Amtsblatt der Europäischen Union

C 293

Ausgabe in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

66. Jahrgang

18. August 2023

Inhalt

I *Entschließungen, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

579. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 14.6.2023-15.6.2023

2023/C 293/01 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein Europäischer Rat für Ernährungspolitik als neue Steuerungsstruktur im künftigen EU-Rahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme“ (Initiativstellungnahme) 1

2023/C 293/02 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auswirkungen der Energiekrise auf die europäische Wirtschaft“ (Initiativstellungnahme) 8

2023/C 293/03 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zweites Paket neuer Eigenmittel“ (Sondierungsstellungnahme) 13

2023/C 293/04 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Gemeinsamen Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat: EU-Cyberabwehrpolitik“ (Initiativstellungnahme) 21

2023/C 293/05 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Grüne Tarifverhandlungen — bewährte Verfahren und Zukunftsperspektiven“ (Sondierungsstellungnahme) 27

2023/C 293/06 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Maßnahmen zur Beseitigung der mit HIV verbundenen Stigmatisierung“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 34

2023/C 293/07 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Überwachung der außerordentlichen Maßnahmen und Resilienz der EU im Energiebereich“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 42

2023/C 293/08 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Gleichbehandlung junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt“ (Informationsbericht) 48

DE

2023/C 293/09 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Protokoll über den sozialen Fortschritt“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 58

2023/C 293/10 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zusammenarbeit im Jugendbereich“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 68

III *Vorbereitende Rechtsakte*

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

579. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 14.6.2023-15.6.2023

2023/C 293/11 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinien (EU) 2019/771 und (EU) 2020/1828“ [COM(2023) 155 final — 2023/0083 (COD)] 77

2023/C 293/12 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht“ (COM(2023) 177 final — 2023/0089 (COD)) 82

2023/C 293/13 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (Richtlinie über Umweltaussagen)“ (COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD)) 86

2023/C 293/14 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Durchführung makroregionaler Strategien der EU“ (COM(2022) 705 final) 91

2023/C 293/15 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Talenterschließung in den Regionen Europas“ (COM(2023) 32 final) 100

2023/C 293/16 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1009 im Hinblick auf die digitale Kennzeichnung von EU-Düngeprodukten“ (COM(2023) 98 final — 2023/0049(COD)) 108

2023/C 293/17 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) 2019/943 und (EU) 2019/942 sowie der Richtlinien (EU) 2018/2001 und (EU) 2019/944 zur Verbesserung der Gestaltung der Elektrizitätsmärkte in der EU“ (COM(2023) 148 final — 2023/0077 (COD)) 112

2023/C 293/18 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Europäische Wasserstoffbank“ (COM(2023) 156 final) 127

2023/C 293/19 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission“ (COM(2023) 127 final — 2023/0053 (COD)) und Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die unionsweite Wirkung bestimmter Entscheidungen über den Fahrbefähigungsverlust (COM(2023) 128 final — 2023/0055 (COD)) . . . 133

2023/C 293/20 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1227/2011 und (EU) 2019/942 für einen besseren Schutz der Union vor Marktmanipulation auf dem Energiegroßhandelsmarkt“ (COM(2023) 147 final) 138

2023/C 293/21 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung und Marktüberwachung von nicht für den Straßenverkehr bestimmten mobilen Maschinen und Geräten, die auf öffentlichen Straßen verkehren, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020“ (COM(2023) 178 final — 2023/0090 (COD)) 142

2023/C 293/22 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Munitionsproduktion“ (COM(2023) 237final — 2023/0140 (COD)) 143

2023/C 293/23 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/833 mit Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik“ (COM(2023) 108 final — 2023/0056 (COD)) 144

Berichtigungen

2023/C 293/24 Berichtigung der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Stärkung der digitalen Wettbewerbsfähigkeit der EU“ (Sondierungsstellungnahme) *(ABl. C 228 vom 29.6.2023)* 147

I

(Entschließungen, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

579. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES, 14.6.2023-15.6.2023

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein Europäischer Rat für Ernährungspolitik als neue Steuerungsstruktur im künftigen EU-Rahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 293/01)

Berichterstatterin: **Piroska KÁLLAY**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 GO
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	1.6.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6./2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	179/1/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Das Lebensmittelsystem der EU steht an einem Scheideweg und vor einer mehrfachen Krise mit verschiedenen miteinander verknüpften Herausforderungen in den Bereichen Umwelt, Klima, Gesundheit und Soziales. Angesichts der Dringlichkeit der Krise im Lebensmittelsystem und der Notwendigkeit einer raschen Verhaltensänderung ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) der Ansicht, dass seine Forderung nach der Einrichtung eines „Europäischen Rates für Ernährungspolitik“ aktueller denn je ist.

1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein solcher Rat dazu beitragen würde, einen stärker integrierten und partizipativen Ansatz bei der Gestaltung der Ernährungspolitik zu erreichen, die Angleichung der politischen Maßnahmen auf EU-, nationaler und lokaler Ebene zu beschleunigen und vor allem die Qualität und Legitimität der EU-Lebensmittelpolitik zu erhöhen. Dies würde auch zur Förderung einer nachhaltigeren und ausgewogeneren ländlichen und städtischen Entwicklung beitragen.

1.3. Der EWSA begrüßt die Ankündigung eines europäischen Rahmens für nachhaltige Lebensmittelsysteme, mit dem die Grundlagen für die systemischen Veränderungen geschaffen werden, die von allen Akteuren entlang der gesamten Wertschöpfungskette vorgenommen werden müssen. Er hebt hervor, dass die derzeitige Kommission diesen Rahmen unverzüglich vorschlagen sollte, um die Herausforderungen des Lebensmittelsystems zeitnah angehen zu können — jegliche Verzögerung würde den Erfolg der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ gefährden. Er fordert die Kommission auf, sich zu einer strukturierten Einbeziehung der Interessenträger und der Zivilgesellschaft in die neue Steuerung dieses Rahmens zu verpflichten, und weist darauf hin, dass die Idee eines Europäischen Rates für Ernährungspolitik gut in diesen Rahmen passen würde.

1.4. Der EWSA nimmt die Existenz lebensmittelbezogener Plattformen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene zur Kenntnis, ist jedoch der Ansicht, dass diese bestehenden Foren nicht ausreichen, um ein nachhaltiges und gerechtes Lebensmittelsystem und diesbezügliche Resilienz auf EU-Ebene wirksam zu erreichen. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass die Ernährungsdemokratie weiter gestärkt und in die Ernährungspolitik eingebettet werden muss.

1.5. Der EWSA betrachtet den Europäischen Rat für Ernährungspolitik als eine wissenschaftlich fundierte Multi-Stakeholder- und Mehrebenen-Plattform und als institutionelle, unabhängige Struktur mit folgender potenzieller Zusammensetzung:

— Fachleute aus der Wissenschaft und Forschende;

— Akteure der Lebensmittelversorgungskette (Landwirte, Lebensmittelunternehmen und -verarbeiter, Einzelhändler, Gewerkschaften usw.), Akteure des Bildungssystems und Organisationen der Zivilgesellschaft (Netze zur Bekämpfung der Armut, Lebensmittelbanken, soziale Plattformen, im Umwelt- und Entwicklungsbereich tätige NRO) und Jugendvertreter. Die Beteiligung der Sozialpartner am Europäischen Rat für Ernährungspolitik wird ebenfalls dringend empfohlen, um über die notwendigen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt nachzudenken;

— Vertreter der EU-Institutionen (Parlament, Rat, Kommission, EWSA und Europäischer Ausschuss der Regionen (AdR)).

Nach der Anfangsphase sollten dem Europäischen Rat für Ernährungspolitik auch Vertreter der lokalen, regionalen und nationalen Ebene sowie der Räte für Ernährungspolitik angehören, um eine organisierte Vernetzung zwischen den relevanten Ebenen und das Recht auf gleichberechtigte Beteiligung der Vertreter der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene zu gewährleisten. Derzeit sind die nationalen Räte für Ernährungspolitik nicht weit genug verbreitet, um eine gleichberechtigte Vertretung aller Länder zu gewährleisten.

1.6. Der Europäische Rat für Ernährungspolitik müsste eine vertrauenswürdige und transparente Struktur sein und einen Beitrag zu den Herausforderungen bezüglich der Ernährungssysteme leisten, die in den Zielen der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ermittelt wurden. Insbesondere sollte dieser Rat:

1.6.1. ein institutionelles Gremium sein, dem die EU-Institutionen verpflichtet sein und für das sie politische Unterstützung sicherstellen sollten;

1.6.2. ständige Quelle für fundierte Beratung und faktengestützte politische Optionen und Empfehlungen in Bezug auf die Ausrichtung des EU-Lebensmittelsystems sein. Die EU-Institutionen sollten verpflichtet werden, hierzu Rückmeldungen und begründete Antworten zu geben;

1.6.3. die Kohärenz zwischen den verschiedenen Politikbereichen (z. B. Gemeinsame Agrarpolitik, Gemeinsame Fischereipolitik, Recht auf Nahrung, Rechtsvorschriften bezüglich gesunder Ernährung, öffentliches Auftragswesen, Bildungspolitik usw.) verbessern und soziale Innovationen im Hinblick auf das Wohlergehen aller Akteure der Lebensmittelkette unter Berücksichtigung des notwendigen Generationswechsels der Landwirte fördern. Der EWSA hält es insbesondere für wichtig, unter Einbeziehung sowohl des Agrar- und Lebensmittelsektors als auch der zuständigen Bildungsbehörden für das Bildungssystem vorrangige lebensmittelbezogene Inhalte festzulegen;

1.6.4. letztendlich ein Netz von Räten für Ernährungspolitik auf EU-Ebene schaffen, das als Plattform für den Austausch von bewährten Verfahren und Erkenntnissen als Grundlage für die EU-Politik und zu deren Beeinflussung dient.

1.7. Der EWSA ist bereit, dem Europäischen Rat für Ernährungspolitik angemessenen Raum zu bieten. Ein erfolgreiches Beispiel ist die Europäische Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft, eine gemeinsame Initiative von EWSA und Kommission.

2. **Einleitung**

2.1. Unsere Lebensmittelsysteme sind von einer mehrfachen Krise mit mehreren miteinander verknüpften Herausforderungen betroffen, u. a. in Bezug auf [1]: Umwelt (u. a. Treibhausgasemissionen in Verbindung mit der Art und Weise, wie wir unsere Lebensmittel erzeugen, verarbeiten und konsumieren, Verlust an biologischer Vielfalt, Erschöpfung der Fischbestände, Verlust organischer Substanz im Boden und Bodenerosion), Gesundheit (Zunahme ernährungsbedingter Krankheiten), Verschwinden landwirtschaftlicher Betriebe, mangelnder Zugang zu nachhaltigen und gesunden Lebensmitteln und schlechte Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig leiden die Lebensmittelsysteme bereits unter dem Druck zahlreicher Klimaschocks, sich ändernder Wettermuster, kollabierenden Ökosystemen und der Verschlechterung von Land, Böden und Gewässern. Schließlich sind die Debatten über Lebensmittelsysteme zunehmend Gegenstand irreführender Informationen und Kommunikation.

---

[1] Transforming Europe's food system — Assessing the EU policy mix — European Environment Agency (europa.eu) und Prof. De Schutter, Präsentation im EESC am 14. April 2023.

2.2. Die Europäische Kommission erarbeitet derzeit einen neuen EU-Rahmen für ein nachhaltiges Lebensmittelsystem, der in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch" vorgesehen war und bis Ende 2023 veröffentlicht werden soll. Der Rahmen soll die Grundlagen für die systemischen Änderungen schaffen, die alle Interessenträger im Lebensmittelsystem, einschließlich der politischen Entscheidungsträger, der Unternehmen und der Verbraucher, durchführen müssen, um den Übergang zu einem nachhaltigen EU-Lebensmittelsystem schneller bewerkstelligen zu können. Der Rahmen wird auch eine Grundlage für das künftige Governance-Modell für Lebensmittelsysteme bilden und zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung beitragen, die kooperative und umfassende Lösungen erfordern, an denen verschiedene Abteilungen, Ministerien, Sektoren und die gesamte Lebensmittelversorgungskette beteiligt sind. Der EWSA fordert eine rasche Annahme des Rahmens für ein nachhaltiges Lebensmittelsystem, um die Herausforderungen der Lebensmittelsysteme zeitnah anzugehen — jede Verzögerung würde den Erfolg der Strategie „Vom Hof auf den Tisch" gefährden. Der Rahmen sollte zeitgebundene Ziele, Indikatoren zur Messung der Fortschritte und Korrekturmechanismen für den Fall eines Verfehlens der Zielvorgaben umfassen.

2.3. Um den Übergang der Lebensmittelsysteme zu nachhaltigeren Ergebnissen zu fördern, haben der EWSA in früheren Stellungnahmen ([2]) sowie andere Experten und Organisationen der Zivilgesellschaft zunehmend darauf hingewiesen, dass die Ernährungsdemokratie gestärkt werden muss. Angesichts der Dringlichkeit der Krise des Lebensmittelsystems ([3]), die zweifelsohne auch durch den Krieg in der Ukraine verursacht wurde, und der Notwendigkeit einer raschen Verhaltensänderung ist bei der Förderung wirksamerer und legitimerer Governance-Regelungen kaum Zeit zu verlieren. Es wird davon ausgegangen, dass demokratische Innovationen, wie z. B. Räte für Ernährungspolitik, durch eine stärkere Beteiligung der breiten Öffentlichkeit und der Akteure des Lebensmittelsystems die Qualität und Legitimität der Ernährungspolitik ([4]) voranbringen werden.

2.4. Unter Räten für Ernährungspolitik werden lokale Bündnisse verschiedener Interessenträger verstanden, die zusammenarbeiten, um Lebensmittelthemen in einer bestimmten geografischen Region zu behandeln ([5]). Die Pertinenz von „Politik" als Bestandteil der Bezeichnung wurde in Frage gestellt, da einige dieser Räte, Lebensmittelkoalitionen oder -ausschüsse vermeiden wollen, als politisch wahrgenommen zu werden, während andere sich auf Programme und eben auf Politik konzentrieren. An diesen Organisationen, die sich Inklusivität und demokratischen Prinzipien verschrieben haben, beteiligen sich Akteure aus dem gesamten Lebensmittelsystem. So werden Einzelpersonen, lokale Gebietskörperschaften, gemeinnützige Organisationen und Vertreter verschiedener Wirtschaftszweige — Landwirtschaft, Gesundheitsversorgung und Bildung — zusammengebracht, um bei lebensmittelpolitischen Initiativen zusammenzuarbeiten, mit denen der Zugang zu gesunden, erschwinglichen und nachhaltigen Lebensmitteln für alle Mitglieder der Gemeinschaft vor Ort gefördert wird.

2.5. Die ersten Räte für Ernährungspolitik kamen in den 1980er-Jahren in den Vereinigten Staaten auf ([6]). Seitdem nahm ihre Zahl stetig zu, und sie wurden immer vielfältiger. Obwohl diese Bewegung erst spät in Europa angekommen ist, haben sich die Räte für Ernährungspolitik in den letzten zehn Jahren in ganz Europa rasch entwickelt ([7]). Der wissenschaftlichen Literatur zufolge kam die Gründung von Räten für Ernährungspolitik in Europa erst mit der Ratifizierung des Mailänder Pakts für städtische Ernährungspolitik (MUFPP) im Jahr 2015 wirklich in Gang. Durch dieses von mehr als 260 Städten weltweit unterzeichnete internationale Abkommen über städtische Ernährungspolitik wurde die Gründung solcher Räte in mehreren europäischen Städten bzw. Regionen unterstützt. Räte für Ernährungspolitik sind auch in ländlichen oder vorstädtischen Regionen entstanden, ohne direkt mit einer Stadt verbunden zu sein ([8]).

2.6. Die Räte für Ernährungspolitik sind in der Regel auf regionaler und/oder lokaler Ebene tätig, obwohl es einige Räte für Ernährungspolitik auf staatlicher/provinzieller und nationaler Ebene gibt. Häufig bieten sie eine Möglichkeit, dass Städte wieder an die Nahrungsmittelerzeugung in den umliegenden Regionen angebunden werden und eine wirksame Steuerung der lokalen und regionalen Lebensmittelpolitik gewährleistet wird. Sie können jedoch auch für Gemeinschaften außerhalb städtischer Gebiete relevant sein. Sie können als Netzwerke interpretiert werden, die das Ziel der Nachhaltigkeit mit den

---

([2]) Unter anderem: Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18) und 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 — ‚Vom Hof auf den Tisch' — eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem" (COM(2020) 381) (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268).

([3]) Siehe die Berichte des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC): https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/.

([4]) *Power to the people? Food democracy initiatives' contributions to democratic goods*, Jeroen J. L. Candel, Mai 2022.

([5]) Siehe die Definitionen in folgenden Artikeln: Opportunities and challenges of food policy councils in pursuit of food system sustainability and food democracy — a comparative case study from the Upper-Rhine region (Mooney, 2022) und Food Policy Councils: Lessons learned (Harper et al., 2009).

([6]) Der erste US-amerikanische Rat für Ernährungspolitik wurde 1982 in Knoxville (Tennessee) eingerichtet.

([7]) Beispiele für europäische Räte für Ernährungspolitik oder ähnliche städtische Initiativen finden sich in Horizont 2020 und Horizont Europa, die sich auf Strategien und Instrumente im Agrar- und Lebensmittelbereich zur Verbesserung der Lebensmittelsysteme konzentrieren, etwa Cities2030, FoodSHIFT 2030, FoodCLIC, FEAST und FOOD TRAILS.

([8]) Franzen-Castle, L. *et al.* Engaging Rural Community Members with Food Policy Councils to Improve Food Access: Facilitators and Barriers. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition* 17, 207–223 (2022).

Zielen der Demokratie und der verantwortungsvollen Staatsführung verbinden, indem partizipative und kooperative Prozesse und Beratungsverfahren zwischen Landwirten, Lebensmittelunternehmen, den Verbraucherinnen und Verbrauchern und anderen Akteuren eingeleitet werden. Zu den wichtigsten Beispielen in der Europäischen Union zählen der (2017 gegründete) katalonische Rat für Ernährungspolitik ([9]) mit einem 33 Mitglieder zählenden Verwaltungsgremium, darunter Vertreter lokaler und regionaler Behörden, Schlüsselakteure der Lebensmittelkette und Menschen aus ländlichen Gebieten (beabsichtigte Erweiterung um fünf neue Mitglieder, u. a. Vertreter der Ministerien für Bildung, Kultur sowie Gleichstellung und Feminismus), der mit 42 Städten zusammenarbeitet, und das Netzwerk der Ernährungsräte (2016), das 30 lokale Räte für Ernährungspolitik (überwiegend aus Deutschland) auf der Grundlage von Bottom-up-Konzepten sowie 40 Gründungsinitiativen zusammenbringt.

2.7. Beispiele für nationale Räte für Ernährungspolitik sind in der EU nicht sehr zahlreich. In Frankreich ist der Nationale Lebensmittelrat („Conseil National de l'Alimentation" — CNA ([10])) ein unabhängiges Beratungsgremium für die Ministerien, das zu Entwicklungen in der Lebensmittelpolitik konsultiert wird und Stellungnahmen abgibt, um sowohl öffentliche Entscheidungen als auch die verschiedenen Akteure der Lebensmittelkette zu Themen wie Lebensmittelqualität, Verbraucherinformation, Ernährung, Gesundheitssicherheit, Zugang zu Lebensmitteln und Krisenprävention zu informieren. „Terres en ville", das 2000 gegründete französische Netzwerk für Interessenträger der städtischen Agrar- und Lebensmittelpolitik ([11]), bringt französische Städte und Landwirtschaftskammern ([12]) mit gemeinsamen Zielen zusammen, um eine städtische Agrar- und Lebensmittelpolitik unter lokalen Mandatsträgern und Fachleuten zu erarbeiten. Diese territorialen Ernährungsprojekte werden von den Behörden finanziert und vorangetrieben, was manchmal zu Spannungen mit anderen institutionellen Ebenen führt. Die Erfahrung zeigt, dass die Bürgerinnen und Bürger nicht ausreichend in die Gestaltung der Lebensmittelpolitik (auf lokaler und nationaler Ebene) einbezogen werden. In Portugal wurde 2018 ein nationaler Rat für Lebensmittel- und Ernährungssicherheit („Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional" — CONSANP) eingerichtet ([13]). In Luxemburg wurde die Einrichtung eines Multi-Stakeholder-Gremiums — des nationalen Rates für Ernährungspolitik — in der Koalitionsvereinbarung für 2018-2023 ([14]) vorgesehen. Die offizielle Schaffung dieses Rates steht jedoch noch aus. In den Niederlanden ist ein Bürgergipfel zur Zukunft der Landwirtschaft im Gange, dem die politischen Entscheidungsträger bisher jedoch noch keine Unterstützung bzw. Finanzierung gewährt haben ([15]).

2.8. Erwähnenswert ist auch das vom und für den Nordischen Ministerrat eingerichtete Nordische Ernährungspolitiklabor ([16]), das das Ziel verfolgt, „zur Bewältigung der Herausforderungen bezüglich Ernährung beizutragen, die in der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ermittelt wurden".

2.9. In seinen Stellungnahmen ([17]) hat der EWSA die Einrichtung eines Europäischen Rates für Ernährungspolitik gefordert, der im Sinne eines stärker integrierten und partizipativen Ansatzes in der Ernährungspolitik hilfreich wäre. Die politische Abstimmung zwischen der EU-, der nationalen und der lokalen Ebene würde erleichtert, den Interessenträgern eine Plattform für das Voneinander-Lernen durch Erfahrungsaustausch geboten und die Berücksichtigung aller Standpunkte der verschiedenen Sektoren gewährleistet werden.

2.10. Mit dieser Initiativstellungnahme sollen konkrete Ideen für die Steuerung der Lebensmittelsysteme und eine sinnvolle und strukturierte Beteiligung der Zivilgesellschaft, auch junger Menschen, an der Entwicklung, Überwachung und Umsetzung der Ernährungspolitik vorgelegt werden. Auch wird untersucht, wie die für Bildung zuständigen Behörden und die zivilgesellschaftliche Vertretung der Schulen und der Schülereltern einbezogen werden können, um die frühzeitige Bildung künftiger Generationen in Bezug auf nachhaltige und gesunde Lebensmittel ausgehend von den jüngsten Arbeiten zur Jugendbildung ([18]) und des EU-Schulprogramms ([19]) zu fördern.

3. **Erkenntnisse aus der Arbeit bestehender Räte für Ernährungspolitik auf lokaler und nationaler Ebene**

3.1. Die bestehenden Räte für Ernährungspolitik weisen einen Flickenteppich von Organisationen mit unterschiedlichen rechtlichen und organisatorischen Formen und Strukturen, Aufgaben, Zielen und Aktivitäten auf, die auf die Bedürfnisse und Prioritäten der städtischen Gemeinschaft, für die sie tätig sind, zugeschnitten sind, von gemeinnützigen Organisationen über hybride Formen bis hin zu (lokalen) Regierungsstellen. Sie verfolgen unterschiedliche partizipative Ansätze und Methoden für die Entwicklung und Umgestaltung städtischer Lebensmittelsysteme.

([9]) Consell Català de l'Alimentació.
([10]) Le CNA: www.cna-alimentation.fr/
([11]) Terres en villes: www.terresenvilles.org/
([12]) Montpellier, Rouen, Voiron, Le Havre, Artois (Béthune, Bruay-en-Artois), Douai, Angers, Rennes, Saint-Nazaire, Nantes, Lorient, Toulouse, Grenoble, Saint-Étienne, Lyon, Besançon, Dijon, Nancy, Metz, Amiens, Lille, Auxerre, Poitiers (2022).
([13]) Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional entra em funcionamento.
([14]) Food Policy Council: https://food.uni.lu/projects/research-projects/food-policy-council/
([15]) https://g1000landbouw.nl/
([16]) Nordic Food Policy Lab: www.norden.org/en/nordic-food-policy-lab
([17]) Unter anderem: ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18 und ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 268.
([18]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Junge Menschen und nachhaltige Entwicklung — Stärkung ihrer Handlungskompetenz durch Bildung" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 38).
([19]) Informationsbericht des EWSA über die Bewertung des Schulprogramms.

3.2. Alle diese Organisationen scheinen ein gemeinsames Ziel zu verfolgen, nämlich ein nachhaltiges, gesünderes, transparentes und gerechteres Lebensmittelsystem für alle aufzubauen. Zu den weiteren Zielen lokaler und regionaler Räte für Ernährungspolitik gehören die Verwirklichung der Lebensmittelsouveränität, die Entwicklung kürzerer und lokaler Lebensmittelversorgungsketten, die Reduzierung der Lebensmittelverschwendung, die Schaffung von Gemeinschaftsgärten, die Vernetzung von Städten und ländlichen Gebieten, die Entwicklung lokaler Lebensmittelmärkte, die Förderung der urbanen Landwirtschaft und einer lebendigen Lebensmittelkultur.

3.3. Hierfür führen diese Organisationen ein breites Spektrum von Aktivitäten durch, bei denen es nicht zwingend um politische Beratung oder darum geht, Politiken zu entwickeln bzw. zu verändern. Den meisten Räten für Ernährungspolitik liegen Bottom-up-Konzepte zugrunde, bei denen Vernetzung, Interessenvertretung, Bildung, Sensibilisierung und Projektentwicklung im Vordergrund steht. Andere sind politischer Natur, wie z. B. in Frankreich.

3.4. Gemeinschaftsbasierte Räte für Ernährungspolitik zielen darauf ab, „Nahrungsmitteldemokratie“ zu einem verfahrenstechnischen Leitprinzip zu machen. Organisationsstrukturen für Koordinierung, Beratung usw. ermöglichen es verschiedenen Interessenträgern, sich an Führungsaufgaben, Unterstützung, Partnerschaften und anderen Selbstverwaltungsfunktionen zu beteiligen. Die Mitgliedschaft in Räten für Ernährungspolitik steht meist allen offen, die an Fragen des nachhaltigen Lebensmittelsystems interessiert und bereit sind, demokratische Grundsätze zu befolgen. Neben der regulären Mitgliedschaft bauen die Räte für Ernährungspolitik häufig institutionelle Partnerschaften mit staatlichen Stellen, Unternehmen und Organisationen der Zivilgesellschaft auf, die sich aktiv für die Umstellung der derzeitigen Lebensmittelsysteme auf Nachhaltigkeit einsetzen; diese Partnerschaften beruhen auch auf demokratischen Verfahren wie kollektiver Kontrolle und Entscheidungsfindung. Nicht zuletzt arbeiten die Räte für Ernährungspolitik mit der (kommunalen) Regierung zusammen, was eine wichtige Ausdrucksform der demokratischen Steuerung ist.

3.5. Aus Sicht der Räte für Ernährungspolitik ist die Nachhaltigkeit des Lebensmittelsystems das übergeordnete Ziel, das folgende strategische (allgemeine) Ziele bedingt: Unterstützung widerstandsfähiger Lebensmittelsysteme, Verbesserung des Zugangs zu gesunden und nachhaltigen Ernährungsweisen und des Wissens darüber, Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung mithilfe der Kreislaufwirtschaft, Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung, Förderung der Gerechtigkeit im Lebensmittelsystem, Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit sowie Verbesserung des Wissens über gesunde Lebensmittel und der entsprechenden Nachfrage.

3.6. In den europäischen Räten für Ernährungspolitik sind zwei Arten von Rechtsformen dominierend: Verbände und gemeinnützige Organisationen, aus der Zivilgesellschaft heraus entstandene Bottom-up-Strukturen und von den kommunalen Behörden eingerichtete Top-down-Strukturen. Neben den Bürgerinnen und Bürgern gibt es in den meisten Räten für Ernährungspolitik ein breites Spektrum von Mitgliedern, darunter private Unternehmen, öffentliche Verwaltungen und Interessenträger in den Bereichen Ernährung, Gesundheit und Bildung. Die verschiedenen sozialen Gruppen vor Ort sind hier breit vertreten.

3.7. Die Finanzierung der Räte für Ernährungspolitik sieht sehr unterschiedlich aus. Einige Räte haben bezahlte Mitarbeiter und/oder (große) Programme und Projekte mit gesicherter Finanzierung, während andere vollständig auf Beiträge und Freiwillige angewiesen sind. Die Finanzierungsquellen reichen von jährlicher öffentlicher Unterstützung bis hin zu Mitgliedsbeiträgen, Forschungsgeldern oder anderen Zuschüssen, Unterstützung durch private Stiftungen und Spenden. Spendenaktionen, Mitgliedsbeiträge, Zuwendungen und öffentliche Subventionen/Zuschüsse sind die wichtigsten Finanzierungsquellen für die Räte für Ernährungspolitik, die als gemeinnützige Organisationen oder Vereinigungen gegründet wurden, während von kommunalen Behörden gegründeten Räten zumeist ein Jahresbudget vom Stadt- oder Gemeinderat zugewiesen wird.

3.8. Es gibt auch potenzielle Fallstricke: Untersuchungen zufolge haben Räte für Ernährungspolitik auch Nachteile bzw. funktionieren nicht immer optimal ([20]), z. B. wenn die am stärksten gefährdeten Gruppen unterrepräsentiert sind oder wenn bestimmte Interessengruppen zu großen Einfluss haben. Eine weitere wichtige Herausforderung besteht darin, dass die Qualität der Beratungen von einer gleichberechtigten Beteiligung, einer guten Begleitung der Verfahren und einem Schwerpunkt auf Wissen/Werten statt auf Interessen abhängt. Der EWSA betont daher, dass es echter Inklusivität und hochwertiger Beratungen in diesen Räten bedarf, was mehr ist als nur eine offene Mitgliedschaft, indem für eine echte Repräsentativität gesorgt wird, insbesondere bei traditionell unterrepräsentierten Gesellschaftsgruppen.

3.9. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass die Räte für Ernährungspolitik Kontakt zu den jüngeren Generationen herstellen sollten, etwa über Bildung. Bildung bezüglich nachhaltiger Lebensmittelsysteme sollte in Zukunft einen herausragenden Platz einnehmen, wobei der Schwerpunkt auf dem Wissen über nachhaltige und gesunde Ernährungsweisen und über die gesamte Produktionskette liegen sollte. Es geht hierbei darum, zu ermitteln, von wem und wie die Lebensmittel erzeugt werden, und zu erläutern, wie die Verteilung in unserem Lebensmittelsystem erfolgt, von den Landwirten oder Viehzüchtern bis zum Verzehr des Endprodukts durch die Bürgerinnen und Bürger. Der EWSA empfiehlt

([20]) Power to the people? Food democracy initiatives‘ contributions to democratic goods.

daher die Einbeziehung der zuständigen Bildungsbehörden in diese Räte, die in Abstimmung mit dem Agrar- und Lebensmittelsektor die vorrangigen Inhalte bezüglich Lebensmittel für das Bildungswesen festlegen können. Zudem sollte das, was die Kinder hierzu in der Schule lernen, durch lebenslanges Lernen der Eltern und politische Bildung unterstützt werden ([21]).

4. **Plädoyer für einen Europäischen Rat für Ernährungspolitik**

4.1. Die traditionelle Basisorientierung der Räte für Ernährungspolitik war eine große Bereicherung, Fortschritt und Widerstandsfähigkeit konnten auf europäischer Ebene hierdurch jedoch nicht beeinflusst werden. Eine Reform der Steuerung der Lebensmittelsysteme ist unvermeidlich und muss so durchgeführt werden, dass Demokratie und Rechenschaftspflicht in Bezug auf die Lebensmittelsysteme wiederhergestellt werden. Der künftige Rahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme erfordert eine sorgfältige Steuerung, die einen koordinierten sektorübergreifenden Wandel gewährleistet. Durch verstärkte Rechenschaftspflicht und Partizipation kann das Veto etablierter Interessenträger, die nicht für Veränderungen offen sind, am wirksamsten umgangen werden. Die Auswirkungen einer wirklich umfassenden Ernährungspolitik können regelmäßig bewertet, überarbeitet und verbessert werden. Deshalb ist der EWSA der Ansicht, dass die Einrichtung eines Europäischen Rates für Ernährungspolitik ein überaus entscheidender Schritt zur Verwirklichung einer umfassenden Vision für die Ernährungspolitik ([22]) sein wird.

4.2. Ein Europäischer Rat für Ernährungspolitik sollte:

4.2.1. wissenschaftlich fundiert sein und einen Mechanismus für wissenschaftliche Beratung bereitstellen; eine zuverlässige und vertrauenswürdige Quelle für Forschung und wissenschaftliche Beratung sein;

4.2.2. folgende Zusammensetzung aufweisen:

— Fachleute aus der Wissenschaft und Forschende (innerhalb des Europäischen Rates für Ernährungspolitik oder als beratendes Gremium);

— Akteure der Lebensmittelversorgungskette (Landwirte, Lebensmittelunternehmen und -verarbeiter, Einzelhändler, Gewerkschaften usw.), Akteure des Bildungssystems und Organisationen der Zivilgesellschaft (Netze zur Bekämpfung der Armut, Lebensmittelbanken, soziale Plattformen, im Umwelt- und Entwicklungsbereich tätige NRO), Jugendvertreter und Sozialpartner;

— Vertreter der EU-Institutionen (Parlament, Rat, Kommission, EWSA und AdR);

4.2.3. nach der Anfangsphase sollten dem Europäischen Rat für Ernährungspolitik auch Vertreter der lokalen, regionalen und nationalen Ebene sowie der Räte für Ernährungspolitik angehören, mit einer organisierten Vernetzung zwischen den relevanten Ebenen. Derzeit sind die nationalen Räte für Ernährungspolitik nicht weit genug verbreitet, um eine gleichberechtigte Vertretung aller Länder zu gewährleisten;

4.2.4. ein institutionelles Gremium sein, dem die EU-Institutionen verpflichtet sein und für das sie politische Unterstützung sicherstellen sollten: ein unabhängiges, maßgebliches Gremium für die langfristige Planung, ein keinem Ministerium unterstehendes Gremium, das vertrauenswürdig ist (Vorzeigegremium), mit dem dazu beizutragen werden soll, dass die künftige Ernährungspolitik auf dem Weg zu nachhaltigen Lebensmittelsystemen gebracht werden kann und als Hebel fungiert;

4.2.5. ständige Quelle für fundierte Beratung und faktengestützte politische Optionen und Empfehlungen in Bezug auf die Ausrichtung des EU-Lebensmittelsystems sein. Die EU-Institutionen sollten verpflichtet werden, hierzu Rückmeldungen und begründete Antworten zu geben. Er sollte Möglichkeiten prüfen, wie die bestehenden Verpflichtungen der EU erfüllt und überwacht werden können, wobei auch nationale Pläne für die Lebensmittelpolitik bewertet werden sollten, und diese in politische Rahmenbedingungen umsetzen, durch die sozialer Fortschritt im Ernährungsbereich ermöglicht wird. Schließlich sollte er Diskussionen über die Funktionsweise der globalen Lebensmittelsysteme führen;

4.2.6. die Kohärenz zwischen den verschiedenen Politikbereichen (z. B. Gemeinsame Agrarpolitik, Gemeinsame Fischereipolitik, Recht auf Nahrung, Rechtsvorschriften bezüglich gesunder Ernährung, öffentliches Auftragswesen, Bildungspolitik usw.) verbessern und soziale Innovationen im Hinblick auf das Wohlergehen aller Akteure der Lebensmittelkette unter Berücksichtigung des notwendigen Generationswechsels der Landwirte fördern;

([21]) ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 38.

([22]) Bericht von IPES: CFP_FullReport.pdf (ipes-food.org) sowie De Schutter, O., Jacobs, N. und Clément, C., 2020, „A ‚Common Food Policy' for Europe: How governance reforms can spark a shift to healthy diets and sustainable food systems", *Food Policy 96*.

4.2.7. in Bezug auf Räte für Ernährungspolitik: Bottom-up-Konzepte für nachhaltige lokale/regionale/nationale Lebensmittelsysteme (finanziell und strukturell) unterstützen und fördern, die Kluft zwischen ländlichen und städtischen Gebieten und die Polarisierung zwischen Erzeugern und Verbrauchern durch Förderung des zivilen Dialogs (einschließlich einer Vertretung Jugendlicher, schutzbedürftiger und marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen, von Akteuren im ländlichen Raum, Sozialpartnern) bekämpfen, eine systematische Entwicklung von Räten für Ernährungspolitik ermöglichen und Synergien zwischen lokalen Behörden und der Zivilgesellschaft schaffen;

4.2.8. letztendlich ein Netz von Räten für Ernährungspolitik auf EU-Ebene schaffen, das als Plattform für den Austausch von bewährten Verfahren und Erkenntnissen als Grundlage für die EU-Politik und zu deren Beeinflussung dient;

4.2.9. Synergien mit anderen bestehenden EU-Plattformen wie der EU-Koalition für Ernährungspolitik ([23]), der EU-Plattform Lebensmittelverluste und Lebensmittelverschwendung ([24]), der Europäischen Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft (ECESP) ([25]) und dem EU-Pakt für den ländlichen Raum ([26]) schaffen.

4.3. Der EWSA ist bereit, dem Europäischen Rat für Ernährungspolitik angemessenen Raum zu bieten. Ein erfolgreiches Beispiel ist die Europäische Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft, eine gemeinsame Initiative von EWSA und Kommission ([27]).

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([23]) EU Food Policy Coalition.
([24]) EU Platform on Food Losses and Food Waste.
([25]) Europäische Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft.
([26]) Pakt für den ländlichen Raum. https://rural-vision.europa.eu/rural-pact_de
([27]) Europäische Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auswirkungen der Energiekrise auf die europäische Wirtschaft“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 293/02)

Berichterstatterin: **Alena MASTANTUONO**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 GO
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	194/4/10

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Die größten Auswirkungen der Energiekrise sind die Inflation und der Druck auf die öffentlichen Haushalte. Die von den Gas- und Ölpreisen getriebenen Energiepreise haben die Inflation befeuert und hatten schwerwiegende Auswirkungen auf Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen sowie auf energieintensive Unternehmen. Die hohe Inflation war das sichtbarste Merkmal der wirtschaftlichen Entwicklung im Jahr 2022 und hatte auch Folgewirkungen auf andere Elemente des Warenkorbs der Verbraucher sowie starke Auswirkungen auf Konsum und Verhalten. Auch die zahlreichen Insolvenzen in der EU machen deutlich, wie ernst die Lage ist.

1.2. Zu den Auswirkungen der Energiekrise kommen die nachwirkenden negativen Folgen der COVID-19-Pandemie erschwerend hinzu, die die Wirtschaftsleistung der EU nach dem größten Rückgang des BIP-Wachstums seit vielen Jahrzehnten zusätzlich deutlich geschwächt hat. Einige Wirtschaftszweige sind von dieser kumulativen Wirkung womöglich stärker betroffen. Außerdem ist es schwierig, sich ein Gesamtbild der Auswirkungen der Energiekrise auf die Wirtschaft zu verschaffen, da auch die Folgen der COVID-19-Pandemie nach wie vor spürbar sind. Die Tatsache, dass die heutigen statistischen Daten in einigen Bereichen wie der Beschäftigung eher positiv sind, bedeutet noch lange nicht, dass alles wieder perfekt ist. Eine klare Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen kann erst nach Ende der Krise durchgeführt werden, wenn alle Daten detailliert vorliegen.

1.3. Die Auswirkungen der Energiekrise auf die Wirtschaft sind hohe Inflation, schwaches Wirtschaftswachstum, großer Druck auf die öffentlichen Finanzen und die Kaufkraft der Haushalte und Unternehmen sowie eine Verschlechterung der externen wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit. Aufbauend auf den Empfehlungen der Europäischen Zentralbank (EZB) schlägt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) vor, ein „Grünes Dreifach-T“-Kriterium (*tailored, targeted, transition-proof*) einzuführen, damit künftige Maßnahmen maßgeschneidert und zielgerichtet sind und dem Wandel gerecht werden. Auf längere Sicht hätten nicht zielgerichtete preisbezogene Maßnahmen ein längeres Andauern der hohen Inflation zur Folge.

1.4. Die Lehren aus den negativen Auswirkungen der Energiekrise auf die Wirtschaftsleistung der EU müssen nach Überzeugung des EWSA in den nächsten politischen Schritten zum Ausdruck kommen. Die Energiekrise, die hauptsächlich durch die Invasion der Ukraine durch Russland ausgelöst wurde, hat erhebliche Schwachstellen und Störungen im EU-Wirtschaftssystem offenbart, wobei hier strukturelle Anpassungen und Verbesserungen nötig sind, damit die EU ähnlichen exogenen Schocks besser begegnen kann, vor allem in Bezug auf Resilienz, Effizienz und strategische Autonomie.

1.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU über fiskalpolitische Sofortmaßnahmen hinausgehen und sich auf strukturelle Veränderungen konzentrieren muss, damit sie sich schneller von fossilen Brennstoffen lösen kann. Um eine harmonische und wettbewerbsorientierte wirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten, braucht die EU zuverlässige und sichere Energielieferungen zu erschwinglichen Preisen auf der Grundlage eines integrierten Energiemarkts mit einem hohen Anteil an sauberer Energie. Dieser Markt muss resilient sein und Störungen und Schocks standhalten können.

1.6. Der EWSA unterstützt nachdrücklich alle politischen Schritte zur nachhaltigen Senkung der Inflation im Laufe dieses Jahres und befürwortet eine wirtschaftliche Erholung auf der Grundlage von Investitionen in grüne, digitale und strategisch wichtige Sektoren und Industrien, die die industrielle Basis und globale Wettbewerbsfähigkeit der EU unterstützen und gleichzeitig alle Vorteile des Binnenmarkts nutzen. Die Herstellung sauberer Technologien muss für Europa unbedingt zu einem Geschäftsmodell werden. Die Sozialpartner wollen um jeden Preis sicherstellen, dass Wissen, Fähigkeiten und Produktionsbasis nicht aus Europa abwandern. Um intelligente Unabhängigkeit zu gewährleisten, müssen die Industrie und die von ihr geschaffenen Arbeitsplätze in Europa bleiben. Die Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung guter Arbeitsplätze müssen deshalb unsere Modell dauerhaft prägen und zu einem zentralen Bestandteil unserer Politikgestaltung und -umsetzung werden.

1.7. Die Umsetzung des Grünen Deals, einschließlich des Übergangs zu einer CO_2-neutralen Wirtschaft und der Erhaltung einer wettbewerbsfähigen EU-Industrie, erfordert umfangreiche Investitionen aus öffentlichen und privaten Quellen. Der EU fehlt es jedoch an einem langfristigen Rahmen für eine solide Finanzierung der Umsetzung des Grünen Deals. Deshalb fordert der EWSA einen angemessenen Rahmen, um Maßnahmen zur Finanzierung des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft einfach und effizient zu unterstützen.

1.8. In Zeiten der Krisen und Unsicherheit sind objektive Informationen und eine starke politische Führung von entscheidender Bedeutung. Der EWSA empfiehlt daher, weiterhin für eine angemessene Kommunikation zu sorgen, und zwar auch nach der Krise, wenn es um die Bewältigung ihrer Folgen geht. Die Reform des Energiemarkts und des Energiesystems wird Auswirkungen auf alle Wirtschaftszweige und Verbraucher haben. Es ist daher unbedingt erforderlich, dass die Interessenträger im Gesetzgebungsverfahren ein Mitspracherecht haben und über diesen grundlegenden Übergang angemessen informiert werden.

2. **Grundlegende Fakten und Kontext**

2.1. Die Energiekrise und ihre Auswirkungen auf das Leben der Menschen und die Prosperität dauern noch an. Deshalb ist es schwierig, die endgültigen Gesamtauswirkungen auf die Wirtschaft zu messen. Es lässt sich allerdings festhalten, dass sich die Krise besonders in der Inflation (die höchste seit vielen Jahrzehnten) und den öffentlichen Finanzen (die eine wichtige Rolle bei der Abfederung der hohen Preise und Kosten und bei der massiven Unterstützung von Investitionen zur Verringerung ihrer Anfälligkeit gespielt haben) niederschlägt. Grund für die hohen Energiepreise waren die sprunghaft ansteigenden Gaspreise ([1]).

2.2. Es ist angebracht, die wichtigsten Meilensteine der Energieunion in Erinnerung zu rufen, die den Weg für die künftige Entwicklung des Energiesystems bestimmt haben. Einigen der Säulen der Energieunion, insbesondere im Bereich der Energieversorgungssicherheit, wurde in den letzten Jahren nicht die gebührende Beachtung geschenkt, was vor allem damit zusammenhing, dass man vorrangig auf billiges russisches Gas als befristete Lösung während des grünen wirtschaftlichen Wandels gesetzt und sich rein politisch motiviert für eine überstürzte Abkehr von stabilen sauberen Energiequellen entschieden hat.

2.3. Aufgrund der unterschiedlichen Energiemixsituation in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die unter anderem deren geomorphologische Bedingungen widerspiegelt, wird die Verwirklichung der Ziele der Energieunion stark von den nationalen Gegebenheiten beeinflusst. Dieser Faktor spiegelt sich besonders deutlich beim Tempo des ökologischen Wandels in der EU wider. Eines ist jedoch sicher: Die wichtigste Priorität der Energieunion während der Krise war die Versorgungssicherheit, die den Zielen des grünen Wandels bisweilen zuwiderlief.

2.4. Die derzeitige Energiekrise zeigt, wie anfällig das Energiesystem der EU ist und wie wichtig es ist, die offene strategische Energieautonomie der gesamten Energiewirtschaftskette weiterzuverfolgen. Gleichzeitig hat das System unter Beweis gestellt, dass es robuste exogene Schocks und deren Folgen bewältigen und abfedern kann. Die Energiekrise wurde durch eine Mischung aus wirtschaftlichen, politischen und technischen Faktoren ausgelöst. Die Krise begann mit wirtschaftlichen Turbulenzen infolge der COVID-19-Pandemie, die die weltweite Energienachfrage antrieb, während die Einflussnahme durch Drittländer und das niedrige Niveau der Gasspeicherung in einigen europäischen Ländern in der Wintersaison 2021/2022 in Verbindung mit einer höheren Nachfrage die Lage verschärften. Die bereits schwierige Situation verschlechterte sich dann weiter durch die russische Invasion in die Ukraine im Februar 2022 und spitzte sich durch die Abhängigkeit der EU von fossilen Energiequellen noch zu, was wiederum direkt auf die Energiepreise und die Versorgungssicherheit durchschlug.

2.5. Die Auswirkungen der Energiekrise auf die EU-Wirtschaft sind verheerend. Im Jahr 2022 trug die Krise direkt zum Rekordhoch der Inflation in der jüngsten Geschichte der EU-Integration bei: Die durchschnittliche EU-Inflation lag bei 9,2 % ([2]) und dürfte 2023 auf 6,7 % (immer noch sehr hoch) und ein Jahr später auf 3,1 % sinken ([3]). Die hohe Inflation war das sichtbarste Merkmal der wirtschaftlichen Entwicklung im Jahr 2022 und hatte Folgewirkungen auf andere Elemente des

([1]) Die Strompreise stiegen drastisch an (auf 150 bis 300 EUR/MWh im Jahr 2022), mit unterschiedlichen Auswirkungen je nach Gasanteil am Erzeugungsportfolio vor Ort.

([2]) Aus dem Harmonisierten Index der Verbraucherpreise für Energie der Europäischen Kommission 2023 geht hervor, dass die jährliche Teuerungsrate 2022 durchschnittlich 20 % betrug. Hier gab es jedoch zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten große Unterschiede, wobei in Italien ein Höchstwert von 65 % verzeichnet wurde.

([3]) Wirtschaftsprognose Frühjahr 2023, Eurostat.

Warenkorbs der Verbraucher sowie starke Auswirkungen auf Konsum und Verhalten. Dies hatte enorme Auswirkungen auf Haushalte und Unternehmen. Von den Preiserhöhungen sind nicht nur die sozial Schwächsten betroffen. Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen sind stark betroffen. Die Energiearmutsquoten könnten weiter steigen. All dies hat die persönliche Finanzsituation und das Vertrauen der Verbraucher in die EU stark beeinträchtigt. Die meisten Verbraucher haben ihre Gewohnheiten angepasst, um die Energiekrise durchzustehen. Die Stimmungslage unter den Verbrauchern erreichte im September 2022 einen Tiefstand und erholte sich anschließend leicht.

2.6. Auch auf die Lage der Unternehmen hat sich die Situation negativ ausgewirkt. Gemessen nach dem von Eurostat verwendeten Index stieg das Insolvenzniveau in der EU im vierten Quartal 2022 auf den Wert von 113,1 (ganze 26,8 % mehr als im Vorquartal) gegenüber dem Vergleichswert von 100 im Jahr 2015, und damit auf einen historischen Höchststand. Die Daten zeigen, dass der Insolvenzindex ab dem zweiten Quartal 2020 zunahm und dann im Laufe des Jahres 2022 deutlich angestiegen ist. Die Zahlen für das vierte Quartal 2022 zeugen von einer Verschlechterung der Lage für Unternehmen, insbesondere KMU, die mit sinkender Nachfrage, strengeren Kreditvergabekriterien ([4]) und einer düsteren und unsicheren Zukunft konfrontiert sind.

2.7. Die Energiekrise hat sich auch negativ auf die Wirtschaftsleistung der EU ausgewirkt, was sich vor allem beim privaten Verbrauch (dessen Rückgang gilt als Hauptgrund für die Stagnation des BIP), den Investitionen (trotz des enormen Investitionspotenzials hat sich die Investitionslücke seit 2021 in Wirklichkeit vergrößert) und der externen Wettbewerbsfähigkeit (mit einer erheblichen Verschlechterung gegenüber dem Zeitraum vor 2020) bemerkbar machte. Das gesamte BIP der EU dürfte nach einem soliden Wachstum von 3,5 % im Jahr 2022 im Jahr 2023 leicht wachsen (1,0 %) und 2024 etwas stärker ansteigen (1,7 %).

2.8. Eine weitere zusätzliche Belastung, die sich unmittelbar aus der Energiekrise ergibt, ist die Entwicklung der öffentlichen Finanzen. 2022 belief sich das durchschnittliche Haushaltsdefizit auf 3,4 % des BIP ([5]), und auch für die nächsten zwei Jahre werden recht ähnliche (über den Obergrenzen des Stabilitäts- und Wachstumspakts liegende) Zahlen erwartet. Die Energiekrise und der grüne Wandel erhöhen den Druck auf die öffentlichen Ausgaben erheblich. Es ist ein umsichtiges Vorgehen angebracht, um das Haushaltsgleichgewicht zu wahren. Es sollte in stärkerem Maße auf private, mit EFSI-ähnlichen Garantiesystemen abgesicherte Investitionen zurückgegriffen werden, um im Rahmen eines haushaltspolitischen umsichtigen Ansatzes ausreichende Investitionen zu hebeln.

2.9. Die bisherigen aggregierten statistischen Daten über die Auswirkungen der Energiekrise auf den Arbeitsmarkt sind nicht negativ. Im Dezember 2022 lag die Arbeitslosenquote in der EU mit 6,1 % (seit April unverändert) auf dem niedrigsten Stand seit 2000. Die für Ende letzten Jahres geschätzte und für Anfang 2023 prognostizierte Abschwächung der Wirtschaftstätigkeit dürfte jedoch das Beschäftigungswachstums bremsen. Energieintensive Unternehmen wurden von der Krise hart getroffen, und es ist in der Zukunft mit größeren Arbeitsmarktproblemen zu rechnen.

2.10. Im Jahr 2022 führte die Energiekrise in Verbindung mit einem milden Winter, Einsparungen und Unterbrechungen des Geschäftsbetriebs zu einem Rückgang des Stromverbrauchs (- 4,6 %). Laut der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) beschleunigte sich der Nachfragerückgang im Laufe des Jahres und war im vierten Quartal 2022 fünf Mal so groß wie im ersten Quartal. Gegenüber den Vergleichszeiträumen 2021 fiel der Nachfrageeinbruch im vierten Quartal 2022 mit - 9,5 % deutlich höher aus als im ersten Quartal 2022 (- 1,8 %).

2.11. Gleichzeitig hatte die Krise auch positive Aspekte. Erstens in Bezug auf neue bahnbrechende Lösungen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Förderung (und in manchen Fällen zur Wiederbelebung) von sauberen Technologien. Einige Unternehmen brachten innovative Lösungen auf den Markt. Zweitens wurde deutlich, dass eine bessere Vernetzung der Energiemärkte und eine größere Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten notwendig sind. Sowohl die EU-Organe als auch die Mitgliedstaaten konnten recht schnell Maßnahmen ergreifen und reagieren und sehr flexibel auf die neue Situation eingehen.

2.12. Aufgrund der Krise müssen auch die wichtigsten Säulen der EU-Energiepolitik angepasst und neu definiert werden: die Energieunion, der Grüne Deal und seine spezifischen Elemente (insbesondere das Paket „Fit für 55“) sowie der Rahmen für die EU-Taxonomie. Zu den Antworten auf die ernste Lage im Jahr 2022 gehören langfristige strukturelle Instrumente wie REPowerEU und der Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter sowie Sofortmaßnahmen/kurzfristige Maßnahmen, um die schlimmsten Auswirkungen der Krise von den Haushalten und Unternehmen abzuwenden.

([4]) Der EZB-Umfrage zum Kreditgeschäft vom Januar 2023 zufolge wurden die Kriterien für die Vergabe von Krediten sowohl für Unternehmen als auch für Privathaushalte im vierten Quartal 2022 weiter deutlich verschärft. Die Unternehmen waren mit der größten Nettoverschärfung der Kreditkriterien seit der Staatsschuldenkrise im Euro-Währungsgebiet von 2011 konfrontiert.

([5]) Wirtschaftsprognose Frühjahr 2023, Eurostat.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA betont, dass die Hauptursache der Krise die hohe Abhängigkeit der EU von russischen Gaslieferungen war, und schlägt als langfristiges Ziel vor, die Abhängigkeit der EU von Drittländern im Energiebereich zu verringern. Dies schließt auch die Unabhängigkeit in Bezug auf saubere Technologien ein. Der EWSA betont, dass alle Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten Anreize für diesen strategischen Wandel schaffen müssen, um die strategische Autonomie Europas zu sichern.

