, Sozialstandards, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz sowie umweltfreundliche Produktion. Die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Binnenmarkts hängt weitgehend davon ab, dass das Potenzial aller Volkswirtschaften, deren Entwicklungsstand nach wie vor sehr unterschiedlich ist und die daher differenzierte und gezielte Maßnahmen erfordern, entwickelt und voll ausgeschöpft wird. Ziel sollte es sein, die wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen. Investitionen in Forschung, Entwicklung und neue Technologien sind von grundlegender Bedeutung.

⁽¹⁾ https://eisma.ec.europa.eu/programmes/interregional-innovation-investments-i3-instrument_en.

1.7. Für ein ausgewogenes Bild des Wohlergehens stimmt der EWSA der Einschätzung der OECD zu, dass umfassende statistische Übersichten nötig sind, die das wiedergeben, was den Menschen wichtig ist. Sie müssen sich auf verschiedenste Faktoren erstrecken, wie Einkommen, Gesundheit, soziale Kontakte, Sicherheit und Umwelt. Wir müssen mehr als nur die Durchschnittswerte der Länder betrachten, wenn wir nicht nur verstehen wollen, ob sich die Lebensbedingungen verbessern, sondern auch für wen. Außerdem dürfen wir uns nicht darauf beschränken, das Wohlergehen heute zu messen, sondern müssen uns auch den Ressourcen zuwenden, mit denen es in Zukunft erhalten werden kann. Schließlich kann der Strukturwandel von den Menschen als Bedrohung wahrgenommen werden, auch wenn wirtschaftliche Analysen etwas anderes zeigen. Wahlgewinne populistischer Parteien überall in der EU, aber auch der Ausgang des Brexit-Referendums können auf Wählerinnen und Wähler zurückgeführt werden, die sich durch die Globalisierung entrechtet fühlen und meinen, keine Kontrolle über ihre Lebensentscheidungen mehr zu haben. Statistiken ändern nichts daran. Die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft müssen von politischen Entscheidungsträgern wesentlich stärker in die Bewältigung von Unmut und Ängsten vor sozialen Härten und in die Formulierung und Umsetzung von Lösungen vor Ort einbezogen werden. Der EWSA spricht sich für eine offenere und stärker auf Mitbestimmung ausgerichtete, nachhaltige Unternehmensführung aus, einschließlich der Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung der Arbeitnehmer auf Unternehmensebene.

2. Hintergrund der Stellungnahme und des betreffenden Legislativvorschlags

2.1. Der EWSA verweist auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 1./2. Oktober 2020, in denen das Konzept der strategischen Autonomie als zentrales Merkmal des Binnenmarkts, der Industriepolitik und des digitalen Sektors gesehen wird. Er verweist ferner auf die Schlussfolgerungen des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) vom 13. November 2020, in denen es heißt, dass dazu auch die Ermittlung und Verringerung strategischer Abhängigkeiten und die Stärkung der Widerstandsfähigkeit in den empfindlichsten industriellen Ökosystemen und in bestimmten Bereichen wie Gesundheitswesen, Verteidigungsindustrie, Weltraum, Digitalisierung, Energie, Mobilität und kritische Rohstoffe gehören.

2.2. Die Ziele der offenen strategischen Autonomie sind Stabilität, die Verbreitung europäischer Normen und die Förderung der Werte der EU. Diese Ziele finden sich in mehreren neueren Initiativen, wie der Mitteilung über die Gestaltung der digitalen Zukunft Europas vom Februar 2020; der Mitteilung zu ausländischen Direktinvestitionen (Verordnung über die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen) vom März 2020; dem EU-Überprüfungsmechanismus für ausländische Direktinvestitionen, angenommen 2019 und voll in Kraft seit Oktober 2020; der Datenstrategie von November 2020; der Überprüfung der Handelspolitik basierend auf der „offenen strategischen Autonomie“ vom Februar 2021 und den laufenden Arbeiten an einem Instrument zur Bekämpfung von Zwangsmaßnahmen. Darüber hinaus ist der Vorschlag für eine Verordnung über das CO₂-Grenzausgleichssystem vom Juli 2021 ein Beispiel für das wachsende Bewusstsein für Umweltthemen in der EU.

2.3. Die Lissabon-Strategie aus dem Jahr 2000 zielte darauf ab, die EU zu einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft zu machen. Mit ihr wurden messbare Indikatoren festgelegt und die Notwendigkeit unterstrichen, den Menschen auf ihrem Weg des lebenslangen Lernens zur Seite zu stehen. Der Kompetenzpakt ist im Hinblick auf Bildung, Fachwissen und Know-how von entscheidender Bedeutung, da einige Industriezweige im Rahmen des digitalen und des ökologischen Wandels vor großen Veränderungen stehen. Darüber hinaus sind die wichtigsten, in der „Blaupause für Kompetenzen“ erwähnten Interessenträger — Unternehmen, Gewerkschaften, Forschungsinstitute, Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie Behörden — unverzichtbare Akteure bei der Suche nach Lösungen zur Deckung des Qualifikationsbedarfs in den einzelnen Branchen. Der EWSA begrüßt die Arbeit der Europäischen Kommission und der sektoralen Partner wie der sektoralen Qualifikationsbeiräte und der Europäischen Allianzen für branchenspezifische Fertigkeiten zur Überwindung des Missverhältnisses zwischen der Nachfrage der Industrie nach Qualifikationen auf der einen und dem Bildungsangebot auf der anderen Seite^(?).

2.4. Der EWSA verweist auch auf die Arbeiten der Kommission zur Widerstandsfähigkeit der EU bei kritischen Rohstoffen^(?), mit denen ein Weg hin zu mehr Nachhaltigkeit und Sicherheit aufgezeigt werden soll, auf die diesbezügliche Stellungnahme⁽⁴⁾ des EWSA und auf die Einschätzungen, die der EWSA zu verschiedenen industriellen Ökosystemen und Wirtschaftszweigen^(?) vorgelegt hat.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die EU beruht auf einem offenen Wirtschaftsmodell. 14 % der weltweiten Einfuhren werden von der EU getätigt, und 16 % der weltweiten Ausfuhren stammen aus der EU. Der EWSA teilt die Auffassung, dass die europäische Industriepolitik Mittel und Wege finden muss, um in strategischen Bereichen — von Technologie bis hin zu Lebensmitteln

^(?) Blaupause zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen. Reaktion auf das Missverhältnis von Qualifikationsangebot und -nachfrage auf Branchenebene. Eine der wichtigsten Initiativen im Rahmen der neuen europäischen Kompetenzagenda.

^(?) Europäische Kommission, Widerstandsfähigkeit der EU bei kritischen Rohstoffen: Einen Pfad hin zu größerer Sicherheit und Nachhaltigkeit abstecken (COM(2020) 474 final).

⁽⁴⁾ ABl. C 220 vom 9.6.2021, S. 118.

^(?) Stellungnahme des EWSA „Die EU-Mobilitätsstrategie und industrielle Wertschöpfungsketten der EU: ein Ökosystemansatz in der Automobilindustrie“ (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 26); zusätzliche Stellungnahme des EWSA „Aktualisierung der neuen Industriestrategie für Europa — Auswirkungen auf die Gesundheitsbranche“ (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 152); Stellungnahme des EWSA „Antizipation des strukturellen und sektoralen Wandels und Umgestaltung der Industriekulturen — auf zu neuen Grenzen des Wiederaufbaus und der Resilienz in den verschiedenen Teilen Europas“ (noch in Arbeit); Stellungnahme des EWSA zu den „Nachhaltigkeitsanforderungen für Batterien in der EU“ (ABl. C 220 vom 9.6.2021, S. 128); Stellungnahme des EWSA „Die europäische Glasindustrie am Scheideweg: Wie kann die Glasindustrie umweltfreundlicher und energieeffizienter werden, ohne ihre Wettbewerbsfähigkeit und ihre qualifizierten Arbeitsplätze einzubüßen?“ (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 18).

und Gesundheit — einseitige Abhängigkeiten zu verringern. Eine Industriepolitik mit einer starken industriellen Produktionsbasis sollte in der Lage sein, die potenziellen negativen Auswirkungen von Störungen auszugleichen. Versorgungssicherheit kann auch durch Partnerschaften mit „gleichgesinnten Ländern“ erreicht werden. So zielt beispielsweise der Handels- und Technologierat EU-USA darauf ab, solche Partnerschaften zu schaffen. Zum Schutz vor Handelsasymmetrien unterstützt der EWSA auch die Bemühungen der EU, handelspolitische Schutzinstrumente wie den EU-Mechanismus zur Überprüfung ausländischer Investitionen⁽⁶⁾, das EU-Instrument für das internationale Beschaffungswesen⁽⁷⁾ und die von der Europäischen Kommission im Mai 2021 vorgeschlagene Verordnung gegen Verzerrungen im Binnenmarkt durch Subventionen aus Drittstaaten⁽⁸⁾ einzuführen und zu verbessern.

3.2. Eine von der Kommission durchgeführte Bottom-up-Analyse der strategischen Abhängigkeiten zeigt, dass die Abhängigkeiten in den empfindlichsten industriellen Ökosystemen nur 0,6 % des Wertes der aus Drittländern eingeführten Waren ausmachen. So haben viele Wertschöpfungsketten während der Pandemie eine bemerkenswerte Widerstandskraft an den Tag gelegt. Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Arbeit der Kommission zur Erfassung strategischer Abhängigkeiten und Kapazitäten. Die Analyse zeigt auch, dass 137 von 5 200 in die EU eingeführten Produkten zu empfindlichen Ökosystemen gehören, von denen die EU in hohem Maße abhängig ist. Das betrifft vor allem die energieintensiven Industriezweige (z. B. Rohstoffe), Gesundheitsökosysteme (z. B. pharmazeutische Wirkstoffe) und Produkte, die für die Unterstützung des ökologischen und des digitalen Wandels relevant sind. 52 % der Einfuhren dieser Waren, von denen die EU abhängig ist, stammen aus China. 34 Produkte sind aufgrund ihres möglicherweise geringen Potenzials für eine weitere Diversifizierung und Substitution durch EU-Produkte potenziell stärker mit Risiken behaftet. Um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu verbessern, sind solide Strategien für eine nachhaltige Energieversorgung und digitale Technologien erforderlich. Der EWSA unterstreicht, dass europäische Unternehmen im Bereich der digitalen Gesundheitsversorgung und der erneuerbaren Energien zu den Weltmarktführern gehören.

3.3. Die offene strategische Autonomie zeichnet sich durch Produktionskapazitäten in zukunftsorientierten Sektoren innerhalb des europäischen Binnenmarktes aus, insbesondere für hochwertige Güter, bei denen es darauf ankommt, das Technologie- und Innovationspotenzial der EU zu erhalten. So zeigt beispielsweise die Bewertung der Kommission, dass Europa einen Weltmarktanteil von 33 % in der Robotikbranche, von 30 % bei eingebetteten Systemen, von 55 % bei Automobilhalbleitern, von 20 % bei Halbleiterausstattung und von 20 % bei Photonikkomponenten hält⁽⁹⁾. Bei der strategischen Autonomie geht es um handelspolitische Schutzinstrumente in einem Kontext wachsenden internationalen Wettbewerbs und illegaler Konkurrenz. Die Industriepolitik der EU geht daher Hand in Hand mit einer starken Handels- und Wettbewerbspolitik.

3.4. Aus Sicht des EWSA umfasst die Verbesserung der offenen strategischen Autonomie die Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Binnenmarkts, Investitionen in die eigenen Kompetenzen und die technologischen Kapazitäten der EU sowie in FuE-Ressourcen, die Diversifizierung der Produktions- und Lieferketten, die Sicherung der digitalen Souveränität, eine strategische Bevorratung, die Förderung und Anziehung von Investitionen und Produktion in Europa durch die Verbesserung der Bedingungen für eine Geschäftstätigkeit der Unternehmen, die Erkundung alternativer Lösungen und kreislauforientierter Wirtschaftsmodelle, die Förderung einer breiten industriellen Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten und das Streben nach Technologieführerschaft, wie vom Rat (Wettbewerbsfähigkeit) im November 2020 gefordert.

3.5. Der Binnenmarkt ist Europas größter Trumpf, und die Kommission sollte sich weiterhin um die Stärkung seiner Widerstandsfähigkeit bemühen, indem sie Vorschriften um- und durchsetzt sowie Hindernisse beseitigt, um das Ziel einer innovativen, florierenden und zukunftsorientierten europäischen Wirtschaft zu erreichen. Ein starker Heimatmarkt ist für europäische Unternehmen eine Voraussetzung dafür, dass sie sich etablieren, sich weiterentwickeln, florieren und in der Lage sind, künftige Störungen zu vermeiden, beispielsweise mit Hilfe des Notfallinstruments für den Binnenmarkt.

3.6. Der EWSA betont in seiner Stellungnahme „Kein Grüner Deal ohne sozialen Deal“ die Bedeutung eines starken, zukunftsgerichteten sozialen Dialogs und einer auf Mitbestimmung ausgerichteten, nachhaltigen Unternehmensführung. Der EWSA befürwortet es ebenfalls, dass die Arbeitnehmer informiert und konsultiert werden und dass im Interesse von Innovationen am Arbeitsplatz die Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf Unternehmensebene gefördert wird⁽¹⁰⁾. In seiner Entschließung zur nachhaltigen Unternehmensführung vom Dezember 2020 begrüßte das Europäische Parlament die

⁽⁶⁾ Europäische Kommission: „EU-Überprüfungsmechanismus für ausländische Investitionen ist voll funktionsfähig“, 9. Oktober 2020.

⁽⁷⁾ Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, „EU international procurement instrument“, Oktober 2021.

⁽⁸⁾ Europäische Kommission: „Kommission schlägt neue Verordnung gegen Verzerrungen im Binnenmarkt durch Subventionen aus Drittstaaten vor“, 5. Mai 2021.

⁽⁹⁾ Europäische Kommission, Investitionen in eine intelligente, innovative und nachhaltige Industrie. Eine neue Strategie für die Industriepolitik der EU (COM(2017) 479 final).

⁽¹⁰⁾ ABl. C 341 vom 24.8.2021, S. 23.

Zusage der Kommission zur Überarbeitung der Richtlinie über die Angabe nichtfinanzieller Informationen und zur Entwicklung von EU-weiten Standards für die Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen⁽¹¹⁾. Die Einhaltung der Grundsätze einer nachhaltigen Unternehmensführung ist ein wichtiges Mittel zur Förderung der europäischen Werte im Ausland und verschafft europäischen Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil.

3.7. Die sozioökonomische Lage in den EU-Mitgliedstaaten und Regionen ist nach wie vor sehr uneinheitlich. Daher muss sichergestellt werden, dass im Rahmen eines spezifischen Governance-Prozesses gezielte regionale Übergangspfade für die verschiedenen Ökosysteme entwickelt werden. Dazu gehört auch die Förderung des Zugangs zu neuen Märkten, insbesondere für KMU, und nachhaltigen Wertschöpfungsketten. Der EWSA unterstützt Governance-Ansätze wie Kommissionen oder Zentren für den regionalen Wandel, die in enger Zusammenarbeit mit lokalen und regionalen Wirtschaftsakteuren spezifische lokale und regionale Lösungen für die anstehenden wirtschaftlichen Veränderungen festlegen.

3.8. Im Hinblick auf eine bessere industrielle Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten begrüßt der EWSA die analytische Arbeit der Kommission zur Definition und Beschreibung von vierzehn „industriellen Ökosystemen“. Die Analyse spiegelt ähnliche Maßnahmen der USA und Chinas wider. Sie lassen sich in zwei verschiedene Kategorien unterteilen: ein Ökosystem definiert als Netz von Clustern in einem bestimmten Tätigkeitsbereich und ein regionales Ökosystem, bei dem es um die Wechselwirkung der Wirtschaftsbeteiligten in einem bestimmten Gebiet geht. Zusammen bilden sie eine interaktive Plattform zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Behörden und Interessenträgern und zur Erleichterung der Kommunikation zwischen den Akteuren. Der EWSA sieht einen wirklichen Mehrwert für Unternehmen, die ein bestimmtes Anliegen einem gesamten Ökosystem mitteilen können, das in der Lage ist, darauf zu reagieren. Je tiefer und dichter ein Ökosystem ist, desto mehr Nutzen können alle Beteiligten daraus ziehen und desto größer wird der Mehrwert sein, den es erbringt.

3.9. Die EU und ihre Mitgliedstaaten richten ihren Fokus auf öffentliche Programme für die Spitzenforschung auf EU-Ebene. Entsprechend wurden die FuE-Budgets von der nationalen auf die EU-Ebene übertragen und sind größer als je zuvor, auch wenn sie immer noch unter dem Niveau strategischer Konkurrenten wie China liegen; eine vierte Runde von „Moonshot-Programmen“ zielt darauf ab, die globale Führerschaft der EU in Forschung und Entwicklung wiederherzustellen. Dies sollte auch große KI-Modelle für Unternehmen (LEAM), gemeinsame Datenräume für die Industrie und neu entstehende grüne Technologien umfassen sowie die Forschungs-, Entwicklungs- und Investitionstätigkeiten zur Entwicklung synthetischer Ersatzstoffe für kritische Rohstoffe verstärken.

3.10. Die FuE-Ausgaben in der Europäischen Union beliefen sich 2019 auf 2 % des BIP. Im Vergleich dazu gaben China 2019 ebenfalls 2 %, die USA jedoch 3 % ihres BIP für FuE aus. Nach Ansicht des EWSA sollte die EU ihre FuE-Ausgaben erhöhen, um ihre verarbeitende Industrie zu stärken. Er muss jedoch leider feststellen, dass die Innovationsökosysteme der EU — abgesehen von wesentlichen öffentlichen FuE-Investitionen und starken privaten Konglomeraten im Bereich des Klimaschutzes und des Gesundheitswesens — nicht gut genug gedeihen⁽¹²⁾. Ein wirksamer Wettbewerb in der EU ist zwar ein ausgezeichneter Innovationsanreiz für Unternehmen, doch sollten diese durch die umfassende Nutzung weiterer FEI-Finanzierungsinstrumente auf EU-Ebene noch mehr Rückendeckung erhalten, um die EU mit anderen Regionen der Welt zumindest auf eine Stufe zu setzen und damit die dringend benötigten Innovationen möglich zu machen. Derzeit bedient die EU mit ihren Investitionen in erster Linie inländische Interessen, d. h. nationale Interessen der Mitgliedstaaten, statt nach europäischen Ansätzen und Lösungen zu suchen, indem bessere und tiefere Verbindungen zwischen den Wirtschaftsakteuren geschaffen und genutzt werden.

3.11. Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Forderung nach stärkeren Ökosystemen und Wertschöpfungsketten sowie deren Zusammenarbeit und ist der Auffassung, dass sie mit dem doppelten Wandel, d. h. der Ökowiede und der Digitalisierung, verknüpft werden müssen, um das Wohlergehen der Menschen in Europa zu verbessern. Übergangspfade werden hilfreich sein, indem sie für eine sinnvolle Abfolge der politischen Maßnahmen und für Vorhersehbarkeit sorgen, was für Unternehmen und das Wohlergehen der Bürger wichtig ist, z. B. im Hinblick auf die Entwicklung von Kompetenzen. In diesem Zusammenhang verweist der EWSA auf stakeholderorientierte Wirtschaftsmodelle, deren wesentliche Triebkräfte die Eindämmung des Klimawandels und der Umweltzerstörung sind. Er fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, diese Modelle in größerem Umfang in ihren politischen Konzeptionen und Folgenabschätzungen zu nutzen.

3.12. Investitionen zur Schaffung widerstandsfähigerer und tragfähiger Wertschöpfungsketten, die Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und Gütern bieten, müssen zu positiven Ergebnissen für Wirtschaftswachstum und Wohlergehen führen. Es sollten branchenspezifische Aktionspläne aufgestellt werden, die an die Initiativen wichtiger Wirtschaftsakteure anknüpfen und die bestehenden Wirtschaftsgruppen in Europa, einschließlich KMU, stärken. Dies sollte institutionelle Unterstützung beinhalten, die es ihnen ermöglicht, durch Stresstests und Risikobewertungen zur Vermeidung von Engpässen Wertschöpfungsketten besser zu kontrollieren und Krisen zu antizipieren.

⁽¹¹⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Dezember 2020 zur nachhaltigen Unternehmensführung (2020/2137(INI)).

⁽¹²⁾ Bericht „Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond“ [Gestaltung und Sicherung der offenen strategischen Autonomie der EU bis 2040 und darüber hinaus] aus der Reihe „Science for Policy“, Gemeinsame Forschungsstelle, 2021.

3.13. Die richtigen strategischen Wertschöpfungsketten, Lieferketten und Cluster zu definieren, wird von ausschlaggebender Bedeutung sein. Durch die Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) und die Gründung von Industrieallianzen für Elektrofahrzeugbatterien, Hochleistungsrechnen, Mikroelektronik, vernetzte, saubere und autonome Fahrzeuge, intelligente Gesundheit, CO₂-arme Industrie, Wasserstofftechnologien und -systeme, das industrielle Internet der Dinge und Cybersicherheit hat die Kommission deutlich gemacht, welche Bereiche prioritär und mit einem klaren Mehrwert für die EU entwickelt werden sollten. Zusammen mit der Wahrung europäischer Interessen im Hinblick auf europäische Normen und den Schutz des europäischen geistigen Eigentums bildet dies eine solide Grundlage für kohärente industrie- und wirtschaftspolitische Maßnahmen.

3.14. Dies ist nicht nur ein reiner Selbstzweck, sondern hat zum Ziel, das Wohlergehen der Menschen in Europa zu erhalten und zu fördern, indem gute Arbeitsplätze in zukunftsorientierten Branchen geschaffen werden und zugleich auf den doppelten Übergang hingearbeitet wird. Um diese Ziele zu erreichen, müssen die richtigen Indikatoren und Parameter verwendet werden. Der EWSA meint, dass das „Wohlergehen“ als statistisch messbares Konzept ausgereift ist und politischen Entscheidungsträgern als „Kompass“ dienen kann, von dem sie sich bei ihren Entscheidungen leiten lassen.

3.15. Der EWSA stimmt der OECD zu, die eine „Ökonomie des Wohlergehens“ definiert als ein Wirtschaftssystem, das:

- 1) den Menschen größere Chancen für sozialen Aufstieg und ein besseres Leben in den Bereichen verschafft, die ihnen am wichtigsten sind,
- 2) dafür sorgt, dass diese Chancen bei allen Bevölkerungsgruppen, einschließlich derjenigen am unteren Rand, zu einem besseren Wohlergehen führen,
- 3) Ungleichheiten verringert und
- 4) ökologische und soziale Nachhaltigkeit gewährleistet.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Innovative Finanzinstrumente für die Entwicklung von Sozialunternehmen“**(Sondierungsstimmung)**

(2022/C 194/07)

Berichtersteller: **Giuseppe GUERINI**Mitberichterstellerin: **Marie-Pierre Le BRETON**

Befassung	Französischer Vorsitz im Rat der Europäischen Union, 21.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Annahme in der Fachgruppe	13.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	231/1/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Entscheidung des französischen EU-Ratsvorsitzes und die spezifische Zusage des französischen Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen und der französischen Regierung, die Umsetzung des Aktionsplans zur Förderung der Sozialwirtschaft zu unterstützen.

1.2. Der EWSA hält es für wichtig, innovative Finanzinstrumente zu entwickeln, die eine positive soziale Wirkung entfalten können, und zwar in erster Linie durch Maßnahmen von Organisationen der Sozialwirtschaft, aber auch durch die Einbeziehung aller Unternehmen, die soziale Ziele verfolgen. Folglich begrüßt und unterstützt der EWSA die Bestimmungen des Aktionsplans für die Sozialwirtschaft, den die Europäische Kommission am 9. Dezember 2021 vorgelegt hat, insbesondere in Bezug auf den Vorschlag, die Schaffung von Märkten für Investitionen in Sozialunternehmen in Europa zu fördern und die Entwicklung neuer Instrumente zu unterstützen.

1.3. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Anerkennung der Lokal- und Sozialwirtschaft als eines der 14 Ökosysteme der europäischen Industriestrategie mit der Förderung von Sozialinvestitionen im Einklang steht, und begrüßt sie.

1.4. Nach Auffassung des EWSA ist es wichtig, Anlageformen einzuführen und zu unterstützen, die soziale Auswirkungen anstreben, zur Schaffung guter Arbeitsplätze beitragen und private Investoren und Kapital anziehen. Gleichzeitig empfiehlt er, diese Investitionen so auszurichten, dass sie zusätzliche Multiplikatoreffekte bewirken und keinesfalls die öffentlichen Sozialausgaben für Kernleistungen ersetzen.

1.5. Der EWSA spricht sich dafür aus, i) die Instrumente und Indikatoren zur Bewertung der sozialen Auswirkungen im Vorfeld, für jedes Projekt und gemeinsam zu entwickeln, damit die Besonderheiten der Organisationen der Sozialwirtschaft berücksichtigt werden können; und ii) eine europäische Definition für „soziale Auswirkungen“ zu entwickeln.

1.6. Der EWSA empfiehlt, bei den Sozialinvestitionen ein Gleichgewicht zwischen der Sozialwirksamkeit (positive Veränderungen infolge der Investition), einem (aus der Sicht des Investors verantwortungsvollen und nachhaltigen) Ertragsniveau und dem Risiko für das soziale Unternehmen zu gewährleisten. Dabei sollen soziales Unternehmertum durch neues Investitionskapital und durch bessere Standards für Transparenz und soziale Verantwortung gestärkt und die Kapazitäten für die Einbeziehung sozialwirtschaftlicher Unternehmen und der Sozialwirtschaft in das europäische Wirtschaftssystem gefördert werden.

1.7. Der EWSA begrüßt die Initiativen, die die Europäische Kommission in den letzten Jahren insbesondere im Zusammenhang mit dem EaSI-Programm durchgeführt hat. Überdies würdigt er, dass InvestEU eine spezielle Mittelzuweisung zur Stärkung der europäischen sozialen Infrastruktur beinhaltet.

1.8. Um die Mitgliedstaaten und die Kommission dazu anzuhalten, diesen Initiativen neue Impulse zu geben, sollten nach Auffassung des EWSA regelmäßig Analysen durchgeführt werden. Ziel ist dabei eine detaillierte Bestandsaufnahme der verschiedenen in den Mitgliedstaaten eingeführten Innovationssysteme zur Unterstützung sozialwirksamer Finanzierungen, um so eine gemeinsame Wissensbasis aufzubauen und den Austausch bewährter Verfahren zu fördern.

1.9. Der EWSA hält es für wichtig, ein Gremium auf europäischer Ebene einzurichten, das politische Leitlinien und technische Unterstützung für Initiativen zur Förderung einer innovativen Finanzierung der Sozialwirtschaft und der sozialwirtschaftlichen Unternehmen bietet.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Seit vielen Jahren betont der EWSA, dass die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten die Rolle der Sozialwirtschaft im europäischen Kontext stärken müssen.

2.2. Erst kürzlich hat der EWSA in seiner Stellungnahme ECO/533 ⁽¹⁾ empfohlen, bei der Kapitalmarktunion die verschiedenen Formen von Investitionen mit sozialen Auswirkungen, insbesondere in der Sozialwirtschaft, in vollem Umfang zu berücksichtigen.

2.3. In den letzten zehn Jahren haben die Sensibilisierung für die Rolle der Organisationen der Sozialwirtschaft und deren Anerkennung dazu geführt, dass sozialwirksame Investitionen zunehmend in den Mittelpunkt gerückt sind, womit das bereits große Potenzial der sozialwirtschaftlichen Unternehmen für verantwortungsvolle und nachhaltige Innovation und Schaffung von Arbeitsplätzen weiter steigen dürfte ⁽²⁾.

2.4. Europa braucht zunehmend inklusive und verantwortungsvolle Finanzierungen. Die Europäische Union sollte sich zur Einführung von Maßnahmen und Leitlinien für Institutionen, Unternehmen und Finanzfonds, aber auch für Universitäten, Forschungszentren, Akteure der Sozialwirtschaft und lokale Gemeinschaften verpflichten, die ihnen aufzeigen, wie sie das Potenzial des sozialen Unternehmertums ausbauen und als Akteure der Entwicklung einer inklusiveren und nachhaltigeren Wirtschaft Einfluss auf die Finanzierung nehmen können.

2.5. Zahlreiche Organisationen der Sozialwirtschaft erbringen lebenswichtige Dienstleistungen, insbesondere für benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Dabei handelt es sich um Sozial-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsdienstleistungen sowie generell um alle Dienstleistungen, die notwendig sind, damit für ein würdevolles Leben schutzbedürftiger Menschen notwendig sind. In erster Linie gilt es dabei, angemessene Arbeitsbedingungen zu gewährleisten.

2.6. Deshalb müssen Sozialinvestitionen in der Weise mobilisiert werden, dass sie die öffentlichen Maßnahmen ergänzen und zusätzliche Multiplikatoreffekte bewirken und nicht Ersatz sind für öffentliche Ausgaben. Dies gilt insbesondere für Unternehmen, die Mittel für soziale Maßnahmen zugunsten benachteiligter Menschen erhalten.

2.7. Wir alle sind mit pandemiebedingten sozialen Problemen konfrontiert, die das Erreichen der ehrgeizigen Ziele des nachhaltigen Wandels behindern (Armut und Ungleichheit, Schwierigkeiten bei der Integration von Migrantinnen und Migranten, Defizite bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen, kein erschwinglicher Wohnraum für schutzbedürftige Familien und junge Menschen). Es ist daher an der Zeit, ein Modell des Wirtschaftswachstums und ein Unternehmenssystem zu unterstützen, mit denen soziale Ziele gefördert werden können. Der Förderung guter Arbeitsplätze ist dabei eine Priorität einzuräumen.

3. Innovative Finanzinstrumente — Definition

3.1. Der EWSA unterstützt die Bestimmungen des Aktionsplans für die Sozialwirtschaft, wonach es notwendig ist, innovative Finanzinstrumente zur Entwicklung von sozialwirksamen und sozialwirtschaftlichen Unternehmen einzuführen. Nach Auffassung des Ausschusses muss unbedingt betont werden, dass diese Finanzinstrumente ein breites Spektrum an Investitionen umfassen, die davon ausgehen, dass privates Kapital zur Schaffung positiver sozialer Auswirkungen eingesetzt werden (die stets als prioritär betrachtet werden sollten) und gleichzeitig wirtschaftliche Gewinne abwerfen kann.

3.2. Die Besonderheit dieser Instrumente ist also gerade die Absicht des Investors, durch die Schaffung gemeinsamer Vermögenswerte und gemeinsamen Nutzens soziale Ziele zu verfolgen und zugleich ausgewogene Rendite zu erreichen, die weitgehend zur Erreichung sozialer Ziele bestimmt ist.

3.3. Zu den aktiven Interessenträgern, die diese innovativen Instrumente fördern und schaffen, gehören beispielsweise Unternehmen und Fonds, die soziale Auswirkungen anstreben, die messbar und mit wirtschaftlichen Ergebnissen vereinbar sind.

3.4. Sozialinvestitionen müssen folgende Merkmale aufweisen:

- klare und gezielte Absicht, positive Wirkung im sozialen Bereich zu erzielen;
- Unterstützung von Unternehmen, die auf der Grundlage allgemein anerkannter Definitionen und objektiver Kriterien eindeutig als Unternehmen der Sozialwirtschaft anzusehen sind;

⁽¹⁾ ABl. C 155 vom 30.4.2021, S. 20.

⁽²⁾ ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 13.

- Festlegung von Erwartungswerten in Bezug auf gerechte, nachhaltige und transparente wirtschaftliche Erträge, selbst dort, wo sie unter dem Durchschnitt der Markttrenditen liegen;
- Bereitschaft, einen Teil der Vermögenswerte in andere Investitionen mit sozialer Zielsetzung fließen zu lassen;
- messbare Auswirkungen, was für die Gewährleistung von Transparenz und eine angemessene Kenntnis der Anlageziele unerlässlich ist;
- bei Investitionen in der Sozialwirtschaft vor allem die Übereinstimmung mit den satzungsmäßigen Grundsätzen und Werten des Unternehmens.

3.5. Mit den Sozialinvestitionen sollten vor allem Unternehmen unterstützt werden, die zur Innovation und Entwicklung lokaler Gemeinschaften beitragen, die andernfalls nicht in der Lage wären, sich weiterzuentwickeln bzw. ein angemessenes Dienstleistungsniveau für die örtliche Bevölkerung zu gewährleisten. Die Investitionen sollten zur Schaffung potenzieller Triebkräfte für ein integratives Wirtschaftswachstum beitragen können.

3.6. Investitionen in sozialwirksame Unternehmen und Organisationen können die Effizienz und Wirksamkeit öffentlicher Ausgaben für Soziales, Bildung, Gesundheit und Kulturförderung verbessern und durch eine stärkere Beteiligung von Investoren die Beschäftigung fördern, um ein unternehmerisches Ökosystem zu unterstützen, das Nachhaltigkeit und soziale Verantwortung vereint.

4. Die komplexe Frage der Definition von Unternehmen der Sozialwirtschaft

4.1. Auch wenn die Analyse und die Bekanntmachung sozialwirtschaftlicher Unternehmen und innovativer Finanzinstrumente zu ihrer besseren Unterstützung immer stärker gefördert werden, müssen noch zahlreiche Hindernisse überwunden werden, bevor neben den sozialwirtschaftlichen Unternehmen ein ebenso innovatives Ökosystem innovativer, verantwortungsvoller und nachhaltiger Finanzinstrumente entstehen kann, das eine echte und konkrete Umsetzung eines europäischen Wirtschaftsmodells im Dienste der Bürger und der Unternehmen ermöglicht.

4.2. Zahlreiche Organisationen der Sozialwirtschaft stoßen auf Hindernisse beim uneingeschränkten Zugang zu innovativen Finanzinstrumenten, so in Bezug auf die Beteiligung an Private-Equity-Fonds und Quasi-Eigenkapital-Instrumenten, besicherte und langfristige Darlehen oder auch Lenkung solidarischer Finanzierungen im Rahmen von Arbeitnehmersparplänen in Sozialunternehmen. In Bezug auf diese Hindernisse besteht in vier Aspekten Handlungsbedarf:

- Schließung von Informationslücken und Korrektur der Wahrnehmung bei den Kreditanbietern und der rechtlichen Definitionen sowie Anerkennung des spezifischen wirtschaftlichen Charakters von Sozialunternehmen;
- Verbesserung der Kompetenzen der Akteure des Finanzsektors bei der Bewertung der Funktionsweise sozialwirtschaftlicher Organisationen aus finanzieller Sicht;
- Unterstützung von Schulungsmaßnahmen für Organisationen der Sozialwirtschaft, um deren wirtschaftliche und finanzielle Kompetenzen zu verbessern;
- Ausbau der Informationsmaßnahmen für sozialwirtschaftliche Organisationen, um eine Nutzung der Finanzinstrumente zu ermöglichen und so der verbreiteten Nichtinanspruchnahme entgegenzuwirken.

4.3. In Bezug auf den ersten Aspekt hofft der EWSA, dass die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten im Rahmen des Aktionsplans zur Förderung der Sozialwirtschaft eine sowohl für die öffentlichen Einrichtungen als auch für die Finanzinstitute der Europäischen Union gültige Definition festlegen, was für einen uneingeschränkten Zugang zum Kapitalmarkt immer notwendiger wird. Zweckmäßig wären hier u. a. nichtfinanzielle Unterstützungsmaßnahmen zur Stärkung der Kompetenzen der an Sozialinvestitionen beteiligten Akteure.

4.4. In diesem Zusammenhang ist der EWSA der Auffassung, dass der Rolle der Sozialwirtschaft bei der Einwerbung sozialwirksamer Kapitalanlagen in Europa auch im Aktionsplan zur Kapitalmarktunion für die Menschen und Unternehmen ⁽³⁾ mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte.

4.5. In Bezug auf die bessere Bewertung innovativer Sozialinvestitionen ist der EWSA der Ansicht, dass die Finanzakteure Organisationen der Sozialwirtschaft allzu häufig nur deshalb ein hohes Risiko bescheinigen, weil sie bei der Bewertung Instrumente anwenden, die normalerweise für andere Unternehmen gedacht sind. Dies führt zu einer Verzerrung bei der Einstufung, weil die für die Sozialwirtschaft spezifischeren Dimensionen (Sozial- und Humankapital, Ruf, soziale Funktion und sozialer Konsens, Schwerpunkt auf Ziele von allgemeinem Interesse, Fähigkeit zur Schaffung gemeinsamer Vorteile) nicht gebührend berücksichtigt werden. Dabei erfolgt eine übermäßige Messung der Ressourcen, da Instrumente zur Messung des Zwecks fehlen.

⁽³⁾ Eine Kapitalmarktunion für die Menschen und Unternehmen — neuer Aktionsplan (COM(2020) 590 final).

4.6. Die Priorität sozialwirtschaftlicher Organisationen besteht in der Umsetzung sozialer, bildungsbezogener und ökologischer Ziele. Diese soziale Ausrichtung muss vollständig mit den wirtschaftlichen und finanziellen Anforderungen in Einklang gebracht werden, da dies eine Grundvoraussetzung für das Fortbestehen dieser Organisationen ist. Zu diesem Zweck müssen Schulungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für die Mitarbeiter in den Bereichen Wirtschaft und Finanzen unterstützt werden.

5. Innovative Finanzinstrumente und soziale Taxonomien

5.1. In den letzten zehn Jahren haben sich die Finanzinstrumente für Sozialunternehmen erheblich weiterentwickelt⁽⁴⁾. Es besteht jedoch noch Spielraum für weitere Entwicklungen, um den Bedürfnissen der Sozialunternehmen besser gerecht zu werden und ihr Wachstum im Binnenmarkt zu fördern. Nach Auffassung des EWSA ist es wichtig, dass die Expansion der Sozialunternehmen mit der Entwicklung einer Evaluierungskultur in allen Organisationen sowie mit der Entwicklung (unter Einbeziehung der Wissenschaft) von eigens auf die Sozialwirtschaft zugeschnittenen Evaluierungsinstrumenten einhergeht.

5.2. Die Europäische Kommission führte vom 12. Juni bis zum 27. August 2021 eine Konsultation zur Sozial- und Umwelttaxonomie durch. In diesem Zusammenhang weist der EWSA darauf hin, dass eine Konkurrenz bzw. ein noch schlimmerer Konflikt zwischen den ökologischen und den sozialen Taxonomiezielen vermieden werden muss.

5.3. Die Schaffung eines einheitlichen (sozialen und ökologischen) Taxonomiemodells ist eine optimale Lösung, gerade wegen der notwendigen engen Verknüpfung zwischen den sozialen und den ökologischen Zielen. Um jedoch praxistauglich und flexibel zu sein, darf dieses Taxonomiemodell den Unternehmen keine erhebliche Belastung auferlegen.

5.4. Die Unternehmen der Sozialwirtschaft sind in erster Linie in den lokalen Gemeinschaften verankert, wo die partizipative Dimension dominiert. Sie zeichnen sich auch durch ihr soziales Engagement aus: Schaffung von Arbeitsplätzen, Begleitung und Erhaltung der Arbeitsplätze, Politik der gerechten Entlohnung und der beruflichen Gleichstellung. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die Unternehmen der Sozialwirtschaft im Wesentlichen über eine partizipative Governance-Struktur verfügen, die auf den Kriterien Demokratie, Offenheit und Transparenz beruht. Im Rahmen der sozialen Taxonomie sollten diese Aspekte berücksichtigt und besonders gefördert werden.

5.5. Die soziale Taxonomie sollte zu einer finanziellen Ergänzung der öffentlichen Mittel beitragen, mit denen die Maßnahmen der sozialen Inklusion oftmals nur unzureichend unterstützt werden. Bei der Wahrung der sozialen Rechte und der Bekämpfung von Ungleichheiten und Diskriminierung dürfen soziale Finanzierungen jedoch niemals die öffentlichen Institutionen in ihren Aufgaben, die Gesetze oder die öffentlichen Maßnahmen ersetzen.

5.6. Gerade weil sich um Dienstleistungen von allgemeinem Interesse handelt, müssen sie aus öffentlichen Mitteln finanziert werden. Privates Kapital kann dabei nur ergänzend eingesetzt werden. Sozialunternehmen spielen in der Gesellschaft eine entscheidende Rolle. Deshalb müssen die Investitionen in diese Unternehmen so weit wie möglich auf stabilen Finanzmitteln und einer langfristigen Anlage basieren. Soziale Ziele sind nämlich langfristige Ziele.

5.7. Es sollte vermieden werden, dass aufgrund der verwendeten Messgrößen und -methoden Sektoren bevorteilt werden, die leichter messbar sind und über mehr Ressourcen verfügen bzw. eine größere Verfügbarkeit von Daten aufweisen, und dass dies zu Lasten von Bereichen geht, in denen die objektive Messung komplexer ist bzw. die Daten schwieriger zu finden sind. Für erfolgreiche Sozialinvestitionen ist eine Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen, dem privaten und dem sozialen Sektor notwendig. Die Mitwirkung des sozialen Sektors ist für die Priorisierung der Bedürfnisse von entscheidender Bedeutung, denn die Beschäftigten in diesem Sektor sind vor Ort tätig und kennen daher die Bedürfnisse.

6. Vorschläge auf der Grundlage bewährter Verfahren vor Ort

6.1. Auf der Grundlage der Initiative für soziales Unternehmertum von 2011 hat die Europäische Kommission in den letzten Jahren verschiedene Initiativen sowohl direkt als auch über den Europäischen Investitionsfonds ergriffen, um soziale Innovation zu fördern und den Zugang zu Finanzmitteln für sozialwirtschaftliche Organisationen zu verbessern. Besonders relevant waren die Programme EaSI Funded, EaSI Debt, EaSI Garantie, EaSI Capacity Building und EFSI Equity Social Impact. In Bezug auf die künftige Programmplanung sind die im Rahmen von InvestEU geplanten Sozialinitiativen ebenfalls vielversprechend, insbesondere wenn — wie im Aktionsplan für die Sozialwirtschaft angekündigt — besondere Innovationen zur Förderung sozialer Investitionen eingeführt werden.

6.2. Um ein günstiges Ökosystem für Sozialinvestitionen zu fördern, ist es nach Auffassung des EWSA wichtig, bei der Umsetzung der verschiedenen nationalen Aufbau- und Resilienzpläne, die die Mitgliedstaaten mit Mitteln aus dem Programm NextGenerationEU auf den Weg bringen, eine Reihe konkreter Maßnahmen zu ergreifen, die im Folgenden dargelegt sind.

⁽⁴⁾ Eine allgemeine Analyse findet sich in der Veröffentlichung der Europäischen Kommission „A recipe book for social finance“ <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/f1b8099b-fd4c-11e5-b713-01aa75ed71a1>.

6.3. Erfahrungen mit der Einführung und Validierung von *pay-by-result*-Finanzierungsmechanismen (leistungsgebundene Zahlung) gibt es bereits in zahlreichen Ländern. Frankreich beispielsweise hat mit der an sozialen Ergebnissen orientierten Auftragsvergabe besonderes Augenmerk auf „Outcome funds“-Modelle legt, bei denen private Investoren Mittel für mit der Regierung vereinbarte Maßnahmen (insbesondere im sozialpolitischen Bereich) mobilisieren, deren Zahlung an die Erreichung der angestrebten Ergebnisse geknüpft ist. Der Förderung solcher Praktiken muss eine Bewertung vorausgehen, um potenzielle Verzerrungen (z. B. Verlagerung von Kapazitäten an Unternehmen außerhalb der Sozialwirtschaft) oder ein Rückzug der Staaten von ihren Aufgaben zu ermitteln.

6.4. Unter den bewährten Verfahren ist das von der finnischen Regierung konzipierte „Kompetenzzentrum für sozialwirksame Investitionen“ sehr interessant. Es bietet technische und fachliche Unterstützung für Akteure, die sozialwirksame Investitionen planen.

6.5. Diese Initiativen bestätigen, dass es notwendig ist, die Schaffung, Entwicklung und Zugänglichkeit von wirkungsorientierten Fonds, Dachfonds und anderen Finanzinstrumenten zur Finanzierung von Initiativen sozialwirtschaftlicher Unternehmen zu unterstützen, insbesondere durch die gezielte Bereitstellung beispielsweise von Mitteln aus dem Programm InvestEU oder dem Fonds für einen gerechten Übergang, um auch Formen von Koinvestitionen (Beteiligungskapital), Kofinanzierung (Kredit) und Kreditbürgschaften für Marktgeschäfte zu fördern.

6.6. Die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten müssen ihre Kapazitäten für die Erhebung und Analyse von Daten ausbauen, anhand derer gezeigt werden kann, dass die Ausfallwahrscheinlichkeit sozialwirtschaftlicher Unternehmen und Infrastrukturen bei Bankkrediten unter dem Durchschnitt liegt. Dies würde zur Anerkennung von Kapitalabsorptionsquoten führen, die dem sozialen Wert dieser Art der Finanzierung Rechnung tragen.

6.7. Der EWSA hat bereits die in der Eigenmittelverordnung⁽⁵⁾ festgelegten (insbesondere grünen und sozialen) Unterstützungsfaktoren begrüßt, mit denen sich die Kapitalabsorption bei Bankenfinanzierungen für Unternehmen der Sozialwirtschaft verringern lässt.

6.8. Hervorzuheben ist auch die Rolle von in vielen europäischen Ländern tätigen Alternativ- und Ethikbanken bei der Förderung einer auf soziale und ökologische Ziele ausgerichteten Finanzierung. In einigen Fällen führten sie zur Entstehung von Investmentfonds oder Vermögensverwaltungsgesellschaften für Investitionen in den sozialen und ökologischen Sektor.

6.9. Steuerliche Regelungen zur Erleichterung von Investitionen in die Sozialwirtschaft, die die tatsächlichen sozialen Auswirkungen aufzeigen, könnten sich als nützlich erweisen, um Anreize sowohl für die Emittenten als auch für die Zeichner einer Emission zu setzen.

6.10. Darüber hinaus wäre es von entscheidender Bedeutung, langfristige Anlagen, beispielsweise in Form von Anteilsscheinen oder Genussrechten, die die Eigenkapitalausstattung von Vereinigungen und Genossenschaften wie Pensions- oder Versicherungsfonds ergänzen, zu intensivieren. Um Investitionen in Unternehmen der Sozialwirtschaft zu fördern, wären Anreize zur Nutzung dieser innovativen Instrumente auch für Verwalter von Pensionsfonds sinnvoll.

6.11. Vor dem Hintergrund der französischen Erfahrungen mit der rechtlich geregelten Zweckbindung von reglementierten Bankspareinlagen und mit der Lenkung solidarischer Sparfonds im Rahmen von Arbeitnehmersparplänen in sozialwirtschaftliche Unternehmen, sozialwirksame Unternehmen und Solidarfonds sollten die Vorschriften über solidaritätsbasierte Finanzierungsfonds überarbeitet werden, um die Zweckbindung zugunsten von sozialwirtschaftlichen Unternehmen zu optimieren und zusätzliche Eigenkapital- oder Quasi-Eigenkapitalinvestitionsmöglichkeiten zu schaffen.

6.12. Zu den bewährten Verfahren der Unternehmen der Sozialwirtschaft, insbesondere der Genossenschaften, gehören Maßnahmen, die darauf abzielen, die Tätigkeiten von Krisenunternehmen auf Arbeitnehmer zu übertragen, die in Genossenschaften organisiert sind. Diese so genannte *Worker Buyouts* (Übernahme eines Unternehmens von Teilen der dort beschäftigten Arbeitnehmer)⁽⁶⁾ werden bereits mithilfe von Finanzierungsmechanismen in Frankreich, Italien und Spanien umgesetzt. Dabei werden spezielle Fonds auf Gegenseitigkeit eingerichtet, die in Form einer Kapitalbeteiligung zum Tragen kommen und mit den Arbeitnehmern die Wiederaufnahme der Geschäftstätigkeit durch die Schaffung einer Genossenschaft kofinanzieren.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1.

⁽⁶⁾ *Business transfers to employees under the form of a cooperative in Europe: opportunities and challenges*, CECOP, 2013.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Gebiete in äußerster Randlage und ihr Nutzen für die EU“

(Sondierungsstimmungnahme)

(2022/C 194/08)

Berichtersteller: **Joël DESTOM**

Mitberichtersteller: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Befassung	Rat — französischer Ratsvorsitz, 21.9.2021 Schreiben von Clément BEAUNE, Staatssekretär für europäische Angelegenheiten
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	14.12.2021
Verabschiedung im Plenum	20.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	216/3/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erkennt an, dass die Gebiete in äußerster Randlage trotz ihrer Tausende Kilometer betragenden Entfernung vom europäischen Kontinent fester Bestandteil der EU sind. Bei den Gebieten in äußerster Randlage handelt es sich um Inseln, Inselgruppen und ein Festlandgebiet (Französisch-Guayana). Diese insgesamt neun Gebiete liegen im westlichen Atlantik, in der Karibik, im Amazonasgebiet und im Indischen Ozean und umfassen Französisch-Guayana, Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin, Réunion und Mayotte (Frankreich), die Azoren und Madeira (Portugal) und die Kanarischen Inseln (Spanien). Ihre Bevölkerung beträgt insgesamt knapp fünf Millionen Einwohner. Der EWSA betont, dass die Gebiete in äußerster Randlage Europa in der Welt repräsentieren, die EU durch sie über Meeresräume verfügt, wie sie keine andere Macht besitzt, und diese Gebiete ihr zahlreiche geostrategische Vorteile bieten.

1.2. Der EWSA fordert die Kommission auf, den erheblichen Nutzen zu berücksichtigen, den die Gebiete in äußerster Randlage für die Zukunft Europas einbringen können. Diese Gebiete können dabei als Laboratorien für weltweite Fortschritte dienen (Selbstversorgung Europas mit Nahrungsmitteln und Energie, ökologischer Wandel, nachhaltiger Tourismus, soziale Eingliederung und Einbeziehung der Organisationen der Zivilgesellschaft usw.). Die Gebiete in äußerster Randlage können in ihren jeweiligen geografischen Räumen nachahmenswerte Beispiele bieten.

1.3. Die COVID-19-Pandemie hat ein Schlaglicht auf die Bedeutung eines belastbaren und resilienten Lebensmittelsystems geworfen, das unter allen Umständen weiter funktioniert und in der Lage ist, die Bürgerinnen und Bürger in ausreichendem Maße und zu erschwinglichen Preisen mit Lebensmitteln zu versorgen. Die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ ist ein neuer umfassender Ansatz, der verdeutlicht, wie Europäerinnen und Europäer die Nachhaltigkeit von Lebensmitteln wertschätzen. Sie eröffnet Möglichkeiten dafür, unsere Lebensweise, unsere Gesundheit und den Schutz der Umwelt zu verbessern. Die europäische Politik in den Gebieten in äußerster Randlage muss zu deren Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln führen, die dadurch als Teil Europas beispielgebend wirken können. Bestimmte traditionelle Wirtschaftssektoren dieser zahlreiche Chancen aufweisenden Gebiete erhalten kontinuierlich europäische Unterstützung. Neu entstehende Sektoren müssen besser unterstützt werden.

1.3.1. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Besonderheiten der Gebiete in äußerster Randlage in ihrem Arbeitsprogramm für die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ zu berücksichtigen und sicherzustellen, dass die nationalen POSEI-Programme (Programme zur Lösung der spezifisch auf Abgelegene und Insellage zurückzuführenden Probleme) mit dem wesentlichen Ziel der Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft übereinstimmen.

1.4. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Umsetzung EU-finanzierter europäischer Projekte zur Entwicklung lokaler, nachhaltiger und erschwinglicher Energiequellen zu beschleunigen, gegebenenfalls unter Inanspruchnahme von Artikel 349 AEUV. Es geht darum, zu zeigen, dass die Randlagegebiete in der Lage sind, auf erneuerbaren Energien basierende Systeme zu entwickeln. Die Energiekosten in diesen Gebieten sind in der Regel höher als auf dem europäischen Kontinent. Die Gebiete in äußerster Randlage könnten daher auf dem Weg Europas zur Energieautonomie als Laboratorien dienen.

1.5. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ über erneuerbare Energien unter Streichung von Artikel 29 Absatz 13 sicherzustellen, denn die Europäische Union darf nicht die Energiewende in den oben angeführten Gebieten subventionieren, wenn dies zur Entwaldung von Drittländern beiträgt.

1.6. Der EWSA fordert die Kommission auf, die spezifische Unterstützung für die Gebiete in äußerster Randlage angesichts einer wirtschaftlichen Erholung nach COVID-19 nicht zu kürzen, da diese Gebiete angemessene Finanzmittel benötigen, um die Ziele des „Fit for 55“-Pakets erreichen zu können. Die Gebiete in äußerster Randlage weisen aufgrund ihrer geografischen Merkmale ein hohes Risikopotenzial für extreme Klimaereignisse auf (Wirbelstürme, Flutwellen, Erdbeben oder Dürren), die die lokalen Bevölkerungen regelmäßig treffen. Sie werden daher auch als erste unter den Folgen des Klimawandels leiden.

1.7. Der EWSA fordert die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Anwendung des Artikels 349 AEUV einer Überarbeitung der Klima-, Energie- und Verkehrsgesetzgebung zur Anpassung an die Zielsetzungen für 2030 und 2050 nicht im Wege steht.

1.7.1. Dieser Übergang zur Klimaneutralität bis 2030 und darüber hinaus muss ein kollektiver und inklusiver Prozess sein und zusammen mit den industriellen Ökosystemen gestaltet werden.

1.7.2. Die aktualisierte Industriestrategie enthält die Ankündigung, gemeinsam mit den Sozialpartnern und anderen Interessenträgern Wege für den Übergang zu schaffen und zu ermitteln, wie der ökologische und der digitale Wandel am besten beschleunigt und nutzbar gemacht werden können, wobei Umfang, Geschwindigkeit und Bedingungen in den einzelnen Ökosystemen zu berücksichtigen sind.

1.8. Der EWSA fordert die Kommission auf, einen spezifischen Pfad für das Ökosystem der Gebiete in äußerster Randlage zu entwickeln, bei dem der Umfang des Bedarfs, insbesondere im Bereich der beruflichen Umschulung, sowie der Investitions- und Technologiebedarf und die Maßnahmen zur Befriedigung dieses Bedarfs festgelegt werden, und dabei Beiträge wie Fahrpläne zu berücksichtigen. Das Insulae-Programm für Energieautonomie, das im Rahmen des EU-Programms „Horizont 2020“ eingerichtet wurde, kann als Modell und Ausgangspunkt für die Umsetzung dieser Fahrpläne dienen.

1.9. Der EWSA fordert die Kommission auf, starke politische Zielvorstellungen für den Tourismus zu entwickeln. Es geht darum, einen Schulterschluss und einen Maßstabswechsel zu vollziehen, um die Nachhaltigkeitsgrundsätze in alle Gewerbe und Berufe zu integrieren, denn der Tourismus spielt aufgrund seiner vielfältigen Auswirkungen und seines erheblichen Potenzials für neue Arbeitsplätze, insbesondere für junge Menschen, eine wichtige Rolle bei der Entwicklung der Gebiete in äußerster Randlage. Nachhaltiger Tourismus muss zur Identität dieser Gebiete werden. Alle am Tourismus beteiligten Akteure sind bei der nachhaltigen Entwicklung des Sektors von Bedeutung. Bei der Umsetzung der Aufbaupläne in diesen Gebieten müssen die Vielfalt der an der Entwicklung beteiligten Dienstleistungen und Berufe sowie eine starke Beteiligung von Kleinstunternehmen und KMU am Tourismussektor zum Tragen kommen. Vor diesem Hintergrund muss auf die besonderen Merkmale des Sektors hingewiesen werden, doch es gilt auch, an die erforderlichen Maßnahmen zu denken, um gute Arbeitsplätze und eine ausgewogene Handelsbilanz zu gewährleisten. In diesem Sinne sind starke politische Zielvorstellungen notwendig: es geht darum, einen Schulterschluss und einen Maßstabswechsel zu vollziehen, um die Nachhaltigkeitsgrundsätze in alle Gewerbe und Berufe zu integrieren.

1.10. Der EWSA fordert die Unterstützung der am stärksten gefährdeten Gemeinschaften sowie Überlegungen zu der Frage, wie möglichst viele Menschen in die Klimawende und den digitalen und sozialen Wandel eingebunden werden können. Ohne die volle Einbeziehung der lokalen Gemeinschaften können diese Prozesse des Wandels nicht bewältigt werden, denn die Entwicklung der Gebiete in äußerster Randlage hängt von einzigartigen, jedoch sehr empfindlichen Ökosystemen ab. Deshalb müssen die Auswirkungen künftiger öffentlicher Maßnahmen antizipiert werden, denn die Gebiete in äußerster Randlage werden sich den Entwicklungen, die sich aus den klimatischen, digitalen und sozialen Umwälzungen ergeben, nicht entziehen können. Sie müssen den allgemeinen Umbau ihrer Volkswirtschaften antizipieren, um den künftigen Anforderungen gerecht zu werden, und dabei den sozialen Auswirkungen dieser Übergänge größte Beachtung schenken. Daher muss dafür gesorgt werden, dass die schwächsten Bevölkerungsgruppen unterstützt, einbezogen und für die Übergangsprozesse gewonnen werden. Wenn die lokalen Bevölkerungen diese Transformationen nicht vollständig mittragen, ist kein Übergang möglich.

1.11. Der EWSA appelliert an die Kommission, den Modus ihrer öffentlichen Konsultationen zu überdenken, damit alle Bürgerinnen und Bürger bzw. Unternehmen daran teilnehmen können, ohne sich zuvor in das Transparenzregister eintragen zu müssen. Der EWSA betrachtet den sozialen Dialog als das wichtigste Mittel, um gemeinsam mit den Sozialpartnern spezifische Lösungen in den Gebieten in äußerster Randlage zu finden. Er spricht sich daher dafür aus, diesen Dialog verstärkt einzusetzen und auszuweiten. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft bei der Aufstellung europäischer Programme muss Realität werden und in direkter Abstimmung mit den wirklichen Akteuren vor Ort erfolgen. Die tatsächliche Beteiligung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft an der Umsetzung und Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne in den Gebieten in äußerster Randlage muss verstärkt werden. Dazu muss unbedingt eine Kontaktstelle der Europäischen Kommission eingerichtet werden, an die sich die Zivilgesellschaft direkt wenden kann.

(1) Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82).

1.12. Der EWSA fordert die Kommission auf, in den Gebieten in äußerster Randlage einen Kompetenzpakt aufzulegen, wie sie das bereits bei mehreren industriellen Ökosystemen getan hat.

1.12.1. Der ökologische Wandel der Gebiete in äußerster Randlage kann nur Erfolg haben, wenn die für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit notwendigen qualifizierten Arbeitskräfte vorhanden sind. Aus- und Weiterbildung spielen eine zentrale Rolle, um im Rahmen der Instrumente wie dem ökologisch ausgerichteten Erasmus+ und der Koalition „Bildung für den Klimaschutz“ das Bewusstsein für die grüne Wirtschaft zu schärfen und entsprechende Kompetenzen zu fördern. Mit der Europäischen Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz führt die Kommission Leitaktionen durch, um die Menschen mit der richtigen Qualifizierung auszustatten, die für den ökologischen und den digitalen Wandel erforderlich ist. Im Rahmen der Agenda wirkt die Kommission auch darauf hin, dass alle industriellen Ökosysteme Verpflichtungen zur Umschulung und Weiterbildung eingehen. Die Gebiete in äußerster Randlage müssen durch ein spezifisches Arbeitsprogramm umfassend in diese Leitinitiativen der Kommission einbezogen werden.

1.12.2. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre durch die COVID-19-Pandemie beeinträchtigten Anstrengungen zum Abbau der in den Gebieten in äußerster Randlage bestehenden Ungleichheiten zu verstärken. Die Gebiete in äußerster Randlage gelten als durch chronische Ungleichheiten nachhaltig geschwächte Regionen. Der Zentrum-Peripherie-Ansatz bietet eine Reihe von Erklärungen dafür, wie sich der Wohlstand in einem häufig von ungleichen Beziehungen geprägten Wirtschaftssystem verteilt. Die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts ist eines der wichtigsten Ziele der EU.

1.13. Der EWSA fordert die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass der Prozess des Aufbaus den sozialen Bedürfnissen Rechnung trägt und auf regionaler Ebene gleichmäßig und ausgewogen verläuft. Er betont, dass ein bestimmtes Gebiet jeweils in seiner Gesamtheit betrachtet werden muss, um maßgeschneiderte Lösungen zu finden.

1.13.1. Der EWSA fordert die Kommission auf, Maßnahmen zu ergreifen, um den Zugang zu den digitalen Netzen in den Gebieten in äußerster Randlage zu gewährleisten. Dort werden Ungleichheiten mehr als andernorts dadurch verstärkt, dass kein flächendeckender und zuverlässiger Zugang zu digitalen Netzen gewährleistet werden kann und die damit zusammenhängenden Ressourcen nicht effizient genutzt werden können. Die bereits zuvor bestehende digitale Kluft hat sich nun weiter vertieft, wie überhaupt die Pandemie bestimmte Gefälle vergrößert hat, wodurch bestimmte Bevölkerungsgruppen von der beschleunigten Digitalisierung abgehängt wurden. Arbeit, Bildung, Gesundheit und öffentliche Dienste werden in Zukunft zweifellos immer stärker von digitalen Technologien abhängen.

1.13.2. Der EWSA fordert die Kommission auf, nachhaltige Anstrengungen in den Bereichen Forschung und Innovation zu unternehmen. Nur so lassen sich alle Chancen nutzen, die sich aus den Besonderheiten der Gebiete in äußerster Randlage im Zusammenhang mit den Ozeanen, Meeren und Meeresressourcen ergeben. Diese Bereiche haben ein großes Potenzial zur Stärkung der Wirtschaft, zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und zur Gewährleistung des Wohlergehens der Bürgerinnen und Bürger. Dies betrifft unterschiedlichste Unternehmen aller Größen. Einschlägige Maßnahmen sind unerlässlich sowohl für die Entwicklung traditioneller Gewerbe als auch für die Schaffung neuer Marktchancen, was auch die Attraktivität der Gebiete für junge Menschen erhöht.

1.14. Der EWSA fordert die Kommission auf, in den nächsten operationellen Programmen für die Gebiete in äußerster Randlage ein Großprojekt für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung vorzusehen. Derartige Großprojekte sollten direkt von der Europäischen Kommission verwaltet werden. Großprojekte mobilisieren umfangreiche Investitionen mit einem Einheitswert von mehr als 50 Mio. EUR und werden mit Mitteln der EU-Kohäsionspolitik gefördert. Sie kommen den Mitgliedstaaten und ihren Bürgerinnen und Bürgern unmittelbar zugute, denn sie schaffen bessere Infrastrukturen und neue Arbeitsplätze, indem sie für ein gesünderes Umfeld und neuartige Geschäftsmöglichkeiten sorgen.

1.14.1. In den zu Frankreich gehörenden Gebieten in äußerster Randlage gibt es oft keinen Zugang zu Wasser und keine funktionierende Abwasserentsorgung. Der Zugang zu Trinkwasser und die Abwasserentsorgung sind untrennbar mit dem Recht auf Leben und Menschenwürde sowie mit der Notwendigkeit eines angemessenen Lebensstandards verbunden.

1.15. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre Mitteilung mit Blick auf die Analyse der Situation der Gebiete in äußerster Randlage in Bezug auf die Einwanderung zu aktualisieren. Er spricht sich für eine interterritoriale Zusammenarbeit bei der Bewältigung der Migration aus und fordert die Randlagegebiete auf, den neuen europäischen Migrationspakt anzuwenden, der die Inanspruchnahme eines „obligatorischen Solidaritätsmechanismus“ aufgrund des „Migrationsdrucks“ ermöglicht.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Dank der Gebiete in äußerster Randlage, die sich in verschiedenen geografischen Räumen befinden, ist die EU an den Grenzen mehrerer Kontinente geostrategisch, wirtschaftlich und kulturell präsent und verfügt so über ganz besondere Stärken. Diese Stärken haben einen inhärenten Mehrwert und bilden die natürliche Basis für die Zusammenarbeit der Union mit Drittländern, die über das jeweilige geografische Einzugsgebiet hinausreichen kann. Die Gebiete in äußerster Randlage tragen zur internationalen Ausstrahlung der EU bei und verfügen über ein besonderes Potenzial für Lösungen, mit denen sich Herausforderungen in der EU bewältigen lassen. Die Europäische Kommission will während des französischen Ratsvorsitzes eine neue Mitteilung über ihre aktualisierte strategische Partnerschaft mit diesen Gebieten vorlegen.

2.2. Die Nutzung der ermittelten Stärken hängt im hohen Maße davon ab, inwieweit es der EU gelingt, in einen Dialog mit all ihren Bürgerinnen und Bürgern zu treten. Die Zivilgesellschaft muss mithelfen, die verschiedenen Akteure (Staaten, Regionen und lokale Gebietskörperschaften, lokale Gemeinschaften, Schulen, Unternehmen und Einzelpersonen) für den Beitrag zu sensibilisieren, den die Gebiete in äußerster Randlage bei der Vervielfältigung greifbarer operativer Maßnahmen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele leisten können. Die Auswirkungen würden in verschiedenen Bereichen gemessen werden (Fischerei, Landwirtschaft und Weiterentwicklung der entsprechenden Modelle; Kultur und Aufwertung dieses Sektors; Beschäftigung und Ausbildung; Bildung und Mobilität junger Menschen; Unternehmensentwicklung; Umwelt, Energie und klimatische Herausforderungen; Einwanderung).

2.3. Die Vorschläge des EWSA zur wirtschaftlichen Erholung und zum Wiederaufbau nach der COVID-19-Pandemie bilden den Rahmen, in dem die Stärken der Gebiete in äußerster Randlage zur Entfaltung kommen müssen. Dabei können die Beiträge dieser Gebiete auf verschiedenen Ebenen zum Tragen kommen: Fortführung der Strukturreformen und der damit verbundenen notwendigen Investitionen insbesondere in Bezug auf digitale, intelligente und soziale Innovationen und den ökologischen Wandel; kontinuierliche Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit; Schaffung der angestrebten Rahmenbedingungen für die Stärkung der Beschäftigung als eine Triebkraft für den Wirtschaftsaufschwung; Schaffung der Voraussetzungen für mehr Selbstversorgung und Resilienz; spürbare Verbesserung der Vertriebskanäle.

2.4. In der EU-Wasserrahmenrichtlinie heißt es: „Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss“.

2.4.1. Für eine sicherere und bessere Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung sind drei Aspekte wesentlich: Qualität, Zugang und Erschwinglichkeit. Die EU hat durch zwei Arten von Maßnahmen dazu beigetragen, für die Bevölkerung ihrer Mitgliedstaaten den Zugang zu Trinkwasser und die Abwasserentsorgung sicherzustellen. Erstens hat sie ehrgeizige Normen für die Wasserqualität erlassen, die ein hohes Maß an Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Umwelt gewährleisten. Zweitens hat sie die Entwicklung und Verbesserung der Wasserinfrastruktur in den Mitgliedstaaten finanziell unterstützt und damit zu mehr Qualität und einen besseren Zugang in diesem Bereich beigetragen. Von den EU-Maßnahmen ist jedoch in den zu Frankreich gehörenden Gebieten in äußerster Randlage, wo die Bevölkerung keinen Zugang zu Wasser hat, bislang nichts zu spüren.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Ein Kontext, der die Lebensmittel- und Energieprioritäten widerspiegelt

3.1.1. Die Gebiete in äußerster Randlage gelten als wirtschaftlich schwache Regionen. Einige Schwächen ergeben sich daraus, dass sie aufgrund struktureller Faktoren (Abgeschiedenheit, geringe Marktgröße, Exportkonzentration, großer Anteil von Landwirtschaft und Fischerei an der Schaffung von Wohlstand usw.) bestimmten Risiken ausgesetzt sind, andere dagegen daraus, dass sie verstärkt außergewöhnlichen Umständen (Wirtschafts-, Umwelt-, Sozial- und Gesundheitskrisen usw.) geschuldete Schocks erfahren. Die COVID-19-Pandemie hat das Bewusstsein für die möglichen Folgen einer unzureichenden Vorbereitung geschärft. Auch wenn die Vertriebs- und Lieferketten der Krise standgehalten haben, wird es niemals einen Impfstoff geben, der die Bevölkerung vor den Auswirkungen einer unsicheren Nahrungsmittel- und Energieversorgung schützt.

3.1.2. Die Gebiete in äußerster Randlage müssen in der Lage sein, auf einer bestimmten Ebene den Grundbedarf an Lebensmitteln und Energie zu decken, um die Bevölkerung gegenüber externen Schocks widerstandsfähig zu machen. Mit diesem Ansatz sollen nicht nur lokal Arbeitsplätze und soziale Bindungen geschaffen werden, sondern es geht auch darum, engagierte Bürgerinnen und Bürger mit Unterstützung durch effiziente und rezeptive öffentliche Organisationen in die Überwachung innovativer Projekte vor Ort einzubeziehen. Die Gebiete in äußerster Randlage verfügen über die notwendigen Ressourcen, um einen Übergang herbeizuführen, der die Wirtschaftstätigkeit und den sozialen Zusammenhalt fördert. Ihre Beziehung zur Natur ist tief in der lokalen Kultur verankert, was die Entstehung von Ökosystemen für eine gesunde und nachhaltige Lebensmittelerzeugung begünstigt. Ebenso erweitert der einfache Zugang zu den gängigsten erneuerbaren Energien (Wasserkraft, Biomasse, Windenergie, Thermik, Erdwärme, Photovoltaik) das Feld der Möglichkeiten.

3.1.3. Die EU wird mit „Fit for 55“ ein neues Klimaschutz-Paket annehmen. Die Gebiete in äußerster Randlage können dabei als Teststandorte dienen, wobei das Ziel darin besteht, die Europäische Union widerstandsfähiger zu machen. Die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ ist ein Kernelement des europäischen Grünen Deals. Die Gebiete in äußerster Randlage verfügen über die Mittel, um die Dringlichkeit folgender Ziele zu verdeutlichen: Erhaltung einer reichen Biodiversität, Festigung der Stellung der Landwirte und der Fischer in der Wertschöpfungskette, Förderung eines nachhaltigen Lebensmittelkonsums sowie gesunder Lebensmittel zu erschwinglichen Preisen für alle — ohne Abstriche bei Sicherheit, Qualität oder Preis. Die Gebiete in äußerster Randlage können Entwicklungszentren für diese Strategie der Europäischen Union sein, die die gesamte Lebensmittelkette umfassen soll. Sie können wirksam den Bedarf an geeigneten Wirkungsanalysen deutlich machen. Die Energiekrise wirkt sich in den Gebieten in äußerster Randlage bereits besonders schwer aus. Daher müssen auf allen Ebenen spezifische Lösungen für diese Gebiete gefunden werden, die von einer weiteren Verschärfung der derzeitigen Energiekrise mit am stärksten betroffen wären.

3.1.4. Die Energiewende ist in den Gebieten in äußerster Randlage wie überall in Europa nicht nur eine Frage der Technologie. Es geht um ein wichtiges gesellschaftliches Thema, bei dem die Einbeziehung der Zivilgesellschaft unabdingbar ist. In diesem Zusammenhang bietet das angesichts der COVID-19-Pandemie aufgestellte Aufbauprogramm die Möglichkeit, Mittel so einzusetzen, dass die Bürger im Mittelpunkt der Energiewende stehen und dabei die regionale Wirtschaft angekurbelt wird. Erneuerbare Energien, die in den Gebieten in äußerster Randlage weithin zur Verfügung stehen, sind von Natur aus dezentral. Sie erfordern eher geringe Investitionen im Vergleich zu den Kosten, die durch große zentralisierte Strukturen entstehen. Mit dem Grünen Deal hat die Kommission die Klimaneutralität zu einer ihrer obersten Prioritäten gemacht. Mit ihrem Aufbauplan will sie Milliarden Euro in den Wiederaufbau der Wirtschaft sowie in die Schaffung und Sicherung hochwertiger Arbeitsplätze in Europa investieren. Die Gebiete in äußerster Randlage können hier den Weg hin zu einem bürgerorientierten Ansatz unter Berücksichtigung besonders schutzbedürftiger Verbraucher aufzeigen.

3.1.5. In der EU-Wasserrahmenrichtlinie heißt es: „Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss“. Für eine sicherere und bessere Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung sind drei Aspekte wesentlich: Qualität, Zugang und Erschwinglichkeit. Die EU hat durch zwei Arten von Maßnahmen dazu beigetragen, für die Bevölkerung ihrer Mitgliedstaaten den Zugang zu Trinkwasser und die

Abwasserentsorgung sicherzustellen. Erstens hat sie ehrgeizige Normen für die Wasserqualität erlassen, die ein hohes Maß an Schutz der öffentlichen Gesundheit und zugleich der Umwelt gewährleisten. Zweitens hat sie die Entwicklung und Verbesserung der Wasserinfrastruktur in den Mitgliedstaaten finanziell unterstützt und damit zu mehr Qualität und einem besseren Zugang in diesem Bereich beigetragen. Von den EU-Maßnahmen ist jedoch in den zu Frankreich gehörenden Gebieten in äußerster Randlage, wo die Bevölkerung in für Europa beispielloser Weise Probleme beim Zugang zu Wasser hat, bislang wenig zu spüren.

3.2. Vertiefung der Risse und Ungleichheiten

3.2.1. Die Gebiete in äußerster Randlage gelten als Regionen mit chronischen Ungleichheiten. Der Zentrum-Peripherie-Ansatz bietet eine Reihe von Erklärungen dafür, wie sich der Wohlstand in einem von häufig asymmetrischen Beziehungen geprägten Wirtschaftssystem verteilt. Die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts ist eines der wichtigsten Ziele der EU. Für die Verringerung der Unterschiede werden erhebliche Haushaltsmittel bereitgestellt, von denen ein Großteil den Gebieten in äußerster Randlage zugutekommt. Trotz unzulänglicher Bewertungsinstrumente ist festzustellen, dass die COVID-19-Pandemie die Bemühungen zum Abbau dieser Ungleichheiten beeinträchtigt hat. Die Konferenz der Präsidenten der Gebiete in äußerster Randlage am 19. November 2021 hat übrigens zu diesen Auswirkungen Stellung genommen. Die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft sollten angesichts dieser Situation nachdrücklich darauf aufmerksam machen, dass sämtliche Prozesse beschleunigt werden müssen, um von der Logik des Aufholens eines Rückstands abzugehen, den Menschen in den Mittelpunkt der Maßnahmen zu stellen und wirklich nach vorne zu schauen.

3.2.2. Für eine nachhaltige Entwicklung unter Aufrechterhaltung eines ehrgeizigen Sozialmodells ist in den Gebieten in äußerster Randlage eine solide wirtschaftliche Basis entscheidend. Sozialmaßnahmen müssen mit Maßnahmen der Wirtschaftsförderung einhergehen, denn beide dienen dem Gemeinwohl. Die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Entwicklung von Kompetenzen und eine inklusive Gestaltung des Arbeitsmarktes sind die einzigen wirksamen Impfstoffe gegen Ungleichheit und Ausgrenzung und für mehr Stabilität in der Gesellschaft. Deshalb gilt es, beim Aufbauprozess die sozialen Bedürfnisse zu berücksichtigen und diesen Prozess regional gleichmäßig und ausgewogen zu gestalten. Es geht darum, den regionalen Raum in seiner Gesamtheit zu betrachten, um an den jeweiligen Kontext angepasste Lösungen zu finden.

3.2.3. Seit März 2020 greifen sämtliche Regionen im großen Maßstab auf Online-Instrumente zurück. So gibt es in den Gebieten in äußerster Randlage wie anderswo auch Online-Unterricht für Schüler, Homeoffice für Arbeitnehmer und angepasste Geschäftsmodelle der Unternehmen zur Fortführung der Geschäftstätigkeit. Allerdings hat sich die bereits zuvor bestehende digitale Kluft weiter vertieft, wie überhaupt die Pandemie bestimmte Gefälle vergrößert hat, wodurch bestimmte Bevölkerungsgruppen von der beschleunigten Digitalisierung abgehängt wurden. In diesem Bereich wird es wahrscheinlich kein Zurück mehr geben: Arbeit, Bildung, Gesundheit und öffentliche Dienste werden in Zukunft zweifellos immer stärker von digitalen Technologien abhängen. In den Gebieten in äußerster Randlage werden die Ungleichheiten mehr als andernorts dadurch verstärkt, dass kein flächendeckender und zuverlässiger Zugang zu digitalen Netzen gewährleistet werden kann und sich die damit zusammenhängenden Ressourcen nicht effizient nutzen lassen. Ein satellitengestützter Breitband-Internetzugang in den Gebieten in äußerster Randlage ist daher eine dringende Notwendigkeit, damit die dort lebende Bevölkerung Netzzugang erhält.

3.2.4. Die Randlagegebiete sollten schwerpunktmäßig auf Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Ozeanen, Meeren und Meeresressourcen setzen, da sie ein Potenzial zur Stärkung der Wirtschaft, zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und zur Sicherung des Wohlergehens der Bürgerinnen und Bürger bieten. Dies betrifft unterschiedlichste Unternehmen aller Größen. Nachhaltige Anstrengungen im Bereich Forschung und Innovation sind unerlässlich, um alle Chancen zu nutzen, die sich den Gebieten in äußerster Randlage aufgrund ihrer besonderen Merkmale bieten. Entsprechende Maßnahmen sind unerlässlich, sowohl für die Entwicklung traditioneller Gewerbe als auch für neue Berufsaussichten, was auch dazu beitragen würde, junge Menschen anzuziehen.

3.3. Stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft unbedingt notwendig

3.3.1. Mehrere Pilotprojekte in den Gebieten in äußerster Randlage werden mit Mitteln aus europäischen Programmen unterstützt (Erasmus+, Horizont 2020 usw.). Bei der Aktualisierung der strategischen Partnerschaft der Kommission mit diesen Gebieten sollte die Unterstützung verstärkt und eine Vervielfältigung dieser Projekte ermöglicht werden. Dies umfasst die Förderung der Selbstversorgung mit Energie und Nahrungsmitteln, des nachhaltigen Tourismus, der Schulbildung, der Erwachsenenbildung und der sozialen Eingliederung. Die Digitalisierung gilt als Voraussetzung für die Entwicklung der Wirtschaft in den Gebieten in äußerster Randlage.

3.3.2. Angesichts der erheblichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Gesellschaft in diesen Gebieten fordert der EWSA die Umsetzung wirtschaftlicher und sozialer Projekte mit Schwerpunkt auf Wohlstand. Dabei ist dem Wohl der Bürgerinnen und Bürger Vorrang einzuräumen und darf niemand zurückgelassen werden. Eine große Herausforderung für diese Gebiete besteht darin, festzulegen, wie Ungleichheiten und Asymmetrien korrigiert werden sollen. Die Krise hat das seit langem bestehende Gefälle in der Gesellschaft dieser Gebiete verdeutlicht und vertieft, insbesondere in Bezug auf Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung. Die Inzidenz der COVID-19-Infektionen scheint bei den Ärmsten höher gewesen zu sein. Diese Bevölkerungsgruppe hat auch weniger Möglichkeiten, im Homeoffice zu arbeiten. Die Gebiete in äußerster Randlage können beim Aufbauprozess als Laboratorien dienen, um Mängel in der Sozial-, Wirtschafts- und Umweltpolitik zu beheben. Die EU-Fonds dürfen für diese Gebiete nicht nur Zahlen, Ziele und Fristen darstellen, sondern müssen auch für eine gemeinsame Zukunftsvision und ein echtes Interesse am Projekt Europa stehen.

3.3.3. Bei der Umsetzung der Aufbaupläne in den Gebieten in äußerster Randlage muss es möglich sein, neue Verfahren zur Überwachung der Zuweisung von Mitteln und Ressourcen zu erproben. Dabei kann im Rahmen von Partnerschaften eine verpflichtende Einrichtung von Begleitausschüsse vorgesehen werden, die ein breites Spektrum von Interessenträgern aus Organisationen der Zivilgesellschaft vertreten. Die Berücksichtigung des Nutzens der Gebiete in äußerster Randlage für die EU bietet die Möglichkeit, einen breiten Konsens zwischen politischen Parteien, gesellschaftlichen Akteuren, Unternehmern, Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft zu bilden, um den größtmöglichen Erfolg dieser Gebiete in der Union zu garantieren.

3.4. Das Ausmaß der Herausforderungen in Verbindung mit der COVID-19-Pandemie und den anstehenden Übergängen in den Gebieten in äußerster Randlage erfordert eine aktive Zusammenarbeit aller repräsentativen Akteure der Zivilgesellschaft unter Wahrung ihrer jeweiligen Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten. Der soziale Dialog ist ein wichtiges Instrument für die Umsetzung der Aufbaupläne in den Gebieten in äußerster Randlage. In seinem Rahmen sollte es möglich sein, neue Verfahren zur Überwachung der Zuweisung von Mitteln und Ressourcen zu erproben. Dabei kann im Rahmen der Partnerschaften die Verpflichtung zur Einrichtung von Begleitausschüssen vorgesehen werden, die ein breites Spektrum von Interessenträgern vertreten. Dazu gehört auch die kritische Rolle der Sozialpartner und anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen. Die Berücksichtigung des Nutzens der Gebiete in äußerster Randlage für die EU bietet die Gelegenheit, einen breiten Konsens zu bilden, um den größtmöglichen Erfolg dieser Gebiete in der Union zu garantieren.