3.2. Der EWSA ist sich bewusst, dass die Hauptpriorität nicht nur darin besteht, die Folgen der Krise zu bewältigen, sondern auch ihre Ursachen und Gründe anzugehen, und ist bereit, Lösungen vorzuschlagen und zu erörtern. Dies erfordert eine schrittweise Abkehr von den Sofortmaßnahmen hin zu marktkonformen und faktenbasierten Reformen und Investitionen, die auf nachhaltigen und realistischen strategischen Konzepten beruhen. Diese strategischen Konzepte müssen die jeweiligen Prioritäten, die (öffentlichen und privaten) Finanzierungsquellen, das institutionelle Umfeld und den administrativen Bedingungen (Genehmigungen, Einhaltung der Rechtsvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten) in einem ausgewogenen Rahmen in Einklang bringen und auf einer angemessenen öffentlichen Unterstützung beruhen.

3.3. Die Energiesparmaßnahmen der privaten Haushalte und Unternehmen trugen dazu bei, ernsthafte Risiken von Energieengpässen abzuwenden. Einige Einsparungen sind allerdings lediglich darauf zurückzuführen, dass Unternehmen ihren Betrieb einstellen mussten. Zu den am stärksten gefährdeten Wirtschaftszweigen in der Krise gehören natürlich die energieintensivsten Branchen (chemische Industrie, Düngemittelhersteller, Stahlindustrie und Eisenwerke). Ihnen sollte im Hinblick auf ihre Umstellung auf saubere Energie und das Risiko der Deindustrialisierung in der EU (Verlagerung von CO_2-Emissionen) besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

3.4. Das Fundament des ökologischen Wandels ist eine starke und vernetzte Energieinfrastruktur, die in den letzten Jahren viel zu wenig investiert wurde. Infrastrukturinvestitionen und -verbesserungen werden in den kommenden Jahren eine Schlüsselrolle spielen. Deshalb ist es wichtig, dass mit neuen Vorschriften ein klares und langfristiges Signal an die Anleger gesendet wird. Die Kapazitäten von KMU, in die Energiewende zu investieren, sind jedoch seit dem Ausbruch der ersten Krise (COVID-19) sehr begrenzt. Bei den Reformen müssen die Ziele der EU-Energiepolitik in Bezug auf den ökologischen Wandel, die Resilienz und das soziale Wohlergehen sowie die enormen strukturellen Unterschiede beim Energiemix einzelner Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Die Krise hat sich gravierend auf die Investitionssicherheit ausgewirkt.

3.5. Der EWSA ist überzeugt, dass zu den wichtigsten Reformerfordernissen in erster Linie die Modernisierung der Energiemarktgestaltung gehört, um eine nachhaltige grüne Wende zu ermöglichen. Der EWSA fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, einen Konsens über die wichtigsten Marktgestaltungsaspekte zu erzielen, die sich unmittelbar auf die künftige Investitionsbereitschaft in diesem Sektor auswirken. Dazu gehören u. a. langfristige Verträge, Förder- und Anreizinstrumente für erneuerbare Energien, ein Modell als Grundlage für die Energiepreisgestaltung und die Frage der Gesamtflexibilität.

3.6. Im Rahmen des europäischen Grünen Deals, ergänzt durch die REPowerEU-Initiative, könnten bis zum Ende des Jahrzehnts rund 350 Mrd. EUR jährlich an Investitionen getätigt werden (mehr als 2 % des jährlichen BIP der EU). Die kurzfristigen Prognosen der EU gehen von deutlich geringeren Investitionen aus. Dies erfordert die Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel, um dem vorrangigen Investitionsbedarf gerecht zu werden. Die Investitionen in diesen Bereichen könnten den Anstoß für eine robustere wirtschaftliche Erholung in der EU und für weitere Investitionen in die Infrastruktur, die Digitalisierung der Energienetze, den Energieverbund und die Speicherkapazitäten geben.

3.7. Der EWSA ist sich bewusst, dass für diesen Prozess enorme Finanzmittel benötigt werden. Der gründe Wandel wird ohne Investitionen in Forschung, Innovation, Infrastruktur und Menschen, die durch Aus- und Weiterbildung und Umschulung angemessen vorbereitet werden sollten, nicht möglich sein. Trotz der hohen Beträge, die im Rahmen neuer vorgeschlagener EU-Finanzierungsprogramme dafür bereitgestellt werden, sind nationale öffentliche und private Mittel unbedingt erforderlich, um dies Wirklichkeit werden zu lassen. Der EWSA betont die Notwendigkeit einer einfachen, effizienten und leicht zugänglichen Finanzierung und fordert innovative Möglichkeiten, privates Kapital über Finanzinstrumente zu mobilisieren. Der EWSA berücksichtigt auch die erweiterte Rolle staatlicher Beihilfen bei der gezielten Unterstützung und Finanzierung, empfiehlt jedoch die Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen in der EU.

3.8. Die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten haben im Zeitraum von September 2021 bis Januar 2023 Beträge in Höhe von 758 Mrd. EUR für den Schutz der privaten Haushalte und der Unternehmen bereitgestellt. Nur ein Drittel der fiskalpolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten war auf gefährdete Gruppen ausgerichtet. Der EWSA empfiehlt, auf den Empfehlungen der EZB aufzubauen: Ein „Grünes Dreifach-T"-Kriterium (*tailored, targeted, transition-proof*) sollte eingeführt werden, damit künftige Maßnahmen maßgeschneidert und zielgerichtet sind und dem Wandel gerecht werden. Laut IWF wird eine anhaltend hohe Inflation auch durch nicht zielgerichtete preisbezogene Maßnahmen begünstigt. Wenn deren Auslaufen herausgezögert wird, könnte dies die Fähigkeit der EZB zum Erreichen ihrer mittelfristigen Ziele beeinträchtigen, was dazu führen würde, dass die Geldpolitik länger restriktiv bleibt, als dies eigentlich wünschenswert wäre.

3.9. Der EWSA ist überzeugt, dass die wirtschaftliche Erholung daher zur Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Verbesserung der externen Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft führen könnte, da neue Branchen und Unternehmensprojekte entstehen, die für einen erfolgreichen Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft erforderlich sind. Gute Weiterqualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen werden entscheidend sein, um den Übergangsprozess zu bewältigen. Die Herstellung sauberer Technologien muss für Europa unbedingt zu einem Geschäftsmodell werden. Die Sozialpartner wollen um jeden Preis sicherstellen, dass Wissen, Fähigkeiten und Produktionsbasis nicht aus Europa abwandern. Um intelligente Unabhängigkeit zu gewährleisten, muss die Industrie — und die von ihr geschaffenen Arbeitsplätze — in Europa bleiben. Hier müssen wir dringend aufholen, und der grüne Wandel bietet uns diese Chance dazu — vorausgesetzt, er wird gut gesteuert. Die Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung guter Arbeitsplätze müssen deshalb unsere Modelle dauerhaft prägen und zu einem zentralen Bestandteil unserer Politikgestaltung und -umsetzung werden.

3.10. Neben den neuen Reformmaßnahmen muss sich die EU zunächst auf die Umsetzung und Durchsetzung der im Rahmen des Grünen Deals erlassenen Rechtsvorschriften konzentrieren. Es stellt sich auch die Frage, warum diese Maßnahmen von den Mitgliedstaaten nicht umgesetzt werden. Dies liegt unter anderem daran, dass die Mitgliedstaaten kaum in der Lage sind, sich die Welle neuer Rechtsvorschriften zu Eigen zu machen. Gleiches gilt für Unternehmen, insbesondere für KMU.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die gesetzgebenden Organe auf, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um einen Konsens über die wichtigsten Parameter und Kategorien der Marktgestaltung zu erreichen. Beispielsweise wäre es im Falle von PPA-Kontrakten sinnvoll, gemeinsame EU-Vorschriften für öffentliche Ausschreibungen, Anforderungen an entsprechende staatliche Garantien oder einen Rahmen für Anreize für Unternehmen zur Nutzung des gesamten PPA-Potenzials festzulegen. Der EWSA fordert baldige Ergebnisse. Andernfalls werden die Investoren aufgrund mangelnder Transparenz und fehlender langfristiger Vorhersehbarkeit ihre Investitionsentscheidungen aufschieben oder den Markt verlassen, und die Investitionen werden erst getätigt, wenn der Rahmen für sie absolut klar ist.

4.2. Der EWSA ist sehr besorgt über die makroökonomischen Ergebnisse der EU seit vielen Jahrzehnten, der er für sehr problematisch hält. Es ist allerdings noch nicht zu spät zum Handeln: Erforderlich sind Maßnahmen, um die Situation zu verbessern. Der EWSA hofft, dass die größte Gefahr — die Inflation — unter Kontrolle gebracht wird. Wenn es keine weiteren externen Schocks gibt, könnte bald das Zeitalter eines neuen sauberen, gerechten und widerstandsfähigen Energiesystems anbrechen.

4.3. Der EWSA empfiehlt nachdrücklich, einnahmenseitige Sondermaßnahmen strikt zu befristeten. Werden sie nämlich länger als nötig aufrechterhalten, so kann dies zu Verhaltensänderungen, sozialen Auswirkungen und unnötigen Marktverzerrungen führen und Investoren aus den betreffenden Branchen davon abhalten, Investitionen zu tätigen. Für einen befristeten Zeitraum sollte die Deckelungspolitik die wirtschaftliche Realität flexibel widerspiegeln und an die Marktentwicklungen angepasst werden. Andernfalls könnte dies den Verbrauchern im Falle eines Rückgangs der Strompreise schaden.

4.4. Der EWSA unterstützt nachdrücklich ein gestärktes System des Verbraucherschutzes als Lehre aus den Auswirkungen der derzeitigen Energiekrise auf die Kunden. Dies bedeutet einen umfassenden Kundendienst, der Rechtsschutz, Information und Beratung, detaillierte Anweisungen, den Austausch bewährter Verfahren usw. umfasst. Besondere Aufmerksamkeit sollte den von Energiearmut bedrohten Menschen gelten.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zweites Paket neuer Eigenmittel“

(Sondierungsstellungnahme)

(2023/C 293/03)

Berichterstatter: **Philip VON BROCKDORFF**

Befassung	20.1.2023, Schreiben von Maroš ŠEFČOVIČ, Vizepräsident der Europäischen Kommission für interinstitutionelle Beziehungen und Vorausschau
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	30.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	140/67/12

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat bereits in seiner früheren Stellungnahme zu diesem Thema ([1]) darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten sich darauf verständigen müssen, neue Eigenmittel zu erschließen, um die Schulden aus der Kreditaufnahme im Rahmen von NextGenerationEU (NGEU) zu tilgen, ohne die Mittelausstattung der EU-Programme zu gefährden oder die auf dem Bruttonationaleinkommen (BNE) basierenden Beiträge wesentlich zu erhöhen.

1.2. Der EWSA betont, dass bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für neue Eigenmittelquellen auch der Druck berücksichtigt werden muss, der infolge der Pandemie und der anhaltenden internationalen Spannungen auf den Haushalten der Mitgliedstaaten lastet. Dies ist umso zutreffender angesichts steigender Zinssätze, die dazu führen könnten, dass die im Kommissionspaket von 2021 vorgeschlagenen neuen Eigenmittel nicht ausreichen, um die Kosten für die Rückzahlung von NextGenerationEU abzudecken.

1.3. Der EWSA stellt fest, dass Eigenmittel auf der Grundlage nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff erhoben werden. Er betont, wie wichtig eine harmonisierte Annahme und Umsetzung des neuen Legislativvorschlags zu Verpackungen und Verpackungsabfällen im Zusammenhang mit nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff ist. Seiner Ansicht nach bilden Eigenmittel, die auf der Grundlage des Aufkommens an Siedlungsabfällen berechnet werden, eine weitere Option (sofern technisch und ökologisch machbar), die auch die Kreislaufwirtschaft unterstützen würde.

1.4. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Vorschläge für „Business in Europe: Ein Rahmen für die Unternehmensbesteuerung (BEFIT)“ so bald wie möglich weiter auszuarbeiten. Dabei sollte die Kommission klare Ziele festlegen, um die steuerlichen Rahmenbedingungen zu vereinfachen und zu gewährleisten, dass die Wettbewerbsfähigkeit durch bestehende und neue Steuerrichtlinien nicht beeinträchtigt wird. Insbesondere müssen die BEFIT-Regeln auf harmonisierten Definitionen und Normen beruhen. Die potenziellen zusätzlichen Einnahmen infolge der Umsetzung sollten präzisiert werden.

1.5. Der EWSA hält es für sinnvoll, die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Möglichkeit zu prüfen, Finanzdienstleistungen in die Initiative BEFIT einzubeziehen oder eine globale Finanztransaktionssteuer einzuführen. Gleichzeitig sollten die Auswirkungen des Vorschlags bewertet werden.

([1]) 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. Die nächste Generation von Eigenmitteln für den EU-Haushalt (COM(2021) 566 final), zum Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (COM(2021) 569 final — 2021/0429 (APP)), zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Änderung des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (COM(2021) 570 final — 2021/0430 (CNS)) (ABl. C 323 vom 26.8.2022, S. 48).

1.6. Der EWSA begrüßt die Einigung zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament über das CO_2-Grenzausgleichssystem (CBAM). Im Sinne eines faireren Wettbewerbs in Bezug auf die Arbeitsbedingungen könnte die Kommission eine zusätzliche Abgabe für EU-Unternehmen ins Auge fassen, die Produkte von Herstellern aus Drittländern einführen, die ihren Arbeitnehmern keinen angemessenen Schutz gewähren, sofern dies den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) entspricht und bei der Anwendung klaren Kriterien unterliegt. Gleichzeitig bekräftigt der EWSA, dass EU-Unternehmen bestimmte Ausfuhrerleichterungen brauchen, damit sie auf Drittmärkten konkurrieren können.

1.7. Der EWSA stellt fest, dass gemäß dem inklusiven Rahmen der OECD/G20 eine Stillhalte- und Widerrufsfrist für Digitalsteuern vereinbart wurde. Eine EU-weite Steuer auf digitale Transaktionen könnte jedoch als Erhöhung der Eigenmittel in Betracht gezogen werden, sollten die vereinbarten Regeln des inklusiven Rahmens der OECD/G20 von anderen wichtigen Handelspartnern nicht eingehalten werden.

1.8. Er betont ferner, dass das zweite Maßnahmenpaket in Sachen Eigenmittel den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der sozialen Gerechtigkeit entsprechen muss. Alle Vorschläge zu den Eigenmitteln sollten überdies durch eine Folgenabschätzung auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden.

2. **Hintergrund**

2.1. Laut Artikel 311 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird der EU-Haushalt unbeschadet anderer Einnahmen vollständig aus Eigenmitteln finanziert. Dabei handelt es sich um Einnahmen, die direkt in den EU-Haushalt fließen, ohne dass es zusätzlicher Beschlüsse seitens der Mitgliedstaaten bedarf. In der Praxis jedoch besteht der Großteil der EU-Einnahmen aus den Beiträgen der Mitgliedstaaten ([2]).

2.2. Bei der Vorstellung ihres Arbeitsprogramms für 2023 kündigte die Europäische Kommission einen Vorschlag für ein zweites Paket neuer Eigenmittel an. Dieser Vorschlag wird voraussichtlich im dritten Quartal 2023 vorgelegt und baut unter anderem auf dem Vorschlag zur Einführung einheitlicher Regeln für die Besteuerung von Unternehmen in Europa (BEFIT) auf. Damit wird der Zeitplan der interinstitutionellen Vereinbarung vom Dezember 2020 um ein Jahr vorgezogen ([3]).

2.3. Dem zweiten Paket neuer Eigenmittel ging ein erstes Paket voraus, das im Dezember 2021 ([4]) vorgestellt wurde und drei neue Einnahmequellen enthielt. Die erste Quelle basiert auf den Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem (EHS), die zweite auf den Ressourcen aus dem CO_2-Grenzausgleichssystem (CBAM) und die dritte auf dem Anteil am Residualgewinn multinationaler Unternehmen, der den Mitgliedstaaten gemäß dem OECD/G20-Übereinkommen über eine Neuzuweisung von Besteuerungsrechten (Säule 1) neu zugewiesen wird.

2.4. Ziel des neuen Eigenmittelvorschlags ist es, für sichere und diversifizierte Einnahmen der EU zu sorgen, ohne dabei die Mittelausstattung der EU-Programme zu gefährden oder den Beitrag der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt auf Grundlage ihres BNE wesentlich zu erhöhen.

2.5. Die langfristigen Auswirkungen des Konjunkturprogramms NGEU, das zur Bewältigung der durch die Pandemie verursachten wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen durchgeführt wird, auf den EU-Haushalt werden im neuen Rahmen berücksichtigt. Dieser zielt darauf ab, die neuen Eigenmittel so einzusetzen, dass die von der Kommission auf den Kapitalmärkten aufgenommenen Mittel für die Zuschusskomponente von NGEU bis spätestens 2058 kontinuierlich zurückgezahlt werden können. Es sei darauf hingewiesen, dass die Rückzahlung des Kapitals und der Zinsen im Einklang mit dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) aus dem EU-Haushalt finanziert werden muss.

2.6. Die Kommission hat den EWSA ersucht, seinen Standpunkt und seine Empfehlungen zur Ergänzung ihres Vorschlags für das zweite Paket neuer Eigenmittel darzulegen.

2.7. Die vorliegende Stellungnahme des EWSA schließt sich an seine frühere Stellungnahme zum selben Thema ([5]) an. Dabei wurden einige Anpassungen vorgenommen, um der laufenden institutionellen Debatte und den jüngsten Entwicklungen Rechnung zu tragen.

([2]) Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments.

([3]) Interinstitutionelle Vereinbarung vom 16. Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel (L433I/28).

([4]) COM(2021) 566 final.

([5]) Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für einen Eigenmittelbeschluss“ (ABl. C 323 vom 26.8.2022, S. 48).

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA ist erfreut, seinen Standpunkt zu dieser für die Zukunft des europäischen Integrationsprozesses entscheidenden und strategischen Frage erneut zum Ausdruck bringen zu können.

3.2. Der EWSA betont diesbezüglich, dass die Debatte über die Herkunft der Eigenmittel und ihre Verwendung für den EU-Haushalt unter Wahrung des Gesamtdeckungsprinzips nicht nur zwischen den EU-Institutionen, sondern generell auch unter Einbeziehung der Wirtschaft, anderer Sozialpartner und der Zivilgesellschaft geführt werden sollte. Dabei sollten Vertreter möglichst vieler Bevölkerungsgruppen einschließlich älterer und schutzbedürftiger Gruppen einbezogen werden.

3.3. Wie bereits vom EWSA in seiner Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Eigenmittelbeschluss dargelegt, müssen neue Eigenmittel bereitgestellt werden, um die Agenda und die Ziele der EU angemessen zu unterstützen. Dabei dürfen weder die Mittelausstattung der EU-Programme im Rahmen des MFR 2021-2027 gefährdet noch der auf dem BNE basierende Beitrag der Mitgliedstaaten wesentlich erhöht werden.

3.4. Gleichzeitig stellt der EWSA fest, dass mit der Einführung der Eigenmittel auf der Grundlage nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff der hohe Anteil der BNE-Beiträge der Mitgliedstaaten gesunken ist. Seines Erachtens ist eine harmonisierte Annahme und Umsetzung des neuen Legislativvorschlags zu Verpackungen und Verpackungsabfällen überaus wichtig, um den Befolgungsaufwand zu verringern.

3.5. Der EWSA hofft, dass das angekündigte zweite Maßnahmenpaket in Sachen Eigenmittel mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der sozialen Gerechtigkeit im Einklang steht. Es gilt, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen einem soliden Finanzhaushalt, der für die Verwirklichung der EU-Ziele unentbehrlich ist, und dem sozialen Zusammenhalt sowie einem unternehmensfreundlichen Umfeld herzustellen.

3.6. Nach Auffassung des EWSA muss zwischen den Eigenmitteln der EU und der EU-Steuerpolitik unterschieden werden: Bei den Eigenmitteln werden Steuerinstrumente genutzt, um für angemessene Einnahmen zu sorgen, die in den EU-Haushalt fließen. Die Steuerpolitik der EU hingegen sollte darauf abzielen, die wirtschaftliche Integration zu fördern und den Binnenmarkt zu stärken und weiterzuentwickeln, anstatt die Steuerlast zu erhöhen und die soziale und wirtschaftliche Integration zu untergraben.

3.7. Der EWSA unterstreicht, dass die Kommission in ihrem Vorschlag sorgfältig prüfen muss, welche negativen Auswirkungen der immer noch andauernde russische Angriffskrieg gegen die Ukraine hat und welche Folgen sich daraus in Form eines weltweiten Wirtschaftsabschwungs, der Beeinträchtigung der Lieferketten und der internationalen Spannungen ergeben. Dadurch werden komplexe Rahmenbedingungen geschaffen, die bewältigt werden müssen. Sie sind unter anderem durch eine hohe, anhaltende Inflation und steigende Zinssätze zur Eindämmung dieser Inflation gekennzeichnet. Bei der Erarbeitung ihres Vorschlags sieht sich die Kommission durch all diese Faktoren mit einem sehr schwierigen wirtschaftlichen Umfeld konfrontiert.

3.8. Vor diesem Hintergrund sollte nach Ansicht des EWSA bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für neue Quellen für den EU-Haushalt der Druck, dem die Haushalte der Mitgliedstaaten infolge der Pandemie und der anhaltenden internationalen Spannungen ausgesetzt sind, sorgfältig berücksichtigt werden. Die Erzielung von Einnahmen auf EU-Ebene belastet die nationalen Haushalte zusätzlich. Darüber hinaus ist die Rückzahlung der für NGEU aufgenommenen Mittel aus dem EU-Haushalt eine Verpflichtung, die in Ermangelung neuer Eigenmittel möglicherweise zu höheren Beiträgen der Mitgliedstaaten führt.

3.9. Gleichzeitig weist der EWSA darauf hin, dass die im ersten Kommissionspaket vom 14. Dezember 2021 vorgeschlagenen neuen Eigenmittel auch angesichts des höheren Zinsniveaus wahrscheinlich nicht ausreichen werden, um die gesamten derzeitigen Verpflichtungen der EU zu erfüllen.

3.10. Der EWSA hält es für wichtig, über einen soliden und starken EU-Haushalt zu verfügen, der nicht nur die strategische Autonomie der Europäischen Union gewährleistet, sondern auch in der Lage ist, den grünen und den digitalen Wandel mit all den Herausforderungen und Anpassungen, die dies für die Mitgliedstaaten, Regionen und Kommunen sowie für die Unternehmen in ganz Europa mit sich bringen wird, angemessen zu unterstützen.

3.11. Der EWSA ist der Auffassung, dass zur wirksamen Stärkung des EU-Haushalts und des MFR die NGEU-Zuschüsse innerhalb der festgelegten Frist ohne weitere Verlängerung zurückgezahlt werden müssen. Nur so können übermäßige Kreditkosten aufgrund einer zu langen Laufzeit vermieden werden, die dem Wirtschaftswachstum und dem sozialen Wohlergehen künftiger Generationen abträglich wären. Dies gilt insbesondere in der jetzigen Phase steigender Zinsen, die die Tragfähigkeit der Verschuldung auf lange Sicht untergraben und die Finanzierungskosten unvorhersehbar machen.

3.12. Als Voraussetzung für einen Vorschlag für neue Eigenmittel auf der Grundlage der Unternehmensbesteuerung fordert der EWSA die Kommission auf, den Vorschlag für ein gemeinsames Regelwerk zur Schätzung der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage für in der EU ansässige Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe sind, deren konsolidierte Gesamteinnahmen einen bestimmten Schwellenwert überschreiten, dringend voranzubringen. BEFIT wird auch Bestimmungen für die Zuweisung von Gewinnen an die Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines Verteilungsschlüssels enthalten. Nach der Zuweisung würden die Gewinne dem Körperschaftsteuersatz des jeweiligen Mitgliedstaats unterliegen.

3.13. Der EWSA nimmt die Ankündigung der Kommission zur Kenntnis, dass sie auf der Grundlage des BEFIT-Vorschlags versuchen wird, zusätzliche EU-Eigenmittel zu generieren. Es könnte jedoch schwierig sein, eine politische Einigung über einen solchen Vorschlag zu erzielen, wie die GKKB-Vorschläge ([6]) von 2011 und 2016 gezeigt haben.

3.14. Der EWSA fordert eine Debatte über die Initiative BEFIT unter Einbeziehung aller Interessenträger, um für mehr Transparenz in Bezug auf die Auswirkungen des Vorschlags zu sorgen. Darüber hinaus braucht BEFIT klare Ziele und Grundsätze, damit das Steuerumfeld vereinfacht werden kann und gewährleistet wird, dass die Wettbewerbsfähigkeit durch bestehende und neue Steuerrichtlinien nicht beeinträchtigt wird

3.15. Der EWSA betont, dass die möglichen BEFIT-Regeln auf harmonisierten Definitionen und Normen basieren müssen, damit der Vorschlag im gesamten Binnenmarkt ordnungsgemäß funktionieren kann. Außerdem sollte eine genauere Schätzung der potenziellen zusätzlichen Einnahmen infolge der Umsetzung von BEFIT vorgenommen werden, falls diese Einnahmen tatsächlich erzielt werden sollten ([7]).

3.16. Der EWSA weist darauf hin, dass die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer in jedem Fall einer inhärenten Volatilität unterliegen, was die genaue Schätzung künftiger Steuereinnahmen, die in Eigenmittel fließen sollen, schwierig macht. Dies gilt insbesondere im derzeitigen wirtschaftlichen Umfeld mit hoher Inflation und steigenden Zinssätzen. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA die Kommission auf, gezielte Studien und im Rahmen ihrer Folgenabschätzungen Simulationen durchzuführen, um ein zuverlässiges Spektrum an Eigenmitteln zu ermitteln, die über BEFIT erzielt werden könnten. Der EWSA warnt jedoch vor zusätzlichen Befolgungskosten für die Unternehmen.

3.17. Der BEFIT-Vorschlag der Kommission beruht auf dem Zwei-Säulen-Ansatz des inklusiven Rahmens der OECD und der G20 in Bezug auf die Gewinnzuweisung (Säule 1) und den ergänzenden Vorschriften (Säule 2). Daher fordert der EWSA die Kommission auf, den BEFIT-Vorschlag in enger Abstimmung mit den internationalen Initiativen weiter auszuarbeiten.

3.18. Wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, könnte die Einbeziehung von Finanzdienstleistungen in BEFIT oder die Entwicklung einer globalen Finanztransaktionssteuer in Betracht gezogen werden. Dabei sollten mögliche Auswirkungen bewertet werden. Die neuen Steuervorschriften sollten dann mit gezielten Regelungen kombiniert werden, die darauf abzielen, einen Teil der erwarteten zusätzlichen Steuereinnahmen für die Eigenmittel der EU zu verwenden.

3.19. Der EWSA erinnert daran, dass der einzige Zweck des zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament vereinbarten CO_2-Grenzausgleichssystem (CBAM) darin liegt, die Handelspartner der EU dazu zu bringen, ihre Produktion gemeinsam mit der EU zu dekarbonisieren. Die CBAM-Einnahmen wurden im ersten Paket als Eigenmittel vorgeschlagen. Darüber hinaus könnte die Kommission die Möglichkeit einer zusätzlichen Abgabe für EU-Unternehmen prüfen, die Produkte von Herstellern aus Drittländern einführen, die ihren Arbeitnehmern keinen angemessenen Schutz bieten. Diese Option käme nur dann in Betracht, wenn sie mit den WTO-Regeln vereinbar ist und in ihrer Anwendung klaren Kriterien unterliegt. Diese Abgabe könnte Arbeitnehmern in Drittländern einen gewissen Schutz bieten und schrittweise dazu führen, dass in der EU und anderen Handelsblöcken gleiche Arbeitsbedingungen herrschen. Gleichzeitig fordert der EWSA erneut bestimmte Ausfuhrerleichterungen für EU-Unternehmen, damit sie auf Drittmärkten konkurrieren können. Diese Forderung ist bereits in seiner früheren Stellungnahme zum CO_2-Grenzausgleichssystem enthalten.

3.20. Gemäß dem inklusiven Rahmen der OECD/G20, in dem eine Stillhalte- und Widerrufsfrist für Digitalsteuern vereinbart wurde, könnte nach Ansicht des EWSA eine EU-weite Steuer auf digitale Transaktionen zur Erhöhung der Eigenmittel in Betracht gezogen werden. Diese würde indes nur dann greifen, wenn die vereinbarten Regeln des inklusiven Rahmens der OECD/G20 von anderen wichtigen Handelspartnern nicht eingehalten werden.

3.21. In Fällen, in denen das Recycling von Siedlungsabfällen technisch und ökologisch machbar ist, sind Eigenmittel auf der Grundlage des Aufkommens an Siedlungsabfällen eine weitere Option, um Deponierung und Verbrennung von Abfällen im Vergleich zum Recycling teurer zu machen. Dies käme auch der Kreislaufwirtschaft im gesamten Binnenmarkt zugute.

3.22. Der EWSA hat bereits in seiner früheren Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Eigenmittelbeschluss die Auffassung vertreten, dass Effizienz und Wirksamkeit bei der Erhebung, Verwaltung und Ausgabe der Eigenmittel in allen Phasen entscheidend und strategisch wichtig sind. Nur so können durch eine ordnungsgemäße und gezielte Nutzung der Eigenmittel die ehrgeizigen Ziele der Kommission erreicht werden.

([6]) Gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage.

([7]) Der Zweck von BEFIT besteht darin, zu vereinfachen und eine wirksame Konsolidierung von Gewinnen und Verlusten zu ermöglichen und nicht notwendigerweise darin, mehr Einnahmen zu erzielen.

3.23. Schließlich bekräftigt der EWSA im Einklang mit seiner früheren Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Eigenmittelbeschluss, dass unbedingt alle Eigenmittel-Vorschläge durch Folgenabschätzungen zur Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen und insbesondere zu den Einnahmen, die dadurch erzielt werden sollen, untermauert werden müssen.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

ANHANG

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Artikel 74 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 3

ECO/617 — Zweites Paket neuer Eigenmittel

Ziffer 3.18

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, könnte die Einbeziehung von Finanzdienstleistungen in BEFIT oder die Entwicklung einer globalen Finanztransaktionssteuer in Betracht gezogen werden. Die neuen Steuervorschriften sollten dann mit gezielten Regelungen kombiniert werden, die darauf abzielen, einen Teil der erwarteten zusätzlichen Steuereinnahmen für die Eigenmittel der EU zu verwenden. Der EWSA räumt jedoch ein, dass eine Finanztransaktionssteuer die Wettbewerbsfähigkeit der EU beeinträchtigen könnte, zumal wenn sie nur innerhalb der EU angewandt wird. Darüber hinaus dürfte eine breit angelegte Finanztransaktionssteuer kaum zu hohen Einnahmen führen. Allerdings könnte sie sich negativ auf die europäischen Unternehmen und Haushalte auswirken und möglicherweise das Wachstum bremsen und die öffentlichen Finanzen weiter unter Druck setzen.	Wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, könnte die Einbeziehung von Finanzdienstleistungen in BEFIT oder die Entwicklung einer globalen Finanztransaktionssteuer in Betracht gezogen werden ***(9)*****.** Die neuen Steuervorschriften sollten dann mit gezielten Regelungen kombiniert werden, die darauf abzielen, einen Teil der erwarteten zusätzlichen Steuereinnahmen für die Eigenmittel der EU zu verwenden. Der EWSA räumt jedoch ein, dass eine Finanztransaktionssteuer die Wettbewerbsfähigkeit der EU beeinträchtigen könnte, zumal wenn sie nur innerhalb der EU angewandt wird. Darüber hinaus dürfte eine breit angelegte Finanztransaktionssteuer kaum zu hohen Einnahmen führen. Allerdings könnte sie sich negativ auf die europäischen Unternehmen und Haushalte auswirken und möglicherweise das Wachstum bremsen und die öffentlichen Finanzen weiter unter Druck setzen. ***(9) Die Kommission hatte am 28. September 2011 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem und zur Änderung der Richtlinie 2008/7/EG vorgelegt. Dieser Vorschlag fand im Rat nicht die notwendige Zustimmung, und die Kommission legte daraufhin am 14. Februar 2013 einen Vorschlag zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer in elf Mitgliedstaaten im Rahmen der „verstärkten Zusammenarbeit" vor. In der Angelegenheit gab es auch zwischen diesen Mitgliedstaaten keine Fortschritte, obgleich das Dossier im Ecofin-Rat regelmäßig erörtert wurde.***

Begründung

Mit diesen sehr wichtigen Hintergrundinformationen soll dem Leser der Stellungnahme verdeutlicht werden, dass die Einführung einer Finanztransaktionssteuer in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten immer noch politisch sehr kompliziert ist, obwohl die Legislativinitiative der Kommission bereits vor knapp zwölf Jahren vorgeschlagen wurde. Dies zeigt nur, wie umstritten der Nutzen der Einführung einer Finanztransaktionssteuer allein in der EU oder in einigen ihrer Mitgliedstaaten ist.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 80

Nein-Stimmen: 122

Enthaltungen: 14

ÄNDERUNGANTRAG 4

ECO/617 — Zweites Paket neuer Eigenmittel

Ziffer 3.19

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der EWSA erinnert daran, dass der einzige Zweck des zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament vereinbarten CO_2-Grenzausgleichssystem (CBAM) darin liegt, die Handelspartner der EU dazu zu bringen, ihre Produktion gemeinsam mit der EU zu dekarbonisieren. Die CBAM-Einnahmen wurden im ersten Paket als Eigenmittel vorgeschlagen. ***Darüber hinaus könnte die Kommission die Möglichkeit einer zusätzlichen Abgabe für EU-Unternehmen prüfen, die Produkte von Herstellern aus Drittländern einführen, die ihren Arbeitnehmern keinen angemessenen Schutz bieten. Diese Option käme nur dann in Betracht, wenn sie mit den WTO-Regeln vereinbar ist und in ihrer Anwendungen klaren Kriterien unterliegt. Diese Abgabe könnte Arbeitnehmern in Drittländern einen gewissen Schutz bieten und schrittweise dazu führen, dass in der EU und anderen Handelsblöcken gleiche Arbeitsbedingungen herrschen.*** Gleichzeitig fordert der EWSA erneut bestimmte Ausfuhrerleichterungen für EU-Unternehmen, damit sie auf Drittmärkten konkurrieren können. Diese Forderung ist bereits in seiner früheren Stellungnahme zum CO_2-Grenzausgleichssystem enthalten.	Der EWSA erinnert daran, dass der einzige Zweck des zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament vereinbarten CO_2-Grenzausgleichssystem (CBAM) darin liegt, die Handelspartner der EU dazu zu bringen, ihre Produktion gemeinsam mit der EU zu dekarbonisieren. Die CBAM-Einnahmen wurden im ersten Paket als Eigenmittel vorgeschlagen. Gleichzeitig fordert der EWSA erneut bestimmte Ausfuhrerleichterungen für EU-Unternehmen, damit sie auf Drittmärkten konkurrieren können. Diese Forderung ist bereits in seiner früheren Stellungnahme zum CO_2-Grenzausgleichssystem enthalten.

Begründung

Siehe Begründung zu Ziffer 1.6.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 78

Nein-Stimmen: 129

Enthaltungen: 11

Die folgenden Änderungsanträge wurden im Laufe der Aussprache angenommen, erhielten jedoch mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen für die Beibehaltung des ursprünglichen Textes (Artikel 74 Absatz 4 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 1

ECO/617 — Zweites Paket neuer Eigenmittel

Ziffer 3.18

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, könnte die Einbeziehung von Finanzdienstleistungen in BEFIT oder die Entwicklung einer globalen Finanztransaktionssteuer in Betracht gezogen werden. Die neuen Steuervorschriften sollten dann mit gezielten Regelungen kombiniert werden, die darauf abzielen, einen Teil der erwarteten zusätzlichen Steuereinnahmen für die Eigenmittel der EU zu verwenden. ***Der EWSA räumt jedoch ein, dass eine Finanztransaktionssteuer die Wettbewerbsfähigkeit der EU beeinträchtigen könnte, zumal wenn sie nur innerhalb der EU angewandt wird. Darüber hinaus dürfte eine breit angelegte Finanztransaktionssteuer kaum zu hohen Einnahmen führen. Allerdings könnte sie sich negativ auf die europäischen Unternehmen und Haushalte auswirken und möglicherweise das Wachstum bremsen und die öffentlichen Finanzen weiter unter Druck setzen.***	Wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, könnte die Einbeziehung von Finanzdienstleistungen in BEFIT oder die Entwicklung einer globalen Finanztransaktionssteuer in Betracht gezogen werden. ***Dabei sollten mögliche Auswirkungen bewertet werden.*** Die neuen Steuervorschriften sollten dann mit gezielten Regelungen kombiniert werden, die darauf abzielen, einen Teil der erwarteten zusätzlichen Steuereinnahmen für die Eigenmittel der EU zu verwenden.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 96

Nein-Stimmen: 91

Enthaltungen: 15

ÄNDERUNGANTRAG 2

ECO/617 — Zweites Paket neuer Eigenmittel

Ziffer 1.5

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der EWSA hält es für sinnvoll, die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Möglichkeit zu prüfen, Finanzdienstleistungen in die Initiative BEFIT einzubeziehen oder eine globale Finanztransaktionssteuer einzuführen. ***Er räumt jedoch ein, dass eine solche Steuer möglicherweise die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen und keine nennenswerten Mehreinnahmen erbringen könnte.***	Der EWSA hält es für sinnvoll, die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Möglichkeit zu prüfen, Finanzdienstleistungen in die Initiative BEFIT einzubeziehen oder eine globale Finanztransaktionssteuer einzuführen. ***Gleichzeitig sollten die Auswirkungen des Vorschlags bewertet werden.***

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 126

Nein-Stimmen: 79

Enthaltungen: 8

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Gemeinsamen Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat: EU-Cyberabwehrpolitik“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 293/04)

Berichterstatter: **Anastasis YIAPANIS**

Ko-Berichterstatter: **Alberto MAZZOLA**

Beschluss des Plenums	20.9.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI)
Annahme in der CCMI	27.3.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	208/1/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt den Vorschlag für eine EU-Cyberabwehrpolitik, hätte jedoch erwartet, dass der organisierten Zivilgesellschaft eine gewichtigere Rolle bei der Ausarbeitung dieser Vorschläge eingeräumt wird. Der Ausschuss hält es für schwierig, zum jetzigen Zeitpunkt zu beurteilen, ob die in der gemeinsamen Mitteilung skizzierten künftigen Initiativen umgesetzt und dabei die angestrebten Ergebnisse erzielt werden. Er fordert die EU-Organe und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die angekündigten Initiativen vorrangig zu behandeln und rasch voranzubringen.

1.2. Der EWSA betont, dass zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, um die Fähigkeit der EU zur Erkennung von Cyberbedrohungen zu verbessern, und fordert, dass die Mittel für Forschung und Entwicklung in die Entwicklung modernster EU-Kapazitäten investiert werden. Die Verzahnung zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor ist von wesentlicher Bedeutung und darf nicht einseitig sein. Der EWSA hält eine Koordinierung auf EU-Ebene für erforderlich, um die Fragmentierung anzugehen und die Zusammenarbeit und gemeinsame Investitionen zwischen den Mitgliedstaaten sicherzustellen.

1.3. Der EWSA unterstützt die Einrichtung des EU-Koordinierungszentrums für die Cyberabwehr. Er empfiehlt den Mitgliedstaaten, sich zu einer rund um die Uhr einsatzbereiten Sofortreaktion zu verpflichten und die Cyberbereitschaft sowie die Leistungsfähigkeit der EU-Instrumente für die Reaktion auf Cyberkrisen zu prüfen. Dabei sollte der Schwerpunkt sowohl auf den militärischen Fähigkeiten als auch auf den in der Richtlinie (EU) 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates [1] (NIS-2-Richtlinie) genannten kritischen Sektoren liegen. Der Ausschuss unterstützt die Ausweitung des Mandats des Europäischen Kompetenzzentrums für Cybersicherheit zur Förderung der Tätigkeit des EU-Koordinierungszentrums für die Cyberabwehr.

1.4. Zur Stärkung der strategischen Autonomie und Souveränität der Union im Bereich der Cybersicherheit sollte nach Ansicht des EWSA eine dynamische Plattform für Echtzeittests und Informationsaustausch vom Privatsektor entwickelt bzw. übernommen werden, um die derzeitigen Lücken bei den bestehenden Fähigkeiten zu ermitteln. Sie könnte auch für den Austausch bewährter Verfahren, die Meldung von Cybervorfällen und die Erstellung einer EU-Liste aller Cyberkriminellen genutzt werden.

---

[1] Richtlinie (EU) 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über Maßnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in der Union, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 und der Richtlinie (EU) 2018/1972 sowie zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2016/1148 (NIS-2-Richtlinie) (ABl. L 333 vom 27.12.2022, S. 80).

1.5. Der EWSA hält eine bessere Vorbereitung auf Cyberangriffe gegen kritische Infrastrukturen — wie die russischen Cyberattacken in der Ukraine — für notwendig. Die Verzahnung der zivilen und militärischen Ökosysteme ist entscheidend für ein effizientes Krisenmanagement, für die Interoperabilität sowie zur Vermeidung von Doppelarbeit und -investitionen. Zu diesem Zweck sollten auch simulierte Cyberangriffe eingesetzt werden.

1.6. Nach Auffassung des EWSA sollten Investitionen in die Cyberabwehr vorrangig auf den Schutz der EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie kritischer Infrastrukturen ausgerichtet sein. Hierzu gehört auch der Einsatz vertrauenswürdiger Hardware- und Softwareanbieter. Er drängt nachdrücklich auf zeitnahe Aktualisierungen der Prioritäten und Investitionen, die von der EU und den Mitgliedstaaten unter Beteiligung einschlägiger privater Interessenträger vereinbart werden müssen.

1.7. Die EU muss die erforderlichen Kapazitäten bewahren und ausbauen, um ihre digitale Wirtschaft, Gesellschaft, Demokratie und kritischen Technologien zu sichern und wichtige Cybersicherheitsdienste bereitzustellen. Zur Gewährleistung der strategischen Autonomie der EU ist es von entscheidender Bedeutung, die Abhängigkeiten von Drittländern zu verringern. Der EWSA hält es für wesentlich, dass die EU mittelfristig die Autonomie in Bezug auf Schlüsseltechnologien anstrebt. Er spricht sich nachdrücklich dafür aus, dass Forschungs- und Produktionsanlagen von in der EU ansässigen Unternehmen im Rahmen einer auf ein autonomes Cyber-Ökosystem ausgerichteten, angemessenen Industriepolitik der EU eingerichtet werden.

1.8. KMU sollten gezielte Unterstützung und Zugang zu Finanzierungsprogrammen erhalten, die ihre Resilienz gegenüber Cyberangriffen steigern, ebenso wie Hilfe und Schulungs- und Bildungsmöglichkeiten in Bezug auf Cyberrisiken und dem möglichen Schutz davor. Die EU sollte ein Anreizinstrument schaffen, anhand dessen KMU sich schrittweise mit dieser Thematik vertraut machen und ihre Innovationsfähigkeit steigern können.

1.9. Der EWSA unterstützt den Plan zur Einrichtung einer Akademie für Cyberkompetenzen und fordert die Europäische Kommission auf, groß angelegte Aus- und Weiterbildungsprogramme zu koordinieren und finanzieren, an denen alle Mitgliedstaaten beteiligt sind, um Fachkräfte für alle im Bereich der Cyberabwehr tätigen Agenturen und Organisationen sowie für private zivile Netzwerke auszubilden.

1.10. Nach Auffassung des Ausschusses ist die Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für die Cybersicherheit entscheidend, um die Gefährdung durch Cyberangriffe zu verringern. Er fordert Lehrpläne für Cybersicherheit und Programme für lebenslanges Lernen, deren Schwerpunkt auf der Verbesserung der Cyberkompetenzen und -kenntnisse liegt. Der EWSA befürwortet es, die Cybersicherheit bei allen künftigen EU-Politikbereichen durchgängig zu berücksichtigen und die breite Öffentlichkeit über Cyberbedrohungen zu informieren.

1.11. Nach Ansicht des EWSA muss der Schwerpunkt einer engen militärischen Zusammenarbeit mit NATO-Verbündeten auf umfassender Koordinierung und Gegenseitigkeit, gemeinsamen FEI-Projekten, dem Austausch bewährter Verfahren, umfangreichen Schulungsprogramme und Simulationen von Cyberangriffen liegen. Ihr Hauptziel muss in der Stärkung der gemeinsamen Reaktionsfähigkeit bestehen.

1.12. Der Ausschuss fordert den Hohen Vertreter auf, die derzeitigen bilateralen Cyberdialoge zu prüfen und zusätzliche Gespräche mit anderen Ländern und einschlägigen internationalen Organisationen aufzunehmen, um einen globalen Rahmen für die Einhaltung des Völkerrechts im Cyberraum zu schaffen. Hierbei kommt es besonders auf Gegenseitigkeit an. Schließlich hält der Ausschuss die EU dank ihres stabilen Fundaments grundlegender demokratischer Freiheiten für prädestiniert, eine führende Rolle in internationalen Debatten über die Zukunft der Cybersicherheit, insbesondere in den Beratungen der Vereinten Nationen, zu übernehmen.

1.13. Die EU sollte jede Art von sozialem Scoring-System gegen die Bürgerinnen und Bürger entschieden ablehnen. Der EWSA stellt klar, dass eine echte Demokratie ohne einen effektiven Schutz personenbezogener Daten nicht existieren kann. Er ist der Ansicht, dass eine verantwortungsvolle und effiziente Datenverwaltung unerlässlich ist, um Hyperkonnektivität zu einem Wettbewerbsvorteil zu machen.

2. **Einleitung und allgemeine Bemerkungen**

2.1. Die digitale Durchdringung der Gesellschaft geht mit einer Vielzahl an Bedrohungen der Cybersicherheit einher, die durch Technologiesprünge möglich werden. In den letzten Jahren sind Cyberangriffe zahlreicher und raffinierter geworden, und sie gefährden die Sicherheit sowohl öffentlicher als auch privater Einrichtungen. Angriffsformen wie etwa Ransomware, Schadsoftware, E-Mail-Angriffe, Datenschutzverletzungen, Desinformation, verteilte DDoS-Attacken (distributed denial-of-service = verteilter Dienstverweigerungsangriff) sind allesamt eine konstante und kontinuierliche Bedrohung der Sicherheit der gesamten EU.

2.2. Der EWSA begrüßt die Gemeinsame Mitteilung über die *EU-Cyberabwehrpolitik* ([2]) und hält nunmehr dringende und koordinierte Maßnahmen auf EU-Ebene für erforderlich, die sowohl die zivilen als auch die militärischen Cyberraum-Ökosysteme umfassen und einen angemessenen Investitionsrahmen für Cyberabwehrfähigkeiten gewährleisten. Der Ausschuss bedauert indes, dass die Mitteilung lediglich eine Absichtserklärung und eine Liste künftiger EU-Initiativen ist, die umgesetzt werden sollten. Er kann daher nicht beurteilen, ob diese künftigen Verpflichtungen tatsächlich umgesetzt werden, da die weiteren Verhandlungen zwischen den Mitgesetzgebern das Endergebnis des EU-Aktionsplans für Cybersicherheit beeinflussen werden.

2.3. Der russische Angriff auf das Satellitennetz KA-SAT, der zu einer Störung der Kommunikation zwischen den ukrainischen Streitkräften führte, sowie der jüngste Skandal um Éric Léandri, der von einigen Verteidigungsunternehmen mit Cyberspionage beauftragt wurde, zeigen, dass die Cybersicherheit nunmehr eine der größten Sicherheitsbedrohungen der EU darstellt. Zwar ist die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) ein solider Rechtsakt der EU und seit mehreren Jahren in Kraft, doch zeigt sich deutlich, dass die zunehmende Menge der in Online-Archiven gespeicherten Daten anfällig für Attacken ist. Das Risiko, dass Dritte die Grenze der Legalität überschreiten, steigt von Tag zu Tag.

2.4. Angesichts des transnationalen Charakters von Cyberangriffen ist eine Koordinierung durch die EU erforderlich, um die derzeitige Fragmentierung zu verringern und die Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit und zu gemeinsamen Investitionen zu gewährleisten. Dies ist besonders wichtig, wenn ein Mitgliedstaat ins Visier genommen werden sollte. Dann sollten alle anderen Mitgliedstaaten imstande sein, einzugreifen und ihn unverzüglich zu unterstützen.

3. **Gemeinsames Handeln für eine stärkere Cyberabwehr**

3.1. Der Ausschuss nimmt die angekündigten ehrgeizigen Initiativen zur Kenntnis: Einrichtung eines EU-Koordinierungszentrums für die Cyberabwehr, Entwicklung des Projekts CyDEf-X, Schaffung von Soforteinsatzteams für Cybervorfälle, Entwicklung einer EU-Initiative zur Cybersolidarität und Prüfung der Entwicklung von Systemen für die Zertifizierung der Cybersicherheit von IKT-Produkten, -Diensten und -Verfahren. Der EWSA empfiehlt, dass sich alle Mitgliedstaaten zum Aufbau einer rund um die Uhr einsatzbereiten Sofortbereitschaft verpflichten. Das EU-Koordinierungszentrum sollte an der Bewertung und Ausarbeitung regelmäßiger Berichte über die Cyberbereitschaft der Mitgliedstaaten und die Wirksamkeit des europäischen Mechanismus für die Reaktion auf Cyberkrisen beteiligt sein. Der Schwerpunkt sollte sowohl auf den militärischen Fähigkeiten als auch auf den in der NIS-2-Richtlinie genannten kritischen Bereichen liegen. Jeder Mitgliedstaat sollte über speziell geschulte Fachleute verfügen, die bei Cybervorfällen eingreifen können und ihre Einsatzfähigkeit in anderen Mitgliedstaaten regelmäßig testen.

3.2. Die Mitteilung umfasst eine lange Liste schrittweiser Verbesserungen. Allerdings hätte der EWSA gern auch einen expliziten Fahrplan für die Umsetzung dieser Initiativen mit klaren Entscheidungsstrukturen und genauen Fristen für Einreichung und Annahme gesehen. Darüber hinaus hätte der Ausschuss erwartet, dass der organisierten Zivilgesellschaft eine gewichtigere Rolle bei der Ausarbeitung dieser Vorschläge eingeräumt wird.

3.3. Nach Ansicht des EWSA sollten die Mitgliedstaaten ihre internen Kapazitäten zur Abwehr von Cyberbedrohungen stärken und zugleich Kooperationsprojekte durchführen sowie Informationen und bewährte Verfahren mit ihren Amtskollegen in anderen Mitgliedstaaten austauschen. Sämtliche Mitgliedstaaten müssen rasch in die Cyberabwehrfähigkeiten, den beschleunigten Technologieeinsatz ([3]) und die gemeinsame Abwehrbereitschaft investieren, um Cyberangriffe zur erkennen, zu überwinden und abzuwehren. Zur Unterstützung der Autonomie der EU im Bereich der Cybersicherheit sollte nach Ansicht des Ausschusses eine dynamische Plattform für Tests und Informationsaustausch in Echtzeit entwickelt oder vom Privatsektor übernommen werden, um die derzeitigen Lücken aufzudecken.

3.4. Der EWSA teilt die Auffassung, dass militärische Cyberraum-Operationen zum gegenwärtigen Zeitpunkt ausschließlich in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleiben sollten; der Ausschuss unterstützt die angekündigte Zusammenarbeit zwischen den militärischen IT-Notfallteams der EU (milCERT), den Computer-Notfallteams (Computer Security Incident Response Teams, CSIRT) und dem IT-Notfallteam der EU-OESS (CERT-EU).

3.5. Mit der kürzlich angenommenen NIS2-Richtlinie und der Richtlinie über die Resilienz kritischer Einrichtungen (CER) ([4]) wurden bereits spezifische nationale und sektorale Aufgaben für den EU-Rahmen zur Cyberabwehr eingeführt. Es bedarf weiterer Maßnahmen zur Verbesserung der kollektiven Aufdeckungsfähigkeit der EU, und der EWSA dringt auf FuE-Investitionen zur Entwicklung modernster EU-Kapazitäten.

([2]) Mitteilung der Kommission — EU-Cyberabwehrpolitik.
([3]) Wie die NATO-Initiative DIANA (Innovation Accelerator for the North Atlantic).
([4]) CER-Richtlinie.

4. **Sicherung des Verteidigungsökosystems der EU**

4.1. Nach Auffassung des EWSA haben die inhärenten Komplexitäten und die rasante technische Entwicklung das Verteidigungsökosystem verändert. Mittlerweile ist die Cybersicherheit zu einer Angelegenheit geworden, die für den militärischen und den zivilen Sektor sowie für die Bürgerinnen und Bürger der EU gleichermaßen relevant ist. Die Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Ökosystemen ist heute wichtiger denn je und dürfte Vorteile im Hinblick auf ein wirksameres Krisenmanagement sowie kontinuierliche Fortschritte und Interoperabilität mit sich bringen. Auch die Wiederholung oder Vervielfachung derselben Anstrengungen und Investitionen ließe sich so vermeiden. Die Mitgliedstaaten sollten nationale Stresstests für kritische Infrastrukturen durchführen, um die Resilienz gegenüber künftigen Cyberangriffen zu bewerten und zu erhöhen.

4.2. Nach Auffassung des EWSA müssen Investitionen in die Cyberabwehr vorrangig auf den Schutz der EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie kritischer Infrastrukturen ausgerichtet sein. Angesichts des rasanten digitalen Wandels und der raschen Weiterentwicklung der Bedrohungslage fordert der EWSA nachdrücklich, dass die EU und die Mitgliedstaaten zeitnahe Aktualisierungen der Prioritäten und Investitionen vereinbaren und dabei einschlägige private Interessenträger umfassend konsultieren. Geräte des Internets der Dinge (IoT) bieten oftmals mehr Angriffsfläche als herkömmliche Geräte, und der EWSA fordert, dass über Plattformen für Identitäts- und Zugriffsmanagement ein Mindestmaß an Sicherheit gewährleistet wird. Da Zertifizierung eine wichtige Methode für ein höheres Sicherheitsniveau ist, fordert der Ausschuss zudem, dass im neuen EU-Zertifizierungskonzept ein stärkerer Fokus auf die Sicherheit des Internets der Dinge gelegt wird.