3.5. Die Gebiete in äußerster Randlage sind uneingeschränkt den Erfordernissen der Globalisierung unterworfen, in erster Linie den zunehmenden Verbindungen zwischen den verschiedenen Gebieten, Kulturen und Volkswirtschaften. Sie bilden weit vom europäischen Kontinent entfernt EU-Außengrenzen und stehen daher auch in Zukunft vor großen Herausforderungen in Bezug auf die Migrations- und Grenzkontrolle. Dies macht sie besonders vulnerabel, was durch die Pandemie noch verschärft wurde. Die Kommission hatte in ihrer „Strategie für die Regionen in äußerster Randlage: Fortschritte und Ausblick“ vom 12. September 2007 beschlossen, der Situation der Gebiete in äußerster Randlage in Bezug auf die Einwanderung besondere Aufmerksamkeit zu widmen. In der in dieser Strategie enthaltenen Analyse wurde auf das komplexe Zusammenspiel der verschiedenen politischen Handlungsebenen hingewiesen, mit denen diese Gebiete konfrontiert sind. Die Entwicklung gemeinsamer Migrationskonzepte für alle Randlagegebiete wird durch ihre unterschiedliche Konfiguration erschwert.

Brüssel, den 20. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des französischen Ratsvorsitzes)

(2022/C 194/09)

Berichterstatlerin: **Franca SALIS-MADINIER**

Befassung durch den französischen Ratsvorsitz	Schreiben vom 21.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.12.2021
Verabschiedung im Plenum	20.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	172/32/70

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) teilt die von der Europäischen Kommission in ihrer Strategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2021-2027 vertretene Auffassung, dass der soziale Dialog ein wesentliches Instrument zur Erreichung der folgenden drei Kernziele ist: Antizipation und Bewältigung künftiger Veränderungen in der Arbeitswelt als Folge des ökologischen, digitalen und demografischen Wandels, bessere Prävention von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie Vorbereitung auf mögliche künftige Gesundheitskrisen.

1.2. Die Pandemie bietet die Gelegenheit, neue kollektive Kapazitäten zu schaffen, damit künftige Krisen bewältigt und ihre Auswirkungen auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz abgemildert werden können. Das Aufbaupaket muss die Möglichkeit bieten, die Rolle der Sozialpartner in den Mitgliedstaaten zu stärken, in denen sie am wenigsten Gewicht haben.

1.3. Der EWSA empfiehlt eine umfassende und integrierte vorausschauende Analyse der Auswirkungen des digitalen Wandels auf den Arbeitsmarkt, um die damit verbundenen Umwälzungen zu antizipieren und eine langfristige Strategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu entwickeln.

1.4. Die europäische Rahmenvereinbarung von 2002 wird den neuen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Telearbeit nicht gerecht. Der EWSA empfiehlt die Ausarbeitung neuer Leitlinien mit besonderem Schwerpunkt auf der Prävention psychosozialer Risiken und Erkrankungen des Bewegungsapparats.

1.5. Der EWSA fordert die Arbeitsaufsichtsbehörden auf, die Telearbeitsbedingungen von Arbeitnehmern auf deren Ersuchen und unter Achtung der Privatsphäre im Einklang mit den nationalen Vorschriften zu kontrollieren.

1.6. Der EWSA empfiehlt eine gründliche Überwachung der Kosten von Berufskrankheiten wie Herzerkrankungen und Burn-out, um auf der geeigneten Ebene geeignete Maßnahmen im Sinne des Ansatzes „Vision Zero“ zu ermitteln.

1.7. Der EWSA fordert die Entwicklung einer Präventionskultur durch Schulung der Akteure im Bereich des sozialen Dialogs, durch Sensibilisierung für neu entstehende Risiken und durch die Stärkung und Verbreitung der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen.

1.8. Der EWSA ist der Auffassung, dass die zwischen den Sozialpartnern geschlossenen Vereinbarungen gemäß Artikel 155 Absatz 2 AEUV in den Mitgliedstaaten umzusetzen sind. Der EWSA fordert die Kommission auf, mit den Sozialpartnern die Umsetzung autonomer Vereinbarungen und das Verfahren eines gemeinsamen Ersuchens um einen Beschluss des Rates zu erörtern, dabei die Autonomie der Sozialpartner zu achten und das Verfahren nach Artikel 155 AEUV zu befolgen.

1.9. Der EWSA spricht sich für die Entwicklung von praxistauglichen Referenzstandards und Risikobewertungsinstrumenten aus, die für sehr kleine und mittlere Unternehmen besonders nützlich sind. KMU benötigen entsprechende Beratung, Schulung und finanzielle Unterstützung, um den Verpflichtungen im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit nachzukommen.

1.10. Der EWSA spricht sich für die Einrichtung eines Systems zur Bewertung der Auswirkungen von Gesetzesinitiativen, Tarifverträgen und europäischen Aktionsplänen aus und bekräftigt seine Empfehlung⁽¹⁾ bezüglich eines Arbeitsaufsichtsbeamten pro 10 000 Arbeitnehmer.

1.11. Der EWSA ruft dazu auf, die „Vision Zero“-Kampagne proaktiver zu gestalten und sie im Sinne der Rahmenrichtlinie auf die Prävention und Beseitigung von Risiken auszurichten.

1.12. Im Hinblick auf die Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen fordert der EWSA einen ehrgeizigeren Ansatz, der die 50 vorrangigen Karzinogene, reproduktionstoxische Stoffe und gefährliche Arzneimittel einschließt und Stress⁽²⁾ sowie Schichtarbeit⁽³⁾ berücksichtigt.

1.13. Der EWSA fordert eine europäische Gesetzgebung zu psychosozialen Risiken. Ein wirksamer Ansatz muss Maßnahmen in Bezug auf das Arbeitsumfeld und nicht nur bezüglich der psychischen Gesundheit des Einzelnen umfassen.

1.14. Der EWSA ist der Ansicht, dass es zur Entwicklung einer umfassenden, nachhaltigen und integrierten Präventionspolitik erforderlich ist, den Richtlinienvorschlag über Muskel-Skelett-Erkrankungen wieder aufzugreifen.

1.15. Der EWSA fordert eine Änderung des Gesetzes über künstliche Intelligenz⁽⁴⁾. Der EWSA spricht sich dafür aus, Konformitätsbewertungen durch unabhängige Dritte für alle Hochrisiko-KI-Anwendungen verpflichtend vorzuschreiben.

1.16. Der EWSA fordert die Einbeziehung von Plattformbeschäftigten in den Geltungsbereich des strategischen Rahmens. Ihr Vereinigungsrecht, ihr Recht auf Vertretung durch Gewerkschaften und auf Aushandlung von Tarifverträgen müssen gewährleistet und die Sozialschutzrechte auf diese Arbeitnehmer ausgeweitet werden.

2. Hintergrund der Stellungnahme

2.1. Im Vorfeld des künftigen französischen EU-Ratsvorsitzes ersuchte Frankreich den EWSA, im Rahmen dieser Stellungnahme die Wirksamkeit des sozialen Dialogs⁽⁵⁾ als Instrument zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu untersuchen.

2.2. Die Kommission schlägt einen neuen strategischen Rahmen für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz vor, mit dem drei Kernziele verfolgt werden: die Antizipation und Bewältigung des Wandels in der Arbeitswelt, der durch den grünen, den digitalen und den demografischen Übergang hervorgerufen wird, Verbesserung der Prävention von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie Stärkung der Vorsorge für etwaige künftige Gesundheitskrisen⁽⁶⁾. Zur Erreichung dieser drei Ziele stützt sich die Kommission vor allem auf den sozialen Dialog.

2.3. In dem strategischen Rahmen wird ein „Vision Zero“-Ansatz verfolgt, um die arbeitsbedingten Todesfälle in der Europäischen Union (EU) zur Gänze zu verhindern, wobei der Schwerpunkt auf der Gleichstellung der Geschlechter in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz liegt.

2.4. Die Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen ist eine Priorität. Die Kommission verpflichtet sich, verbindliche Arbeitsplatzgrenzwerte für zusätzliche krebserregende Stoffe festzulegen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Sozialer Dialog als wesentliches Instrument zur Risikoprävention

3.1.1. Zweigliedrige Verhandlungen zwischen den europäischen Sozialpartnern sind im Hinblick auf die Lösung von Problemen im Bereich des Arbeitsschutzes äußerst wichtig. Die autonomen Vereinbarungen werden jedoch in Abhängigkeit der jeweiligen Intensität des sozialen Dialogs und der Vielfalt der Systeme der Arbeitsbeziehungen in den Mitgliedstaaten manchmal uneinheitlich angewandt⁽⁷⁾. Vereinbarungen, die auf Antrag beider Unterzeichnerparteien zu Richtlinien des Rates führen, scheinen wirksamer zu sein, weil sie konkrete Aktionspläne in den Mitgliedstaaten gewährleisten. Der EWSA fordert die Kommission auf, mit den Sozialpartnern die bessere Umsetzung autonomer Vereinbarungen und das Verfahren eines gemeinsamen Ersuchens um Beschlüsse des Rates zu erörtern, dabei die Autonomie der Sozialpartner zu achten und das Verfahren nach Artikel 155 AEUV zu befolgen.

⁽¹⁾ ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 114.

⁽²⁾ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/>.

⁽³⁾ <https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx>.

⁽⁴⁾ Europäische Kommission (2021), Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für Künstliche Intelligenz (Gesetz über Künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union (COM(2021) 206 final).

⁽⁵⁾ Der europäische soziale Dialog umfasst die Diskussionen, Konsultationen, Verhandlungen und gemeinsame Aktionen von Organisationen der Sozialpartner (Arbeitgeber und Arbeitnehmer). In diesem Zusammenhang wird zwischen einem dreigliedrigen Dialog, der die Behörden einschließt, und einem zweigliedrigen Dialog zwischen europäischen Gewerkschaften und Arbeitgebern unterschieden.

⁽⁶⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021DC0323&qid=1626089672913>.

⁽⁷⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/report/2021/right-to-disconnect-exploring-company-practices>.

3.1.2. Der europäische soziale Dialog hat sowohl auf branchenübergreifender (Stress am Arbeitsplatz⁽⁸⁾ sowie Gewalt und Belästigung⁽⁹⁾) als auch auf Branchenebene (Muskel-Skelett-Erkrankungen in der Landwirtschaft⁽¹⁰⁾, Schutz von Gesundheit und Sicherheit in der Friseurbranche⁽¹¹⁾, kristallines Siliciumdioxid in Chemie und Bergbau⁽¹²⁾, Vermeidung von Verletzungen durch scharfe/spitze Instrumente im Krankenhaus- und Gesundheitssektor⁽¹³⁾ usw.) eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer in der EU ermöglicht.

3.1.3. Branchenspezifische Vereinbarungen zur Festlegung von Mindeststandards oder allgemeiner Arbeitsschutzleitlinien sind von besonderer Bedeutung für KMU, die nicht immer über die Mittel verfügen, Verbesserungen der Arbeitsbedingungen zu planen. Die KMU benötigen Beratung, Schulung und finanzielle Unterstützung bei ihrer Umsetzung.

3.1.4. Der soziale Dialog ist ein wertvolles Instrument für Unternehmen und für die Gesellschaft als Ganzes. Über den sozialen Dialog durchgeführte Arbeitsschutzmaßnahmen tragen zu einer besseren Gesundheit der Arbeitskräfte bei, können die Rentabilität der Unternehmen verbessern und die Kosten für Gesundheitsversorgung und Fehlzeiten senken⁽¹⁴⁾. Die gesellschaftlichen Kosten arbeitsbedingter Verletzungen und Krankheiten werden auf 3,3 %⁽¹⁵⁾ des EU-BIP (476 Mrd. EUR) geschätzt, was mehr als der Hälfte der Mittel des Aufbaupakets entspricht. Je nach Industriestruktur, gesetzlichem Rahmen und geltenden Präventionsmaßnahmen variiert dieser Prozentsatz stark von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat.

3.1.5. Angesichts der Dringlichkeit der Krise hatten die von den Behörden ergriffenen Maßnahmen erhebliche Auswirkungen auf verschiedene Branchen, u. a. mussten Schulen und Geschäfte schließen. Zahlreiche Unternehmen befürchten, endgültig schließen zu müssen, wie etwa Hotels, Kultureinrichtungen und das Gast- und Freizeitgewerbe⁽¹⁶⁾.

3.1.6. Es ist den Verhandlungen zu verdanken, dass die Wirtschaftstätigkeiten fortgeführt und damit das Überleben der europäischen Wirtschaft gesichert werden konnte. In Branchen wie Verkehr, Handel und Landwirtschaft haben die europäischen Sozialpartner mit Blick auf die Umsetzung der notwendigen Anpassungsmaßnahmen, die vorübergehende oder sogar endgültige Einstellung der Tätigkeit sowie deren Auswirkungen auf die Beschäftigung eine Schlüsselrolle gespielt. Im Hinblick auf mögliche künftige Krisen müssen die entsprechenden Lehren gezogen werden.

3.1.7. Diese Bilanz darf nicht über erhebliche Versäumnisse hinwegtäuschen. Die nationalen Mechanismen des sozialen Dialogs sind nicht überall gleich wirksam⁽¹⁷⁾. In vielen Mitgliedstaaten wurden Maßnahmen ohne die erforderliche angemessene Konsultation der nationalen Sozialpartner umgesetzt. Einige Regierungen haben Sofortmaßnahmen ergriffen, die ihre Autonomie einschränken, als wären diese Teil des Problems und nicht Teil der Lösung. Die Gesundheitskrise hat gezeigt, dass die in den Mitgliedstaaten ergriffenen notwendigen Maßnahmen besser gemanagt und koordiniert werden müssen. Um Lösungen für die Bewältigung der Krise zu finden, wird ein verstärkter Dialog zwischen den Mitgliedstaaten, den europäischen Institutionen sowie den nationalen und europäischen Sozialpartnern gebraucht.

3.1.8. Der EWSA verweist darauf, dass im Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom September 2021 festgestellt wurde, dass die Kommission nicht verpflichtet ist, den Anträgen der Sozialpartner auf Umsetzung der geschlossenen Vereinbarungen nachzukommen, und fordert die Kommission auf, klare Kriterien für die Umsetzung der von den Sozialpartnern unterzeichneten Vereinbarungen festzulegen⁽¹⁸⁾. Der EWSA ist der Auffassung, dass die zwischen den Sozialpartnern geschlossenen Vereinbarungen gemäß Artikel 155 Absatz 2 AEUV in den Mitgliedstaaten umzusetzen sind.

3.2. Besondere Bemerkungen

3.2.1. Digitalisierung, Klimawende und neue Formen der Schutzbedürftigkeit

3.2.1.1. Die Europäische Zentralbank hebt die makroökonomischen und finanziellen Risiken⁽¹⁹⁾ hervor, die mit dem Klimawandel (wirtschaftliche Verluste durch den Anstieg des Meeresspiegels und Veränderungen der Niederschlagsverteilung) und der Ökowende (Zunahme der verlorenen Vermögenswerte, steigende strukturelle Arbeitslosigkeit, Preisvolatilität und Inflation) verbunden sind.

3.2.1.2. Die Robotisierung, der Einsatz von KI, die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle, die verschiedenen Formen der Vergabe von Unteraufträgen und der Telearbeit werden sich nachhaltig auf den Arbeitsmarkt, die Anerkennung von Kompetenzen, die Arbeitsorganisation, die Arbeitsplatzgestaltung, die berufsbedingten Risiken sowie die Mittel zu ihrer Vermeidung auswirken.

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=1106>.

⁽⁹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=5000>.

⁽¹⁰⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=1202>.

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=5460>.

⁽¹²⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=1348>.

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=5595>.

⁽¹⁴⁾ <https://osha.europa.eu/de/themes/good-osh-is-good-for-business>.

⁽¹⁵⁾ <https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/>.

⁽¹⁶⁾ Siehe ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 159, Ziffer 2.3.

⁽¹⁷⁾ Einbindung der Sozialpartner in die Politikgestaltung während des COVID-19-Ausbruchs, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) (2021), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 10 vom 11.1.2021, S. 14.

⁽¹⁹⁾ EZB (2021), *Climate change and monetary policy in the euro area, Occasional Paper Series*, Nr. 271, September 2021.

3.2.1.3. Obwohl unbefristete Arbeitsverträge nach wie vor der Standard sind, ist eine Zunahme sogenannter „flexibler“ oder „atypischer“ Beschäftigungsformen wie Arbeit auf Abruf und Plattformarbeit zu beobachten. Da diese Beschäftigten wenig Einfluss auf die Modalitäten ihrer Arbeit haben, sind sie häufiger mit **schlechten Arbeitsbedingungen** konfrontiert (ungünstige Körperhaltung, zu hoher Arbeitsrhythmus, hoher Druck am Arbeitsplatz sowie mangelnde Autonomie und Aufgabenvielfalt) ⁽²⁰⁾.

3.2.1.4. Die vorgenannten Übergänge führen zu einer **Verlagerung der berufsbedingten Risiken**. Durch den kombinierten Einsatz von Unteraufträgen und prekären Verträgen, die weniger Schutz in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz bieten, verschieben sich diese Risiken zuallererst hin zu den Randbereichen der abhängigen Beschäftigung. Durch die Hybridisierung von flexiblen Organisationsformen und neuen Formen althergebrachter tayloristischer Praktiken entstehen zudem neue Formen der Schutzbedürftigkeit im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen. Und schließlich kommt es zu neuen Arbeitskrankheiten, die sich in der weit verbreiteten Zunahme von beruflichem Stress und den damit verbundenen Pathologien widerspiegeln.

3.3. Herausforderungen für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz im digitalen Ökosystem

3.3.1. Durch die Informations- und Kommunikationstechnologie entsteht allmählich ein neues wirtschaftliches Ökosystem rund um die digitalen Technologien, insbesondere die **Telearbeit**. Die zunehmende Verbreitung der Telearbeit ist durch eine Notwendigkeit bedingt: 80 % ⁽²¹⁾ der Arbeitgeber und 76 % der Arbeitnehmer in Europa wollen diese auch über das Ende der Krise hinaus fortsetzen. Telearbeit bringt mehr Flexibilität und schafft dennoch neue Herausforderungen: ungenügende technische Ausstattung, Gefühl der Isolation, Probleme, abzuschalten sowie mangelnde Unterstützung durch die Vorgesetzten. Gut 25 % ⁽²²⁾ der europäischen Arbeitnehmer sind durch ihre Arbeit regelmäßig permanent emotional erschöpft — ein zentraler Aspekt des Burn-out-Syndroms. Die Telearbeit bringt auch neue Herausforderungen für die Arbeitgeber mit sich, z. B. durch den verstärkten Erwerb von Telearbeitsausrüstung und die Herausforderungen bei der Verwaltung und Organisation der Telearbeit.

3.3.2. Fortschritte in der **Robotik** führen zu einer Verlagerung weg von Produktionsaufgaben hin zu automatisierten Prozessüberwachungsaufgaben. Schätzungen zufolge könnten bis 2030 22 % der Arbeitsplätze in der EU, d. h. 53 Mio. Arbeitsplätze, automatisiert sein ⁽²³⁾. Die Automatisierung kann die Arbeitsbedingungen verbessern (Sicherheit und Ergonomie der Arbeitsplätze, Aufgabenbereicherung, Abschaffung mühsamer und gefährlicher Aufgaben). Natürlich müssen auch mögliche Risiken im Bereich des Arbeitsschutzes, die sich aus diesen Entwicklungen ergeben, überwacht und vermieden werden, da sie, wenn sie nur auf Produktivität abzielen, eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen zur Folge haben könnten.

3.3.3. Viele der durch KI ermöglichten Fortschritte stecken noch in den Kinderschuhen, wie das **algorithmische Management** in der Plattformwirtschaft und bei einigen Logistikgiganten. Dieses ist auf zwei Zielsetzungen ausgerichtet: Einerseits soll der Vorgesetzte in seiner Kontroll- und Leistungsüberwachungsfunktion ersetzt und andererseits die Produktivität durch Arbeitsrationalisierung gesteigert und manchmal bis auf die Spitze getrieben werden. Laut wissenschaftlichen Studien, die das Europäische Gewerkschaftsinstitut in einem Bericht zusammengefasst hat, werden in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz bei dieser Art des Managements die „klassischen“ Risiken im Zusammenhang mit der Rationalisierung (Zunahme der Intensität und Mühsal der Arbeit, Verarmung der Aufgaben) von den „neu aufkommenden“ Risiken im Zusammenhang mit der Digitalisierung (geistige Überlastung, Hyperkonnektivität, soziale Isolation) überlagert ⁽²⁴⁾.

3.3.4. Das algorithmische Management hält in immer mehr Unternehmen Einzug, da es Antworten auf die Herausforderungen der **Telearbeit** bietet. Eine ständige Überwachung und Evaluierung stellt allerdings ein Risiko für die psychische Gesundheit von Beschäftigten ⁽²⁵⁾ dar, insbesondere durch den „Big Brother“-Effekt und die Verwischung der Grenzen zwischen Privat- und Berufsleben. Ohne die erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen können diese Technologien die Grundrechte auf Achtung der Privatsphäre und der Würde verletzen.

3.3.5. In ihrem Vorschlag für ein Gesetz über KI ⁽²⁶⁾ geht die Kommission nicht direkt auf die Herausforderungen von **Anwendungen mit hohem Risiko** am Arbeitsplatz ein. Der EWSA hat sich dafür ausgesprochen, Konformitätsbewertungen durch unabhängige Dritte für alle Hochrisiko-KI-Anwendungen verpflichtend vorzuschreiben ⁽²⁷⁾. Anwendungen, die das Verhalten, die Arbeitszeit, die Leistung des Arbeitnehmers oder seine Gefühle bewerten, müssen, wenn sie als Hochrisiko-KI-Anwendung einzustufen sind, einer Konformitätsbewertung durch Dritte unterzogen werden.

⁽²⁰⁾ Bérastégui P. (2021), *Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review*, Forschungsbericht des Europäischen Gewerkschaftsinstituts 2021.01.

⁽²¹⁾ Littler Mendelson (2020), *Littler European Employer COVID-19 Survey Report*.

⁽²²⁾ Eurofound (2020), *Leben, Arbeiten und COVID-19*, Reihe COVID-19, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁽²³⁾ <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe>.

⁽²⁴⁾ Bérastégui P. (2021), *Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review*, Forschungsbericht des Europäischen Gewerkschaftsinstituts 2021.01.

⁽²⁵⁾ APPG (2021), *The new frontier: Artificial Intelligence at work*.

⁽²⁶⁾ Europäische Kommission (2021), *Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für Künstliche Intelligenz (Gesetz über Künstliche Intelligenz) (COM(2021) 206 final)*.

⁽²⁷⁾ ABl. C 517 vom 22.12.2021, S. 61, Ziffer 1.10.

3.4. Wandel, Übergänge und „neue Beschwerden“

3.4.1. War bislang ein Anstieg der berufsbedingten Verletzungen zu beobachten, geht der Trend nun hin zu einem Anstieg bei den Berufskrankheiten. Zwischen 2000 und 2016 stiegen die Todesfälle durch Herzerkrankungen und Schlaganfälle im Zusammenhang mit langen Arbeitszeiten weltweit um 41 % bzw. 19 %⁽²⁸⁾. Arbeitsbedingte psychische Erkrankungen nehmen ebenso wie depressive Störungen zu. 17 bis 35 % der Depressionen sind auf die Arbeit zurückzuführen⁽²⁹⁾, was ein Zeichen dafür ist, dass die psychosozialen Risiken und deren Auswirkungen auf die Gesundheit der Arbeitnehmer zunehmen.

3.4.2. Auch auf der Ebene der **körperlichen Risikofaktoren** ist eine Verschiebung der Beschwerden zu beobachten. Die Zahl der Arbeitsunfälle ist zwar leicht zurückgegangen⁽³⁰⁾, aber Erkrankungen des Bewegungsapparats stellen nach wie vor weltweit die Hauptursache für Arbeitsunfähigkeit dar⁽³¹⁾. Die jüngste **ESENER-Erhebung** zeigt, dass repetitive Bewegungen der oberen Gliedmaßen und langes Sitzen die beiden Risikofaktoren sind, denen Arbeitnehmer am stärksten ausgesetzt sind⁽³²⁾. Bedrohungen für die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz ergeben sich also nicht mehr so sehr aus hochgefährlichen Situationen, sondern aus der dauerhaften Exposition gegenüber Risikofaktoren von geringer Intensität.

4. Möglichkeiten für eine wirksamere Sicherung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

4.1. Die Pandemie ist eine Chance, neue kollektive Kapazitäten zur Bewältigung der gesundheitlichen, ökologischen und demografischen Krisen zu schaffen. Die Sozialpartner sind am besten in der Lage, Veränderungen zu antizipieren, neuen Schulungsbedarf vorherzusehen, sich an neue Umgebungen anzupassen, aufkommende Risiken zu identifizieren⁽³³⁾ und sich auf veränderte Produktionsprozesse vorzubereiten.

4.2. Es ist wichtig, die wirksame Umsetzung der im Rahmen des sozialen Dialogs erarbeiteten Vereinbarungen sicherzustellen. Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung⁽³⁴⁾ für die Empfehlung der IAO⁽³⁵⁾, einen Arbeitsaufsichtsbeamten pro 10 000 Arbeitnehmer einzusetzen, und betont, dass die Rolle der Gewerkschaftsvertreter in Arbeitsschutzfragen gestärkt werden muss. Im Einklang mit der Rahmenrichtlinie müssen die Sozialpartner auf allen Ebenen ausreichend in die Konzipierung und Umsetzung von Präventionsmaßnahmen einbezogen werden.

4.3. Die allgemeine Verbreitung der Telearbeit macht eine Ausweitung der Möglichkeiten für das Tätigwerden der Arbeitsaufsicht erforderlich. Wie in Spanien⁽³⁶⁾ sollten die Beamten der Arbeitsaufsicht die Bedingungen für die Telearbeit auf Ersuchen des Arbeitnehmers und unter Achtung seines Privatlebens kontrollieren können. Dies schließt die Feststellung und Registrierung von Beschwerden über fehlende technische Ausrüstung, die Nichteinhaltung des Rechts auf Nichterreichbarkeit usw. ein.

4.4. Der EWSA empfiehlt, die Auswirkungen des digitalen Wandels auf die Arbeit in den Mitgliedstaaten vorausschauend zu analysieren, insbesondere in Bezug auf die Förderung von Kompetenzen, die Arbeitsorganisation, Berufsrisiken und einschlägige Präventionsmöglichkeiten.

4.5. Die gestiegenen Kosten für Berufskrankheiten wie Herzerkrankungen und Burn-out müssen sorgfältig beobachtet werden, um im Sinne des Ansatzes „Vision Zero“ auf der geeigneten Ebene geeignete Maßnahmen zu ermitteln.

4.6. Mit den derzeitigen Regelungen ist keine stringente Bewertung der Auswirkungen autonomer Rahmenvereinbarungen möglich. Die verfügbaren Daten sind fragmentiert, und die Erhebungsprotokolle erlauben keine Rückschlüsse bezüglich der Ursachen. Es ist notwendig, in die Entwicklung von Indikatoren für die einzelnen Vereinbarungen sowie in ein Querschnittsinstrument zur Feststellung der Ursachen zu investieren. Die Autonomie der Sozialpartner bei der Umsetzung von Rahmenvereinbarungen ist dabei umfassend zu achten.

4.7. Diese spezifischen Indikatoren würden durch umfassendere Indikatoren ergänzt, um die Fortschritte bei der Gewährleistung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu überwachen. Dies könnte im Rahmen der **ESENER-Erhebungen** erfolgen, die nach Auffassung des EWSA häufiger durchgeführt werden und die Probleme im Bereich des Arbeitsschutzes systematischer erfassen sollten. So könnte die Wirkung der durchgeführten Initiativen bewertet und gegebenenfalls könnten neue Maßnahmen vorgeschlagen werden.

⁽²⁸⁾ IAO (2021) *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000-2016*.

⁽²⁹⁾ Niedhammer et al. (2021), *Update of the fractions of cardiovascular diseases and mental disorders attributable to psychosocial work factors in Europe*, Int Arch Occup Environ Health.

⁽³⁰⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211012-2>.

⁽³¹⁾ Cieza et al. (2020), *Global estimates of the need for rehabilitation based on the Global Burden of Disease study 2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019*, The Lancet, 396: 10267.

⁽³²⁾ EU-OSHA (2020), *European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER 2019)* — Hintergrundbriefing.

⁽³³⁾ <https://osha.europa.eu/de/emerging-risks>.

⁽³⁴⁾ ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 114.

⁽³⁵⁾ <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf>.

⁽³⁶⁾ <https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&langId=de>.

4.8. Die Europäische Arbeitsbehörde⁽³⁷⁾ könnte ihre durch den **Ausschuss Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter** ausgeübte Aufsichtsfunktion wahrnehmen, indem sie **Möglichkeiten zum Austausch bewährter Verfahren bietet, entsprechende Empfehlungen ausspricht und den Kapazitätsaufbau für die Anwendung der Rechtsvorschriften und die Umsetzung der im Rahmen des sozialen Dialogs getroffenen Vereinbarungen unterstützt, die nicht in Richtlinien umgesetzt werden.**

4.9. Eine erfolgreiche Verknüpfung zwischen dem europäischen und dem nationalen sozialen Dialog erfordert eine Ausweitung der Beteiligung der Sozialpartner in allen Mitgliedstaaten. Mittel könnten mobilisiert werden, um die Kapazitäten der Sozialpartner dort, wo diese schwach sind, zu stärken.

4.10. Der EWSA befürwortet jede Initiative, mit der KMU bei der Prävention unterstützt werden können. Der EWSA verweist diesbezüglich auf die jüngste Fassung der ISO-Norm 45003⁽³⁸⁾ zu psychosozialen Risiken, auf OiRA, für das regelmäßig neue Module zur Verfügung gestellt werden, und auf das Portal „Healthy workplaces“, das die Ressourcen aufführt, die den Arbeitgebern zur Verfügung stehen. In Frankreich wurde OiRA 61 000-mal⁽³⁹⁾ von 42 000 Nutzern abgerufen, was der Hälfte der Nutzer entspricht. Der EWSA betont, dass solche praxistauglichen Instrumente besonders nützlich für Unternehmen sind, die intern nicht über die erforderlichen Ressourcen verfügen, und weist darauf hin, dass die Risikobewertung ein wesentlicher Pfeiler der Prävention ist.

4.11. Der „Vision Zero“-Ansatz sollte im Einklang mit der Rahmenrichtlinie proaktiver sein und auf die Prävention und Beseitigung von Risiken abzielen. Eine Politik für den Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz muss sich an dem im Rahmen des sozialen Dialogs entwickelten und umgesetzten Grundsatz der Prävention orientieren und durch eine starke Regulierung unterstützt werden.

4.12. Im Hinblick auf die Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen fordert der EWSA einen ehrgeizigeren Ansatz, der die 50 vorrangigen Karzinogene umfasst. Der Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/37/EG muss auch auf reproduktionstoxische Stoffe und gefährliche Arzneimittel ausgedehnt werden⁽⁴⁰⁾. Darüber hinaus erhöht chronischer Stress das Krebsrisiko⁽⁴¹⁾, Nachtschichtarbeit kann die Entstehung von Brustkrebs, Prostatakrebs und Darmkrebs fördern⁽⁴²⁾. Es sollte ein risikobasierter Ansatz gewählt werden, nicht eine Methodik, bei der der Schutz der Arbeitnehmer als Kostenfaktor betrachtet wird.

4.13. Muskel- und Skeletterkrankungen sind nach wie vor das größte Problem beim Arbeitsschutz in der EU. Auf Unternehmensebene garantieren die Qualität des sozialen Dialogs und das ordnungsgemäße Funktionieren des Gesundheits- und Sicherheitsausschusses, so diese vorhanden sind, die Wirksamkeit der Prävention. Der soziale Dialog auf Branchenebene kann auch durch spezifische Leitlinien, Sensibilisierungsmaßnahmen und Erfahrungsaustausch sowie die Verbreitung bewährter Verfahren Unterstützung bieten. Auf europäischer Ebene muss der Richtlinienvorschlag zu Muskel-Skelett-Erkrankungen im Hinblick auf die Erarbeitung einer umfassenden, nachhaltigen und integrierten Politik erneut aufgegriffen werden.

4.14. Die unvollständige Umsetzung der autonomen Rahmenvereinbarung über arbeitsbedingten Stress aus dem Jahr 2004 unterstreicht die Notwendigkeit einer europäischen Gesetzgebung zu psychosozialen Risiken. Der EWSA erinnert daran, dass ein wirksamer Präventionsansatz darin besteht, auf die ursächlichen Faktoren — insbesondere auf die Arbeitsorganisation — einzuwirken. Mit einem Ansatz, der auf die psychische Gesundheit des Einzelnen abzielt, wird die Zunahme von arbeitsbedingtem Stress nicht aufzuhalten sein.

4.15. Der EWSA betont, dass es eines starken Regulierungsrahmens und eines erfolgreichen sozialen Dialogs bedarf. In den Richtlinien sind die allgemeinen Leitlinien für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz festgelegt, während die verschiedenen Ebenen des sozialen Dialogs die notwendigen Anpassungen an die branchenspezifischen und nationalen Besonderheiten ermöglichen.

4.16. Der EWSA bedauert, dass Selbständige aus dem Geltungsbereich des strategischen Rahmens ausgenommen sind. Bei einem Teil der als „Selbständige“ bezeichneten Plattformbeschäftigten besteht in Wirklichkeit über das algorithmische Management ein Abhängigkeitsverhältnis gegen über den Plattformen. Die Pandemie hat die Schutzbedürftigkeit dieser Beschäftigten und die Schwachstellen der Plattformen bei der Prävention deutlich gemacht. Es ist nicht wünschenswert, dass diese Beschäftigten weiterhin unkontrollierten Risiken ausgesetzt sind, weil sie aus dem strategischen Rahmen ausgeschlossen sind.

4.17. Der EWSA weist darauf hin, dass die Beziehungen zwischen den Plattformen und diesen Beschäftigten asymmetrisch sind, und erinnert daran, dass die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen Grundrechte sind. Eine angemessene Organisation und Vertretung ist von entscheidender Bedeutung, um den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen zu erleichtern. Darüber hinaus sollten die Sozialschutzrechte auf diese Beschäftigten ausgedehnt werden.

⁽³⁷⁾ Ziel der Europäischen Arbeitsbehörde ist es, bei der Anwendung von EU-Rechtsakten in den Bereichen der Arbeitskräftemobilität und der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit Unterstützung im Hinblick auf die Konformität und die Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten zu leisten.

⁽³⁸⁾ <https://www.iso.org/standard/64283.html>.

⁽³⁹⁾ <https://oiraproject.eu/en/news/road-transport-france-now-safer-oir>.

⁽⁴⁰⁾ Chemikalie, die die Fortpflanzungsfähigkeit von Männern oder Frauen beeinträchtigen oder die Entwicklung des ungeborenen Kindes schädigen kann.

⁽⁴¹⁾ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/>.

⁽⁴²⁾ <https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx>.

4.18. Ebenso wichtig ist es, auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen und chronischen Krankheiten zu achten. Beschäftigung ermöglicht den Zugang zu menschenwürdigem Wohnraum, ein reiches soziales und kulturelles Leben sowie die gesellschaftliche Integration. Um die Inklusionsziele der EU zu erreichen, ist es notwendig, die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu verringern und die politischen Maßnahmen in Bezug auf die Beschäftigungsfähigkeit sowie die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Integration zu vereinheitlichen.

4.19. Den Ausschluss vom Berufsleben zu verhindern, muss Teil des sozialen Dialogs sein und die berufliche Wiedereingliederung begleiten (Arbeitsplatzgestaltung, Wiedereinstieg in Teilzeit usw.). Der EWSA empfiehlt Maßnahmen zur Sensibilisierung für die Situation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Behinderungen sowie solchen, die Gefahr laufen, wegen Arbeitsunfähigkeit vom Berufsleben ausgeschlossen zu werden.

4.20. Die Anerkennung der Vielfalt, einschließlich der geschlechtsspezifischen Unterschiede zwischen den Arbeitskräften, ist von entscheidender Bedeutung für die Gewährleistung der Sicherheit und Gesundheit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Obwohl in diesem Bereich einige Fortschritte erzielt wurden, ist der EWSA der Ansicht, dass mehr getan werden kann und sollte. Geschlechtsspezifische Unterschiede sollten bei der Entwicklung von Arbeitsschutzmaßnahmen und Präventionsstrategien berücksichtigt werden. Der EWSA fordert einen gleichstellungsorientierten Ansatz für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, um die Geschlechtergleichstellung in allen Bereichen des Arbeitsschutzes zu berücksichtigen. Um die Vorteile des sozialen Dialogs nutzen zu können, kommt es nach Auffassung des EWSA entscheidend darauf an, dass Frauen gleichberechtigt daran teilnehmen.

4.21. Jungen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern muss der Zugang zu Informationstechnologien erleichtert werden. Eine kontinuierliche Weiterbildung wird im digitalen Zeitalter zum Hauptgaranten für Beschäftigungssicherheit. Wichtig ist auch, ältere Arbeitnehmer einzubeziehen, indem Lernmöglichkeiten und der Schutz vor Altersdiskriminierung gefördert werden.

4.22. Ob Telearbeit vorteilhaft ist, hängt davon ab, wie sie vom Arbeitgeber organisiert wird. Telearbeit muss durch Tarifverhandlungen geregelt werden, um die in zahlreichen Untersuchungen festgestellten Probleme zu vermeiden⁽⁴³⁾. Mit der 2002 unterzeichneten europäischen Rahmenvereinbarung können diese neuen Herausforderungen nicht bewältigt werden. Der EWSA empfiehlt die Ausarbeitung neuer Leitlinien mit besonderem Schwerpunkt auf der Prävention psychosozialer Risiken und Erkrankungen des Bewegungsapparats.

4.23. Es ist notwendig, die Zusammenhänge zwischen dem Arbeitsschutz und der Rentabilität der Unternehmen hervorzuheben. Der soziale Dialog wirkt sich auf die Arbeitsbedingungen und die Weiterbeschäftigung aus und verhindert Kosten für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten. Der Nutzen dieser Investition übersteigt die Kosten⁽⁴⁴⁾.

4.24. Es muss eine Präventionskultur etabliert werden, indem die verschiedenen Akteure des sozialen Dialogs geschult und für neu entstehende Risiken sensibilisiert werden und die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen gestärkt und verbreitet werden. Der EWSA ruft dazu auf, Mittel aus dem Aufbauplan hierfür einzusetzen.

Brüssel, den 20. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁴³⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking>.

⁽⁴⁴⁾ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_protect/—protrav/—travail/documents/publication/wcms_571914.pdf.

ANHANG

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Art. 59 Abs. 3 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 2

von:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 3.2.1.3**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Obwohl unbefristete Arbeitsverträge nach wie vor der Standard sind, ist eine Zunahme sogenannter „flexibler“ oder „atypischer“ Beschäftigungsformen wie Arbeit auf Abruf und Plattformarbeit zu beobachten. Da diese Beschäftigten wenig Einfluss auf die Modalitäten ihrer Arbeit haben, sind sie häufiger mit schlechten Arbeitsbedingungen konfrontiert (ungünstige Körperhaltung, zu hoher Arbeitsrhythmus, hoher Druck am Arbeitsplatz sowie mangelnde Autonomie und Aufgabenvielfalt) ⁽¹⁾.</p> <p>⁽¹⁾ Bérastégui P. (2021), <i>Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review</i>, Forschungsbericht des Europäischen Gewerkschaftsinstituts 2021.01.</p>	<p>Obwohl unbefristete Arbeitsverträge nach wie vor der Standard sind, ist eine Zunahme sogenannter „flexibler“ oder „atypischer“ Beschäftigungsformen wie Arbeit auf Abruf und Plattformarbeit zu beobachten. Die Telearbeit birgt einige Risiken, wie etwa mögliche Probleme im Zusammenhang mit der Gefahr, in der Arbeitswelt „unsichtbar“ zu werden, das Fehlen formeller und informeller Unterstützungsstrukturen, persönlicher Kontakte mit Kolleginnen und Kollegen und des Zugangs zu Informationen, Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten, mögliche Rückschläge bei der Gleichstellung und die zunehmende Gefahr von Gewalt und Belästigung ⁽¹⁾, was weiter angegangen werden sollte, um atypisch Beschäftigten Arbeitsschutz zu bieten.</p> <p>⁽¹⁾ ABl. C 220 vom 9.6. 2021, S. 13.</p>

Begründung

Es wird vorgeschlagen, einen Teil dieser sehr allgemeinen Aussage zu streichen und aus der konsensgetragenen Stellungnahme SOC/662 ⁽¹⁾ zu zitieren, in der u. a. festgestellt wird, dass Telearbeit einige Risiken birgt, wie etwa mögliche Probleme im Zusammenhang mit der Gefahr, in der Arbeitswelt „unsichtbar“ zu werden, das Fehlen formeller und informeller Unterstützungsstrukturen, persönlicher Kontakte mit Kolleginnen und Kollegen und des Zugangs zu Informationen, Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten, mögliche Rückschläge bei der Gleichstellung und die zunehmende Gefahr von Gewalt und Belästigung.

Es sei auch daran erinnert, dass beispielsweise Personen, die flexibel oder über Plattformen beschäftigt sind, oftmals mehr Freiheit bei der Festlegung der geleisteten Arbeitsstunden haben. Ob Arbeiten über eine Plattform in Auftrag gegeben werden, hat kaum mit der Arbeitsergonomie usw. zu tun. Die Arbeitsleistung bleibt die gleiche wie ohne die Plattform (z. B. Uber im Vergleich zu Taxis). Auch der zu hohe Arbeitsrhythmus ist kein stichhaltiges Argument, da sich die Lage in Wirklichkeit ganz anders darstellen kann.