4.3. Die EU muss ihre Resilienz gegenüber Cyberangriffen stärken und eine wirksame Cyber-Abschreckung schaffen. Kritische zivile Infrastrukturen müssen vor jeglichen Cyberangriffen, auch durch Verteidigungssysteme der EU, geschützt werden. Nach Ansicht des Ausschusses liegt es im strategischen Interesse der EU, dass sie die Wahrung und Weiterentwicklung wesentlicher Fähigkeiten gewährleistet, die zur Sicherung ihrer digitalen Wirtschaft, Gesellschaft und Demokratie von entscheidend sind. Die vollständige digitale Souveränität ist die einzige Möglichkeit, kritische Technologien zu schützen und zentrale Cybersicherheitsdienste effektiv bereitzustellen. Die Verringerung der Abhängigkeiten von Drittländern ist auch für die strategische Autonomie der EU von entscheidender Bedeutung. Nach Auffassung des EWSA sollten sektorspezifische EU-Agenturen (ENISA, EASA, ERA, EMA, EBA, ESA, HADEA usw.) daran beteiligt werden und Orientierungshilfen für die Entwicklung von Cybersicherheitsprogrammen beisteuern.

4.4. Die COVID-19-Pandemie hat den digitalen Wandel beschleunigt. Herkömmliche Arbeitsplätze wurden in Hybrid- und/oder Homeoffice-Arbeitsplätze umgewandelt, wodurch neue Arbeitsbeziehungen und Erwartungen sowie eine neue Klasse digitaler Nomaden entstanden sind, die immer zahlreicher werden. Der EWSA nimmt die raschen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt zur Kenntnis, die Unternehmen zur Einführung einer „Zero-Trust-Architektur" durch Lösungen mit IAM (Identity and Access Management) und PAM (Privileged Access Management) veranlasst haben. Nach Ansicht des Ausschusses bringt ein derartiges Management von Unternehmensressourcen neue Lösungen im Bereich Cyberbedrohungen hervor. Er ist der Auffassung, dass der Privatsektor bei der Stärkung des Sicherheitsniveaus seiner innovativen digitalen Lösungen unterstützt werden muss.

4.5. Der EWSA ist eigentlich enttäuscht über die Aussage der Kommission, dass in „Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ein Umsetzungsplan erstellt werden [könnte]", denn aus seiner Sicht ist solch ein Umsetzungsplan ein Muss. Seiner Ansicht nach sollte er gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ausgearbeitet und so bald wie möglich umgesetzt werden. Der Ausschuss hält die Herangehensweise der Kommission für zu zaghaft. Er fordert die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, den Weg für rasche Fortschritte bei den angekündigten Initiativen zu ebnen.

5. **Investitionen in Cyberabwehrfähigkeiten**

5.1. Die technische Entwicklung schreitet rasch voran, weshalb Kriege mittlerweile nicht mehr nur zu Lande, zu Wasser, in der Luft und im Weltraum geführt werden, sondern seit neuestem auch im Cyberraum. Dadurch sind breite Betätigungsmöglichkeiten für böswillige Cyberakteure entstanden — von unabhängigen Hackern bis hin zu professionellen Kriminellen und sogar staatlichen Akteuren.

5.2. Investitionen in Forschung und Entwicklung sind von entscheidender Bedeutung, und der EWSA begrüßt die bestehenden zweckgebundenen Mittel in dem Programm „Digitales Europa", im Europäischen Verteidigungsfonds, in Horizont Europa und in nationalen Aufbauprogrammen. Allerdings würde der Ausschuss mehr transnationale Vorhaben mit Schwerpunkt auf der Zusammenarbeit und Interoperabilität zwischen den Cyberabwehrsystemen aller Mitgliedstaaten sowie mehr Synergien zwischen den Finanzierungsinstrumenten, insbesondere für innovative KMU, begrüßen.

5.3. Wie bereits 2020 in der EU-Cybersicherheitsstrategie angekündigt, stellt der Ausschuss fest, dass die Frist für die Einrichtung der Gemeinsamen Cyber-Einheit dieses Jahr ausläuft. Der Ausschuss erwartet aktuelle Informationen darüber, wie weit das Vorhaben gediehen ist, und wie es um die Bereitschaft der EU bestellt ist, auf große Cybervorfälle zu reagieren. Der EWSA erwartet, dass dadurch die Lage-Erfassung sowie die Reaktions- und Erholungsfähigkeit der EU insgesamt verbessert wird.

5.4. Der EWSA unterstützt die Ausweitung des Mandats des Europäischen Kompetenzzentrums für Cybersicherheit zur Förderung der Tätigkeit des EU-Koordinierungszentrums für die Cyberabwehr. Darüber hinaus könnte dieses Netzwerk die digitale Souveränität Europas fördern, indem eine wettbewerbsfähige europäische industrielle Basis für spitzentechnologische Fähigkeiten — teilweise auf Grundlage der Arbeiten vertraglicher öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) — entwickelt wird. ÖPP haben sich als das wirksamste Konzept zur Verbesserung der Cybersicherheit des gesamten digitalen Ökosystems erwiesen. Sie dürfen allerdings keine Einbahnstraße sein, und öffentliche Einrichtungen müssen auch ihre Erkenntnisse an die Privatwirtschaft weitergeben.

5.5. Die EU muss aus Sicht des EWSA unverzüglich in Spitzentechnologien wie die Post-Quanten-Kryptographie investieren, um künftigen Hackingversuchen durch Quantencomputer abzuwehren. Nach Ansicht des Ausschusses muss Europa mittelfristig autonom werden, und er plädiert nachdrücklich für den Ausbau von Forschungs- und Produktionsanlagen durch Unternehmen mit Sitz in der EU. Der EWSA hält es für wichtig, die EU-Mittel für digitale FuI aufzustocken und Investitionen von Betreibern und Anbietern in neue technische Sicherheitsfunktionen — auch im Zusammenhang mit neuen Trends wie der erweiterten Realität und dem Metaversum — zu unterstützen. Vor allem muss dringend eine europäische dezentrale Cloud-Infrastruktur aufgebaut werden, die europäischen Regeln für Datenspeicherung und -verarbeitung unterliegt ([5]).

5.6. Finanzierungsprogramme zur Verbesserung der Abwehrbereitschaft gegen Cyberangriffe sowie zu Hilfs-, Ausbildungs- und Schulungsprogrammen sollten KMU-gerecht gestaltet werden, damit die KMU Cyberrisiken verstehen und sich schützen können. Die EU sollte ein Anreizinstrument schaffen, anhand dessen KMU sich schrittweise mit dieser Thematik vertraut machen können.

5.7. Die Kommission beziffert das bestehende Kompetenzdefizit im Bereich der Cybersicherheit auf eine halbe Million Beschäftigte, weshalb der EWSA den Vorschlag zur Einrichtung einer Akademie für Cyberkompetenzen begrüßt. Die Anstrengungen der Mitgliedstaaten reichen offensichtlich nicht aus, um das Qualifikationsdefizit zu verringern. Der Ausschuss schlägt daher vor, dass die Kommission die Dynamik des Europäischen Jahres der Kompetenzen nutzt und zusammen mit der Einrichtung der Akademie auch großangelegte Ausbildungs- und Berufsbildungsprogramme auf EU-Ebene koordiniert und finanziert, die alle Mitgliedstaaten umfassen und deren Schwerpunkt auf der Bereitstellung qualifizierter Arbeitskräfte für alle mit der Cyberabwehr befassten Agenturen und Stellen sowie für private zivile Netzwerke liegt. Im Mittelpunkt sollte dabei die Schulung der Beschäftigten, namentlich in den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (MINT), stehen.

5.8. Darüber hinaus hält es der EWSA für entscheidend, das Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger für die Cybersicherheit zu schärfen, um die Gefährdung durch Cyberangriffe zu verringern, insbesondere hinsichtlich grundlegender Cyberverbrechen, die auf die breite Bevölkerung abzielen. Der EWSA fordert Lehrpläne für Cybersicherheit und diesbezügliche lebenslange Schulungsprogramme mit dem Schwerpunkt, die Cyberkompetenzen und -kenntnisse zu verbessern und die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere die jüngere Generation, besser mit Cybersicherheit vertraut zu machen und sie dafür zu interessieren. Der EWSA plädiert dafür, Überlegungen zur Cybersicherheit in allen künftigen EU-Politikbereichen durchgängig zu berücksichtigen und die breite Öffentlichkeit über Cyberbedrohungen und zu informieren, unter anderem durch kostenlose Schulungsprogramme für die breite Bevölkerung, kostenlose Informationsapps für Mobiltelefone und Informationen während der Hauptsendezeit im Fernsehen. Parallel zu diesen Maßnahmen muss ein umfassender Einstellungswandel auf allen Ebenen der Gesellschaft gefördert werden, damit Cybersicherheit als wichtig wahrgenommen wird.

5.9. Der EWSA hält es für unabdingbar, das Risikoprofil von Lieferanten zu bewerten und entsprechende Beschränkungen für als besonders bedenklich eingestufte Akteure und Anwendungen anzuwenden. Dazu gehören auch notwendige Verbote für zentrale Ressourcen und Anwendungen, die in der koordinierten Risikobewertung der EU als kritisch und sensibel definiert werden, sowie die Zertifizierung vertrauenswürdiger Hardware- und Softwareanbieter.

6. **Partner bei der Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen**

6.1. Die Abwehrbereitschaft gegen künftige Cyberangriffe ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgeprägt. Nach Ansicht des EWSA sollte als unverzüglicher erster Schritt eine Plattform für die Verbreitung bewährter Verfahren innerhalb der EU eingerichtet werden, auf der die in Cyberfragen am weitesten fortgeschrittenen Mitgliedstaaten ihr Wissen mit den anderen Ländern austauschen und die dortige unverzügliche Einführung erleichtern können. Dies würde das gegenseitige Vertrauen zwischen nationalen Stellen verbessern. Zweitens ist nach Auffassung des Ausschusses eine engere Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in der gesamten EU erforderlich, um die Cybersicherheit von Produkten und Dienstleistungen im Binnenmarkt zu verbessern. Der EWSA schlägt ferner die Schaffung einer gemeinsamen EU-Plattform für die Meldung von Cybervorfällen vor, darunter auch eine schwarze EU-Liste aller Cyberkriminellen.

([5]) Etwa die deutsch-französische Initiative Gaia-X.

6.2. Der EWSA ist der Ansicht, dass eine enge militärische Zusammenarbeit mit unseren NATO-Verbündeten nicht nur den Aufbau von Kapazitäten und die Früherkennung, sondern auch gemeinsame Projekte für Forschung, Entwicklung und Innovation, den Austausch von bewährten Verfahren und Informationen zwischen Fachleuten, umfangreiche Schulungsprogramme und Simulationen von Cyberangriffen umfassen muss. Das Hauptziel sollte darin bestehen, die gemeinsame diplomatische Reaktionsfähigkeit zu erweitern und Synergien für die Abwehr künftiger hybrider Bedrohungen gemäß den gemeinsamen Erklärungen von Warschau (2016) und Brüssel (2018) zu schaffen. In der Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO gibt es immer noch Wege, die noch nicht beschritten wurden. Hier könnten schnelle Fortschritte die Sicherheit für unsere Bürgerinnen und Bürger und unsere Gesellschaften entscheidend verbessern.

6.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Beratungen mit globalen und internationalen Partnern den Weg in Richtung auf einen globalen und offenen Cyberraum ebnen sollten. In einem solchen Cyberraum sollten die Menschenrechte, die Grundfreiheiten und die Rechtsstaatlichkeit geschützt werden, und er sollte mit Blick auf die Entwicklung verbindlicher internationaler Standards in Bereichen mit schneller digitaler Entwicklung gestaltet werden. Der EWSA empfiehlt dem Hohen Vertreter, die bestehenden bilateralen Cyberdialoge zu überprüfen und weitere Verhandlungen mit anderen Ländern und einschlägigen internationalen Organisationen aufzunehmen, um einen globalen Rahmen für die Anwendung des Völkerrechts im Cyberraum auf der Grundlage strikter Gegenseitigkeit zu fördern.

6.4. Schließlich hält der Ausschuss die EU dank ihres stabilen Fundaments grundlegender demokratischer Freiheiten für prädestiniert, eine führende Rolle in internationalen Debatten über die Zukunft der Cybersicherheit, insbesondere in den Beratungen der Vereinten Nationen, zu übernehmen. Die EU muss sich auch totalitären Regimen entgegenstellen, welche die Daten ihrer Bevölkerung überwachen und deren Rechte und Freiheiten verletzen. Sie sollte sich außerdem entschieden gegen jegliches System zur Bewertung des Sozialverhaltens (social scoring) zum Nachteil der Bürgerinnen und Bürger positionieren. Der EWSA stellt klar, dass es ohne den wirkungsvollen Schutz personenbezogener Daten keine echte Demokratie geben kann. Er ist der Ansicht, dass eine verantwortungsvolle und effiziente Datenverwaltung von entscheidender Bedeutung ist, um die Hyperkonnektivität zu einem Vorteil zu machen.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Grüne Tarifverhandlungen — bewährte Verfahren und Zukunftsperspektiven“

(Sondierungsstellungnahme)

(2023/C 293/05)

Berichterstatterin: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Ko-Berichterstatter: **Marinel Dănuț MUREȘAN**

Befassung	Schreiben des spanischen Ratsvorsitzes, 27.7.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	31.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	196/2/11

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Ansicht, dass die Unternehmen und die Beschäftigten über angemessene Kanäle verfügen müssen, um den Umweltschutz zu fördern und sich an der Bekämpfung des Klimawandels zu beteiligen. Unter Berücksichtigung der Rolle der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen und der Autonomie der Sozialpartner ist der EWSA der Auffassung, dass Fragen im Zusammenhang mit dem grünen Wandel bei den Tarifverhandlungen auf den geeigneten Ebenen stärker berücksichtigt werden könnten. Hierfür ist die Förderung grüner Tarifverhandlungen auf allen Ebenen ein geeignetes Mittel.

1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass es bei der Erörterung grüner Themen in Tarifverhandlungen um verhandelbare Klauseln zwischen den Sozialpartnern bei Tarifverträgen mit direkten und indirekten Auswirkungen auf die Umwelt geht. Solche Klauseln können insbesondere folgende Fragen abdecken:

a) die Umweltauswirkungen von Unternehmensaktivitäten;

b) den Schutz der Arbeitnehmer vor Umweltweltauswirkungen und Klimawandel;

c) die Auswirkungen des grünen Wandels auf die Tätigkeit eines Unternehmens in Bezug auf die Arbeitsorganisation, sich verändernde Berufsprofile und die Qualifikationen der Beschäftigten;

d) die betriebsinterne Überwachung der Umsetzung der Buchstaben a, b und c.

Der EWSA betont, dass Tarifverhandlungen ein wichtiges Instrument sind, das Unternehmen und Arbeitnehmer dabei behilflich sein kann, die Herausforderungen der Klimakrise einschließlich der daraus resultierenden Kosten für Unternehmen zu bewältigen.

1.3. Der EWSA betont, dass bei allen in dieser Stellungnahme behandelten Fragen von der Anerkennung und uneingeschränkten Achtung der Autonomie der Sozialpartner ausgegangen wird. Ihr Wille ist unabhängig und souverän. Er weist daher darauf hin, dass diese Stellungnahme keinesfalls so zu verstehen ist, dass die Tarifverhandlungsführer in ihrer Ausübung der Tarifautonomie irgendwelchen externen Zwängen oder Auflagen unterliegen müssten.

1.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Zivilgesellschaft, die nicht unmittelbar von Tarifverhandlungen betroffen ist (in dem Sinne, dass es die Sozialpartner sind, die die Tarifverträge aushandeln), dazu beitragen kann, demokratische Lösungen für die Herausforderungen und Probleme, die sich aus dem grünen Wandel ergeben, zu finden. Sie kann aber hierzu auch durch ihre Beteiligung an der Gestaltung und Umsetzung fairer Maßnahmen für einen sozial gerechten grünen Wandel beitragen.

1.5. Der EWSA hat bereits in seiner Stellungnahme zur Energiewende und zur Arbeitsmarktpolitik betont, dass der grüne Wandel erhebliche Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Arbeits- und Lebensbedingungen der Beschäftigten hat ([1]). Daher können folgende Aspekte Gegenstand von Tarifverhandlungen sein: die Auswirkungen des grünen Wandels auf die Beschäftigung und den territorialen und sozialen Zusammenhalt, die Schaffung von Arbeitsplätzen, Wechsel zwischen verschiedenen Tätigkeitsbereichen und die Aus- und Weiterbildung von Arbeitnehmern zum Erwerb der erforderlichen Kompetenzen, die besondere Schutzbedürftigkeit älterer Beschäftigter, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Mobilität in Städten für den Arbeitsweg sowie Energieeffizienz bei der Produktionstätigkeit. Dabei ist stets die Geschlechterperspektive angemessen zu berücksichtigen.

1.6. Der EWSA sieht immer mehr wissenschaftliche Beweise ([2]) für das große Potenzial und die zahlreichen Vorteile grüner Tarifverhandlungen in Bezug auf die Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit, die Dekarbonisierung der Wirtschaft, die Kreislaufwirtschaft und die Bekämpfung des Klimawandels. Grüne Tarifverhandlungen können zu diesen Zielen einen wichtigen Beitrag leisten aufgrund einiger spezifischer Aspekte, die Gegenstand von Tarifverhandlungen sind wie: die Mobilität der Beschäftigten, die Art der Arbeitsorganisation, die Schulung des Personals in Bezug auf ökologische Verfahren, die Gewährleistung eines sicheren und gesunden Umfelds, geschlechtsspezifische Fragen usw. Das kommt in der gemeinsamen Erklärung der europäischen Sozialpartner vom 30. Mai 2017 zur Nutzung des Potenzials der grünen Wirtschaft für die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie in der gemeinsamen Empfehlung vom 7. Oktober 2021 zur Kreislaufwirtschaft im Rahmen des sozialen Dialogs ([3]) zum Ausdruck.

1.7. Der EWSA begrüßt die Empfehlung zur Gewährleistung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität, die der Rat „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ (EPSCO) im vergangenen Juni ([4]) angenommen hat. Darin wird anerkannt, wie wichtig es ist, die Sozialpartner unter Achtung ihrer Autonomie aktiv in allen Phasen der Gestaltung und Umsetzung verschiedener öffentlicher Maßnahmen einzubeziehen, auch im Rahmen des sozialen Dialogs und von Tarifverhandlungen.

1.8. Der grüne Wandel, die Dekarbonisierung und die Kreislaufwirtschaft haben zusammen mit der Digitalisierung Auswirkungen auf die Arbeitswelt, da sie die Art der Arbeitsplätze und Aufgaben verändern und neue Berufe entstehen lassen, während andere verschwinden. Diese Übergänge sind miteinander verknüpft und verstärken sich gegenseitig. Der EWSA hat jedoch festgestellt, dass die Erfahrungen mit grünen Tarifverhandlungen in der EU und in den Mitgliedstaaten bislang begrenzt und überdies sehr uneinheitlich sind. In Tarifverhandlungen wird Umweltthemen — im deutlichen Gegensatz zum digitalen Wandel — bisher wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Der EWSA fordert die EU, die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner daher auf, unter uneingeschränkter Wahrung der Tarifautonomie entschlossenere und wirksamere Maßnahmen zu ergreifen, um die Bedeutung und Ausbreitung grüner Tarifverhandlungen auf den entsprechenden Ebenen zu fördern.

1.9. Der EWSA weist darauf hin, dass sich im Zuge von Tarifverhandlungen bestens ausgewogene Regelungen finden lassen, um schrittweise und gerecht zu einer Wirtschaft des besseren Wohlergehens zu gelangen und die Produktivität zu erhöhen. Er fordert daher schnellere und wirksamere Fortschritte im Hinblick auf grüne Tarifverhandlungen, bei denen den Sozialpartnern auf den verschiedenen Verhandlungsebenen eine kontinuierliche und wichtige Rolle zukommt. Es gilt, zu ausgewogenen Lösungen beizutragen, dank derer Unternehmen nachhaltiger, widerstandsfähiger und produktiver sowie menschenwürdiger Arbeit verhaftet sein können.

1.10. Nach Auffassung des EWSA müssen Unternehmen und Arbeitnehmer über geeignete Kanäle verfügen, um sich an den Diskussionen über den grünen Wandel beteiligen zu können. Tempo und Ausmaß der Auswirkungen der Ökologisierung sowie der Digitalisierung auf die Umgestaltung der Arbeitsmärkte erfordern eine frühzeitige und wirksame Einbeziehung der Sozialpartner im Einklang mit den nationalen Systemen der Arbeitsbeziehungen. Es gilt, Lösungen zu finden, die auf lokaler Ebene auf die Sektoren zugeschnitten werden können. Er hält es daher für sinnvoll und wichtig, nicht

---

([1]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Energiepolitik und Arbeitsmarkt: beschäftigungspolitische Folgen der Energiewende für die betroffenen Regionen“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 146 vom 27.4.2023, S. 4). https://www.eesc.europa.eu/de/our-work/opinions-information-reports/opinions/energy-policy-and-labour-market-consequences-employment-regions-undergoing-energy-transitions

([2]) https://www.epsu.org/article/what-green-collective-bargaining

([3]) https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2021-09-24_final_report_sp_project_on_circular_ecenomy_and_the_world_of_work.pdf

([4]) In dieser Empfehlung heißt es unter anderem: „Um den ökologischen Wandel auf inklusive und demokratische Weise voranzubringen, die Ziele des gerechten Übergangs von Anfang an in die Politikgestaltung auf allen Ebenen einzubeziehen und einen wirksamen gesamtgesellschaftlichen Ansatz für Maßnahmen des gerechten Übergangs zu gewährleisten, werden die Mitgliedstaaten ermutigt: die Sozialpartner auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in alle Phasen der in dieser Empfehlung vorgesehenen Politikgestaltung und -umsetzung unter Achtung ihrer Autonomie aktiv einzubeziehen, auch im Rahmen des sozialen Dialogs und gegebenenfalls von Tarifverhandlungen; darüber hinaus im Rahmen der aktualisierten neuen Industriestrategie der EU weiter darauf hinzuwirken, dass die Sozialpartner umfassend in die Gestaltung und Umsetzung der für industrielle Ökosysteme konzipierten Wege für den Übergang einbezogen werden.“

nur den sozialen Dialog, sondern gegebenenfalls auch Tarifverhandlungen auf allen Ebenen der EU und der Mitgliedstaaten und selbst auf globaler Ebene zu fördern. Dabei ist die Autonomie der Sozialpartner uneingeschränkt zu achten. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten auch die Stärkung der Rechte auf Unterrichtung, Anhörung und kollektive Meinungsäußerung der Gewerkschafts- und Arbeitnehmervertreter in Bezug auf die Umweltauswirkungen von Geschäftstätigkeiten fördern.

1.11. Der EWSA stellt fest, dass es seit einem Jahrzehnt sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene erfolgreiche Erfahrungen mit grünen Tarifverhandlungen gibt. Auf europäischer Ebene ist besonders auf die Verhandlungspraxis „*Responsible Care*“ ([5]) („Verantwortliches Handeln“) im europäischen Chemiesektor hinzuweisen. In Bezug auf bewährte nationale Verfahren weist der EWSA auf die Nützlichkeit vertraglicher Klauseln in Vereinbarungen etwa in Italien, Spanien und Frankreich hin. Dort werden in Unternehmen bzw. Wirtschaftszweigen die Rolle von Umweltbeauftragten gefördert, ebenso wie gemeinsame Umweltmanagementausschüsse (die auch in Zertifizierungsnormen wie EMAS und ISO 14001 vorgesehen sind), Klauseln zur nachhaltigen Arbeitskräftemobilität oder die Anerkennung des Rechts von Gewerkschaften, Umweltwarnungen auszusprechen.

1.12. Der EWSA fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen und Initiativen weiter zu unterstützen, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer dazu anhalten, sich an den grünen Wandel anzupassen. Sie sollten u. a. die Entwicklung eines Konzepts in Erwägung ziehen, bei dem bestimmte Arbeitnehmer damit betraut werden, als Beauftragte für den grünen Wandel bzw. als Kontaktstellen für Fragen im Zusammenhang mit dem grünen Wandel am Arbeitsplatz zu fungieren. Am Arbeitsplatz könnten Führungskräfte und Arbeitnehmervertreter erwägen, Personen für die spezifische Rolle zu benennen, die (zusätzlich zu ihren Kernaufgaben) darin besteht, bei Fragen im Zusammenhang mit der Anpassung des Unternehmens an den grünen Wandel behilflich zu sein. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die notwendigen Anreize für Unternehmen und/oder Wirtschaftssektoren zu schaffen, damit die genannten Beauftragten für den grünen Wandel bzw. Kontaktstellen ernannt werden. Auch ist es ratsam, die Umweltkompetenzen durch berufliche Bildung zu steigern.

1.13. Die europäischen Sozialpartner werden im Rahmen ihres gemeinsamen Arbeitsprogramms für 2022-2024 ([6]) einen Aktionsrahmen für den grünen Wandel erarbeiten. Die Mitgliedstaaten sollten unter uneingeschränkter Wahrung der Tarifautonomie den richtigen Rahmen schaffen für die Förderung branchenübergreifender Vereinbarungen. Die Erarbeitung angemessener und gerechter Empfehlungen, Leitlinien und Standards sollte erleichtert werden, um grüne Tarifverhandlungen zu einem Schlüsselinstrument für die Gewährleistung ausgewogener Produktionsmodelle zum Schutz der Umwelt zu machen. Der EWSA ist davon überzeugt, dass angesichts des Umfangs und der Komplexität der Herausforderung alle Ebenen der Tarifverhandlungen — Branchen und Betriebe, Union und Mitgliedstaaten, und selbst die internationale Ebene — in die Verwirklichung einer grünen produktiven Wirtschaft einbezogen werden müssen.

1.14. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Luftqualität ein wichtiger Gesundheits- und Sicherheitsaspekt ist, und weist darauf hin, dass die WHO neue Grenzwerte und globale Leitlinien festgelegt hat. Der EWSA schlägt vor, diese im Rahmen grüner Tarifverhandlungen zu berücksichtigen. Unter Berücksichtigung von EMAS und der Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen ist es wichtig, die Beteiligung der Beschäftigten und Schulungsprogramme für Umweltmanagement zu fördern.

1.15. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates ([7]) zum Schutz von Personen, die mögliche Verstöße gegen das EU-Recht, auch im Bereich des Umweltrechts, melden, vollständig umzusetzen.

2. **Hintergrund, Zweck und wesentlicher Inhalt der Stellungnahme**

2.1. Der EWSA teilt das Ziel der EU, beim grünen Wandel eine Führungsrolle zu übernehmen, indem die Umsetzung politischer Maßnahmen und der Einsatz von Ressourcen — auch finanzieller Art — und von Technologien, die für die rasche Dekarbonisierung des Produktionssystems erforderlich sind, beschleunigt wird. Wie in der Stellungnahme des EWSA „Energiepolitik und Arbeitsmarkt“ ([8]) empfohlen, muss ein gerechter Übergang gewährleistet werden. Hierfür sind der soziale Dialog und Tarifverhandlungen unter uneingeschränkter Wahrung der Tarifautonomie und der Eigenschaften der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen von wesentlicher Bedeutung.

([5]) Um die Leistungsfähigkeit der Chemieindustrie in den Bereichen Sicherheit, Gesundheitsschutz und Umwelt im Einklang mit den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung und über die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften und der Bestimmungen dieses Übereinkommens hinaus kontinuierlich zu verbessern, verpflichten sich die Unterzeichnerparteien, die Einhaltung des internationalen Programms der chemischen Industrie „*Responsible Care*“ durch die Unternehmen und die Verwirklichung der mit dieser freiwilligen, öffentlichen und aktiven Initiative der Chemieunternehmen angestrebten Ziele zu fördern und zusammenzuarbeiten. https://www.feique.org/programa-responsible-care/.

([6]) https://www.businesseurope.eu/publications/european-social-dialogue-work-programme-2022-2024

([7]) Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17).

([8]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Energiepolitik und Arbeitsmarkt: beschäftigungspolitische Folgen der Energiewende für die betroffenen Regionen“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 146 vom 27.4.2023, S. 4).

2.2. Der EWSA ist sich bewusst, dass der grüne Wandel und die Dekarbonisierung der EU-Wirtschaft Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Lebensbedingungen der Bevölkerung — insbesondere der am stärksten benachteiligten Menschen — haben wird. Der Übergang muss unbedingt auf faire Weise erfolgen, damit seine Auswirkungen auf Unternehmen, die Beschäftigten sowie die breite Öffentlichkeit abgemildert werden. Er sollte auch Verbesserungen für die am stärksten benachteiligten Menschen ermöglichen.

2.3. Der EWSA betont, dass die IAO in ihren *„Leitlinien für einen gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften für alle (2015)"* ([9]) die Rolle der Regierungen und der Sozialpartner bei der Schaffung politischer Kohärenz und institutioneller Regelungen für eine nachhaltige Entwicklung für alle betont. Sie erachtet es für notwendig, die Einbeziehung von Umweltvorschriften in Tarifverhandlungen auf allen Ebenen zu erleichtern. Ferner hebt sie die Vorteile spezifischer Ausbildungsverpflichtungen in diesem Bereich für Führungskräfte und Beschäftigte hervor.

2.4. Die Europäische Kommission erkennt in ihren Leitlinien für freiwillige Umweltmanagementsysteme (EMAS) die Bedeutung wirksamer Kanäle für die Einbeziehung der Beschäftigten und ihrer Vertreter in das Umweltmanagement von Unternehmen an. In dieser Hinsicht ist der beste Weg für diese Einbeziehung der Arbeitnehmer in das Umweltmanagement die Beteiligung der Sozialpartner und gegebenenfalls Tarifverhandlungen im Einklang mit den nationalen Systemen und Praktiken der Arbeitsbeziehungen. Im achten Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte wird betont, dass der soziale Dialog und die Einbeziehung der Arbeitnehmer in die Sozial-, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik gefördert werden müssen. Die Sozialpartner werden darin bestärkt, Kollektivverträge auszuhandeln. Zudem wird in der Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 zur Gewährleistung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität die wichtige Rolle der Sozialpartner bei der Bewältigung der Beschäftigungseffekte dieses Übergangs betont (18. Erwägungsgrund).

2.5. Ausgehend von der Anerkennung und uneingeschränkten Wahrung der Autonomie der Sozialpartner nimmt der EWSA die Erklärung der spanischen Regierung — die den EU-Ratsvorsitz übernimmt und den EWSA um diese Sondierungsstellungnahme ersucht hat — zur Kenntnis. Darin spricht sie sich für die Förderung eines Regelungsrahmens und einer Anreizpolitik aus, die grüne Tarifverhandlungen begünstigen. In dieser Stellungnahme werden die Antworten und Vorschläge des EWSA zu dem Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes dargelegt.

3. **Europäischer Kontext und wissenschaftliche Daten zur Rolle von Tarifverhandlungen für den grünen Wandel**

3.1. Der EWSA sieht immer mehr wissenschaftliche Beweise für das große Potenzial und die zahlreichen Vorteile grüner Tarifverhandlungen für die Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit, die Dekarbonisierung der Wirtschaft, die Kreislaufwirtschaft und die Bekämpfung des Klimawandels. Grüne Tarifverhandlungen können zu diesen Zielen einen wichtigen Beitrag leisten aufgrund einiger spezifischer Aspekte, die Gegenstand von Tarifverhandlungen sind, etwa die Mobilität der Beschäftigten, die Art der Arbeitsorganisation, die Schulung des Personals in Bezug auf ökologische Verfahren, die Gewährleistung eines sicheren und gesunden Umfelds, geschlechtsspezifische Fragen usw. Das kommt in der gemeinsamen Erklärung der europäischen Sozialpartner vom 30. Mai 2017 ([10]) zur Nutzung des Potenzials der grünen Wirtschaft für die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie in der gemeinsamen Empfehlung vom 7. Oktober 2021 ([11]) zur Kreislaufwirtschaft zum Ausdruck.

3.2. Nach Auffassung des EWSA sind grüne Tarifverhandlungen auf allen Ebenen ein wesentlicher Bestandteil des Grundsatzes der demokratischen Bürgerbeteiligung, in diesem Falle dank der spezifischen Rolle der Sozialpartner in der Arbeitsmarktpolitik. Dies ist für eine wirksame und sozial gerechte Bewältigung des Klimanotstands und des grünen Wandels von Wirtschaft und Gesellschaft von entscheidender Bedeutung.

3.3. Bei der Politik der Europäischen Union im Bereich der erneuerbaren Energien muss ein Gleichgewicht zwischen den wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Zielen gefunden werden. Deshalb erfordern diese Prozesse des grünen Wandels in der EU neue Instrumente, um eine angemessene Kohärenz zwischen ihnen zu gewährleisten und die Integration von Einzel- und Erwerbspersonen in den Arbeitsmarkt zu fördern. Grüne Tarifverhandlungen sind ein gutes Instrument, um dieses Gleichgewicht zu erreichen.

3.4. Vor dem Hintergrund der Beschleunigung des Klimawandels müssen unbedingt diejenigen Wirtschaftszweige und Arbeitsplätze ermittelt werden, die am stärksten von der Klimakrise und ihren direkten Auswirkungen sowohl in Bezug auf die wirtschaftlichen Umstände sowie die Arbeits-, Gesundheits- und Sozialschutzbedingungen als auch hinsichtlich der Erwartungen (einschließlich der Mobilität von Unternehmen und Arbeitskräften) betroffen sind oder sein werden. Es gilt, geeignete Maßnahmen zur Abmilderung ihrer Folgen zu ergreifen.

([9]) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf

([10]) https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/2017-05-29_kick_off_draft_declaration_eu_social_partners_on_green_-jobs_final.pdf

([11]) https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2021-09-24_final_report_sp_project_on_circular_ecenomy_and_the_world_of_work.pdf

3.5. Die EU ist führend bei innovativen Verfahren zur Erzeugung sauberer Energie, um durch wirtschaftliche Umstellungen, die neue menschenwürdige Beschäftigungsmöglichkeiten (beispielsweise im Bereich der erneuerbaren Energien) eröffnen, ökologische und soziale Ungleichgewichte zu beseitigen. Der EWSA fordert mehr Forschung in diesem Bereich sowie finanzielle Unterstützung für die beteiligten Unternehmen.

3.6. Der EWSA stellt mit Genugtuung fest, dass immer mehr Unternehmen ein System der sozialen Verantwortung der Unternehmen (*„corporate social responsibility"* — CSR) einführen, das wirksame Verpflichtungen für ein nachhaltiges Umweltmanagement umfasst. Er nimmt die Studien zur Kenntnis, denen zufolge die Beteiligung an CSR-Programmen aufgrund von Vereinbarungen oder Übereinkommen mehr Seriosität und Wirksamkeit sicherstellen.

3.7. Der Königsweg zur strukturierten Beteiligung der Arbeitnehmer am Prozess des gerechten Übergangs führt über die Aufnahme solcher Klauseln in die Tarifverträge der verschiedenen Ebenen und bezüglich der Charakteristika der unterschiedlichen Systeme der Arbeitsbeziehungen. Tarifverträge können bei der Förderung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Gestaltung einer gemeinsamen Antwort auf den grünen Wandel eine wichtige Rolle spielen.

3.8. CSR-Klauseln werden derzeit in Tarifverträge aufgenommen. So werden Tarifverhandlungen zu einer Ergänzung des umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesens im Rahmen der sozialen Verantwortung. Ein Vorreiter in diesem Bereich ist z. B die Chemiebranche. Die Umsetzung des europäischen Grünen Deals erfordert einen neuen, spezifischen und einheitlichen Rahmen zur Kennzeichnung der für die öffentliche und private Entscheidungsfindung relevanten wirtschaftlichen und ökologischen Informationen. Eine solche europäische Strategie für die Umweltkennzeichnung würde die nachhaltige Vergabe öffentlicher Aufträge verbessern und könnte die Kreislaufwirtschaft und den Informationsfluss fördern. Gleichwohl müssen wichtige Voraussetzungen wie Kosteneffizienz, Vertraulichkeit und Verhältnismäßigkeit erfüllt sein.

3.9. Luftqualität ist ein wichtiger Aspekt der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz in Innen- und Außenbereichen. Sie ist daher Teil der Arbeitsbedingungen und sollte bei Tarifverhandlungen berücksichtigt werden. Die WHO hat unlängst neue Werte und globale Leitlinien für die Luftqualität und ihre Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit, einschließlich der Gesundheit von Menschen, die im Freien arbeiten, festgelegt. Dies könnte dazu führen, dass die derzeit in der EU geltenden Vorschriften geändert werden müssen. Diese Änderungen werden sich nicht nur auf die Tarifverhandlungen bezüglich des Arbeitsumfelds und der Umweltbedingungen für die Erbringung von Dienstleistungen, sondern auch auf die Investitionskosten auswirken.

3.10. Die EU verfügt über Rechtsrahmen, die die Integration des Umweltmanagements in Unternehmen begünstigen. Damit diese ihre Wirksamkeit entfalten können, bedarf es der aktiven Teilhabe der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter. Dies gilt für die freiwilligen Umweltmanagementsysteme (EMAS [12]) und die Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates [13] (Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen). Der Schwerpunkt liegt hier auf der Förderung der Mitwirkung der Beschäftigten und auf Schulungsprogrammen für das Umweltmanagement.

3.11. Der EWSA nimmt die zunehmende Zahl von Studien auf europäischer Ebene zur Kenntnis, in denen die Vorzüge grüner Tarifverhandlungen hervorgehoben werden: als Instrument zur Förderung nachhaltiger Produktionsprozesse durch Vereinbarungen, die Klauseln zur ökologischen Selbstregulierung enthalten. Tarifverhandlungen können im Einklang mit den Merkmalen der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen und unter Wahrung der Autonomie der Sozialpartner die Konsensbildung über spezifische Maßnahmen erleichtern, die Unternehmen ergreifen sollten, um den gerechten Übergang zu fördern.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1. Nach Ansicht des EWSA geht aus Studien über Tarifverhandlungen in den EU-Ländern hervor, dass Umweltbelange in Tarifverträgen kaum eine Rolle spielen. Der EWSA fordert die EU und die Mitgliedstaaten zur weiteren Unterstützung von Maßnahmen und Initiativen auf, um Arbeitgeber und Arbeitnehmer unter Berücksichtigung der Verfahren der Unterrichtung und Anhörung am Arbeitsplatz zur Anpassung an den grünen Wandel zu bewegen.

4.2. Ein gut gesteuerter Übergang zu einer emissionsfreien Wirtschaft ist nicht nur eine wesentliche Reaktion auf den Klimanotstand, sondern dadurch wird auch eine nachhaltige und inklusive wirtschaftliche Erholung gefördert. Es bedarf jedoch langfristiger Maßnahmen, die auf robusten nachhaltigen Finanzierungsmechanismen und einer partizipativen und stabilen Governance fußen.

([12]) Verordnung (EU) 2018/2026 der Kommission vom 19. Dezember 2018 zur Änderung des Anhangs IV der Verordnung (EG) Nr. 1221/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über die freiwillige Teilnahme von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS) (ABl. L 325 vom 20.12.2018, S. 18).

([13]) Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen (ABl. L 330 vom 15.11.2014, S. 1).

4.3. In diesem partizipativen Governance-Modell sind Tarifverhandlungen ein Instrument, mit dem die Arbeitswelt an die neue Herausforderung eines vollständig nachhaltigen Produktionsmodells angepasst werden soll. Ein solches Modell ermöglicht eine rasche Reaktion, da die Sozialpartner nah dran sind an den sektorspezifischen Gegebenheiten. So können maßgeschneiderte Lösungen, u. a. in den Bereichen Beschäftigung und Unternehmensschutz, gefunden werden.

4.4. Der EWSA empfiehlt der Kommission und den Mitgliedstaaten, zusammen mit den Sozialpartnern den Mehrwert von Studien über die Auswirkungen des Klimanotstands und des ökologischen Wandels auf die Beschäftigung in den verschiedenen Produktionssektoren zu sondieren. In diesen Studien sollten Maßnahmen ermittelt und vorgeschlagen werden, um den Bedürfnissen des wirtschaftlichen Umfelds zu entsprechen. Es gilt, die verschiedenen Tarifverhandlungsgruppen dabei zu unterstützen, den gerechten Übergang in den entsprechenden Tarifverträgen und -vereinbarungen zu regeln.

4.5. Der EWSA fordert die Sozialpartner auf, ggf. Prozesse des grünen Wandels im Einklang mit ihren sektorübergreifenden sowie branchenspezifischen Prioritäten in Tarifverträge aufzunehmen. Als entsprechendes europäisches Beispiel kann die Aufnahme des globalen Programms „*Responsible Care*“ in die Tarifverträge der chemischen Industrie in Europa dienen.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass es bei der Erörterung grüner Themen in Tarifverhandlungen um verhandelbare Klauseln zwischen den Sozialpartnern bei Tarifverträgen mit direkten und indirekten Auswirkungen auf die Umwelt geht. Tarifverträge können insbesondere folgende Fragen abdecken:

a) die Umweltauswirkungen von Unternehmensaktivitäten;

b) den Schutz der Arbeitnehmer vor Umweltweltauswirkungen und Klimawandel;

c) die Auswirkungen des grünen Wandels auf die Tätigkeit eines Unternehmens in Bezug auf die Arbeitsorganisation, sich verändernde Berufsprofile und die Qualifikationen der Beschäftigten;

d) die betriebsinterne Überwachung der Umsetzung der Buchstaben a, b und c.

Der EWSA betont, dass Tarifverhandlungen ein wichtiges Instrument sind, das Unternehmen und Arbeitnehmer dabei behilflich sein kann, die Herausforderungen der Klimakrise einschließlich der daraus resultierenden Kosten für Unternehmen zu bewältigen.

5.2. Nach Auffassung des EWSA muss die Europäische Kommission gemäß den Artikeln 154, 155 und 156 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die Mitgliedstaaten dazu anhalten, die Einbeziehung des Umweltmanagements von Unternehmen in den sozialen Dialog und die Tarifverhandlungen zu fördern. Tarifverhandlungen sind ein geeignetes Instrument, um die Anpassung der Unternehmen und der Beschäftigung sowie der Arbeitsbedingungen an die Auswirkungen des Klimawandels zu erleichtern. Sie ermöglichen eine Bewertung und Erläuterung der Investitionskosten der Unternehmen, um sie beizubehalten und an die Anforderungen einer fairen Wettbewerbsfähigkeit anpassen zu können.

5.3. Der EWSA hält es unter Wahrung der Autonomie der Sozialpartner und der Vielfalt der Tarifverhandlungssysteme in den Mitgliedstaaten für zweckmäßig, dass die nationalen Rechtsrahmen und branchenübergreifenden Vereinbarungen dem Ziel eines sozial gerechten grünen Wandels angemessen Rechnung tragen und den produktiven Wandel (einschließlich einer Kostenabschätzung sowohl für Unternehmen als auch für die Gesellschaft sowie eine gerechte Kostenaufteilung) mit Qualität und Sicherheit bei möglichst vielen Arbeitsplätzen in Einklang bringen. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Systeme der Arbeitsbeziehungen könnte erwogen werden,

a) im Einklang mit den nationalen Vorschriften und Verfahren das Recht der Arbeitnehmervertretung zu fördern, über das Verhalten von Unternehmen bei der Anpassung an den Klimawandel informiert und hierzu angehört zu werden;

b) die Handlungskompetenz der Beschäftigten in diesem Bereich zu fördern;

c) Klauseln zur Förderung der Beteiligung der Beschäftigten in Umweltfragen und in für Umweltfragen zuständigen Ausschüssen aufzunehmen, sofern diese für Unternehmen in jeder Branche bestehen, die eine Umweltzertifizierung nach ISO 14001 oder EMAS-Normen erhalten haben;

d) die Einrichtung spezifischer gemeinsamer Umweltgremien (sofern dies möglich ist) oder die Übernahme von Befugnissen im Umweltbereich und für einen gerechten Übergang durch den Ausschuss für Arbeits- und Gesundheitsschutz zu fördern.

5.4. Der EWSA fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen und Initiativen weiter zu unterstützen, die Arbeitgebern und Arbeitnehmern Anreize bieten, sich an den grünen Wandel anzupassen. Sie sollten u. a. die Entwicklung eines Konzepts erwägen, bei dem bestimmte Arbeitnehmer damit betraut werden, als Beauftragte für den grünen Wandel bzw. als Kontaktstellen für Fragen des grünen Wandels am Arbeitsplatz zu fungieren. Innerhalb des Arbeitsumfelds könnten Führungskräfte und Arbeitnehmervertreter erwägen, Personen für die spezifische Rolle zu benennen, die (zusätzlich zu ihren Kernaufgaben) darin besteht, bei Fragen der Anpassung des Unternehmens an den grünen Wandel behilflich zu sein. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die notwendigen Anreize für Unternehmen und/oder Wirtschaftssektoren zu schaffen, damit die genannten Beauftragten für den grünen Wandel bzw. Kontaktstellen ernannt werden. Auch ist es ratsam, die Umweltkompetenzen durch berufliche Bildung zu steigern.

5.5. Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten dazu auf, einen geeigneten Rahmen und geeignete Bedingungen für die Förderung von Mobilitätsklauseln in Tarifverträgen zu schaffen. Damit sollen Pläne für eine nachhaltige, gesunde und sichere Arbeitskräftemobilität im gesamten Arbeitsumfeld aufgenommen werden, um den Einsatz privater Kfz und folglich Emissionen zu verringern. Die Mitgliedstaaten sollten wirksame und effiziente Systeme für die Aufnahme solcher Pläne einrichten.

5.6. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die Richtlinie (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die mögliche Verstöße gegen das EU-Recht, auch im Bereich des Umweltrechts, melden, vollständig umzusetzen. Diese Rechte wären ein wichtiger Beitrag dafür, die Einhaltung der europäischen Konjunkturpolitik auf der Grundlage eines ökologisch nachhaltigen und sozial gerechten wirtschaftlichen Übergangs zu überwachen.

5.7. Der EWSA fordert die Sozialpartner auf, die Schaffung angemessener Beziehungen und fairer Empfehlungen, Leitlinien und Maßnahmen zu erwägen und zu erleichtern. Grüne Tarifverhandlungen sollten zu einem der besten Qualitätsinstrumente werden, um ein mit Blick auf Wettbewerbsfähigkeit und Schutz des gesamten lokalen und globalen Umfelds ausgewogenes Produktionsmodell zu gewährleisten und zu fördern.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Maßnahmen zur Beseitigung der mit HIV verbundenen Stigmatisierung“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 293/06)

Berichterstatter: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Ko-Berichterstatterin: **Nicoletta MERLO**

Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes	Schreiben, 8.12.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Union
	Sondierungsstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	31.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	201/0/6

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschaft- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Initiative des spanischen Ratsvorsitzes, bei der es darum geht, die mit HIV verbundene Stigmatisierung und Diskriminierung bis 2030 in Europa zu beseitigen. Dieses Problem wurde zu lange vernachlässigt, obwohl aus den verfügbaren Daten zweifelsfrei hervorgeht, dass seine negativen Auswirkungen in verschiedenen Teilen der Welt, in spezifischen sozialen Kontexten und in Schlüsselgruppen der Bevölkerung fortbestehen. Der EWSA teilt deshalb die Ansicht des spanischen Ratsvorsitzes, dass die Beseitigung der mit HIV verbundenen Stigmatisierung und Diskriminierung zu den politischen Prioritäten der EU gehören sollte.

1.2. Der EWSA teilt auch die Auffassung, dass die EU-Organe dem Europäischen Parlament am 1. Dezember 2023 eine hochrangige Erklärung vorlegen sollten, die er unterstützen und an der er auf allen Ebenen, in jeglicher Art und Weise und in jeglichem Forum mitwirken wird.

1.3. Im Interesse der Überwindung der Stigmatisierung, der Diskriminierung und falscher Stereotypen ist es ein wesentliches Anliegen des EWSA, Maßnahmen zur Sensibilisierung, Schulung und Information insbesondere in Schulen zu fördern und hierfür die organisierte Zivilgesellschaft sowie Jugend- und Studierendenorganisationen einzubeziehen.

1.4. Es ist notwendig, die Hindernisse bezüglich der Präexpositionsprophylaxe (PrEP), die einem besseren Zugang zu Arzneimitteln und Fortschritten bei der Umsetzung der PrEP im Wege stehen, zu erkennen und zu beseitigen, um breitere Kreise der Bevölkerung zu erreichen und schnellere Fortschritte zur Beendigung der Aids-Epidemie bis 2030 zu erzielen. Präventive Interventionen wie die prä- und postexpositionelle Prophylaxe und die Therapie einer bereits bestehenden HIV-Infektion (TasP) können einen erheblichen Einfluss auf die Eindämmung von HIV und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten haben.

1.5. Menschen mit HIV müssen gleichberechtigten Zugang zur Arbeitswelt und zu Möglichkeiten der beruflichen Weiterentwicklung haben. Sie sollten auch spezifische Regelungen, etwa in Bezug auf flexible Arbeitszeiten oder längere Abwesenheiten für Arztbesuche bei garantierter Vertraulichkeit, in Anspruch nehmen können.

1.6. Der EWSA betont die Bedeutung spezifischer Maßnahmen für Schlüsselgruppen in der Bevölkerung. Die HIV-Epidemie kann nur dann wirksam bekämpft werden, wenn gezielte Informationen und institutionell umgesetzte Präventionsprogramme diese Bevölkerungsgruppen auch wirklich erreichen, sodass spezifische Dienste, etwa über nichtstaatliche Vereinigungen der jeweiligen Gruppen, proaktiv mit ihnen Kontakt aufnehmen können.

1.7. Da die Ukraine die zweithöchste Zahl an Aids-Infizierten in Osteuropa und Zentralasien aufweist, betont der EWSA, dass die Aufnahmeländer eine ununterbrochene Bereitstellung von kostenlosen HIV-Tests und -Therapien für ukrainische Geflüchtete sicherstellen müssen, um die Chance auf einen Test unabhängig vom Aufenthaltsstatus zu erhöhen. Die meisten Geflüchteten sind Frauen und Kinder, weshalb eine Ausdehnung der Tests in Krankenhäusern, Primärversorgungseinrichtungen und kommunalen Einrichtungen möglicherweise der am besten geeignete Rahmen für ukrainische Geflüchtete ist.

1.8. Eine antiretrovirale Therapie (ART) kann sowohl zur Verbesserung der Gesundheit von Menschen mit HIV als auch zur wirksamen Verhinderung der HIV-Übertragung beitragen, weil sie die HIV-Viruslast äußerst wirksam niedrig hält.

1.9. Eine frühzeitige Diagnose der HIV-Infektion, der rasche Beginn der Therapie und eine durchgehende Versorgung (Versorgungskontinuität) sind wesentliche Elemente, um die Ausbreitung der Infektion eindämmen zu können. Da mehrere Länder das Ziel schon erreicht haben, fordert der EWSA ein ehrgeizigeres neues Ziel für alle Länder bis 2030, nämlich eine Versorgung von 95 % für Testung, Therapie und virologische Suppression.

1.10. Sowohl die Versorgungskontinuität als auch kontinuierliche Prävention können aufgrund des Synergieeffekts eine umfassende Wirkung bei der Bekämpfung der HIV-Epidemie erreichen, und sie sollten deshalb weiterentwickelt und umgesetzt werden.

1.11. Der EWSA fordert neue und innovative Strategien zur Verbesserung der Frühdiagnose und für ein Erkennen einer Infektion durch die Intensivierung diversifizierter und anwendungsfreundlicher Ansätze für allgemeiner verfügbare HIV-Testungen, wie Schnelltests, Tests für bestimmte Gruppen und Selbsttests, sowie einen integrierten Ansatz in Bezug auf HIV- und Hepatitis B- und C-Tests.

1.12. Betroffenengruppen spielen eine wesentliche Rolle beim Umgang mit HIV, sie fördern Verantwortlichkeit, Prävention, Umsetzung und Innovation, die von entscheidender Bedeutung für nachhaltige Fortschritte sind.

1.13. Zur Unterstützung und Beschleunigung der Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Ziele drängt der EWSA auf mehr Anstrengungen bei der Gestaltung und Umsetzung neuer Programme zur Ausweitung der Erkenntnisse über eine HIV-Infektion und die Versorgungsabdeckung, um die Viruszirkulation und damit die Übertragung von HIV zu verringern, und so der Diskriminierung aufgrund von HIV etwa beim Zugang zu Beschäftigung oder zu Finanzdienstleistungen den Boden zu entziehen.

2. **HIV in Europa**

2.1. Die Übertragung von HIV ist nach wie vor eine große Gefahr für die öffentliche Gesundheit, von der über 36 Mio. Menschen weltweit betroffen sind. 2,3 Mio. Betroffene leben in der WHO-Region Europa, insbesondere in ihrem östlichen Teil. 2021 wurde in dieser Region bei fast 107 000 Menschen eine HIV-Infektion diagnostiziert, davon rund 17 000 in der EU/im EWR. Die Zahl der HIV-Diagnosen ist seit 2012 rückläufig; in den Jahren 2020 und 2021 fiel der Rückgang mit 24 % noch deutlicher aus, möglicherweise aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Inanspruchnahme der Gesundheitsdienste und/oder infolge einer geringeren Übertragung aufgrund der Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit während der Pandemie.

2.2. Von HIV sind in Europa Gruppen überproportional stärker betroffen, die gesellschaftlich ausgegrenzt sind, und Menschen, deren Verhalten gesellschaftlich stigmatisiert ist, wie beispielsweise Personen mit intravenösem Drogenkonsum sowie deren Sexualpartner/-innen, Männer, die Sex mit Männern haben (MSM), Transgender, Sexarbeiter/-innen, Inhaftierte sowie Migrantinnen und Migranten.

2.3. Aus der Statistik lassen sich unterschiedliche Muster und Tendenzen bei der Übertragung der Epidemie in den Ländern der WHO-Region Europa ablesen: Die häufigste Art der Übertragung in der EU/im EWR bzw. dem westlichen Teil der WHO-Region Europa ist die sexuelle Übertragung zwischen Männern, während im östlichen Teil der Region heterosexuelle Übertragung und intravenöser Drogenkonsum die am häufigsten gemeldeten Arten der Übertragung waren.

2.4. Dass HIV häufig erst spät diagnostiziert wird, bleibt eine Herausforderung für die meisten Länder in der Region: Über 50 % der Betroffenen erhielten die HIV-Diagnose erst, als die Zahl der CD4-Zellen unter 350 Zellen pro Kubikmillimeter lag.

3. **Kontinuität der HIV-Versorgung für ukrainische Geflüchtete**

3.1. Seit dem Beginn des Krieges am 24. Februar 2022 sind 13,5 Mio. Menschen innerhalb der Ukraine aus ihren Heimatorten bzw. in Nachbarländer geflohen. Hierunter sind auch Menschen mit HIV (schätzungsweise zwischen 10 000 bis 30 000) und Personen, die Schlüsselgruppen angehören.