⁽¹⁾ Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

Außerdem gibt es keinen ursächlichen Zusammenhang zwischen flexiblen oder atypischen Beschäftigungsformen und schlechten Arbeitsbedingungen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 101

Nein-Stimmen: 133

Enthaltungen: 21

ÄNDERUNGSANTRAG 3

von:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 3.2.1.4

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Die vorgenannten Übergänge führen zu einer Verlagerung der berufsbedingten Risiken. Durch den kombinierten Einsatz von Unteraufträgen und prekären Verträgen, die weniger Schutz in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz bieten, verschieben sich diese Risiken zuallererst hin zu den Randbereichen der abhängigen Beschäftigung. Durch die Hybridisierung von flexiblen Organisationsformen und neuen Formen althergebrachter tayloristischer Praktiken entstehen zudem neue Formen der Schutzbedürftigkeit im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen. Und schließlich kommt es zu neuen Arbeitskrankheiten, die sich in der weit verbreiteten Zunahme von beruflichem Stress und den damit verbundenen Pathologien widerspiegeln.	Die vorgenannten Übergänge können zu einer Verlagerung der berufsbedingten Risiken führen. Diese möglichen Risiken können angegangen werden, indem im Rahmen des sozialen Dialogs folgenden Aspekten besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird: Zuallererst den Randbereichen der abhängigen Beschäftigung beim Einsatz von Unteraufträgen und unsicheren Verträgen, die eventuell weniger Schutz in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz bieten. Durch die Hybridisierung von flexiblen Organisationsformen und neuen Formen althergebrachter tayloristischer Praktiken entstehen zudem neue Formen der Schutzbedürftigkeit im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen. Und schließlich kommt es zu neuen Arbeitskrankheiten, die sich in der weit verbreiteten Zunahme von beruflichem Stress und den damit verbundenen Pathologien widerspiegeln.

Begründung

Mit dieser Änderung erkennen wir an, dass der Wandel bei den Beschäftigungsformen mehr Aufmerksamkeit durch den sozialen Dialog auf der geeigneten Ebene in Bezug auf Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz erfordert. Auch wenn es bei den neuen Beschäftigungsformen einige neue Schwachstellen im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen geben kann, ist es wichtig zu verstehen, dass nicht alle atypischen Beschäftigungsformen, wie der Einsatz von Unteraufträgen, automatisch weniger Schutz in Bezug auf Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz und das gleiche Arbeitsschutzniveau bieten können wie klassische Beschäftigungsformen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 98

Nein-Stimmen: 147

Enthaltungen: 17

ÄNDERUNGSANTRAG 4**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 4.2**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Es ist wichtig, die wirksame Umsetzung der im Rahmen des sozialen Dialogs erarbeiteten Vereinbarungen sicherzustellen. Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung ⁽¹⁾ für die Empfehlung der IAO ⁽²⁾, einen Arbeitsaufsichtsbeamten pro 10 000 Arbeitnehmer einzusetzen, und betont, dass die Rolle der Gewerkschaftsvertreter in Arbeitsschutzfragen gestärkt werden muss. Im Einklang mit der Rahmenrichtlinie müssen die Sozialpartner auf allen Ebenen ausreichend in die Konzipierung und Umsetzung von Präventionsmaßnahmen einbezogen werden.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.eesc.europa.eu/de/our-work/opinions-information-reports/opinions/health-safety-work-eu-strategic-framework-2021-2027.</p> <p>⁽²⁾ https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf.</p>	<p>Es ist wichtig, die wirksame Umsetzung der im Rahmen des sozialen Dialogs erarbeiteten Vereinbarungen sicherzustellen. Der EWSA verweist auf die Empfehlung der IAO ⁽¹⁾, einen Arbeitsaufsichtsbeamten pro 10 000 Arbeitnehmer einzusetzen, und betont, dass die Rolle der Sozialpartner in Arbeitsschutzfragen gestärkt werden muss. Im Einklang mit der Rahmenrichtlinie müssen die Sozialpartner auf allen Ebenen ausreichend in die Konzipierung und Umsetzung von Präventionsmaßnahmen einbezogen werden.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf.</p>

Begründung

Es wird vorgeschlagen, anstelle von „Unterstützung“ „verweist auf“ zu schreiben. Im zweiten Satz sollte auf die Sozialpartner im Allgemeinen Bezug genommen werden.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 103

Nein-Stimmen: 150

Enthaltungen: 15

ÄNDERUNGSANTRAG 5**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 4.3

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Die allgemeine Verbreitung der Telearbeit macht eine Ausweitung der Möglichkeiten für das Tätigwerden der Arbeitsaufsicht erforderlich. Wie in Spanien ⁽¹⁾ müssen die Beamten der Arbeitsaufsicht die Bedingungen für die Telearbeit auf Ersuchen des Arbeitnehmers und unter Achtung seines Privatlebens kontrollieren können. Dies schließt die Feststellung und Registrierung von Beschwerden über fehlende technische Ausrüstung, die Nichteinhaltung des Rechts auf Nichterreichbarkeit usw. ein.</p> <p>⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&langId=de.</p>	<p>Die allgemeine Verbreitung der Telearbeit hat in einigen Mitgliedstaaten eine Ausweitung der Möglichkeiten für das Tätigwerden der Arbeitsaufsicht erforderlich gemacht. In Spanien ⁽¹⁾ können die Beamten der Arbeitsaufsicht beispielsweise die Bedingungen für die Telearbeit auf Ersuchen des Arbeitnehmers und unter Achtung seines Privatlebens kontrollieren. Dies schließt die Feststellung und Registrierung von Beschwerden über fehlende technische Ausrüstung, die Nichteinhaltung des Rechts auf Nichterreichbarkeit usw. ein. Arbeitgeber sollten nur dann verpflichtet sein, die Verfügbarkeit von Telearbeit-Ausrüstung sicherzustellen, wenn für Arbeitnehmer eine Telearbeitspflicht besteht.</p> <p>⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&langId=de.</p>

Begründung

Zwar können wir uns damit abfinden, das System eines bestimmten Mitgliedstaats (Spanien) als Beispiel anzuführen, doch ist es nicht gerechtfertigt, die Einführung dieses Systems auch für andere Länder vorzuschlagen, da für die Organisation und die Modalitäten der Arbeitsaufsicht die Mitgliedstaaten zuständig sind.

Wenn der Arbeitgeber bereits einen Arbeitsplatz (in der Regel ein Büro) zur Verfügung stellt, der die erforderliche Ausstattung bietet, sollte keine Verpflichtung bestehen, diese Geräte auch für das Homeoffice zu duplizieren, wenn der Arbeitgeber den Arbeitnehmer nicht zu Telearbeit verpflichtet. Insbesondere für kleine Unternehmen kann die Duplizierung von Arbeitsmitteln eine große Kostenbelastung darstellen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 107

Nein-Stimmen: 149

Enthaltungen: 16

ÄNDERUNGSANTRAG 7

von:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 4.12

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Im Hinblick auf die Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen fordert der EWSA einen ehrgeizigeren Ansatz, der die 50 vorrangigen Karzinogene umfasst. Der Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/37/EG muss auch auf reproduktionstoxische Stoffe und gefährliche Arzneimittel ausgedehnt werden ⁽¹⁾. Darüber hinaus erhöht chronischer Stress das Krebsrisiko ⁽²⁾, Nachtschichtarbeit kann die Entstehung von Brustkrebs, Prostatakrebs und Darmkrebs fördern ⁽³⁾. Es sollte ein risikobasierter Ansatz gewählt werden, nicht eine Methodik, bei der der Schutz der Arbeitnehmer als Kostenfaktor betrachtet wird.</p> <p>⁽¹⁾ Chemikalie, die die Fortpflanzungsfähigkeit von Männern oder Frauen beeinträchtigen oder die Entwicklung des ungeborenen Kindes schädigen kann.</p> <p>⁽²⁾ https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/.</p> <p>⁽³⁾ https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx.</p>	<p>Im Hinblick auf die Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen begrüßt der EWSA die vorläufige Einigung, die das Europäische Parlament und der Rat Ende 2021 über eine Aktualisierung der Richtlinie über Karzinogene und Mutagene erzielt haben, einem EU-Rechtsakt zum Schutz von Beschäftigten vor der Gefährdung durch krebserzeugende und erbgutverändernde Stoffe.</p>

Begründung

Das Europäische Parlament und der Rat haben im Dezember 2021 eine vorläufige Einigung über einen besseren Schutz von Beschäftigten vor der Gefährdung durch krebserzeugende und erbgutverändernde Stoffe erzielt. Um den Schutz von Beschäftigten vor Krebs zu verbessern, hatte die Kommission 2020 vorgeschlagen, deren Exposition gegenüber krebserregenden Chemikalien weiter zu begrenzen. Diese Initiative ist auch Teil der Verpflichtung der Kommission zur Krebsbekämpfung im Rahmen von Europas Plan gegen den Krebs. Die Kommission betont, dass im Rahmen dieser Einigung über die Aktualisierung der Richtlinie über Karzinogene und Mutagene etwa 1 Mio. Beschäftigte besser geschützt werden, indem Grenzwerte für die Exposition gegenüber Acrylnitril festgelegt und die Grenzwerte für Benzol gesenkt werden.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 98

Nein-Stimmen: 156

Enthaltungen: 17

ÄNDERUNGSANTRAG 8**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 4.13

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Muskel- und Skeletterkrankungen sind nach wie vor das größte Problem beim Arbeitsschutz in der EU. Auf Unternehmensebene garantieren die Qualität des sozialen Dialogs und das ordnungsgemäße Funktionieren des Gesundheits- und Sicherheitsausschusses, so diese vorhanden sind, die Wirksamkeit der Prävention. Der soziale Dialog auf Branchenebene kann auch durch spezifische Leitlinien, Sensibilisierungsmaßnahmen und Erfahrungsaustausch sowie die Verbreitung bewährter Verfahren Unterstützung bieten. Auf europäischer Ebene muss der Richtlinienvorschlag zu Muskel-Skelett-Erkrankungen im Hinblick auf die Erarbeitung einer umfassenden, nachhaltigen und integrierten Politik erneut aufgegriffen werden.</p>	<p>Muskel- und Skeletterkrankungen sind nach wie vor das größte Problem beim Arbeitsschutz in der EU. Auf Unternehmensebene können die Qualität des sozialen Dialogs und das ordnungsgemäße Funktionieren des Gesundheits- und Sicherheitsausschusses, so diese vorhanden sind, die Wirksamkeit der Prävention verbessern. Der soziale Dialog auf Branchenebene kann auch durch spezifische Leitlinien, Sensibilisierungsmaßnahmen und Erfahrungsaustausch sowie die Verbreitung bewährter Verfahren Unterstützung bieten. Auf europäischer Ebene erfordert die Erarbeitung einer umfassenden, nachhaltigen und integrierten Politik das Ergreifen von Maßnahmen im Sinne des Strategischen Rahmens der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2021–2027: Arbeitsschutz in einer sich wandelnden Arbeitswelt.</p>

Begründung

Die Strategie der Kommission umfasst unter anderem das Ziel der Kommission, psychosoziale und ergonomische Risiken in die Kampagne für gesunde Arbeitsplätze einzubeziehen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 95

Nein-Stimmen: 161

Enthaltungen: 16

ÄNDERUNGSANTRAG 9

von:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 4.14

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Die unvollständige Umsetzung der autonomen Rahmenvereinbarung über arbeitsbedingten Stress aus dem Jahr 2004 unterstreicht die Notwendigkeit einer europäischen Gesetzgebung zu psychosozialen Risiken. Der EWSA erinnert daran, dass ein wirksamer Präventionsansatz darin besteht, auf die ursächlichen Faktoren — insbesondere auf die Arbeitsorganisation — einzuwirken. Mit einem Ansatz, der auf die psychische Gesundheit des Einzelnen abzielt, wird die Zunahme von arbeitsbedingtem Stress nicht aufzuhalten sein.</p>	<p>Der EWSA fordert eine Stärkung der Rolle der Sozialpartner bei der Sensibilisierung für psychosoziale Risiken sowie bei diesbezüglichen Präventionsmaßnahmen. Psychosoziale Risiken müssen in erster Linie auf Arbeitsplatz- bzw. Unternehmensebene angegangen werden. Es gibt keine Patentlösung, die in allen Unternehmen oder Mitgliedstaaten gut funktionieren würde, da auch die Probleme unterschiedlich sind. Laut dem von den Unterzeichnern der Rahmenvereinbarung erstellten Umsetzungsbericht tragen die Umsetzung der europäischen Rahmenvereinbarung und die Berichte selbst trotz der unterschiedlich gelagerten Herausforderungen und Hindernisse eindeutig einen gewichtigen Mehrwert in den Bereichen arbeitsbedingter Stress und Entwicklung des sozialen Dialogs bei ⁽¹⁾. Der EWSA erinnert daran, dass ein wirksamer Präventionsansatz darin besteht, auf die ursächlichen Faktoren — insbesondere auf die Arbeitsorganisation — einzuwirken. Mit einem Ansatz, der auf die psychische Gesundheit des Einzelnen abzielt, wird die Zunahme von arbeitsbedingtem Stress nicht aufzuhalten sein. Psychosoziale Risiken sind ein komplexes Thema, für das unterschiedliche Faktoren wie Arbeitsbedingungen, Management der Arbeitsbelastung, Arbeitsbeziehungen, aber auch individuellen Fähigkeiten relevant sind.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.buinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf.</p>

Begründung

Hier sollte daher von dem Ansatz abgewichen werden, die Rolle der Sozialpartner bei der Sensibilisierung für psychosoziale Risiken sowie bei diesbezüglichen Präventionsmaßnahmen zu stärken. Psychosoziale Risiken müssen in erster Linie auf Arbeitsplatz- bzw. Unternehmensebene angegangen werden. Es gibt keine Patentlösung, die in allen Unternehmen oder Mitgliedstaaten gut funktionieren würde, da auch die Probleme unterschiedlich sind.

Wir teilen die Ansicht nicht, dass eine Gesetzgebung erforderlich ist, befürworten jedoch den Ansatz der Kommission, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern eine nichtlegislative Initiative auf EU-Ebene zum Thema psychische Gesundheit am Arbeitsplatz vorzubereiten.

Schließlich haben Unterzeichner der autonomen Rahmenvereinbarung über arbeitsbedingten Stress einen Umsetzungsbericht erarbeitet <https://www.buinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf>, dem zufolge sich u. a. trotz der unterschiedlichen Herausforderungen und Hindernisse sowohl aus der Umsetzung der Europäischen Rahmenvereinbarung als auch aus den Berichten selbst eindeutig ein erheblicher Mehrwert für den Bereich arbeitsbedingter Stress sowie für die Entwicklung des sozialen Dialogs ergibt.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 97

Nein-Stimmen: 159

Enthaltungen: 14

ÄNDERUNGSANTRAG 10**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 4.16**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Der EWSA <i>bedauert</i>, dass Selbständige <i>aus dem</i> Geltungsbereich des strategischen Rahmens <i>ausgenommen sind. Bei einem Teil der als „Selbständige“ bezeichneten Plattformbeschäftigten besteht in Wirklichkeit über das algorithmische Management ein Abhängigkeitsverhältnis gegen über den Plattformen. Die Pandemie hat die Schutzbedürftigkeit dieser Beschäftigten und die Schwachstellen der Plattformen bei der Prävention deutlich gemacht. Es ist nicht wünschenswert, dass diese Beschäftigten weiterhin unkontrollierten Risiken ausgesetzt sind, weil sie aus dem strategischen Rahmen ausgeschlossen sind.</i></p>	<p>Der EWSA <i>nimmt zur Kenntnis</i>, dass Selbständige <i>nicht in den</i> Geltungsbereich des strategischen Rahmens <i>fallen. Der EWSA hat schon zu einem früheren Zeitpunkt empfohlen, zeitnah eine Untersuchung unter Beteiligung von Kommission, Fachleuten und Sozialpartnern durchzuführen, um die beste Lösung zu finden, die dem Grundsatz eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds auch für Selbstständige gerecht wird. Darüber hinaus weist der EWSA darauf hin, dass der Rat in seiner Empfehlung vom 18. Februar 2003 zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit selbständig Erwerbstätiger ⁽¹⁾ den Mitgliedstaaten empfiehlt, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz von Selbständigen im Rahmen ihrer politischen Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten zu fördern und dabei den besonderen Risiken, die in bestimmten Sektoren bestehen, sowie den Besonderheiten der Beziehung zwischen vertragschließenden Unternehmen und Selbständigen Rechnung zu tragen.</i></p> <p>⁽¹⁾ https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1fd9f9be0-1ee4-4928-a47d-4404b5301bbd.</p>

Begründung

Die Kommission hat am 9. Dezember ihren Vorschlag für eine Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit angenommen. Zu diesem Vorschlag wird eine gesonderte EWSA-Stellungnahme (SOC/709) erarbeitet, weshalb diese Fragen in dieser Stellungnahme nicht behandelt werden sollten.

Im Text sollte auf die Empfehlung des Rates vom 18. Februar 2003 zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit selbständig Erwerbstätiger Bezug genommen werden.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 99

Nein-Stimmen: 162

Enthaltungen: 14

ÄNDERUNGSANTRAG 11**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 4.17**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der EWSA weist darauf hin, dass die Beziehungen zwischen den Plattformen und diesen Beschäftigten asymmetrisch sind , und erinnert daran, dass die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen Grundrechte sind. Eine angemessene Organisation und Vertretung ist von entscheidender Bedeutung, um den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen zu erleichtern. Darüber hinaus sollten die Sozialschutzrechte auf diese Beschäftigten ausgedehnt werden.	Der EWSA weist darauf hin, dass der Wahrung fairer Beziehungen zwischen den Plattformen und denjenigen, die über Plattformen arbeiten, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss , und erinnert daran, dass die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen Grundrechte sind. Eine angemessene Organisation und Vertretung ist von entscheidender Bedeutung, um den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen zu erleichtern.

Begründung

Mit dem Änderungsantrag wird anerkannt, dass faire Beziehungen zwischen der Plattform und denjenigen zu wahren sind, die Plattformen nutzen, um Arbeitsleistungen zu erbringen, sei es als Beschäftigte oder als Unternehmer/Selbständige. Mit dem Änderungsantrag wird ferner die unzutreffende Annahme korrigiert, dass alle Personen, die über Plattformen arbeiten, Beschäftigte sind, da es auch Selbständige oder Unternehmer sein können.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 97

Nein-Stimmen: 157

Enthaltungen: 15

ÄNDERUNGSANTRAG 12**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 4.22

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Ob Telearbeit vorteilhaft ist, hängt davon ab, wie sie vom Arbeitgeber organisiert wird. Telearbeit muss durch Tarifverhandlungen geregelt werden, um die in zahlreichen Untersuchungen festgestellten Probleme zu vermeiden⁽¹⁾. Mit der 2002 unterzeichneten europäischen Rahmenvereinbarung können diese neuen Herausforderungen nicht bewältigt werden. Der EWSA empfiehlt die Ausarbeitung neuer Leitlinien mit besonderem Schwerpunkt auf der Prävention psychosozialer Risiken und Erkrankungen des Bewegungsapparats.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking.</p>	<p>Wie in der Rahmenvereinbarung von 2002 festgelegt, ist Telearbeit für den Arbeitnehmer und den betreffenden Arbeitgeber freiwillig. Telearbeit kann eingangs in der Arbeitsplatzbeschreibung als Anforderung an einen Arbeitnehmer verankert oder in der Folge im Rahmen einer freiwilligen Vereinbarung geleistet werden. Ob Telearbeit vorteilhaft ist, hängt u. a. davon ab, wie sie zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vereinbart und organisiert wird. Telearbeit kann durch Tarifverhandlungen geregelt werden, um beispielsweise die in zahlreichen Untersuchungen festgestellten Probleme zu vermeiden⁽¹⁾. Mit der 2002 unterzeichneten europäischen Rahmenvereinbarung können diese neuen Herausforderungen immer noch bewältigt werden.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking.</p>

Begründung

Die europäische Rahmenvereinbarung von 2002 wird den neuen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Telearbeit immer noch gerecht.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 96

Nein-Stimmen: 157

Enthaltungen: 20

ÄNDERUNGSANTRAG 13

von:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 1.4

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Die europäische Rahmenvereinbarung von 2002 wird den neuen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Telearbeit nicht gerecht. Der EWSA empfiehlt die Ausarbeitung neuer Leitlinien mit besonderem Schwerpunkt auf der Prävention psychosozialer Risiken und Erkrankungen des Bewegungsapparats.</p>	<p>Die europäische Rahmenvereinbarung von 2002, ergänzt durch die Rahmenvereinbarung der europäischen Sozialpartner über Digitalisierung aus dem Jahr 2020, bildet eine solide Grundlage für die Bewältigung der neuen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Telearbeit.</p>

Begründung

Die europäische Rahmenvereinbarung von 2002 wird den neuen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Telearbeit immer noch gerecht.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 93

Nein-Stimmen: 155

Enthaltungen: 17

ÄNDERUNGSANTRAG 14**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 1.10**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der EWSA spricht sich für die Einrichtung eines Systems zur Bewertung der Auswirkungen von Gesetzesinitiativen, Tarifverträgen und europäischen Aktionsplänen aus und bekräftigt seine Empfehlung ⁽¹⁾ bezüglich eines Arbeitsaufsichtsbeamten pro 10 000 Arbeitnehmer.	Der EWSA spricht sich für weitere Anstrengungen zur Bewertung der Auswirkungen von Gesetzesinitiativen, Tarifverträgen und europäischen Aktionsplänen aus.
⁽¹⁾ SOC/698.	

Begründung

Es gibt bereits Systeme für Folgenabschätzungen. Auch für die Rahmenvereinbarungen gibt es eigene Maßnahmen zur Beobachtung ihrer Umsetzung.

Wie die Kommission feststellt, sind Berufskrankheiten eine Angelegenheit, die eng mit der sozialen Sicherheit verbunden ist, die in die nationale Zuständigkeit fällt. Zu den Arbeitsaufsichtsbehörden: Es gibt auch den qualitativen Aspekt und die Tatsache, dass die Arbeitsaufsicht nach ILO-Terminologie nicht nur Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz abdeckt, sondern auch andere arbeitsbezogene Aufsichtsbereiche (Soziales, Schwarzarbeit, Arbeitsverwaltung usw.).

Seit der Pandemie und im Zuge der geringeren Zahl physischer Arbeitsschutzinspektionen in einigen Mitgliedstaaten aufgrund von Hygienemaßnahmen wurden digitale Instrumente eingeführt, um die Durchführung von virtuellen Online-Inspektionen zu erleichtern (oder zumindest einige Teile der Kontrolle online durchführen zu können). Diese neuen Arbeitsmethoden können auch die Effizienz der Arbeitsaufsicht steigern. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, über die Organisation der Arbeitsaufsicht zu entscheiden.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 96

Nein-Stimmen: 154

Enthaltungen: 16

ÄNDERUNGSANTRAG 15**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 1.12**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Im Hinblick auf die Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen fordert der EWSA einen ehrgeizigeren Ansatz, der die 50 vorrangigen Karzinogene, reproduktionstoxische Stoffe und gefährliche Arzneimittel einschließt und Stress ⁽¹⁾ sowie Schichtarbeit ⁽²⁾ berücksichtigt.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/. ⁽²⁾ https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx.</p>	<p>Im Hinblick auf die Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen begrüßt der EWSA die vorläufige Einigung, die das Europäische Parlament und der Rat Ende 2021 über eine Aktualisierung der Richtlinie über Karzinogene und Mutagene erzielt haben, einem EU-Rechtsakt zum Schutz von Beschäftigten vor der Gefährdung durch krebserzeugende und erbgutverändernde Stoffe.</p>

Begründung

Das Europäische Parlament und der Rat haben im Dezember 2021 eine vorläufige Einigung über einen besseren Schutz von Beschäftigten vor der Gefährdung durch krebserzeugende und erbgutverändernde Stoffe erzielt. Um den Schutz von Beschäftigten vor Krebs zu verbessern, hatte die Kommission 2020 vorgeschlagen, deren Exposition gegenüber krebserregenden Chemikalien weiter zu begrenzen. Diese Initiative ist auch Teil der Verpflichtung der Kommission zur Krebsbekämpfung im Rahmen von Europas Plan gegen den Krebs. Die Kommission betont, dass im Rahmen dieser Einigung über die Aktualisierung der Richtlinie über Karzinogene und Mutagene etwa 1 Mio. Beschäftigte besser geschützt werden, indem Grenzwerte für die Exposition gegenüber Acrylnitril festgelegt und die Grenzwerte für Benzol gesenkt werden.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 98

Nein-Stimmen: 156

Enthaltungen: 17

ÄNDERUNGSANTRAG 16**von:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Ziffer 1.13

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
<p>Der EWSA fordert eine europäische Gesetzgebung zu psychosozialen Risiken. Ein wirksamer Ansatz muss Maßnahmen in Bezug auf das Arbeitsumfeld und nicht nur bezüglich der psychischen Gesundheit des Einzelnen umfassen.</p>	<p>Der EWSA fordert, psychosozialen Risiken mehr Aufmerksamkeit zu schenken und diesbezüglich zusätzliche Anstrengungen zu unternehmen sowie die Rolle der Sozialpartner bei der Sensibilisierung für dieses Thema und bei diesbezüglichen Präventionsmaßnahmen zu stärken. Psychosoziale Risiken müssen in erster Linie auf Arbeitsplatz- bzw. Unternehmensebene angegangen werden. Es gibt keine Patentlösung, die in allen Unternehmen oder Mitgliedstaaten gut funktionieren würde, da auch die Probleme unterschiedlich sind. Laut dem Umsetzungsbericht der Unterzeichner der Rahmenvereinbarung ergibt sich trotz der unterschiedlichen Herausforderungen und Hindernisse sowohl aus der Umsetzung der Europäischen Rahmenvereinbarung als auch aus den Berichten selbst eindeutig ein erheblicher Mehrwert für den Bereich arbeitsbedingter Stress sowie für die Entwicklung des sozialen Dialogs. Ein wirksamer Ansatz muss Maßnahmen in Bezug auf das Arbeitsumfeld und nicht nur bezüglich der psychischen Gesundheit des Einzelnen umfassen. Psychosoziale Risiken sind ein komplexes Thema, für das unterschiedliche Faktoren wie Arbeitsbedingungen, Management der Arbeitsbelastung, Arbeitsbeziehungen, aber auch individuellen Fähigkeiten relevant sind.</p>

Begründung

Rechtsvorschriften sind keine Patentlösung. Hier sollte daher von dem Ansatz abgewichen werden, die Rolle der Sozialpartner bei der Sensibilisierung für psychosoziale Risiken sowie bei diesbezüglichen Präventionsmaßnahmen zu stärken. Psychosoziale Risiken müssen in erster Linie auf Arbeitsplatz- bzw. Unternehmensebene angegangen werden. Es gibt keine Patentlösung, die in allen Unternehmen oder Mitgliedstaaten gut funktionieren würde, da auch die Probleme unterschiedlich sind.

Wir teilen die Ansicht nicht, dass eine Gesetzgebung erforderlich ist, befürworten jedoch den Ansatz der Kommission, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern eine nichtlegislative Initiative auf EU-Ebene zum Thema psychische Gesundheit am Arbeitsplatz vorzubereiten.

Unterzeichner der Rahmenvereinbarung haben einen Umsetzungsbericht erarbeitet <https://www.buressurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf>, demzufolge sich trotz der unterschiedlichen Herausforderungen und Hindernisse sowohl aus der Umsetzung der Europäischen Rahmenvereinbarung als auch aus den Berichten selbst eindeutig ein erheblicher Mehrwert für den Bereich arbeitsbedingter Stress sowie für die Entwicklung des sozialen Dialogs ergibt.

Psychosoziale Risiken sind ein komplexes Thema, für das unterschiedliche Faktoren wie Arbeitsbedingungen, Management der Arbeitsbelastung, Arbeitsbeziehungen, aber auch individuellen Fähigkeiten relevant sind.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 99

Nein-Stimmen: 152

Enthaltungen: 18

ÄNDERUNGSANTRAG 17**von:**

ANGELOVA Milena
 GAVRILOVS Vitālijs
 KONTKANEN Mira-Maria
 PILAWSKI Lech
 VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 1.14**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der EWSA ist der Ansicht, dass es zur Entwicklung einer umfassenden, nachhaltigen und integrierten Präventionspolitik erforderlich ist, den Richtlinienvorschlag über Muskel-Skelett-Erkrankungen wieder aufzugreifen.	Der EWSA ist der Ansicht, dass es zur Entwicklung einer umfassenden, nachhaltigen und integrierten Präventionspolitik erforderlich ist, Maßnahmen im Sinne des Strategischen Rahmens der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2021–2027: Arbeitsschutz in einer sich wandelnden Arbeitswelt zu ergreifen.

Begründung

Die Strategie der Kommission umfasst unter anderem das Ziel der Kommission, psychosoziale und ergonomische Risiken in die Kampagne für gesunde Arbeitsplätze einzubeziehen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 95
 Nein-Stimmen: 161
 Enthaltungen: 16

ÄNDERUNGSANTRAG 18**von:**

ANGELOVA Milena
 GAVRILOVS Vitālijs
 KONTKANEN Mira-Maria
 PILAWSKI Lech
 VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Der soziale Dialog als Mittel zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**Ziffer 1.16**

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der EWSA fordert die Einbeziehung von Plattformbeschäftigten in den Geltungsbereich des strategischen Rahmens. Ihr Vereinigungsrecht, ihr Recht auf Vertretung durch Gewerkschaften und auf Aushandlung von Tarifverträgen müssen gewährleistet und die Sozialschutzrechte auf diese Arbeitnehmer ausgeweitet werden.	Der EWSA weist darauf hin, dass die Kommission am 9. Dezember ihren Vorschlag für eine Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit angenommen hat. Zu diesem Vorschlag wird der EWSA eine gesonderte Stellungnahme (SOC/709) erarbeiten.

Begründung

Die Kommission hat am 9. Dezember ihren Vorschlag für eine Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit angenommen. Zu diesem Vorschlag wird eine gesonderte EWSA-Stellungnahme (SOC/709) erarbeitet, weshalb diese Fragen in dieser Stellungnahme nicht behandelt werden sollten.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 104

Nein-Stimmen: 152

Enthaltungen: 16

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ernährungssicherheit und nachhaltige Lebensmittelsysteme“**(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des französischen Ratsvorsitzes)**

(2022/C 194/10)

Berichterstatter: **Arnold PUECH D'ALISSAC**Mitberichterstatter: **Peter SCHMIDT**

Befassung	Schreiben des französischen Ratsvorsitzes, 21.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	7.1.2022
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	165/2/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat als erste EU-Institution für eine umfassende Lebensmittelpolitik in der EU plädiert, mit der das Ziel verfolgt wird, gesunde Ernährungsgewohnheiten aus nachhaltigen Lebensmittelsystemen zu gewährleisten, die Landwirtschaft mit Ernährungs- und Ökosystemleistungen zu verbinden und Versorgungsketten sicherzustellen, mit denen die öffentliche Gesundheit für alle Teile der Gesellschaft in der EU gewahrt wird⁽¹⁾. Eine solche Politik, die sich jetzt in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ manifestiert, sollte die Kohärenz zwischen ernährungsbezogenen Politikbereichen verbessern, für den Wert von Lebensmitteln sensibilisieren und nachhaltige Lebensmittelsysteme fördern.

1.2. Entsprechend dem vom französischen Ratsvorsitz an ihn gerichteten Ersuchen um diese Sondierungsstellungnahme hat der EWSA ermittelt, wo im Wesentlichen auf EU-Ebene angesetzt werden sollte, um die Wettbewerbsfähigkeit⁽²⁾ der europäischen Erzeuger zu sichern und damit sowohl die Ernährungssicherheit und eine nachhaltige Lebensmittelversorgung in Europa als auch erschwingliche Preise für die Verbraucher zu gewährleisten. Es handelt sich um folgende Maßnahmen:

- i. Förderung einer offenen strategischen Autonomie in Sachen Ernährungssicherheit und Nachhaltigkeit;
- ii. Entwicklung innovativer Technologien und Saatgut, um Landwirten, die mit den Beschränkungen bestehender Instrumente konfrontiert sind, stets Lösungen bieten zu können;
- iii. Gewährleistung der Breitbandversorgung und Digitalisierung als Voraussetzung für Präzisionslandwirtschaft und Robotik, sowie Unterstützung von Investitionen in solche nachhaltigen Techniken;
- iv. Förderung und Erleichterung des Zugangs zu Schulungen in diesen neuen Technologien für landwirtschaftliche Erzeuger, insbesondere Junglandwirte;
- v. Sicherstellung der gegenseitigen Anerkennung von Standards und gleicher Wettbewerbsbedingungen, indem die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und die Biodiversitätsstrategie sowie ihre Normen als Bestandteile des Grünen Deals in allen künftigen EU-Handelsabkommen als globale Nachhaltigkeitsstandards berücksichtigt sowie in die bestehenden Handels- und WTO-Abkommen aufgenommen werden;
- vi. Sensibilisierung für den Wert von Lebensmitteln durch die Förderung entsprechender Maßnahmen zur Verbraucheraufklärung, die dazu beitragen, den Agrarsektor der Gesellschaft näherzubringen;
- vii. Sicherstellung fairer Preise und einer gerechten Einkommensverteilung in der gesamten Lebensmittelkette, Erhöhung der Bereitschaft der Verbraucher, für gute Lebensmittel entsprechende Preise zu bezahlen und weniger, aber bessere Lebensmittel zu konsumieren, und Verbot unlauterer Handelspraktiken durch ehrgeizige Vorschriften;

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

(2) Siehe die Definition von Wettbewerbsfähigkeit in Ziffer 3.1.

- viii. Abstimmung der Strategien und Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft auf die Nachhaltigkeitsziele;
- ix. Gewährleistung einer strukturierten Einbeziehung und Beteiligung der Zivilgesellschaft und aller Interessenträger der gesamten Lebensmittelversorgungskette, u. a. durch einen Europäischen Rat für Ernährungspolitik — Förderung der Zusammenarbeit statt des Wettbewerbs.
- 1.3. Ferner können die folgenden wesentlichen Stellhebel aus Sicht des EWSA dazu beitragen, die Abhängigkeit von Betriebsmitteln (auch synthetischer Art) zu verringern und die Selbstversorgung der EU mit Proteinen zu verbessern:
- i. die EU sollte Verfahren mit geringem Betriebsmitteleinsatz, vor allem in Bezug auf fossile Brennstoffe und Pestizide, unterstützen und die Produktionskapazität landwirtschaftlicher Betriebsmittel in Europa fördern;
- ii. eine Verbesserung der Selbstversorgung der EU mit Proteinen ist unter allen Gesichtspunkten wünschenswert. Die Einfuhr von Sojabohnen aus Drittländern kann Entwaldung, Waldschädigung und Zerstörung natürlicher Ökosysteme in bestimmten Erzeugerländern Vorschub leisten. Durch einen verstärkten unionsweiten Anbau von Hülsenfrüchten mit hohem Eiweißgehalt könnten Einfuhren beschränkt werden, was positive Auswirkungen auf das Klima und die Umwelt hätte;
- iii. Organisation und Stützung des Proteinsektors, um die Erzeugung zu fördern und die Landwirte dafür zu gewinnen, insbesondere im Wege einer ehrgeizigen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP);
- iv. Steigerung der Produktion von Ölsaaten und Presskuchen. Im Hinblick auf das primäre Ziel der Nahrungsmittelherzeugung basiert die Bewertung von Ölsaaten auf der nicht voneinander zu trennenden Bewertung von Öl und Presskuchen. So lässt sich die nachhaltige Erzeugung von Lebensmitteln und Energie fördern;
- v. Stärkung der EU-Maßnahmen zum Schutz und zur Wiederherstellung der Wälder, insbesondere durch die Verbesserung der derzeitigen Zertifizierungssysteme (Programm für die Anerkennung von Waldzertifizierungssystemen — PEFC, Weltforstrat — FSC) zur Zulassung von Produkten, die nicht zur Entwaldung beitragen;
- vi. Entwicklung kurzer, fairer und transparenter Lieferketten und die Gewährleistung, dass sich die Umstellung auf eine nachhaltige Landwirtschaft durch einen schrittweisen Ansatz vollzieht, bei dem die derzeitigen Gleichgewichte gewahrt bleiben;
- vii. Gewährleistung des Rechts auf Nahrung für alle, insbesondere für Menschen in wirtschaftlich und sozial unsicheren Verhältnissen, und Erleichterung der Erprobung neuer Ansätze im Bereich der sozialen Innovation. Nahrungsmittelhilfe muss in den Mitgliedstaaten verbindlich bleiben;
- viii. Sicherstellung, dass Lebensmittel in allen Teilen der EU erzeugt werden können.

1.4. Der EWSA begrüßt den „Notfallplan zur Gewährleistung der Lebensmittelversorgung und Ernährungssicherheit in Krisenzeiten“ und die vorgeschlagene Einrichtung eines Europäischen Mechanismus zur Krisenvorsorge und Krisenreaktion im Bereich der Ernährungssicherheit (EFSCM) und empfiehlt, diese Bestimmungen in eine umfassende Lebensmittelpolitik aufzunehmen⁽³⁾. Der EWSA strebt eine aktive Mitarbeit in der diesbezüglichen Expertengruppe an.

2. Einführung

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat als erste EU-Institution für eine umfassende Lebensmittelpolitik in der EU plädiert, mit der das Ziel verfolgt wird, gesunde Ernährungsgewohnheiten aus nachhaltigen Lebensmittelsystemen zu gewährleisten, die Landwirtschaft mit Ernährungs- und Ökosystemleistungen zu verbinden und Versorgungsketten sicherzustellen, mit denen die öffentliche Gesundheit für alle Teile der Gesellschaft in der EU gewahrt wird⁽⁴⁾. Eine solche Politik, die sich jetzt in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ manifestiert, sollte die Kohärenz zwischen ernährungsbezogenen Politikbereichen verbessern, für den Wert von Lebensmitteln sensibilisieren und nachhaltige Lebensmittelsysteme fördern.

⁽³⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“ (Abl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18).

⁽⁴⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“ (Abl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18).

2.2. Der europäische Grüne Deal bietet mit den Prinzipien der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und der Biodiversitätsstrategie die Gelegenheit, den „Gesellschaftsvertrag für die Lebensmittelversorgung“ zwischen der Europäischen Union und ihren Bürgerinnen und Bürgern zu bekräftigen und vor dem Hintergrund des Klima- und Umweltnotstands ein gerechtes, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem zu fördern.

2.3. Die COVID-19-Pandemie hat beispiellose Folgen für Gesellschaft und Wirtschaft⁽⁵⁾. Überall in der EU haben Landwirte und Akteure der Lebensmittelkette ihre Arbeit trotz der Schwierigkeiten und Hindernisse, mit denen sie konfrontiert waren, fortgesetzt, um die Produktion aufrechtzuerhalten und die Lebensmittelversorgung der Bevölkerung zu gewährleisten. Der Agrar- und Lebensmittelsektor der EU hat seine Belastbarkeit trotz gestörter Lieferketten durch die Bereitstellung sicherer und hochwertiger Lebensmittel unter Beweis gestellt.

2.4. Der französische Nationale Rat für Ernährung hat im Juli 2021 eine Stellungnahme (Nr. 89) mit Erfahrungen aus der COVID-19-Krise zur Zeit des ersten Lockdowns in Frankreich⁽⁶⁾ angenommen. Laut der Stellungnahme ist durch den Ausbruch der COVID-19-Krise noch deutlicher geworden, dass eine Gesamtschau der Lebensmittelsysteme entwickelt werden muss, indem das Konzept „Eine Gesundheit“ auf allen Ebenen der Lebensmittelversorgungskette umgesetzt wird. Bei diesem integrierten Gesundheitskonzept wird auf die Wechselwirkungen zwischen Tieren, Menschen und ihrer Umwelt abgestellt. Ferner hat die Krise aufgrund der zuweilen durch sie verursachten oder verstärkten wirtschaftlichen und sozialen Unsicherheit verdeutlicht, dass beim Zugang zu Nahrungsmitteln erhebliche Ungleichheiten bestehen, die mit einem nachhaltigen Lebensmittelsystem unvereinbar sind. Dies wirft Fragen im Zusammenhang mit dem Recht auf Nahrung und der Ernährungsdemokratie auf. Der Zugang der gesamten EU-Bevölkerung zu gesunden, legal erzeugten, erschwinglichen und zugänglichen Lebensmitteln ist für die Verwirklichung der Ziele des Grünen Deals entscheidend⁽⁷⁾. Der EWSA hält das Ziel, bis 2030 25 % der landwirtschaftlichen Fläche in der EU biologisch zu bewirtschaften⁽⁸⁾, für sehr ehrgeizig und fordert eine EU-weite Förderstrategie, um dieses Ziel zu erreichen, ohne dabei zu vergessen, dass der Konsum Schritt halten muss.

2.5. Darüber hinaus hat die Krise gezeigt, dass die Koordinierung verstärkt und die Notfallplanung verbessert werden muss, um für Risiken gewappnet zu sein, die eine Bedrohung für die Lebensmittelversorgung und die Ernährungssicherheit in der EU darstellen können. Damit soll vermieden werden, dass es erneut dazu kommt, Koordinierungsmaßnahmen auf EU-Ebene wie in der COVID-19-Krise ad hoc ergreifen und an Ort und Stelle improvisieren zu müssen. Mit Blick auf dieses Ziel hat die Kommission jüngst eine Mitteilung über einen „Notfallplan zur Gewährleistung der Lebensmittelversorgung und Ernährungssicherheit in Krisenzeiten“⁽⁹⁾ veröffentlicht. In ihr werden Bereiche aufgezeigt, die sich während der COVID-19-Pandemie als verbesserungsbedürftig erwiesen haben, Grundsätze aufgestellt, die in Krisenzeiten eingehalten werden sollten, und die Einrichtung eines Europäischen Mechanismus zur Krisenvorsorge und Krisenreaktion im Bereich der Ernährungssicherheit (EFSCM) angekündigt. In diesem Zusammenhang soll u. a. eine spezielle Expertengruppe eingerichtet werden, die Behördenvertreter aus Mitglied- und Drittstaaten sowie Interessenträger umfasst.

2.6. Nach der Definition der FAO ist unter einem nachhaltigen Lebensmittelsystem ein Lebensmittelsystem zu verstehen, das so für Ernährungssicherheit und Nahrung für alle sorgt, dass die wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Grundlagen für Ernährungssicherheit und Ernährung künftiger Generationen nicht gefährdet werden⁽¹⁰⁾. Die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ muss die Auswirkungen der Krise berücksichtigen, aber auch die erforderlichen Garantien zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit in der Union bieten. Die Lebensmittelsysteme in der EU sollten die quantitative und qualitative Versorgung der Bevölkerung sicherstellen, indem die Wettbewerbsfähigkeit des Lebensmittelsektors gefördert und die Herausforderungen im Nachhaltigkeitsbereich berücksichtigt werden. Ebenfalls sollte soziale Innovation unterstützt werden.

2.7. Die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) der Europäischen Kommission veröffentlichte im August 2021 einen Bericht mit dem Titel *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*⁽¹¹⁾, in dem die Auswirkungen einiger quantifizierter Ziele der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und der Biodiversitätsstrategie (weniger Einsatz von Pflanzenschutzmitteln, Verringerung von Nährstoffverlusten, mehr ökologisch/biologisch bewirtschaftete Flächen und mehr Flächen mit Landschaftselementen mit großer Vielfalt) auf den Agrarsektor und die Agrarmärkte in Europa simuliert werden. Anscheinend könnten diese Ziele zu einem Rückgang der EU-Produktion um 10 % bis 15 %, einer Verringerung des Einkommens der Landwirte, einem Anstieg der Preise und einer parallelen Zunahme der Einfuhren führen. Die Ergebnisse dieses Berichts zeigen, dass die Umstellung der Landwirtschaft und die Ernährungswende gemeinsam angegangen werden müssen. Wie in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ dargelegt, könnten solche Entwicklungen durch eine Verringerung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung verhindert werden. Eine effiziente Verteilung der verfügbaren Nahrungsmittelressourcen könnte ein geeignetes Mittel sein.

⁽⁵⁾ Das BIP in Europa ging im zweiten Quartal 2020 um 11,8 % zurück (Eurostat).

⁽⁶⁾ <https://cna-alimentation.fr/avis/tous-les-avis/>.

⁽⁷⁾ EWSA-Stellungnahme „Vom Hof auf den Tisch — eine Strategie für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268).

⁽⁸⁾ EWSA-Stellungnahme „Aktionsplan zur Förderung der ökologischen/biologischen Produktion“ (Abl. C 517 vom 22.12.2021, S 114).

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/contingency-plan_en

⁽¹⁰⁾ <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>

⁽¹¹⁾ https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JJRC121368/pubsy_jrc_technical_report_-_capri_environmental_and_climatic_ambition_2.pdf

2.8. Die Veränderung der Ernährungsgewohnheiten ist neben anderen Bereichen wie Handel, Wettbewerb, Gesundheit, Bildung, Umwelt und Verbraucherpolitik ein wesentlicher Bestandteil des Wandels des Agrar- und Lebensmittelsystems insgesamt.

2.9. Der französische EU-Ratsvorsitz hat den EWSA um eine Sondierungsstellungnahme ersucht, in der insbesondere auf folgende Fragen eingegangen werden soll:

- Wo sollte auf EU-Ebene angesetzt werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Erzeuger zu sichern und sowohl die Ernährungssicherheit in Europa als auch erschwingliche Preise für die Verbraucher zu gewährleisten?
- Wie kann im Rahmen einer Förderung des Wandels im Agrarsektor und im Hinblick auf eine Nachhaltigkeitswende in den europäischen Lebensmittelsystemen dazu beigetragen werden, die Abhängigkeit von Betriebsmitteln (auch synthetischer Art) zu verringern und die Selbstversorgung der EU mit Proteinen zu verbessern?

3. Ansatzpunkte auf EU-Ebene zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Erzeuger und zur Gewährleistung sowohl der Ernährungssicherheit (und einer nachhaltigen Lebensmittelversorgung) in Europa als auch erschwinglicher Preise für die Verbraucher

3.1. Wie bereits in früheren EWSA-Stellungnahmen dargelegt, ist es entscheidend, dass die in der EU nachhaltig erzeugten Lebensmittel preislich und qualitativ wettbewerbsfähig sind, damit eine umfassende Lebensmittelpolitik 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 sowie Nährwert mit einschließen, zugleich aber auch eine angemessene Vergütung der Landwirte ermöglichen, um somit ihre Position als bevorzugte Bezugsquelle für die große Mehrheit der Verbraucher zu behaupten⁽¹²⁾.

3.2. Angesichts der oben beschriebenen Definitionen von Ernährungssicherheit, nachhaltigen Lebensmittelsystemen und Wettbewerbsfähigkeit sollte mit der Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Akteure und fairen Wertschöpfungsketten auch eine gerechte Vergütung der Landwirte einhergehen, um ihr positives Handeln zu fördern bzw. anzuerkennen. Das Lebensmittelsystem bietet über seine Rolle der Nahrungsmittelversorgung hinaus eine echte Lösung für die Herausforderung des Klimawandels, namentlich durch die Anpassung der Produktionssysteme, die Speicherung von Kohlenstoff im Boden, boden- und agrarökologische Infrastrukturen, die natürliche Filtrierung von Trinkwasser sowie die Steigerung und Erhaltung der biologischen Vielfalt. In der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ schlägt die Europäische Kommission jedoch nur wenige konkrete Maßnahmen zur Stärkung des Agrar- und Lebensmittelsektors und der Einkommen der Primärerzeuger vor. Zudem trägt keine der Maßnahmen dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors zu fördern. Diese wichtigen Fragen sollten bei der Umsetzung der Strategie im Mittelpunkt stehen, da sie ausschlaggebend für ihren Erfolg sind.

3.3. Gezielte Forschungs- und Entwicklungsprogramme sowie der Ausbau des Wissenstransfers sind entscheidend, um die Qualität zu fördern und die Produktivität zu sichern sowie gleichzeitig für Nachhaltigkeit zu sorgen. Die Anstrengungen müssen darauf ausgerichtet sein, den Landwirten praktische, zugängliche und kostengünstige technische Lösungen (bspw. in den Bereichen Präzisionslandwirtschaft, Entscheidungshilfen usw.) sowie Instrumente zur Förderung einer agrarökologischen und lokalen Produktion zur Verfügung zu stellen, was auch Unterstützung für Gruppen einschließen muss, denen Kenntnisse zur nachhaltigen Produktion fehlen.

3.4. Ferner muss sich die EU entschieden für die Umsetzung der Grundrechte aller in der Lebensmittelkette Beschäftigten (Produktion, Verarbeitung, Vertrieb) einsetzen. In diesem Sinne sollte sich die EU zu einem wirksamen Schutz der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verpflichten und insbesondere die einschlägigen Bestimmungen des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR) und die einschlägigen Konventionen und Empfehlungen der ILO einhalten.

3.5. Folgende Maßnahmen könnten dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Erzeuger zu sichern und sowohl die Ernährungssicherheit und eine nachhaltige Lebensmittelversorgung in Europa als auch erschwingliche Preise für die Verbraucher zu gewährleisten:

3.5.1. Förderung einer offenen strategischen Autonomie im Bereich der Ernährungssicherheit und Nachhaltigkeit

- i. Der EWSA hat bereits eine Definition der **offenen strategischen Autonomie** für Lebensmittelsysteme vorgeschlagen, die auf den Aspekten Lebensmittelerzeugung, Arbeitskräfte und fairer Handel beruht. Das übergeordnete Ziel ist eine sichere, nachhaltige Ernährung der EU-Bevölkerung durch eine faire, gesunde, nachhaltige und widerstandsfähige Lebensmittelversorgung⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ EWSA-Stellungnahme „Vom Hof auf den Tisch — eine Strategie für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268).

⁽¹³⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Strategische Autonomie sowie Sicherheit und Nachhaltigkeit der Lebensmittelversorgung“, noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht (Abl. C 105 vom 4.3.2022, S. 56).

ii. Der EWSA hat ebenfalls hervorgehoben⁽¹⁴⁾, dass die Harmonisierung der Produktionsstandards unerlässlich ist, damit Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden und jedes Land die Versorgung mit Grundnahrungsmitteln sicherstellen kann. Die landwirtschaftlichen Schutzklauseln der WTO, sowohl die allgemeinen als auch die in bilateralen Abkommen, müssen entsprechend verschiedener, vom EWSA in seiner Stellungnahme aufgeführter Kriterien verbessert werden. Es gilt, einen fairen Wettbewerb und die Nachhaltigkeit der europäischen Agrar- und Ernährungswirtschaft sicherzustellen und so die Nahrungsmittelsouveränität zum Vorteil der gesamten EU, für Erzeuger wie Verbraucher, zu garantieren. Diese Notwendigkeit der Nahrungsmittelsouveränität ist während der COVID-19-Pandemie sehr deutlich geworden. Die aktuellen Klauseln sind aufgrund einer zu langen Umsetzungsdauer ineffizient. Dabei können die entsprechenden Daten dank der Digitalisierung der Wirtschaft innerhalb von Stunden zur Verfügung stehen. Die Überwachung von Mengen und Preisen funktioniert inzwischen gut und gestattet eine schnelle Reaktion.

iii. Insbesondere müssen die Lebensmittelsysteme in der EU weiter diversifiziert werden; die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung muss gestärkt werden, indem mehr junge Leute für diesen Wirtschaftszweig gewonnen sowie die Arbeitsbedingungen und das Einkommen verbessert werden; außerdem muss die Handelspolitik auf die EU-Standards für nachhaltige Lebensmittel und Wettbewerbsfähigkeit abgestimmt werden⁽¹⁵⁾.

3.5.2. Sicherstellung der gegenseitigen Anerkennung von Standards, indem die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und die Biodiversitätsstrategie als Bestandteile des Grünen Deals in allen künftigen EU-Handelsabkommen als globale Nachhaltigkeitsstandards berücksichtigt werden

i. Der EWSA hat vorgeschlagen, den europäischen Grünen Deal, die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“, die Biodiversitätsstrategie und das Paket „Fit für 55“ als weltweiten Maßstab in puncto Nachhaltigkeit zu einem Bestandteil aller künftigen EU-Handelsabkommen zu machen. Die UN-Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals, SDG) und höhere Standards in multilaterale Handelsabkommen aufzunehmen und umzusetzen, stellt zugegebenermaßen eine enorme Herausforderung dar. Bei bilateralen Handelsabkommen allerdings scheinen größere Fortschritte bei den SDG und wesentlichen Umwelt- und Sozialstandards auf kürzere Sicht machbar zu sein. Wie allgemein anerkannt, kommt bei der Verwirklichung der meisten, wenn nicht gar aller Nachhaltigkeitsziele dem Agrarhandel eine zentrale Bedeutung zu und leistet die WTO einen erheblichen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele, die sich ohne einen wirksamen multilateralen Handelsmechanismus sehr viel schwerer erreichen ließen. Die Schließung von Grenzen in Krisenzeiten führt in der Regel zu einer Verschärfung der Krise und ist keine Lösung. Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU den Unternehmen durch Rechtsvorschriften eine Sorgfaltspflicht in ihrer gesamten Lieferkette auferlegen sollte, um ökologische und soziale Risiken sowie Menschenrechtsverletzungen zu erkennen, zu verhindern und zu mindern. Die EU muss dafür sorgen, dass diese Probleme nicht durch Handelsabkommen ausgelagert werden und z. B. die Entwaldung in anderen Ländern verstärkt wird. Bei allen EU-Handelsabkommen müssen die Gesundheits- und Pflanzenschutzbestimmungen der EU sowie das Vorsorgeprinzip eingehalten werden⁽¹⁶⁾.

ii. Desgleichen betont der EWSA, dass die Gesamtziele der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ ohne Änderungen in der Handelspolitik der EU verfehlt werden dürften⁽¹⁷⁾. Die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und der einschlägige Aktionsplan enthalten wichtige Schritte zur Stärkung der Nachhaltigkeitsbestimmungen der bilateralen Freihandelsabkommen der EU und zur Durchsetzung dieser Vorschriften. Es kann jedoch noch mehr getan werden, um die Einhaltung internationaler Übereinkommen zu gewährleisten und die Verfahren für die Meldung von Verstößen gegen Nachhaltigkeitsverpflichtungen und für deren Ahndung zu verbessern. Wie von der Kommission und dem EP für andere Sektoren vorgeschlagen und in der Stellungnahme NAT/834⁽¹⁸⁾ erörtert, sollte ein CO₂-Grenzausgleichssystem für Agrareinfuhren in Betracht gezogen werden.

iii. Der EWSA schlägt die Einrichtung einer EU-Agentur für die Zertifizierung eingeführter Erzeugnisse gemäß den Nachhaltigkeitsstandards der EU vor.

iv. Darüber hinaus fordert der EWSA die EU nachdrücklich dazu auf, in Präferenzhandelsabkommen für eine echte Gegenseitigkeit der Standards zu sorgen, insbesondere in puncto Tierwohl, Nachhaltigkeit und Rückverfolgbarkeit von Produkten vom Erzeuger zum Verbraucher (Herkunftskennzeichnung von Roherzeugnissen, Bestandteilen verarbeiteter Erzeugnisse und sämtlichen Nahrungsmittelkomponenten), wobei die Ergebnisse einer Reihe bilateraler Bestimmungen aus jüngster Zeit als Grundlage herangezogen und durchgängig berücksichtigt werden sollten. Außerdem ist es wichtig, neue nachhaltige Methoden zu ermitteln, die von Landwirten genutzt werden können, und auf diese Weise nachhaltige Verfahren zu fördern und dafür zu sorgen, dass Kleinbauern in der EU und in Entwicklungsländern neue Möglichkeiten

⁽¹⁴⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Einführung von Schutzmaßnahmen für Agrarerzeugnisse in Handelsabkommen“ (Abl. C 364 vom 28.10.2020, S. 49).

⁽¹⁵⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Strategische Autonomie sowie Sicherheit und Nachhaltigkeit der Lebensmittelversorgung“, noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht (Abl. C 105 vom 4.3.2022, S. 56).

⁽¹⁶⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Vereinbarkeit der EU-Handelspolitik mit dem europäischen Grünen Deal“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 66).

⁽¹⁷⁾ EWSA-Stellungnahme „Vom Hof auf den Tisch — eine Strategie für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268).

⁽¹⁸⁾ Abl. C 152 vom 6.4.2022, S. 181.

für eine nachhaltige Erzeugung nutzen können. Diese Überlegungen sollten in multilateralen Foren wie dem Ausschuss der Vereinten Nationen für Welternährungssicherheit (CFS) und dem Codex Alimentarius fortgeführt werden, anstatt auf bilaterale Verhandlungen beschränkt zu bleiben, in denen die Beteiligung der Landwirte und der Zivilgesellschaft begrenzt ist, erhebliche Machtungleichgewichte existieren und das Ziel letztlich eine Handelsliberalisierung ist. Der geplante Rechtsrahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme kann dabei als Ausgangspunkt dienen. Mit ihm muss eine klare Definition nachhaltiger Lebensmittelsysteme im Einklang mit den bestehenden EU-Definitionen der ökologischen Nachhaltigkeit geschaffen werden⁽¹⁹⁾.

3.5.3. Sensibilisierung für den Wert von Lebensmitteln

- i. Den jüngsten von Eurostat veröffentlichten Zahlen zufolge belief sich der für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke aufgewendete Teil der Ausgaben privater Haushalte im Jahr 2019 auf 13 % der gesamten Konsumausgaben. Das bedeutet einen erheblichen Rückgang seit Beginn der GAP. Damit ist dieser — je nach Land variierende — Anteil nach den Ausgaben für „Wohnraum, Wasser, Strom und Kraftstoffe“ (23,5 %) sowie für „Verkehr“ (13,1 %) der drittgrößte Ausgabenposten der Privathaushalte in der EU. Gleichzeitig wurde die weltweite Zunahme der Fettleibigkeit von der WHO als Epidemie bezeichnet. Im Jahr 2017 waren 17 % der Erwachsenen in der EU von Adipositas betroffen. Insgesamt waren 52 % der Europäerinnen und Europäer übergewichtig oder fettleibig, d. h. jeder zweite Erwachsene und fast jedes dritte Kind. Somit folgt Europa mit dem zunehmenden Konsum verarbeiteter Lebensmittel, aber auch fett-, zucker- und salzhaltiger Lebensmittel einem weltweiten Trend.
- ii. Es gibt mehrere zentrale Ansatzpunkte, um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten: Der EWSA weist darauf hin, dass ein gemeinsames europäisches Konzept für die Lebensmittelkennzeichnung, das den Leitlinien für eine nachhaltige Ernährung Rechnung trägt, die Transparenz verbessern und den Einsatz unnötig billiger Rohstoffe (z. B. Transfettsäuren, Palmöl und überschüssiger Zucker) eindämmen würde, die weder gesund noch nachhaltig sind. Die Ausdehnung der Lebensmittelkennzeichnung auf Umwelt- und Sozialaspekte käme den Verbrauchern zugute. Sie würde dazu beitragen, dass diese sich eher für gesündere und nachhaltigere Optionen entscheiden⁽²⁰⁾.
- iii. Der Preis ist unbestreitbar ein wichtiger Faktor für die Verbraucher, vor allem in Krisenzeiten. Qualität ist jedoch ebenso wichtig bzw. zuweilen sogar wichtiger, wie aus einigen Umfragen hervorgeht. Die Verbraucher müssen bedenken, dass die von europäischen Landwirten allein schon aufgrund des Regelungsrahmens erfüllten Anforderungen höher sind als in Drittländern. Diese Anforderungen gewährleisten die Qualität, Gesundheit, Sicherheit und Nachhaltigkeit unserer Erzeugnisse.

3.5.4. Gewährleistung fairer Preise und Verbot unlauterer Handelspraktiken

- i. Eine wirklich funktionierende Lebensmittelversorgungskette ist so stark wie ihr schwächstes Glied, und viel zu lange schon sind die Landwirte das schwächste Glied. Die EU-Richtlinie über unlautere Handelspraktiken in der Lebensmittelversorgungskette⁽²¹⁾ ist ein bedeutender Fortschritt⁽²²⁾. Zum ersten Mal wurde eine Einigung über verbindliche Vorschriften zur Regulierung bestimmter unlauterer Handelspraktiken erzielt. Ziel der Richtlinie ist ein besserer Schutz der Landwirte in der EU, ihrer Erzeugerorganisationen und der Einzelhandelsunternehmen. Ein Kräftegleichgewicht in der Lebensmittelversorgungskette kann nur durch einen verbindlichen Rechtsrahmen hergestellt werden. Auch die Branchenorganisation und die Organisation der Landwirte ist eine wichtige Voraussetzung im Hinblick auf das übergeordnete Ziel, die Verbraucher mit hochwertigen Lebensmitteln zu versorgen. Letztendlich muss sichergestellt werden, dass alle an der Lebensmittelproduktion Beteiligten faire und adäquate Einkommen erzielen können und den Verbraucherinnen und Verbrauchern qualitätsvolle und gesunde Produkte zu angemessenen Preisen angeboten werden.

3.5.5. Abstimmung der Strategien und Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft auf die Nachhaltigkeitsziele⁽²³⁾

- i. Der europäische Grüne Deal und der EU-Aufbauplan führen uns vor Augen, dass das Wirtschaftswachstum von nicht nachhaltigen Praktiken abgekoppelt werden muss. Der Beschluss des Rates der EU über die Klimaziele für 2030 macht deutlich, dass die EU in diesem Bereich eine Führungsrolle übernehmen kann. Dies muss jedoch im breiteren Kontext der

⁽¹⁹⁾ EWSA-Stellungnahme „Vom Hof auf den Tisch — eine Strategie für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung“ (Abl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268).

⁽²⁰⁾ EWSA-Stellungnahme „Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung in der EU“ (Abl. C 190 vom 5.6.2019, S. 9).

⁽²¹⁾ Abl. L 111 vom 25.4.2019, S. 59.

⁽²²⁾ EWSA-Stellungnahme „Sicherung einer fairen Lebensmittelversorgungskette“ (Sondierungsstellungnahme) (Abl. C 517 vom 22.12.2021, S. 38).

⁽²³⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Abstimmung der Strategien und Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft auf die Nachhaltigkeitsziele zugunsten eines nachhaltigen Wiederaufbaus nach der COVID-19-Krise“ (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

Nachhaltigkeitsziele geschehen. Die Abstimmung der Verfahren und Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft auf die Nachhaltigkeitsziele trägt maßgeblich zum Erfolg der Ziele bei, da diese damit in den Mittelpunkt der Strategien gestellt werden (durch Tätigkeiten und ehrgeizige Ziele, durch Folgenabschätzungen und durch eine transparente Darstellung der Ergebnisse) ⁽²⁴⁾.

3.5.6. *Gewährleistung einer strukturierten Einbeziehung und Beteiligung der Zivilgesellschaft und aller Interessenträger der gesamten Lebensmittelversorgungskette, u. a. durch einen Europäischen Rat für Ernährungspolitik* ⁽²⁵⁾ — *Förderung der Zusammenarbeit statt des Wettbewerbs*

i. Der EWSA setzt sich seit langem für einen gesamtgesellschaftlichen Ansatz mit partizipativeren Instrumenten ein, damit die Zivilgesellschaft — und insbesondere junge Menschen — stärker in den Entscheidungsprozess in Nachhaltigkeitsfragen einbezogen und daran beteiligt werden können. Eine solche Mitgestaltung kann über einen vom EWSA nachdrücklich befürworteten Europäischen Rat für Ernährungspolitik erreicht werden.

4. Wie kann dazu beigetragen werden, die Abhängigkeit von Betriebsmitteln (auch synthetischer Art) zu verringern und die Selbstversorgung der EU mit Proteinen zu verbessern?

4.1. Verringerung der Abhängigkeit von (insbesondere synthetischen) Betriebsmitteln

4.1.1. Wie in dem Bericht des EP über das Thema „Die Versorgungskette für landwirtschaftliche Betriebsmittel — Struktur und Folgen“ erläutert wird, führen die heftigen Schwankungen der Preise von landwirtschaftlichen Rohstoffen und Betriebsmitteln zu unsicheren Einkommen für die Landwirte und dämpfen ihre langfristigen Investitionen. Gleichzeitig fehlt es den Landwirten schmerzlich an Instrumenten und Alternativen, da auf diesem Gebiet keine ausreichende Forschung betrieben wird. Hier muss entschlossen dafür eingetreten werden, dass finanzielle Investitionen bspw. in die Agrarökologie und in die Erforschung neuer resistenter Sorten, neuer biologischer Bekämpfungsmethoden und der Präzisionslandwirtschaft fließen.

4.1.2. In Bezug auf die Nutzung von Antibiotika in der Tierzucht sollte erneut klargestellt werden, dass deutliche Anstrengungen unternommen werden müssen, wie dies auch von der Europäischen Arzneimittel-Agentur hervorgehoben wurde, die darauf hinwies, dass die Verkaufszahlen veterinärmedizinischer Antibiotika zwischen 2011 und 2017 um 32,5 % zurückgegangen sind. Das von der EU festgelegte Ziel, den Einsatz von Antibiotika in der Tierzucht um weitere 50 % zu verringern, könnte schwerwiegende Folgen für die Gesundheit und das Wohlergehen der Tiere haben und die Lebensmittelsicherheit gefährden. Landwirte und Tierärzte befürworten in Kenntnis der Sachlage und mit Unterstützung von staatlicher Seite einen angemessenen und durchdachten Einsatz von Antibiotika, woran festgehalten werden sollte. Es sollten wirksame und erschwingliche Alternativen zu Antibiotika entwickelt und angeboten werden, da der aktuelle Einsatz von Antibiotika ebenfalls Anlass zur Sorge gibt. Der EWSA unterstützt voll und ganz den von der Kommission im Rahmen der Verordnung (EU) 2019/6 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁶⁾ vorgeschlagenen delegierten Rechtsakt, dem zufolge bestimmte antimikrobielle Wirkstoffe der Humanmedizin vorbehalten bleiben sollten. Folgende drei Maßnahmen sind entscheidend:

- Investitionen in den Tierschutz (mehr Platz je Tier);
- bessere Vorbeugung durch Impfung und Selbstimpfung ⁽²⁷⁾;
- Wahrung und Gewährleistung des Zugangs zu Nahrungsergänzungsmitteln.

4.1.3. In der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ setzt sich die Kommission dafür ein, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und Antibiotika zu reduzieren und Nährstoffverluste durch übermäßige Düngung zu verringern, um den Umweltschutz zu verbessern, die Gesundheit zu schützen, die ökologisch bewirtschaftete Fläche zu vergrößern und Antibiotikaresistenzen zu bekämpfen. Pflanzen-Biostimulanzien können nachhaltige Alternativen zu synthetischen Pflanzenschutzmitteln bieten, und die EU-Regulierungsbehörden sollten die Entwicklung und Registrierung solcher Produkte durch KMU zulassen. Abgesehen von den negativen Auswirkungen einer nicht nachhaltigen Nutzung landwirtschaftlicher Betriebsmittel auf Umwelt und Gesundheit ist die Verringerung der Abhängigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe von Betriebsmitteln — einschließlich synthetischer Betriebsmittel und fossiler Brennstoffe — auch wirtschaftlich sinnvoll, sofern es effiziente, solide und widerstandsfähige Alternativen gibt. Höhere Betriebsmittelkosten würden sich unmittelbar auf die Produktionskosten auswirken; entweder senken sie das Einkommen der Landwirte oder sie erhöhen, wenn sie an nachgelagerte Stufen weitergegeben werden können, den Preis von Agrar- und Lebensmittelerzeugnissen. Der EWSA betont, dass ein möglichst geringer Einsatz von Betriebsmitteln pro produziertem Kilogramm (chemische Betriebsmittel, Arbeitskraft, Erdöl, Energie, Fläche, Zahl der Tiere usw.) angestrebt werden sollte. Darüber hinaus weist der

⁽²⁴⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Abstimmung der Strategien und Maßnahmen der Lebensmittelwirtschaft auf die Nachhaltigkeitsziele zugunsten eines nachhaltigen Wiederaufbaus nach der COVID-19-Krise“ (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽²⁵⁾ EWSA-Initiativstellungnahme „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“ (ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18); EWSA-Stellungnahme „Vom Hof auf den Tisch — eine Strategie für eine nachhaltige Lebensmittelherzeugung“ (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268).

⁽²⁶⁾ Verordnung (EU) 2019/6 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über Tierarzneimittel und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/82/EG (ABl. L 4 vom 7.1.2019, S. 43).

⁽²⁷⁾ Impfstoff, der aus Erregern eines kranken oder gesunden Tieres aus demselben Betrieb gewonnen wurde und zur Verabreichung an das kranke Tier oder an Tiere aus demselben Betrieb bestimmt ist.

EWSA nachdrücklich darauf hin, dass in unseren Produktionssystemen so weit wie möglich agrarökologische Infrastrukturen ausgebaut werden sollten, um von ihren zahlreichen Leistungen und insbesondere der Aktivität der dort lebenden Nützlinge profitieren zu können.

4.2. Verbesserung der Selbstversorgung der EU mit Proteinen

4.2.1. Die EU hat ein erhebliches Defizit, was pflanzliche Eiweiße angeht. Der Bedarf der EU-Landwirtschaft, vor allem an Futtermitteln wie Sojabohnen, wird größtenteils durch Importe gedeckt. Trotz der wertmäßigen Zunahme ihrer landwirtschaftlichen Produktion und Exporte war die EU 2018 Netto-Kalorienimporteur (15 % Importabhängigkeit). Das hohe Niveau der Erzeugung von Milchprodukten und Fleisch wird durch massive Einfuhren von Eiweißpflanzen (insbesondere Sojabohnen und Sojakuchen) vom amerikanischen Kontinent ermöglicht. Die Abhängigkeit von importierten Nahrungsmitteln hat ihren Ursprung in Handelsabkommen zwischen der EU und den USA aus der Nachkriegszeit. Die USA erklärten sich mit dem Schutz der EU-Weizen- und Milchmärkte einverstanden, und im Gegenzug wurden US-amerikanische Mais- und Sojabohnenerzeugnisse von EU-Zöllen befreit. Infolgedessen gelangten Ölsaaten und Ölsaatmehl zu Weltmarktpreisen in die EU. Während die Sojabohnenproduktion innerhalb der EU aufgrund unrentabler wirtschaftlicher Margen für nicht gentechnisch veränderte Sojabohnen und ungeeigneter klimatischer Bedingungen in Nordeuropa auf einem sehr niedrigen Niveau stagnierte, haben die Einfuhren von Sojabohnen und Sojaschrot massiv zugenommen (+ 49 % und + 87 % zwischen 1986 und 2013).

4.2.2. Eine Verbesserung der Selbstversorgung der EU mit Proteinen ist unter allen Gesichtspunkten wünschenswert. Die Einfuhr von Sojabohnen aus Drittländern kann Entwaldung, Waldschädigung und Zerstörung natürlicher Ökosysteme in bestimmten Erzeugerländern Vorschub leisten. Durch einen verstärkten unionsweiten Anbau von Hülsenfrüchten mit hohem Eiweißgehalt könnten Einfuhren beschränkt werden, was positive Auswirkungen auf das Klima und die Umwelt hätte. Zugleich fördert der Anbau von Hülsenfrüchten die biologische Vielfalt und verringert den Einsatz von Stickstoffdüngern. Schließlich verringert eine bessere Selbstversorgung mit Pflanzenproteinen durch Mischkultur-Anbausysteme die Anfälligkeit gegenüber Schwankungen der Weltmarktpreise für diese Rohstoffe, die für Tierfutter benötigt werden.

4.2.3. Das EP verabschiedete im April 2018 einen Bericht, in dem es eine europäische Strategie zur Förderung europäischer Eiweißpflanzen forderte⁽²⁸⁾, und die Europäische Kommission legte Ende 2018 einen Bericht⁽²⁹⁾ über die Entwicklung von Pflanzenproteinen in der EU („europäischer Eiweißplan“) vor. Die Europäische Kommission hat vor Kurzem Pläne veröffentlicht, wonach die Einfuhr bestimmter Erzeugnisse gestoppt werden soll, wenn ihre Produktion zu illegalem Holzeinschlag führt.

4.2.4. In der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ stellt die Kommission heraus, dass in der EU erzeugte Pflanzenproteine wesentlich stärker gefördert werden müssen und für eine bessere Verfügbarkeit und weitere Erschließung alternativer Proteinquellen wie mikrobielle sowie marine und insektenbasierte Eiweiße gesorgt werden muss. Darüber hinaus können alternative Futtermittel-Ausgangserzeugnisse wie Insekten, marine Biomasse (z. B. Algen, Seetang) und Reststoffe aus der Bioökonomie (z. B. Fischabfälle) eine wichtige Rolle auf dem Weg zu einer nachhaltigen Selbstversorgung mit Proteinen spielen. Die Förderung einer Umstellung der täglichen Ernährungsgewohnheiten in der EU-Gesellschaft ist ein wichtiger Aspekt. Eine solche Diversifizierung der Eiweißversorgung sollte zugunsten landwirtschaftlicher Rohprodukte und lokaler Agrarerzeugnisse erfolgen, um bei den pflanzlichen Proteinen eine territoriale Dynamik anzustoßen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass es zu einem Anstieg der Einfuhren und des Angebots von als Fleischersatz angebotenen und häufig ernährungsphysiologisch ungeeigneten Verarbeitungserzeugnissen kommt⁽³⁰⁾.

4.2.5. Der Ausbau der Erzeugung pflanzlicher Proteine in der EU kann nicht nur wirtschaftlich von Nutzen für Landwirte und Erzeuger von Lebens- und Futtermitteln sein, sondern auch umfassende Vorteile für Umwelt und Klima mit sich bringen. Insbesondere Eiweißpflanzen bewirken, dass der in der Atmosphäre vorhandene Stickstoff im Boden gebunden wird, und tragen deshalb erheblich zu einem nachhaltigeren Stickstoffkreislauf bei. Doch auch hier sehen sich die Landwirte einem Mangel an angewandter Forschung zu resistenten, ausreichend ertragreichen und besser angepassten Sorten gegenüber.

4.2.6. Bei folgenden Punkten könnte angesetzt werden, um die Proteinautonomie der EU zu erhöhen:

- i. Steigerung der Produktion von Ölsaaten und Presskuchen. Im Hinblick auf das primäre Ziel der Nahrungsmittel-erzeugung basiert die Bewertung von Ölsaaten auf der nicht voneinander zu trennenden Bewertung von Öl und Presskuchen. So lässt sich die nachhaltige Erzeugung von Lebensmitteln und Energie fördern. In diesem Zusammenhang gibt der Umfang der Rapsproduktion in der EU Anlass zu Besorgnis: Sie ging von 3,8 Mio. Tonnen reinen Proteins im Erntejahr 2017/2018 auf 2,66 Mio. Tonnen 2020/2021 zurück. Diese Entwicklungen schlagen sich in der Einfuhr von Saatgut und Schrot (hauptsächlich Sojabohnen) nieder. Der Rückgang der Rapssaatproduktion in der EU ist sowohl auf

⁽²⁸⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0121_DE.html

⁽²⁹⁾ COM(2018) 757 final.

⁽³⁰⁾ <https://www.clcv.org/storage/app/media/Dossier%20presse.pdf>

ungünstige klimatische Bedingungen als auch auf Schwierigkeiten beim Anbau von Kulturpflanzen zurückzuführen, die durch zunehmende regulatorische Zwänge und die Verringerung der verfügbaren Produktionsmittel bedingt sind. Drittlandserzeuger verfügen in diesem Zusammenhang über erhebliche Wettbewerbsvorteile, z. B. durch den Einsatz von Selektionstechniken, herbizidtoleranten Sorten usw. Spiegelklauseln sind in diesem Zusammenhang besonders wichtig.

- ii. Organisation und Stützung des Proteinsektors, um die Erzeugung zu fördern und die Landwirte für diesen Sektor zu gewinnen, insbesondere durch eine ehrgeizige GAP: Die GAP umfasst bereits eine Reihe von Maßnahmen, die die Erzeugung von pflanzlichem Eiweiß in der EU in den letzten Jahren direkt oder indirekt vorangetrieben haben, doch ist ein stärker strategisch ausgerichteter und ehrgeizigerer Ansatz nötig. Die Haushaltsmittel im Rahmen der GAP reichen nicht aus, um die wirtschaftlichen Nachteile einer Erzeugung von Pflanzenproteinen in Europa zu kompensieren. Dementsprechend wäre eine Aufstockung der Gesamtmittel der GAP erforderlich.
- iii. Forschungsbasierte Maßnahmen:
 - a. Optimierung der Eiweißaufnahme bei der Tierfütterung und Hervorhebung der Rolle von Gras- und Kleeweiden als wichtige Proteinquelle für Wiederkäuer;
 - b. Ermittlung der möglichen Rolle von Meeresfrüchten; so weisen Zuchtfische und Meeresfrüchte einen geringeren CO₂-Fußabdruck als die terrestrische Tierproduktion auf und binden Kohlenstoff. Meeresalgen-Snacks werden bereits vermarktet. Hierfür werden jedoch viele Mineralien wie Eisen benötigt, weshalb darauf geachtet werden sollte, dass das Gleichgewicht in den Gewässern nicht gestört wird. Dementsprechend kann die Aquakultur durch die Erzeugung nachhaltiger Lebens- und Futtermittel und die Entwicklung neuer Bioprodukte wie Lebensmittelzusatzstoffe und neue Materialien auf der Basis von Algen und anderen Meeresorganismen einen wichtigen Beitrag zur Selbstversorgung der EU mit Proteinen leisten. Die blaue Wirtschaft bietet zunehmend Chancen für die Stärkung der EU-Wirtschaft, die Schaffung guter Arbeitsplätze und die Verbesserung des Wohlergehens der Menschen an verschiedenen Orten, was besonders ländlichen Gebieten und Küstengebieten zugutekommt.
 - c. Die Landwirte müssen mehr vom Wissenstransfer und von Information über den Anbau und die Erzeugung von Hülsenfrüchten auf mehreren Ebenen profitieren, etwa bezüglich des Ertrags, der Wahl der Sorten, des Schädlingsbefalls, möglicher Lösungen usw.
- iv. Die Förderung der extensiven Tierhaltung ⁽³¹⁾ ist eine Möglichkeit zur Erzeugung nachhaltiger tierischer Eiweiße und fördert zugleich Kohlenstoffsinken in Form von Weiden und den damit verbundenen agrarökologischen Infrastrukturen. Eine extensive und silvopastorale Landwirtschaft kann die Widerstandsfähigkeit gegen Waldbrände stärken.

4.2.7. Der EWSA plant, einen Vorschlag für eine Strategie zur Sicherung einer nachhaltigen Selbstversorgung der EU mit Proteinen und Pflanzenölen zu entwickeln, indem das Potenzial von in der EU erzeugten Pflanzen, der EU-Aquakultur, der extensiven Tierhaltung und weiterer Eiweißquellen wie Insekten, Algen und urbane Lebensmittelsysteme geprüft wird.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽³¹⁾ EWSA-Informationsbericht „Vorteile der extensiven Viehhaltung und organischer Düngemittel im Rahmen des europäischen Grünen Deals“.

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

566. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES —
VIDEOKONFERENZ ÜBER INTERACTIO, 19.1.2022-20.1.2022

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/631 im Hinblick auf eine Verschärfung der CO₂-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Einklang mit den ehrgeizigeren Klimazielen der Union

(COM(2021) 556 final — 2021/0197 (COD))

(2022/C 194/11)

Berichterstatter: **Dirk BERGRATH**

Mitberichterstatter: **Bruno CHOIX**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2021 Rat, 20.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 192 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	13.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	237/1/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) bekräftigt seine Unterstützung für das Ziel des europäischen Grünen Deals, die EU bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen. Der EWSA unterstreicht des Weiteren die Bedeutung der EU-Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität, in der eine Reihe von Etappenzielen auf dem Weg zu dem ehrgeizigen Ziel festgelegt ist, den Verkehr bis 2050 fit für ein klimaneutrales Europa zu machen, indem ein „integrierter Systemansatz“ gefördert wird⁽¹⁾.

1.2. Der EWSA teilt die Auffassung, dass es mit den Neuzulassungen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen in der Europäischen Union möglich sein sollte, das Ziel einer Senkung der flottenweiten Emissionen in der EU um 100 % bis 2035 zu erreichen. Der EWSA unterstützt die vorgeschlagenen EU-weiten Flottenzielwerte für die CO₂-Emissionsminderung bei neuen Personenkraftwagen um 55 % (gegenüber dem Ziel für 2021) und allgemein auch das Ziel einer Reduktion um 50 % bei leichten Nutzfahrzeugen ab 2030.

⁽¹⁾ ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 158.

1.3. Der EWSA betont, dass Flottengrenzwerte ein sehr starker und wirkungsvoller Antrieb für den Technologiewandel der Branche sind. Im Einklang mit seiner früheren Stellungnahme ⁽²⁾ stellt der EWSA fest, dass der „Tail-pipe-Ansatz“ trotz aller Vorteile durch andere Politikinstrumente ergänzt werden muss. Das Paket „Fit für 55“ muss einem Lebenszyklusansatz folgen. Es muss vermieden werden, dass die Elektrifizierung des Straßenverkehrs zu einer Verlagerung der Emissionen zu vorgelagerten Teilen der Wertschöpfungskette führt.

1.4. Der EWSA betont ausdrücklich, dass individuelle Mobilität für alle zugänglich und erschwinglich bleiben muss, insbesondere für Pendler, die keinen Zugang zu guten öffentlichen Verkehrsmitteln oder anderen Mobilitätslösungen haben ⁽³⁾.

1.5. Die Automobilindustrie ist für die europäische Wirtschaft von strategischer Bedeutung. Die Automobilherstellung (Montage und Zulieferer) beschäftigt 2,6 Mio. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und schafft 900 000 Arbeitsplätze in Zulieferbetrieben, die zusammen 11,6 % der Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe der EU ausmachen.