3.2. Die Ukraine ist das Land mit der zweitgrößten Zahl an Aids-Infizierten in der Region Osteuropa/Zentralasien. Die Zahl der HIV-Neudiagnosen stieg von 14 240 im Jahr 2016 auf 16 270 im Jahr 2019 und ging dann, wahrscheinlich aufgrund der COVID-19-Krise, im Jahr 2020 leicht auf 15 660 zurück. Davon gehen laut HIV-Überwachungsdaten 9 000 bis 10 000 Fälle auf **heterosexuelle Kontakte** und **etwa 5 000 auf intravenösen Drogenkonsum** zurück.

3.3. Vor Beginn des Krieges machte das Land große Fortschritte bei der Aids-Bekämpfung; es gab kostenlose Versorgung und Behandlung für HIV-Infizierte in staatlichen HIV-Kliniken im ganzen Land, und eine zunehmend größere Zahl an Menschen mit HIV wurde antiretroviral therapiert. Schätzungen zufolge unterzogen sich im Jahr 2021 von den 240 000 Menschen mit HIV (0,6 % der ukrainischen Bevölkerung) über 150 000 Personen einer antiretroviralen Therapie (62 %), und 94 % der Behandelten erhielten eine Therapie zur Virussuppression.

3.4. UN-Agenturen und einschlägige Partner (etwa der UNAIDS Emergency Fund) arbeiten vor Ort eng mit den örtlichen Behörden in der Ukraine zusammen, um die Hilfsbedürftigen zu erreichen und ihnen zu helfen. Erst kürzlich haben sie in schwer getroffenen Gebieten des Landes, die erst seit Kurzem wieder zugänglich sind, humanitäre Hilfe geleistet. Eine Koalition von staatlichen, zivilgesellschaftlichen und internationalen Organisationen war und ist ein Eckpfeiler bei der effektiven HIV-Bekämpfung in der Ukraine während des Krieges.

3.5. UNAIDS wird die HIV-Prävention, Testung, Behandlung, Versorgung und Unterstützung für die Menschen überall in der Ukraine, die vom Krieg betroffen sind bzw. infolge des Konflikts flüchten mussten, auch künftig unterstützen.

3.6. In einem im Juli 2022 vom Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten ([1]) veröffentlichten Dokument werden die wichtigsten Überlegungen im Hinblick auf die Entscheidungsfindung und praktische Umsetzung dargelegt, um Qualitätsstandards bei der HIV-Versorgung von ukrainischen Geflüchteten aufrecht zu erhalten. So wird insbesondere darauf hingewiesen, dass die Aufnahmeländer für Kontinuität und kostenlose Tests und Therapien für ukrainische Geflüchtete sorgen müssen, um die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich testen lassen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus zu erhöhen. Der eingeschränkte Zugang zu antiretroviraler Therapie führt nämlich zu einem erhöhten Erkrankungs- und Sterberisiko, der Entwicklung resistenter Stämme und der potenziellen Weiterübertragung. Die meisten Geflüchteten sind Frauen und Kinder, weshalb eine Ausdehnung der Tests in Krankenhäusern, Primärversorgungseinrichtungen und kommunalen Einrichtungen möglichweise der am besten geeignete Rahmen für ukrainische Geflüchtete ist.

4. **HIV in der Welt**

4.1. Es besteht ein breiter globaler Konsens darüber, dass es jetzt die Instrumente gibt, die zur Beendigung der Aids-Epidemie benötigt werden. In den letzten beiden Jahrzehnten wurde in immer mehr Studien in unterschiedlichen Konstellationen nachgewiesen, dass eine antiretrovirale Therapie sowohl zur Verbesserung der Gesundheit von Menschen mit HIV als auch zur wirksamen Verhinderung einer HIV-Übertragung (Treatment as Prevention — TasP) beitragen kann, weil sie die HI-Viruslast sehr effektiv reduziert (definiert als weniger als 200 Kopien/ml).

4.2. In den letzten Jahren wird zunehmend eine Strategie verfolgt, nach der eine frühzeitige Diagnose der HIV-Infektion, der rasche Beginn der Therapie und eine durchgehende Versorgung (Versorgungskontinuität) entscheidend dafür sind, dass die Ausbreitung der Infektion eingedämmt werden kann. 2014 gab UNAIDS das 90-90-90-Ziel aus (90 % der HIV-Infektionen diagnostiziert, von denen 90 % behandelt werden, von denen wiederum 90 % eine unterdrückte Virämie aufweisen). Dies würde bedeuten, dass 73 % der Menschen mit HIV eine unterdrückte Viruslast aufweisen und HIV nicht mehr weitergeben können.

4.3. Es mehren sich die Anzeichen dafür, dass mehrere Länder mit unterschiedlichen geografischen Merkmalen und Einkommensverhältnissen sowie unterschiedlicher Epidemiologie dieses Ziel Ende des Jahres 2020 bereits erreicht hatten. Fachleuten zufolge könnten diese Ergebnisse darauf hinweisen, dass ein neues, höheres Ziel für alle Länder bis 2030 erreichbar ist, nämlich eine Abdeckung von 95 % bezüglich Testung, Therapie und virologischer Suppression. Zur Unterstützung und Beschleunigung der Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Ziele zur Bekämpfung der HIV-Epidemie sind weitere Anstrengungen bei der Gestaltung und Umsetzung neuer Programme nötig, um mehr Erkenntnisse über eine HIV-Infektion und die Versorgungsabdeckung (Konzept des *Universal Testing and Treatment [UTT]*) zu gewinnen, um die Viruszirkulation und damit die Übertragung von HIV verringern zu können. Solche neuen Programme sollten sich nicht ausschließlich auf Standardmaßnahmen konzentrieren, sondern auch entsprechend dem Bedarf und den spezifischen Bedürfnissen von Menschen mit HIV durchgeführt werden.

4.4. In jüngster Zeit wird immer häufiger ein Ansatz analog zur HIV-Versorgungskontinuität vorgeschlagen, nämlich die HIV-Präventionskontinuität, die sich an Menschen mit einem HIV-Infektionsrisiko richtet. Ziel ist, dass sich diese Menschen gar nicht erst mit HIV infizieren. Grundlage der HIV-Präventionskontinuität sind HIV-Tests; nicht Infizierte werden dann an Präventionsdienste verwiesen, sie werden anhaltend betreut und haben Zugang zu Diensten für eine laufende Beratung zu

([1]) Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten, *Operational considerations for the provision of the HIV continuum of care for refugees from Ukraine in the EU/EEA*, 5. Juli 2022, Stockholm: ECDC; 2022.

Risikominderung und konsequenter Verwendung von Kondomen, um eine HIV-Ansteckung und -Übertragung zu verhindern. Die anhaltende Betreuung ist auch wichtig, um regemäßige HIV-Tests und eine frühzeitige Diagnose im Falle einer HIV-Infektion sicherzustellen. Neu infizierte Personen müssen umgehend an HIV-Betreuungs- und -Behandlungseinrichtungen verwiesen und über andere Präventionsangebote informiert werden, wie beispielsweise Partnertests, Kondomnutzung und antiretrovirale Präventionsmedikamente. Aus mehreren Studien geht hervor, dass die Versorgungskontinuität und die Präventionskontinuität aufgrund des Synergieeffekts eine umfassende Bekämpfung der HIV-Epidemie auf der Ebene der Bevölkerung ermöglichen.

4.5. Erforderlich sind neue und innovative Strategien zur Verbesserung der Frühdiagnose und für ein frühzeitiges Erkennen einer Infektion durch die Ausdehnung diversifizierter und anwendungsfreundlicher Ansätze für allgemeiner verfügbare HIV-Testungen, wie Schnelltests, Tests für bestimmte Gruppen und Selbsttests, sowie ein integrierter Ansatz in Bezug auf HIV- und Hepatitis B und C-Tests.

4.6. Die WHO empfiehlt ein umfassendes Paket von Gesundheitsdiensten zur HIV-Prävention mit besonderem Fokus auf das Erreichen von Schlüsselgruppen. Besonders relevant ist dabei die Verknüpfung von HIV-Präventionsdiensten mit Diensten für sexuelle und reproduktive Gesundheit, psychische Gesundheit, Prävention und Betreuung bei sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, Behandlung von Drogenabhängigkeit, Hepatitis-C-Prävention und -Versorgung, Tuberkulosekontrolle, Gesundheit im Strafvollzug, nichtübertragbare Krankheiten sowie juristischen und sozialen Unterstützungsdiensten.

4.7. Unterschiedliche Möglichkeiten des Zugangs zu HIV-Tests können vielen HIV-Risikogruppen eine frühzeitige Diagnose ermöglichen.

4.8. UNAIDS empfiehlt in Bezug auf HIV eine sogenannte kombinierte Prävention. Da eine einzelne Präventionsstrategie für die Eingrenzung der Krankheitsausbreitung nicht ausreicht, umfasst dieser Ansatz biomedizinische, verhaltensbeeinflussende und strukturelle Maßnahmen, die spezifisch ausgewählt werden und auf den lokalen Bedarf abgestimmt sind, wie er von den betroffenen Gruppen angegeben wird. Damit diese Maßnahmen erfolgreich sind, müssen sie koordiniert, wirksam und konsistent sein, und sie müssen vom Einsatz aller Beteiligten für die gemeinsamen Ziele getragen werden.

5. **HIV-Bekämpfung durch Betroffenengruppen**

5.1. Die Rolle der Gruppen von Menschen mit HIV, also schutzbedürftiger und von Marginalisierung bedrohter Personen, von Frauen und jungen Menschen ist von UNAIDS bereits seit langem gut dokumentiert und anerkannt ([2]), wenn es um HIV-bezogene Dienste, Forschung und Arzneimittelentwicklung, Interessenvertretungsarbeit, gesellschaftliche und politische Verantwortung, Mobilisierung von Ressourcen und den Schutz der sozialen Rechte und der Menschenrechte geht. In den vergangenen 30 Jahren hat sich gezeigt, dass lebensweltliche Gemeinschaften von Menschen mit HIV und ihren Bezugspersonen entscheidend dazu beitragen, dass das Engagement und das Eintreten für Chancengleichheit bezüglich der Gesundheit und die Finanzierung von Gesundheitsleistungen nicht nachlässt und dass die Menschenrechte aller Menschen durchgehend anerkannt werden. Die Qualität und effektive Verknüpfung der Gesundheitssysteme und der allgemeinen Gesundheitsversorgung kann effektiver gestaltet, umgesetzt und beibehalten werden, und Menschen mit HIV und ihre Bezugspersonen sollten dabei im Mittelpunkt stehen. Die Vorreiterrolle und der Einsatz dieser Gruppen haben direkt dazu beigetragen, dass überall auf der Welt Erfolge beim Zugang zu HIV-Therapien, -Prävention, -Unterstützung und -Versorgungsdiensten zu verzeichnen waren.

5.2. Die Betroffenengruppen spielen eine wesentliche Rolle bei der HIV-Bekämpfung, indem sie den Verantwortungssinn fördern, Präventionsaktionen vorantreiben, Maßnahmen umsetzen und Innovationen beisteuern, die entscheidend für nachhaltige Fortschritte sind. Über von diesen Gemeinschaften betriebene Plattformen für die entsprechenden Dienste werden ausgegrenzte und unterversorgte Bevölkerungsgruppen häufig wirksamer erreicht als über offizielle Plattformen der Gesundheitseinrichtungen, insbesondere dort, wo Stigmatisierung und Diskriminierung grassiert. Die Organisationen solcher Betroffenengruppen sind sehr gut in der Lage, Lücken bei den Diensten sowie Probleme zu erkennen, die die Erbringung und Nutzung der Dienste behindern. Überdies wissen sie, wie sie das Bewusstsein für Dienste als Teil der Grundrechte jeder Person schärfen müssen und wie diese stärker auf den Menschen ausgerichtet sowie geeigneter und wirksamer gestaltet werden können.

5.3. Die Gruppe nichtstaatlicher Vereinigungen und Organisationen, die sich tagtäglich für die Aids-Bekämpfung und die Verteidigung der Rechte von Menschen mit HIV einsetzen, spielt eine entscheidende Rolle, um den schutzbedürftigsten und am meisten gefährdeten Bevölkerungsgruppen eine Stimme zu geben, und sie bietet wirksame Lösungen zur Bekämpfung der HIV/Aids-Epidemie. Dabei ist sie so erfolgreich, dass die Weltgesundheitsorganisation (UNAIDS) ihnen im Jahr 2019 den Welt-Aids-Tags (1. Dezember) mit dem Motto „Communities make the difference“ widmete.

([2]) 2016 unterzeichneten Staats- und Regierungschefs die politische Erklärung der Vereinten Nationen zur Beendigung von Aids, in der die wesentliche Rolle der Gemeinschaften bei der Interessenvertretung sowie der Mitwirkung an der Koordinierung der Aids-Bekämpfungsmaßnahmen und der Erbringung entsprechender Dienste anerkannt wird. Des Weiteren wird anerkannt, dass die HIV-Bekämpfungsmaßnahmen der Gemeinschaften ausgeweitet werden müssen und dass mindestens 30 % der Dienste bis 2030 von den Gemeinschaften geleitet werden sollen.

5.4. Es sollte auch erwogen werden, durch die Einbeziehung unabhängiger und unparteiischer Akteure eine kontinuierliche Überwachung und Durchführung von Folgenabschätzungen für die verschiedenen gesundheitspolitischen Maßnahmen und rechtlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Mitgliedstaaten zu gewährleisten, und dies auch im Hinblick auf die Verbreitung bewährter Verfahren, die auf europäischer Ebene ausgetauscht und vorgeschlagen werden sollten.

5.5. Es wird empfohlen, die Privatsphäre der Einzelnen sowohl bei Kontakten mit Gesundheitseinrichtungen für den Zugang zu Diensten als im täglichen Leben (Schule, Arbeit usw.) zu achten, und zwar trotz des vorhandenen Bewusstseins und der Zielsetzung, HIV-Positivität zu „normalisieren". Hierfür müssen die Vorschriften in allen Mitgliedstaaten darauf abzielen, den Schutz der Grundrechte und -freiheiten sowie der Würde von Menschen mit HIV zu gewährleisten.

5.6. Um Stigmatisierung, Diskriminierung und falsche Stereotype zu überwinden, sollten Maßnahmen zur Sensibilisierung, Schulung und Information insbesondere in Schulen gefördert und hierfür die organisierte Zivilgesellschaft und Jugend- und Studierendenorganisationen einbezogen werden.

6. **Präexpositionsprophylaxe zur Prävention einer HIV-Infektion**

6.1. Die Präexpositionsprophylaxe (PrEP) ist ein biomedizinischer Ansatz zur HIV-Prävention für Menschen mit einem hohen HIV-Infektionsrisiko durch die orale Einnahme von antiretroviralen Medikamenten. Es ist ausführlich dokumentiert, dass die PrEP wirksam ist, wenn die Medikamente verschreibungsgemäß eingenommen werden. Die PrEP ist ein wesentliches Element der kombinierten Prävention und erforderlich, um das Nachhaltigkeitsziel der Bekämpfung der Aids-Epidemie bis 2030 zu erreichen. Ihr Einsatz wird in nationalen und internationalen Leitlinien empfohlen. Laut dem Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten sollten die Mitgliedstaaten in Betracht ziehen, die PrEP in ihr bestehendes HIV-Präventionsprogramm für Schlüsselgruppen in der Bevölkerung und besonders infektionsgefährdete Personen aufzunehmen.

6.2. In mehreren Studien wurde eine zögerliche Inanspruchnahme der PrEP in der klinischen Praxis und eine suboptimale anhaltende Versorgung festgestellt. Eine konsequente PrEP wurde mit den größten Auswirkungen auf die HIV-Inzidenz in Verbindung gebracht. Dennoch brachen viele Personen die PrEP innerhalb des ersten Jahres der Anwendung ab, und es wurde festgestellt, dass weniger als die Hälfte weiter versorgt wurden. Hierfür gab es unterschiedliche Gründe: Änderungen des Sexualverhaltens in verschiedenen Lebensphasen, Nebenwirkungen, aber auch geringe Risikowahrnehmung, die Angst vor unzureichendem Schutz durch PrEP, Stigmatisierung, Störung des Tagesablaufs, Drogenkonsum, Kosten, fehlender Versicherungsschutz, fehlende finanzielle Unterstützung und Häufigkeit der Arztbesuche.

6.3. Die Verfügbarkeit von PrEP in Europa ist lückenhaft, komplex und ständigen Änderungen unterworfen. Geografisch ist die PrEP-Anwendung in Europa und in Zentralasien sehr unterschiedlich verteilt. Die Hindernisse bei der PrEP-Anwendung müssen erkannt und beseitigt werden, um besseren Zugang zu Medikamenten und Fortschritte bei der Umsetzung zu erzielen, größere Teile der Bevölkerung zu erreichen und so die Fortschritte im Hinblick auf die Beendigung der Aids-Epidemie bis 2030 zu beschleunigen.

6.4. Präventive Interventionen wie die prä- und postexpositionelle Prophylaxe und die Therapie einer bereits bestehenden HIV-Infektion (TasP) können einen erheblichen Einfluss auf die Eindämmung von HIV und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten haben.

7. **Schlüsselgruppen in der Bevölkerung**

7.1. Trotz der hervorragenden Ergebnisse bei der Verringerung der HIV-Infektionen in verschiedenen Teilen der Welt (mit deutlich weniger Todesfällen durch Aids) in den letzten Jahrzehnten ist die umfassende Palette kombinierter HIV-Präventionsmaßnahmen mitnichten weltweit verfügbar. Und wo es keine Aids-Therapie gibt, steigen HIV-Infektionen unverhältnismäßig stark an und sterben nach wie vor Menschen.

7.2. HIV-Infektionen breiten sich weiter in Bevölkerungsgruppen aus, denen (aus welchen Gründen auch immer) keine Präventionsmaßnahmen zur Verfügung stehen oder die im Falle einer Infektion nicht in den Genuss einer schon verfügbaren antiretroviralen Behandlung kommen. Diese Bevölkerungsgruppen, die stärker HIV-gefährdet sind, etwa Drogenabhängige, Sexarbeiter/-innen, homosexuelle Männer und Männer, die Sex mit anderen Männern haben (MSM), Inhaftierte, Transgender, Migrantinnen und Migranten und ihre jeweiligen Partner, werden als Schlüsselgruppen in der Bevölkerung bezeichnet; sie kennzeichnet eine größere Morbidität und Mortalität im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung, ihr Zugang zur Gesundheitsversorgung ist schlechter und sie stehen in Bezug auf die Verbreitung der Epidemie zentral. Dennoch wird noch nicht einmal die Hälfte der Personen in diesen Gruppen durch die Angebote von kombinierten HIV-Präventionsprogrammen erreicht, und das beweist, dass diese Bevölkerungsgruppen immer noch ausgegrenzt sind und nicht an den neuesten Fortschritten im Kampf gegen Aids teilhaben.

7.3. Die Vulnerabilität dieser Gruppen kann auf bestimmte Praktiken dieser Gruppen zurückzuführen sein, aber auch auf die Schwierigkeit, Zugang zu HIV-Versorgung zu bekommen, und zwar infolge von Armut und bestimmter Lebensumstände aufgrund von Ausgrenzung und Isolation, die in verschiedenen sozialen Zusammenhängen kulturelle, religiöse und sogar rechtliche Gründe haben können.

7.4. Um alle wichtigen Schlüsselgruppen, einschließlich derjenigen, die in abgelegenen Gebieten leben, leichter erreichen zu können, sollte der Einsatz mobiler Stationen ausgeweitet und verstärkt werden, etwa zur Bereitstellung grundlegender Dienste wie Schnelltests. Mobile Dienste können auch als erste Ansprechpartner für eine wirksamere und anhaltende Versorgung der Einzelnen an geeigneteren Orten für Menschen in abgelegenen oder schwer erreichbaren Gebieten dienen.

7.5. In einigen Situationen sind Frauen im Vergleich zu Männern in einer noch schlechteren Situation, da sie wirtschaftlich benachteiligt sind und es sich oft nicht erlauben können, sich dem Geschlechtsverkehr zu verweigern. Sie werden überdies häufig Opfer von Gewalt ([3]). In anderen Situationen verhindern die Diskriminierung bestimmter Praktiken sowie Vorurteile, Intoleranz oder sogar die Homosexualität kriminalisierende Gesetze den freien Zugang zu Diensten. Häufig fallen verschiedene Faktoren zusammen, was die Vulnerabilität noch verstärkt.

7.6. Menschen mit HIV müssen gleichberechtigten Zugang zur Arbeitswelt und zu Möglichkeiten der beruflichen Weiterentwicklung haben. Sie sollten auch spezifische Regelungen, etwa in Bezug auf flexible Arbeitszeiten oder längere Abwesenheiten für Arztbesuche bei garantierter Vertraulichkeit, in Anspruch nehmen können. In einigen Ländern wird Menschen mit HIV der Zugang zu bestimmten Arbeitsplätzen verweigert, wie zum Beispiel bei der Polizei, dem Zoll und in Haftanstalten ([4]). Menschen mit HIV haben noch immer Schwierigkeiten und ungünstigere Konditionen beim Abschluss von Versicherungen, Hypotheken und Darlehen, auch wenn in einigen Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen wurden, die den Zugang für Menschen mit schweren gesundheitlichen Problemen erleichtern und die mögliche Erhöhung ihrer Versicherungsbeiträge begrenzen. Der EWSA fordert Bedingungen, die der Verbesserung der Behandlung, des Gesundheitszustandes und der Lebenserwartung Rechnung tragen. Die über den EU-Raum für Gesundheitsdaten verfügbaren anonymisierten statistischen Daten sollten genutzt werden, um den Zugang zu solchen Finanzdienstleistungen zu verbessern.

7.7. Die COVID-19-Pandemie hatte tiefgreifende Auswirkungen auf die Gesundheitssysteme weltweit, verschärfte weiter die bestehenden Ungleichheiten und machte es schwerer, die Ziele der WHO zu erreichen, insbesondere in Ländern mit begrenzten Ressourcen. Es wird auch angenommen, dass Unterbrechungen bei den Präventionsmaßnahmen zwangsläufig zu einem Anstieg der HIV-Fälle geführt hat — genug, um alle Fortschritte auszulöschen, die durch die Anstrengungen in den Jahren zuvor erzielt worden waren.

7.8. In Europa sind Drogenabhängige, MSM und Migrantinnen und Migranten die am stärksten betroffenen Schlüsselgruppen. Die Häufigkeit ist geografisch unterschiedlich und hängt von den betreffenden Ländern ab. Damit die HIV-Epidemie wirksam bekämpft werden kann, müssen maßgeschneiderte Informationen und institutionell umgesetzte Präventionsprogramme diese Bevölkerungsgruppen erreichen, sodass spezifische Dienste, möglicherweise über nichtstaatliche, Vereinigungen der jeweiligen Gruppen, proaktiv mit ihnen Kontakt aufnehmen können.

7.9. Die Gesundheitsversorgung ist ein unveräußerliches Recht jedes Menschen ([5]). Deshalb muss der Zugang zu medizinischer Versorgung und zu einem gemeinsamen Mindeststandard an hochwertigen Diensten, die das Wohlergehen der Betroffenen sicherstellen, für alle Menschen mit HIV gemäß den Empfehlungen der internationalen Klassifikation der Krankheiten frei und ohne Diskriminierung und Einschränkungen gewährleistet sein, wie dies auch bei allen anderen Krankheiten der Fall ist. Die Einhaltung der Grundsätze der Gleichheit und der Wirksamkeit muss sorgfältig überwacht und kontrolliert werden.

8. **Drogenabhängige**

8.1. Die Abhängigkeit von intravenös verabreichten Drogen ging schon immer mit HIV-Übertragungen einher, weil infiziertes Besteck oft von mehreren Personen genutzt wird. Aber auch nichtintravenöser Drogenkonsum kann mit unsicheren sexuellen Praktiken und damit mit dem Risiko einer Infektion und der Übertragung von HIV wie auch anderen sexuell übertragbaren Krankheiten in Verbindung gebracht werden. Insbesondere der Konsum von Stimulanzien wie Kokain, Crack und Methamphetamin wird häufig mit hochriskanten Sexualpraktiken assoziiert. Die sexuelle Übertragung von HIV unter Drogenabhängigen sollte deshalb nicht unterschätzt werden.

([3]) Die EU hat zwar das Übereinkommen von Istanbul 2017 unterzeichnet, einige Mitgliedstaaten haben es jedoch noch immer nicht ratifiziert.

([4]) Die Vorschriften gehen oft auf die Anfangsjahre der HIV-Pandemie zurück, als es weniger Erkenntnisse zur Übertragung gab und keine Behandlung vorhanden war.

([5]) Gemäß Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Artikel 35 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

8.2. 2018 betrafen über 80 % der HIV-Infektionen in Osteuropa Drogenabhängige, die wiederum zumeist sehr jung und weiblich waren. Junge Frauen sind stärker betroffen als Männer, auch aufgrund von Prostitution, die eng mit Drogenkonsum verbunden ist. Lokale HIV-Epidemien wurden auch in Westeuropa in ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen bei Abhängigen, die Drogen injizieren, dokumentiert.

8.3. Inhaftierte weisen einen höheren Drogenkonsum auf, und ihr Konsumverhalten ist schädlicher als in der allgemeinen Bevölkerung, etwa durch parenteralen Konsum, der inhaftierte Drogenabhängige besonders vulnerabel macht.

8.4. Drogenabhängige haben wenig Zugang zu Tests; eine Infektion wird deshalb häufig auch erst sehr spät diagnostiziert. In Italien z. B. machen auf HIV getestete Drogenabhängige einen geringen Anteil an den Nutzern der lokalen Einrichtungen für Drogenabhängige aus, und ihnen werden eher seltener Tests angeboten, wenn sie keine HIV-spezifischen Symptome aufweisen.

8.5. Drogenabhängige haben zweifellos nur sehr wenig Zugang zu Therapien, wobei dies von Land zu Land unterschiedlich ist. Allgemein wird geschätzt, dass nur 8 % der Drogenabhängigen eine antiretrovirale Therapie erhalten, und dass Drogenabhängige nur 20 % aller Behandelten ausmachen. Verglichen mit Menschen mit HIV in der Allgemeinbevölkerung ist es bei Drogenabhängigen auch unwahrscheinlicher, dass sie eine virologische Suppression erreichen. Das liegt daran, dass Drogenabhängige die Therapie seltener durchhalten und sie häufig komplett abbrechen. Hieraus folgt ein höheres Sterberisiko infolge von Aids in der HIV-positiven Gruppe der Drogenabhängigen.

8.6. Es werden Programme benötigt, um Drogenabhängige besser zu erreichen, wenn das Ziel des universellen Zugangs zur HIV-Behandlung innerhalb und außerhalb Europas erreicht werden soll.

9. **Männer, die Sex mit Männern haben**

9.1. Allgemein besteht für Männer, die Sex mit Männern haben (MSM), ein 27-mal höheres Risiko einer HIV-Infektion als in der allgemeinen Bevölkerung ([6]), da das Ansteckungsrisiko aufgrund bestimmter biologischer Faktoren höher ist. Die meisten MSM infizieren sich durch ungeschützten analen Geschlechtsverkehr mit HIV, der verglichen mit anderen Sexualpraktiken mit dem höchsten Risiko einer HIV-Infektion einhergeht. In dieser Bevölkerungsgruppe können auch eine große Anzahl von Sexualpartnern und die weit verbreitete Einnahme von Partydrogen, darunter auch intravenös konsumierter Drogen (häufig in Verbindung mit Geschlechtsverkehr, „Chemsex“ genannt), zur hohen HIV-Inzidenz bei MSM beitragen.

9.2. Die größere Verfügbarkeit antiretroviraler Therapien, die insgesamt zu einem deutlichen Rückgang der HIV-Verbreitung führte, zeigt bei MSM nicht dieselbe Wirkung. Vielmehr breitet sich HIV in dieser Bevölkerungsgruppe in vielen westlichen Ländern in den letzten Jahren weiter aus ([7]), und es gab auch eine leichte Zunahme des Anteils der Fälle, die der Übertragung unter MSM zuzuschreiben sind.

9.3. Kondome können die Übertragung von HIV und auch anderen sexuell übertragbaren Krankheiten verhindern; allerdings ist die Verwendung von Kondomen aufgrund von Hindernissen bezüglich Kultur, Aufklärung und Verfügbarkeit, die das unterschiedliche gesellschaftliche Umfeld und Gesundheitswesen widerspiegeln, nicht ausreichend verbreitet.

9.4. Es gibt in vielen Ländern und vielen individuellen Situationen aufgrund von Stigmatisierung, Homophobie und Diskriminierung, die den Zugang zu Gesundheitsdiensten und verlässlichen Informationen erschweren, verschiedene Hindernisse für die Nutzung von Präventionsinstrumenten. In vielen Fällen gibt es Strafgesetze, durch die Personen kriminalisiert werden, die Geschlechtsverkehr mit Personen desselben Geschlechts haben. Sie werden dadurch gezwungen, in den Untergrund zu gehen und ihre sexuelle Orientierung oder — schlimmer noch — ihre Identität zu verheimlichen. Selbst wenn die Gesetze selbst nicht offen diskriminierend sind, halten Stigmatisierung und Furcht die Betroffenen davon ab, HIV-Dienste in Anspruch zu nehmen. Dadurch wissen sie nicht, welche Instrumente zur Verhinderung einer HIV-Infektion zur Verfügung stehen.

9.5. Stigmatisierung wirkt sich auch auf den Zugang zu Tests und einer Diagnose aus. Viele MSM geben an, dass sie die Verurteilung durch Gesundheitspersonal fürchten und mit dem Testen warten, sodass sie die Diagnose häufig erst spät erhalten. Weil sie sich ihrer Infektion nicht bewusst sind, haben sie auch keinen Zugang zu antiretroviralen Medikamenten, die sich nicht nur positiv auf die Gesundheit der Betroffenen auswirken, sondern auch die Gefahr einer Ansteckung von Sexualpartnern verringern.

([6]) Während die Gefahr einer HIV-Infektion weltweit für MSM größer ist, gibt es geografische Unterschiede; MSM machen in Nordamerika und Westeuropa 50 % aller neu gemeldeten HIV-Fälle aus, bei denen in Lateinamerika gemeldeten Fällen waren es 47 %, in Osteuropa, Asien, der Region Naher Osten und Nordafrika waren es rund 20 % und in Afrika 12 %.

([7]) In Westeuropa stieg die Zahl der HIV-positiv getesteten Personen in der Gruppe der MSM zwischen 2010 und 2014 um fast 20 %. In Italien entfielen die meisten HIV-Neudiagnosen bei Männern auf die Gruppe der MSM.

9.6. Viele Männer berichten, dass sie sich lieber anderswo als in herkömmlichen Gesundheitseinrichtungen testen lassen würden. Von den Betroffenengruppen unterstützte Testeinrichtungen (nichtstaatliche Vereinigungen) könnten in verschiedenen Situationen eine sehr gute Möglichkeit zur Förderung der Prävention und für den Zugang zu Tests für die am stärksten gefährdeten Personen sein, wo die Infektionsraten höher sind.

9.7. Damit das 90-90-90-Ziel auch bei der Gruppe der MSM erreicht werden kann, ist eine Zusammenarbeit zwischen den jeweiligen Gruppen und den öffentlichen Einrichtungen unerlässlich.

10. **Migrantinnen und Migranten**

10.1. Weltweit gibt es schätzungsweise etwa 231 Mio. Migrantinnen und Migranten. Migration setzt die Menschen aufgrund von sozioökonomischen und politischen Faktoren einem außerordentlich hohen HIV-Infektionsrisiko aus, und in einigen Ländern wurde dies sogar als größter Risikofaktor bezüglich HIV ermittelt. Migrantinnen und Migranten sind tagtäglich mit Hindernissen konfrontiert, die ihnen den Zugang zu Gesundheits- und Sozialdiensten erschweren. Insbesondere soziale Ausgrenzung macht sie besonders vulnerabel in Bezug auf HIV.

10.2. Mehr als ein Drittel der HIV-Neudiagnosen in der EU entfällt auf Migrantinnen und Migranten ([8]). Obwohl dieser Anteil zurückgeht, kommt die Hälfte der Menschen mit HIV-Diagnose aus hochendemischen Ländern (zum Beispiel Ländern südlich der Sahara), was darauf hindeutet, dass die Infektion auf ihrem Herkunftskontinent stattgefunden hat. Es gibt allerdings auch immer mehr Anzeichen dafür, dass ein erheblicher Anteil der Infektionen nach der Migration im Aufnahmeland erfolgt ([9]). Außerdem sollte die Möglichkeit einer Infektion während eines kurzen Heimatbesuchs nicht unterschätzt werden.

10.3. Frauen machen einen großen Teil der Drittstaatsangehörigen mit HIV aus. Während der Anteil der Frauen an den HIV-Neudiagnosen unter EU-Bürgern unverändert bei 16 % liegt, beträgt er für Drittstaatsangehörige (in erster Linie afrikanische Frauen) beträchtliche 40 %.

10.4. In einem 2017 veröffentlichten Bericht des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten, der sich ausschließlich mit dem Problem der Migrantinnen und Migranten mit HIV befasst, wurde festgestellt, dass es für Drittstaatsangehörige in Europa schwierig ist, Zugang zu HIV-Präventionsleistungen und HIV-Tests zu erhalten. Als größte Hindernisse werden Stigmatisierung und Diskriminierung, insbesondere von Menschen aus Ländern mit einer starken Prävalenz von Infektionen, (darunter Stigmatisierung und Diskriminierung durch Gesundheitspersonal) genannt. Drittstaatsangehörige mit HIV erhalten ihre Diagnose deshalb später als europäische Bürger, nämlich erst dann, wenn sich schon Immunschwächesymptome zeigen. Nach der Diagnose haben Drittstaatsangehörige, besonders solche ohne Aufenthaltsberechtigung, auch Probleme, Zugang zu einer Therapie zu erhalten. 15 Länder stellen ihnen nicht die richtige antiretrovirale Behandlung bereit, womit sie nicht den Verpflichtungen nachkommen, die sich aus dem Dubliner Übereinkommen von 2004 ergeben — der Bekämpfung der Diskriminierung und der Verletzung der Rechte der schwächsten und am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen, die schon immer weniger geschützt wurden.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([8]) Der Anteil von Migrantinnen und Migranten an den neu diagnostizierten HIV-Fällen ist von Land zu Land unterschiedlich, er reicht von 70 % in Luxemburg und Schweden bis 5 % in einigen östlichen Ländern wie Polen, Litauen und Rumänien. In mehr als zehn Ländern machen sie über 50 % aus.

([9]) Schätzungen in Bezug auf die Zahl einer HIV-Infektion nach der Migration reichen von 2 % bei Migrantinnen und Migranten aus Ländern südlich der Sahara in der Schweiz bis zu 62 % bei schwarzen MSM aus der Karibik im Vereinigten Königreich.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Überwachung der außerordentlichen Maßnahmen und Resilienz der EU im Energiebereich“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 293/07)

Berichterstatter: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Befassung	Spanischer EU-Ratsvorsitz, 8.12.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
	Sondierungsstellungnahme
Beschluss des Plenums	13.12.2022
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Verabschiedung in der Fachgruppe	16.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	198/2/5

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Die Erholung nach der COVID-19-Pandemie und der ungerechtfertigte Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine haben zu schwerwiegenden Verwerfungen im europäischen Energiesystem geführt, die Sorge um die Energieversorgungssicherheit verschärft, die Energiepreise auf Rekordhöhen getrieben und die übermäßige Abhängigkeit der EU von Gas, Erdöl und Kohle aus Russland deutlich gemacht.

1.2. Die EU-Gesellschaft treibt die große Sorge um, wie diese Verwerfungen angegangen werden können, um ein substanzielles und nachhaltiges Wachstum sowie den sozialen Zusammenhalt in der EU zu ermöglichen. Dieses Problem betrifft nicht nur die Energieversorgung, sondern auch die Resilienz der EU, ihre offene strategische Autonomie, die Bürgerinnen und Bürger und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie.

1.3. Nachdem die Energiekreise die Gas- und Strompreise auf ein Rekordniveau getrieben und erhebliche Besorgnis in Bezug auf die Sicherheit der Energieversorgung ausgelöst hatte, beschlossen die Europäische Kommission und der Rat unverzüglich verschiedene Instrumentarien und Notfallmaßnahmen, um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu senken und den Anstieg der Energiepreise abzufedern.

1.4. Die außerordentlichen Maßnahmen der EU haben tatsächlich zur Diversifizierung der EU-Quellen für fossile Brennstoffe und zur Reduzierung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland geführt, erwiesen sich jedoch für die Senkung der Energierechnungen als weniger wirksam, was neben dem relativ warmen Winter ebenfalls einen Rückgang der Energienachfrage bewirkte. Darüber hinaus beeinflussen die hohen Gas- und Strompreise hauptsächlich die Energienachfrage der Unternehmen sowie Haushalte mit geringem Einkommen, die weitaus sensibler auf Schwankungen der Marktpreise reagieren.

1.5. Interesse der Effizienz sollten die Mitgliedstaaten einheitliche Maßnahmen ergreifen, um für gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen, außer in Fragen im Zusammenhang mit wesentlichen Einrichtungen oder wesentlicher Infrastruktur. Die auf nationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen unterscheiden sich von Land zu Land, was zu verschiedenen Strategien in Bezug auf Steuern, staatliche Unterstützung und Rechtsvorschriften führt, während die Energiepreise nach wie vor auf einem hohen Stand sind.

1.6. Werden keine wirksamen Maßnahmen zur Bekämpfung der hohen Energiepreise ergriffen, schadet dies sowohl der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und als auch dem verfügbaren Einkommen der Haushalte aufgrund der Auswirkungen auf die Inflationsraten. Dies beeinträchtigt die Möglichkeit, nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und soziales Wohlergehen sicherzustellen, ganz erheblich.

1.7. Die EU-Politik muss ihre langfristige Vision für die Verwirklichung des grünen und des digitalen Wandels mit der ausdrücklichen Verpflichtung, niemanden zurückzulassen, stärken und über die Annahme befristeter Maßnahmen zur Abfederung des kurzfristigen Anstiegs der Energiepreise hinausgehen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) betont, dass der groß angelegte Ausbau CO_2-freier Energiequellen durch die Vereinfachung der Zulassungsverfahren beschleunigt werden muss, um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Drittstaaten rasch beenden, den Klimaschutzverpflichtungen nachkommen und die Wettbewerbsfähigkeit steigern zu können.

1.8. Die Umstellung auf eine klimaneutrale Energieversorgung sollte mit erschwinglichen und stabilen Energiepreisen einhergehen, die massive Investitionen in die Senkung der CO_2-Emissionen von Großunternehmen, KMU und Haushalten ermöglichen. Stabile und verlässliche Regelungen zur Vergütung für erneuerbare Energien müssen sich deshalb an den realen langfristigen Produktionskosten orientieren und von den Preisen für fossile Brennstoffe abgekoppelt werden. Diese Strategie trägt zur Verbesserung der Resilienz und der Energieautonomie bei.

1.9. Erschwingliche Preise würden es ermöglichen, fossile Brennstoffe weitestgehend durch Strom zu ersetzen und in schwer dekarbonisierbaren Bereichen erneuerbares Gas zu nutzen.

1.10. Der Zugang zu kritischen Rohstoffen ist von entscheidender Bedeutung, damit die Unternehmen in einem stabilen Umfeld operieren können, zunehmend ohne fossile Brennstoffe auskommen, Unterbrechungen der Energieversorgung vermieden werden und so die Lieferkette geschützt wird.

2. **Zusammenfassung des Ersuchens des Ratsvorsitzes**

2.1. Der kommende spanische Ratsvorsitz hat den EWSA um eine Sondierungsstellungnahme zur „Überwachung der außerordentlichen Maßnahmen und Resilienz der EU im Energiebereich“ ersucht.

2.2. Das Ersuchen wurde nach der COVID-19-Pandemie und im Kontext der Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine gestellt, die schwerwiegende Verwerfungen im globalen Energiesystem verursacht, die Sorge um die Energieversorgungssicherheit verschärft, die Energiepreise auf Rekordhöhen getrieben und die übermäßige Abhängigkeit der EU von Gas, Erdöl und Kohle aus Russland deutlich gemacht haben.

2.3. Die Kosten für Importe in die EU, etwa von Energie, Lebensmitteln und Rohstoffen, einschließlich kritischer Rohstoffe, sind gestiegen, und die EU-Gesellschaft treibt die Sorge um, wie diese Verwerfungen angegangen werden können, um ein nachhaltiges Wachstum der EU-Wirtschaft zu ermöglichen.

2.4. Im Mittelpunkt des Stellungnahmeersuchens stehen die beschlossenen Maßnahmen zur Bewältigung der Energiekrise, die Resilienz der EU, die offene strategische Autonomie der EU, die Bürgerinnen und Bürger und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie.

2.5. Die jüngsten Entwicklungen in den USA werden mit ziemlicher Sicherheit Auswirkungen auf die Nutzung erneuerbarer Energiequellen, einschließlich ihrer industriellen Basis, haben; dies wird allerdings Gegenstand einer eigenen Stellungnahme sein.

2.6. Das Konzept der strategischen Autonomie ist heute breiter gefasst als in der Vergangenheit, da zu den traditionellen Aspekten Sicherheit und Verteidigung die Bereiche Industrie, Energie, Technologie und Handel hinzugekommen sind. Der Aufbau- und Resilienzplan der EU, NextGenerationEU, wird sicherlich wesentliche Impulse für die offene strategische Autonomie der EU in den verschiedenen ermittelten Bereichen geben.

2.7. Im Vergleich zu ihren wichtigsten Handelspartnern ist die EU ein Verfechter des realen, wirksamen, regelbasierten, freien und fairen Handels und ein beispielhafter Förderer der offenen Wirtschaft ohne Protektionismus. Im gegenwärtigen internationalen Rahmen gestaltet es sich jedoch schwierig, ein Gleichgewicht zwischen der Notwendigkeit einer autonomen Industriepolitik und der Handelsoffenheit zu finden.

Die Europäische Union muss Investitionen anziehen, um die Industrieproduktion zu stärken, die Energieversorgung und die Versorgung mit kritischen Rohstoffen sichern und zugleich den industriellen Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft fördern; es gilt, die technologische Führungsrolle in strategischen Bereichen nicht zu verlieren und den Binnenmarkt als enorm wichtigen Eckpfeiler der Europäischen Union zu erhalten, da dies die beste Möglichkeit ist, für mehr gesellschaftlichen Wohlstand und für den Schutz und die Förderung hochwertiger Arbeitsplätze in der EU zu sorgen.

2.8. Das europäische Modell muss im Zuge des notwendigen grünen und digitalen Wandels der Industrie sowie des gesellschaftlichen Wandels erhalten bleiben. Dabei ist dafür zu sorgen, dass die Bürgerinnen und Bürger nach wie vor im Fokus stehen: Der Schutz der Beschäftigung und die Förderung neuer, hochqualifizierter Arbeitsplätze erfordern die Umschulung und Weiterbildung der Arbeitnehmer, wobei das Versprechen, niemanden zurückzulassen, eingelöst werden muss.

2.9. Die von der Kommission geförderten industriellen Bündnisse müssen Investitionen und Innovation in die richtigen Bahnen lenken, um zur Sicherung der Verfügbarkeit von Rohstoffen beizutragen, das Recycling zu fördern und die Technologie in bestimmten Bereichen voranzubringen. Zugleich ist stets sicherzustellen, dass die notwendigen globalen Lieferketten nach den Regeln und Leitlinien der EU und der OECD funktionieren.

2.10. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich diese drei Faktoren (kritische Abhängigkeiten, strategische Autonomie und Schutz der Lieferketten für strategische und Energieressourcen) im neuen geopolitischen Kontext als strategische Fragen erweisen, die die Beziehungen zwischen Staaten und Blöcken bestimmen werden. Europa muss in puncto Zugang zu nachhaltigen Energieressourcen und Rohstoffen autonomer werden, um seiner Industrie gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sichern.

2.11. Deshalb hat der spanische Ratsvorsitz um eine Stellungnahme zur Resilienz, strategischen Autonomie, Gesellschaft und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie ersucht, um eine Rückverlagerung in den Binnenmarkt, eine bessere Koordinierung und eine in Bezug auf strategische Abhängigkeiten stärker integrierte Industriepolitik zu sichern und gleichzeitig solide Grundlagen für den grünen und den digitalen Wandel zu schaffen.

2.12. Dieses Streben nach Stärkung der Industrie muss indes durch Bemühungen um die Verteidigung eines freien und fairen internationalen Handels mit sozialen Mindeststandards flankiert werden. Es ist von entscheidender Bedeutung, faire Wettbewerbsbedingungen in der EU zu sichern, indem das Instrumentarium der EU zur Beseitigung der handelsverzerrenden Auswirkungen ausländischer Subventionen auf den Binnenmarkt verbessert wird.

2.13. Schließlich bedarf es der Überwachung der Energieresilienz und des derzeitigen Modells zur Regulierung des Energiebereichs, das der Nachfrage der Verbraucher (Haushalte und Industrie) nach sicherer, sauberer und erschwinglicher Energie nicht gerecht wird.

3. **Hintergrund**

3.1. Europa ist mit einer beispiellosen Energiekrise konfrontiert, die durch extrem hohe Gas- und Strompreise und große Sorge um die Sicherheit der Energieversorgung gekennzeichnet ist. Dies hat Folgen für die gesamte Wirtschaft, da Energie ein maßgeblicher Faktor bei der Herstellung der meisten Waren und der Bereitstellung der meisten Dienstleistungen ist. Verschärft wird das Problem außerdem durch den fehlenden Zugang zu Rohstoffen. Aufgrund der russischen Aggression gegenüber der Ukraine wirken sich die hohen Energiepreise noch stärker aus, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und die Einkommen und der Lebensgrundlagen der Haushalte gefährdet sind.

3.2. Dies hat auf europäischer und nationaler Ebene in beiden Bereichen zur Umsetzung verschiedener Strategien geführt, mit denen die sozialen und wirtschaftlichen Folgen des Energiepreisanstiegs abgefedert werden sollen. Darüber hinaus hat die Energiekrise eine öffentliche Debatte nicht nur über die Energieabhängigkeit, sondern auch über die strategische Autonomie entfacht.

3.3. Das gemeinsame Verständnis, dass die europäische Wirtschaft den „grünen“ und „gerechten“ Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft und Gesellschaft beschleunigen muss, um die externe Energieabhängigkeit der EU zu verringern, ist eine der Säulen, auf die sich die im Jahr 2022 beschlossenen Maßnahmen stützen. Zu den unmittelbaren Vorteilen des massiven Ausbaus erneuerbarer Energien gehören erschwingliche und stabile Energiepreise und eine Führungsrolle im Bereich der Technologien für erneuerbare Energien, was wiederum den Erhalt der Wertschöpfung in der EU begünstigt und so für nachhaltiges Wirtschaftswachstum sowie sozialen Zusammenhalt sorgt.

3.4. In der zweiten Hälfte 2021, als die europäischen Volkswirtschaften begannen, wieder das Ausmaß ihrer Tätigkeit aus der Zeit vor der Pandemie zu erreichen, setzte ein starker Anstieg der Energiepreise ein. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine wirkt sich allerdings auch auf die EU aus — mit unerwünschten Folgen in kritischen Bereichen wie der Sicherheit der Energieversorgung. Dieses Risiko hat sich aufgrund der Entscheidung Russlands, die Gaslieferungen an mehrere EU-Mitgliedstaaten auszusetzen, auf die Energiemärkte übertragen.

3.5. Die Reaktion der EU folgte unmittelbar Ende März 2022, als beschlossen wurde, der Abhängigkeit der EU von fossilen Brennstoffen aus Russland schrittweise ein Ende zu setzen. Diese Initiative fand im Mai 2022 ihren Abschluss, als sich der Rat darauf einigte, bis Ende 2022 nahezu 90 % aller russischen Öleinfuhren zu verbieten. Diese Maßnahme ging mit der Aufforderung einher, Energieversorgung und Energiequellen zu diversifizieren, den umfassenden Einsatz erneuerbarer Energien zu beschleunigen, die Energieeffizienz zu verbessern und die Energieinfrastruktur auszubauen, wie im REPowerEU-Plan vorgesehen.

3.6. Die erste Maßnahme war der Aufruf zur Solidarität unter den EU-Mitgliedstaaten im Falle von Gasknappheit. Zur Diversifizierung und Sicherung der Gasversorgung wurde auch für gemeinsame Gaseinkäufe geworben, um die Auswirkungen der Gaspreise auf die Gas- und Strommärkte einzudämmen, indem eine neue Referenz für den Gaspreis eingeführt wurde, die dem Umstieg von der Nutzung von Gasfernleitungen auf LNG-Terminals besser Rechnung trägt. Die allgemein akzeptierte virtuelle Gas-Plattform „Title Transfer Facility“ (TTF) wurde als nicht mehr wirksam erachtet.

3.7. Darüber hinaus ist ein direkter Mechanismus zur Reduzierung der externen Gasabhängigkeit der richtige Weg, um die Nachfrage nach Gas zu verringern, was nicht nur Auswirkungen in Bezug auf den Verbrauch von konventionellem Gas, sondern auch mit Blick auf die Stromerzeugung in Kombikraftwerken hat, die in geringem Umfang auf Gas setzen. Somit wurde eine Vereinbarung erzielt, die Nachfrage nach Gas um 15 % zu drosseln.

3.8. Ein entscheidender Aspekt in Bezug auf die Sicherung der Gasversorgung war letztlich die Auffüllung der Gasspeicher, um die Gasversorgung über den Winter sicherzustellen. Für den Winter 2022/2023 wurde schließlich ein Füllstand von 80 % und für künftige Winter von 90 % beschlossen.

3.9. Parallel zu diesen vorgesehenen Maßnahmen zur Sicherung der Gasversorgung erforderte der massive Anstieg der Energiepreise auch Maßnahmen, um dem Verlust der industriellen Wettbewerbsfähigkeit und Einbußen beim Nettoeinkommen der Haushalte vorzubeugen. Am 6. Oktober 2022 verabschiedete der Rat drei Maßnahmen, die darauf abzielen, die hohen Energiepreise zu bekämpfen. Mit der ersten Maßnahme, die sich auf den Strombedarf bezieht, wurde ein freiwilliges Ziel zur Reduzierung des Bedarfs um 10 % und ein verbindliches Ziel zur Reduzierung des Bedarfs um 5 % in Spitzenzeiten bis zum Ende der Wintersaison festgelegt. Zweitens wurde für inframarginale Technologien eine Preisobergrenze von 180 EUR pro MWh festgelegt, um das Phänomen der Zufallsgewinne infolge hoher Gaspreise zu vermeiden. Überschüssige Gewinne über der Preisobergrenze sollen so auf die Endverbraucher umverteilt werden, um deren Energierechnungen zu senken. Drittens wurde für Unternehmen aus dem Sektor für fossile Brennstoffe, die im Schnitt über 20 % höhere Gewinne als im Jahr 2018 erzielen, eine Solidaritätsabgabe beschlossen. Alle diese Maßnahmen in Verbindung mit den Energierechnungen wurden schließlich durch einen Mechanismus ergänzt, mit dem die TTF-Gaspreise unter bestimmten Bedingungen auf 180 EUR pro MWh begrenzt werden. Dieser wurde am 19. Dezember 2022 in Verbindung mit einer Preisobergrenze für russisches Öl auf 60 USD pro Barrel verabschiedet.

3.10. Es sollte auch hervorgehoben werden, dass den Mitgliedstaaten im Allgemeinen ein gewisser Spielraum für Maßnahmen eingeräumt wurde, wenn es um die Umsetzung dieser Regeln geht.

3.11. Die zugrunde liegende Idee, dass die Energieabhängigkeit von Drittstaaten am wirksamsten durch Maßnahmen zum Ausbau erneuerbarer Energien gesenkt werden kann, wird auch durch Bemühungen zur leichteren Erteilung von Genehmigungen für erneuerbare Energieträger verwirklicht. Für Anlagen zur Energiegewinnung aus erneuerbaren Quellen wurden deshalb vorübergehend schnellere Genehmigungsverfahren beschlossen. Zudem ist bereits eine umfassende Diskussion über die gegenwärtige Gestaltung des Strommarkts und seine Fähigkeit, die richtigen Anreize für Investitionen zu bieten und gleichzeitig die Energieversorgung sowie erschwingliche Preise für die Endverbraucher zu sichern, im Gange. Dies wird schließlich durch den Vorschlag zum Rechtsakt über die klimaneutrale Industrie ergänzt, mit dem das Ökosystem für die Herstellung von Produkten durch klimaneutrale Technologien in Europa gestärkt werden soll.

4. **Versorgungssicherheit, Energienachfrage und Preise**

4.1. Nachdem die Gas- und Strompreise infolge der Energiekreise auf ein Rekordniveau gestiegen waren, beschlossen die Kommission und der Rat unverzüglich Notfallmaßnahmen gemäß Artikel 122 und Artikel 194 AEUV und schufen verschiedene Instrumentarien und leiteten Notfallmaßnahmen ein, die allerdings nur geringe Auswirkungen auf die Schwankungen der Energiepreise in den Mitgliedstaaten hatten. Die Folgen der extremen Schwankungen auf dem Markt wurden nämlich vollständig von den Energiepreisen der Endverbraucher aufgefangen, da die meisten Verträge in der Regel eine Laufzeit von einem Jahr haben.

4.2. Der CO_2-Markt ist seit 2020 explodiert: Der Durchschnittspreis lag im Jahr 2020 bei 24,84 EUR pro EUA (EU-EHS-Zertifikat) im Vergleich zu 80,87 EUR pro EUA im Jahr 2022 und 89,23 EUR pro EUA im März 2023, wobei der Durchschnittspreis im Februar 2022 auf einer Rekordhöhe von 91,82 EUR pro EUA lag, was weit von dem Rekordtief von lediglich 19,83 EUR pro EUA entfernt ist, das im März 2020 während des COVID-19-Lockdowns erreicht worden war. Es wurden keine außerordentlichen Maßnahmen ergriffen, um diesen Auswirkungen auf die Energiepreise der Endverbraucher entgegenzuwirken.

4.3. Der EWSA befürwortet die Initiative, bei der die Sicherung der Energieversorgung und insbesondere der Gasversorgung im Mittelpunkt steht. Deshalb werden prioritäre Maßnahmen, mit denen versucht wurde, auf die wesentlichen Bedenken rund um Gasquellen und die Möglichkeit der Ersetzung russischer Gaseinfuhren durch LNG einzugehen, kurzfristig als positiv erachtet.