1.6. Angesichts der drastischen Beschleunigung, die das Paket „Fit für 55“ vor allem bei der Senkung der CO₂-Emissionen in der Automobilindustrie mit sich bringen wird, werden zusätzliche Mittel, zum Beispiel in einem erweiterten Fonds für einen gerechten Übergang, nötig sein, um die sozialen Folgen von Emissionsminderungsmaßnahmen in Regionen, die von den Lieferketten der Automobilindustrie abhängen, abzufedern.

1.7. Der EWSA bekräftigt seine Forderung, dass eine Bewertung eine Bestandsaufnahme in Bezug auf die Qualifizierung, Umschulung und Ausbildung der Beschäftigten sowie eine aktuelle Analyse der Bereiche enthalten sollte, in denen (zusätzlicher) Handlungsbedarf besteht, um die Kompetenzen und Qualifikationen der Beschäftigten in der Automobilindustrie für den Strukturwandel weiter zu verbessern ⁽⁴⁾. Der EWSA bekräftigt, dass diese Aspekte in die vorgeschlagenen Bestimmungen für Steuerung und Überwachung aufgenommen werden sollten.

1.8. Der EWSA befürchtet, dass die Reduktionsziele kaum zu erreichen sein werden, wenn die Ladeinfrastruktur, die den Übergang flankieren muss, nicht vorhanden ist. Die Ladeinfrastruktur muss dort aufgebaut werden, wo die Menschen leben, arbeiten und ihren täglichen Beschäftigungen nachgehen.

1.9. Erneuerbare und kohlenstoffarme Kraftstoffe sowie E-Fuels könnten eine gewisse Rolle bei der Senkung der CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs spielen, insbesondere bei der bestehenden Fahrzeugflotte und bei schwer elektrifizierbaren Segmenten, aber es müssen strikte Nachhaltigkeitsnormen gelten.

2. Kontext des Vorschlags

2.1. In der Mitteilung über den europäischen Grünen Deal ⁽⁵⁾ wurde eine neue Wachstumsstrategie für die EU vorgestellt, mit der die EU zu einer fairen und wohlhabenden Gesellschaft mit einer modernen, ressourcenschonenden und wettbewerbsfähigen Wirtschaft werden soll. Damit wird das Bestreben der Kommission bekräftigt, ihre Klimaziele höherzustecken und Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen.

2.2. Dieses Ziel wurde in der Mitteilung „Ein sauberer Planet für alle — eine europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft“ dargelegt ⁽⁶⁾.

2.3. Ausgehend von einer umfassenden Folgenabschätzung schlug die Kommission in ihrer Mitteilung „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030“ ⁽⁷⁾ vor, in der EU ehrgeizigere Ziele zu verfolgen, und legte einen umfassenden Plan vor, um die verbindlichen EU-Zielvorgaben für 2030 dahin gehend zu erhöhen, dass die Nettoemissionen auf verantwortungsvolle Weise um mindestens 55 % gesenkt werden. Das Ziel für 2030 steht mit dem Ziel des Übereinkommens von Paris im Einklang, die Erderwärmung deutlich unter 2 °C zu halten und die Bemühungen um die Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 °C fortzusetzen. Der Europäische Rat billigte auf seiner Tagung im Dezember 2020 das neue verbindliche Ziel der EU für 2030 ⁽⁸⁾. Um diese ehrgeizigere Zielvorgabe für 2030 umzusetzen, hat die Kommission die aktuellen Rechtsvorschriften in den Bereichen Klima und Energie, nach denen die Treibhausgasemissionen bis 2030 nur um 40 % und bis 2050 um 60 % verringert werden würden, überprüft.

⁽²⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 52.

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA „Die EU-Mobilitätsstrategie und industrielle Wertschöpfungsketten der EU: ein Ökosystemansatz in der Automobilindustrie“ (Initiativstellungnahme), Ziffer 1.3 (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 26).

⁽⁴⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 52, Ziffern 1.6 und 4.13.

⁽⁵⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 773 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 562 final.

⁽⁸⁾ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 10./11. Dezember 2020, EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8.

2.4. Wie im Klimazielplan der Kommission⁽⁹⁾ angekündigt, ist das Legislativpaket „Fit für 55“ der umfassendste Baustein im Rahmen der Anstrengungen zur Verwirklichung des ehrgeizigen neuen Klimaziels für 2030, und alle Wirtschaftszweige und Politikbereiche einschließlich des Straßenverkehrs werden dazu beitragen müssen.

2.5. Die Automobilindustrie ist mit einem Anteil von über 7 % am BIP der EU von zentraler Bedeutung für die Wirtschaft der EU. Sie beschäftigt direkt oder indirekt 12,6 Mio. Europäerinnen und Europäer. Die Investitionen der EU-Automobilbranche in Forschung und Entwicklung belaufen sich auf 60,9 Mrd. EUR jährlich.

2.6. Mit der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität⁽¹⁰⁾ trägt die Kommission den umfassenderen Herausforderungen des Übergangs zu einer emissionsfreien Mobilität Rechnung und legt einen Fahrplan vor, mit dem der europäische Verkehrssektor konsequent in eine nachhaltige und intelligente Zukunft geführt werden soll.

2.7. Der die Strategie begleitende Aktionsplan enthält Maßnahmen, die unter anderem darauf abzielen, die Nutzung emissionsfreier Fahrzeuge und den Aufbau der dafür erforderlichen Infrastruktur zu fördern. Der Übergang zu emissionsfreien Fahrzeugen wird Umweltverschmutzung vermeiden und die Gesundheit unserer Bürgerinnen und Bürger schützen; außerdem wird, wie im Null-Schadstoff-Aktionsplan⁽¹¹⁾ dargelegt, das Null-Schadstoff-Ziel des europäischen Grünen Deals unterstützt.

2.8. Die CO₂-Emissionsnormen für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge sind wichtige Faktoren für die Senkung der CO₂-Emissionen des Sektors, wie in der Mitteilung „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030“ aufgezeigt wird. Die allgemeinen Ziele dieses Vorschlags bestehen darin, zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2050 beizutragen. Im Einklang mit dem Europäischen Klimagesetz sollen dazu die Nettoemissionen von Treibhausgasen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber dem Stand von 1990 gesenkt werden.

2.9. Weil CO₂-Emissionsnormen das Angebot neuer emissionsfreier Fahrzeuge auf dem Markt begünstigen, sind sie auch eine ergänzende Maßnahme zur Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹²⁾ (Erneuerbare-Energien-Richtlinie), die darauf abzielt, die CO₂-Emissionen bei der Erzeugung des in Elektrofahrzeugen verwendeten Stroms zu senken und die Nutzung von erneuerbaren und kohlenstoffarmen Kraftstoffen durch die gegenwärtig verwendeten Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor zu fördern. Außerdem bestehen erhebliche Synergien zwischen den CO₂-Emissionsnormen und einem verstärkten Emissionshandelssystem (EHS)⁽¹³⁾ und der Erneuerbare-Energien-Richtlinie.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für das Ziel des europäischen Grünen Deals, die EU bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen. Er steht gleichfalls hinter den überarbeiteten Emissionsreduktionszielen für 2030, wie er in seiner Stellungnahme zum europäischen Klimagesetz⁽¹⁴⁾ dargelegt hat.

3.2. Die Verringerung der Treibhausgasemissionen der EU um mindestens 55 % bis 2030 wird erhebliche zusätzliche Anstrengungen in allen Bereichen der Wirtschaft erfordern. Dies gilt insbesondere für den Verkehr. Der Verkehrssektor gehört zu den Prioritäten des europäischen Grünen Deals, wobei das allgemeine Ziel darin besteht, die verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen bis 2050 um 90 % zu senken. Der Straßenverkehr ist für 22 % der gesamten Treibhausgasemissionen der EU und 27 % ihrer CO₂-Emissionen verantwortlich⁽¹⁵⁾. Amtlichen Daten zufolge waren die Emissionen aus dem Straßenverkehr 2018 um 26,8 % höher als 1990⁽¹⁶⁾. 2019 stiegen die Emissionen neuer Personenkraftwagen das dritte Jahr in Folge und erreichten 122,3 Gramm Kohlendioxid pro Kilometer (g CO₂/km)⁽¹⁷⁾.

⁽⁹⁾ COM(2020) 562 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2020) 789 final.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 400 final. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (ABl. L 152 vom 11.6.2008, S. 1) und die Richtlinie (EU) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG (ABl. L 344 vom 17.12.2016, S. 1).

⁽¹²⁾ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82).

⁽¹³⁾ ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32.

⁽¹⁴⁾ ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 143.

⁽¹⁵⁾ <https://unfccc.int/documents/275968>

⁽¹⁶⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/transport-emissions-of-greenhouse-gases-7/assessment>

⁽¹⁷⁾ <https://www.eea.europa.eu/highlights/average-car-emissions-kept-increasing>

3.3. Der EWSA unterstreicht die Bedeutung der EU-Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität, in der eine Reihe von Etappenzielen auf dem Weg zu dem ehrgeizigen Ziel festgelegt ist, den Verkehr bis 2050 für ein klimaneutrales Europa fit zu machen. Aufbauend auf früheren Strategiepapieren fördert die Strategie zu Recht einen „integrierten Systemansatz“, der sich auf mehrere einander ergänzende Instrumente zur Umgestaltung des Verkehrs stützt. Emissionsnormen spielen zwar eine zentrale Rolle, doch zur Erreichung der gesteckten Ziele sind zusätzliche Anstrengungen erforderlich, um die Infrastruktur aufzubauen, eine CO₂-arme Stromerzeugung voranzutreiben und eine CO₂-Bepreisung für den Verkehr einzurichten⁽¹⁸⁾.

3.4. Die Verordnung über CO₂-Emissionsnormen für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge ist der Eckpfeiler der EU-Strategie zur Verringerung der Emissionen in diesem Sektor. Der EWSA weist darauf hin, dass die Verordnung über CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen 2018 gründlich überarbeitet wurde⁽¹⁹⁾. Der EWSA sieht diese jüngste Überarbeitung jedoch als nicht ausreichend an, um die im EU-Klimagesetz festgelegten Ziele für die Verringerung der Treibhausgasemissionen zu erreichen.

3.5. Die Automobilindustrie ist für die europäische Wirtschaft von strategischer Bedeutung. Die Automobilherstellung (Montage und Zulieferer) beschäftigt 2,6 Mio. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und schafft 900 000 Arbeitsplätze in Zulieferbetrieben, die zusammen 11,6 % der Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe der EU ausmachen. Insgesamt sind in Europa 12,6 Mio. Menschen in der Automobilbranche beschäftigt, das entspricht 6,6 % aller Arbeitsplätze in der EU. Die EU-Automobilindustrie erwirtschaftet jährlich einen Handelsüberschuss von 76 Mrd. EUR und kommt für 33 % der gesamten FuE-Ausgaben in der EU auf. Und schließlich sind der Kauf und die Nutzung von Kraftfahrzeugen eine wichtige Steuereinnahmequelle der Mitgliedstaaten, wobei allein Deutschland jährlich fast 100 Mrd. EUR einzieht⁽²⁰⁾.

3.6. Die Umsetzung der Emissionsminderungsziele für 2030 im Straßenverkehr wird enorme Anstrengungen zur Umstellung der Automobilindustrie und zur Ersetzung der bestehenden Fahrzeugflotte erfordern. Die Verbreitung von Elektrofahrzeugen in Europa nimmt zwar in vielen Mitgliedstaaten rasch zu, ist aber nach wie vor mäßig: Elektroautos machten 2019 nur 3,5 % der gesamten Pkw-Neuzulassungen aus, einschließlich batterieelektrischer Fahrzeuge und aufladbarer Hybridfahrzeuge (Plug-in-Hybrid). Der Anteil von Elektrofahrzeugen an der bestehenden Fahrzeugflotte in der EU liegt bei nur 1,2 %.⁽²¹⁾ Die jüngsten Zahlen deuten auf einen sprunghaften Anstieg des Marktanteils batterieelektrischer Fahrzeuge auf 9,8 % und von Plug-in-Hybridfahrzeugen auf 9,1 % im dritten Quartal 2021 hin⁽²²⁾.

3.7. Dabei ist zu bedenken, dass die Automobilindustrie der EU ihre Emissionen in einem Kontext verringern muss, in dem sie schon mit einer Reihe anderer Faktoren des Strukturwandels zu kämpfen hat, die sich bereits erheblich auf die Arbeitskräfte auswirken: Die Automatisierung und Robotisierung von Montagelinien bringt Produktivitätssteigerungen mit sich, die Folgen für die Zahl der in der Branche geleisteten Arbeitsstunden haben werden⁽²³⁾, der anhaltende Mangel an Halbleitern hat zu einem Einbruch der Produktion geführt, und die Pandemie und ihre Folgen haben Verkäufe und Produktion auf historische Tiefstände sinken lassen.

3.8. Der EWSA betont ausdrücklich, dass individuelle Mobilität für alle zugänglich und erschwinglich bleiben muss, insbesondere für Pendler, die keinen Zugang zu guten öffentlichen Verkehrsmitteln oder anderen Mobilitätslösungen haben⁽²⁴⁾. Ein erhebliches Hindernis für das Wachstum des Elektrofahrzeugmarktes sind die hohen Anschaffungspreise, die zu höheren Abschreibungskosten für Erstbesitzer führen, die maßgeblich für den Mix im Fahrzeugbestand sind. Aus verschiedenen Berichten geht jedoch hervor, dass batterieelektrische Fahrzeuge in vielen Ländern bereits die kostengünstigste Option für die Verbraucher sind, wenn man auf die Gesamtbetriebskosten schaut⁽²⁵⁾. Die Beibehaltung angemessener Unterstützungsmaßnahmen und Anreize wird in den kommenden Jahren ausschlaggebend dafür sein, dass auch Zweit- und Drittbesitzer noch Vorteile haben. Sie werden am meisten von der Elektrifizierung profitieren.

3.9. Im Mai 2020 schlug die Europäische Kommission die Einrichtung eines mit 40 Mrd. EUR ausgestatteten „Fonds für einen gerechten Übergang“ vor, mit dem Regionen, die von der Kohleindustrie und anderen CO₂-intensiven Industriezweigen abhängig sind, in ihren Bemühungen um die Senkung der CO₂-Emissionen unterstützt werden sollen. Im Zuge der Verhandlungen über den EU-Haushalt und den Aufbauplan der EU vereinbarten die Mitgliedstaaten,

⁽¹⁸⁾ ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 158.

⁽¹⁹⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 52.

⁽²⁰⁾ Angaben der ACEA für 2021 https://www.acea.auto/files/ACEA_Pocket_Guide_2021-2022.pdf.

⁽²¹⁾ EU + Großbritannien, Norwegen, Island: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/proportion-of-vehicle-fleet-meeting-5/assessment>; batteriebetriebene Fahrzeuge 0,4 % und Hybridfahrzeuge 0,8 % nach Angaben der ACEA für 2021.

⁽²²⁾ <https://www.acea.auto/fuel-pc/fuel-types-of-new-cars-battery-electric-9-8-hybrid-20-7-and-petrol-39-5-market-share-in-q3-2021/>

⁽²³⁾ Siehe Veröffentlichung des Fraunhofer-Instituts, ELAB 2.0.

⁽²⁴⁾ Stellungnahme des EWSA „Die EU-Mobilitätsstrategie und industrielle Wertschöpfungsketten der EU: ein Ökosystemansatz in der Automobilindustrie“ (Initiativstellungnahme), Ziffer 1.3 (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 26).

⁽²⁵⁾ https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-039_electric_cars_calculating_the_total_cost_of_ownership_for_consumers.pdf

17,5 Mrd. EUR für den Fonds für einen gerechten Übergang bereitzustellen. Angesichts der drastischen Beschleunigung, die das Paket „Fit für 55“ vor allem bei der Senkung der CO₂-Emissionen in der Automobilindustrie mit sich bringen wird, werden zusätzliche Mittel nötig sein, um die sozialen Folgen von Emissionsminderungsmaßnahmen in Regionen, die von den Lieferketten der Automobilindustrie abhängen, abzufedern.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA betont, dass Flottengrenzwerte ein sehr starker und wirkungsvoller Antrieb für den Technologiewandel der Branche sind. Es ist in erster Linie dieser Regulierungsimpuls, der die europäische Automobilindustrie auf den Weg zu emissionsfreien Fahrzeugen brachte. Ehrgeizigere Flottengrenzwerte werden dazu beitragen, dass Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent werden kann.

4.2. Der EWSA teilt die Auffassung, dass es mit den Neuzulassungen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen in der Europäischen Union möglich sein sollte, das Ziel einer Senkung der flottenweiten Emissionen in der EU um 100 % bis 2035 zu erreichen. Aus Sicht des EWSA kann dieses Reduktionsziel nur erreicht werden, wenn alle Rahmenbedingungen optimal ineinandergreifen und die Kunden (in der gesamten Europäischen Union) zum Umstieg auf emissionsfreie Fahrzeuge bewegt werden können. Es ist deshalb wichtig, die notwendige Ladeinfrastruktur dort aufzubauen, wo die Menschen leben, arbeiten und ihren täglichen Beschäftigungen nachgehen, und zugleich dafür zu sorgen, dass diese Ladeinfrastruktur für sie einfach zu benutzen ist.

4.3. Der EWSA unterstützt die vorgeschlagenen EU-weiten CO₂-Emissionsminderungsziele für neue Personenkraftwagen um 55 % (gegenüber dem Ziel für 2021) ab 2030. Der EWSA weist darauf hin, dass die zur Erreichung dieses Ziels notwendigen Entscheidungen in der Industrie angesichts der spezifischen Produktions- und Entwicklungszyklen in der Automobilindustrie jetzt getroffen werden müssen.

4.4. Auch das Reduktionsziel von 50 % für leichte Nutzfahrzeuge unterstützt der EWSA zwar generell, weist aber sowohl auf den besonderen Produktions- und Entwicklungszyklus als auch auf die typische Nutzung dieser Fahrzeuge hin. Der EWSA befürchtet, dass die Reduktionsziele ohne eine einsatzbereite Ladeinfrastruktur zur Unterstützung des Übergangs kaum zu erreichen sein werden, sodass eventuell zusätzliche Kriterien festgelegt werden müssten.

4.5. Der EWSA bekräftigt seine Forderung von 2018, für die (ursprünglich für 2024 geplante) Zwischenbewertung der geltenden Verordnung einen Sachstand zur Qualifizierung, Umschulung und Ausbildung der Beschäftigten sowie eine aktualisierte Analyse zu erarbeiten, in welchen Bereichen (zusätzlicher) Handlungsbedarf besteht, um die Kompetenzen und Qualifikationen der Beschäftigten in der Automobilindustrie für den Strukturwandel weiter zu verbessern⁽²⁶⁾. Der EWSA bekräftigt, dass diese Aspekte in die vorgeschlagenen Bestimmungen für Steuerung und Überwachung aufgenommen werden sollten, die sich auf Emissionsmessungen im praktischen Fahrbetrieb stützen müssen.

4.6. Die Überarbeitung der Verordnung über die CO₂-Normen muss auf Technologieneutralität beruhen, wobei zu bedenken ist, dass nicht alle Optionen eine hohe Energieeffizienz bieten. Der Elektroantrieb ist zwar eindeutig die wichtigste Option für die Senkung der Emissionen des Straßenverkehrs, eignet sich aber möglicherweise weniger für den Schwer- und Fernverkehr. Wie die Europäische Kommission 2018 in ihrer Mitteilung „Ein sauberer Planet für alle“ betonte, muss ein breites Spektrum an technischen Lösungen in Betracht gezogen werden, und die EU muss in ihrem Ansatz technologieneutral vorgehen. Batterien, Wasserstoff, fortgeschrittene Biokraftstoffe, Biomethan und E-Liquids werden zur Senkung der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen beitragen. Der EWSA unterstützt den Grundsatz der Technologieneutralität und betont, dass auch künftig alle Antriebsarten, die die CO₂- und die Emissionsnormen im Einklang mit den Zielen des Grünen Deals erfüllen, ihren Platz im Mobilitätsmix haben müssen.

4.7. Im Einklang mit seiner früheren Stellungnahme⁽²⁷⁾ stellt der EWSA fest, dass der im Verordnungsentwurf gewählte „Tailpipe-Ansatz“ trotz aller Vorteile durch andere Politikinstrumente ergänzt werden muss. Das Paket „Fit für 55“ muss einem Lebenszyklusansatz folgen. Es muss vermieden werden, dass die Elektrifizierung des Straßenverkehrs zu einer Verlagerung der Emissionen zu vorgelagerten Teilen der Wertschöpfungskette führt. Ein überarbeitetes EU-Emissionshandelssystem und die Erneuerbare-Energien-Richtlinie müssen dafür sorgen, dass die Elektrifizierung des Straßenverkehrs und die Umstellung auf eine CO₂-arme Stromerzeugung im gleichen Takt erfolgen.

4.8. Die derzeitige Marktakzeptanz zeigt, dass die Plug-in-Hybridtechnik als Einstiegs- und Übergangstechnologie fungieren kann, um die Klimaziele im Verkehrssektor zu erreichen. Dabei muss jedoch sichergestellt sein, dass Hybridfahrzeuge die meiste Zeit über im reinen Elektromodus betrieben werden, was häufiges Laden erfordert. Um der zunehmenden Diskussion über die irreführende Benennung von Plug-in-Hybriden zu begegnen, sollten rasch u. a. folgende Maßnahmen ergriffen werden, um den Anteil der „Elektrofahrten“ zu erhöhen:

⁽²⁶⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 52, Ziffern 1.6 und 4.13.

⁽²⁷⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 52.

- Die elektrische Reichweite von Plug-in-Hybridfahrzeugen muss so ausgelegt werden, dass sie dem typischen Nutzerverhalten entspricht. Bei Pkw sollte modellübergreifend eine Reichweite von etwa 80 bis 100 km unter realen Bedingungen und eine Ladekapazität von 11 kW angestrebt werden.
- Zur Unterstützung des Fahrers im Elektroantrieb müssen digitale Dienste, Informationen und intelligente Betriebsstrategien in die Fahrzeuge integriert werden.
- Daten zur fahrzeuginternen Messung des Kraftstoff- und/oder Stromverbrauchs (OBFCM) müssen über die (einheitlich definierte) OBD-II-Schnittstelle (On-board-Diagnose) unter Einhaltung des Datenschutzes durch die technischen Dienste verfügbar sein.
- Es sollten nationale Anreize für den Einsatz von Batterien (sozial gerechte CO₂-Bepreisungssysteme und schrittweise Abschaffung indirekter Subventionen für fossile Brennstoffe, wie unbesteuerter Tankkarten für Beschäftigte, die ein Firmenfahrzeug nutzen) gesetzt werden.

4.9. Erneuerbare und kohlenstoffarme Kraftstoffe sowie E-Fuels könnten eine begrenzte Rolle bei der Senkung der CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs spielen, insbesondere bei der bestehenden Fahrzeugflotte und bei schwer elektrifizierbaren Segmenten. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass diese Kraftstoffe vorrangig für die Dekarbonisierung der Teile des Verkehrssystems benötigt werden, die — wie der Luft- und der Seeverkehr — schwer zu elektrifizieren sind. Darüber hinaus muss die EU-Rechtsetzung dafür sorgen, dass strikte Nachhaltigkeitsnormen gelten. Erstens muss durch eine Lebenszyklusanalyse sichergestellt werden, dass der CO₂-Fußabdruck mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 im Einklang steht. Zweitens muss die Verwendung dieser alternativen Kraftstoffe, selbst wenn sie nur in begrenztem Umfang stattfindet, mit den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung im Einklang stehen. Deshalb müssen Biokraftstoffe aus Pflanzen sowie Biokraftstoffe auf Palmöl- und Sojabasis schrittweise abgeschafft werden.

4.10. Der EWSA spricht sich dafür aus, die Ausnahmeregelung für Kleinserienhersteller, von denen weniger als 10 000 Personenkraftwagen oder 22 000 leichte Nutzfahrzeuge pro Jahr zugelassen werden, ab 2030 abzuschaffen. Ein allgemeiner Nischenmarkt für Fahrzeuge, die keinen Emissionszielen unterliegen, ist nicht akzeptabel. Allerdings fehlen in dem Vorschlag Bestimmungen für schwer elektrifizierbare Sonderfahrzeuge.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Politikprogramm für 2030 „Weg in die digitale Dekade“

(COM(2021) 574 final — 2021/0293 (COD))

(2022/C 194/12)

Mitberichterstatter: **Philip VON BROCKDORFF**

Berichterstatterin: **Violeta JELIĆ**

Befassung	Europäisches Parlament, 18.10.2021 Rat, 26.10.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 173 Absatz 3 AEUV
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	13.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	239/1/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. COVID-19 hat gezeigt, wie wichtig Technologie für die Resilienz von Wirtschaft und Gesundheit ist. Deshalb sind der digitale Wandel und die digitale Souveränität der EU von existenzieller Bedeutung. Vor diesem Hintergrund fordert der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) die EU nachdrücklich auf, ihre digitale Souveränität auszubauen, die in den kommenden Jahren voraussichtlich zu einer tragenden Säule der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung Europas werden wird.

1.2. Der EWSA betont, dass die digitale Souveränität auf der globalen Wettbewerbsfähigkeit beruhen muss und einer soliden Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bedarf. Diese ist unabdingbar, wenn die EU weltweite Standards setzen soll, nicht zuletzt im Hinblick auf die Zuverlässigkeit von Technologien.

1.3. Der EWSA betont, dass der digitale Wandel auf eine nachhaltige, auf den Menschen ausgerichtete und inklusive Weise erfolgen muss. Zu diesem Zweck ist es nach Auffassung des EWSA von entscheidender Bedeutung, die Beteiligung von Vertretern der Zivilgesellschaft, einschl. Sozialpartnern, Verbraucherorganisationen und anderer betroffener Interessenträger in die Gestaltung, Umsetzung und Überwachung des politischen Programms und der entsprechenden nationalen Fahrpläne zu gewährleisten.

1.4. Ein erfolgreicher digitaler Wandel setzt technologische Spitzenleistung und Fachkompetenz voraus. Darüber hinaus erfordert er eine solide und umfassende Grundlage an digitalen Fertigkeiten und Kompetenzen aller Bürgerinnen und Bürger. Der EWSA weist darauf hin, dass den Menschen, die von der digitalen Kluft am stärksten betroffen sind, beispielsweise ältere Menschen, Geringqualifizierte oder Menschen mit Behinderungen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss.

1.5. Technologische Spitzenleistungen beruhen auf einer starken industriellen Grundlage sowie umfassenden Innovationen und Investitionen. Der EWSA unterstreicht, wie wichtig Investitionen in die digitale Infrastruktur und der Ausbau des Binnenmarkts für Daten als wesentliche Voraussetzungen für eine gute digitale Entwicklung in allen EU-Regionen sind, sowohl bei den Bürgerinnen und Bürgern als auch in den Unternehmen.

1.6. Europäische Unternehmen brauchen mit Blick auf ihre Konkurrenten aus Drittländern günstige Innovations-, Investitions- und Geschäftsbedingungen. Bei der Förderung innovativer Unternehmen muss gewährleistet werden, dass alle Unternehmen (einschl. Kleinstunternehmen, kleiner und mittlerer sowie sozialwirtschaftlicher Unternehmen) Anreize erhalten, damit sie am Fortschritt teilhaben und davon profitieren können.

1.7. Die Vorreiterrolle im digitalen Bereich erfordert eine Zusammenarbeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor. Der EWSA betont die entscheidende Rolle, die dem öffentlichen Sektor durch die Digitalisierung öffentlicher Dienste und der öffentlichen Verwaltung bei der digitalen Entwicklung zukommt. Dadurch lässt sich nicht nur die Effizienz dieser Dienste steigern, sondern auch der inklusive Zugang zu ihnen erleichtern.

1.8. Der EWSA hält Mehrländerprojekte für eine wertvolle Initiative zur Förderung der Vorrangstellung der EU im Bereich der digitalen Technologie und zur Stärkung ihrer globalen Position. Diese Initiative wird auch dazu beitragen, Lösungen für Herausforderungen zu finden, die mehr Ressourcen erfordern, als ein Mitgliedstaat allein bereitstellen könnte. Außerdem werden dadurch bewährte Verfahren über Ländergrenzen hinweg bekannt gemacht. Der EWSA begrüßt auch das Konzept des Konsortiums für eine europäische Digitalinfrastruktur (EDIC) als Instrument zur Bündelung von EU-Mitteln, Finanzmitteln aus den Mitgliedstaaten und privaten Investitionen für die Zwecke des Programms.

1.9. Der EWSA betont, dass an den Mehrländerprojekten möglichst viele Mitgliedstaaten beteiligt sein sollten, um einen vernetzten, interoperablen und sicheren digitalen Binnenmarkt zu unterstützen und EU-weit Lücken bei kritischen Kapazitäten zu schließen. Zu diesem Zweck ruft der EWSA die Kommission auf, die Projekte so zu beschleunigen und zu steuern, dass aus Sicht der gesamten EU der größtmögliche Nutzen gewährleistet werden kann.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. COVID-19 hat gezeigt, wie wichtig Technologie für die Resilienz von Wirtschaft und Gesundheit ist. Deshalb sind der digitale Wandel und die digitale Souveränität der EU von existenzieller Bedeutung. Die zunehmenden Spannungen zwischen den USA und China stellen einen zusätzlichen Anreiz für die EU dar, ihre eigenen digitalen Kompetenzen auszubauen. Es besteht die Gefahr, dass aus diesen Spannungen einer der Bereiche entwächst, in denen der Kampf um die technologische und industrielle Vormachtstellung ausgefochten wird.

2.2. Vor diesem Hintergrund muss die EU dringend handeln und ihre digitale Souveränität ausbauen, die in den kommenden Jahren voraussichtlich zu einer tragenden Säule der Digitalisierung und des Wirtschaftswachstums Europas werden und Auswirkungen auf seine Sicherheit und globale Stellung haben wird. Der EWSA ist der Auffassung, dass die digitale Souveränität dazu beitragen würde, die potenziellen Stärken der EU auszubauen und strategische Schwachstellen im Technologiebereich anzugehen. Sie könnte auch im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt einen Wendepunkt darstellen und zur stärkeren Nutzung offener Märkte und Lieferketten als Mittel zur Vermeidung einer übermäßigen Abhängigkeit von proprietären Systemen beitragen.

2.3. Die Herausforderung ist enorm, denn die EU muss die Führungsrolle im Technologiebereich zu einem Zeitpunkt übernehmen, zu dem die EU-Mitgliedstaaten keinen gemeinsamen Standpunkt zu technologischen Fragen haben und selbst über die strategische Bedeutung digitaler Technologien (Breitbandausbau, Anwendung von KI usw.) keine Einigkeit herrscht.

2.4. Der digitale Wandel ist auch eine Frage der EU-Werte und eine Möglichkeit, mithilfe moderner Technologien die nachhaltige Entwicklung wirtschaftlich, sozial und ökologisch zu fördern. Dazu gehört auch die Schaffung guter Arbeitsplätze und der Übergang zu einer kreislauforientierten und CO₂-neutralen Wirtschaft. Der EWSA begrüßt den Schwerpunkt auf einem auf den Menschen ausgerichteten und inklusiven Ansatz für den digitalen Wandel unter gebührender Berücksichtigung der Interessen der Verbraucher, Arbeitnehmer, Unternehmer und der Gesellschaft insgesamt, einschließlich des Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes, der Sicherheit der Informations- und Kommunikationstechnologien sowie der Energie- und Materialeffizienz digitaler Systeme.

2.5. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission für einen Beschluss über das Politikprogramm für 2030 „Weg in die digitale Dekade“ als Teil der Rede zur Lage der Union 2021 und als Folgemaßnahme zur Mitteilung zum Digitalen Kompass 2030 und zur vorangegangenen digitalen Strategie. Zu dieser Mitteilung hat der EWSA bereits eine Stellungnahme abgegeben ⁽¹⁾.

2.6. Der EWSA betont, dass sich die digitale Souveränität auf Wettbewerbsfähigkeit stützen muss, die wiederum auf solider Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und einer inhärenten Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Interessenträger, darunter Unternehmen, Arbeitnehmer, Verbraucher, Wissenschaftler und anderer entsprechender Akteure, fußt. Erfolg im globalen Wettbewerb sowie die Vermeidung von Protektionismus und Isolation sind Voraussetzungen dafür, dass die EU weltweit Standards setzen kann, auch im Hinblick auf die Zuverlässigkeit von auf den Menschen ausgerichteten Technologien. Dies setzt technologische Spitzenleistungen und Fachkompetenz voraus. Darüber hinaus erfordert der Erfolg eine solide und umfassende Grundlage an digitalen Fertigkeiten und Kompetenzen aller Bürgerinnen und Bürger.

2.7. Investitionen in die digitale Infrastruktur und der Ausbau des Binnenmarkts für Daten sind für eine gute digitale Entwicklung in allen EU-Regionen ausschlaggebend und unentbehrlich. Regelbasierte und gleiche Rahmenbedingungen für digitale Tätigkeiten sind auch auf internationaler Ebene wichtig. Gleichzeitig wird es zunehmend wichtiger, der Cybersicherheit entlang den gesamten Wertschöpfungsketten Aufmerksamkeit zu schenken.

2.8. Technologische Spitzenleistungen beruhen auf einer starken industriellen Grundlage sowie umfassenden Innovationen und Investitionen. Europäische Unternehmen brauchen mit Blick auf ihre Konkurrenten aus Drittländern deshalb allgemein günstige Rahmenbedingungen. Bei der Förderung innovativer Unternehmen muss gewährleistet werden, dass alle Unternehmen (einschl. Kleinstunternehmen, kleiner und mittlerer sowie sozialwirtschaftlicher Unternehmen) Anreize erhalten und unterstützt werden, damit sie am Fortschritt teilhaben und davon profitieren können.

⁽¹⁾ ABl. C 374 vom 16.9.2021, S. 22.

2.9. Die Vorreiterrolle im digitalen Bereich erfordert eine Zusammenarbeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor. Der EWSA betont die entscheidende Rolle, die dem öffentlichen Sektor durch die Digitalisierung öffentlicher Dienste und der öffentlichen Verwaltung bei der digitalen Entwicklung zukommt. Dadurch lässt sich nicht nur die Effizienz der Dienste steigern, sondern auch der inklusive Zugang zu ihnen erleichtern.

2.10. Vor diesem Hintergrund ist der EWSA der Auffassung, dass die im Digitalen Kompass festgelegten prioritären Handlungsbereiche (Kompetenzen, Infrastruktur, Unternehmen und öffentliche Dienste) für den digitalen Wandel von herausragender Bedeutung sind. Darüber hinaus tragen konkrete Ziele für jeden Schwerpunktbereich dazu bei, die Fortschritte zu steuern und zu verfolgen. Allerdings ist es mindestens genauso wichtig, günstige und unterstützende Bedingungen für die Umsetzung der spezifischen Maßnahmen zu schaffen, die zur Erreichung der Ziele erforderlich sind.

2.11. Die Finanzierung ist eine der zentralen Voraussetzungen für die digitale Entwicklung. Bei der Förderung von Investitionen in Forschung und Innovation, in die allgemeine und berufliche Bildung sowie in die technische Infrastruktur spielt sowohl die öffentliche als auch die private Finanzierung eine wichtige Rolle. Der Rechtsrahmen ist ein weiterer allgemeiner Faktor bei der Gestaltung der digitalen Entwicklung. Nach Auffassung des EWSA müssen die Rechtsvorschriften unter Wahrung der Menschenrechte und im Einklang mit den Umwelt- und Klimazielen Innovationen und Investitionen in die Digitalisierung begünstigen.

2.12. Der EWSA hält die Zusammenarbeit und ein koordiniertes Vorgehen zwischen den Mitgliedstaaten für ausschlaggebend, um die Ressourcen effizienter zu nutzen und umfassende Investitionen zu ermöglichen, die von einzelnen Ländern allein nicht getätigt werden können. Auch um auf globaler Ebene zu den Vorreitern bei der Digitalisierung zu gehören, ist die Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung. Darüber hinaus stimmt der EWSA dem Vorschlag zu, bei der Gestaltung der Digitalisierung einen sektorübergreifenden Ansatz zu verfolgen und alle wichtigen politischen Bereiche (Forschung und Innovation, Industrie, Bildung, Wirtschaft, Soziales, Beschäftigung u. a.) einzubeziehen.

2.13. Allerdings muss gewährleistet werden, dass sämtliche Bürgerinnen und Bürger am digitalen Wandel und an den entsprechenden Maßnahmen beteiligt werden. In diesem Zusammenhang muss im Rahmen des Vorschlags den von der digitalen Kluft am stärksten betroffenen Personen gebührend Rechnung getragen werden. Besondere Aufmerksamkeit in Bezug auf die Ausbildungs-, Qualifizierungs- und Barrierefreiheitsanforderungen für digitale Dienste gilt deshalb den Bedürfnissen älterer Menschen und Menschen mit Behinderungen.

2.14. Nach Auffassung des EWSA ist es für die inklusive Annahme und Umsetzung des Programms sowie bei der Gestaltung, Umsetzung und Überwachung des politischen Programms und der entsprechenden nationalen Fahrpläne von entscheidender Bedeutung, zu gewährleisten, dass die Vertreter der Zivilgesellschaft eingebunden werden, und zwar nicht nur die Sozialpartner, sondern auch Verbraucherorganisationen und andere betroffene Akteure.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der EWSA begrüßt die von der Kommission dargelegte Vision und die von ihr vorgezeichneten Konzepte für den digitalen Wandel Europas. Diese fördern das koordinierte Vorgehen in der gesamten EU, indem ein Überwachungs- und Kooperationsmechanismus zur Ausrichtung und Verbesserung der Strategien, Maßnahmen und Aktionen zur Erreichung der digitalen Ziele der EU im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten geschaffen wird.

3.2. Allgemeine Ziele

3.2.1. Die im Vorschlag genannten allgemeinen Ziele hält der EWSA für unerlässlich, um die digitale Entwicklung im Einklang mit den unter den allgemeinen Bemerkungen aufgeführten Grundsätzen und Aspekten wirksam zu verbessern.

3.2.2. Der EWSA betont, dass die allgemeinen Ziele einen qualitativen Rahmen für die quantitativen digitalen Zielvorgaben bilden und als solche gemeinsam mit den Zielvorgaben streng überwacht werden müssen, um sicherzustellen, dass deren Umsetzung mit den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zielen vereinbar ist.

3.3. Digitalziele

3.3.1. Der EWSA verweist auf die einander begünstigende Wechselwirkung der vier Schwerpunktbereiche und ihrer Zielsetzungen und betont, dass alle vier Bereiche als Ganzes weiterentwickelt werden müssen. So unterstützen beispielsweise angemessene Kompetenzen und eine gute Infrastruktur die Entwicklung von Unternehmen und öffentlichen Diensten.

3.3.2. Der EWSA fordert ehrgeizige Ziele zur Erhöhung der Zahl der Menschen, die mindestens über grundlegende digitale Kompetenzen verfügen, und ist der Ansicht, dass alle Menschen die Möglichkeit haben sollten, grundlegende digitale Kompetenzen, auch im Bereich der Cybersicherheit, zu erwerben. Menschen mit geringen Qualifikationen und ältere Menschen dürfen dabei nicht zurückgelassen werden. Dies sollte durch EU-Mittel und nationale Mittel (beispielsweise aus dem Europäischen Sozialfonds) erleichtert werden.

3.3.3. Zusätzlich zu den Zielen für grundlegende Kompetenzen betont der EWSA die Notwendigkeit, die berufsbezogenen digitalen Kompetenzen auszubauen, um dem Qualifikationsdefizit entgegenzuwirken und den Anforderungen des Arbeitslebens gerecht zu werden.

3.3.4. In Bezug auf die Stärkung der digitalen Vorrangstellung unterstützt der EWSA einen erheblichen Anstieg der Zahl hochqualifizierter Fachkräfte im digitalen Bereich. Darüber hinaus hält es der EWSA für unerlässlich, das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Frauen und Männern zu verbessern, um in diesem Bereich das gesamte Potenzial der Gesellschaft zu erschließen. Neben den Fachkräften aus der EU sollten im Rahmen von Forschungscooperationsprojekten Fachleute aus Drittländern angeworben werden.

3.3.5. Da eine gute Infrastruktur eine Voraussetzung für jede digitale Weiterentwicklung ist, begrüßt der EWSA uneingeschränkt das Ziel, alle europäischen Haushalte mit zuverlässigen und schnellen Verbindungen auszustatten. Gleichermäßen wichtig ist dies auch für alle Unternehmen. Darüber hinaus sind Unternehmen und Verbraucher durch digitale Produkte und Dienstleistungen immer stärker vernetzt.

3.3.6. Mit Blick auf eine Stärkung der Position der EU auf der globalen Bühne und die Reduzierung der Abhängigkeit von ausländischen Technologien begrüßt der EWSA das Ziel, die Produktion von Halbleitern in der EU auszubauen, und betont gleichzeitig, dass die Produktion anderer Industriekomponenten ebenfalls ausgebaut werden muss. Gleiches gilt für den Ausbau der Quantenkapazitäten, auch durch die schnelle Entwicklung von Quantencomputern und den Einsatz von Randknoten.

3.3.7. Da den Unternehmen beim digitalen Wandel eine zentrale Rolle zukommt, hält es der EWSA für wesentlich, den Einsatz digitaler Technologien in allen Unternehmen zu fördern. Der EWSA unterstützt hier das 70 %-Ziel, ist aber der Ansicht, dass Technologien weder im Detail noch ausschließlich definiert werden sollten, weil dies Innovationen behindern könnte. Obwohl KI, Cloud-Computing-Dienste und Big Data heute als strategische Technologien relevant sind, werden in Zukunft weitere neue Technologien entstehen, weshalb der EWSA empfiehlt, das vorgenannte Ziel technologieneutral zu halten.

3.3.8. Es ist zwar wichtig, den Einsatz von KI und anderen fortschrittlichen Technologien auszubauen, gleichzeitig darf jedoch auch nicht vergessen werden, dass sich KMU beim Einsatz selbst grundlegender digitaler Technologien oftmals schwertun. Besondere Aufmerksamkeit muss Kleinstunternehmen geschenkt werden, die zahlenmäßig die größte Gruppe von Unternehmen ausmachen, aber über die geringsten Ressourcen verfügen. Darüber hinaus müssen auch die Besonderheiten sozialwirtschaftlicher Unternehmen berücksichtigt werden.

3.3.9. Der EWSA unterstützt die Förderung innovativer Start-ups und Scale-ups durch einen verbesserten Zugang zu Finanzmitteln. Angesichts des großen Anteils anderer Arten von KMU ist es von entscheidender Bedeutung, diese beim digitalen Wandel ebenfalls zu unterstützen.

3.3.10. Die Ziele für die Digitalisierung öffentlicher Dienstleistungen sind sowohl aus Sicht der Bürger als auch der Unternehmen sehr zu begrüßen. Der EWSA stellt ferner fest, dass die Digitalisierung von Unternehmen und öffentlichen Diensten eng zusammenhängt und eine positive Wechselwirkung erzeugt.

3.4. *Überwachung und Berichterstattung*

3.4.1. Der EWSA begrüßt die Einführung zentraler Leistungsindikatoren für jede Digitalisierungszielvorgabe, weil dies eine vergleichbare und transparente Überwachung der Fortschritte möglich macht. Der EWSA betont, dass Überschneidungen bei der Datenerhebung vermieden werden müssen und so weit wie möglich bereits bestehende Quellen und Systeme genutzt werden sollten. Der Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI-Index) bildet eine wichtige Grundlage für die Arbeit in diesem Bereich.

3.4.2. Nach Auffassung des EWSA ist es wichtig, dass der jährliche Bericht über den Stand der digitalen Dekade zur Verfolgung der Fortschritte und Ermittlung von Problemen auf EU- und nationaler Ebene beiträgt. Darüber hinaus sollte der Bericht den Mitgliedstaaten dabei helfen, ihre Maßnahmen zu vergleichen und voneinander zu lernen.

3.5. *Nationale Fahrpläne und ihre Bewertung*

3.5.1. Die nationalen strategischen Fahrpläne stehen im Mittelpunkt des politischen Programms und sind für die Digitalisierung in der EU folglich von großer Bedeutung. Deshalb müssen die Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden. Während die Mitgliedstaaten offensichtlich Leitlinien für die Bewertung und Abschätzung der Auswirkungen geplanter Strategien, Maßnahmen und Tätigkeiten benötigen, ist es umso wichtiger, sie auch bei den eigentlichen Maßnahmen und Aktionen zu unterstützen.

3.5.2. Der Vorschlag für das politische Programm basiert auf Zielen auf EU-Ebene, was bedeutet, dass es für die einzelnen Mitgliedstaaten keine absoluten Zielvorgaben gibt. Daraus folgt, dass die Bewertung der nationalen Fahrpläne und ihres Erfolgs im Hinblick auf die Erreichung der EU-Ziele sehr anspruchsvoll ist.

3.5.3. Der EWSA hält die auf Unionsebene vorgesehenen Zielpfade für ein nützliches Instrument, um künftige Entwicklungen grob zu umreißen. Allerdings sollte diese Grundlage nicht zu stark vereinfachten Schlussfolgerungen oder Empfehlungen verleiten.

3.5.4. Auch wenn der jährliche Bewertungs- und Kooperationsprozess zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten wichtig ist, sind nach Ansicht des EWSA die zielführenden Methoden zur Förderung des Fortschritts der Austausch bewährter Verfahren, die Durchführung gegenseitiger Begutachtungen und die Entwicklung von Mehrländerprojekten unter Beteiligung verschiedener Mitgliedstaaten.

3.5.5. Da es mehrere parallele Prozesse gibt, mit denen die Ziele auf EU-Ebene in verschiedenen Politikbereichen umgesetzt werden sollen, betont der EWSA die Notwendigkeit der Gewährleistung politischer Kohärenz und der Vermeidung doppelter oder sich überschneidender Maßnahmen. Bei aller gebotenen Dringlichkeit ist allerdings auch zu überlegen, ob der Prozess tatsächlich jährlich wiederholt werden muss, zumal die Umsetzung vieler Maßnahmen eine längere Zeit in Anspruch nimmt.

3.6. Mehrländerprojekte

3.6.1. Der EWSA hält die Mehrländerprojekte für ein wertvolles Instrument zur Stärkung der Vorrangstellung und der globalen Position der EU in bestimmten Bereichen. Sie könnten auch dazu beitragen, Lösungen für Herausforderungen zu finden, die mehr Ressourcen erfordern, als ein Mitgliedstaat allein bereitstellen kann. Außerdem werden dadurch bewährte Verfahren über Ländergrenzen hinweg bekannt gemacht.

3.6.2. Mehrländerprojekte sollten nicht nur zur Verwirklichung digitaler Ziele beitragen, sondern stets auch darauf abzielen, einen echten Mehrwert für die teilnehmenden Länder und die EU insgesamt zu schaffen. Nach Auffassung des EWSA werden Projekte in den Bereichen Innovation, Infrastruktur und Kompetenzentwicklung dieser Anforderung am besten gerecht.

3.6.3. Der EWSA betont, dass dieser Kooperationsmechanismus nicht zu einer größeren Spaltung innerhalb der EU führen darf, sondern vielmehr in einer stärkeren Union münden muss. Zu diesem Zweck ist es wichtig, dass alle Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, ausgehend von ihren Interessen und ihrem finanziellen und nichtfinanziellen Beitrag an Mehrländerprojekten teilzunehmen. Der EWSA ruft die Kommission auf, die Projekte so zu beschleunigen und zu steuern, dass aus Sicht der gesamten EU der größtmögliche Nutzen gewährleistet werden kann.

3.7. Konsortium für eine europäische Digitalinfrastruktur (EDIC)

3.7.1. Der Vorschlag sieht die Möglichkeit vor, für die Durchführung eines Mehrländerprojekts ein Konsortium für eine europäische Digitalinfrastruktur (EDIC) einzusetzen, das auf Antrag von mindestens drei Mitgliedstaaten durch einen Beschluss der Kommission eingerichtet werden kann. Der EWSA begrüßt das Konzept des EDIC als Instrument zur Bündelung von EU-Mitteln, Finanzmitteln aus den Mitgliedstaaten und privaten Investitionen für die Zwecke des Politikprogramms für die digitale Dekade.

3.7.2. In Anlehnung an die Mehrländerprojekte muss auch die Einsetzung der EDIC inklusiv sein, sodass jeder Mitgliedstaat Konsortien zu angemessenen Bedingungen bzw. als Beobachter beitreten kann. Alles in allem müssen die Satzungen der EDIC klar formuliert werden, und die Rollen der Mitgliedstaaten, der Kommission sowie anderer Teilnehmer wie internationaler Organisationen oder privater Einrichtungen müssen eindeutig definiert sein.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom“

(COM(2021) 563 final — 2021/0213(CNS))

(2022/C 194/13)

Berichterstatter: **Stefan BACK**

Mitberichterstatter: **Philippe CHARRY**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 21.9.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 113 und Artikel 192 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	14.12.2021
Verabschiedung im Plenum	20.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	192/6/15

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Zielsetzung des Vorschlags, weil damit der Rahmen der Richtlinie von 2003 aktualisiert und präzisiert sowie versucht wird, die Besteuerung so zu gestalten, dass nachhaltige nicht-fossile Energien begünstigt werden.

1.2. Der EWSA bedauert, dass die Besteuerung von Biokraftstoffen im Rahmen des Vorschlags zu starr an die in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie vorgenommene Kategorisierung gekoppelt ist, und ist der Ansicht, dass der Mangel an alternativen Kraftstoffen und die daraus resultierenden hohen Kosten eine flexiblere Haltung in Bezug auf die zulässigen Biokraftstoffe erfordern, auch im Hinblick auf die Mindestbesteuerung, die wesentlich niedriger sein sollte als bei fossilen Kraftstoffen.

1.3. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der höhere Mindeststeuersatz negative soziale Auswirkungen haben und zu Energie- und Mobilitätsarmut führen kann, und nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die Mitgliedstaaten die Mindeststeuerbeträge für Heizstoffe und Elektrizität, die von vulnerablen Haushalten und als gemeinnützig anerkannten Organisationen verbraucht werden, unterschreiten können und dass eine zehnjährige vollständige Steuerbefreiung für Heizstoffe und Elektrizität für „vulnerable Haushalte“ vorgeschlagen wird.

1.4. Der EWSA empfiehlt, den Begriff „Energiearmut“ zu verwenden, der eine qualitative (Wahrnehmung von Kälte, Feuchtigkeit, Komfortniveau) und quantitative (Energieausgaben, Armutsgrenze) Einordnung dieses Phänomens erlaubt, das keinesfalls nur rein quantitativ verstanden werden darf, wie dies in dem Richtlinienvorschlag durch die Verwendung des Begriffs „vulnerable Haushalte“ geschieht.

1.5. Der EWSA bekräftigt, dass mit den Umweltsteuern ausdrücklich auch soziale Ziele verfolgt werden müssen, da es um ihre Sozialverträglichkeit geht. Dabei stellt sich auch die Frage der „Verteilung“ des Steueraufkommens. Er empfiehlt, dass die erzielten Steuereinnahmen beispielsweise an die am stärksten betroffenen Personen zurückfließen.

1.6. Der EWSA betont, dass die finanziellen Schwierigkeiten aufgrund hoher Energiekosten derzeit in vielen Mitgliedstaaten im Mittelpunkt der Diskussion stehen. Der EWSA ist der Ansicht, dass ein wesentlicher Beitrag zur Lösung dieser Probleme geleistet werden kann, indem die Investitionen in erneuerbare Energien deutlich erhöht werden und das europäische Preissystem so angepasst wird, dass es den Preis aller Energieformen, einschließlich der günstigsten, widerspiegelt. Hierfür muss der derzeitige Auktionsmechanismus auf dem Stromgroßhandelsmarkt geändert werden.

1.7. Der EWSA warnt auch vor der Gefahr negativer Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben will, Steuerermäßigungen auf den Verbrauch von Heizstoffen durch energieintensive Unternehmen oder bei Abschluss von Vereinbarungen zur Verbesserung der Energieeffizienz zu gewähren. Diese Möglichkeit ist für die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie entscheidend, da die meisten Volkswirtschaften außerhalb der EU bislang keine konkreten Klimaschutzmaßnahmen ergriffen haben.

1.8. Der EWSA bedauert außerdem, dass in dem Kommissionsvorschlag grundsätzlich die Möglichkeit ausgeklammert wurde, verschiedene Mindeststeuersätze für Unternehmen und Verbrauchern festzulegen.

1.9. Der EWSA hält die für den Güter- und Personenverkehr gewährten Steuerermäßigungen für ungeeignet, da sie den Straßengüterverkehr nicht berücksichtigen und das Prinzip der technischen Neutralität verletzen. Er hätte eine generelle Steuerbefreiung oder -ermäßigung für den Güterverkehr und für Unternehmen mit umfangreichen Exportgeschäften in Drittländer vorgezogen.

1.10. Der EWSA verweist in diesem Zusammenhang auf den Vorschlag der Kommission, die Steuersätze für Diesel und Benzin zu harmonisieren. Dies bedeutet einen Kostenanstieg für den Güterverkehr, der durch eine allgemeine Senkung der Steuern auf im Güterverkehr verwendete Kraftstoffe kompensiert werden könnte. Die gleiche Argumentation gilt für den Wegfall der Unterscheidung zwischen gewerblichem und nicht gewerblichem Dieselmotorkraftstoff.

1.11. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass die in Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 18 vorgesehenen Möglichkeiten für Steuerermäßigungen für bestimmte Arten technischer Ausrüstung und energieintensive Industriezweige höchst selektiv sind und aufgrund des Ermessensspielraums zu Steuerwettbewerb führen könnten, den die Kommission mit ihrem Vorschlag ja gerade beseitigen will.

1.12. In Bezug auf den Mehrwert einer Ausweitung der Besteuerung auf den Luft- und Schiffsverkehr innerhalb der EU betont der EWSA, wie wichtig es ist, auch andere geeignete Möglichkeiten zur Verbesserung der Nachhaltigkeit bei diesen Verkehrsträgern voranzutreiben. So werden beispielsweise im Luftverkehr neue und nachhaltige Antriebsarten entwickelt, die gezielt gefördert werden sollten.

1.13. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Bestimmungen für den See- und den Luftverkehr der Situation von Inselstaaten, Staaten mit zahlreichen Inseln und Staaten mit großen Entfernungen und dünn besiedelten Regionen nicht ausreichend Rechnung tragen.

1.14. Der EWSA stellt ferner fest, dass die Entscheidung, ob sie den außergemeinschaftlichen Luft- und Seeverkehr den innerhalb der EU geltenden Steuersätzen unterwerfen oder ihn davon ausnehmen wollen, den Mitgliedstaaten überlassen bleibt. Er steht dieser Bestimmung sehr kritisch gegenüber, da sie die Mitgliedstaaten zu Alleingängen bei der Besteuerung dieser Verkehrsträger ermutigen könnte. Stattdessen sollten in erster Linie globale Lösungen angestrebt werden, da einseitige Maßnahmen zu ernsthaften Komplikationen führen können.

2. Hintergrund der Stellungnahme und des betreffenden Legislativvorschlags

2.1. Als Teil des Pakets „Fit für 55“ hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung) vorgelegt, mit der die geltende Richtlinie 2003/96/EG des Rates⁽¹⁾ zum selben Thema neu gefasst wird.

2.2. Die Kommission begründet ihren Vorschlag mit der Notwendigkeit, klare Regeln für die Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom einzuführen, um sicherzustellen, dass diese weiterhin zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes beitragen, und um gleichzeitig die klima- und umweltpolitischen Herausforderungen des Grünen Deals zu bewältigen zu können. Die Energiebesteuerung kann einen Beitrag zu den ehrgeizigen Zielen des europäischen Klimagesetzes leisten, wonach die CO₂-Emissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber 1990 gesenkt werden sollen, indem sichergestellt wird, dass die Besteuerung von Kraftstoffen, Heizstoffen und Elektrizität deren Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesundheit besser Rechnung trägt.

2.3. Daher werden neue, höhere Mindeststeuerbeträge vorgeschlagen und die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, Steuerbefreiungen zu gewähren, reduziert und stärker eingegrenzt. Darüber hinaus werden Kraftstoffe für den Luft- und Seeverkehr für die meisten Beförderungen innerhalb der EU besteuert, doch haben die Mitgliedstaaten die Option, den außergemeinschaftlichen Luft- und Seeverkehr entweder dem gleichen Steuersatz zu unterwerfen oder ihn davon zu befreien.

⁽¹⁾ Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51).

2.4. Der Vorschlag ist Teil des Pakets „Fit für 55“. Da er Ausdruck des Verursacherprinzips ist, besteht ein enger Zusammenhang mit dem Emissionshandelssystem (EHS) und dem Vorschlag zur Aktualisierung des EHS, der ebenfalls Teil des Pakets ist.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA begrüßt die Zielsetzung des Vorschlags, weil damit der Rahmen der Richtlinie von 2003 aktualisiert und präzisiert sowie versucht wird, die Besteuerung von Energieprodukten und Elektrizität als Heiz- oder Kraftstoff so zu gestalten, dass nachhaltige nicht-fossile Energien begünstigt werden.

3.2. Der EWSA stellt fest, dass die vorgeschlagenen Steuersätze zwar kein formelles CO₂-Emissions-Element enthalten, die vorgeschlagene Steuerstruktur aber dennoch eine ähnliche Wirkung haben wird, da die höchsten Mindeststeuersätze für CO₂-emittierende fossile Brennstoffe festgelegt werden.

3.3. Der EWSA bedauert in diesem Zusammenhang, dass die Besteuerung von Biokraftstoffen im Rahmen des Vorschlags zu starr an die Kategorisierung in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie gekoppelt ist. Der EWSA ist der Ansicht, dass der Mangel an alternativen Kraftstoffen und die daraus entstehenden hohen Kosten eine flexiblere Haltung in Bezug auf die zulässigen Biokraftstoffe erfordern, und zwar sowohl in Bezug auf die überarbeitete Erneuerbare-Energien-Richtlinie, die nicht Gegenstand dieser Stellungnahme ist, als auch auf den Mindeststeuersatz, der deutlich niedriger sein sollte als der für fossile Kraftstoffe.

3.4. Der EWSA betont, dass die erhöhte Mindeststeuer negative soziale Auswirkungen haben und zu Energie- und Mobilitätsarmut führen kann. Die Kommission hat diesem Aspekt durchaus Rechnung getragen, da sie den Mitgliedstaaten erlaubt, die Mindeststeuerbeträge für Heizstoffe und elektrischen Strom, die von Haushalten und gemeinnützigen Organisationen verbraucht werden, zu unterschreiten, und eine zehnjährige vollständige Steuerbefreiung für Heizstoffe und elektrischen Strom genehmigt, die von „vulnerablen Haushalten“ gemäß Artikel 17 Buchstabe c verbraucht werden. Der EWSA bedauert, dass ähnliche Maßnahmen zur Vermeidung von Mobilitätsarmut nicht vorgesehen sind. Die für den öffentlichen Verkehr und andere Verkehrsträger als den Straßenverkehr vorgeschlagenen Möglichkeiten zur Steuersenkung sind in diesem Zusammenhang nicht hilfreich.

3.5. Die soziale Realität von Umweltsteuern liegt auf zwei Ebenen: Zum einen wirken sie sich nicht auf alle Haushalte in gleicher Weise aus, und zum anderen verzeichnen oft die Haushalte der besonders vulnerablen und der mittleren Bevölkerungsschichten im Verhältnis zu ihrem Einkommen die höchsten Energiekosten.

3.6. Der EWSA betont, dass die Kommission zwar der Meinung sein mag, dass sie der sozialen Dimension im Sozialkapitel des Legislativpakets Rechnung trägt, d. h. dem Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds, für diesen Verordnungsvorschlag jedoch in Wirklichkeit „keine gesonderte Folgenabschätzung durchgeführt wurde“ (siehe Wortlaut des Verordnungsvorschlags). Sie stützt sich vielmehr auf eine Folgenabschätzung für den Klimazielplan für 2030 sowie auf eine Folgenabschätzung für die Überarbeitung der EHS Richtlinie.

3.6.1. Auch die Struktur des Fonds wirft einige Fragen auf. Nur ein Teil des Fonds soll für soziale Ausgleichszahlungen verwendet werden; der Rest soll in Anreize für Elektrofahrzeuge sowie Investitionen in die Ladeinfrastruktur und die Dekarbonisierung von Gebäuden fließen. Der EWSA bezweifelt, dass Haushalte mit niedrigem Einkommen von solchen Maßnahmen profitieren, da die Unterstützung für Elektrofahrzeuge verstärkt wohlhabenden Haushalten zugutekommt.

3.6.2. Nach Meinung des EWSA ist die Schaffung eines gerechten und wirksamen Ausgleichsmechanismus, der den verschiedenen Ungleichheiten Rechnung trägt, eine komplexe Aufgabenstellung, die der Klima-Sozialfonds nicht wirklich erfüllt; ein relativ armer Mitgliedstaat mit geringen Ungleichheiten innerhalb seines Gebiets könnte weniger Mittel aus dem Fonds erhalten als ein reicher Mitgliedstaat, in dem gravierende Ungleichheiten herrschen.

3.7. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Folgenabschätzung des Richtlinienvorschlags nicht gründlich genug ist. Die sozialen Kosten der Umweltsteuern sind doppelt: Zum einen wirken sich diese Steuern nicht auf alle Haushalte in gleicher Weise aus, und zum anderen verzeichnen oft die Haushalte der besonders vulnerablen und der mittleren Bevölkerungsschichten im Verhältnis zu ihrem Einkommen die höchsten Energiekosten.

3.8. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag dem Begriff „Armut“ in dem Richtlinienvorschlag genauer definiert werden sollte. So heißt es in Artikel 17: „Für die Zwecke dieses Absatzes bezeichnet der Ausdruck ‚vulnerable Haushalte‘ private Haushalte, die in erheblichem Maße von den Auswirkungen dieser Richtlinie betroffen sind; für die Zwecke dieser Richtlinie bedeutet dies, dass sie unter der Armutgefährdungsschwelle liegen, definiert als 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens.“

3.9. Mit der Richtlinie über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt wurde 2009 der Begriff „Energiearmut“ eingeführt. Kunden/Haushalte mit begrenztem Zugang zu Energie (hauptsächlich Gas und Strom) leiden unter versorgungstechnischer Energiearmut. Personen oder Haushalte, die sich aufgrund ihrer Ressourcen und Wohnverhältnisse nicht angemessen mit Energie versorgen können, um ein Mindestmaß an Komfort zu haben, sind von wirtschaftlicher Energiearmut betroffen.

3.9.1. Der EWSA fragt sich, warum in der Neufassung der Energiebesteuerungsrichtlinie das Kriterium von „60 % des verfügbaren nationalen medianen Äquivalenzeinkommens“ eingeführt wird, obwohl der Begriff „Energiearmut“ hier besser geeignet wäre, zumal er mehrdimensional ist und Folgendes umfasst:

- wirtschaftliche Armut der Haushalte (Einkommen, Nicht-Energiekosten);
- die mit der Energieversorgung verbundenen Risiken (hohe und schwankende Preise, Qualität der Energieanlagen);
- die Baufälligkeit von Gebäuden oder ihre Abgelegenheit, den fehlenden Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz und weitere Aspekte, die häufig mit Mobilitätseinschränkungen verbunden sind (nicht zu verkürzende Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsplatz).

3.9.2. Jedes dieser drei Probleme trägt mit zur Energiearmut bei.

3.9.3. Der EWSA empfiehlt, den Begriff „Energiearmut“ zu verwenden, der eine qualitative (Wahrnehmung von Kälte, Feuchtigkeit, Komfortniveau) und quantitative (Energieausgaben, Armutsgrenze) Einordnung dieses Phänomens erlaubt, das keinesfalls nur rein quantitativ verstanden werden darf, wie dies in dem Richtlinienvorschlag durch die Verwendung des Begriffes „vulnerable Haushalte“ geschieht.

3.9.4. Der EWSA betont, dass bei den sozialen Vorkkehrungen zur Unterstützung von Geringverdienern der Grundsatz strikter Grenzwerte aufgegeben werden muss, da dieser zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung zwischen Bürgern führt, deren Einkommen nur wenige Cent von den festgelegten Grenzwerten abweichen. Somit kann mit einem strikten Grenzwert wie den 60 % in dem Richtlinienvorschlag das angestrebte Ziel verfehlt werden; zudem kann dies zahlreiche negative Reaktionen der Bürgerinnen und Bürger sowie eine Verlagerung der Beschäftigung in die Schattenwirtschaft oder die Verschleierung von Einkommen zur Folge haben.

3.9.5. Der EWSA betont außerdem, dass es bei den Sozialleistungen für Geringverdiener erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten gibt, viele Sozialleistungen nicht steuerpflichtig sind und diese daher von den Steuerbehörden nicht als Einkommen betrachtet werden.

3.10. Zu den Problemen im Wohnbereich (so sind 6,9 % der Haushalte in der EU-27 nicht in der Lage, ihre Wohnung ausreichend zu beheizen, wobei die Schere von 30,1 % in Bulgarien bis 1,8 % in Finnland reicht, was die tiefe Kluft in puncto Energiearmut veranschaulicht) kommen weitere Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Mobilität und Verkehr. Die Kraftstoffpreise wirken sich auf das Mobilitätsverhalten der Haushalte aus, insbesondere der Haushalte, die in Gebieten leben, die nicht an das öffentliche Verkehrsnetz angebunden sind, oder die über alte Fahrzeuge verfügen, die sie nicht ersetzen können. Somit entstehen neue Formen der Energiearmut in Verbindung mit Mobilität und Verkehr.

3.11. Der EWSA weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die finanziellen Schwierigkeiten aufgrund hoher Energiekosten derzeit in vielen Mitgliedstaaten im Mittelpunkt der Diskussion stehen und negative Auswirkungen auf die am stärksten gefährdeten Haushalte sowie auf Unternehmen haben. Der EWSA ist der Ansicht, dass ein wesentlicher Beitrag zur Lösung dieser Probleme darin besteht, die Investitionen in erneuerbare Energien deutlich zu erhöhen und den europäischen Preisbildungsmechanismus so zu überarbeiten, dass er den Preis aller Energieformen, einschließlich der günstigsten, widerspiegelt. Hierfür muss der derzeitige Auktionsmechanismus auf dem Stromgroßhandelsmarkt im Einklang mit den Vorschriften für den europäischen Elektrizitätsbinnenmarkt geändert werden.

3.12. Der EWSA warnt auch vor der Gefahr negativer Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben will, Steuerermäßigungen auf den Verbrauch von Heizstoffen durch energieintensive Unternehmen oder bei Abschluss von Vereinbarungen zur Verbesserung der Energieeffizienz zu gewähren. Diese Möglichkeit ist für die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie entscheidend, da die meisten Volkswirtschaften außerhalb der EU bislang keine konkreten Klimaschutzmaßnahmen ergriffen haben.

3.13. Der EWSA bedauert außerdem, dass in dem Kommissionsvorschlag grundsätzlich die Möglichkeit ausgeklammert wurde, verschiedene Mindeststeuersätze für Unternehmen und Verbrauchern festzulegen.

3.14. Der EWSA nimmt die Möglichkeit von Steuerermäßigungen für bestimmte Verkehrsträger zur Kenntnis, bedauert jedoch, dass für den Straßenverkehr mit Ausnahme der Beförderung durch Trolleybusse keine Öffnung angeboten wird.

3.15. Generell hält der EWSA die Ermäßigungsmöglichkeiten für Güter- und Personenbeförderung für unzureichend, da sie den Straßenverkehr ausschließen und den Grundsatz der technischen Neutralität vernachlässigen, so sind z. B. Trolleybusse die einzigen Straßenfahrzeuge, für die eine Steuerermäßigung in Frage kommt.

3.15.1. Der EWSA hätte eine generelle Steuerbefreiung oder -ermäßigung für den Güterverkehr und für Unternehmen mit umfangreichen Exportgeschäften in Drittländer vorgezogen.

3.15.2. Der EWSA weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Kommissionsvorschlag darauf abzielt, die Steuersätze für Diesel und Benzin zu harmonisieren. Dies bedeutet einen Kostenanstieg für den Güterverkehr, der durch eine allgemeine Senkung der Steuern auf im Güterverkehr verwendete Kraftstoffe kompensiert werden könnte. Die gleiche Argumentation gilt für den Wegfall der Unterscheidung zwischen gewerblichem und nicht gewerblichem Dieseldieselkraftstoff.

3.16. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass die in Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 18 vorgesehenen Möglichkeiten für Steuerermäßigungen für bestimmte Arten technischer Ausrüstung und energieintensive Industriezweige höchst selektiv sind und aufgrund des Ermessensspielraums zu Steuerwettbewerb führen könnten, den die Kommission mit ihrem Vorschlag ja gerade beseitigen will. Es ist nur schwer verständlich, warum nicht eine einfache, unkomplizierte Lösung in Form von Steuerermäßigungen für gewerbliche Wirtschaftsakteure bevorzugt wurde. Dies gilt insbesondere für „mineralogische Verfahren“, die als solche unter die Ermäßigungsmöglichkeiten nach Artikel 18 fallen können, allerdings in das Ermessen des betreffenden Mitgliedstaats fallen, was zu Rechtsunsicherheit und Steuerwettbewerb führt.

3.17. In Bezug auf den Mehrwert einer Ausweitung der Besteuerung auf den Luft- und Schiffsverkehr innerhalb der EU betont der EWSA, wie wichtig es ist, auch andere geeignete Möglichkeiten zur Verbesserung der Nachhaltigkeit bei diesen Verkehrsträgern voranzutreiben. So werden beispielsweise im Luftverkehr neue und nachhaltige Antriebsarten entwickelt, die gezielt gefördert werden sollten. Der Seeverkehr ist einer der Sektoren, für den sich die Dekarbonisierung extrem schwierig gestaltet. Es besteht daher die Gefahr, dass die Besteuerung solcher Verkehrsträger nur zu höheren Kosten führt, wie es auch bei der Ausweitung des EHS auf diesen Bereich der Fall sein dürfte. In beiden Kontexten erscheint die zehnjährige Übergangsfrist für die allgemeine Einführung der Besteuerung in Hinsicht auf den Luftverkehr und spezielle Steuerregelungen für nachhaltige Biokraftstoffe und andere alternative Kraftstoffe extrem kurz.

3.18. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Bestimmungen für den See- und den Luftverkehr der Situation von Inselstaaten, Staaten mit zahlreichen Inseln und Staaten mit großen Entfernungen und dünn besiedelten Regionen nicht ausreichend Rechnung tragen.

3.19. Der EWSA stellt ferner fest, dass die Entscheidung, ob sie den außergemeinschaftlichen Luft- und Seeverkehr den innerhalb der EU geltenden Steuersätzen unterwerfen oder ihn davon ausnehmen wollen, den Mitgliedstaaten überlassen bleibt. Er steht dieser Bestimmung sehr kritisch gegenüber, da sie die Mitgliedstaaten zu Alleingängen bei der Besteuerung dieser Verkehrsträger ermutigen könnte. Stattdessen sollten in erster Linie globale Lösungen angestrebt werden, da einseitige Maßnahmen zu ernsthaften Komplikationen führen können.

3.20. Schließlich fragt sich der EWSA auch, wie wirksam die Umweltsteuern sein werden. Umweltsteuerinstrumente betreffen die Bereiche Energie, Verkehr, Verschmutzung und natürliche Ressourcen. Auch wenn viele von ihnen im europäischen Rahmen entwickelt wurden und daher für alle EU-Länder gelten, wird ihre Anwendung von Land zu Land unterschiedlich gehandhabt, auch wenn dies eigentlich reguliert sein sollte.

3.21. Die verschiedenen Arten der Umverteilung von Steuereinnahmen können der Akzeptanz von Umweltsteuern durch den Steuerzahler zuwiderlaufen: Verringerung des öffentlichen Defizits, Umverteilung von Einnahmen an Unternehmen und Haushalte, Senkung anderer Steuern wie Lohn- und Einkommenssteuern oder Umverteilung von Einnahmen auf umweltpolitische Maßnahmen oder Investitionen. Wie die „Gelbwesten-Krise“ in Frankreich gezeigt hat, reichen diese vier Formen der Umverteilung von Einnahmen nicht aus, um die Akzeptanz von Preiserhöhungen bei den besteuerten Produkten zu gewährleisten.

3.22. Abschließend merkt der EWSA an, dass für die Sozialverträglichkeit der Umweltsteuern ein Ausgleich unter Berücksichtigung des Einkommens der Haushalte und der Energiearmut in ihrer gesamten strukturellen Dimension notwendig ist (fehlende Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz, Isolierung der Unterkunft, Effizienz des Heizungssystems, Art des Fahrzeugs).

3.23. Umweltsteuern werden häufig als ungerecht angesehen, da sie einkommensschwache Haushalte und zunehmend auch mittlere Bevölkerungsschichten stärker belasten. Einkommensschwache Haushalte, die einen größeren Teil ihres Einkommens für Energie und Beförderung aufwenden, werden unverhältnismäßig stark getroffen. Sie können auch die Energiewende nur schwerer bewerkstelligen, da die Betriebskosten für Produkte mit geringerem CO₂-Ausstoß (Elektrofahrzeuge, Solarpaneele usw.) zwar niedriger sein können, indes hohe Anfangsinvestitionen erforderlich sind; dies ist für Haushalte mit nur eingeschränktem Zugang zu Finanzmitteln ein Problem. Zudem sind Haushalte in prekären Verhältnissen gezwungen, ihre Ausgaben kurzfristig zu planen, weshalb sie nicht von potenziellen langfristigen Einsparungen profitieren können.

3.24. Für ihre Sozialverträglichkeit müssen Umweltsteuern an Korrekturmaßnahmen gekoppelt sein; davon ist jedoch weder in dem Richtlinienvorschlag noch im Klima-Sozialfonds die Rede.

Brüssel, den 20. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebietes“

(COM(2021) 742 final)

(2022/C 194/14)

Berichtersteller: **Juraj SIPKO**

Befassung	Europäische Kommission, 7.1.2022
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	14.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	229/2/10

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die aktuelle wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Ländern des Euro-Währungsgebiets ist aufgrund der unkontrollierten und raschen Ausbreitung von COVID-19 mit einem hohen Maß an Unsicherheit verbunden. Daher begrüßt der EWSA das jüngste Dokument der Europäischen Kommission zur volkswirtschaftlichen Entwicklung der EU-Mitgliedstaaten und die Analyse der Auswirkungen auf den Governance-Prozess⁽¹⁾. Gleichzeitig verweist er auf die historische Chance, auf dem Weg zu einem komplexen, aber angesichts der aktuellen Entwicklungen auch notwendigen gesamtgesellschaftlichen Wandel unverzüglich angemessene wirksame und effiziente politische Maßnahmen anzunehmen und konsequent umzusetzen.

1.2. Eine der größten Herausforderungen in Bezug auf die internen makroökonomischen Ungleichgewichte ist die schrittweise Konsolidierung der öffentlichen Finanzen. Der EWSA ist der Auffassung, dass der derzeitige Rechtsrahmen, den der geltende Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgibt, nicht mehr den derzeitigen Bedingungen entspricht. Er betont daher die dringende Notwendigkeit einer angemessenen und konsensfähigen Überarbeitung der Haushaltsregeln⁽²⁾ des Rechtsrahmens mit Blick auf dessen Vereinfachung und Monitoring.

1.3. Der EWSA verweist auf die COVID-19-Pandemie, die ausbrach, als die meisten Länder dabei waren, ihr makroökonomisches Ungleichgewicht zu korrigieren. Durch die Pandemie wurde der Abbau der Schuldenstandsquoten unterbrochen, während die Immobilienpreise anzogen, was auf eine allgemeine Verschlechterung der makroökonomischen Bedingungen hindeutet. Außerdem weist der EWSA auf das größte außenwirtschaftliche Ungleichgewicht hin, das sich im Eurosystem TARGET2 widerspiegelt⁽³⁾. Die Unterschiede zwischen den Staaten waren seit der Schaffung des Systems noch nie so groß.

1.4. Der EWSA beobachtet ein starkes Anziehen der Inflation seit Anfang 2021. Dieser Anstieg nach Jahren niedriger Inflation hängt vor allem mit den stark steigenden Energiepreisen von ihren historischen Tiefständen während der Pandemie, mit der Unterbrechung der Wertschöpfungsketten und dem Anstieg der Transportkosten zusammen. Er ist der Ansicht, dass die derzeitige hohe Inflationsrate auf Faktoren zurückzuführen ist, die mit der Pandemie und der Wiederankurbelung der Wirtschaftstätigkeit zusammenhängen und vorübergehender Natur sind. Es ist davon auszugehen, dass sich die Preisentwicklung in den Jahren 2022 und 2023 abschwächt und die Inflationsrate wieder auf den früheren Durchschnitt zurückgeht.

1.5. Die Vollendung der Finanzunion ist eine Voraussetzung für eine gut funktionierende Europäische Währungsunion. Trotz der Fortschritte beim Aufbau der Bankenunion betont der EWSA, dass die Annahme und rasche Verabschiedung weiterer Schritte das Gebot der Stunde ist. Die Fragmentierung der Kapitalmärkte in den Mitgliedstaaten erschwert es den Unternehmen, im Rahmen der Kapitalmarktunion an Finanzmittel auf dem Kapitalbinnenmarkt zu gelangen. Daher sind weitere Fortschritte bei der Vollendung der Kapitalmarktunion erforderlich.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_5321

⁽²⁾ <https://www.ft.com/content/f3377da4-2ec6-4edb-b9b8-6a5af22bc2a2>

⁽³⁾ https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/target_balances/html/index.en.html

1.6. Der EWSA beobachtet sorgfältig die zunehmende Divergenz zwischen den Mitgliedstaaten, aber auch innerhalb der EU und der Länder des Euro-Währungsgebiets. Er unterstützt daher die Annahme eines Bündels wirtschaftspolitischer Maßnahmen, mit denen die im Inland verfügbaren öffentlichen und privaten Ressourcen effizient genutzt werden, einschließlich der durch das Aufbauinstrument NextGenerationEU und die Aufbau- und Resilienzfazilität bereitgestellten Finanzmittel. Eine effiziente und umsichtige Verwendung dieser Mittel könnte zur Aussetzung und später zur Wiederaufnahme des Konvergenzprozesses führen.

1.7. Der EWSA blickt mit Sorge auf die zunehmende soziale Instabilität. Da nach der Weltfinanzkrise keine ausreichenden Maßnahmen gegen die zunehmende Ungleichheit und die Verarmung ergriffen und umgesetzt wurden, hat COVID-19 Ungleichheiten und Verarmung weiter verschärft. Demnach gilt es in der heutigen Lage — und auch im Zusammenhang mit den Zielen für die nachhaltige Entwicklung —, geeignete Ungleichheits- und Armutsindikatoren zu entwickeln, die freilich auch zu überwachen sind.

1.8. Die größte existenzielle Bedrohung für den Fortbestand des Lebens auf unserem Planeten ist die beispiellose Verschlechterung des Klimas bzw. der Klimawandel. Der EWSA fordert die umgehende Annahme und Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels, wozu auch die Entwicklung von Basisindikatoren zur Messung der sozioökonomischen Folgen der Krise gehört. Weiterhin warnt der EWSA davor, dass sich die negativen Folgen der Klimakrise nicht nur erheblich auf die makroökonomische Stabilität (Kostensteigerungen, steigende Preise aufgrund von Dürren), sondern auch auf die Finanzstabilität, insbesondere im Versicherungswesen⁽⁴⁾, und auf die soziale Stabilität auswirken werden.

1.9. Der technische Fortschritt führt zu einer raschen Digitalisierung und treibt Finanzinnovationen voran. Der EWSA begrüßt den Beschluss der EZB und der Europäischen Kommission, eine Debatte über die Einführung eines digitalen Euro einzuleiten. Die Einführung eines digitalen Euro kann den Menschen und Unternehmern des Euro-Währungsgebiets in Anbetracht aller Vorteile potenziell von Nutzen sein.

1.10. Unter anderem dank aller nach der globalen Finanzkrise ergriffenen und umgesetzten Maßnahmen präsentiert sich der Bankensektor im Euro-Währungsgebiet bislang in einer relativ stabilen Verfassung. Der EWSA weist jedoch auf mögliche Insolvenzprobleme insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) hin. Eine ungünstige Entwicklung bei KMU-Insolvenzen könnte die finanzielle Stabilität des Finanzsektors und vor allem der Banken erschüttern. Der EWSA fordert daher, stärker über die Einführung der erforderlichen Maßnahmen zur Stabilitätssicherung des Finanzsystems nachdenken.

1.11. Der EWSA plädiert dafür, bei der Bewältigung der noch nicht überwundenen und immer noch andauernden COVID-19-Krise Vorsicht walten zu lassen und auf mögliche weitere Viruskrisen vorbereitet zu sein. Eine Politik, die auf eine starke Immunität der Bevölkerung abzielt, schafft die Voraussetzungen für eine Senkung der durch das Infektionsgeschehen bedingten Gesundheitsausgaben und für die Gesundheit aller Arbeitnehmer, die an der Wertschöpfung in der Gesellschaft beteiligt sind.

2. Hintergrund

2.1. Im Vergleich zur letzten Stellungnahme des EWSA zu wirtschaftspolitischen Fragen im Euro-Währungsgebiet sind die derzeitigen Entwicklungen von hohen Inflationsraten gekennzeichnet, die in erster Linie durch die Energiepreise, vor allem Erdöl und Gas, getrieben werden.

2.2. Die Einkaufspreise für Strom und Gas sind seit 2019 um durchschnittlich 429 % (bzw. 230 %) gestiegen⁽⁵⁾. Die Einzelhandelspreise sind mit 14 % (bzw. 7 %) noch nicht so stark gestiegen. Unlängst veröffentlichte kurzfristige Prognosen lassen befürchten, dass die Großhandelspreise bis zum letzten Quartal 2022 weiter steigen werden.