4.4. Die monatlichen Gasversorgungsstatistiken der EU zeigen eindeutig, dass die Versorgung über russische Gasfernleitungen, die deutlich unter den bisherigen Zahlen liegt, seit Mai 2022 in erheblichem Umfang ersetzt wurde, wobei die LNG-Versorgung zunimmt, hauptsächlich aus den USA. Die von den Marktteilnehmern ergriffenen Maßnahmen sind also sehr gut mit den außerordentlichen Maßnahmen der EU abgestimmt, die darauf abzielen, russisches Gas kurzfristig vollständig durch andere Quellen zu ersetzen.

4.5. Der EWSA stellt jedoch auch fest, dass die Nachfrage nach Gas und Strom seit Beginn des Kriegs deutlich zurückgegangen ist. Eine Erklärung für diesen Rückgang sind wahrscheinlich der Anstieg der Energiepreise in Europa und die große Sorge in Bezug auf die Versorgungssicherheit, da die geringere Nachfrage mit den extrem hohen Spitzenpreisen im dritten Quartal zusammenfällt. Darüber hinaus hat der relativ warme Winter den Rückgang der Nachfrage begünstigt.

4.6. Es sollte hervorgehoben werden, dass der Strombedarf von KMU vergleichsweise hoch ist, während konventionelles Gas hauptsächlich für die Industrie und zum Heizen eingesetzt wird. Das bedeutet, dass hohe Gas- und Strompreise hauptsächlich die Stromnachfrage der Industrie beeinflussen, die weitaus sensibler auf die volatilen Marktpreise reagiert. Auf der Ebene der Haushalte sind sozial schwache Verbraucher massiv vom Anstieg der Strom- und Gaspreise betroffen.

4.7. Der EWSA gelangt zu dem Schluss, dass die außerordentlichen Maßnahmen der EU tatsächlich zur Diversifizierung der Gasquellen geführt, sich jedoch als weniger wirksam in Bezug auf die Reduzierung der Energierechnungen erwiesen haben, was einen Rückgang der Energienachfrage bewirkte.

4.8. Der EWSA ist sich bewusst, welch große Herausforderung die Sicherung der Gasversorgung zum Ende der Wintersaison 2022/2023 darstellt. Die Anforderung eines Füllstands der Gasspeicher von 90 % für künftige Winter ist für die Sicherung der Energieversorgung von entscheidender Bedeutung. Derzeit ist die Gasspeicherkapazität der EU für das erste Quartal auf einem historischen Höchststand. Darüber hinaus könnte die Initiative zur gemeinsamen Beschaffung von Gas dazu beitragen, dieses Risiko zu mindern. Die EU muss sich jedoch in erster Linie darauf konzentrieren, die Abhängigkeit von Erdgas gänzlich zu beenden.

4.9. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten einheitliche Maßnahmen ergreifen sollten, um für gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen, außer in Fragen im Zusammenhang mit wesentlichen Einrichtungen oder wesentlicher Infrastruktur. Die auf EU-Ebene ergriffenen Maßnahmen für Energierechnungen sind nicht mit den auf nationaler Ebene erlassenen Maßnahmen abgestimmt, weshalb es verschiedene Strategien in Bezug auf Steuern, staatliche Unterstützung und Rechtsvorschriften gibt, während die Energiepreise nach wie vor auf einem hohen Stand sind.

5. **Resilienz, Energieautonomie und Rolle der Industrie**

5.1. Die Energiepreise sind der Haupttreiber der Inflation in der EU. Dies schadet sowohl der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie als auch dem verfügbaren Einkommen der Haushalte und beeinträchtigt damit erheblich die Möglichkeit, nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und soziales Wohlergehen sicherzustellen.

5.2. Als wirksame Maßnahme gegen den Anstieg der Energiepreise in der gesamten Wirtschaft hat sich die rasche Reaktion auf EU-Ebene erwiesen, die die Umsetzung außerordentlicher Maßnahmen umfasst. Ein gutes Beispiel für nationale Initiativen ist auch die „Iberian Exception“, eine von der Kommission genehmigte Ausnahmeregelung, die 2022 eine Senkung der Großhandelspreise um 18 % ermöglichte. Infolgedessen weist Spanien derzeit eine der niedrigsten Inflationsraten auf. Es hat sich jedoch eindeutig gezeigt, dass die Energiepreise für den Anstieg der Inflation verantwortlich sind und dass befristete Maßnahmen nicht ausreichen, um diesen Trend einzudämmen.

5.3. Die ergriffenen befristeten Maßnahmen zielen in diesem Zusammenhang zentral darauf ab, den Anstieg der Energiepreise kurzfristig einzudämmen, allerdings braucht die EU-Politik eine langfristige Vision, um den Weg für den grünen und den digitalen Wandel zu bereiten.

5.4. Der EWSA unterstreicht, dass die groß angelegte Nutzung CO_2-freier Energiequellen dringend ausgebaut werden muss und dass dazu die Genehmigungsverfahren vereinfacht werden müssen. In der Praxis muss dies zu einer raschen Beendigung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Drittstaaten, der Einhaltung der Klimaschutzverpflichtungen und der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit führen.

5.5. Der EWSA betont, dass die Umstellung auf klimaneutrale Energiequellen mit erschwinglichen Energiepreisen einhergehen sollte, die massive Investitionen in die Senkung der CO_2-Emissionen von Großunternehmen, KMU und Haushalten ermöglichen.

5.6. Erschwingliche Preise wiederum werden nur möglich sein, wenn umfangreiche Investitionen in ausgereifte Technologien für erneuerbare Energien und Flexibilität durch einen wettbewerbsorientierten Rahmen gefördert werden. Diese Strategie trägt zur Verbesserung der Resilienz und der Energieautonomie bei.

5.7. Der EWSA ist der Auffassung, dass sich die Regelungen zur Vergütung für erneuerbare Energien deshalb an den realen langfristigen Produktionskosten orientieren müssen, damit diese Strategie in vollem Umfang genutzt werden kann. Die Entkopplung der Strompreise von den Preisen für fossile Brennstoffe ist deshalb der wichtigste Faktor für die Erschwinglichkeit. Darüber hinaus ist die Beseitigung von Hindernissen für langfristige Verträge ein wichtiger Motor für Stabilität und Berechenbarkeit.

5.8. Bei diesem neuen Paradigma wären Haushalte und Industrie besser in der Lage, die mit der Verwirklichung der Ziele der Energiewende einhergehenden Kosten zu tragen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, fossile Brennstoffe in schwer dekarbonisierbaren Bereichen soweit möglich durch Strom und erneuerbares Gas zu ersetzen.

5.9. Neue Verwendungszwecke von Strom und erneuerbaren Gasen erfordern allerdings die Verfügbarkeit kritischer Rohstoffe in vielen entscheidenden Verfahren, nicht nur im Bereich der Energieerzeugung und des Energieverbrauchs, sondern über die gesamte Lieferkette hinweg. Deshalb muss es ein zentrales Anliegen der EU-Politik sein, sicherzustellen, dass die Industrie gute Rahmenbedingungen vorfindet, damit es nicht zu Versorgungsunterbrechungen kommt.

5.10. Die Industrie spielt in zweierlei Hinsicht eine wesentliche Rolle: Erstens muss sie für eine sinnvolle Nutzung kritischer Rohstoffe sorgen, um die Erzeugung von Energie und weiteren wesentlichen Gütern für die Wirtschaft zu sichern, und zweitens muss sie als einer der wichtigsten Erzeuger von Treibhausgasemissionen in ihren internen Verfahren klimaneutrale Energie einsetzen. All dies muss stets vom Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ geleitet sein.

5.11. Schließlich muss die Umgestaltung der Industrie zwei zusätzliche Anforderungen erfüllen, damit der dringend erforderliche grüne, digitale und gerechte Wandel verwirklicht werden kann: Zum einen muss, wie bereits erwähnt, der Schutz der Lieferkette und zum anderen die ausreichende Qualifizierung der Arbeitskräfte gewährleistet sein, damit sie sich an die laufenden Veränderungen anpassen können. Besonderer Wert ist dabei konkret auf Ausbildungs- und Qualifizierungsprogramme, Beschäftigungsgarantien sowie Möglichkeiten für Umschulung und Weiterbildung zu legen.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Gleichbehandlung junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt“

(Informationsbericht)

(2023/C 293/08)

Berichterstatter: **Michael McLOUGHLIN**

Beschluss des Plenums	20.1.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 GO
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	31.5.2023
Verabschiedung im Plenum	15.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	217/0/6

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. In der vor Kurzem angenommenen Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union wurde die Frage der Mindestlöhne für junge Menschen im Grunde nicht berücksichtigt. Diese Richtlinie bietet allerdings auch keine für alle passende Lösung. Vielmehr ist sie ein horizontaler Rahmen, in dem unterschiedliche Traditionen und Ausgangspunkte Berücksichtigung finden und die Rolle der Sozialpartner und der Tarifverhandlungen gestärkt wird. Mindestlöhne für junge Menschen werden in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich behandelt, was es zu berücksichtigen gilt. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) regt an, dass die Europäische Kommission, die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner diese Frage im Einklang mit der Richtlinie und im Sinne des Vorschlags für eine Empfehlung des Rates zur Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union prüfen sollten. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner auf, diskriminierungsfrei von ihrem Ermessen Gebrauch zu machen.

1.2. Nach Auffassung des EWSA bot das Europäische Jahr der Jugend 2022 die Gelegenheit, sich mit wichtigen Fragen zu befassen, die sich auf junge Menschen auswirken, und bedeutende politische Initiativen zu ergreifen, die die Stellung Jugendlicher in der Gesellschaft verbessern bzw. beeinflussen. Angesichts der Bedeutung der konstruktiven Teilhabe junger Menschen am Arbeitsmarkt sollten ihre ersten einschlägigen Erfahrungen positiv ausfallen, und Maßnahmen, die sie allein aufgrund ihres Alters benachteiligen, sind kontraproduktiv. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA das Europäische Jahr der Kompetenzen, das am 9. Mai 2023 offiziell eingeläutet wurde, als politischen Impuls für das lebenslange Lernen, der eine neue Dynamik für die Verwirklichung der Ziele der EU für 2030 im sozialen Bereich erzeugen wird.

1.3. Unterschiedliche Vorschriften über Arbeitslosen- und Unterstützungsleistungen für junge Menschen können deren Arbeitsmarktsituation prägen und ihr Recht auf Freizügigkeit in der EU beeinträchtigen. Die Entscheidungsbefugnis über die Struktur und inhaltliche Ausgestaltung ihrer Sozialversicherungssysteme liegt bei den Mitgliedstaaten. Der EWSA fordert sie auf, dabei den Grundsatz der Nichtdiskriminierung zu beachten, insbesondere wenn es um die Freizügigkeit geht. Der EWSA empfiehlt der Kommission, bei der weiteren Prüfung dieser Frage eng mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern zusammenzuarbeiten, um die Daten und nationalen Verfahren auch im Lichte des kürzlich vorgelegten Vorschlags für eine Empfehlung des Rates zur Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union zu erheben bzw. zusammenzutragen.

1.4. Berufliche Praktika sind für junge Menschen häufig ein wichtiger Schritt auf dem Weg ins Berufsleben. Unbezahlte Praktika oder Praktika ohne Vergütung können sich äußerst negativ darauf auswirken, wie junge Menschen den Arbeitsmarkt wahrnehmen. Der Ausschuss verweist auf seine auf der Plenartagung im Dezember 2022 verabschiedete Entschließung sowie auf die Entschließung des Europäischen Parlaments und empfiehlt den Organen und Einrichtungen der EU, auch der Kommission, diesem Thema als konkretes Zeichen ihres Engagements für junge Menschen im Nachgang zum Europäischen Jahr der Jugend mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Sehr kurze Praktika und offiziell anerkannte und im

Rahmen der Ausbildung vorgesehene Berufspraktika können in manchen Fällen unbezahlt sein. Längerfristige Praktika, bei denen die Arbeit bezahlter Arbeitnehmer geleistet wird, sollten jedoch vergütet werden. Aus der Eurobarometer-Umfrage ([1]) geht hervor, dass die meisten Praktika vergütet wurden und Zugang zum Sozialschutz boten.

1.5. Durch das Europäische Jahr der Jugend und andere Initiativen haben Jugendthemen in jüngster Zeit mehr Aufmerksamkeit bekommen. Als ein Vorschlag wurde ein EU-Jugendtest in die Debatte eingebracht, der bei allen neuen Maßnahmen eine Bewertung der Auswirkungen auf junge Menschen vorsieht. Das Europäische Jugendforum hat sich für diesen Vorschlag eingesetzt, zu dem der EWSA 2022 auch eine Stellungnahme erarbeitet hat. Der EWSA unterstützt diesen Ansatz bei der Politikgestaltung nachdrücklich, wie er in seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2022 ([2]) dargelegt hat.

1.6. Die COVID-19-Krise und der Krieg in der Ukraine haben die europäische Wirtschaft erheblich geschwächt. Die Unternehmen haben zwar ihr Bestes getan, um Arbeitsplätze zu erhalten, dennoch waren viele Bürgerinnen und Bürger und vor allem junge Menschen in Europa Leidtragende.

1.7. Praktika sind für junge Menschen zu einer wichtigen Möglichkeit des Einstiegs in den Arbeitsmarkt geworden. Um den Zugang zur Beschäftigung zu erleichtern, sollten Praktika hochwertige Lerninhalte und gute Arbeitsbedingungen bieten und dürfen keinesfalls reguläre Arbeitsplätze ersetzen oder eine Vorbedingung für eine Festanstellung sein. Insbesondere junge Menschen befürchten angesichts der derzeitigen Situation immer stärker, dass die Gesundheitskrise und die Folgen des Krieges in der Ukraine die Lage für Praktikantinnen und Praktikanten verschlechtern könnten. Die Kommission will überprüfen, ob der Qualitätsrahmen für Praktika ordnungsgemäß angewandt wird.

2. **Einführung**

2.1. 2022 wurde zum Europäischen Jahr der Jugend ausgerufen, und der EWSA hat in seiner einschlägigen Stellungnahme dafür plädiert, dass der Schwerpunkt dieses Jahres auf zentralen Politikbereichen für junge Menschen liegt und damit über reine Veranstaltungen und Werbemöglichkeiten hinausgeht. Junge Menschen haben ähnliche Ansichten geäußert, vor allem angesichts der recht übereilten Einführung des Europäischen Jahres. Welche Erfahrungen junge Menschen mit dem Eintritt in den Arbeitsmarkt und mit der Erwerbsbeteiligung machen, ist eindeutig eine der entscheidenden politischen Fragen für diese Generation — sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene.

2.2. In der Zeit nach COVID-19 liegt ein neuer Schwerpunkt auf dem sich wandelnden Bedarf des Arbeitsmarktes, neuen Beschäftigungsformen, neuen Kompetenzen, der Herausforderung der Rückkehr an den Arbeitsplatz und dem potenziell hybriden Umfeld mit all den damit verbundenen Chancen und Risiken. Noch wichtiger ist, dass junge Menschen während der COVID-19-Pandemie bekanntermaßen stark gelitten haben, und dies war einer der Gründe, warum 2022 zum Europäischen Jahr der Jugend ausgerufen wurde. Sie haben während der Pandemie einige entscheidende Meilensteine ihrer persönlichen und sozialen Entwicklung verpasst. Die Pandemie hatte jedoch auch erhebliche Auswirkungen auf die Bildung junger Menschen und auf ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt.

2.3. Mit verschiedenen einschlägigen Maßnahmen für junge Menschen will die Europäische Union gewährleisten, dass diese so umfassend wie möglich in die Gesellschaft einbezogen werden und dieselben Chancen wie alle anderen Teile der Gesellschaft haben. In der Erklärung von Bratislava aus dem Jahr 2016 forderten die EU-Spitzen eine vielversprechende wirtschaftliche Zukunft für alle, den Schutz unserer Lebensweise und bessere Chancen für junge Menschen. Ähnlich heißt es in der Präambel der Säule sozialer Rechte: „Die Herausforderungen, z. B. erhebliche Ungleichheit, Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit oder die Solidarität zwischen den Generationen, sind in den verschiedenen Mitgliedstaaten oft ähnlich, wenn auch unterschiedlich stark ausgeprägt."

2.4. Die zentrale Strategie für junge Menschen in der Europäischen Union ist die EU-Jugendstrategie. Ihr Hauptziel ist die Befähigung junger Menschen und deren stärkere Resilienz durch die drei Schwerpunktbereiche „Beteiligung, Begegnung und Befähigung". In der Strategie wird festgestellt, dass die Schaffung von Möglichkeiten für das Engagement junger Menschen im demokratischen Leben für eine funktionierende Demokratie und für die Gesellschaft insgesamt von entscheidender Bedeutung ist. Im Rahmen des Schlagworts „Beteiligung" zielt die EU-Jugendstrategie auf eine substanzielle bürgerschaftliche, wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische Teilhabe junger Menschen ab. In der Strategie wird die Mobilität junger Menschen als Chance angesehen, um

— persönliche, soziale und bürgerschaftliche Kompetenzen zu entwickeln und zu stärken,

— kritisches Denken und Kreativität zu entwickeln,

— ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern,

([1]) Vor Kurzem veröffentlichte Eurobarometer-Umfrage *Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt mit besonderem Schwerpunkt auf Praktika,* April 2023, Eurobarometer (europa.eu).

([2]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „EU-Jugendtest" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 46).

— aktive europäische Bürgerinnen und Bürger zu werden.

2.5. In der EU-Jugendstrategie wird insbesondere die Rolle der Jugendarbeit als „Katalysator für Befähigung“ junger Menschen anerkannt und betont, dass die Jugendarbeit ihnen beim Eintritt ins Erwachsenenalter einzigartige Vorteile verschafft und ihnen ein sicheres Umfeld bietet, in dem sie Selbstvertrauen gewinnen und nicht-formale Lernerfahrungen erwerben können ([3]).

2.6. Nach Ansicht des EWSA sollte der Schwerpunkt der Strategie auf einem übergreifenden Ansatz liegen, bei dem junge Menschen und ihre Bedürfnisse und Rechte in allen Politikbereichen ganzheitlich betrachtet werden, und der neue EU-Jugendkoordinator sollte vor allem für die sektorübergreifende Arbeit zuständig sein. Zudem hat sich der EWSA dafür ausgesprochen, dass die Jugendpolitik der EU in das Europäische Semester integriert wird, wobei der Schwerpunkt insbesondere in sektorübergreifenden Bereichen stärker auf die Umsetzung gelegt werden sollte ([4]).

2.7. Der EWSA hat empfohlen, der sektorübergreifenden Arbeit für andere relevante Bereiche der EU-Politik, u. a. Beschäftigung, Bildung, Gesundheit, Migration und Gleichstellung, in der Strategie hohen Stellenwert einzuräumen. Der Ausschuss hat darüber hinaus empfohlen, die Beschäftigungs- und Bildungsprobleme junger Menschen, insbesondere hinsichtlich der Debatte über die Zukunft der Arbeit, die Entwicklung von Kompetenzen sowie weitere soziale Probleme wie psychische Gesundheit, Gleichstellung und Bildung, in der Strategie stärker zu berücksichtigen.

3. **Junge Menschen, Arbeitsmarkt und Kompetenzen**

3.1. Junge Menschen und ihre Beschäftigungsaussichten werden bei der Analyse des Arbeitsmarktes in der Regel sehr aufmerksam beleuchtet. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass frühe Erfahrungen auf dem Arbeitsmarkt später langfristige Auswirkungen auf die Betroffenen haben können. Dies gilt insbesondere für den vorzeitigen Schulabgang. Die Schulabbrecherquote liegt bei Menschen mit Behinderungen bei fast 20 %, ist also mehr als doppelt so hoch wie bei anderen jungen Menschen im Alter von 18 bis 24 Jahren ([5]). Auch im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und der vorangegangenen Finanzkrise war zu beobachten, dass junge Menschen stärker von wirtschaftlichen Schocks und Konjunkturabschwüngen betroffen sind, häufig als erste ihren Arbeitsplatz verlieren und dabei jeweils in Branchen wie dem Dienstleistungssektor beschäftigt und in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen überrepräsentiert sind. Nach Erkenntnissen der IAO sind die meisten Beschäftigten von Online-Arbeitsplattformen jünger als 35 Jahre. Zudem sind die Beschäftigungsverhältnisse junger Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unsicherer. In der griechischen Tourismusbranche findet sich der größte Teil der jungen Beschäftigten, die von der Pandemie massiv betroffen waren. In Spanien, Italien und Portugal hat ein extrem hoher Anteil junger Menschen (über 60 %) einen befristeten Arbeitsvertrag, was im Krisenfall rasch in die Arbeitslosigkeit führen kann.

3.2. Unsere derzeitige Priorität müssen die Erholung der europäischen Wirtschaft durch die konsequente Umsetzung des nationalen Aufbauplans ([6]) und die Schaffung der Voraussetzungen dafür sein, dass die Unternehmen wieder wachsen und gute Arbeitsplätze schaffen können. In einer Zeit, in der Unternehmen unter Personal- und Fachkräftemangel leiden und erhebliche Probleme haben, Mitarbeiter zu finden, liegt es in ihrem Interesse, das Potenzial aller, auch junger Menschen auszuschöpfen.

3.3. Beschäftigungsmöglichkeiten und die entsprechenden Kompetenzen gehören zu den wichtigsten Faktoren, die den meisten, vor allem aber jungen Menschen, Sicherheit im Leben und Perspektiven bieten. Die Folgen der COVID-19-Pandemie und die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine treffen nicht nur die Bürgerinnen und Bürger, sondern auch Unternehmen, sodass sie keine Werte und Arbeitsplätze schaffen können und kein nahtloser Arbeitsplatzwechsel möglich ist.

3.4. Es hat sich gezeigt, dass junge Menschen, denen der Übergang von der Schule bzw. Hochschule zu einem Arbeitsplatz nicht gelingt, in späteren Jahren teilweise Schwierigkeiten haben. Zwar ist die Arbeitslosigkeit für alle Betroffenen eine Herausforderung, doch kann diese für junge Menschen weitaus größer sein, da sie möglicherweise nicht über die Netzwerke verfügen, die notwendig sind, um auf einem sich rasch wandelnden Arbeitsmarkt voranzukommen. Ebenso wirkt sich die unverhältnismäßige Größe des Teils der Gesellschaft, der arbeitslos ist, auf den sozialen Zusammenhalt und unsere demokratischen Werte aus und könnte unter extremen Umständen zu sozialen Unruhen führen, wie dies in Teilen der Entwicklungsländer der Fall war.

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Europäisches Jahr der Jugend 2022“ (COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD)) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 122).

([4]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Europäisches Jahr der Jugend 2022“ (COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD)) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 122).

([5]) https://www.disability-europe.net/downloads/1046-ede-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018

([6]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET-Jugendlichen durch sinnvolle Konzipierung nationaler Aufbaupläne“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 27), NEET-Jugendliche und nationale Aufbau- und Resilienzpläne.

3.5. Es ist deshalb wichtig, die Gleichbehandlung junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt als Teil der umfassenderen staatsbürgerlichen und demokratischen Teilhabe zu sehen, die nötig ist. Ebenso wie nach Ansicht des EWSA junge Menschen als aktive Bürgerinnen und Bürger Teil der Gemeinschaft sein und an sportlichen Aktivitäten teilnehmen sollten, ist ein anderes wichtiges Element der Bürgerschaft ihre Fähigkeit, ihre Rolle und ihren Platz auf dem Arbeitsmarkt zu verstehen und sich für sich selbst einzusetzen. Desgleichen sollte der Arbeitsmarkt ein Ort der Solidarität zwischen den Generationen sein, an dem es eine echte Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben gibt und die Menschen das Gefühl haben können, einen Beitrag zur Gesellschaft zu leisten. Die Jugendarbeitslosigkeit ist in vielen Ländern ein strukturelles Problem. In Ländern wie Spanien wird allerdings zudem noch ein späterer Renteneintritt mit bis zu 12 000 EUR unterstützt, um das Rentensystem tragfähig zu machen. Auf diese Weise läuft die Wirtschaft Gefahr, das Potenzial der höheren Produktivität, das junge Menschen bieten, nicht zu nutzen, wie in der Stellungnahme dargelegt. Darüber hinaus ist es in manchen Berufen geradezu unmöglich, länger als bis zum 65. Lebensjahr zu arbeiten.

3.6. Auf wirtschaftlicher Ebene können eine hohe Jugendarbeitslosigkeit und das Fehlen wirksamer generationenübergreifender Ansätze auf der Ebene der Unternehmen zu einer geringeren Produktivität führen, da es weniger junge Beschäftigte gibt, die neue Kompetenzen und Innovationen in die Produktionsprozesse einbringen. Darüber hinaus verursacht eine hohe Arbeitslosenrate wirtschaftliche Kosten für den Staat in Form entgangener Steuereinnahmen, gewährter Sozialleistungen und Kosten der damit verbundenen Programme. Eurofound zufolge beliefen sich die wirtschaftlichen Kosten durch junge Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET), im Jahr 2011 auf rund 153 Mrd. EUR. Diese Bedenken wurden in den EWSA-Stellungnahmen „Prekäre Beschäftigung und psychische Gesundheit“ ([7]) und „Demokratie am Arbeitsplatz“ ([8]) thematisiert. Schließlich ist die Arbeitslosenquote bei jungen Menschen mit Behinderungen im Alter von 25 bis 34 Jahren fast doppelt so hoch wie bei den Menschen ohne Behinderungen (18 % im Vergleich zu 9,7 %) ([9]).

3.7. Beim Einzelnen kann Jugendarbeitslosigkeit zu psychischen Problemen und einem geringen Wohlbefinden und weniger Lebenszufriedenheit und so möglicherweise zu einer höheren Nachfrage nach öffentlichen Gesundheitsdiensten führen. Darüber hinaus besteht ein erhöhtes Risiko der Spaltung der Gesellschaft infolge verschiedener Formen der möglichen sozialen Ausgrenzung junger Arbeitsloser. Sind Menschen bereits im jungen Alter arbeitslos, dann ist dies mit größerer Wahrscheinlichkeit auch später der Fall — mit negativen Auswirkungen auf ihr späteres Einkommen im Falle einer Beschäftigung. Bei jungen Arbeitslosen ist zudem die Wahrscheinlichkeit größer, dass sie in etlichen Bereichen von Dequalifizierung oder sozialer Ausgrenzung betroffen sind. Die Auswirkungen von COVID-19 auf die psychische Gesundheit junger Menschen sind gut dokumentiert.

3.8. Wichtig ist auch, sich mit der Situation „entmutigter“ junger Arbeitnehmer und junger Menschen zu befassen, die große Schwierigkeiten mit dem Berufseinstieg haben. Frühzeitiger Schulabgang und Schulwechsel stellen eine Herausforderung dar, infolge derer junge Menschen den Kontakt mit der Realität des Arbeitsmarktes verlieren können.

3.9. Die wirtschaftliche Tätigkeit junger Menschen lässt sich u. a. steigern, indem sie durch Förderung ihres unternehmerischen Denkens, ihrer Kreativität und innovativen Ansätze zur unternehmerischen Tätigkeit motiviert werden. Bei den Aktivitäten im Rahmen des Europäischen Jahres der Kompetenzen kann die unternehmerische Bildung durchgängig berücksichtigt werden. Verschiedene Modelle bewährter Verfahren wie Programme und Wettbewerbe für junge Unternehmerinnen und Unternehmer könnten hierfür herangezogen werden.

3.10. Die EU nimmt die Herausforderung der Beschäftigung junger Menschen ernst, und ihre wichtigste politische Strategie als Reaktion auf dieses Problem ist die verstärkte Jugendgarantie. Ursprünglich zielte die Jugendgarantie darauf ab, jungen Menschen im Alter von 18 bis 24 Jahren nach Ende der Schulzeit oder nach Beginn der Arbeitslosigkeit einen Arbeitsplatz, eine Berufserfahrung, eine Ausbildung, ein Praktikum oder eine kombinierte Arbeit und Ausbildung innerhalb eines bestimmten Zeitraums anzubieten. Die Europäische Kommission hat empfohlen, die Jugendgarantie jungen Menschen innerhalb von vier Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit anzubieten. Die verstärkte Jugendgarantie ist eine Zusage aller Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass alle jungen Menschen unter 30 Jahren ein hochwertiges Angebot für eine Arbeitsstelle, eine weiterführende Ausbildung oder einen Ausbildungs- oder Praktikumsplatz erhalten.

3.11. Für einen effektiven Arbeitsplatzwechsel bedarf es Fortschritte bei der Bildungsreform, indem das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage angegangen und der Schwerpunkt auf lebenslanges Lernen, Erwachsenenbildung, Umschulung und Weiterqualifizierung gelegt wird. Der EWSA nimmt die Fortschritte der Kommission bei der Schaffung eines europäischen Bildungsraums, der Förderung des Rahmens für die europäische Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung und die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans für digitale Bildung zur Kenntnis.

3.12. Auch die neue Initiative der Kommission zu individuellen Lernkonten, insbesondere Mikrokrediten, und das neue Hochschulpaket werden zur Kenntnis genommen. Es ist eine neue Dynamik entstanden, die darauf abzielt, junge Menschen mit angemessenen Kompetenzen auszustatten und die Mobilität junger Studierender, Auszubildender und Unternehmer zu unterstützen.

([7]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Prekäre Beschäftigung und psychische Gesundheit“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) (ABl. C 228 vom 29.6.2023, S. 28).

([8]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Demokratie am Arbeitsplatz“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) (ABl. C 228 vom 29.6.2023, S. 43).

([9]) https://www.disability-europe.net/downloads/1046-ede-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018

4. **Auswirkungen von COVID-19**

4.1. Eurostat zufolge sind junge Menschen stärker als Ältere von der COVID-19-Pandemie betroffen. Die Beschäftigungsquote junger Menschen (15-29 Jahre) in der EU war im dritten Quartal 2020 2,8 Prozentpunkte geringer als im dritten Quartal 2019, also vor der Pandemie. Im dritten Quartal 2021 kam es jedoch zu einer Erholung, wobei die Beschäftigungsquote gegenüber dem dritten Quartal 2019 um 0,1 Prozentpunkte geringer lag. Der Vergleich des dritten Quartals 2020 mit dem dritten Quartal 2019 zeigt in allen Ländern einen Rückgang der Beschäftigungsquote junger Menschen.

4.2. Zudem verzeichnete Eurostat auch Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Im dritten Quartal 2021 gab es in der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten (16 von 27) noch keine vollständige Erholung, da die Beschäftigungsquote junger Menschen weiterhin unter der Quote des dritten Quartals 2019 lag. Die stärksten Rückgänge wurden in Portugal, Bulgarien, Lettland, Tschechien und Polen beobachtet (mit einem Rückgang im dritten Quartal 2021 um mindestens drei Prozentpunkte gegenüber dem Vergleichszeitraum 2019). Im Gegensatz dazu stieg der Anteil der Erwerbstätigen im Alter von 15 bis 29 Jahren im dritten Quartal 2021 im Vergleich zur Situation vor der COVID-19-Pandemie am stärksten in Irland, Frankreich und Slowenien (mit einem Anstieg im dritten Quartal 2021 um mindestens zwei Prozentpunkte gegenüber dem Vergleichszeitraum 2019).

4.3. Nach Angaben von Eurostat waren trotz der politischen Bemühungen der EU und der Mitgliedstaaten zur Unterstützung junger Menschen nach der Finanzkrise von 2008 junge Menschen auch während der COVID-19-Krise am stärksten von Arbeitsplatzverlusten betroffen. Sie waren in den am stärksten von pandemiebedingten Einschränkungen betroffenen Sektoren überrepräsentiert und mit höherer Wahrscheinlichkeit in Teilzeit oder mit befristeten Arbeitsverträgen beschäftigt: 12 % der 18- bis 29-Jährigen, die mindestens zwei Mal an der elektronischen Erhebung „Leben, Arbeit und COVID-19“ teilnahmen, berichteten vom Verlust ihres Arbeitsplatzes, und 12 % der Studierenden waren ebenfalls von Arbeitslosigkeit betroffen. Ähnliche Auswirkungen wurden in Bezug auf Sparverhalten, psychische Gesundheit und Armut gemeldet.

4.4. Der Insee-Umfrage ([10]) zufolge hat der erste Lockdown im Zusammenhang mit der COVID-19-Epidemie im Frühjahr 2020 bereits zu einem beispiellosen Rückgang der Aktivität geführt: 73 % der Unternehmen gaben an, dass ihre Verkäufe in diesem Zeitraum um mehr als 10 % gesunken sind, und bei 35 % der Firmen betrug der Rückgang mehr als 50 %. Ein Drittel der Unternehmen schloss für durchschnittlich 57 Tage, zumeist aufgrund administrativer Beschränkungen über den Zugang von Kunden oder Gästen (65 %), aber auch aufgrund von Problemen im Zusammenhang mit der Versorgung (8 %) oder mit den Möglichkeiten (7 %). Dies betraf in erster Linie Unternehmen mit sehr engem Kundenkontakt: Betriebe aus den Bereichen Gastronomie, Beherbergung, personenbezogene Dienste, Kultur- und Freizeitaktivitäten sowie Luftverkehr. Im September 2020 waren noch 1 % der Unternehmen geschlossen.

4.5. Zur Bewältigung des plötzlichen Einbruchs der Geschäftstätigkeit beantragten mehr als vier von fünf Unternehmen die von den Behörden gewährte Unterstützung: Hilfen für Kurzarbeit (70 % der Unternehmen), Zahlungsaufschub für Sozialversicherungsbeiträge (53 %) und staatlich garantierte Darlehen (41 %). Die Gastronomie (97 %), der Kfz-Handel und -Reparatursektor (96 %) und das Beherbergungsgewerbe (95 %) nahmen diese Maßnahmen besonders häufig in Anspruch.

4.6. 2021 folgte eine weitere Pandemiewelle, und im Februar 2022 wurde die europäische Wirtschaft von dem Krieg in der Ukraine und den damit verbundenen hohen Energiepreisen, dem eingeschränkten Zugang zu Rohstoffen und Engpässen in der Lieferkette sowie der daraus folgenden hohen Inflationsrate getroffen.

4.7. Dennoch haben die im EU-Binnenmarkt tätigen Unternehmen alles darangesetzt, um Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu schaffen.

4.8. In Sachen Bildung berichtete das Europäische Jugendforum, dass die Qualität des Fernunterrichts während der Pandemie unterschiedlich ausfiel, wobei fast ein Zehntel der Jugendlichen keinen Unterricht erhalten hat und keine Kurse oder Tests absolvieren konnte. Etwa zwei Drittel der Schüler gaben an, dass sie „etwas weniger“ oder „erheblich weniger“ gelernt haben. Drei Viertel der marginalisierten Jugendlichen waren der Ansicht, dass sie „etwas weniger“ oder „erheblich weniger“ gelernt haben. Die individuellen Umstände können sich jedoch erheblich verändert haben. Die Unsicherheit im Bildungsbereich und die Herausforderungen des Online-Lernens führten zu Stress und Gesundheitsproblemen bei jungen Menschen. Auch wenn das Ausmaß der Folgen nicht bekannt ist, dürfte sich die Unterbrechung der Bildung langfristig negativ auf die Beschäftigung, die Bildungsergebnisse sowie Gesundheit und Wohlbefinden auswirken. Es ist durchaus denkbar, dass diese Situation auch positive Nebeneffekte hat, wenn sie Anstoß zu einem kombinierten Bildungssystem mit unterschiedlichen Lernformen und technologischen Instrumenten gibt, das für alle jungen Menschen, darunter Jugendliche mit Behinderungen und in abgelegenen Regionen, zugänglich ist.

([10]) Institut national de la statistique et des études économiques, https://www.insee.fr/en/statistiques/5018508.

4.9. Zu den dramatischsten Auswirkungen der COVID-19-Pandemie gehören jedoch die Folgen für die psychische Gesundheit junger Menschen. Symptome von Depressionen wie Angstzustände, Erschöpfung, Isolation und Selbstmordgedanken nehmen zu. Auch sorgen sich die Menschen zunehmend um ihre Zukunft. Untersuchungen in Österreich zeigen, dass die meisten dieser jungen Menschen keine Unterstützung erhalten haben. Dies ist auf mangelndes Wissen über die entsprechenden Möglichkeiten zurückzuführen, aber auch eine Frage regionaler und wirtschaftlicher Ungleichheiten. Selbstmord ist unter den jüngsten Spanierinnen und Spaniern zur häufigsten Todesursache geworden. Die Pandemie hat psychisches Leid ausgelöst: So gab es 2020 3 941 Selbstmorde, und 300 der Betroffenen waren zwischen 14 und 29 Jahre alt. Die öffentlichen Gesundheitssysteme verfügen nicht über die Mittel, um jungen Menschen mit psychischen Problemen zu helfen. Die letzte Phase einer Längsschnittstudie über Jugendliche und Kinder in Irland hat gezeigt, dass sich die Zahl der Fälle von Depressionen und psychischen Erkrankungen bei jungen Menschen verdoppelt hat.

4.10. Darüber hinaus sollten junge Menschen mit geistiger oder körperlicher Behinderung aufgrund ihres Alters selbstverständlich nicht zusätzlich zu bzw. unabhängig von ihrer Behinderung auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden. Auch gilt es, die jungen Menschen in abgelegenen ländlichen Gebieten und diejenigen, die aufgrund des Geschlechts diskriminiert werden, zu berücksichtigen.

4.11. Die statistischen Angaben zur Beschäftigung junger Menschen mit Behinderungen weisen zudem Lücken auf: quantitative Indikatoren wie die Arbeitslosenquote sollten durch weitere Indikatoren ergänzt werden, z. B. das Ausbildungsniveau, die Art des Beschäftigungsverhältnisses (befristet oder unbefristet), die Beschäftigungsquote in einem regulären Beschäftigungsumfeld, die Quote geförderter Beschäftigung oder die Langzeitarbeitslosenquote in Verbindung mit der sozialen und finanziellen Lage dieser jungen Menschen.

5. **Gleichbehandlung junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt**

5.1. Die Gleichstellung ist in der EU einer der zentralen Grundsätze und eines der wichtigsten Rechte auf der Grundlage des Vertrags und der Charta der Grundrechte der EU und wird vom Sekundärrecht der EU gestützt. Die Richtlinie 2000/78/EG des Rates ([11]) bietet einen allgemeinen und nach wie vor geeigneten Rahmen für die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.

5.2. Es lässt sich zudem feststellen, dass die Zukunft junger Menschen ein zentrales Anliegen der EU ist und dass ihre Arbeitsmarktaussichten einen sehr wichtigen Bestandteil ihrer Entwicklung bilden. Die EU verfügt über eine Reihe von Strategien und Instrumenten, die sich an junge Menschen richten und auf ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt abzielen. Nach dem AEUV und dem Subsidiaritätsprinzip verfügen die Mitgliedstaaten über Zuständigkeiten in vielen dieser Fragen, weshalb ihre Politik im Mittelpunkt dieses Berichts steht.

5.3. Junge Menschen haben während der Pandemie in vielerlei Hinsicht stärker als andere Gruppen gelitten. Angesichts der Bedeutung, die diesem Thema beigemessen wird, wäre es deshalb angebracht, alle spezifischen Aspekte der Arbeitsmarktpolitik zu beleuchten und auf der Grundlage dieser Erkenntnisse festzustellen, ob junge Menschen allein aufgrund ihres Alters schlechter behandelt werden als andere. Angesichts der möglichen Breite des Themas muss eindeutig beschrieben werden, was Gegenstand der Stellungnahme ist. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf der offensichtlicheren und unmittelbaren Schlechterstellung junger Menschen in Rechtsvorschriften oder Maßnahmen allein aufgrund ihres Alters. Der Schwerpunkt liegt zwangsläufig stärker auf den Bereichen, in denen die meisten Informationen und genaue Angaben verfügbar sind: Mindestlöhne, Sozialversicherungs- und Sozialhilfevorschriften und in geringerem Umfang (aufgrund bereits geleisteter Arbeiten) unbezahlte Praktika.

6. **Mindestlöhne**

6.1. Im Einklang mit dem AEUV ([12]) und dem Subsidiaritätsprinzip fallen Mindestlöhne in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die Europäische Union kann jedoch Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, einschließlich Richtlinien, annehmen. Bei der Vorbereitung der bereits angenommenen Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates ([13]) über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union hat die Kommission geltend gemacht, dass die Mindestlöhne in den meisten Mitgliedstaaten nicht ausreichend sind und/oder dass nicht alle Arbeitnehmer von Mindestlohnregelungen erfasst werden, obwohl in allen EU-Mitgliedstaaten ein Mindestlohn existiert, entweder aufgrund gesetzlicher Bestimmungen („gesetzliche Mindestlöhne“) und/oder von Tarifverträgen. Der Vorschlag geht auf die europäische Säule sozialer Rechte zurück.

6.2. Mit der Richtlinie soll sichergestellt werden, dass Arbeitnehmer in der Union durch angemessene Mindestlöhne geschützt werden, die ihnen unabhängig vom Ort ihrer Arbeit einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen. Zur Verwirklichung dieses allgemeinen Ziels wird mit der vorgeschlagenen Richtlinie ein Rahmen zur Verbesserung der

([11]) Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16).
([12]) Artikel 153 Absatz 2 Buchstaben a und b AEUV.
([13]) Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union (ABl. L 275 vom 25.10.2022, S. 33).

Angemessenheit der Mindestlöhne und des Zugangs der Arbeitnehmer zum Mindestlohnschutz geschaffen. Diese Ziele sind sowohl für Systeme mit gesetzlichem Mindestlohn als auch für jene auf Grundlage von Tarifverhandlungen relevant. Die Richtlinie ist darauf ausgelegt, diese Ziele unter Berücksichtigung und vollständiger Achtung der Besonderheiten der nationalen Systeme, der nationalen Zuständigkeiten, der Tarifautonomie und der Vertragsfreiheit der Sozialpartner zu erreichen.

6.3. Der Mindestlohn ist einer der Aspekte, bei denen junge Menschen der EU-Mitgliedstaaten in erheblichem Maße ungleich behandelt werden. Dem Europäischen Jugendforum zufolge sind sie besonders auf den Mindestlohn angewiesen, wobei mehr als ein Viertel der Jugendlichen, jedoch nur ein Zehntel der Erwachsenen einen Mindestlohn erhält. In einer Reihe von Mitgliedstaaten gibt es eigene Mindestlöhne für junge Menschen, die überall niedriger als der allgemeine Mindestlohn für bestimmte Altersgruppen sind. In anderen Mitgliedstaaten fallen unter 18-Jährige nicht unter die Mindestlohnvorschriften. Dies ist in Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Luxemburg, Malta und den Niederlanden der Fall. Die Bestimmungen in Frankreich sind möglicherweise nicht direkt altersbezogen, wirken sich jedoch auf viele junge Menschen aus. Es gibt auch ermäßigte Sätze für die Lehrlingsausbildung, die jedoch nicht Gegenstand dieses Berichts sind und in der Regel von den Sozialpartnern vereinbart werden. Im Vereinigten Königreich liegt der Lohn für Jugendliche unter dem Mindestlohn für erwachsene Beschäftigte. Weitere Einzelheiten sind dem Anhang zu entnehmen.

6.4. Bei diesen Mindestlöhnen für Jugendliche wird ihr Recht auf gleiches Entgelt für gleiche Arbeit missachtet, während Untersuchungen der IAO wiederholt gezeigt haben, dass sie zudem nicht zur Steigerung der Jugendbeschäftigungsquoten führen. Die Kernfrage ist gleiches Entgelt für gleiche Arbeit. Jugendliche haben Jugendorganisationen sogar darüber informiert, dass sie mitunter nach einer gewissen Zeit der Beschäftigung ältere Kollegen, die dieselbe Arbeit verrichten, überwachen oder anlernen, aber einen geringeren Lohn erhalten oder dass sie aufgrund dieser Vorschriften sogar aufgefordert werden, Überwachungsaufgaben zu einem niedrigeren Entgelt wahrzunehmen als ihre Kollegen.

6.5. In diesen Mitgliedstaaten dürfen junge Menschen also Auto fahren, wählen und in der Armee dienen und werden auch in jeder anderen Hinsicht wie Erwachsene behandelt, haben jedoch keinen Anspruch auf den vollen Mindestlohn für Erwachsene. In den Niederlanden betragen die Mindestlöhne für die jüngste Altersgruppe 30 % des Mindestlohns für Erwachsene, wodurch die Möglichkeit eines selbständigen Lebens und ein angemessener Lebensstandard erheblich beeinträchtigt werden. Obwohl die EU 2022 zum Jahr der Jugend erklärt hat, wurden die unterschiedlichen Probleme junger Menschen in dem politischen Standpunkt im Gesetzgebungsverfahren nicht wesentlich berücksichtigt.

6.6. Nach einer kürzlich durchgeführten Metaanalyse der IAO zu den Auswirkungen von Mindestlöhnen für junge Menschen, in der 43 seit 1990 veröffentlichte wissenschaftliche Arbeiten untersucht wurden, sind die Auswirkungen von Mindestlöhnen auf die Jugendbeschäftigung in den allermeisten Fällen entweder gleich null oder sehr gering. In einigen Fällen führte die Anhebung des Mindestlohns für Jugendliche sogar zu einer Erhöhung der Beschäftigungsquote junger Menschen. In ihrer Folgenabschätzung für die Richtlinie hat die Europäische Kommission Forschungsergebnisse aus Portugal, Belgien und den Niederlanden aufgegriffen, denen zufolge Mindestlöhne für junge Menschen keine nennenswerten Auswirkungen auf die Jugendbeschäftigungsquoten haben.

7. **Arbeitslosengeld**

7.1. Auch bei den Regelungen im Falle von Arbeitslosigkeit werden junge Menschen teilweise unterschiedlich behandelt. Für diesen Bereich sind ebenfalls weitgehend die Mitgliedstaaten zuständig, insbesondere in Bezug auf Höhe und Dauer der Leistungen sowie Kriterien. Die jeweiligen nationalen Systeme sind europaweit sehr unterschiedlich und komplex. Allerdings sind Fälle denkbar, in denen diese Ungleichbehandlung Folgen für die Beschäftigung und die Freizügigkeit innerhalb der EU hat. Junge Menschen können auch durch Systeme der Arbeitslosenunterstützung benachteiligt werden, da sie möglicherweise nicht die erforderlichen Anwartschaftszeiten bzw. Einzahlungen in das entsprechende System vorweisen können.

7.2. Über diese Systeme hinaus gewähren die Mitgliedstaaten Sozialhilfeleistungen, die sehr unterschiedlich ausfallen, da die Sozialhilfesysteme ebenfalls in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen. In einigen wird zuvor eine Bedürftigkeitsprüfung durchgeführt, in anderen hingegen nicht. Zudem stellt sich das Bild mit Blick auf das Alter recht komplex dar, weswegen weder die Leistungen noch diese Stellungnahme dem Thema gerecht werden können. Nicht nur bei den Anwartschaftszeiten und der Dauer der Leistungen gibt es unweigerlich Unterschiede, sondern auch bei weiteren Faktoren. Auf jeden Fall sind bessere und klarere Daten erforderlich, um das Thema intensiver untersuchen zu können. In aller Kürze kann hierzu Folgendes bemerkt werden:

— Einige Systeme enthalten Sonderregelungen für die über 45-Jährigen oder für andere Altersgruppen. Eine begrenzte Zahl von Ländern sieht kürzere Anwartschaftszeiten für unter 25-Jährige vor.

— In Schweden werden die zu zahlenden Leistungen bei jungen Arbeitslosen (18-24 Jahre), die an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen, eine „Aktivierungsunterstützung“ (Schwedisch: *aktivitetsstöd*) erhalten und Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit haben, gemäß den Bestimmungen des Systems für Leistungen bei Arbeitslosigkeit stärker gekürzt.

— In Luxemburg werden Leistungen in Höhe von 70 % bzw. 40 % des sozialen Mindestlohns für junge Menschen im Alter von 18 Jahren bzw. 16/17 Jahren nach einer Wartezeit von 36 Wochen gewährt, die nach der Beendigung von Kursen oder Lehrgängen auf 26 Wochen reduziert werden kann.

— In Irland erhalten junge Menschen im Alter von 18 bis 24 Jahren, die nicht „unabhängig leben“, eine Arbeitslosenunterstützung in Höhe von 60 % der Unterstützung erwachsener Arbeitsloser. Wer einschlägige Kurse und eine Ausbildung absolviert, erhält den vollen Satz.

8. **Unbezahlte Praktika**

8.1. Das Europäische Parlament hat ein Verbot unbezahlter Praktika gefordert, und der Ausschuss für soziale Rechte des Europarates hat festgestellt, dass Lücken in den belgischen Rechtsvorschriften die Ausbeutung junger Menschen durch unbezahlte Praktika als kostenlose Arbeitskräfte ermöglichen. Der Ausschuss kam aufgrund einer vom Europäischen Jugendforum eingebrachten Kollektivbeschwerde zu dem Schluss, dass Belgiens Arbeitsinspektorat schwächeren und benachteiligten jungen Arbeitnehmern derzeit keinen ausreichenden Schutz bietet.

Die nationalen Regulierungsrahmen im Allgemeinen und die Strenge dieser Regulierung im Besonderen variieren sehr je nach Art des Praktikums und nach Mitgliedstaat. In manchen Mitgliedstaaten sind Praktika nicht rechtlich definiert.

8.2. Mit der 2013 angenommenen Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika soll sichergestellt werden, dass Praktika den Übergang von der Ausbildung in die Arbeitswelt effizient erleichtern und damit die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen steigern. Der Vorschlag enthält Leitlinien dazu, wie qualitativ hochwertige Lerninhalte und angemessene Arbeitsbedingungen gewährleistet werden können.

8.3. Unbezahlte Praktika können als Zeiten der Beschäftigung definiert werden, die denen von bezahlten Beschäftigten ähneln und nicht mit einem Modul formalisierter und expliziter allgemeiner und beruflicher Bildung, einer Freiwilligentätigkeit oder einem bezahlten Praktikum in Verbindung stehen.

8.4. Arbeitserfahrung und erfahrungsbasiertes Lernen sind für junge Menschen bei ihrem Einstieg ins Berufsleben von entscheidender Bedeutung. Allerdings sind diejenigen, die fordern, etwas gegen unbezahlte Praktika zu unternehmen, der Ansicht, dass zu viele junge Menschen in einer Spirale von unbezahlten Praktika und Arbeitserfahrung ohne großen Mehrwert feststecken, weswegen diese Altersgruppe sehr enttäuscht vom Arbeitsmarkt ist.

8.5. Das Europäische Jugendforum hat einige ausgewählte Länder und ihre Politik in Bezug auf unbezahlte Praktika untersucht. In Frankreich sind Praktika streng geregelt und können nur im Rahmen offizieller Lehrpläne absolviert werden. Zulässig sind unbezahlte Praktika von höchstens zwei Monaten im Rahmen der Ausbildung. In Rumänien sind Praktika gesetzlich stark reguliert. Praktikanten haben Anspruch auf 50 % des Mindestlohns. Unbezahlte Praktika auf dem offenen Arbeitsmarkt sind nicht zulässig, allerdings werden die Gesetze häufig umgangen.

8.6. Praktika auf dem offenen Arbeitsmarkt sind nicht gesetzlich definiert oder geregelt und in Kroatien auch nicht üblich, es gibt jedoch andere Formen geregelter Praktika. In Bulgarien sind unbezahlte Praktika, die außerhalb des gesetzlichen Rahmens für Praktika absolviert werden, zulässig und üblich. Bei Praktika auf dem offenen Arbeitsmarkt, die den gesetzlichen Regelungen für Praktika entsprechen, haben Praktikanten mindestens Anspruch auf den nationalen Mindestlohn.

8.7. In Österreich müssen Praktika auf dem offenen Arbeitsmarkt theoretisch nach branchenspezifischen Tarifverträgen vergütet werden. Praktika auf dem offenen Arbeitsmarkt dürfen jedoch unbezahlt sein, wenn sie als Ausbildungsverhältnis eingestuft werden, was in der Regel der Fall ist. Unbezahlte Arbeit ist in Irland illegal, doch bei Praktika wird das Gesetz oft nicht durchgesetzt. Unbezahlte Praktika sind gängige Praxis und werden häufig öffentlich angeboten.

Brüssel, den 15. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

ANHANG ([1])

Tabelle

Reduzierte Mindestlohnsätze in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich, Stand Januar 2021

Land	Gruppen von Arbeitnehmern	% des vollen Satzes	Höhe des Mindestlohns im Jahr 2021 (in EUR, falls nicht anders angegeben)
Belgien	Arbeitnehmer im Alter bis 16 Jahre (ohne Werkstudentenvertrag)	70	1 138/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 17 Jahren (ohne Werkstudentenvertrag)	76	1 236/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 18 Jahren (mit Werkstudentenvertrag)	82	1 333/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 19 Jahren (mit Werkstudentenvertrag)	88	1 431/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 20 Jahren (mit Werkstudentenvertrag)	94	1 528/Monat
Frankreich	Arbeitnehmer mit weniger als sechs Monaten einschlägiger Erfahrung im Alter von 15 und 16 Jahren; Arbeitnehmer unter 16 Jahren, die während der Sommerferien arbeiten	80	1 244/Monat
	Arbeitnehmer mit weniger als sechs Monaten einschlägiger Erfahrung im Alter von 17 Jahren	90	1 399/Monat
	Junge Menschen mit alternierenden Arbeitsverträgen ([1]) je nach Alter und Qualifikation	55 bis 100	855 bis 1 555/Monat
	Auszubildende, je nach Alter, Dauer des Beschäftigungsverhältnisses und geltendem Tarifvertrag	27 bis 78	420 bis 1 213/Monat
	Praktikanten ([2])	—	3,70/Stunde
	Arbeitnehmer mit Behinderungen, die in speziellen Inklusionszentren beschäftigt sind	55 bis 100	855 bis 1 555/Monat
Deutschland	Der Mindestlohn gilt nicht für unter 18-Jährige.	—	550/Monat
Irland	Arbeitnehmer unter 18 Jahren	70	7,14/Stunde
	Arbeitnehmer im Alter von 18 Jahren	80	8,16/Stunde
	Arbeitnehmer im Alter von 19 Jahren	90	9,18/Stunde
Lettland	Verurteilte Straftäter in Justizvollzugsanstalten	50	250/Monat

([1]) *Quelle:* https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef21015en.pdf

Land	Gruppen von Arbeitnehmern	% des vollen Satzes	Höhe des Mindestlohns im Jahr 2021 (in EUR, falls nicht anders angegeben)
Luxemburg	Arbeitnehmer im Alter von 15 und 16 Jahren	75	1 651/Monat; 9,55/ Stunde
	Arbeitnehmer im Alter von 17 Jahren	80	1 762/Monat 10,18/Stunde
	Ungelernte Arbeitnehmer ab 18 Jahren	100	2 202/Monat 12,73/Stunde
Malta	Arbeitnehmer unter 17 Jahren	95	171/Woche
	Arbeitnehmer im Alter von 17 Jahren	96	174/Woche
Niederlande	Arbeitnehmer im Alter von 15 Jahren	30	505/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 16 Jahren	34,5	581/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 17 Jahren	39,5	666/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 18 Jahren	50	842/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 19 Jahren	60	1 011/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 20 Jahren	80	1 348/Monat
	Arbeitnehmer im Alter von 21 Jahren	100	1 685/Monat
Portugal	Auszubildende und Praktikanten	80	621/Monat
	Arbeitnehmer mit Behinderungen	50	388/Monat
Vereinigtes Königreich	Arbeitnehmer unter 18 Jahren	47,6	4,15 GBP (4,62 EUR)/ Stunde
	Arbeitnehmer im Alter zwischen 18 und 20 Jahren	52,2	4,55 GBP (5,06 EUR)/ Stunde
	Arbeitnehmer im Alter zwischen 21 und 24 Jahren	74	6,45 GBP (7,17 EUR)/ Stunde
	Auszubildende, die im ersten Jahr ihrer Ausbildung jünger als 19 Jahre, 19 Jahre oder älter als 19 Jahre sind	94	8,20 GBP (9,12 EUR)/ Stunde

([1]) In Frankreich ermöglichen diese Verträge jungen Arbeitnehmern eine berufliche Qualifizierung und fördern ihre berufliche Eingliederung bzw. Wiedereingliederung.