2.3. Nach Jahren niedriger Inflationsraten ist die Inflation seit Jahresbeginn stark angestiegen und übertraf dabei immer wieder die Prognosen. Im November lag sie bei 4,9 %⁽⁶⁾. Wesentlicher Treiber der Preiserhöhungen ist der Anstieg der Preise für Rohstoffe, insbesondere für Öl und Gas, von ihren historischen Tiefständen bis auf oder über das Niveau vor der Pandemie. Darüber hinaus gibt es in vielen Teilen der Welt nach wie vor Produktions- und Logistikerunterbrechungen, die die Warenpreise in die Höhe treiben, und dies in einer Zeit, in der die Gesamtnachfrage anzieht. Ab Anfang 2022 wird mit einem Rückgang der Inflation gerechnet.

2.4. Trotz der ermutigenden Aussicht auf eine Erholung der Realwirtschaft im ersten Halbjahr 2021 ist zu beobachten, dass sich die laufende Erholung aufgrund des raschen Anbrands der dritten Epidemiewelle komplizierter zu gestalten scheint. Der Kampf gegen COVID-19 ist noch lange nicht beendet und dürfte in der Realwirtschaft möglicherweise noch über Jahre Spuren hinterlassen. Die anhaltenden Probleme aufgrund der Energiepreise und der schwierigen Beschaffung bestimmter, für den Produktionszyklus unabkömmlicher Ausgangsstoffe dämpfen in erheblicher Weise sowohl die Nutzung der Produktionskapazität als auch die Investitionen und den Verbrauch.

⁽⁴⁾ <https://www.imf.org/en/News/Seminars/Conferences/2021/11/17/9th-statistical-forum-measuring-climate-change>

⁽⁵⁾ COM(2021) 660 final.

⁽⁶⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/11563351/2-29102021-AP-EN.pdf>

2.5. Positive Impulse für die Leistungsfähigkeit der Realwirtschaft und die Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit COVID-19 sind von den Finanzierungsinstrumenten im Rahmen von NextGenerationEU zu erwarten. In diesem Zusammenhang werden die laufenden Mittelzuweisungen im Rahmen von REACT-EU, aber auch durch die Aufbau- und Resilienzfazilität, die auf die Erholung, Resilienz und Nachhaltigkeit der einzelnen Volkswirtschaften ausgerichtet ist, im Laufe der Zeit eine sehr positive Wirkung entfalten.

2.6. Im Jahr 2020 waren wir Zeugen des stärksten Einbruchs des Wirtschaftswachstums seit Beginn der europäischen Integration. In diesem Jahr wird in den Mitgliedstaaten der EU ein reales Wirtschaftswachstum von rund 5 % erwartet, und für 2022 ist ein reales Wirtschaftswachstum von 4,3 % zu erwarten. 2023 kann dann mit einem realen Wirtschaftswachstum von 2,5 % in den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets gerechnet werden. Wirtschaftsmotor im Jahr 2021 waren in erster Linie die Konsumausgaben der Privathaushalte, die im zweiten Quartal im Euro-Währungsgebiet 3,5 % erreichten.

2.7. Bei der Bewertung der Entwicklung des Wirtschaftswachstums dürfen die bestehenden Risiken nicht übersehen werden. Sie sind mit dem Rückgang des Warenhandels verbunden, bestehen aber auch auf der Nachfrageseite aufgrund der Auswirkungen auf den Produktionsprozess und des Kostenanstiegs im verarbeitenden Gewerbe im Euro-Währungsgebiet. Hinzu kommen die Unterbrechung der globalen Wertschöpfungsketten und die relativ starke Abhängigkeit der verarbeitenden Industrie im Euro-Währungsgebiet von Rohstoffeinfuhren und Mikroprozessoren.

2.8. Durch COVID-19 sind die öffentlichen Finanzen stark in Mitleidenschaft gezogen worden. Nach der Epidemie werden die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets große Anstrengungen unternehmen müssen, um die öffentlichen Finanzen zu konsolidieren. Im Jahr 2020 wurde ein Defizit von 7,2 % des BIP verbucht; kein Staat konnte einen Haushaltsüberschuss ausweisen. 2021 dürfte das Defizit leicht auf 7,1 % des BIP zurückgehen. Für 2022 ist mit einem deutlicheren Rückgang zu rechnen, der sich 2023 fortsetzen wird. Den Prognosen zufolge soll das Defizit dann auf rund 2,5 % zurückgehen, was ein unvergleichlich höheres Defizit als in Vorpandemiezeiten darstellt (0,6 % des BIP im Jahr 2019).

2.9. Die Arbeitsmarktentwicklung geht nach wie vor mit strukturellen Problemen in den einzelnen Ländern des Euro-Währungsgebiets einher. Dennoch ist die Arbeitslosenquote vor allem dank der großflächigen Einführung von Programmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen relativ niedrig geblieben. Der Arbeitsmarkt leidet aktuell in den meisten Volkswirtschaften des Euro-Währungsgebiets unter einem relativen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften. Obwohl die Arbeitslosenquote aufgrund von COVID-19 hinter den Befürchtungen zurückbleibt, gibt es auf dem Arbeitsmarkt eine Reihe ungelöster Probleme bezüglich der notwendigen Umschulung, die es gerade auch in einem Übergangsprozess geben muss.

2.10. Die EU und das Euro-Währungsgebiet insgesamt verzeichnen Leistungsbilanzüberschüsse, allerdings mit deutlichen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern. Einige Länder weisen in der Leistungsbilanz nach wie vor hohe Überschüsse auf. Auf der anderen Seite verzeichnen Länder mit einem starken grenzüberschreitenden Tourismus im Allgemeinen einen deutlichen Anstieg der Leistungsbilanzdefizite oder einen Rückgang ihrer bescheidenen Überschüsse. Es wird erwartet, dass hier mit der Erholung des Reiseverkehrs allmählich eine Besserung eintreten wird. Bei der Bewertung der Höhe der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte innerhalb der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet muss auf den beispiellosen Anstieg der Ungleichgewichte im TARGET2-Zahlungssystem hingewiesen werden, die dieses Jahr einen Höchststand seit der Einführung des Systems erreicht haben (?).

2.11. Angesichts der raschen und unkontrollierbaren Ausbreitung des Virus ist in der jetzigen Lage mit einer nachträglichen Korrektur der vorausgesagten, relativ vielversprechenden Entwicklung des Wirtschaftswachstums zu rechnen. Die momentan eingeführten restriktiven Pandemiebekämpfungsmaßnahmen können zu einer erheblichen Dämpfung des realen Wirtschaftswachstums, einer Verschlechterung der bereits tiefen Staatsverschuldung einiger Mitgliedstaaten und so zu einer Zunahme von Ungleichheit und Armut führen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA blickt mit Sorge auf die aktuellen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen, die durch große Unsicherheit gekennzeichnet sind. Zwei negative Faktoren befeuern diese Unsicherheit: die beispiellose Verschuldung der öffentlichen Hand und der Anstieg der Inflation. Durch den Anstieg der Verbraucherpreise verschlechtert sich die soziale Lage der Privathaushalte, und der Lebensstandard sinkt. Da die Schuldenquoten in einigen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bereits vor der Krise hoch waren, bedeutet die sich schnell verschlechternde Haushaltslage, dass diese Mitgliedstaaten mittelfristig unbedingt Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung beschließen und umsetzen müssen, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen.

3.2. Der EWSA begrüßt die schrittweise anlaufende Wiederbelebung der Realwirtschaft. Er unterstützt die Absicht, sowohl öffentliche als auch private Investitionen zu erhöhen. Er begrüßt außerdem, dass es im Zusammenhang mit der Schaffung eines umfassenden europäischen Rahmens von NextGenerationEU Spielräume für eine effiziente Nutzung dieser Mittel eingeräumt werden, um ein echtes qualitatives Wirtschaftswachstum zu unterstützen.

(?) <https://sdw.ecb.europa.eu/reports.do?node=1000004859>

3.3. Der EWSA glaubt nicht, dass der Anstieg der Inflation zu einer restriktiven Geldpolitik der EZB führen wird, da die Inflationstreiber offenbar vorübergehender Natur sind und hauptsächlich auf der Angebotsseite ihren Ursprung haben. Der EWSA unterstützt daher, dass die Wirtschaftspolitik auf die Stärkung der Widerstandsfähigkeit, Flexibilität, Autonomie und Funktionalität der strategischen Strukturen ausgerichtet wird, um künftig wiederkehrende symmetrische Schocks bewältigen zu können.

3.4. Der EWSA spricht sich für eine grundlegende, historische Veränderung des Systems mit einem Übergang zu einer grünen, digitalen und sozial gerechten Wirtschaft aus. Trotz der Komplexität und der Unvorhersehbarkeit der weiteren Entwicklungen aufgrund von COVID-19 unterstützt der EWSA den europäischen Grünen Deal⁽⁸⁾ und betrachtet ihn als historische Chance für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung auf dem alten Kontinent. In diesem Zusammenhang unterstützt der EWSA die Akzeptanz und Berücksichtigung aller maßgeblichen Faktoren, um das Leben auf dem Planeten für heutige und künftige Generationen zu erhalten.

3.5. Der EWSA fordert dringend die Annahme und Umsetzung von Maßnahmen zur schrittweisen Verringerung der Ungleichheit und Armut in den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets⁽⁹⁾. In diesem Zusammenhang sieht er Spielraum für den Einsatz aller realen Instrumente auf der Einnahmen- und Ausgabenseite, wie etwa der Verringerung kontraproduktiver Ausgaben, der Bekämpfung von Korruption, Schattenwirtschaft und intransparenter Finanztransaktionen, einschließlich einer langfristigen Lösung für das Problem der Steueroasen.

3.6. Angesichts der Komplexität und Unvorhersehbarkeit der aktuellen Entwicklungen teilt der EWSA die Auffassung, dass einzelne Mitgliedstaaten eine Haushaltspolitik benötigen, die dem Stand der Erholung, der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und der Notwendigkeit, die wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Unterschiede zu verringern, Rechnung trägt.

3.7. Der EWSA ist sich bewusst, dass die Finanzpolitik im Falle weiterer möglicher Verbreitungswellen und Mutationen des Virus ausreichend aktiv und flexibel sein sollte. In diesem Zusammenhang befürwortet er zusätzliche und notwendige Ausgaben für das Gesundheitswesen bis zur allmählichen Normalisierung der Gesamtsituation.

3.8. Zur Bewältigung der derzeitigen komplexen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen empfiehlt der EWSA einen kohärenten Mix an makroökonomischen Maßnahmen. Im Hinblick auf die allgemeine Konjunkturstrategie wird die expansive Geldpolitik in Verbindung mit einer kohärenten expansiven Fiskalpolitik eine wichtige Rolle spielen. Die Annahme und Umsetzung des makroökonomischen Policy-Mix sollte auch mit den Sozialpartnern koordiniert werden.

3.9. Der technische Fortschritt bringt Innovationen im Finanzsektor mit sich. Der EWSA begrüßt die ersten Schritte der EZB und der Europäischen Kommission zur Schaffung eines digitalen Euro⁽¹⁰⁾. Bislang wurde noch keine Entscheidung über die Einführung eines digitalen Euro und seine möglichen Gestaltungsmerkmale getroffen. Die Einführung des digitalen Euro könnte für Privathaushalte und Unternehmen schnellere, effizientere und kostengünstigere Zahlungs- und Abrechnungsvorgänge mit sich bringen, doch sollte auch berücksichtigt werden, welche Auswirkungen er z. B. auf die Abrechnungsvorgänge hat. In diesem Zusammenhang könnte auch mit einem Beitrag zur Strategie zur Stärkung der internationalen Rolle des Euro gerechnet werden.

3.10. Der EWSA unterstützt und begrüßt die Aufnahme einer öffentlichen Konsultation bezüglich der Governance der öffentlichen Haushalte. In diesem Kontext gibt es eine Ausrichtung auf: a) einen zeitlichen Abgleich des Prozesses der Haushaltskonsolidierung, b) die Festlegung von Regeln für langfristige Maßnahmen zur Bewältigung der Pandemiefolgen, aber vor allem für Investitionen in die grüne und digitale Wirtschaft, c) die Vereinfachung der Haushaltsregeln. Der EWSA verweist auf seine verschiedenen Stellungnahmen zur wirtschaftspolitischen Steuerung und insbesondere zu den Haushaltsregeln. In seiner jüngsten Stellungnahme⁽¹¹⁾ fordert der EWSA diesbezüglich die Einführung einer goldenen Regel für öffentliche Investitionen in Verbindung mit einer Ausgabenregel und weist darauf hin, dass sowohl den nationalen Parlamenten als auch dem Europäischen Parlament eine wichtige Rolle im künftigen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung der EU eingeräumt werden muss. Weiterhin macht sich der EWSA für eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft in das Europäische Semester sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene stark; wünschenswert wären außerdem Leitlinien für einen Übergangszeitraum, in dem das Verfahren bei übermäßigem Defizit nicht eingeleitet werden sollte.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA begrüßt, dass sich die Europäische Kommission der derzeitigen ungünstigen Entwicklung der Energiepreise annimmt und kurz- und mittelfristigen Maßnahmen in Anschlag bringen will. Angesichts der unvorhersehbaren Energiepreisentwicklung fordert der EWSA substanzielle und systemische Maßnahmen zur Abfederung systemischer, unvorhergesehener externer Schocks; so würden die Voraussetzungen für ein nachhaltiges, stabiles, resilientes und sozial gerechtes Leben für alle Menschen im Euro-Währungsgebiet geschaffen.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de

⁽⁹⁾ <https://voxeu.org/article/income-inequality-eu-trends-and-policy-implications>

⁽¹⁰⁾ https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/html/index.de.html

⁽¹¹⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Neugestaltung des haushaltspolitischen Rahmens der EU für einen nachhaltigen Aufschwung und einen gerechten Übergang (Initiativstellungnahme) (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 11).

4.2. Der EWSA begrüßt nachdrücklich eine öffentliche Debatte über die künftige Ausgestaltung der Haushaltsregeln, die von der Europäischen Kommission vorgestellt wurden. Diese seit langem erwartete Initiative kann zu einfachen und gut zu überwachenden Regeln führen, die der derzeitigen Situation an der Schwelle des dritten Jahrzehnts in diesem Jahrhundert gerecht werden. Darüber hinaus weist der EWSA darauf hin, dass der Prozess der schrittweisen Vollendung der Fiskalunion auch mit der Schaffung eines kompletten Systems zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen verbunden ist, wozu auch ein „Finanzminister“ gehört.

4.3. Der EWSA verfolgt den Klimawandel und die Klimabelange mit großer Besorgnis. In diesem Zusammenhang begrüßt er die Annahme des „Fit für 55“-Pakets, einschließlich des EU-Klimazielplans. Er hält es für wesentlich, Maßnahmen zu ergreifen und umzusetzen, um im Kampf gegen die Klimakrise allgemein anerkannte und akzeptierte Standards festzulegen. Da sich der Handlungsspielraum im Kampf gegen den Klimawandel zusehends verengt und uns die Zeit davonläuft, dringt der EWSA darauf, alle unaufschiebbaren Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels auf den Weg zu bringen. Darüber hinaus nötigt der Klimawandel dazu, sich mit den Auswirkungen auf die makroökonomischen Entwicklungen und deren Folgen — also etwa für die Geld- und Fiskalpolitik einschließlich der finanziellen und sozialen Stabilität — zu befassen.

4.4. Der EWSA betont, dass die Finanzunion vollendet werden muss. Trotz der Schritte zur Errichtung der Architektur der Bankenunion⁽¹²⁾ bedarf es aller Anstrengung, sie zu vollenden⁽¹³⁾. Darüber hinaus weist der EWSA auf die Notwendigkeit eines wirksamen Funktionierens des Kapitalmarkts in der EU hin. In diesem Zusammenhang sollten die Anstrengungen auf die weitere Vertiefung der Kapitalmarktunion ausgerichtet werden⁽¹⁴⁾,⁽¹⁵⁾.

4.5. Der EWSA unterstützt die Fortsetzung der Maßnahmen zur Eindämmung aggressiver Steuerplanung, zur Bekämpfung von Steuervermeidung und zur wirksamen und gerechten Besteuerung, die zu einer Verringerung der Ungleichheiten in den einzelnen Staaten und zu einer Verringerung der Armut führen können.

4.6. Auf dem Weg zu einem erfolgreichen, historischen Wandel hält es der EWSA für äußerst wichtig, bei der Umsetzung der einzelstaatlichen wirtschaftspolitischen Strategien die Wirksamkeit aller beschlossenen und umgesetzten Maßnahmen systematisch zu überwachen und regelmäßig zu bewerten, um günstige Voraussetzungen für ein flexibles Reagieren auf sich verändernde interne Schocks sowie unvorhergesehene systemische externe Schocks zu schaffen.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2021/html/ecb.sp210318_1~e2126b2dec.en.html

⁽¹³⁾ ABl. C 132 vom 24.3.2022, S. 151.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_6251

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_6307

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — NAIADES III: Förderung einer zukunftssicheren europäischen Binnenschifffahrt“

(COM(2021) 324 final)

(2022/C 194/15)

Berichterstatter: **Mateusz SZYMAŃSKI**

Befassung	Europäische Kommission, 10.8.2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	17.12.2021
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	242/1/5

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) verfügt die Binnenschifffahrt nach wie vor über ungenutztes Potenzial. In der vorgelegten Mitteilung werden die wichtigen Probleme beim Ausbau dieses Verkehrsträgers berücksichtigt, und der EWSA begrüßt grundsätzlich die darin festgelegten Vorgaben und Ziele.

1.2. Angesichts der Entwicklung der Verkehrsnachfrage und des tendenziellen Wachstums der Umsätze von Seehäfen ist es notwendig, den europäischen Verkehr kontinuierlich an den aktuellen und künftigen Bedarf anzupassen. Der EWSA fordert in diesem Zusammenhang die Anwendung der Grundsätze der Multimodalität und der intelligenten Schifffahrtslösungen. Dieser sieht vor, dass die Vorteile der verschiedenen Verkehrsträger optimal genutzt werden, um die bestmöglichen Ergebnisse zu erreichen, wobei gleichzeitig die Sicherheit erhöht und die Umweltbelastung reduziert werden sollen.

1.3. In Bezug auf den Inhalt der Mitteilung wird empfohlen, die Änderungsvorschläge zu priorisieren. Nach Ansicht des EWSA lassen sich die Ziele besser erreichen, wenn zwei Hauptprioritäten festgelegt werden: 1) langfristige Priorität: Entwicklung und Instandhaltung der Wasserstraßeninfrastruktur und 2) kurzfristige Priorität: Entwicklung der Binnenschifffahrt in Städten.

1.4. Nach Ansicht des EWSA werden die geplanten Veränderungen ohne eine geeignete Infrastruktur, die als Fundament für die Entwicklung und Instandhaltung dieses Verkehrsträgers dient, nicht zum Erfolg führen. Ohne die Aussicht auf eine Verbesserung der Befahrbarkeit der Wasserstraßen werden die Schifffahrtsunternehmen das Risiko von Investitionen in eine moderne Flotte scheuen, und die Gebietskörperschaften in den einzelnen Ländern werden auch nicht daran interessiert sein, intermodale Terminals zu schaffen.

1.5. Die kurzfristige Priorität des Ausbaus der Binnenschifffahrt in Städten erfordert bestimmte Voraussetzungen. Zu den wichtigsten gehören: Schaffung der Infrastruktur für die „letzte Meile“ des Binnenschiffs- und Personenverkehrs, Anwendung vergleichbarer Präferenzen auf den Binnenschiffspersonenverkehr wie auf die sonstigen städtischen oder regionalen Verkehrsträger, Vorrang für eine emissionsfreie Binnenschifffahrt in Städten und Digitalisierung. Gleichzeitig ist es wichtig, dass der Ausbau der Binnenschifffahrt in Städten zu einer besseren Lebensqualität beiträgt.

1.6. Es ist wichtig, angemessene Mechanismen zur finanziellen Unterstützung sicherzustellen. Im Rahmen laufender und künftiger EU-Programme sollte die Finanzierung von Infrastruktur und innovativen Technologien sichergestellt werden. Solche Instrumente sind angesichts der Besonderheiten dieser Branche mit einem überwiegenen KMU-Anteil von ausschlaggebender Bedeutung. Dies ist umso wichtiger, als umweltfreundliche Maßnahmen erhebliche Herausforderungen mit sich bringen und Auswirkungen auf die Branche haben können.

1.7. Die Situation der Besatzungen verdient besondere Aufmerksamkeit. Neue Technologien erfordern neue Kompetenzen. Deshalb muss in die Kompetenzen und Qualifikationen investiert werden. Ein Ausbleiben derartiger Maßnahmen birgt Sicherheitsrisiken für Personal, Besatzungen und Passagiere. Deshalb erinnert der EWSA daran, dass die Mitgliedstaaten die Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt ordnungsgemäß umsetzen müssen. Darüber hinaus müssen die in der Branche geltenden Beschäftigungsbedingungen, einschließlich Arbeitszeitvorschriften, angemessener Sozialschutzvorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern und Sicherheits- und Gesundheitsschutzaufgaben, verbessert werden.

1.8. Die niedrigen Löhne in der Branche, insbesondere in Mittel- und Osteuropa, sind nach wie vor ein Problem und machen die Arbeit in der Binnenschifffahrt unattraktiv. Da sich junge Menschen nicht für diesen Sektor interessieren, ist zu beobachten, dass die Besatzungen zunehmend älter werden. Auch für Frauen ist dieser Sektor uninteressant. Die Folge sind Personalmangel und schlechte Entwicklungsperspektiven. Eine Schlüsselbedeutung bei der Ausarbeitung von Lösungen in diesem Bereich sollte einem ordnungsgemäß geführten und von den öffentlichen Behörden unterstützten sozialen Dialog auf mehreren Ebenen und entsprechenden Tarifverhandlungen in der Branche zukommen.

1.9. Der EWSA weist zudem darauf hin, dass viele der Ankündigungen und geplanten Maßnahmen bislang nicht umgesetzt wurden. Deshalb ist es notwendig, dass sich die europäischen, nationalen und kommunalen Behörden bei der Umsetzung dieser Ziele umfassend engagieren und entschlossen vorgehen, wobei den jeweiligen Zuständigkeiten der EU, der Mitgliedstaaten und der lokalen Gebietskörperschaften Rechnung zu tragen ist. Dies betrifft auch die Finanzierungsquellen, die sowohl europäische als auch nationale Mittel umfassen sollten. Der EWSA stellt mit Bedauern fest, dass Investitionen in die Binnenschifffahrt in den von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Aufbauplänen nur in begrenztem Umfang erwähnt werden.

2. Hintergrund

2.1. In ihrer Mitteilung unterstreicht die Europäische Kommission die Bedeutung der Binnenschifffahrt für die Schaffung eines emissionsarmen und modernen Verkehrs in der Europäischen Union. Sie betont, dass die Gewährleistung eines umweltfreundlicheren Verkehrs Teil des europäischen Grünen Deals ist. Die damit zusammenhängenden Ziele lauten: Zunahme des Binnenschiffsverkehrs und des Kurzstreckenseeverkehrs bis 2030 um 25 % und bis 2050 um 50 % ⁽²⁾.

2.2. In der Mitteilung wird darauf hingewiesen, dass die Fortschritte in Bezug auf eine Erhöhung des Anteils der Binnenschifffahrt am Gesamtverkehr in der EU unbefriedigend sind. Gleichzeitig wird auf das ungenutzte Potenzial sowohl entlang der TEN-V-Korridore als auch in den Städten aufmerksam gemacht.

2.3. Vor diesem Hintergrund werden zusätzliche Maßnahmen zur Förderung der Attraktivität der Binnenschifffahrt vorgeschlagen. Der Kommission zufolge sind zwei Hauptziele anzustreben: Verlagerung von mehr Güterverkehr auf die Binnenwasserstraßen und unwiderrufliche Umstellung des Sektors auf eine emissionsfreie Mobilität, jeweils untermauert durch einen Paradigmenwechsel hin zur weiteren Digitalisierung sowie durch Begleitmaßnahmen zur Unterstützung der derzeitigen und zukünftigen Arbeitskräfte.

2.4. Zur Erreichung der vorgegebenen Ziele sind für die Jahre 2021-2027 acht Leitinitiativen geplant. Der vorgelegte Plan umfasst Initiativen in den Bereichen Infrastruktur (Leitinitiativen 1 und 4), intermodaler Verkehr (2 und 5), emissionsfreie Schiffe (6, 3 und 8) und Schiffsbesatzungen (7). In diesem Zusammenhang sind nach Auffassung des EWSA alle Leitinitiativen wichtig. Es wäre allerdings zweckmäßig, die Prioritäten aufzuzeigen, die zur Erreichung der gesteckten Ziele besonders beitragen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Wie bereits in seinen bisherigen Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht, unterstützt der EWSA Initiativen zur Stärkung der Binnenschifffahrt, die seiner Auffassung nach einer der nachhaltigsten Verkehrsträger mit noch unausgeschöpftem Potenzial ist. Aus einschlägigen Daten geht hervor, dass die Binnenschifffahrt leider, wie andere Verkehrsträger auch, von der COVID-19-Krise betroffen ist ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt und zur Aufhebung der Richtlinien 91/672/EWG und 96/50/EG des Rates (ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 53)

⁽²⁾ Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität: Den Verkehr in Europa auf Zukunftskurs bringen (COM(2020) 789 final).

⁽³⁾ Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR), Marktbeobachtung, Europäische Binnenschifffahrt, April 2021.

3.2. Angesichts der Entwicklung der Verkehrsnachfrage und des tendenziellen Wachstums der Umsätze von Seehäfen ist es notwendig, den europäischen Verkehr kontinuierlich an den aktuellen und künftigen Bedarf anzupassen. Angesichts der Notwendigkeit, die Umweltbelastung zu reduzieren und Sicherheit zu gewährleisten, muss die Überlastung im Straßenverkehr verringert werden. Der EWSA fordert in diesem Zusammenhang die Anwendung des Grundsatzes der Multimodalität, der die optimale Nutzung der Vorteile verschiedener Verkehrsträger zur Erreichung der bestmöglichen Ergebnisse vorsieht. Darüber hinaus wird es wichtig sein, das Potenzial intelligenter Schifffahrtslösungen zu erschließen.

3.3. Der EWSA schlägt vor, die vorgeschlagenen Maßnahmenbereiche zu priorisieren. Die Festlegung zweier Hauptprioritäten würde die Erreichung der anvisierten Ziele erleichtern:

i) Langfristig: Ausbau und Instandhaltung der Wasserstraßeninfrastruktur zur Schaffung einer dauerhaften Grundlage für den Ausbau der Binnenschifffahrt und die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit;

ii) Kurzfristig: Ausbau der Binnenschifffahrt in Städten.

3.4. Nach Ansicht des EWSA werden die Maßnahmen ohne eine geeignete Infrastruktur, die als Fundament für die Entwicklung und Instandhaltung dieses Verkehrsträgers dient, nicht zum Erfolg führen. Die Entwicklung der Binnenschifffahrt in den einzelnen Mitgliedstaaten hängt neben den natürlichen Bedingungen in erster Linie von der Infrastruktur ab. Ohne zumindest die Aussicht auf eine bessere Befahrbarkeit der Wasserstraßen werden die Schifffahrtsunternehmen das Risiko scheuen und von Investitionen in eine moderne Flotte absehen, und die lokalen Behörden in den jeweiligen Mitgliedstaaten werden kein Interesse an der Schaffung neuer intermodaler Terminals haben. Alle anderen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Binnenschifffahrt sind dieser Priorität untergeordnet.

3.5. Die Umsetzung der kurzfristigen Priorität des Ausbaus des Personen- und Güterverkehrs in Städten erfordert bestimmte Voraussetzungen. Zu den wichtigsten gehören: Schaffung der Infrastruktur für die „letzte Meile“ des Binnenschiffs- und Personenverkehrs, Anwendung vergleichbarer Präferenzen auf den Binnenschiffspersonenverkehr wie auf die sonstigen städtischen oder regionalen Verkehrsträger, Vorrang für eine emissionsfreie Binnenschifffahrt in Städten und Digitalisierung. Gleichzeitig ist es wichtig, dass der Ausbau der Binnenschifffahrt in Städten zu einer besseren Lebensqualität beiträgt. Dazu gehören beispielsweise weniger Staus, geringeres Unfallrisiko sowie geringere Luftverschmutzung und Lärmbelastung.

3.6. Darüber hinaus gilt es, geeignete Mechanismen zur finanziellen Unterstützung sicherzustellen. Aufgrund der Struktur der hauptsächlich von KMU dominierten Branche ist der Zugang zu Finanzmitteln eingeschränkt. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Investitionen in die Infrastruktur und in innovative Technologien im Rahmen der aktuellen und künftigen EU-Programme finanziell unterstützt werden. Lösungen im Zusammenhang mit der Besteuerung der Branche sollten ebenfalls in Betracht gezogen werden. Derartige Instrumente sind angesichts der Langlebigkeit der Flotte und der damit einhergehenden langfristigen Planung in der Branche von entscheidender Bedeutung. Dies ist umso wichtiger, als umweltfreundliche Maßnahmen erhebliche Herausforderungen mit sich bringen und Auswirkungen auf die Branche haben können.

3.7. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass nicht nur konkrete Maßnahmen erforderlich sind, sondern auch ein entsprechendes Engagement und Entschlossenheit der europäischen, nationalen und lokalen Behörden bei der Umsetzung dieser Maßnahmen. Es ist notwendig, dass die Mitgliedstaaten präzise formulierte Maßnahmen zur Unterstützung der Entwicklung des Binnenschiffsverkehrs ausarbeiten.

3.8. Der EWSA weiß um die Tragweite der Rolle und des Engagements der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen und Ziele. Die Beteiligung der Mitgliedstaaten an Investitionen ist ein besonderer Ausdruck des uneingeschränkten Engagements. Deshalb spricht sich der EWSA dafür aus, die europäischen Mittel zur Unterstützung der Binnenschifffahrt durch nationale Mittel zu ergänzen, wobei den jeweiligen Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen ist. Der EWSA stellt mit Bedauern fest, dass Investitionen in die Binnenschifffahrt in den von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Aufbauplänen nur in begrenztem Umfang erwähnt werden.

Besondere Bemerkungen

3.9. Wie bereits erwähnt, ist der Ausbau der Infrastruktur ein entscheidender Faktor für den Erfolg der Entwicklung der Binnenschifffahrt. In der Mitteilung wird dieses Problem erkannt und auf das TEN-V-Netz hingewiesen, wobei jedoch Folgendes zu beachten ist: 1) Nicht alle wichtigen Wasserstraßen der EU mit hohem Potenzial sind Teil des TEN-V-Netzes; 2) einige Straßen, die derzeit nicht den Anforderungen des TEN-V-Kernnetzes entsprechen, können ein wichtiger Teil der multimodalen Verbindungen entlang der Verkehrskorridore darstellen; 3) einige Abschnitte von Wasserstraßen, die nicht zum TEN-V-Netz gehören, könnten nach ihrem Ausbau Engpässe im Hinterland von Seehäfen entlang der Verkehrskorridore beseitigen.

3.10. Die Verwirklichung dieser langfristigen Priorität hängt von der Schaffung der organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen für den Ausbau der Wasserstraßeninfrastruktur ab. Zunächst ist es notwendig, das TEN-V-Wasserstraßennetz mit dem Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) in Einklang zu bringen und das TEN-V-Netz dahingehend zu ändern, dass die Wasserstraßen der UNECE mit erheblichem Potenzial oder die Abschnitte, die ein wichtiges Element der internationalen intermodalen Verbindungen entlang des Verkehrskorridors darstellen könnten, darin berücksichtigt werden.

3.11. Darüber hinaus sollten mehr Möglichkeiten für eine finanzielle Unterstützung der Entwicklung der Binnenschifffahrt geschaffen werden. Dies betrifft nicht nur Wasserstraßen, die heute bereits erfolgreich für die Güterbeförderung im TEN-V-Netz genutzt werden, sondern auch jene, die derzeit von geringer Bedeutung sind und nicht unter dieses Netz fallen^(*). Die Binnenwasserstraßen dienen nicht nur dem Transport und müssen deshalb umfassend bewirtschaftet werden. Die Berücksichtigung aller Funktionen der Wasserstraßen im Bewirtschaftungsprozess bedeutet längere Planungszeiten, eine längere Umsetzung der Infrastrukturinvestitionen und höhere Investitionskosten. Deshalb könnte neben der Überarbeitung des TEN-V-Netzes eine der möglichen Lösungen darin bestehen, einen Fonds zur Unterstützung des Ausbaus von Wasserstraßen zu schaffen, die nicht Teil des TEN-V-Netzes sind. Ohne eine konkrete Unterstützung wird der Ausbau der Wasserstraßen in der EU ungleichmäßig verlaufen und in vielen Fällen auf kleinere Investitionen zur Modernisierung beschränkt bleiben, die für diesen Verkehrsträger keine dauerhaften Entwicklungsgrundlagen schaffen.

3.12. Es ist unbedingt zu betonen, dass die Maßnahmen aller mit der Branche verbundenen Institutionen koordiniert werden müssen. Der EWSA weist darauf hin, dass in der Mitteilung in Bezug auf die für den Binnenschifffahrtssektor wichtigsten Lenkungsstrukturen u. a. die UNECE genannt wird. In Bezug auf Einrichtungen, mit denen die Kommission weiterhin zusammenarbeiten wird, bleibt die Wirtschaftskommission allerdings unerwähnt. Der EWSA hält eine wirksame Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission, der UNECE und weiteren Interessenträgern für notwendig.

3.13. Maßnahmen zur Stärkung der Rolle der Binnenschifffahrt im Stadtverkehr sollten die Integration dieses Verkehrsträgers in das Versorgungssystem umfassen, wo der Infrastrukturbedarf und die Infrastrukturkosten nicht signifikant sind, weil sie hauptsächlich punktuelle Infrastrukturen betreffen. Darüber hinaus wäre es angebracht, die Binnenschifffahrt in Städten nach Möglichkeit in das öffentliche Nahverkehrssystem einzubeziehen. Der EWSA verweist darauf, dass das Präferenzsystem für den öffentlichen Straßennahverkehr in Städten den Personenverkehr auf Binnenwasserstraßen preislich unattraktiv macht, weshalb gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten sind. Die Einbeziehung der lokalen Gebietskörperschaften ist in diesem Fall besonders wichtig.

3.14. Der EWSA unterstreicht, dass weder die Personen- noch die Frachtbeförderung in Städten besonders leistungsfähige Wasserstraßen erfordert, sodass die für den Ausbau der Schifffahrt notwendigen Investitionen gering sind und nur punktuelle Infrastrukturen betreffen: Anlege- und Umladestellen sowie Infrastrukturen für die Aufnahme erneuerbarer Kraftstoffe für moderne emissionsfreie Schiffe.

3.15. Nach Ansicht des EWSA wäre der Ausbau der Binnenschifffahrt in Städten ein hervorragender Anreiz, um die Erprobung neuer Lösungen zu beschleunigen, darunter auch solcher, die emissionsfreie Energiequellen umfassen. Beim Ausbau der Binnenschifffahrt kommen nämlich kleinere Schiffe zum Einsatz, die entsprechend weniger umfassende Infrastrukturen erfordern. Es sind jedoch positive Investitionsanreize nötig.

3.16. In der Kommissionsmitteilung werden die Probleme im Zusammenhang mit der Digitalisierung und ihren Entwicklungstrends sehr treffend dargelegt. Ein Vorschlag im Hinblick auf die für den Tourismus relevanten Wasserstraßen wird lediglich angedeutet. Angesichts der dynamischen Entwicklung des Wassertourismus ist es notwendig, ein Informationssystem über die Befahrbarkeit Freizeitwasserstraßen zu schaffen. Solche Systeme entstehen in verschiedenen Ländern. Es wäre zweckmäßig, eine Koordinierung dieser Maßnahmen oder auch die Festlegung gemeinsamer Standards in diesem Bereich vorzuschlagen.

3.17. Der EWSA weist darauf hin, dass die Nutzung neuer Energiequellen für die Binnenschifffahrt sowie der Einsatz neuer, auch digitaler Technologien, Auswirkungen auf die Situation der Besatzungen hat. Deshalb muss in die Kompetenzen und Qualifikationen investiert werden. Ein Ausbleiben derartiger Maßnahmen birgt Sicherheitsrisiken für Besatzungen und

(*) EC, Assessment of the Potential of Maritime and Inland Ports and Inland Waterways and of Related Policy Measures, Including Industrial Policy Measures, Final Report, 2020 [Europäische Kommission, Bewertung des Potenzials von See- und Binnenhäfen sowie von Binnenwasserstraßen und damit verbundener politischer Maßnahmen, einschließlich industriepolitischer Maßnahmen, Abschlussbericht 2020].

Passagiere. In diesem Zusammenhang erinnert der EWSA daran, dass die Mitgliedstaaten bis zum 17. Januar 2022 die Richtlinie (EU) 2017/2397 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt ordnungsgemäß umsetzen müssen.

3.18. In Bezug auf die Beschäftigung stimmt der EWSA einer Reihe von Schlussfolgerungen und Vorschlägen der Kommission zu. Der Verweis auf das Problem einer echten Verbindung zwischen dem Eigentümer/Betreiber des Unternehmens und den Arbeitnehmerrechten ist zu begrüßen. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Rechtsrahmen in diesem Bereich sorgfältig überprüft werden muss. Ausschlaggebend ist nach wie vor die wirksame Umsetzung der Arbeitszeitvorschriften aus der Richtlinie 2014/112/EU des Rates⁽⁵⁾. Darüber hinaus ist es wichtig, angemessene Sozialschutzvorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern zu erlassen und bei der Umsetzung angemessene Sicherheits- und Hygieneauflagen in der Binnenschifffahrt zu gewährleisten und zu berücksichtigen.

3.19. Das niedrige Lohnniveau in der Branche stellt nach wie vor ein Problem dar. Der EWSA verweist auf das bestehende erhebliche Lohngefälle zwischen Westeuropa auf der einen und Mittel- und Osteuropa auf der anderen Seite. Dies führt zur Arbeitsmigration in den Westen und zu einem Mangel an Arbeitskräften in Mittel- und Osteuropa. Schwierigkeiten bei der Einstellung geeigneter Arbeitskräfte lassen sich allerdings in ganz Europa beobachten. Dazu trägt u. a. die Alterung der Besatzungen bei. Die Arbeit auf Schiffen in der Binnenschifffahrt ist für junge Menschen unattraktiv. Auch für Frauen ist dieser Sektor nicht von Interesse. Darüber hinaus suchen die Betreiber immer häufiger nach spezialisiertem Personal, das auf dem Arbeitsmarkt nicht leicht zu finden ist⁽⁶⁾. All diese Probleme erfordern angemessene Maßnahmen, bei denen den jeweiligen Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen ist.

3.20. Der EWSA begrüßt, dass in der Mitteilung der Kommission auf die Mechanismen des sozialen Dialogs in der Branche hingewiesen wird. Der EWSA unterstreicht das große Potenzial des sozialen Dialogs und der Tarifverhandlungen insbesondere in Zeiten großer wirtschaftlicher Probleme und eines weitreichenden strukturellen Wandels im Zusammenhang mit der Digitalisierung und der Umstellung auf eine grüne Wirtschaft. Aus den die Binnenschifffahrt betreffenden Arbeiten des europäischen Ausschusses für den sektoralen sozialen Dialog in Hafenfragen geht hervor, dass den Sozialpartnern die Herausforderungen in diesem Sektor bewusst sind. Um die Möglichkeiten des sozialen Dialogs in vollem Umfang nutzen zu können, müssen die Sozialpartner auf unterschiedlichen Ebenen angemessen unterstützt werden. Der EWSA ruft die Kommission und die Mitgliedstaaten deshalb auf, sich uneingeschränkt zu engagieren und alle Beteiligten gleichermaßen zu unterstützen, wenn sie dies wünschen.

Brüssel, den 19. Januar 2022

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ Richtlinie 2014/112/EU des Rates vom 19. Dezember 2014 zur Durchführung der von der Europäischen Binnenschifffahrts Union (EBU), der Europäischen Schifferorganisation (ESO) und der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) geschlossenen Europäischen Vereinbarung über die Regelung bestimmter Aspekte der Arbeitszeitgestaltung in der Binnenschifffahrt (ABl. L 367 vom 23.12.2014, S. 86)

⁽⁶⁾ ZKR, Der Arbeitsmarkt im europäischen Binnenschifffahrtssektor, 2021.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2020/1429 hinsichtlich der Dauer des Bezugszeitraums für die Anwendung befristeter Maßnahmen in Bezug auf die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur

(COM(2021) 832 final — 2021/0437(COD))

(2022/C 194/16)

Befassung	Europäisches Parlament, 17.1.2022 Rat der Europäischen Union, 21.1.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 91 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Verabschiedung im Plenum	19.1.2022
Plenartagung Nr.	566
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	229/1/1

Da der Ausschuss dem Vorschlag vorbehaltlos zustimmt und keine Bemerkungen dazu vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 566. Plenartagung am 19./20. Januar 2022 (Sitzung vom 19. Januar) mit 229 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 1 Enthaltung, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 19. Januar 2022.

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