([2]) Bei einer Dauer von unter zwei Monaten kann es unbezahlt sein.

Anmerkungen: Deutschland gibt keine Stundensätze und deren Vergleich mit dem Mindestlohn an, denn hier wird der Mindestbetrag pro Monat und nicht pro Stunde berechnet. Die Ausbildungsvergütung gilt in Deutschland nicht als Lohn. Ein Teil der Ausbildung findet in Berufsschulen statt. Rechtlich gesehen ist die Ausbildungsvergütung mit einem Hochschulstipendium vergleichbar.— = entfällt.

Quelle: Netzwerk der Eurofound-Korrespondenten auf der Grundlage auf der Grundlage amtlicher Quellen aus dem jeweiligen Land.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Protokoll über den sozialen Fortschritt“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 293/09)

Berichterstatterin: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Ko-Berichterstatter: **Diego DUTTO**

Befassung durch den spanischen Ratsvorsitz	Schreiben vom 8.12.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
	(Sondierungsstellungnahme)
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	31.5.2023
Verabschiedung im Plenum	15.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	134/100/7

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erinnert daran, dass die Verwirklichung einer „in hohem Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft“ (Artikel 3 Absatz 3 des EU-Vertrags (EUV)) gemäß den Verträgen die Förderung des Binnenmarkts und der Sozialpolitik im Rahmen der sogenannten „horizontalen Sozialklausel“ (Artikel 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)) erfordert. Bei der Konzipierung und Umsetzung jeder Maßnahme und jedes Aktionsplans der EU muss stets darauf geachtet werden, dass integrative Arbeitsmärkte und angemessene Sozialschutzsysteme gefördert werden.

1.2. Der EWSA begrüßt den im Abschlussbericht der Konferenz zur Zukunft Europas (Mai 2022) enthaltenen Vorschlag, zur Förderung der sozialen Marktwirtschaft ([1]) die EU, die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner aufzufordern, u. a. die vollständige Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte (November 2017) und ihres Aktionsplans (März 2021), insbesondere der Kernziele für 2030 auf EU-, nationaler und regionaler Ebene, dadurch sicherzustellen, dass ein Protokoll über den sozialen Fortschritt in die Verträge aufgenommen wird.

1.3. Der EWSA bewertet positiv, dass die Konferenz zur Zukunft Europas durch das Protokoll über den sozialen Fortschritt bessere Garantien für den wirksamen Schutz der sozialen Rechte im Falle eines Konflikts mit wirtschaftlichen Freiheiten (siehe Maßnahme 5, Vorschlag 13) fördert, um Abstriche bei diesen Rechten zu vermeiden (Maßnahme 2, Vorschlag 14).

1.4. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission, den Weg für eine Überarbeitung der Verträge frei zu machen, wie dies auch in der jüngsten Rede zur Lage der Union befürwortet wurde, und hält es im Einklang mit dem Vorschlag des Europäischen Parlaments für angebracht, das Protokoll über den sozialen Fortschritt hierbei zu berücksichtigen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Schlussfolgerungen der Konferenz zur Zukunft Europas einen geeigneten Fahrplan für die Umsetzung dieser Überarbeitung darstellen.

1.5. Mit einem Protokoll über den sozialen Fortschritt würden drei Ziele verfolgt:

1. Gewährleistung, dass die Grundrechte und die sozialen Rechte im Falle eines Konflikts Vorrang vor den wirtschaftlichen Freiheiten und anderen Politikbereichen der EU haben,

2. Gewährleistung der Wahrung der Tarifautonomie und des ordnungsgemäßen Funktionierens der nationalen Systeme des sozialen Dialogs und der Arbeitsbeziehungen sowie

3. Sicherstellung des sozialen Fortschritts durch Förderung und Schutz höchster Standards in Bezug auf die sozialen Rechte, unabhängig davon, ob sie sich aus nationalem, europäischem oder internationalem Recht ergeben, und durch Verhinderung von Rückschritten und Umgehungen dieses Rechts.

([1]) https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf

1.6. Der EWSA hält den spanischen EU-Ratsvorsitz für eine ausgezeichnete Gelegenheit, diesen Vorschlag voranzubringen, und fordert die EU-Institutionen auf, diesen Prozess im Rahmen des europäischen sozialen Dialogs voranzutreiben.

1.7. Zu diesem Zweck ersucht der EWSA den spanischen Ratsvorsitz, nach entsprechender Analyse durch hochrangige Sachverständige, darunter die Sozialpartner, einen Ministerrat für Soziales einzuberufen, der einen gemeinsamen Vorschlag erarbeitet und gegebenenfalls ein einschlägiges europäisches Gipfeltreffen zur Annahme dieses Vorschlags ermöglicht. Die Bedeutung dieses Themas erfordert ein Höchstmaß an institutioneller Beteiligung auf den verschiedenen Zuständigkeitsebenen der EU.

1.8. Der Vorschlag der Konferenz zur Zukunft Europas und des Europäischen Parlaments müsste entweder in Form eines Protokolls (als Ergänzung zum AEUV) oder in Form einer Querschnittsklausel (durch eine Überarbeitung von Artikel 9 AEUV) umgesetzt werden. Der EWSA ist allerdings der Ansicht, dass es andere politische Instrumente gibt, die zu den Zielen des Protokolls über den sozialen Fortschritt beitragen könnten. Darüber hinaus hält der EWSA dieses Protokoll über den sozialen Fortschritt für wesentlich, damit die Autonomie der Sozialpartner gestärkt wird und die Verbindung zwischen dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts und den wirtschaftlichen Freiheiten (einschließlich des gerechten Wettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten) und der Achtung und Förderung kollektiver sozialer Rechte weiterhin untrennbar bleibt.

1.9. Der EWSA ist überzeugt, dass die EU durch die Einbeziehung des Protokolls über den sozialen Fortschritt ein Motor für Wirtschaftswachstum werden und so das Wohlergehen eines möglichst großen Teils der Bevölkerung fördern kann. Dies wird auch zur Gründung und Entwicklung robusterer und nachhaltigerer Unternehmen führen. Zu diesem Zweck sollte im Protokoll über den sozialen Fortschritt eindeutig festgelegt werden, dass die wirtschaftlichen Freiheiten im Binnenmarkt nicht mit einem Verbot von Beschränkungen gleichzusetzen sind, sondern dass sie die Gleichbehandlung der Wirtschaftsakteure als Mittel zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs und gleicher Wettbewerbsbedingungen auf einem beliebigen Markt vorsehen.

1.10. Der EWSA bedauert, dass die EU ihrer Verpflichtung aus dem Vertrag von Lissabon, der Europäischen Menschenrechtskonvention gemäß Artikel 6 Absatz 2 EUV beizutreten, noch nicht nachgekommen ist. Ein solcher Beitritt ist von entscheidender Bedeutung, um die Rechtsordnung der EU — wie jedes Rechtssystem, das auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit beruht — der externen Kontrolle der Menschenrechte zu unterstellen. Hierfür empfiehlt der EWSA überdies, dass die Union der Europäischen Sozialcharta des Europarates beitritt, um eine harmonische Koexistenz des EU-Rechts und des Rechts des Europarates im sozialen Bereich zu fördern.

2. **Hintergrund, Zweck und wesentlicher Inhalt der Stellungnahme**

2.1. Der EWSA weist darauf hin, dass das „europäische Sozialmodell“, das aus der Geschichte und Kultur der EU hervorgegangen ist und in den Verträgen formalisiert wurde, ein wesentlicher Beitrag zur menschlichen Entwicklung und zum Frieden ist. Dieses Modell ist ein wirtschaftliches Paradigma, in dem die Maximierung der Wirtschaftsleistung untrennbar mit Wohlergehen und sozialem Fortschritt verbunden ist. Die Verwirklichung dieser „in hohem Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft“ (Artikel 3 Absatz 3 EUV), die nunmehr verfassungsrechtlicher Natur ist, dient weniger dem Selbstzweck, sondern ist eher und vor allem ein Instrument für das Wohlergehen aller europäischen Bürgerinnen und Bürger (Artikel 9 und 151 AEUV).

2.2. Der EWSA hält es ferner für notwendig, auf den bereichsübergreifenden Charakter dieses engen Zusammenhangs zwischen der Förderung des Binnenmarktes und der Sozialpolitik im Rahmen der sogenannten „horizontalen Sozialklausel“ in Artikel 9 AEUV hinzuweisen. Bei der Konzipierung und Umsetzung jeder Maßnahme und jedes Aktionsplans der EU muss stets darauf geachtet werden, dass integrative Arbeitsmärkte und angemessene Sozialschutzsysteme gefördert werden.

2.3. Die soziale Marktwirtschaft beruht auf zwei eindeutig unterschiedlichen, aber einander ergänzenden Säulen, nämlich einerseits auf der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und andererseits auf sozialpolitischen Maßnahmen zur Gewährleistung der sozialen Gerechtigkeit, indem negative Ergebnisse korrigiert werden und der Sozialschutz gestärkt wird ([2]). Der EWSA stellt jedoch auch institutionelle, rechtliche und politische Beschränkungen fest, wenn es darum geht, dieses angemessene Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Dimension der EU (Priorität der wirtschaftlichen Freiheiten, insbesondere des freien Wettbewerbs) und ihrer sozialen Dimension (wirksame Gewährleistung der sozialen Grundrechte und des Verbots von Sozialdumping) zu gewährleisten.

2.4. In diesem Zusammenhang und im Sinne der Beseitigung dieses Ungleichgewichts würden mit einem Protokoll über den sozialen Fortschritt drei Ziele verfolgt:

([2]) „Building a social market economy in the European Union“, László Andor, für Beschäftigung, Soziales und Integration zuständiges Mitglied der Kommission.

1. Gewährleistung, dass die Grundrechte und die sozialen Rechte im Falle eines Konflikts Vorrang vor den wirtschaftlichen Freiheiten und anderen Politikbereichen der EU haben,

2. Gewährleistung der Wahrung der Tarifautonomie und des ordnungsgemäßen Funktionierens der nationalen Systeme des sozialen Dialogs und der Arbeitsbeziehungen sowie

3. Sicherstellung des sozialen Fortschritts durch Förderung und Schutz höchster Standards in Bezug auf die sozialen Rechte, unabhängig davon, ob sie sich aus nationalem, europäischem oder internationalem Recht ergeben, und durch Verhinderung von Rückschritten und Umgehungen dieses Rechts.

2.5. Darüber hinaus haben die Sparmaßnahmen, die in der EU und in den Mitgliedstaaten im Rahmen der (auch vom Europäischen Parlament kritisierten) [3] „Troika"-Methode zur Bekämpfung der globalen Finanzkrise ergriffen wurden, dieses Risiko einer Erosion der sozialen Rechte erneut verschärft, da der Finanzstabilität und dem Wirtschaftswachstum Vorrang vor dem sozialen Fortschritt eingeräumt wurde. Diese Situation steht im Widerspruch zum Grundsatz des sozialen Fortschritts in der Europäischen Sozialcharta. Dies spiegelte sich darin wider, dass der Europarat mehrere EU-Länder wegen einer Umsetzung dieser Sparmaßnahmen und -gesetze zulasten der sozialen Rechte verurteilt hat. Der EuGH stellte hingegen keinerlei Widerspruch zur Sozialklausel fest.

2.6. Konfliktfälle zwischen wirtschaftlichen Freiheiten und anderen Maßnahmen der EU einerseits und den sozialen Rechten andererseits werfen wichtige Fragen im Hinblick auf eine drohende Inkohärenz zwischen der Rechtsordnung der EU und den europäischen und internationalen Menschenrechtsinstrumenten und -normen auf. In solchen Situationen stehen die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen um die Einhaltung des EU-Rechts einerseits und ihrer Verpflichtungen im Rahmen der geltenden europäischen und internationalen Übereinkommen bezüglich der Menschenrechte andererseits vor einem Widerspruch. Dieses Dilemma soll mit dem Protokoll über den sozialen Fortschritt gelöst werden, indem klargestellt wird, dass im Falle eines Widerspruchs zwischen diesen Verpflichtungen die in den EU-Verträgen garantierten wirtschaftlichen Freiheiten kein Grundrecht darstellen, das mit den grundlegenden Menschenrechten, einschließlich der grundlegenden Sozial- und Arbeitnehmerrechte, ebenbürtig wäre. Dieses notwendige Ausbalancieren der wirtschaftlichen und sozialen Interessen, bei dem die Menschenrechte im Zweifelsfall Vorrang haben, ist von entscheidender Bedeutung, damit sichergestellt ist, dass der Grundsatz des Vorrangs des EU-Rechts nicht unter Verstoß gegen europäische und internationale Menschenrechtsnormen angewandt wird.

2.7. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Abschlussberichts der Konferenz zur Zukunft Europas (Mai 2022) in Form von 49 Vorschlägen und 300 Maßnahmen umfassen die Verbesserung der Funktionsweise der Märkte zur Gewährleistung sozial gerechterer Lebens- und Arbeitsbedingungen, insbesondere für junge Menschen und schutzbedürftige Gruppen (Vorschläge 13 und 14) [4].

Der EWSA begrüßt, dass im Abschlussbericht der Konferenz zur Zukunft Europas die EU, die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner entsprechend aufgefordert werden, u. a. die vollständige Umsetzung der im November 2017 angenommenen Europäischen Säule sozialer Rechte und ihres Aktionsplans vom März 2021, insbesondere der Kernziele für 2030 auf EU-, nationaler und regionaler Ebene, dadurch sicherzustellen, dass ein Protokoll über den sozialen Fortschritt in die Verträge aufgenommen wird. Er schlägt vor, wirksamere Garantien vorzusehen, damit sichergestellt ist, dass die sozialen Rechte im Falle eines Konflikts mit wirtschaftlichen Freiheiten umfassend geschützt (siehe Maßnahme 5, Vorschlag 13) und Abstriche bei diesen Rechten vermieden werden (Maßnahme 2, Vorschlag 14).

2.8. Angesichts der derzeitigen und jüngsten Krisen und im Sinne der Vorschläge und Maßnahmen des genannten Abschlussberichts der Konferenz zur Zukunft Europas verabschiedete das Europäische Parlament im Juni 2022 eine Entschließung, in der es den Europäischen Rat auffordert, das Verfahren zur Überarbeitung der Gründungstexte der EU einzuleiten. Der EWSA begrüßt, dass zu den vorgeschlagenen Reformen auch Folgendes gehört: „Gewährleistung, dass die europäische Säule sozialer Rechte vollständig umgesetzt wird, und Aufnahme des sozialen Fortschritts in die Verträge, verbunden mit einem Protokoll über den sozialen Fortschritt", unbeschadet der jeweiligen Zuständigkeiten und der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Der EWSA stellt fest, dass das Europäische Parlament auch in seiner Entschließung vom Dezember 2020 zu einem starken sozialen Europa für gerechte Übergänge Forderungen vorgelegt hat, die mit einem Protokoll über den sozialen Fortschritt vergleichbar sind.

2.9. Der EWSA erarbeitet diese Stellungnahme auf ausdrückliches Ersuchen des künftigen spanischen EU-Ratsvorsitzes (für das zweite Halbjahr 2023) um eine Sondierungsstellungnahme, in der er seinen Standpunkt zu diesem Protokoll über den sozialen Fortschritt darlegt.

---

[3] Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. März 2014 zu den beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten der Rolle und der Tätigkeiten der Troika (EZB, Kommission und IWF) in Bezug auf Programmländer des Euro-Währungsgebiets (2014/2007(INI)).

[4] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10033-2022-ADD-1-REV-1/en/pdf

3. **Europäischer Kontext und institutioneller, rechtlicher und wissenschaftlicher Beitrag zum Nutzen eines den Verträgen hinzugefügten Protokolls über den sozialen Fortschritt**

3.1. Der EWSA begrüßt die Bereitschaft der drei EU-Organe, ihre Aufmerksamkeit im Einklang mit ihren jeweiligen Zuständigkeiten gemäß den EU-Verträgen auf die Folgemaßnahmen zur Konferenz zur Zukunft Europas und ihren Vorschlägen zu richten. Der EWSA stellt fest, dass konkrete Schritte zur Umsetzung der Vorschläge der Konferenz unternommen werden, um den Alltag der Bürgerinnen und Bürger in verschiedenen Bereichen zu verbessern, etwa durch die Förderung einer sozial gerechten und ökologisch nachhaltigen, wettbewerbsfähigen Wirtschaft (Themenbereich 9 der Konferenz).

3.2. Der EWSA verweist außerdem darauf, dass der Abschlussbericht über die Ergebnisse der Konferenz zur Zukunft Europas (November 2022 ([5])) eine vom Generalsekretariat des Rates erstellte aktualisierte vorläufige Analyse der Vorschläge und Maßnahmen enthält. Aus dieser Analyse geht hervor,

— dass das Generalsekretariat des Rates das Gleichgewicht zwischen den sozialen Rechten und den vier wirtschaftlichen Freiheiten (z. B. Artikel 9, 151 und 153 AEUV) bereits als gesichert ansieht;

— dass der Rat es zwar nicht ablehnt, die Verbesserung der bereits in den Verträgen vorgesehenen Möglichkeiten zur Gewährleistung sozialer Ziele (z. B. Artikel 153) auszuloten, es jedoch für das neue Protokoll über den sozialen Fortschritt nicht für erforderlich hält, die Verträge neu zu strukturieren;

— dass die Kommission ihre Absicht angekündigt hat, eine Empfehlung des Rates zur Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft für das zweite Quartal 2023 vorzuschlagen.

3.3. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass auf der Konferenz zur Zukunft Europas ehrgeizigere und entschlossenere Maßnahmen der EU, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner gefordert wurden, um im Rahmen eines erneuerten Sozialvertrags für ein besseres Wohlergehen der europäischen Bürgerinnen und Bürger zu sorgen und die Lebens- und Arbeitsbedingungen kontinuierlich zu verbessern. Hier ermöglicht der derzeitige Rechtsrahmen eine entschlossenere Sozialpolitik, für weitere Maßnahmen ist jedoch gemäß dem Abschlussbericht der Konferenz zur Zukunft Europas ([6]) eine Überarbeitung der Verträge erforderlich.

3.4. Auch die Tatsache, dass der Charta der Grundrechte der EU (Grundrechtecharta) die gleiche rechtliche Bedeutung wie den Verträgen zugesprochen wurde, obwohl sie nicht in diese aufgenommen wurde, verbessert das verfassungsmäßige Gleichgewicht zwischen den sozialen Rechten und den wirtschaftlichen Freiheiten, ohne dass die sozialen Rechte als Ausnahmen von den wirtschaftlichen Freiheiten angesehen werden. Ebenso werden in der Präambel der Grundrechtecharta die Rechte bekräftigt, die sich insbesondere aus den Verfassungsüberlieferungen und den internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten ergeben, etwa aus der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Sozialcharta des Europarats. Das verfassungsrechtliche Gleichgewicht hat sich mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, durch den die Grundrechtecharta mit den Verträgen rechtlich gleichgestellt wurde, verbessert. Jedoch zeigt die Erfahrung, dass die wirtschaftlichen Freiheiten im Konfliktfall nach wie vor Vorrang vor sozialen Rechten haben.

3.5. Der EWSA ist sich auch der positiven Entwicklung des EU-Rechts und der Rechtsprechung des EuGH in Bezug auf das Verbot von Sozialdumping bewusst, um ein Modell des wirtschaftlichen Wettbewerbs zu gewährleisten, das nicht nur frei, sondern auch fair ist. Das Urteil der Großen Kammer des EuGH vom 8. Dezember 2020 (Rechtssache C-620/18) ist ein klares Beispiel für die Notwendigkeit, gleiche Wettbewerbsbedingungen bei der Ausübung der wirtschaftlichen Freiheiten (im Fall der Erbringung von Dienstleistungen) zu gewährleisten. Jedoch zeigt die Erfahrung, dass die wirtschaftlichen Freiheiten im Konfliktfall nach wie vor Vorrang vor sozialen Rechten haben.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1. Der EWSA stellt fest, dass es zwar — verbindliche und unverbindliche — Mindeststandards auf europäischer Ebene gibt, um die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte voranzubringen. Für die Förderung und Gewährleistung einer wirklich wettbewerbsfähigen und nachhaltigen sozialen Marktwirtschaft bedarf es jedoch eines Protokolls über den sozialen Fortschritt, um die Stärken unseres europäischen Systems der sozialen Marktwirtschaft auszubauen sowie gleichzeitig seine Schwächen zu beseitigen und es an die künftigen Herausforderungen anzupassen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Schlussfolgerungen der Konferenz zur Zukunft Europas einen geeigneten Fahrplan für die Förderung eines solchen Protokolls darstellen. Er fordert die EU-Organe daher auf, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass dieser Vorschlag der Konferenz zur Zukunft Europas umgesetzt wird.

4.2. Obwohl der Vorschlag der Konferenz zur Zukunft Europas und des Europäischen Parlaments entweder in Form eines Protokolls (als Ergänzung zum AEUV) oder in Form einer Querschnittsklausel (durch eine Überarbeitung von Artikel 9 AEUV) umgesetzt werden müsste, ist der EWSA der Ansicht, dass es andere politische Instrumente gibt, die zu den Zielen des Protokolls über den sozialen Fortschritt beitragen könnten.

([5]) https://www.consilium.europa.eu/de/policies/conference-on-the-future-of-europe/

([6]) Bericht über das endgültige Ergebnis der Konferenz zur Zukunft Europas, siehe z. B, S. 53.

4.3. Darüber hinaus ist der EWSA der Ansicht, dass ein Protokoll über den sozialen Fortschritt die Autonomie der Sozialpartner als grundlegenden Aspekt des sozialen Fortschritts bewahrt und stärkt, indem eine eindeutige Verbindung zwischen dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts und den wirtschaftlichen Freiheiten (einschließlich des gerechten Wettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten) und der Achtung und Förderung kollektiver sozialer Rechte hergestellt wird. Diese Gewährleistung muss stets im Einklang mit der Tarifautonomie sowie dem ordnungsgemäßen Funktionieren der nationalen Systeme des sozialen Dialogs und der Arbeitsbeziehungen verstanden werden.

4.4. Der EWSA hält es nicht nur für wünschenswert, sondern für notwendig, Rückschritte bei den Sozialstandards grundsätzlich auszuschließen, wie dies im Protokoll über den sozialen Fortschritt vorgesehen ist. Ein solcher Grundsatz ist bereits im Recht der Europäischen Sozialcharta und in der Rechtsprechung des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte anerkannt, nicht jedoch im EU-Recht und in der Rechtsprechung des EuGH.

4.5. Der EWSA betrachtet dieses Protokoll als Kernelement eines neuen Wirtschafts- und Steuerungsmodells der EU, das über das BIP hinausgehen und für ein sozial gerechtes (inklusives) und nachhaltiges Wohlergehen in Europa sorgen sollte.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1. Der EWSA ist überzeugt, dass die EU durch die Einbeziehung des Protokolls über den sozialen Fortschritt nicht nur Wirtschaftswachstum, sondern auch Fortschritt erzielen und damit das Wohlergehen eines möglichst großen Teils der Bevölkerung voranbringen kann (Bewahrung des europäischen Sozialmodells). Zudem wird dies die Gründung und Entwicklung robusterer und nachhaltigerer Unternehmen nach sich ziehen. In diesem Sinne würde das Protokoll über den sozialen Fortschritt auch einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele der EU im Rahmen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen leisten.

5.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Union im Einklang mit den Bestimmungen der Verträge (darunter Artikel 352 AEUV) über ausreichende Handlungsbefugnisse verfügen sollte, um erforderlichenfalls die Wirksamkeit des sozialen Fortschritts zu gewährleisten, und zwar analog zum Protokoll (Nr. 27) über den Binnenmarkt und den Wettbewerb.

5.3. Der EWSA empfiehlt der EU, ihrer Verpflichtung aus dem Vertrag von Lissabon nachzukommen und der Europäischen Menschenrechtskonvention beizutreten. Überdies sollte die Union der Europäischen Sozialcharta des Europarates beitreten, um eine harmonische Koexistenz des EU-Rechts und des Rechts des Europarates im sozialen Bereich zu fördern.

Brüssel, den 15. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

ANHANG

Folgender abgelehnter Änderungsantrag erhielt mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Artikel 74 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGSANTRAG 1

SOC/756 — Protokoll über den sozialen Fortschritt

Die gesamte von der Fachgruppe SOC vorgelegte Stellungnahme durch folgenden Text ersetzen (Erläuterung/Begründung am Ende des Dokuments):

Änderung

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der EWSA stellt fest, dass die Meinungen der Mitgliedstaaten und der Interessenträger bezüglich der Frage auseinandergehen, ob eine Vertragsreform zur Aufnahme eines Protokolls über den sozialen Fortschritt angemessen bzw. notwendig ist. Wie der Rat in seiner vorläufigen technischen Bewertung des Abschlussberichts über die Ergebnisse der Konferenz zur Zukunft Europas dargelegt hat, ist das Gleichgewicht zwischen sozialen Rechten und den vier wirtschaftlichen Freiheiten in den Verträgen festgeschrieben. Der EWSA hält es für wichtig, dieses Gleichgewicht in den Verträgen zu wahren, ohne eine Hierarchie zwischen sozialen Rechten und wirtschaftlichen Freiheiten einzuführen. Ein Vorrang sozialer Grundrechte vor wirtschaftlichen Freiheiten des Binnenmarkts durch die Aufnahme des Protokolls über den sozialen Fortschritt in die Verträge zielt überdies darauf ab, die Grundprinzipien, auf denen die EU beruht, zu ändern, was auf einen Angriff gegen die Grundlage unserer Wirtschaft hinausläuft, die der EU und ihren Mitgliedstaaten Wohlstand und Wohlergehen gebracht hat. Ein solches Protokoll würde daher die Gefahr mit sich bringen, dass die Grundlage für den sozialen Fortschritt selbst untergraben wird.

1.2. Ebenso wie es zahlreiche Einschränkungen der wirtschaftlichen Freiheiten gibt, kann es auch Beschränkungen bei der Ausübung sozialer Grundrechte wie des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen geben. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) ist eine Beschränkung der wirtschaftlichen Freiheiten nur zulässig, wenn sie ein mit den Verträgen vereinbares legitimes Ziel verfolgt und durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist. Selbst dann muss die Beschränkung zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet sein und darf nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen. Dies kann durch Anwendung der bestehenden Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität auf EU-Ebene gewährleistet werden.

1.3. Der EWSA ist der Ansicht, dass die beschäftigungs- und sozialpolitischen Ziele weiterhin innerhalb der derzeitigen Verträge und des rechtlichen und politischen Rahmens auf europäischer und nationaler Ebene angegangen werden müssen, wobei die Autonomie der Sozialpartner uneingeschränkt zu achten ist. Der EWSA steht dem künftigen spanischen Ratsvorsitz zur Verfügung, um zu diesem Prozess beizutragen.

1.4. Anstatt dass die EU ein Protokoll über den sozialen Fortschritt vorlegt, das das Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Freiheiten und sozialen Rechten verzerren und in genau definierte Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten eingreifen würde, kommt es vielmehr darauf an, zu einem gemeinsamen Verständnis des Mehrwerts der EU in Bezug auf die Beschäftigungs- und Sozialpolitik zu gelangen.

1.5. Von entscheidender Bedeutung ist, dass sich die EU weiterhin so entwickelt, dass die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen auf integrierte Weise angegangen werden. Der EWSA hat bereits darauf hingewiesen, dass Wettbewerbsfähigkeit und höhere Produktivität auf der Grundlage von Qualifikationen und Wissen ein solides Rezept für die Erhaltung des Wohlergehens der europäischen Gesellschaften sind. Wirtschaftswachstum und ein gut funktionierender Binnenmarkt sind wichtige Elemente für die Stärkung der sozialen Dimension der EU. Wir müssen die Stärken unseres europäischen Systems der sozialen Marktwirtschaft fördern und die Schwächen beseitigen. So wappnen wir es für die künftigen Herausforderungen ([1]).

Änderung

1.6. Sozialpolitische Entscheidungen sollten möglichst nah an den EU-Bürgerinnen und -Bürgern und unter uneingeschränkter Achtung der zwischen der EU, den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern geteilten Zuständigkeiten getroffen werden. Dies ist notwendig, um positive Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger, Arbeitnehmer, Unternehmen und die Gesellschaft insgesamt zu erzielen. In Zukunft sollten gut strukturierte und ausgewogene politische Debatten über die wirtschaftliche und soziale Dimension der EU gewährleistet werden. Der Tatsache, dass die wirtschaftliche Entwicklung in den Mitgliedstaaten heterogen ist, sollte auch in den europäischen Debatten über die soziale Dimension besser Rechnung getragen werden, um realistischen Erwartungen und Fortschritten in Bezug auf die wirtschaftliche und soziale Konvergenz in Europa Raum zu geben. Dies bedeutet auch, dass kurzfristig Maßnahmen erforderlich sein könnten, die zu einer Verschlechterung der Arbeits- und Sozialstandards führen, um es den Regierungen zu ermöglichen, noch schlimmere Folgen schwerwiegender Konjunktureinbrüche und haushaltspolitischer Engpässe auf nationaler Ebene zu vermeiden. Die Beurteilung der Notwendigkeit solcher Maßnahmen sollte weiterhin im Ermessen der nationalen Behörden liegen.

1.7. Aus den vorstehenden Gründen ist der Vorschlag zur Überarbeitung der Verträge zur Schaffung eines Protokolls über den sozialen Fortschritt inakzeptabel und wird von der Gruppe Arbeitgeber des EWSA nicht unterstützt.

2. **Hintergrund, europäischer und nationaler Kontext sowie institutioneller und rechtlicher Rahmen**

2.1. Der EWSA hat die Stellungnahme SOC/756 auf Ersuchen des künftigen spanischen EU-Ratsvorsitzes um eine Sondierungsstellungnahme erarbeitet, um Antworten auf die in diesem Ersuchen gestellten Fragen ([2]) zu geben.

2.2. Der Antrag des künftigen spanischen EU-Ratsvorsitzes bezieht sich auf den Vorschlag des Europäischen Gewerkschaftsbunds (EGB) für ein Protokoll über den sozialen Fortschritt ([3]) im Zusammenhang mit den Ergebnissen der Konferenz zur Zukunft Europas ([4]) und auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juni 2022 zu der Forderung nach einem Konvent zur Überarbeitung der Verträge ([5]), in der der Rat unter anderem zu Folgendem aufgefordert wird: „Anpassung der der Union in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten, insbesondere […] in der Sozial- und Wirtschaftspolitik; Gewährleistung, dass die europäische Säule sozialer Rechte vollständig umgesetzt wird, und Aufnahme des sozialen Fortschritts in Artikel 9 AEUV, der mit einem Protokoll über den sozialen Fortschritt verbunden ist, in die Verträge“.

2.3. Der Vorschlag des EGB ([6]) für ein Protokoll über den sozialen Fortschritt enthält vier wesentliche Vorschriften, die dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügt werden sollen. Darin werden die Grundsätze (Artikel 1), die Definition des sozialen Fortschritts und seine Umsetzung (Artikel 2), das Verhältnis zwischen sozialen Grundrechten und anderen Politikbereichen der Union (Artikel 3) und die Zuständigkeiten der EU (Artikel 4) zur Gewährleistung des sozialen Fortschritts festgelegt.

2.4. Im Vorschlag des EGB heißt es:

— „Keinerlei Bestimmungen in den Verträgen und insbesondere weder die wirtschaftlichen Freiheiten noch der Binnenmarkt, der Wettbewerb oder andere politische Maßnahmen der Union haben Vorrang vor den sozialen Grundrechten und dem sozialen Fortschritt im Sinne des Artikels 2 dieses Protokolls. Im Konfliktfall haben die sozialen Grundrechte Vorrang.“ (Artikel 3)

— „Keine politische Maßnahme der Union, insbesondere in Bezug auf die wirtschaftlichen Freiheiten, ist so auszulegen, dass sie die Ausübung der in den Mitgliedstaaten, im Unionsrecht sowie in anderen internationalen Instrumenten, insbesondere den IAO-Übereinkommen und der Europäischen Sozialcharta des Europarats, anerkannten sozialen Grundrechte einschränkt oder beeinträchtigt.“ (Artikel 3)

2.5. Der EWSA stellt fest, dass der ursprüngliche Vorschlag des EGB für ein Protokoll über den sozialen Fortschritt im Jahr 2008 infolge der Urteile des EuGH in den Rechtssachen Viking, Laval, Rüffert und Luxemburg ausgearbeitet wurde. Er nimmt ferner zur Kenntnis, dass die europäischen branchenübergreifenden Sozialpartner 2010 einen Bericht über die gemeinsame Arbeit der europäischen Sozialpartner zu diesen Urteilen veröffentlicht haben, in dem sie übereingekommen sind, dass wirtschaftliche Freiheiten und soziale Grundrechte innerhalb ihres eigenen Zuständigkeitsbereichs interagieren. Sie vertreten unterschiedliche Auffassungen über die konkreten Auswirkungen dieser Wechselwirkung und insbesondere darüber, was dies in Bezug auf die Einschränkung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen und/oder die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit bedeuten würde ([7]).

Änderung

2.6. Der EWSA weist ferner auf das Scheitern des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung COM(2012) 130 („Monti II“) ([8]) und die starke Reaktion der nationalen Parlamente hin, die durch diese Initiative 2012 hervorgerufen wurde ([9]): Sie verteidigten die nationalen Zuständigkeiten im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip, was zeigt, dass Artikel 153 Absatz 5 AEUV weiterhin gültig ist. In diesem Artikel wird klargestellt, dass die Union keine Zuständigkeit in Bezug auf das Koalitionsrecht, das Streikrecht oder das Aussperrungsrecht hat.

2.7. Vor diesem Hintergrund stellt der EWSA fest, dass die Ansichten der Mitgliedstaaten und der Interessenträger bezüglich der Frage auseinandergehen, ob eine Vertragsreform zur Aufnahme eines Protokolls über den sozialen Fortschritt angemessen bzw. notwendig ist. Dies wurde beispielsweise vom dänischen Justizminister Peter Hummelgaard zum Ausdruck gebracht: „Ich habe bei zahlreichen Treffen mit meinen europäischen Kolleginnen und Kollegen und der Kommission die langfristige Vision der Regierung für die Einführung eines Sozialprotokolls hervorgehoben. Die Aufnahme eines Sozialprotokolls in die Verträge erfordert eine Vertragsänderung. Die Regierung ist nicht der Ansicht, dass ein langwieriges Verfahren zur Änderung der Verträge an der Zeit ist. Wir wollen vielmehr konkrete Ergebnisse in Bezug auf die Herausforderungen liefern, mit denen die europäischen Bürger und Unternehmen konfrontiert sind“ ([10]).

2.8. Der EWSA weist darauf hin, dass die Probleme, die im Zusammenhang mit den Urteilen Viking, Laval und Rüffert in den Jahren 2007-2008 aufgetreten sind, durch die Überarbeitung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern im Jahr 2018 gelöst wurden. Die überarbeitete Entsenderichtlinie enthält den Grundsatz des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit am gleichen Standort. Das bedeutet, dass es in einer Situation, die der der Urteile Viking und Laval vergleichbar ist, legitim wäre, vom Recht der Arbeitnehmer Gebrauch zu machen, kollektive Maßnahmen zu ergreifen, um gleiches Entgelt wie für einheimische Arbeitnehmer zu erzielen.

2.9. Der Antrag auf Aufnahme eines Protokolls über den sozialen Fortschritt wurde im Rahmen der Konferenz zur Zukunft Europas erneut gestellt. In diesem Zusammenhang unterstreicht der EWSA die in der vorläufigen fachlichen Bewertung der Konferenz zur Zukunft Europas durch den Rat dargelegte Auffassung, dass das Gleichgewicht zwischen den sozialen Rechten und den vier wirtschaftlichen Freiheiten bereits gewährleistet ist (z. B. Artikel 3 EUV, Artikel 9, 151 und 153 AEUV). Der EWSA teilt diese in der vorläufigen fachlichen Bewertung des Rates zum Ausdruck gebrachte Auffassung voll und ganz und hält es nicht für erforderlich, die Verträge zu überarbeiten, um ein Protokoll über den sozialen Fortschritt zu schaffen.

2.10. Der EWSA betrachtet diese Stellungnahme als Gelegenheit, Artikel 3 Absatz 3 EUV erneut zu bekräftigen, laut dem die EU einen Binnenmarkt errichtet und auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums sowie *„eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt,“* hinwirkt.

2.11. Der Vorschlag, das Protokoll über den sozialen Fortschritt in die Verträge aufzunehmen, würde Wesen und Funktionsweise der sozialen Marktwirtschaft in der EU verändern, indem die sozialen Rechte Vorrang vor den wirtschaftlichen Freiheiten bekämen. Im Gegensatz dazu folgt die Charta der Grundrechte der Europäischen Union dem richtigen Ansatz, indem sie die sozialen Rechte und die wirtschaftlichen Freiheiten als Teil desselben Instruments mit gleicher Rechtswirkung schützt. Der Vorrang sozialer Rechte vor wirtschaftlichen Freiheiten wäre ebenso falsch wie die allgemeine Priorität wirtschaftlicher Freiheiten.

2.12. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, das in den Verträgen bestehende Gleichgewicht zwischen sozialen Rechten und wirtschaftlichen Freiheiten zu wahren, ohne eine Hierarchie zwischen ihnen zu schaffen. Wie z. B. in der Rechtssache Laval ([11]) festgestellt wurde, ist der Schutz der Grundrechte zwar ein berechtigtes Interesse, das grundsätzlich eine Beschränkung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten wie der Niederlassungsfreiheit oder des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen könnte, doch fällt die Ausübung der Grundrechte nicht außerhalb des Anwendungsbereichs der Verträge und muss mit der Wahrung des Grundsatzes der **Verhältnismäßigkeit** ([12]) in Einklang stehen.

2.13. Ein Vorrang sozialer Grundrechte vor wirtschaftlichen Freiheiten des Binnenmarkts durch die Aufnahme des Protokolls über den sozialen Fortschritt in die Verträge zielt darauf ab, die Grundprinzipien, auf denen die EU beruht, zu ändern, was auf einen Angriff gegen die Grundlage unserer Wirtschaft hinausläuft, die der EU und ihren Mitgliedstaaten Wohlstand und Wohlergehen gebracht hat. Ein solches Protokoll würde daher die Gefahr mit sich bringen, dass die Grundlage für den sozialen Fortschritt selbst untergraben wird. Anstatt dass die EU das Verfahren mit der Absicht einleitet, ein Protokoll über den sozialen Fortschritt vorzulegen, das das Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Freiheiten und sozialen Rechten verzerren und in genau definierte Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten eingreifen würde, sollte auf ein gemeinsames Verständnis des Mehrwerts der EU in Bezug auf die Beschäftigungs- und Sozialpolitik hingearbeitet werden.

Änderung

2.14. Der EWSA hat bereits festgestellt, dass das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell auf einem gemeinsamen Verständnis der Wichtigkeit einer Steigerung der Beschäftigung, des sozialen Fortschritts und der Produktivität als grundlegenden Schlüsselfaktoren für nachhaltiges Wirtschaftswachstum fußt, das allen auf gerechte Weise zugutekommt ([13]). Die beschäftigungs- und sozialpolitischen Ziele sollten weiterhin innerhalb der derzeitigen Verträge und des rechtlichen und politischen Rahmens auf europäischer und nationaler Ebene angegangen werden müssen, wobei die Autonomie der Sozialpartner uneingeschränkt zu achten ist.

2.15. Von entscheidender Bedeutung ist, dass sich die EU weiterhin so entwickelt, dass die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen auf integrierte Weise angegangen werden. Dies ist notwendig, um positive Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger, Arbeitnehmer, Unternehmen und die Gesellschaft insgesamt zu erzielen. In Zukunft sollten gut strukturierte und ausgewogene politische Debatten über die wirtschaftliche und soziale Dimension der EU gewährleistet werden. Der Tatsache, dass die wirtschaftliche Entwicklung in den Mitgliedstaaten heterogen ist, sollte auch in den europäischen Debatten über die soziale Dimension besser Rechnung getragen werden, um realistischen Erwartungen und Fortschritten in Bezug auf die wirtschaftliche und soziale Konvergenz in Europa Raum zu geben.

2.16. Wir sind zwar bestrebt, sozialen Fortschritt zu erzielen, müssen aber auch einräumen, dass es Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen und steuerlichen Lage auf nationaler Ebene zu ergreifen gilt, um mittelfristig schwerwiegende Verzerrungen auf dem Arbeitsmarkt und bei der wirtschaftlichen Entwicklung zu verhindern. Dies kann in einigen Fällen auf Kosten der sozialen Rechte gehen. Selbst wenn es nicht in erster Linie darum geht, Sozialstandards zu senken, müssen die nationalen Regierungen mitunter in der Lage sein, dieses Instrument zu nutzen, um noch schlimmere Folgen von Wirtschaftsabschwüngen und Konjunkturtiefs zu vermeiden.

2.17. Statt Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt flächendeckend auf europäischer Ebene anzugehen, besteht die Kernaufgabe der EU darin, Informationen, mögliche Lösungen, Anreize und Know-how bereitzustellen, um Mitgliedstaaten und Sozialpartner dabei zu unterstützen, politische Maßnahmen zu konzipieren, umzusetzen und zu bewerten. Mit diesen Maßnahmen gilt es, für die strukturellen Herausforderungen des jeweiligen Arbeitsmarkts maßgeschneiderte Lösungen zu finden, die für die entsprechenden Gesellschaft nachvollziehbar und akzeptabel sind.

2.18. Sozialpolitische Entscheidungen sollten möglichst nah an den EU-Bürgerinnen und -Bürgern und unter uneingeschränkter Achtung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner getroffen werden. Insbesondere auf dem Arbeitsmarkt werden viele Entscheidungen am besten von oder möglichst nahe bei den betroffenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern gefällt.

2.19. In dieser Hinsicht ist die kürzlich veröffentlichte EU-Initiative für den sozialen Dialog ([14]) ein Schritt in die richtige Richtung. Sie kann den Weg für stärkere Organisationen der Sozialpartner ebnen, wo dies in der EU erforderlich ist, und den Sozialpartnern mehr Raum für autonome Verhandlungen auf den geeigneten Ebenen in den Mitgliedstaaten mit Unterstützung der jeweiligen nationalen Regierung geben.

2.20. Darüber hinaus ist es wichtig, sich angesichts tief verwurzelter Verfassungsstrukturen, politischer Entscheidungen, politischer Ansätze und kultureller Traditionen in den Mitgliedstaaten an die unterschiedliche Art und Weise anzupassen, wie diese sozialpolitische Interventionen priorisieren und gestalten. Deshalb sollte das im Vertrag verankerte Subsidiaritätsprinzip weiterhin im Mittelpunkt der politischen Ausrichtung stehen.

Änderung

2.21. In diesem Zusammenhang muss unbedingt anerkannt werden, dass die EU anderer Natur ist, als internationale Organisationen wie der Europarat und die Internationale Arbeitsorganisation. Daher können die von diesen internationalen Organisationen abgeleiteten Rahmenbedingungen nicht als Maßstab für die Umsetzung in der EU gelten. Die EU sollte Strategien entwickeln, die ihrem eigenen spezifischen Charakter entsprechen. Gleichzeitig heißt es in Artikel 6 Absatz 3 EUV: „Die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, sind als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts."

([1]) Beitrag des EWSA zum Sozialgipfel in Porto, Ziffer 7.
([2]) „1. Wie bewertet der EWSA diesen Vorschlag bzw. welche Position vertritt er dazu zu einem Zeitpunkt, da die Präsidentin der Europäischen Kommission in ihrer letzten EU-Rede die Möglichkeit einer Diskussion über eine Reform der EU-Verträge eröffnet hat?
2. Ist es nach seinem Dafürhalten zweckmäßig und angemessen, dieses Ziel in die Agenda des spanischen Vorsitzes aufzunehmen, um den Vorschlag voranzubringen?
3. Wenn ja, auf welcher Zuständigkeitsebene sollte das Ziel aufgenommen werden (Europäischer Gipfel, Rat der Sozialminister, Expertenebene, fachliche Ebene)?"
([3]) Ursprünglich 2008 vorgeschlagen und 2022 aktualisiert.
([4]) Bericht über das endgültige Ergebnis.
([5]) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0244_DE.html
([6]) EGB-Vorschlag für ein Protokoll über den sozialen Fortschritt, aktualisiert im Jahr 2022.
([7]) Bericht über die gemeinsame Arbeit der europäischen Sozialpartner zu den EuGH-Urteilen in den Rechtssachen Viking, Laval, Rüffert und Luxemburg.
([8]) Vorschlag für Verordnung des Rates über die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen im Kontext der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit.
([9]) Zwölf von 40 nationalen Parlamenten bzw. Kammern nationaler Parlamente (19 von 54 zugewiesenen Stimmen) waren der Ansicht, dass der Inhalt des Vorschlags nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar sei. Die Kommission zog ihren Vorschlag schließlich zurück.
([10]) Im Rahmen einer Diskussion im Ausschuss für Europäische Angelegenheiten des dänischen Parlaments.
([11]) Rechtssache C-341/05, Randnummern 91 und 93.
([12]) Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen.
([13]) ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10, Ziffer 2.6.
([14]) Siehe auch die Stellungnahme des EWSA „Stärkung des sozialen Dialogs" (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

Begründung

Dieser Text enthält einen Änderungsantrag, mit dem eine weitestgehend abweichende Auffassung zur Stellungnahme der Fachgruppe zum Ausdruck gebracht werden soll, weswegen er als Gegenstellungnahme bezeichnet wird. Es werden die Gründe dargelegt, warum der EWSA es für unnötig hält, die Verträge zu überarbeiten, um ein Protokoll über den sozialen Fortschritt zu schaffen. Anstatt dass die EU ein Protokoll über den sozialen Fortschritt vorlegt, das das Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Freiheiten und sozialen Rechten verzerren und in genau definierte Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten eingreifen würde, kommt es vielmehr darauf an, zu einem gemeinsamen Verständnis des Mehrwerts der EU in Bezug auf die Beschäftigungs- und Sozialpolitik zu gelangen.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 101

Nein-Stimmen: 133

Enthaltungen: 7

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zusammenarbeit im Jugendbereich“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 293/10)

Berichterstatterin: **Nicoletta MERLO**

Befassung durch den spanischen Ratsvorsitz	Schreiben vom 8.12.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
	Sondierungsstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	31.5.2023
Verabschiedung im Plenum	15.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	224/3/10

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) kann die EU-Jugendstrategie nur dann erfolgreich umgesetzt werden und einen Bezugsrahmen für die Förderung der Jugendagenda in allen Mitgliedstaaten gewährleisten, wenn korrekte, aktuelle Daten verfügbar sind. Dann können auch die asymmetrischen Auswirkungen von Krisen wie COVID-19 ([1]) und die Folgen politischer Maßnahmen für die Jugend ([2]) überwacht und bewertet sowie bewährte Verfahren ermittelt werden, die sich unmittelbar und ausschließlich an junge Menschen richten bzw. sich erheblich auf diese auswirken.

1.2. Der EWSA begrüßt die kontinuierlichen Verbesserungen des EU-Jugenddialogs und hält es für entscheidend, diesen zu stärken und junge Menschen vertretende Gremien wirkungsvoll in die gesamte Politikgestaltung einzubeziehen, wobei ihre Rolle anerkannt und den neuen Formen — darunter häufig auch Technologien und soziale Medien — gebührend Rechnung getragen werden sollte, die junge Menschen heutzutage nutzen, um sich zu engagieren, auszutauschen und zu mobilisieren.

1.3. Der EU-Jugenddialog sollte eng mit der Agenda der EU verknüpft werden. Es gilt, Veranstaltungen wie „Your Europe, Your Say!“ und das Europäische Jugendevent (EYE) besser in den EU-Jugenddialog zu integrieren sowie Jugendorganisationen und -netzwerke, die dazu beitragen, besser und längerfristig finanziell zu unterstützen.

1.4. Für eine stärkere politische Teilhabe junger Menschen ist der EWSA bereit, mit dem bevorstehenden Dreiervorsitz (Spanien-Belgien-Ungarn) Strategien zur Mobilisierung von Erstwählern und zur stärkeren Jugendbeteiligung und politischen Teilhabe junger Menschen als Kandidaten in ganz Europa zu erarbeiten.

1.5. Der EWSA ist entschlossen, den sozialen Dialog im Einklang mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission zur Stärkung des sozialen Dialogs in der EU auszubauen. Im Hinblick auf den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen sollte der Aufbau der Kapazitäten der Sozialpartner, insbesondere unter jungen Mitgliedern, stärker unterstützt werden.

1.6. Nach Ansicht des EWSA ist es wesentlich, sämtliche Rechtsvorschriften, verbindlichen Rechtsakte, Strategien, Programme, (politischen) Maßnahmen und öffentlichen Investitionen der Mitgliedstaaten einer Jugendtest-Konsultation und einer Folgenabschätzung zu unterziehen sowie dazu politische Maßnahmen zu konzipieren und Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen und mit ihnen Rechtsverletzungen und die Diskriminierung junger Menschen zu verhindern.

([1]) OECD (2020), *Survey on COVID-19 and Youth*, Paris.
([2]) WORLD ECONOMIC FORUM (2017), *The Inclusive Growth and Development Report*, Genf, Januar 2017.

1.7. Mit Blick auf den Abbau wirtschaftlicher Hindernisse sollte es für die EU und die Mitgliedstaaten vorrangig sein, sowohl junge Menschen durch hochwertige Arbeitsplätze in den Arbeitsmarkt zu integrieren, als auch diejenigen unter ihnen besser zu erreichen, die weder arbeiten noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET — Not in Education, Employment or Training).

1.8. Hinsichtlich des Europäischen Jahres der Kompetenzen betont der EWSA, dass lebenslanges Lernen wichtig ist und Querschnittskompetenzen notwendig sind. Junge Menschen müssen Finanzwissen, Kenntnisse der Arbeitnehmerrechte und unternehmerische Fähigkeiten erwerben. Der Förderung der digitalen und der MINT-Fähigkeiten, insbesondere bei Mädchen, muss größere Aufmerksamkeit gelten.

1.9. Zur Förderung der psychischen Gesundheit und zur Bekämpfung von Gewalt und Mobbing betont der EWSA das Erfordernis, den Erwerb sozial-emotionaler Kompetenzen seitens der Jugendlichen zu gewährleisten sowie kostenlose psychologische und soziale Unterstützung in Schulen und anderen großen Gruppen anzubieten. Ein Europäisches Jahr der psychischen Gesundheit wäre hilfreich, um das Bewusstsein für derartige Themen zu schärfen.

1.10. Mit Blick auf eine bessere psychische und körperliche Gesundheit sollten nach Ansicht des EWSA alle jungen Menschen die Möglichkeit haben, Sport zu treiben sowie am gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilzuhaben.

1.11. Der EWSA hält es für wesentlich, junge Menschen bei der Deckung der Wohnkosten zu unterstützen und die öffentliche Wohnungspolitik zu fördern, um den Zugang zu angemessenem Wohnraum zu gewährleisten, sie zu einem eigenständigen Leben zu ermutigen und bei der Planung ihres Familienlebens zu unterstützen. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Bemühungen zur Umsetzung der Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben verstärken, insbesondere hinsichtlich der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Kinderbetreuungs- und anderen Einrichtungen, die für junge Familien unverzichtbar sind.

1.12. Der EWSA fordert ein wirkungsvolleres Engagement junger Menschen für Klimaschutzmaßnahmen und Umweltfragen und betont, wie wichtig die Entwicklung von Kompetenzen in diesen Bereichen ist.

1.13. Der EWSA ruft die EU und ihre Mitgliedstaaten auf, dem Zusammenhang zwischen Klimaproblemen und psychischer Gesundheit bei jungen Menschen gebührend Rechnung zu tragen und die Forschung und die Reaktionsfähigkeit der Regierungen hinsichtlich Klimaschutzmaßnahmen zu verstärken.

1.14. Bei den oben genannten Themen ist es wichtig, sich der marginalisierten jungen Menschen bewusst zu sein und einen intersektionalen Ansatz zu verfolgen, wobei Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit, Behinderung usw. Rechnung getragen werden sollte.

2. **Hintergrund der Stellungnahme**

2.1. Seit 2002 gibt es ein Programm der EU für die jugendpolitische Zusammenarbeit, das auf den Grundsätzen der aktiven Teilhabe und des gleichberechtigten Zugangs zu Chancen beruht ([3]).

Im Dezember 2018 hat der Rat der Europäischen Union die EU-Jugendstrategie für den Zeitraum 2019-2027 ([4]) angenommen. Dies bietet einen Rahmen mit Zielen, Grundsätzen, Prioritäten und Maßnahmen der jugendpolitischen Zusammenarbeit aller relevanten Akteure, wobei ihren jeweiligen Zuständigkeiten und dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen wird ([5]). Ihre Umsetzung und die Verwirklichung ihrer 11 Jugendziele werden durch den regelmäßigen EU-Jugenddialog erleichtert ([6]). Dabei handelt es sich um ein Instrument für den Dialog zwischen jungen Menschen und Entscheidungsträgern sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene. Es gilt gerade auch auf nationaler Ebene, diesen Prozess zu stärken und die Empfehlungen des EU-Jugenddialogs umzusetzen.

([3]) Entschließung des Rates vom 27. November 2009 über einen erneuerten Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa (2010-2018) (ABl. C 311 vom 19.12.2009, S. 1). Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 27. Juni 2002 zu dem Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa (ABl. C 168 vom 13.7.2002, S. 2).

([4]) Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zu einem Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa: die EU-Jugendstrategie 2019-2027 (ABl. C 456 vom 18.12.2018, S. 1).

([5]) Entwurf einer Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zu einem Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa: die EU-Jugendstrategie 2019-2027 (ABl. C 456 vom 18.12.2018, S. 1), siehe Ziffer 2 unter „STELLT FOLGENDES FEST".

([6]) https://youth.europa.eu/eu-youth-dialogue_de

2.2. Daher hat der spanische Ratsvorsitz den EWSA um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme ersucht, in der die wichtigsten Herausforderungen, Probleme und Schwierigkeiten, mit denen junge Europäerinnen und Europäer konfrontiert sind, aufgezeigt werden. Der Schwerpunkt liegt auf den Hemmnissen junger Menschen für ein erfülltes und inklusives Leben mit ungehinderter Wahrnehmung ihrer Grundrechte und Chancengleichheit und ohne jegliche negative Auswirkung.

2.3. Nach Ansicht des EWSA sollten im Rahmen der aktuellen und künftigen EU-Jugendagenda die wichtigsten Herausforderungen, Probleme und Hindernisse für junge Europäerinnen und Europäer angegangen werden (diese wurden im Rahmen des EU-Jugenddialogs und des Eurobarometers ermittelt). Dabei sollte auch festgelegt werden, wie die EU junge Menschen bei der Bewältigung dieser Schwierigkeiten unterstützen kann. Die EU sollte die Mitgliedstaaten auffordern, die Maßnahmen auszubauen, die unmittelbar darauf abzielen, Ungerechtigkeiten zwischen den Generationen einzudämmen und die Generationengerechtigkeit zu fördern, und zwar durch wirksame Koordinierungs- und Aufsichtsinstrumente zugunsten einer Abstimmung der Maßnahmen ([7]). Außerdem müssen die Mitgliedstaaten sektorübergreifende Maßnahmen mit positiven Auswirkungen auf junge Menschen verstärken, da sie womöglich primär junge Begünstigte betreffen ([8]) und die Kluft zwischen den Generationen verringern ([9]).

2.4. Ein weiterer Aspekt, den der EWSA für wesentlich hält, ist die Datenerhebung: die Erhebung hochwertiger aufgeschlüsselter Daten über junge Menschen, die auf europäischer und nationaler Ebene zugänglich und messbar sind, ist eine Voraussetzung für die Analyse der aktuellen Situation aus unterschiedlichen Blickwinkeln, die Bewertung der notwendigen Schritte und die Überprüfung ihrer Auswirkungen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. *Verbesserung des EU-Jugenddialogs und der Jugendteilhabe*

3.1.1. Junge Menschen haben das Recht, an der Gestaltung der Jugendpolitik und generell aller Politikbereiche teilzuhaben. Der EWSA begrüßt die kontinuierlichen Verbesserungen des EU-Jugenddialogs und hält es für entscheidend, diesen zu stärken und junge Menschen vertretende Gremien wirkungsvoll in die gesamte Politikgestaltung — von der Festlegung politischer Maßnahmen bis hin zur Umsetzung, Bewertung und Weiterverfolgung — einzubeziehen. Ebenso wichtig ist es, marginalisierte Gruppen junger Menschen einzubeziehen und einen intersektionalen Ansatz zu verfolgen. Hierdurch wird eine echte und effektive Zusammenarbeit zwischen jungen Menschen und öffentlichen Einrichtungen auf allen Ebenen gewährleistet.

3.1.2. Es gilt, den EU-Jugenddialog eng mit der Agenda der EU zu verknüpfen und Veranstaltungen wie „Your Europe, Your Say!“ und das Europäische Jugendevent (EYE) besser in den EU-Jugenddialog zu integrieren.

3.1.3. Der EWSA fordert eine bessere und langfristige finanzielle Unterstützung für Jugendorganisationen und -netzwerke, die zum EU-Jugenddialog beitragen und/oder EU-Werte wie die aktive Bürgerschaft fördern.

3.1.4. Nach Auffassung des EWSA ist es unerlässlich, dass die europäischen, nationalen und lokalen Einrichtungen die Bedeutung und Rolle jedweder Jugendverbände anerkennen. Zudem sollte den neuen, oft informellen Formen — darunter häufig auch Technologien und soziale Medien — gebührend Rechnung getragen werden, die junge Menschen heutzutage nutzen, um sich zu engagieren, auszutauschen und zu mobilisieren.

3.1.5. Um eine aktive Beteiligung der jüngeren Generation zu gewährleisten, hält es der EWSA für wichtig, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Hindernisse für die uneingeschränkte Teilhabe junger Menschen, insbesondere der am stärksten gefährdeten, zu ermitteln und zu überwinden. Darüber hinaus sollten die EU und die Mitgliedstaaten Wege finden, um die Jugendarbeit zu finanzieren und den zivilgesellschaftlichen Raum für junge Menschen in Europa zu wahren, in dem sie ihr Recht auf freie Meinungsäußerung, Information, Vereinigung, friedliche Versammlung und andere damit verbundene Freiheiten wahrnehmen können.

([7]) OECD (2020), *Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice: Fit for All Generations?, OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/c3e5cb8a-en.

([8]) Dieser Ansatz wurde kürzlich in Italien vom italienischen Vorsitz des Ministerrats für Jugendpolitik übernommen. Siehe *Linee guida per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche*, Juli 2022. Eine Rezension findet sich in MONTI L., *The NRRP and the generational divide. From measuring to the impact assessment of youth policies*, Social Policies, Jahr IX, 1/2022 Jan.-Apr., S. 113; CHEVALIER, T., LONCLE, P. (2021), *Introduction: the Development of Youth Policies in Europe in Past Decades, Youth and Globalization*, 3 (1), 1-11.; WALTHER, A. (2021) et al., *Regimes of youth participation? Comparative analysis of youth policies and participation across European cities*. Young, 2021, 29.2: 191-209; WALLACE C., BENDIT R. (2009), *Youth Policies in Europe: Towards a Classification of Different Tendencies in Youth Policies in the European Union, Perspectives on European Politics and Society*, 10:3, 441-458.

([9]) ROSOLIA A., TORRINI R. (2016), *Il divario generazionale: un'analisi di coorte su livelli retributivi, dispersione e condizioni iniziali del mercato del lavoro in Italia*, 1974-2014, Occasional paper N. 366, Banca D'Italia, Rom; MONTI L. (2022), *The Italian Puzzle of the European Youth Guarantee. International Development Policy*, Bd. Juli 2022.

3.1.6. Die junge Generation erweist sich als pro-europäisch, doch ist die Beteiligung junger Menschen — sowohl die passive als auch die aktive als Kandidaten — an den Wahlen auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene traditionell sehr gering. Der EWSA ist bereit, mit dem bevorstehenden Dreiervorsitz (Spanien-Belgien-Ungarn) Strategien zur Mobilisierung von Erstwählern und zur stärkeren Jugendbeteiligung und politischen Teilhabe junger Menschen als Kandidaten in ganz Europa zu erarbeiten.

3.1.7. Um die jüngere Generation zu erreichen, ist eine wirksame Kommunikation wesentlich: Der EWSA empfiehlt allen öffentlichen Einrichtungen, eine zugängliche und jugendfreundliche Sprache zu verwenden und soziale Medien effizienter zu nutzen, um wichtige Informationen zu vermitteln und ihre Maßnahmen und Strategien bekannt zu machen.

3.1.8. Der EWSA ist entschlossen, den sozialen Dialog im Einklang mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission zur Stärkung des sozialen Dialogs in der EU (Januar 2023) auszubauen. Im Hinblick auf den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen sowie die Umsetzung der auf EU-Ebene geschlossenen autonomen Vereinbarungen der Sozialpartner sollte der Aufbau der Kapazitäten der Sozialpartner, insbesondere unter jungen Mitgliedern, stärker unterstützt werden.

3.1.9. Zugleich erkennt der EWSA die Rolle an, die andere Organisationen der Zivilgesellschaft wie Industrie- und Handelskammern bei der Entwicklung und Aktualisierung beruflicher Kompetenzen und der Umsetzung von Berufsbildungsmaßnahmen sowie in anderen Bereichen spielen. Schlüsselkompetenzen für eine aktive und wirksame Beteiligung an der Zivilgesellschaft und am zivilgesellschaftlichen Dialog können auch in Jugendorganisationen erworben werden.

3.1.10. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zu stärken, die junge Menschen aus Ländern vertreten, die der EU beitreten wollen, insbesondere denjenigen, die sich bereits auf dem Beitrittsweg befinden. Die Zusammenarbeit sollte auch den Aufbau von Kapazitäten und einen kontinuierlichen Informationsaustausch umfassen. Jungen Menschen kommt bei der weiteren europäischen Integration große Bedeutung zu, da sie die EU-Mitgliedschaft am stärksten befürworten.

3.2. *Die Auswirkungen politischer Maßnahmen auf die Generationen*

3.2.1. Nach Ansicht des EWSA ist es wesentlich, sämtliche Rechtsvorschriften, verbindlichen Rechtsakte, Strategien, Programme, (politischen) Maßnahmen und öffentlichen Investitionen der Mitgliedstaaten einer Jugendtest-Konsultation und einer Folgenabschätzung zu unterziehen sowie dazu politische Maßnahmen zu konzipieren ([10]) und Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen und mit ihnen Rechtsverletzungen und die Diskriminierung junger Menschen in den Volkswirtschaften einer extrem alternden Gesellschaft ([11]) und der Globalisierung ([12]) zu verhindern.

3.2.2. In Europa wurden in diesem Bereich mehrere Pilotprojekte durchgeführt, die in wissenschaftliche Folgenabschätzungen, Überwachungsstudien ([13]) oder auch Ex-post-Bewertungen von Gesetzesentwürfen für junge Menschen mündeten. Zwei europäische Länder — Österreich und Deutschland ([14]) — haben besonders interessante Ex-ante- und Ex-post-Bewertungen durchgeführt.

3.2.3. Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme zum EU-Jugendtest ([15]), in dem die europäischen und nationalen Einrichtungen aufgefordert werden, für eine angemessene Einbeziehung der Jugendorganisationen zu sorgen, Maßnahmen und Instrumente zur Berücksichtigung der Jugendperspektive umzusetzen und eine systematische Bewertung der Auswirkungen politischer Maßnahmen durch die vollständige Umsetzung des Jugendtests durchzuführen.

([10]) ATKINSON A. B. (2011), *Prosperity and fairness*, überarbeitete Fassung des Papiers, vorgelegt auf der ECFIN-Jahresforschungskonferenz, November 2011.

([11]) WORLD ECONOMIC FORUM (2023), *The Economy of a Super-Ageing Society*, Longevity Economy Initiative, Jahrestreffen, Davos, 18. Januar 2023. https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2023/sessions/the-economy-of-a-super-ageing-society.

([12]) JOSEFSSON J., WALL J. (2020), *Empowered inclusion: theorizing global justice for children and youth*, Globalizations, 17:6, 1043-1060, DOI:10.1080/14747731.2020.1736853.

([13]) Siehe Martinelli und L. Monti, *Misurare l'impatto generazionale delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo*, in Amministrazione in Cammino, 29.3.21; L. Monti, *La valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche: dalle linee guida del COVIGE al possibile Youth-check in Italia*, in Amministrazione in Cammino, 30. Dezember 2022.

([14]) Cioffi C., Pierattini S., Contrastare il divario generazionale attraverso la valutazione delle politiche pubbliche rivolte ai giovani, *Amministrazione in Cammino*, 2023.

([15]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „EU-Jugendtest" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 46).

3.3. *Abbau wirtschaftlicher Hindernisse*

3.3.1. Die Jugendarbeitslosigkeit ist zwar auf einen niedrigeren Stand als vor der COVID-19-Pandemie gesunken ([16]), doch sind die Beschäftigungsverhältnisse junger Menschen allzu oft prekär ([17]) (Gelegenheitsarbeit, Arbeit auf der Grundlage von Gutscheinen, Plattformarbeit, Gig Economy, kollaborative Arbeit usw.). Diese Arbeit ist unter Umständen schlecht bezahlt, mit unregelmäßigen Arbeitszeiten und begrenztem oder gar keinem Sozialschutz (bezahlter Urlaub, Rente, Krankheitsurlaub usw.).

3.3.2. Für die EU und die Mitgliedstaaten sollte es vorrangig sein, junge Menschen durch hochwertige Arbeitsplätze in den Arbeitsmarkt zu integrieren und diejenigen unter ihnen besser zu erreichen, die weder arbeiten noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET). In diesem Zusammenhang fordert der EWSA den spanischen Ratsvorsitz nachdrücklich auf, den Forderungen der Jugend in Bezug auf die laufenden Legislativdossiers Rechnung zu tragen, die für junge Europäerinnen und Europäer besonders relevant sind: verpflichtende Maßnahmen zur Gewährleistung hochwertiger Praktika ([18]) und die Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit, wobei das Subsidiaritätsprinzip und die Autonomie der Sozialpartner gewahrt werden.

3.3.3. Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die Mittel aus den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, dem ESF+ und anderen bestehenden Fonds für die Entwicklung von Wirtschaftstätigkeiten, insbesondere in KMU und in für die strategische Autonomie Europas ausschlaggebenden Bereichen (wie der grüne und der digitale Wandel), für die Förderung der Selbstständigkeit und des Unternehmertums, für eine produktive Vollbeschäftigung und erforderlichenfalls für die Weiterqualifizierung junger Menschen einzusetzen. Dabei sollte, unter Berücksichtigung nationaler Rechtsrahmen und Tarifverträge, ein besonderer Schwerpunkt auf unbefristeten Verträgen und angemessenen Arbeitsbedingungen liegen ([19]), durch die das Risiko instabiler Lebens- und Arbeitsbedingungen begrenzt wird.

3.3.4. Angesichts der raschen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, die zum Teil auf den ökologischen und den digitalen Wandel zurückzuführen sind, müssen die Programme und Qualifikationen der allgemeinen und beruflichen Bildung kontinuierlich aktualisiert und auf den sich wandelnden Qualifikationsbedarf der Arbeitgeber abgestimmt werden. Es ist entscheidend, sowohl die für den ökologischen und den digitalen Wandel erforderlichen Kompetenzen als auch Bottom-up-Konzepte für die Aktualisierung der Lehrpläne zu entwickeln. Junge Menschen müssen über eine Reihe digitaler, MINT- (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) und Querschnittskompetenzen sowie über Anpassungsfähigkeit verfügen. Die Verbesserung der digitalen und der MINT-Kompetenzen ist eine wichtige Voraussetzung für eine wirksame Gleichstellung der Geschlechter, da durch eine größere weibliche Konkurrenz um die Arbeitsplätze der Zukunft das geschlechtsspezifische Lohngefälle verringert werden könnte. Das Thema Gleichstellung der Geschlechter sollte Teil der Bildungswege sein. Es müssen Strategien zur Förderung der durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechtergleichstellung entwickelt und umgesetzt werden.

3.3.5. Das unternehmerische Denken in der EU sollte verbessert werden. Etwa 40 bis 45 % der jungen Menschen interessieren sich für das Unternehmertum, aber nur 7 % sind auch tatsächlich selbstständig. 11 % der „fehlenden" Unternehmer in der EU sind junge Menschen ([20]). Sie stoßen auf verschiedene zentrale Hindernisse für eine Unternehmensgründung, darunter fehlende unternehmerische Fähigkeiten.

3.3.6. Hinsichtlich des Europäischen Jahres der Kompetenzen betont der EWSA, dass lebenslanges Lernen wichtig ist und Querschnittskompetenzen notwendig sind ([21]). Finanzwissen und Kenntnisse der Arbeitnehmerrechte sind Kompetenzen, die alle jungen Menschen erwerben und beherrschen müssen, um ihr Potenzial ausschöpfen zu können. Die Mitgliedstaaten sollten die Einführung flexibler Lernwege ([22]) und eine bessere Anerkennung von Kompetenzen, die durch nichtformale und informelle Bildung erworben wurden, erwägen.

([16]) Eurofound-Jahrbuch 2022, „Living and working in Europe", 4. Mai 2023, https://www.eurofound.europa.eu/publications/annual-report/2023/living-and-working-in-europe-2022.

([17]) https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/skills-intelligence/involuntary-part-time-employment?year=2020&country=EU#2; https://www.youthforum.org/topics/platform-work#:~:text=Young%20workers%20who%20are%20at,any%20policies%20on%20this%20topic

([18]) https://www.eesc.europa.eu/en/documents/resolution/long-lasting-legacy-european-year-youth-youth-mainstreaming-and-empowerment, „Unpaid or uncompensated internships can have a very negative impact on young peoples' experience of the labour market and must be banned".

([19]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Angemessene Arbeitsplätze für junge Menschen und Integration von NEET-Jugendlichen durch sinnvolle Konzipierung nationaler Aufbaupläne" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 27).

([20]) OECD/Europäische Kommission (2021), The Missing Entrepreneurs 2021: Policies for Inclusive Entrepreneurship and Self-employment.

([21]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Europäisches Jahr der Kompetenzen 2023" (COM(2022) 526 final — 2022/0326 (COD)) (ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 123).

([22]) https://www.iiep.unesco.org/en/international-policy-forum-flexible-learning-pathways-higher-education-13759#:~:text=What%20are%20flexible%20learning%20pathways,the%20needs%20of%20diverse%20students

3.3.7. Viele junge Frauen müssen sich aufgrund der objektiv schwierigen Aufgabe, Berufs- und Privatleben miteinander in Einklang zu bringen, nach wie vor zwischen Familie und Beruf entscheiden. Junge Frauen, die aus familiären Gründen weniger Zugang zu Beschäftigung haben, werden daher häufiger in Armut geraten und haben weniger Instrumente, um sich aus dieser Situation zu befreien. Investitionen in materielle und immaterielle Infrastrukturen für Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegeeinrichtungen ([23]) könnten der Vollbeschäftigung von Frauen erheblich nutzen.

3.3.8. Es ist für junge Menschen wichtig, wirtschaftlich autonom zu werden, da sie dadurch aktive Bürgerinnen und Bürger werden können. In Italien misst der Index der Kluft zwischen den Generationen ([24]) das Ausmaß der Hindernisse, mit denen junge Menschen bei der Verwirklichung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Autonomie konfrontiert sind, und bildet den wichtigsten Rahmen für den künftigen Jugendtest ([25]). Ein ähnliches Projekt, deren Taxonomie und Indikatoren leicht abweichen ([26]), wurde im Vereinigten Königreich durchgeführt (Intergenerational Fairness Index) und zeichnet ein zunehmend düsteres Bild der Aussichten junger Menschen in ganz Europa ([27]). Deutschland ([28]), Österreich ([29]) und Flandern verfügen bereits über Erfahrungen mit der Gesetzesfolgenabschätzung für junge Menschen ([30]). Der EWSA erkennt die Bedeutung dieser Verfahren an und fordert alle Mitgliedstaaten auf, sich an diesen bewährten Beispielen zu orientieren.

3.4. *Sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt*

3.4.1. Auch wenn in den letzten Jahren große Fortschritte erzielt wurden, berichten viele junge Menschen weiterhin von Gewalttaten aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität. Nach Auffassung des EWSA sollten Initiativen wie Unterkünfte und Projekte zur Wiedereingliederung von Menschen in die Gesellschaft verbessert werden, um den Menschen Instrumente zur Bewältigung ihrer daraus resultierenden Traumata anzubieten sowie Opfer von Gewalt und jedweder Diskriminierung zu unterstützen. Rechtliche, gesundheitliche, psychologische und soziale Mediationsdienste sind ebenfalls von wesentlicher Bedeutung.

3.4.2. In Schulen und am Arbeitsplatz bedarf es einschlägiger Aufklärungskampagnen zur Förderung der Achtung der Vielfalt. Dabei sollten nicht nur diese Themen beleuchtet, sondern auch Möglichkeiten aufgezeigt werden, um Opfern von geschlechtsspezifischer Gewalt und Diskriminierung zuzuhören und mit ihnen zu sprechen. Für den Erfolg dieser Initiativen ist es nach Ansicht des EWSA besonders wichtig, den Sozialpartnern, der organisierten Zivilgesellschaft und den Bildungseinrichtungen eine aktive Rolle zuzuweisen.

3.4.3. In der EU und weltweit hat jede dritte Frau bereits körperliche oder sexuelle Gewalt erfahren. Bislang ist jedes fünfte Mädchen Opfer sexuellen Missbrauchs geworden. Online-Gewalt nimmt zu; jeder zweite junge Mensch ist Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt im Internet ([31]). Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, dringend auf, so rasch wie möglich das Übereinkommen von Istanbul ([32]) zu ratifizieren.

([23]) Hier wird Bezug sowohl auf physische Infrastrukturen (Firmenkrippen, Kinderkrippen usw.) als auch auf spezifische Dienstleistungen (wirtschaftliche Unterstützung, digitale Dienstleistungen oder andere) genommen, in die durch Einbeziehung und Anerkennung des dritten Sektors und der Pflegetätigkeit direkt oder „indirekt" investiert werden könnte.

([24]) Fondazione Bruno Visentini, *Il Divario generazionale. La generazione Z e la permacrisi, V Rapporto 2022*. https://www.osservatoriopolitichegiovanili.it/v-rapporto-2022; MONTI L., MARTINELLI V. (2021), *Misurare l'impatto generazionale delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo*, Amministrazione in Cammino, 29.3.21.

([25]) CIOFFI C., PIERATTINI S. (2023), *Contrastare il divario generazionale attraverso la valutazione delle politiche pubbliche rivolte ai giovani*, Amministrazione in Cammino, Rom.

([26]) MONTI L. (2017), *Diminishing prospects for young people: A comparison of the intergenerational fairness index and generational divide index in addressing the problem*. Review of European Studies, Band 9, Nr. 4, Dezember 2017, S. 160-164, ISSN: 1918-7173.

([27]) LEACH J., BROEKS M., ØSTENSVIK K., KINGMAN D. (2016), *European Intergenerational Fairness Index: A crises for the young*, Intergenerational Foundation, London, https://www.if.org.uk/wp-content/uploads/2016/03/European-Intergenerational-Fairness-Index_Final-2016.pdf; LEACH J., HANTON A. (2014), The IF Intergenerational Fairness Index: 2014 Edition, London, The Intergenerational Foundation.

([28]) Kompentenzzentrum Jugend-Check (2022), *Für eine jugendgerechte Gesetzgebung — Gesetzesfolgenabschätzung und Beratung. Der Jugend-Check in Deutschland*. April 2022.

([29]) https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/jugend/jugendpolitik/jugend-check.html. Siehe auch Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für WFA-Grundsatz-Verordnung, Fassung vom 1.5.2023.

([30]) Kompentenzzentrum Jugend-Check (2022), International Conference on Regulatory Impact Assessment for the Young Generation, 9. Mai 2022 in Berlin, Juni 2022.

([31]) https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/violenza-contro-le-donne-lue-istituisce-un-numero-di-assistenza-telefonica-livello-di-unione-e-2022-11-24_it#:~:text=%E2%80%9CLa%20violenza%20contro%20le%20donne,di%20violenza%20di%20genere%20online

([32]) Im Übereinkommen von Istanbul wird Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung anerkannt. Es trägt zur Schaffung eines Rechtsrahmens auf europäischer Ebene bei, um Frauen vor Gewalt zu schützen sowie Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhindern, strafrechtlich zu verfolgen und zu beseitigen.

3.5. *Psychische und emotionale Zwänge sowie Diskriminierung*

3.5.1. Wie es in der Genfer Charta für Wohlergehen, dem Ergebnis der von der Weltgesundheitsorganisation unterstützten 10. Globalen Konferenz zur Gesundheitsförderung (2021) ([33]), eindeutig heißt, verbindet eine positive Gesundheitseinstellung das physische mit dem psychischen und sozialen Wohlbefinden.

3.5.2. Viele Faktoren wirken sich auf das Wohlbefinden und die psychische Gesundheit junger Menschen aus. Ausgrenzung, Stigmatisierung, ein fragiles familiäres Umfeld und prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind Faktoren, die das Risiko für psychische Gesundheitsprobleme erhöhen können. Eine fehlende Behandlung kann bei Jugendlichen Folgen haben, die sich auf das Erwachsenenalter und darüber hinaus erstrecken, die körperliche und geistige Gesundheit beeinträchtigen und die Möglichkeiten für ein zufriedenes Leben einschränken.

3.5.3. Der EWSA betont, dass Jugendlichen der Erwerb sozial-emotionaler Fähigkeiten ermöglicht sowie kostenlose psychologische und soziale Unterstützung in Schulen und anderen großen Gruppen angeboten wird, um eine gute psychische Gesundheit zu fördern und Gewalt und Mobbing, die überall und auf jede Art und Weise (auch online) auftreten können, zu bekämpfen.

3.5.4. Junge Menschen erwähnen oftmals eine kollektive Einsamkeit, d. h., Menschen fühlen sich heutzutage innerhalb einer Menschenmenge allein. Dahinter versteckt sich jedoch ein weiteres Problem: Inaktivität aufgrund defensiver Isolation. Es handelt sich hierbei um eine rasch wachsende soziale Phobie, die oftmals mit mehr oder weniger akuten Formen der Depression einhergeht, die sich im Laufe der Zeit entwickeln. Der EWSA begrüßt die Schlussfolgerungen der Abschlusskonferenz des Europäischen Jahres der Jugend „Claim the Future“ vom 6. Dezember 2022, in denen gefordert wird, den Schwerpunkt verstärkt auf die Gesundheitsvorsorge, die Bekämpfung psychischer Erkrankungen und Einsamkeit zu legen.

3.5.5. Die psychische Gesundheit kann sich auch auf die Fähigkeit zur richtigen Ernährungsweise auswirken, was in schwerwiegenden Fällen Folgen für die physische Gesundheit haben kann. In den letzten Jahren ist ein Anstieg der unkontrollierten Nahrungsaufnahme — eine so genannte Binge-Eating-Störung — zu verzeichnen, der oftmals mit Adipositas und einem Stoffwechselsyndrom in Verbindung gebracht wird, aber auch durch Stimmungsstörungen, erhöhten Stress und soziale Angst entsteht.

3.5.6. Eine gesunde Lebensweise trägt dazu bei, einige chronische, nicht übertragbare Krankheiten wie Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und bestimmte Krebsarten zu verhindern. Die Möglichkeit, Sport zu treiben sowie am gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilzuhaben, ist nicht nur ein äußerst wertvoller Bestandteil der persönlichen Entwicklung, sondern auch eng mit einer besseren psychischen und physischen Gesundheit verbunden: Alle jungen Menschen müssen diese Möglichkeiten haben.

3.6. *Soziale Herausforderungen*

3.6.1. Junge Menschen werden oftmals durch ein fehlendes zufriedenstellendes oder zumindest angemessenes Entgelt daran gehindert, bestimmte wichtige Lebensphasen wie den Kauf oder die Anmietung eines Hauses für sich selbst oder die Gründung einer Familie zu erreichen. Dies führt zu einer unumkehrbaren Destabilisierung des demografischen Gleichgewichts in Europa, da immer mehr junge Menschen auf die Gründung einer Familie verzichten.

3.6.2. Verschärft wird die Situation noch durch die Wohnungskrise, insbesondere in Großstädten, in denen die Preise deutlich höher sind als die Löhne und es für junge Menschen schwierig ist, Finanzmittel von Banken zu erhalten, wenn sie keine gewisse Garantie vorweisen können. Der EWSA hält es für wesentlich, junge Menschen bei der Deckung der Wohnkosten zu unterstützen und die öffentliche Wohnungspolitik zu fördern, um den Zugang zu angemessenem Wohnraum zu gewährleisten, sie zu einem eigenständigen Leben zu ermutigen und bei der Planung ihres Familienlebens zu unterstützen.

3.6.3. Andererseits darf nicht vergessen werden, dass Familien in den verschiedensten denkbaren Formen die Grundlage der modernen Gesellschaft bilden: Familien und demografischer Fortschritt (oder zumindest Stabilität) stützen unser Wirtschafts- und Entwicklungsmodell. Wenn es uns nicht gelingt, junge Familien angemessen zu unterstützen und zu ermutigen, dann muss unser gesamtes Sozialsystem — um nur ein Thema zu nennen — überdacht werden.

3.6.4. In Europa, wo die Bevölkerungsalterung und der fehlende Generationswechsel die demografischen Tendenzen umkehren, muss der Schwerpunkt auf Familien und der Vereinbarkeit von Beruf und Elternschaft gelegt werden. Die Ausweitung des Elternurlaubs und eine beschleunigte Entwicklung zugänglicher Kinderbetreuungseinrichtungen in Mitgliedstaaten, in denen sie nicht zur Verfügung stehen, sind wichtige Instrumente zur Stärkung und Förderung der Gleichstellung der Geschlechter, da so beide Elternteile mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen können, und eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsmarkt gefördert wird.

([33]) Global Conference on Health Promotion — World Health Organization, Genf, 13.-15. Dezember 2021.

3.7. *Ökologische und Umweltprobleme*

3.7.1. Junge Menschen sind wichtige Akteure von Wandel und Innovation und bedeutende Partner bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und anderer multilateraler Übereinkünfte und Instrumente, einschließlich des Pariser Klimaschutzübereinkommens und des europäischen Grünen Deals. Der EWSA fordert ein wirkungsvolleres Engagement junger Menschen für Klimaschutzmaßnahmen und Umweltfragen.

3.7.2. Bildung ist für eine nachhaltige Entwicklung entscheidend: Es muss der Bedeutung der Kompetenzentwicklung im Bereich Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel sowie Kreislaufwirtschaft Rechnung getragen werden. Was die Kinder zum Thema Nachhaltigkeit in der Schule lernen, sollte durch lebenslanges Lernen der Eltern und politische Bildung unterstützt werden ([34]).

3.7.3. Ländliche Gebiete sind derzeit aufgrund fehlender oder unzureichender Dienstleistungen und Infrastrukturen von Entvölkerung bedroht. Mit gezielten Investitionen in diesen Gebieten können die Wettbewerbsfähigkeit erhöht, Arbeitsplätze geschaffen und die Lebensqualität verbessert werden, wodurch sich dieser Trend umkehren lässt und junge Menschen dazu ermutigt werden, sich dort niederzulassen. Darüber hinaus könnte die Entwicklung intelligenter Synergien zwischen Nachhaltigkeit, lokaler Lebensmittelproduktion und Tourismus jungen Menschen neue Möglichkeiten bieten, sinnvolle und wirkungsvolle Arbeitsplätze in ländlichen Gebieten anzunehmen; dies würde zum Wachstum und zur Vitalität dieser Regionen beitragen.

3.7.4. Junge Menschen gehören zu den Gruppen, die von den ökologischen Auswirkungen des Klimawandels am stärksten, auch psychisch, betroffen sind ([35]). Hält die Erderwärmung unvermindert an, wird sie verheerende Folgen für die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen haben, die sich aus dem Anstieg des Meeresspiegels, Hitzewellen, Krankheiten, Mangelernährung usw. ergeben. Fast 70 % der Menschen unter 18 Jahren neigen der Ansicht zu, dass es sich bei dem Klimawandel um eine weltweite Notlage handelt ([36]); diese Einstellung wirkt sich negativ auf das emotionale und psychische Wohlbefinden junger Menschen aus. In einer Studie mit 10 000 jungen Menschen aus der ganzen Welt (2021) wurde festgestellt, dass sich mehr als 50 % der Befragten traurig, ängstlich, wütend, machtlos, hilflos und/oder schuldig gegenüber dem Klimawandel fühlten, während 45 % erklärten, dass sich ihre diesbezügliche Einstellung negativ auf ihren Alltag und ihre Lebensweise auswirke ([37]). Der EWSA fordert die EU und ihre Mitgliedstaaten auf, diesem Zusammenhang gebührend Rechnung zu tragen und die Forschung und die Reaktionsfähigkeit der Regierungen hinsichtlich Klimaschutzmaßnahmen zu verstärken.

3.7.5. Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme zur Rolle junger Menschen beim ökologischen Wandel ([38]); darin plädiert er für eine Reihe von Maßnahmen, mit denen eine Führungsrolle der jungen Generationen bei der Klima- und Umweltwende sichergestellt werden soll.

Brüssel, den 15. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([34]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Junge Menschen und nachhaltige Entwicklung — Stärkung ihrer Handlungskompetenz durch Bildung“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 38).
([35]) https://www.undp.org/publications/aiming-higher-elevating-meaningful-youth-engagement-climate-action
([36]) UNDP und University of Oxford, 2021.
([37]) Marks et al., 2021.
([38]) ABl. C 184 vom 25.5.2023, S. 13.

ANHANG

Der folgende abgelehnte Änderungsantrag erhielt mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Artikel 74 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

ÄNDERUNGANTRAG 2

SOC/759 — Zusammenarbeit im Jugendbereich

Ziffer 3.3.2

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Für die EU und die Mitgliedstaaten sollte es vorrangig sein, junge Menschen durch hochwertige Arbeitsplätze in den Arbeitsmarkt zu integrieren und diejenigen unter ihnen besser zu erreichen, die weder arbeiten noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET). In diesem Zusammenhang fordert der EWSA den spanischen Ratsvorsitz nachdrücklich auf, den Forderungen der Jugend in Bezug auf die laufenden Legislativdossiers Rechnung zu tragen, die für junge Europäerinnen und Europäer besonders relevant sind: ***verpflichtende*** Maßnahmen zur Gewährleistung hochwertiger Praktika ([1]) und die Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit, wobei das Subsidiaritätsprinzip und die Autonomie der Sozialpartner gewahrt werden. ([1]) https://www.eesc.europa.eu/en/documents/resolution/long-lasting-legacy-european-year-youth-youth-mainstreaming-and-empowerment „Unpaid or uncompensated internships can have a very negative impact on young peoples' experience of the labour market and must be banned“.	Für die EU und die Mitgliedstaaten sollte es vorrangig sein, junge Menschen durch hochwertige Arbeitsplätze in den Arbeitsmarkt zu integrieren und diejenigen unter ihnen besser zu erreichen, die weder arbeiten noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET). In diesem Zusammenhang fordert der EWSA den spanischen Ratsvorsitz nachdrücklich auf, den Forderungen der Jugend in Bezug auf die laufenden Legislativdossiers Rechnung zu tragen, die für junge Europäerinnen und Europäer besonders relevant sind: Maßnahmen***, mit denen durch die Festlegung von Zielen im Einklang mit Ausbildung und beruflicher Integration hochwertige Praktika gewährleistet werden können*** ([1]) und die ***Anwendung der*** Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit, wobei das Subsidiaritätsprinzip und die Autonomie der Sozialpartner gewahrt werden. ([1]) https://www.eesc.europa.eu/en/documents/resolution/long-lasting-legacy-european-year-youth-youth-mainstreaming-and-empowerment „Unpaid or uncompensated internships can have a very negative impact on young peoples' experience of the labour market and must be banned“.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 89

Nein-Stimmen: 137

Enthaltungen: 10

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

579. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES, 14.6.2023-15.6.2023

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinien (EU) 2019/771 und (EU) 2020/1828“

[COM(2023) 155 final — 2023/0083 (COD)]

(2023/C 293/11)

Berichterstatter: **Thierry LIBAERT**

Ko-Berichterstatterin: **Émilie PROUZET**

Befassung	Europäisches Parlament, 17.4.2023 Rat der Europäischen Union, 12.4.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	2.6.2023
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	66/0/0
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	178/1/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt das Paket der Kommission mit Vorschlägen zur Verbesserung der Reparierbarkeit von Produkten, die darauf abzielen, eine tatsächliche und zeitgerechte Reparaturoption von der Produktgestaltung bis zum Ende der Produktzyklus zu ermöglichen.

1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass einige nachstehend genannte Maßnahmen helfen könnten, dass das Recht auf Reparatur wirksamer wahrgenommen wird.

1.3. Zweifellos könnte durch bessere Informationen für die Verbraucher das Recht auf Reparatur gestärkt werden. Daher ist die Einrichtung einer nationalen Plattform, auf der alle Informationen zusammenlaufen, zu begrüßen. Allerdings müsste noch präziser dargelegt werden, welche Bedingungen für ihre Einrichtung und Aktualisierung gelten.

1.4. Was den leichteren Zugang zu Reparaturdienstleistungen angeht, so begrüßt der EWSA die Ausgewogenheit der Maßnahmen im Zusammenhang mit der gesetzlichen Garantie, die die Verpflichtungen zur Förderung von Reparaturen stärkt und gleichzeitig dem Verbraucher die Wahl lässt, bei größeren Mängeln auf die Lieferung eines Ersatzprodukts zu bestehen. Der Ausschuss meint jedoch, dass eine stärkere Verpflichtung des Händlers zur Reparatur mit einer wirksamen Garantie zur Durchsetzung des uneingeschränkten Rechts der Händler auf Rechtsbehelf gegen den Hersteller (insbesondere in Bezug auf Ersatzteile und Kosten) einhergehen sollte. Die Händler fungieren als Schnittstelle zu den Verbrauchern und sollten in dieser Funktion unterstützt werden können.

1.5. Um den Zugang zu Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Garantie zu erleichtern, ist es entscheidend, den Einsatz von Reparaturdiensten zu unterstützen. Dazu bedarf es einer beruflichen Ausbildung dieser Dienstleister. Außerdem müssen alle Reparaturfachleute auf die unverzichtbaren Reparatur- und Wartungsinformationen zugreifen können, und die Versorgung mit den erforderlichen Ersatzteilen zu bezahlbaren Preisen muss gesichert sein.

1.6. Die Förderung der Reparierbarkeit von Produkten ab Beginn der Produktgestaltung ist Gegenstand eines gesonderten Verordnungsentwurfs. Dazu sollte auch nach dem Verkauf, über die Gestaltungsphase hinaus, beigetragen werden. Zu diesem Zweck fordert der EWSA die Kommission auf, im Rahmen der laufenden Modernisierung des Rahmens für geistiges Eigentum ([1]) die gemeinsame Nutzung von Daten für Ersatzteile und die Reparierbarkeit von Produkten zu prüfen. Ein weiterer Ansatz wäre, die Lieferung von Ersatzteilen aus 3D-Druck oder von zuverlässigen gebrauchten Teilen sowie die Unterstützung für aufgearbeitete Produkte zu verstärken.

1.7. Aus Gründen der Kohärenz muss das Recht auf Reparatur dadurch flankiert werden, dass Praktiken wie beispielsweise das Part Pairing, die der absichtlichen Verhinderung von Reparaturen dienen, untersagt werden, sofern es offensichtlich ist, dass sie nur darauf abzielen, den Wettbewerb auf dem Ersatzteilmarkt zu behindern.

1.8. Schließlich müssten auch Maßnahmen in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Kosten der Reparatur ergriffen werden. Die Ausschreibung von Reparaturdienstleistungen unter Verwendung des Europäischen Formulars auf der Grundlage vergleichender Informationen ist ein gutes Instrument zur Marktentwicklung. Allerdings ist der EWSA der Ansicht, dass auf der Grundlage der einzelstaatlichen Erfahrungen unbedingt weitere Schritte unternommen werden müssen, um herauszufinden, welche Finanzinstrumente den Verbrauchern optimale Anreize bieten, ihre Waren reparieren zu lassen.

1.9. Der EWSA weist darauf hin, dass Reparaturen nicht nur für Unternehmen, sondern für alle Interessenträger belangreich sind. Er fordert die Kommission auf, die Verbraucher durch Kampagnen darüber aufzuklären, wie sie Produkte warten, einsetzen und reparieren lassen können.

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments**

2.1. Der Richtlinienvorschlag gehört zu einer Gruppe von Initiativen zur Stärkung der Verbraucher im ökologischen Wandel. Er zielt in dieselbe Richtung wie eine Reihe von Vorstößen, darunter der europäische Grüne Deal (Dezember 2019), der Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft (März 2020) und die neue Verbraucheragenda (November 2020).

2.2. Um die Reparatur nicht konformer Waren zu fördern, will die Europäische Kommission, dass der Verbraucher wieder in die Lage versetzt wird, in zwei wichtigen Phasen eine Entscheidung zugunsten der Kreislaufwirtschaft zu treffen, und zwar

1. beim Kauf:

   a) gemäß dem Vorschlag für eine Ökodesign-Verordnung für Produkte, die Anforderungen an die Produktgestaltung und die Ersatzteilversorgung enthält, und

   b) gemäß dem Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung der Verbraucherkompetenz beim Übergang zu einer grünen Wirtschaft, die Anforderungen an Informationen über die Haltbarkeit und Reparierbarkeit des Produkts an der Verkaufsstelle enthält;

2. und nach dem Verkauf:

   a) gemäß der Richtlinie, in der die gesetzliche Garantie festgelegt ist, hat der Verbraucher innerhalb dieser Garantiezeit nach dem Kauf der Ware im Falle eines Produktfehlers die Wahl zwischen der Reparatur oder dem unentgeltlichen Ersatz des fehlerhaften Produkts. Von einer Reparatur kann abgesehen werden, wenn sie unmöglich oder für den Händler unverhältnismäßig teuer ist oder wenn sie erhebliche Unannehmlichkeiten für den Verbraucher mit sich bringt;

   b) die Initiative zur Reparierbarkeit erstreckt sich auch auf den Zeitraum nach dem Verkauf.

2.3. Der Vorschlag für eine Richtlinie über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren betrifft Fälle von Produktmängeln oder beschädigten Waren während der gesetzlichen Gewährleistungsfrist und darüber hinaus. Sie enthält im Wesentlichen vier Verpflichtungen:

— eine allgemeine Reparaturpflicht,

— ein Formular für Reparaturinformationen und Reparaturdienstleister,

— die Bereitstellung von Reparaturinformationen,

— die Schaffung einer nationalen Plattform mit Informationen zu Reparatur und Reparaturbetrieben.

([1]) https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy/intellectual-property/industrial-design-protection_de

Mit einem Artikel wird die Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates ([2]) über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs (gesetzliche Garantie) geändert. Dadurch wird der Reparatur Vorrang gegenüber dem Ersatz in denjenigen Fällen eingeräumt, in denen die Reparatur zu den gleichen oder niedrigeren Kosten wie der Ersatz der Ware möglich wäre.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt das Ziel des Richtlinienvorschlags, ein konkretes europäischen Recht auf Reparatur zu fördern. Er sieht darin eine sinnvolle Ergänzung früherer Initiativen zum Ökodesign von Produkten, zur Stärkung der Verbraucher in Europa und zur Information der Verbraucher über Umweltaussagen.

3.2. Reparatur muss eine europäische Priorität werden, was die Kommission völlig richtig erkannt hat. Reparaturen sind ein zentraler Aspekt des Wirtschaftsmodells, das die EU gemeinsam mit den Wirtschaftsakteuren (Fabrikanten, Handel usw.), den Verbrauchern und den europäischen Bürgerinnen und Bürgern im weiteren Sinne fördern muss. Die Vision, für die sich der EWSA einsetzt, ist daher das „Recht auf Reparatur", das keineswegs als ein rein formales oder theoretisches Recht missverstanden werden darf. Die EU-Rechtsvorschriften müssen auf dem Grundsatz basieren, dass sie sowohl das Angebot als auch die Nachfrage nach fachgerechten Reparaturen sichern, indem sie ein effektives Reparaturangebot gewährleisten und den Verbraucher ermutigen, sich für die Reparatur zu entscheiden.

3.3. Aus ökologischer Sicht ist die längere Verwendungsdauer eines Produkts wichtig, um die Folgen des Konsums zu mildern. Die Verlängerung muss freilich auch mit Blick auf den jeweiligen Lebenszyklus erfolgen, denn die Lebensdauer von Produkten ist nicht beliebig verlängerbar. Aus diesem Grund unterstützt der EWSA die Maßnahme, die Verpflichtung zur Reparierbarkeit mit der Produktlebensdauer zu verknüpfen, die in den im Rahmen der künftigen Ökodesign-Verordnung erlassenen delegierten Rechtsakten für Produktkategorien festgelegt ist.

3.4. Darüber hinaus stimmt der EWSA der ersten Liste der betroffenen Waren in Anhang 2 zu. Weiterhin unterstützt er die Idee, diese Liste durch die Produktkategorien zu ergänzen, die in den unter Ziffer 3.3 genannten delegierten Rechtsakten festgelegt sind. Die Gestaltung der Produkte und ihre Reparierbarkeit sind mithin automatisch mit der Information des Verbrauchers und der Reparaturverpflichtung verbunden.

3.5. In sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht schaffen Reparaturen Werte und gute Arbeitsplätze in Europa. Einer Studie von GAIA ([3]) zufolge entstehen durch Reparaturtätigkeiten 404 Arbeitsplätze pro 10 000 Tonnen, d. h. 50-mal mehr als bei der Abfallbeseitigung. Der EWSA zweifelt indes daran, dass die berufliche Bildung und die technischen Kompetenzen, die für die wirksame Umsetzung dieses Rechts erforderlich sind, in ausreichendem Maß vorhanden sind. Daher fordert er die Kommission auf, in enger Zusammenarbeit mit den Berufsverbänden alle erforderlichen Instrumente einzusetzen, um die Aus- und Weiterbildung in den Reparaturberufen zu entwickeln.

3.6. Weiterhin können Reparaturen potenziell die Kaufkraft bedeutend steigern und gerade den am stärksten benachteiligten Gruppen helfen, die in der Regel gekaufte Produkte früher erneuern müssen.

3.7. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission in ihrem Richtlinienvorschlag der Notwendigkeit Rechnung getragen hat, sowohl innerhalb als auch außerhalb des Garantiezeitraums tätig zu werden. Dies ist vor allem deshalb umso wichtiger, weil die Rechtslage in Bezug auf die Dauer der gesetzlichen Garantie uneinheitlich ist (zwei Jahre in den meisten Ländern, drei Jahre in Griechenland, und in Finnland und in den Niederlanden die geschätzte Lebensdauer). Transparenz und größere Klarheit in Bezug auf die Reparaturpraktiken auf europäischer Ebene, wenn nicht gar eine Aufwärtsharmonisierung der Rechtsvorschriften sind weitere Voraussetzungen für die Durchsetzung des Rechts auf Reparatur.

4. **Besondere Bemerkungen**

In den besonderen Bemerkungen werden auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission mögliche Verbesserungen im Hinblick auf das Ziel dargelegt, Reparaturen für den Verbraucher attraktiver zu machen als den Ersatz.

4.1. *Verbraucherinformationen*

4.1.1. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Verbraucherinformation zu verbessern, indem sichergestellt wird, dass es in jedem Mitgliedstaat eine einheitliche Online-Plattform für Reparaturen gibt. Es ist wichtig, dass die Bedingungen für die Einrichtung und den Betrieb dieser Plattform präzisiert werden, um sicherzustellen, dass die Informationen vollständig und aktuell sind.

([2]) Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs, zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 28).

([3]) GAIA, *Zero Waste and Economic Recovery. The job creation potential of zero waste solution,* 2021.

4.1.2. Damit eine Reparatur durchgeführt werden kann, müssen die mit der Reparatur verbundenen Bedingungen im Vergleich zu denen beim Austausch einer Ware bekannt sein. Der Wettbewerb zwischen den Reparaturbetrieben und die Transparenz der Preise, Modalitäten und Qualität der Reparaturen, die sich aus der Verpflichtung zur Erstellung eines Reparaturformulars ergeben, werden den Verbraucher befähigen, bessere Angebote zu erhalten und so die Zahl der Reparaturen erhöhen. Der EWSA begrüßt daher die Absicht, die von den Werkstätten übermittelten Informationen durch das vorgeschlagene Europäische Formular für Reparaturinformationen zu harmonisieren. Er fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, für Kohärenz zwischen diesem Vorschlag, dem Vorschlag zur umweltgerechten Gestaltung von Produkten und dem Vorschlag über Umweltaussagen zu sorgen.

4.1.3. Darüber hinaus unterstützt der EWSA die Schaffung eines harmonisierten europäischen Reparierbarkeitsindex für jede Produktkategorie, wie er im Entwurf der Ökodesign-Verordnung für Produkte vorgesehen ist und die er bereits früher empfohlen hat. Er fordert die Mitgliedstaaten auf, sich zur Einführung eines solchen Index im Einklang mit dem europäischen Projekt zu verpflichten, da anderenfalls eine erhöhte Kostenbelastung für die Interessenträger und die Verwirrung der Verbraucher zu befürchten wären.

4.1.4. Schließlich bedarf es einer EU-weiten Informations- und Sensibilisierungskampagne, um für Reparatur und den Grundsatz „besser kaufen anstatt mehr kaufen" zu werben. Durch diese Sensibilisierungskampagne soll sichergestellt werden, dass Klarheit über die Produktwartung durch den Verbraucher herrscht. In diesem Sinne unterstützt der EWSA die im Vorschlag für eine Richtlinie über Umweltangaben vorgeschlagenen Maßnahmen.

4.2. *Erleichterung von Reparaturarbeiten*

4.2.1. Unter Reparatur sind zunächst die innerhalb der Garantie vorzunehmenden Maßnahmen zu verstehen. In diesem Zusammenhang ist der vom EWSA bereits in seiner Stellungnahme „Verbraucher und ökologischer Wandel" ([4]) befürwortete Vorrang der Reparatur vor der Neuanschaffung angemessen umgesetzt worden: Demnach muss der Verkäufer die Ware zum gleichen oder unter dem Preis eines Ersatzes reparieren, sofern dies nicht unverhältnismäßig oder unmöglich ist. Damit wird auch die Wahl des Verbrauchers zwischen Ersatz und Reparatur beeinflusst. Ihm bleibt jedoch die Möglichkeit, bei erheblichen Mängeln an Produkten, die für Alltag oder Beruf notwendig sind, einen Ersatz zu fordern.

4.2.2. Darüber hinaus muss nach Ansicht des EWSA die Möglichkeit, dass der Händler den Hersteller belangen kann, als gesetzliche Verpflichtung verankert und garantiert werden, damit diese Maßnahme durchgeführt werden kann und wirtschaftlich sinnvoll ist. Eine Reparaturverpflichtung der Händler unabhängig von der Höhe der Kosten muss mit der Möglichkeit einhergehen, dass der Händler gegenüber dem Hersteller einen wirksamen Rechtsbehelf hinsichtlich der Lieferung von Ersatzteilen und der Kostenteilung einlegt. Die Erfüllung dieser Verpflichtung sollte so unkompliziert sein, dass auch die KMU ihr nachkommen können.

4.2.3. Ein wesentlicher Fortschritt des Vorschlags besteht darin, dass er den Herstellern die Pflicht auferlegt, ihre Waren auch über die gesetzliche Garantiefrist hinaus zu reparieren. Aus Wettbewerbsgründen muss diese Verpflichtung allerdings unbedingt auch für Produzenten aus Drittländern gelten. Der EWSA erinnert daher daran, dass die autorisierten Vertreter und sogar die Logistikzentren in die Verantwortung genommen werden müssen.

4.2.4. Außerdem ist eine flächendeckende Verteilung der Reparaturstellen eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Inanspruchnahme von Reparaturen gefördert werden kann. Der EWSA meint, dass es mehr Reparaturbetriebe in Europa geben muss. Somit muss eine proaktive Politik mit Blick auf die berufliche Aus- und Fortbildung im Hinblick auf Reparatur eingeleitet werden. Diese Politik ist umso notwendiger, als sich das Berufsbild der Reparaturfachkraft infolge der zunehmenden Digitalisierung und vernetzter Objekte erheblich weiterentwickelt hat. Abgesehen von der Ausbildung geht es auch um das Vorhandensein qualifizierter und gut bezahlter Arbeitsplätze, denn in vielen Mitgliedstaaten herrscht insbesondere im Handwerk bereits Fachkräftemangel.

4.2.5. Durch die Förderung von Reparaturdienstleistungen würde für Chancengleichheit zwischen unabhängigen Werkstätten und Vertragswerkstätten der Hersteller gesorgt. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass die Kommission die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle wie professionelle Reparaturdienste, Reparaturwerkstätten, Reparatur-Cafés usw. unterstützen und ermutigen sollte. Er spricht sich daher für eine größere Zahl von Reparaturstellen aus.

4.3. *Bessere Reparierbarkeit von Produkten bereits ab der Produktgestaltung*

4.3.1. Geplante Obsoleszenz erschwert die Reparatur erheblich, doch ist der EWSA der Auffassung, dass andere Richtlinien darauf genauer eingehen.

4.3.2. Es wäre jedoch konsequent, wenn die Kommission ausgehend von diesem Rechtstext bezüglich der Reparatur von den Mitgliedstaaten verlangen würde, vorsätzliche Behinderung der Reparierbarkeit zu verbieten. Ein Anspruch auf Reparatur kann nicht bestehen, wenn Produkte konstruktionsbedingt keine Reparatur zulassen.

([4]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und bessere Informationen" (COM(2022) 143 final — 2022/0092 (COD)) (ABl. C 443 vom 22.11.2022, S. 75).

4.3.3. Das sogenannte *Part Pairing*, bei dem bestimmte Bauteile mit einer Seriennummer gekennzeichnet werden, behindert oder blockiert deren Austausch. Bei einem Austausch eines nummerierten Bauteils, dessen Nummer nicht mit der in der Hauptplatine eingetragenen Nummer übereinstimmt, verändert oder blockiert diese die Funktion des Geräts. Diese Praxis begrenzt die Reparierbarkeit, denn eine Reparatur kann dann nur von Vertragswerkstätten bzw. von den vom Hersteller zertifizierten Werkstätten vorgenommen werden. Dadurch werden unabhängige Reparaturwerkstätten und Refurbisher benachteiligt, und die Verwendung von Teilen aus der Kreislaufwirtschaft wird blockiert. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, derartige Praktiken, die eindeutige Reparaturhemmnisse sind, zu untersagen und zu sanktionieren.

4.3.4. Im Entwurf der Ökodesign-Verordnung für Produkte wird festgelegt, wie lange Ersatzteile für jede Produktkategorie lieferbar sein müssen. Angesichts der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Rohstoffknappheit fordert der EWSA die Kommission jedoch auf, die Ersatzteilproduktion durch 3D-Druck zu fördern. Demnach müssten die Hersteller 3D-Pläne veröffentlichen, wenn sie die Produktion von Bauteilen einstellen, wozu einige Hersteller auch bereits seit Jahren übergegangen sind. Mit Blick auf die anstehende Überarbeitung des Rahmens für geistiges Eigentum appelliert der EWSA an die Kommission, zu prüfen, ob es zweckmäßig wäre, den Austausch von Daten für diese Teile und die Bereitstellung dieser Informationen über die Plattform zu fördern.

4.3.5. Der EWSA wünscht, dass die EU Verfahren zur Überholung von Geräten unterstützt, sofern sie denselben wirtschaftlichen und ökologischen Zielen dient wie die Reparatur.

4.4. *Reparaturkosten*

4.4.1. Da die Kosten für die Reparatur ein Haupthindernis sind, müssen die Bestimmungen des Richtlinienvorschlags durch Vorschläge ergänzt werden, wie die Reparaturkosten für den Verbraucher verringert werden können.

4.4.2. Abgesehen von der gesetzlichen Garantie meint der EWSA, dass das Europäische Formular für Reparaturinformationen allgemein eingeführt werden muss, um für Preistransparenz bei Reparaturen zu sorgen und den Wettbewerb zwischen den Werkstätten zu ermöglichen, wodurch Reparaturmaßnahmen und geringere Reparaturkosten möglich werden.

4.4.3. Um die Reparaturkosten zu senken, kann die EU außerdem die Verwendung gebrauchter Ersatzteile fördern. Der EWSA bedauert, dass der Markt für Material aus zweiter Hand und sichere, recycelte Gebrauchtprodukte oder Ersatzteile aufgrund einer fehlenden Infrastruktur und eines Mangels an angemessenen Rechtsvorschriften derzeit eher begrenzt und kaum wettbewerbsfähig ist.

4.4.4. Die Kommission muss noch einen Schritt weiter gehen und sich konkret dafür einsetzen, dass Reparaturen noch kostengünstiger werden. Sie muss die Mitgliedstaaten auffordern, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass steuerliche Anreize oder sonstige Ausgleichsmaßnahmen für Reparaturen unbedingt gefördert werden müssen. Auf der Grundlage der einzelstaatlich bereits vorhandenen Erfahrungen sollte ermittelt werden, welche Instrumente den Gebraucht- und Reparaturmarkt optimal fördern können.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht“

(COM(2023) 177 final — 2023/0089 (COD))

(2023/C 293/12)

Berichterstatterin: **Franca SALIS-MADINIER**

Befassung	Europäisches Parlament, 17.4.2023
	Rat der Europäischen Union, 21.4.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	2.6.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	199/2/7

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission, mit dem die Menge der über das System zur Verbindung von Unternehmensregistern (Business Registers Interconnection System — BRIS) öffentlich zugänglichen Gesellschaftsdaten erhöht und deren Zuverlässigkeit verbessert werden sollen. Von dem Vorschlag dürften nicht nur KMU profitieren, die für ihre grenzüberschreitende Tätigkeit zuverlässige Informationen benötigen, sondern auch andere Interessenträger, für die Unternehmenstransparenz von Bedeutung ist, wie Großunternehmen, Gesellschafter, Gläubiger, Verbraucher und Arbeitnehmer. Der Vorschlag wird auch dazu beitragen, dass Unternehmen bei der Beschaffung der in grenzüberschreitenden Situationen benötigten Informationen geringere Kosten haben und Zeit sparen. Der Vorschlag wird die uneingeschränkte Nutzung des Binnenmarkts und des digitalen Binnenmarkts weiter erleichtern.

1.2. Der EWSA befürwortet eine weitere Ausweitung des Einsatzes digitaler Instrumente, um die Kommunikation zwischen den an grenzüberschreitenden Tätigkeiten beteiligten Unternehmen und Behörden sicherzustellen, sowie die Förderung des Grundsatzes „standardmäßig digital“, sofern niemand zurückgelassen wird.

1.3. Der EWSA unterstützt den Vorschlag, Personengesellschaften, Konzerne und Zweigniederlassungen von in Drittländern ansässigen Gesellschaften in den Anwendungsbereich aufzunehmen (Artikel 7, 13, 13a, 14 und 36). Da ein erheblicher Teil der Unternehmenstätigkeit auch auf Genossenschaften und Stiftungen entfällt, empfiehlt der EWSA, Unternehmen dieser Art ebenfalls in den Anwendungsbereich der Richtlinie aufzunehmen und Zugang zum BRIS zu verlangen, wenn Informationen über diese Arten von Unternehmen bereits in nationalen Registern erfasst sind.

1.4. Der EWSA unterstützt die Verpflichtung für Unternehmen, Informationen über den Ort ihrer Hauptverwaltung und den Ort ihrer wirtschaftlichen Haupttätigkeit in den nationalen Registern und im BRIS offenzulegen (Artikel 14). Der EWSA spricht sich für eine weitere Ausweitung der bereitzustellenden und jährlich zu aktualisierenden Liste von Informationen aus, in die auch die Zahl der Beschäftigten, der Wirtschaftszweig (NACE-Code) und, im Falle von Unternehmen, die nach EU-Gesellschaftsrecht (unter Anwendung der Richtlinie über grenzüberschreitende Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen oder der Rechtsvorschriften über die Europäische Gesellschaft und die Europäische Genossenschaft) gebildet wurden, die Vereinbarungen über die Rechte auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung der Arbeitnehmer aufgenommen werden sollten.

1.5. Der EWSA befürwortet die Verknüpfung des BRIS mit dem System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer (BORIS) und dem System zur Vernetzung der Insolvenzregister (IRI) sowie die Verwendung der EUID (einheitliche europäische Kennung), um die in verschiedenen Systemen gespeicherten Informationen miteinander zu verbinden (Artikel 22). Das BRIS sollte auch Informationen über disqualifizierte Geschäftsführer enthalten und eine wirksamere Suche von Unternehmen nach Wirtschaftszweigen (NACE-Code) und Größe (Anzahl der Beschäftigten und Einnahmen) ermöglichen.

1.6. Der EWSA unterstützt die Verpflichtung zur Prüfung einer harmonisierten Liste von Elementen bei der Gründung von Unternehmen (Artikel 10 über vorbeugende Kontrolle), empfiehlt jedoch, auch die Identität der an der Gründung beteiligten Personen zu überprüfen, einschließlich Informationen darüber, ob sie in einem EU-Mitgliedstaat für das Amt eines Geschäftsführers für ungeeignet erklärt wurden („disqualifizierte Geschäftsführer"). Er empfiehlt ferner, die vorbeugende Kontrolle auf Unternehmensumstrukturierungen auszuweiten, die nach EU-Gesellschaftsrecht (unter Anwendung der Richtlinie über grenzüberschreitende Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen oder der Rechtsvorschriften über die Europäische Gesellschaft und die Europäische Genossenschaft) durchgeführt werden. Zudem sollte auch geprüft werden, ob die in den einschlägigen Rechtsvorschriften geforderten Vereinbarungen über die Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung der Arbeitnehmer abgeschlossen wurden.

1.7. Zuverlässige und vertrauenswürdige Informationen sind eine wichtige Voraussetzung für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und die grenzüberschreitenden Tätigkeiten von Unternehmen. Der EWSA unterstützt die Verpflichtung, die Informationen im Register auf dem neuesten Stand zu halten (Artikel 15), empfiehlt jedoch eine Verschärfung von Artikel 28 und 40, um wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen bei Verstößen sicherzustellen.

1.8. Der EWSA unterstützt die Einführung einer EU-Gesellschaftsbescheinigung (Artikel 16b). Er empfiehlt jedoch, auch die Zahl der Beschäftigten und den/die Wirtschaftszweig(e) (NACE) darin aufzunehmen und diese Angaben jährlich zu aktualisieren. Die Liste der Informationen, die für Personengesellschaften bereitzustellen sind, sollte mit der Liste der für Kapitalgesellschaften vorgeschriebenen Informationen harmonisiert werden.

1.9. Der EWSA empfiehlt, Artikel 16c (Digitale EU-Vollmacht) dahingehend zu stärken, dass bei der Überprüfung der Identität der zur Vertretung eines Unternehmens bevollmächtigten Personen das höchste Sicherheitsniveau verlangt und außerdem geprüft wird, ob diese Personen in den EU-Mitgliedstaaten als Geschäftsführer für ungeeignet erklärt wurden.

1.10. Der EWSA unterstützt unter Vorbehalt den Grundsatz der einmaligen Erfassung (keine erneute Einreichung von Unternehmensinformationen), wenn ein Unternehmen aus einem Mitgliedstaat Tochtergesellschaften oder Zweigniederlassungen in einem anderen Mitgliedstaat errichtet. Hat ein Mitgliedstaat begründete Zweifel an der Zuverlässigkeit der Informationen aus Registern eines anderen Mitgliedstaats, muss er eigene Gültigkeitsprüfungen durchführen können. Deshalb sollte Artikel 16e (Schutzvorkehrungen bei begründeten Zweifeln) dahingehend ergänzt werden, dass ein Mitgliedstaat in einem solchen Fall die Anerkennung von Informationen aus einem anderen Mitgliedstaat ablehnen kann.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Vorschlag zielt darauf ab, die Transparenz von Unternehmen und das Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten zu erhöhen und stärker vernetzte öffentliche Verwaltungen zu schaffen. Gleichzeitig soll der Verwaltungsaufwand für Unternehmen und andere Interessenträger in grenzüberschreitenden Situationen verringert werden. Der Vorschlag zielt insbesondere darauf ab, mehr Informationen über Unternehmen über das BRIS öffentlich zugänglich zu machen, sicherzustellen, dass die Informationen über Gesellschaften in den Unternehmensregistern korrekt, zuverlässig und aktuell sind, und den Verwaltungsaufwand für Unternehmen bei der Verwendung der in Unternehmensregistern enthaltenen Gesellschaftsinformationen in grenzüberschreitenden Situationen zu verringern.

2.2. Zudem ist vorgesehen, Bürokratie abzubauen und den Verwaltungsaufwand zu verringern, indem eine EU-Gesellschaftsbescheinigung und eine mehrsprachige Standardvorlage für die digitale EU-Vollmacht eingeführt, die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Erfassung bei der Gründung eines Unternehmens in anderen EU-Mitgliedstaaten ausgeweitet sowie Formalitäten wie die Notwendigkeit einer Apostille oder beglaubigter Übersetzungen von Gesellschaftsdokumenten abgeschafft werden. Die Folgenabschätzung ergab, dass die oben genannten Änderungen die von EU-Unternehmen aufgrund von Verwaltungsanforderungen zu tragenden Kosten um rund 437 Mio. EUR pro Jahr verringern werden.

2.3. Eine für den Vorschlag belangreiche Initiative ist die Festlegung der Digitalisierungsziele der EU in der Mitteilung der Kommission „Digitaler Kompass 2030: der europäische Weg in die digitale Dekade" ([1]). Der Vorschlag ist eine Antwort auf die allgemein anerkannte Notwendigkeit, die Funktionsweise der Register und ihre Interaktion mit Unternehmen, Nutzern und Behörden, auch in grenzüberschreitenden Zusammenhängen, weiter zu verbessern. Eine weitere Initiative betrifft den Abbau der Barrieren, die KMU an einer grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit hindern, wie in den Mitteilungen der Kommission „Aktualisierung der neuen Industriestrategie von 2020" ([2]) und „KMU-Strategie für ein nachhaltiges und digitales Europa" ([3]) dargelegt wird. Sowohl der Grundsatz der einmaligen Erfassung von Informationen als auch die Verringerung der Anforderungen in Bezug auf Übersetzungen und Apostillen helfen den KMU, diese Ziele zu erreichen.

([1]) COM(2021) 118 final.
([2]) COM(2021) 350 final.
([3]) COM(2020) 103 final.

2.4. Die Transparenz von Unternehmen gilt als wirksames Abschreckungsmittel zur Verhinderung des Missbrauchs von Unternehmensstrukturen. Der Vorschlag entspricht dem bestehenden Bedarf, zuverlässigere Informationen über Unternehmen verfügbar zu machen und deren Transparenz und Vertrauenswürdigkeit zu erhöhen. Der Vorschlag befasst sich auch mit dem weit verbreiteten Problem des Missbrauchs von Unternehmensstrukturen, einschließlich der Umgehung von Steuern und Arbeitsnormen, der Geldwäsche, der Terrorismusfinanzierung und des Verbraucherbetrugs ([4]) ([5]). Ein solcher Missbrauch von Unternehmensstrukturen wird durch Praktiken wie Briefkastenfirmen, Identitätsdiebstahl, mangelnde Transparenz in Unternehmensgruppen und in der Eigentümerkette, durch die Ausnutzung unterschiedlicher nationaler Regulierungssysteme und Schwierigkeiten bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Rechtsdurchsetzung ermöglicht ([6]). Eine kürzlich durchgeführte Studie hat gezeigt, dass Briefkastenfirmen ein weit verbreitetes Phänomen in der EU sind ([7]). Informationen wie der Ort der Hauptverwaltung und der Ort der wirtschaftlichen Haupttätigkeit eines Unternehmens, die für Interessenträger durchaus relevant sind, finden sich selten in den Unternehmensregistern. Darüber hinaus sind die bereitgestellten Informationen oft veraltet, und es ist unklar, wie zuverlässig sie sind.

2.5. Für noch mehr Transparenz sollte der Vorschlag auch Genossenschaften und Stiftungen in den Anwendungsbereich der Richtlinie einbeziehen, und die entsprechenden Informationen sollten über das BRIS zugänglich gemacht werden, soweit diese Informationen in nationalen Gesellschaftsregistern erfasst sind. Da ein erheblicher Teil der Unternehmen in der EU auf diese Rechtsformen entfällt, würde ihre Nichtberücksichtigung eine größere Transparenzlücke verursachen.

2.6. Die Ausweitung der von den Unternehmen bereitzustellenden Informationen auf den Ort ihrer Hauptverwaltung und den Ort ihrer wirtschaftlichen Haupttätigkeit ist gerechtfertigt, da die zuständigen Behörden ggf. Briefkastenfirmen und möglichen Missbrauch von Unternehmensstrukturen ermitteln müssen, bevor sie eine Vorabbescheinigung für eine grenzüberschreitende Umwandlung (Artikel 86m) oder eine Vorabbescheinigung für eine grenzüberschreitende Spaltung (Artikel 160m) ausstellen können. Diese Orte sind auch für die Bestimmung des anwendbaren nationalen Rechts im Insolvenzfall relevant. Wie in der Folgenabschätzung festgestellt, haben viele Interessenträger zusätzliche Informationen und erweiterte Suchfunktionen im BRIS gefordert. Die Arbeitnehmervertreter benötigen Informationen über die Zahl der Beschäftigten, da viele Arbeitnehmerrechte erst ab einer bestimmten Beschäftigtenzahl greifen, wie z. B. das Recht auf Gründung eines Betriebsrats oder auf Arbeitnehmervertreter im Vorstand bzw. Aufsichtsrat eines Unternehmens. Personengesellschaften sollten die gleichen Arten von Informationen offenlegen wie Kapitalgesellschaften.

2.7. Die Ausweitung der Liste der Elemente für die „vorbeugende Kontrolle“ bei der Gründung von Unternehmen auf die Prüfung der Identität der wichtigsten beteiligten Personen ist angesichts des verbreiteten Betrugs durch Identitätsdiebstahl gerechtfertigt. Die „vorbeugende Kontrolle“ sollte auch für grenzüberschreitende Unternehmensumstrukturierungen durch Verschmelzung, Umwandlung, Spaltung oder Umwandlung in eine Europäische Gesellschaft oder Europäische Genossenschaft gelten. Untersuchungen des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (ETUI) zeigen, dass die nach EU-Recht vorgeschriebenen Verhandlungen mit Arbeitnehmervertretern über die Rechte auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung von Arbeitnehmern zum Zeitpunkt der Genehmigung solcher Umstrukturierungen durch die zuständige Behörde häufig nicht abgeschlossen oder noch nicht einmal aufgenommen wurden. Daher sollte eine abgeschlossene Vereinbarung mit den Arbeitnehmervertretern in die Liste der Mindestvoraussetzungen aufgenommen werden. Grundsätzlich sollte in der Richtlinie für die Identifizierung von Personen das höchste Sicherheitsniveau vorgeschrieben werden, da bei der elektronischen Identifizierung auf niedrigeren Niveaus die Wirksamkeit der Kontrollen auf Identitätsbetrug abnimmt.

2.8. Aktuelle Daten sind ein erheblicher Vorteil für ein sicheres Unternehmensumfeld und spielen bei der Senkung der Kosten für grenzüberschreitende Tätigkeiten von Unternehmen und der Gewährleistung ihrer sozialen Verantwortung eine wichtige Rolle. Die Tatsache, dass die Festlegung der im EU-Recht vorgeschriebenen Sanktionen dem Ermessen der Mitgliedstaaten überlassen wird, könnte ihre notwendige Wirksamkeit, Verhältnismäßigkeit und abschreckende Wirkung beeinträchtigen (vgl. aktuelle Diskussion zum EU-Verbraucherrecht). Artikel 28 und 40 sollten verschärft werden, um sicherzustellen, dass die Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind, und um in der gesamten Europäischen Union ein wettbewerbsorientiertes und ausgewogenes Unternehmensumfeld zu gewährleisten.

([4]) Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (2018), *An overview of shell companies in the European Union*, https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/e8534eeb-e071-11e8-b690-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search.

([5]) *The impact of letterbox-type practices on labour rights and public revenue* (2016), SOMO und EGB, mit Unterstützung der Europäischen Kommission.

([6]) Europäische Kommission/ICF SA in Zusammenarbeit mit Wavestone, dem Center for the Study of Democracy, der Universität Trient and Victims Support Europe (2022), *Study on online identity theft and identity-related crime*, https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/f85399b3-abed-11ec-83e1-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search.

([7]) Europäische Kommission/ICF Consulting Services (2021), *Letterbox companies: overview of the phenomenon and existing measures*, https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/66764f95-5191-11ec-91ac-01aa75ed71a1.

2.9. Die Empfehlung, für Personengesellschaften dieselben Berichtspflichten wie für Kapitalgesellschaften anzuwenden, beruht auf dem Grundsatz, gleiche Wettbewerbsbedingungen für die verschiedenen Unternehmensformen zu gewährleisten. Auf diesen Grundsatz stützt sich auch die Empfehlung, Stiftungen und Genossenschaften in den Anwendungsbereich der Richtlinie aufzunehmen.

2.10. Der Grundsatz der einmaligen Erfassung und die Abschaffung der Anforderungen in Zusammenhang mit Apostillen sind wichtige Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands, deren Umsetzung allerdings durch Garantien für die Vertrauenswürdigkeit der in den Unternehmensregistern der Mitgliedstaaten bereitgestellten Informationen flankiert werden muss, um hier für Ausgewogenheit zu sorgen. Die elektronische Identifizierung von Einzelpersonen sollte mit dem höchsten Sicherheitsniveau erfolgen, wobei die Mitgliedstaaten das Recht haben sollten, Informationen abzulehnen, die von Unternehmensregistern in Mitgliedstaaten bereitgestellt wurden, die hier kein angemessenes Niveau erreicht haben, weil sie z. B. wichtige Elemente der Richtlinie über digitale Instrumente ([8]) oder des hier untersuchten Richtlinienvorschlags (nach seiner Annahme) noch nicht umgesetzt haben.

2.11. Um zusätzliche Kosten für die Unternehmen zu vermeiden, liegt es in der Verantwortung der Mitgliedstaaten und der nationalen Unternehmensregister, die Gebühren zur Deckung der Kosten für die aufgrund der aktualisierten Richtlinie erforderliche Eingabe neuer Informationen nicht zu erhöhen.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([8]) Richtlinie (EU) 2019/1151 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 im Hinblick auf den Einsatz digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 80).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (Richtlinie über Umweltaussagen)“

(COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD))

(2023/C 293/13)

Berichterstatter: **Angelo PAGLIARA**

Befassung	Europäisches Parlament, 1.6.2023
	Rat, 2.6.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	2.6.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	205/2/3

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der festen Überzeugung, dass Nachhaltigkeit eine der Säulen der künftigen Entwicklung der Europäischen Union darstellt. Dieser neue Vorschlag bietet die Möglichkeit, die aktive Rolle staatlicher Behörden und der Gesellschaft beim raschen Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft und der Entwicklung einer entsprechenden Mentalität zu stärken ([1]).

1.2. Der EWSA legt der Kommission nahe, die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft weiterhin systematisch in diesen Prozess einzubeziehen, insbesondere Verbraucherorganisationen, um Verbraucher und Unternehmen vor Etikettenschwindel mit ökologischen Erzeugnissen (*Grünfärberei*) zu schützen.

1.3. Der EWSA fordert die Kommission nachdrücklich auf, dafür Sorge zu tragen, dass die in der Richtlinie über Umweltaussagen festgelegten Anforderungen zu einem Modell für ein Mindestmaß an Schutz vor Grünfärberei werden, das für bestimmte freiwillige Angaben und Etikettierungen in sektorspezifischen Vorschriften Berücksichtigung findet, die vom Geltungsbereich dieser Richtlinie ausgeschlossen sind. Die Einführung sektorspezifischer Vorschriften sollte nicht die Möglichkeit bieten, die Bestimmungen der Richtlinie über Umweltaussagen zu missachten, Schlupflöcher einzuführen oder den Verbraucherschutz zu verwässern.

1.4. Der EWSA weist auf die wachsenden Bedenken über die Verbreitung von Umweltaussagen auf der Grundlage einer Kompensation durch Ausgleichsgutschriften hin. Er fordert die Kommission auf, ein klares Verbot für Aussagen, die auf Kompensationen beruhen, einzuführen.

1.5. Der EWSA begrüßt das angekündigte Vorhaben, die Rechtssicherheit von Umweltaussagen zu erhöhen, und fordert die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass die richtigen Bedingungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarkts gegeben sind, vor allem durch die Einführung gemeinsamer Methoden für den Nachweis verschiedener Arten von Umweltaussagen.

1.6. Der EWSA nimmt die Opt-in-Möglichkeit für Kleinstunternehmen zur Kenntnis und ersucht die Kommission, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit diese Bestandteil der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Prüfungen werden. Darüber hinaus begrüßt der EWSA, dass der Durchsetzung der Vorschriften auf dem Markt Aufmerksamkeit zukommt. Er betont, dass die Richtlinie vollständig durchgesetzt werden muss.

1.7. Der EWSA macht auf das zunehmende Bewusstsein für Umweltfragen aufmerksam und legt der Kommission nahe, spezifische Instrumente zur Unterstützung derjenigen Wirtschaftsakteure auszuarbeiten, die die ökologische und soziale Nachhaltigkeit ihrer Produktionsmethoden und Produkte steigern möchten.

([1]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa“ (COM(2020) 98 final) (ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 94) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Verbraucher in der Kreislaufwirtschaft“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 353 vom 18.10.2019, S. 11).

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments**

2.1. Mit diesem Richtlinienvorschlag soll der regulatorische Rahmen zur Unterstützung des nachhaltigen Verbrauchs ergänzt werden, indem bestimmte Aspekte und Anforderungen bezüglich Umweltaussagen mit Blick auf ihre Begründung, Kommunikation und Überprüfung behandelt werden.

2.2. Der Vorschlag ist eine der Initiativen der Kommission zur Umsetzung des europäischen Grünen Deals. Er dient als Ergänzung des regulatorischen Rahmens für Umweltaussagen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Käufer zuverlässige, vergleichbare und überprüfbare Informationen erhalten, um nachhaltigere Entscheidungen treffen zu können ([2]). Sowohl laut neuem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft ([3]) als auch gemäß der neuen Verbraucheragenda ([4]) muss Grünfärberei bekämpft werden.

2.3. Der Vorschlag ergänzt den Vorschlag für eine Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel ([5]), mit der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([6]) geändert werden soll. Zusammen wird damit ein klares System für Umweltaussagen und Umweltzeichen geschaffen.

2.4. Der Vorschlag umfasst Mindestkriterien für die Begründung von und Kommunikation bezüglich Umweltaussagen, neue Bestimmungen zu Umweltzeichen und Umweltzeichensystemen, die Einführung der Ex-ante-Überprüfung von Umweltaussagen und Umweltzeichensystemen und Durchsetzungsmaßnahmen wie regelmäßige Prüfungen der Erfüllung von Anforderungen sowie Sanktionen.

2.5. Die Richtlinie enthält jedoch keine harmonisierten Methoden. Vielmehr ist vorgesehen, dass zu einem späteren Zeitpunkt delegierte Rechtsakte erlassen werden können, um weitere Anforderungen zu bestimmten Themen festzulegen. Dazu gehören Aussagen in puncto Klimaschutz, Haltbarkeit, Wiederverwendbarkeit, Reparierbarkeit, Recyclingfähigkeit, Recyklatanteil, Verwendung natürlicher Inhaltsstoffe (einschließlich Fasern), Umweltleistung oder Nachhaltigkeit, biobasierte Elemente, biologische Abbaubarkeit, biologische Vielfalt, Abfallvermeidung und -reduzierung.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA fordert die Europäische Kommission nachdrücklich auf, spezifische Instrumente zur Förderung einer Kultur der Kreislaufwirtschaft auszuarbeiten und insbesondere Informationskampagnen zur Verbreitung einer „Kreislaufkultur" durchzuführen, die vor allem auf die jüngere Generation abzielen. Der EWSA legt der Kommission zudem nahe, bewährte Verfahren in diesem Bereich zu erfassen, die Mitgliedstaaten bei ihren Aktivitäten entwickelt haben, und deren Verbreitung zu erwägen.

3.2. Die breite Öffentlichkeit, vor allem die jüngere Generation, misst Umweltfragen heute mehr Bedeutung bei ([7]) ([8]). Deshalb wird Umweltmarketing zunehmend als Wettbewerbsvorteil genutzt.

3.3. Die Erwartungen der Verbraucher und der Interessenträger in Bezug auf Nachhaltigkeit und Umweltschutz nehmen zu, aber es besteht kein großes Vertrauen in Umweltaussagen ([9]). Abgesehen vom fehlenden Vertrauen ist häufig nicht bekannt, was diese Aussagen eigentlich bedeuten. Dies geht aus mehreren Studien der Europäischen Kommission sowie

([2]) COM(2019) 640 final, 11. Dezember 2019.
([3]) COM(2020) 98 final vom 11. März 2020.
([4]) COM(2020) 696 final vom 13. November 2020.
([5]) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und bessere Informationen, COM(2022) 143 final.
([6]) Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken) (ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22).
([7]) Europäische Kommission, *Behavioural Study on Consumers' Engagement in the Circular Economy*, 2018, S. 10.
([8]) *The Economist Intelligence Unit Limited, An Eco-wakening: Measuring global awareness, engagement and action for nature*, 2021 (WWF).
([9]) *Environmental claims for non-food products,* Studie im Auftrag der GD JUST (2014), https://commission.europa.eu/publications/environmental-claims-non-food-products_en.

nationaler Stellen, insbesondere zu Klimaschutzaussagen, hervor ([10]). Daher ist es von entscheidender Bedeutung, die Verbraucher nun in die Lage zu versetzen, fundierte Kaufentscheidungen auf der Grundlage zuverlässiger Informationen zu treffen.

3.4. Im Rahmen der Folgenabschätzung wurde eine Reihe von Problemen ermittelt, die Verbrauchern zunehmend Sorgen bereiten, wie etwa irreführende Geschäftspraktiken im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit von Produkten, unklare oder unzureichend begründete Umweltaussagen sowie Nachhaltigkeitssiegel, die nicht immer transparent oder glaubwürdig sind. Angesichts der Ergebnisse der Folgenabschätzung befürwortet der EWSA die Initiative der Kommission und vertritt die Ansicht, dass in diesem Bereich konsequente Maßnahmen erforderlich sind.

3.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Verbraucher eine aktive und zentrale Rolle beim ökologischen Wandel übernehmen können und somit dazu beitragen würden, die Ziele des Grünen Deals zu erreichen, wenn sie besser informiert sind. Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass die Verbraucher bei ihrer Entscheidungsfindung mehr auf Nachhaltigkeit — im Moment des Kaufs wie auch zu einem späteren Zeitpunkt — achten (und sich beispielsweise ggf. für eine Reparatur anstatt für einen Neukauf entscheiden). Dies dient als Ergänzung zu neuen Anforderungen für Umweltinformationen über Produkte, die aus Initiativen wie der Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte hervorgehen. Damit wird über die geltenden Rechtsvorschriften wie die Verordnung über EU-Umweltzeichen, das System für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS) und die Verordnungen über die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen, über Energieeffizienzkennzeichnung und CE-Kennzeichnung hinaus für gemeinsame Regeln für Kennzeichnungen gesorgt.

3.6. In Artikel 1 des Vorschlags werden viele sektorale Rechtsvorschriften vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen, sofern die betreffenden Rechtsvorschriften selbst Anforderungen für Umweltaussagen und Umweltzeichensysteme enthalten. Der EWSA empfiehlt, dass die sektorspezifischen Rechtsvorschriften mindestens das gleiche Maß an Schutz vor Grünfärberei bieten sollten. Dies sollte mindestens ein gleichwertiges Niveau der Begründung, Kommunikation (Belege) und Überprüfung (durch Dritte) umfassen. Zudem muss klargestellt werden, dass nur die Aussagen, die unter diese Rechtsvorschriften fallen, ausgenommen sind, und nicht sämtliche Angaben über die von den sektoralen Rechtsvorschriften erfassten Erzeugnisse. Unterliegen bestimmte Aussagen keinen spezifischen Anforderungen, sollten sie in den Anwendungsbereich der Richtlinie über Umweltaussagen fallen. So werden bspw. in Artikel 1 Rechtsvorschriften über Verpackungen und Verpackungsabfälle ausgenommen, und diese Rechtsvorschriften gelten nur für Angaben zur Recyclingfähigkeit und zum Recyclinganteil. Dies bedeutet, dass andere Aussagen (z. B. die Auswirkungen bestimmter Verpackungen auf den Lebenszyklus) unter die Richtlinie über Umweltaussagen fallen sollten.

3.7. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass zunehmend Bedenken über die Verbreitung von Umweltaussagen auf der Grundlage einer Kompensation durch Ausgleichsgutschriften („klimaneutral", „kunststoffkompensiert" usw.) bestehen. Von mehreren Verbraucherverbänden und im Rahmen mehrerer Gerichtsverfahren wurde eingeräumt, dass dies wissenschaftlich inkorrekt und für die Verbraucher stets irreführend ist. Der EWSA fordert die Kommission daher nachdrücklich auf, dies vollumfänglich zu berücksichtigen und zusätzlich zu der Anforderung in Bezug auf die Art, wie Unternehmen ihren Beitrag zu Nachhaltigkeitsprojekten kommunizieren, ein klares Verbot für Aussagen auf der Grundlage eines Ausgleichs einzuführen, anstatt Kompensationen zuzulassen. Die Richtlinie für Umweltaussagen muss insbesondere der Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel voll und ganz entsprechen.

3.8. Der EWSA nimmt die Entscheidung zur Kenntnis, dass Kleinstunternehmen von einigen Bestimmungen der Rechtsvorschriften ausgenommen werden, da die Unternehmen für die Aussagen Zeit und Ressourcen in die Erhebung der erforderlichen Informationen und in die Überprüfung investieren müssen. Der EWSA nimmt die Opt-in-Möglichkeit für Kleinstunternehmen zur Kenntnis, die es ihnen ermöglicht, die Vorteile, die sich aus einer Konformitätsbescheinigung ergeben, zu nutzen, sollten sie sich entscheiden, in das Überprüfungsverfahren zu investieren. Der EWSA nimmt außerdem die Bestimmungen zur Unterstützung von KMU im Allgemeinen zur Kenntnis, wenn sie den Rechtsvorschriften entsprechen. Gleichwohl dürfen nach Dafürhalten des EWSA Unternehmen nicht das Gefühl haben, Verbraucher in die Irre führen zu dürfen. Der EWSA befürwortet mit Nachdruck, dass das Opt-in bezüglich der Richtlinie für Umweltaussagen kein Opt-in im Sinne der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken bedeutet. Die Kommission sollte spezifische Anforderungen einführen, um dafür Sorge zu tragen, dass Kleinstunternehmen ordnungsgemäß in die von den Mitgliedstaaten durchgeführten Überprüfungen einbezogen werden, da sie faktisch nicht von den allgemeinen Rechtsvorschriften über unlautere Geschäftspraktiken ausgenommen sind.

([10]) *Authority for Consumers & Markets: ACM consumers find claims regarding carbon offset unclear,* https://www.acm.nl/en/publications/acm-consumers-find-claims-regarding-carbon-offset-unclear (abgerufen im Januar 2023).
Verbraucherzentrale (September 2022) Klimaneutrale Produkte: 89 Prozent für klare Regeln und geprüftes Siegel https://www.verbraucherzentrale.nrw/pressemeldungen/presse-nrw/klimaneutrale-produkte-89-prozent-fuer-klare-regeln-und-gepruefte-siegel-77472.
ASA (Oktober 2022): *New Research into understanding of environmental claims,* https://www.asa.org.uk/news/new-research-into-understanding-of-environmental-claims.html.
Kantar Public (2022): CO_2 *Offset claims — Consumer survey,* https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-publishes-behavioral-research-into-co2-compensation-when-purchasing-airline-tickets.pdf.

3.9. Der EWSA legt der Kommission nahe, gemeinsame Regeln für die Begründung von Umweltaussagen laut Artikel 3 zu erarbeiten. Dies würde es der Kommission ermöglichen, gemeinsame Methoden für die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen aufgrund der Ergebnisse der regelmäßigen Überwachung auszuarbeiten und zu verabschieden. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommission auf der Grundlage der derzeit verfügbaren Informationen nun eine Prioritätenliste der Aussagen erstellen sollte, für die gemeinsame Regeln erforderlich sind, und gemeinsame Methoden entwickeln sollte, zusätzlich zur Lebenszyklusbewertung. Diese sind erforderlich, um eine harmonisierte Umsetzung in ganz Europa sicherzustellen, mit klaren Regeln für Prüfstellen, wie die von den Unternehmen vorgelegten Begründungen zu bewerten sind. Dadurch würde die Gefahr gebannt, dass Unternehmen ihre Aussagen in Ländern prüfen lassen, von denen sie wissen, dass ihre Chancen auf eine Zertifizierung ihrer Aussagen dort besser sind. Außerdem erhielten die Unternehmen dadurch Rechtsklarheit. Zudem würde eine Asymmetrie vermieden zwischen Unternehmen, die eigene Methoden entwickeln oder auf externe Dienstleistungen zugreifen können, um diese Methoden an ihre Marketingstrategien anzupassen — und Unternehmen, die dafür keine Ressourcen haben.

3.10. Der EWSA nimmt die Entscheidung der Kommission zur Kenntnis, keine Methode für die Berechnung des Umweltfußabdrucks von Organisationen und Produkten als Voraussetzung für die Begründung von Umweltaussagen einzuführen. Gleichwohl sollten nach Ansicht des EWSA diese Methoden ggf. bestmöglich für die Definition gemeinsamer Methoden bezüglich der Begründung zu nutzen. Hinsichtlich Artikel 3 Absatz 1 dritter Gedankenstrich zur Anforderung, dass nachzuweisen ist, dass bestimmte Elemente der Umweltaussage im Hinblick auf den Lebenszyklus von Bedeutung sind, fordert der EWSA die Kommission nachdrücklich auf, zu spezifizieren, wie diese Bedeutung zu bewerten ist.

3.11. Der EWSA empfiehlt der Kommission dringend, die in Artikel 5 Absatz 4 angeführten Anforderungen in Bezug auf Aussagen über die künftige Umweltleistung eines Produkts oder Gewerbetreibenden zu spezifizieren. Erstens sollten die Anforderungen vollständig mit den Bestimmungen der Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel im Einklang stehen. Zweitens sollte in den Anforderungen festgehalten werden, dass derartige Umweltaussagen nur dann zulässig sind, wenn sie nicht ausschließlich auf einem Ausgleich beruhen. Sie müssen vielmehr durch klare, verständliche Zusatzinformationen des Unternehmens belegt werden. Diese müssen klare, objektive, auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierende und überprüfbare Verpflichtungen und Ziele sowie einen Umsetzungsplan auf Ebene des Unternehmens enthalten. Dies umfasst auch Durchführungsmaßnahmen und konkrete, überprüfbare Ziele, die nicht auf einem Ausgleich beruhen und die langfristigen Verpflichtungen entsprechen. Der Durchführungsplan sollte mit angemessenen Mitteln ausgestattet werden und er sollte nur auf bestehenden wirtschaftlich und technisch tragfähigen Technologien beruhen. Der Durchführungsplan sowie die erzielten Fortschritte sollten öffentlich zugänglich und in der Umweltaussage als Zusatzinformationen enthalten sein. Außerdem sollten regelmäßige Berichte dazu vorgelegt werden. Angaben über die künftige Umweltleistung sollten neben dem in Artikel 10 festgelegten Zertifizierungsverfahren einer unabhängigen Überwachung unterliegen. Es gilt, die Aussagen zu überprüfen und die Fortschritte des Unternehmens hinsichtlich seiner Verpflichtungen und Ziele zu überwachen. Angaben über die künftige Umweltleistung sollten nur auf Unternehmens- und nicht auf Produktebene gestattet sein, da die Verbraucher sonst durch Umweltaussagen irregeleitet werden könnten.

3.12. Der EWSA begrüßt das Verbot von Einstufungen und Bewertungen auf der Grundlage eines aggregierten Indikators für die Umweltauswirkungen gemäß Artikel 7, sofern diese nicht nach dem Unionsrecht vergeben werden. Ihre eindeutige Kommunikation ist zwar ansprechend für die Verbraucher, der Mangel an Klarheit hinsichtlich der Methoden, die hinter den Bewertungen stecken, und ihre zunehmende Anzahl führen jedoch zu Verwirrung und Missverständnissen. Der EWSA legt der Kommission nahe, den Geltungsbereich dieses Verbots und insbesondere den Begriff der „Umweltauswirkung“ klarzustellen. Beispielsweise ist davon auszugehen, dass Reparierbarkeitsbewertungen nicht im Geltungsbereich enthalten sind. Dies sollte im Sinne der Rechtssicherheit geklärt werden.

3.13. Der EWSA begrüßt die in Artikel 8 vorgeschlagenen Maßnahmen, um der Proliferation von Umweltaussagen und -zeichen ein Ende zu setzen. Sie werden den Verbrauchern mehr Klarheit bieten und dafür Sorge tragen, dass nur wertvolle und zuverlässige Informationen kommuniziert werden.

3.14. Der EWSA begrüßt die Bedeutung, die der Durchsetzung beigemessen wird. Detaillierte Anforderungen für die Nachweise von Umweltaussagen sind zwar eindeutig ein Fortschritt. Eines der Hauptprobleme ist für Verbraucher aber nach wie vor die fehlende Durchsetzung von Vorschriften, die sie für selbstverständlich halten. Mit dem Überprüfungssystem kann die Anzahl von falschen Umweltaussagen auf dem Markt verringert werden. Dies kann aber nur dann Erfolg haben, wenn die Marktüberwachungsbehörden genügend Ressourcen erhalten. Der EWSA fordert die Kommission nachdrücklich auf, alle Möglichkeiten zur Unterstützung der nationalen Behörden zu erwägen und den Mitgliedstaaten nahezulegen, die für die Überwachung erforderlichen Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Die obligatorische Berichterstattung über die Durchsetzung wird vom EWSA begrüßt.

3.15. Der EWSA begrüßt auch die Bestimmungen von Artikel 16 zum Zugang zur Justiz für Verbraucher und zivilgesellschaftliche Organisationen. Sicherzustellen, dass Verbraucherorganisationen rechtliche Schritte gegen irreführende und nicht belegte Aussagen einleiten können, um das kollektive Interesse der Verbraucher zu schützen, ist eine wirksame Möglichkeit, die Durchsetzung zu unterstützen.

3.16. Der EWSA begrüßt die Bestimmungen von Artikel 17 bezüglich der von den Mitgliedstaaten einzuführenden Sanktionen. Die Kommission sollte einige bewährte Verfahren in diesem Bereich in Betracht ziehen.

3.17. Der EWSA fordert die Kommission auf, alle erforderlichen Maßnahmen zu verabschieden, einschließlich der Einbeziehung der Sozialpartner, um Verbraucher und Unternehmen vor Grünfärberei zu schützen. Insbesondere empfiehlt der EWSA, Bestimmungen für regelmäßige Gegenkontrollen zwischen den nationalen Behörden einerseits und den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft auf nationaler Ebene andererseits vorzusehen. Bezüglich der Maßnahmen auf europäischer Ebene begrüßt der EWSA das in Artikel 19 vorgesehene Ausschussverfahren und ersucht darum, als die europäische Vertretung der Zivilgesellschaft an diesem Ausschuss beteiligt zu werden. Neben diesem Ausschussverfahren müssen auch die Interessenträger angemessen einbezogen werden, vor allem in die Gespräche über gemeinsame Nachweismethoden. Der EWSA empfiehlt zudem die Einbeziehung von Beteiligungsforen wie das Ökodesign-Konsultationsforum und den Ausschuss für das Umweltzeichen der Europäischen Union oder die Einrichtung eines neuen runden Tischs speziell für diese Rechtsvorschrift.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Durchführung makroregionaler Strategien der EU“

(COM(2022) 705 final)

(2023/C 293/14)

Berichterstatter: **Stefano PALMIERI**

Ko-Berichterstatter: **Dimitris DIMITRIADIS**

Befassung	Europäische Kommission, 2.5.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 34 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	30.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	169/1/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) weiß um die wichtige Rolle, die makroregionale Strategien für den sozialen, territorialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt der Regionen spielen, und ihren Beitrag zur europäischen Integration der EU-Nachbarländer.

1.2. Der EWSA weist darauf hin, dass die in makroregionalen Strategien behandelten Fragen die Zusammenarbeit mehrerer Länder (und verschiedener Akteure innerhalb dieser Länder) auf der Grundlage eines sektorübergreifenden und Mehrebenen-Governance-Ansatzes erfordern. Die verschiedenen Akteure sollten deshalb darauf hinarbeiten, nationale Interesse und den Grundsatz der Zusammenarbeit vereinbar zu machen, gleichzeitig jedoch bürokratische und komplexe Verfahren abzubauen, die die Attraktivität makroregionaler Strategien schmälern.

1.3. Nach Auffassung des EWSA sollten mehr Anstrengungen unternommen werden, um die makroregionalen Strategien zu stärken, damit sie Impulse für den Wandel liefern, Vertrauen schaffen und die europäischen Werte fördern können, insbesondere in Bezug auf den sozialen, territorialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt der Regionen und die Integration der Nachbarstaaten sowie die Agenda 2030.

1.4. Der EWSA hält fest, dass sich die makroregionalen Strategien als nützliches Instrument zur Bewältigung der Gesundheitskrise und der Auswirkungen der russischen Invasion in die Ukraine erwiesen haben. Insbesondere die EU-Strategie für den Donauraum (EUSDR) und die EU-Strategie für den Ostseeraum (EUSBR) sind für die Stärkung der Verbindungen zwischen der Ukraine und der EU zur Integration ukrainischer Flüchtlinge und Schaffung sicherer Güterverkehrskorridore von wesentlicher Bedeutung.

1.5. Vor dem Hintergrund des grünen, des digitalen und des sozialen Wandels stellt der EWSA fest, dass sich die Durchführung der einzelnen makroregionalen Strategien aufgrund der unterschiedlichen Ebenen und Kapazitäten für sektorspezifische Maßnahmen und der unterschiedlich ausgeprägten Bereitschaft der Drittländer unterscheidet. Der EWSA hält es für wichtig, Diskrepanzen durch spezifische Maßnahmen anzugehen, insbesondere in Bezug auf die am stärksten benachteiligten Regionen, damit die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und der soziale Zusammenhalt nicht zu einem Problem werden, das das Gefälle zwischen den strukturstärkeren und den strukturschwächeren Regionen vergrößert.

1.6. Ebenso hält es der EWSA für entscheidend, die Verzahnung zwischen dem grünen, dem digitalen und dem sozialen Wandel zu stärken, um den Schwerpunkt von „mehr“ Produktion auf eine „bessere“ Produktion zu verlagern und somit Verschwendung durch Überproduktion zu vermeiden und dabei den Grundsatz der strategischen Autonomie uneingeschränkt einzuhalten. In diesem Sinne ist es wichtig, intelligente Spezialisierungs- und Clusterkonzepte zu nutzen und für eine angemessene, gründliche und relevante allgemeine und berufliche Bildung Sorge zu tragen.

1.7. Der EWSA ist sich bewusst, dass die Organisationen der Zivilgesellschaft und die Sozialpartner entscheidend zu einer besseren Beschlussfassung beitragen, insbesondere indem sie die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften näher an die makroregionalen Strategien heranführen. Außerdem fordert der EWSA die Mitgliedstaaten, aber auch die Europäische Kommission auf, die Organisationen der Zivilgesellschaft, die Sozialpartner und die Gebietskörperschaften noch stärker einzubinden, damit das Gefühl der Eigenverantwortlichkeit für die Programme gestärkt werden kann.

1.8. Darüber hinaus ist es für die Effizienz und Wirksamkeit der vier makroregionalen Strategien wichtig, den Kapazitätsaufbau lokaler staatlicher und nichtstaatlicher Akteure zu unterstützen, denen nach Auffassung des EWSA Informationen bereitgestellt und Schulungen angeboten werden sollten. In diesem Zusammenhang schlägt der EWSA die Einführung eines Systems für den kurz- und mittelfristigen Austausch von Beamten zwischen den Regionen der makroregionalen Strategien nach dem Vorbild des Erasmus-Programms vor. Er begrüßt die Initiative zur Einrichtung eines institutionalisierten Bürgerdialogs über Makroregionen hinweg, die diesbezüglich hilfreich sein könnte. Ebenso ist es wichtig, dass der EWSA als Forum der organisierten Zivilgesellschaft und der Sozialpartner eine aktivere Rolle spielt und in die Leitungsgremien der einzelnen makroregionalen Strategien eingebunden wird. Auf diese Weise können Synergien und Kooperationen wirksamer und sichtbarer werden. In diesem Zusammenhang schlägt der EWSA vor, Foren mit Vertretern der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner in den Mitgliedstaaten der makroregionalen Strategie zu organisieren.

1.9. Darüber hinaus fordert der EWSA die Akteure aller makroregionalen Strategien auf, nach Wegen zu suchen, wie die Defizite bei der Einbeziehung der wichtigsten Impulsgeber für die Entwicklung vor Ort (KMU, bestehende Industriecluster, lokale Banken, Sozialunternehmen, Gewerkschaften, Wissenschaft, NGO und andere zivilgesellschaftliche Organisationen) sowie multinationaler Unternehmen und internationaler Finanzinstitute und Banken behoben werden können, da dies ein entscheidender Aspekt ist. Im Rahmen der makroregionalen Strategien sollte das Partnerschaftsprinzip unter umfassender Einbeziehung der betroffenen Interessenträger eingeführt und vollständig umgesetzt werden.

1.10. Der EWSA weist darauf hin, dass die makroregionalen Strategien mit den Zielen der Agenda 2030 in Einklang gebracht werden müssen. Zudem gilt es, Komplementarität mit den Zielen der Kohäsionspolitik 2021-2027 zu schaffen, um die makroregionalen Initiativen wirksamer zu gestalten.

1.11. Der EWSA ist der Auffassung, dass ungeachtet der Bemühungen der Kommission, makroregionale Strategien stärker ins Blickfeld zu rücken, eine bessere Kommunikation nicht nur von einem Hauptakteur, sondern von einem größeren Engagement der an den Strategien beteiligten Mitgliedstaaten und Drittländer abhängt. Er kann in dieser Hinsicht Unterstützung bieten, ist doch die Beteiligung der Zivilgesellschaft auf den verschiedenen Ebenen hierfür essenziell.

1.12. Der EWSA schlägt vor, einen anderen Ansatz für die Governance der makroregionalen Strategien in Betracht zu ziehen. Da die politische Ebene von den Außenministern vertreten wird, sollte die operative Ebene durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den für EU-Angelegenheiten und für EU-Mittel zuständigen Ministerien gestärkt werden. Auch die Beteiligung der regionalen Behörden, der Ausbau ihrer Verwaltungskapazitäten und die Verbesserung der Raumplanung sind für die Durchführung der makroregionalen Strategien von entscheidender Bedeutung.

1.13. Der EWSA hofft, dass mit der Annahme des Berichts durch den Ausschuss für regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments die Voraussetzungen für eine makroregionale Strategie auch in den westlichen Mittelmeerregionen heranreifen.

1.14. Bei der Bewertung der künftigen Kohäsionspolitik wird es notwendig sein, sorgfältig zu prüfen, wo Verbesserungen an den makroregionalen Strategien nötig sind, damit deren Potenzial voll ausgeschöpft werden kann.

2. **Einführung**

2.1. Die Europäische Union (EU) stellt seit 2009 makroregionale Strategien auf. Diese verstärkten integrierten Kooperationsmaßnahmen ermöglichen es den Ländern einer Region, gemeinsame Herausforderungen zusammen anzugehen oder ihr gemeinsames Potenzial optimal zu nutzen.

2.2. Mitgliedstaaten und Drittländer eines konkreten geografischen Gebiets bringen eine makroregionale Strategie auf den Weg und legen deren Ziele fest. Dabei wird das von der Strategie abgedeckte Gebiet auf der Grundlage physischer Merkmale (Flusseinzugsgebiet, Meeresbecken, Gebirge usw.) ermittelt. Es geht darum, ausgehend von bereits bestehenden historischen sozioökonomischen und kulturellen Verbindungen die notwendige Antwort auf die Herausforderungen zu liefern, die sich aus einer rasch fortschreitenden Erweiterung der EU ergeben.

2.3. Makroregionale Strategien bieten verstärkte integrierte Kooperationsrahmen für die gemeinsame Bewältigung von Herausforderungen und die Nutzung von Chancen in bestimmten Bereichen der EU, die einzeln mit dem üblichen Instrumentarium nicht angegangen werden können. Darüber hinaus können die Strategien unter den aktuellen Umständen ein wichtiges Instrument zur Förderung der Attraktivität der EU über ihre Grenzen hinaus sein.

2.4. Mit dieser Stellungnahme legt der EWSA seine Bewertung des vierten Berichts zur Durchführung der makroregionalen Strategien der EU vor und berücksichtigt dabei, dass die 19 EU-Mitgliedstaaten und zehn Drittländer, die Teil der makroregionalen Strategien der EU sind, im Berichtszeitraum von Mitte 2020 bis Mitte 2022 eine bemerkenswerte Widerstandsfähigkeit gegenüber den schweren und anhaltenden externen Schocks gezeigt haben und ihre regelmäßigen Kooperationsmaßnahmen in solidarische Maßnahmen weiterentwickeln mussten, um gemeinsam die Auswirkungen von COVID-19 und der ungerechtfertigten militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine zu bewältigen.

3. **Allgemeine Bewertung der Durchführung der makroregionalen Strategien**

3.1. *Die EU-Strategie für den Ostseeraum (EUSBSR)*

3.1.1. In die 2009 aufgelegte EU-Strategie für den Ostseeraum sind acht EU-Mitgliedstaaten und vier Anrainerstaaten, die nicht der EU angehören, eingebunden. Mit der Strategie werden drei wesentliche Ziele verfolgt: Rettung der Ostsee, Anbindung der Region und Steigerung des Wohlstands. Außerdem ist sie thematisch in 14 miteinander verknüpfte Politikbereiche unterteilt, darunter Risiken, Bioökonomie, Gesundheit und Bildung.

3.1.2. Das Interreg-Programm für den Ostseeraum hat von Anfang an eine Schlüsselrolle bei der Finanzierung der Einrichtung der Makroregion gespielt. Im Zeitraum 2014-2020 trug das Interreg-Programm mit rund 278 Mio. EUR zur Durchführung von Projekten in der Region bei. Für den Zeitraum 2021-2027 verfügt das Interreg-Programm für den Ostseeraum über eine Mittelausstattung in Höhe von 259 Mio. EUR.

3.1.3. Der EUSBSR-Aktionsplan wurde 2021 überarbeitet. Die Zahl der Maßnahmen wurde verringert, und es wurde ein System zur Förderung einer engeren Zusammenarbeit zwischen Interessenträgern (einschließlich der Wirtschafts- und Sozialpartner) eingeführt. Darüber hinaus wurde ein neues Instrument, der Ostsee-Strategiepunkt, eingerichtet, um administrative und technische Unterstützung bei der Verwaltung, Entwicklung und Kommunikation der Strategie zu leisten.

3.1.4. Die EUSBSR hat die beteiligten Regionen dabei unterstützt, die festgelegten Ziele für nachhaltiges und intelligentes Wachstum zu erreichen. Obwohl die Aussetzung der Zusammenarbeit mit Russland und Belarus nach der russischen Invasion in die Ukraine die Lösung der Hauptprobleme in der Region behindert, kann die Strategie Lösungsansätze für die neuen Herausforderungen bieten.

3.2. *Die Strategie der Europäischen Union für den Donauraum (EUSDR)*

3.2.1. In die EU-Strategie für den Donauraum (EUSDR), die im Dezember 2010 aufgelegt und 2020 aktualisiert wurde, sind 14 Länder eingebunden (neun EU-Mitgliedstaaten und fünf Drittländer); sie gliedert sich in vier Hauptsäulen: 1) Anbindung der Region, 2) Umweltschutz, 3) Aufbau von Wohlstand und 4) Stärkung der Region. Diese vier Ziele sind nochmals in zwölf vorrangige Bereiche unterteilt.

3.2.2. Im Zeitraum 2014-2020 wurden im Rahmen des transnationalen Interreg-Programms für den Donauraum eine primäre Unterstützung in Höhe von insgesamt 231 Mio. EUR bereitgestellt. Für den Zeitraum 2021-2027 verfügt das Programm über eine Mittelausstattung in Höhe von 213,1 Mio. EUR.

3.2.3. Der Aktionsplan wurde 2020 aktualisiert, um seine Tätigkeiten auf eine strategische Grundlage zu stellen und die Ziele neu zu strukturieren. Mit der Aktualisierung wurden drei Ziele verfolgt: Zunächst sollte die Zahl der Maßnahmen von 137 auf 85 verringert werden. Zudem sollte der Aktionsplan zu einem Dokument entwickelt werden, das strategische Leitlinien für die Durchführung der EUSDR bietet. Ebenso sollte die Kohärenz des Aktionsplans mit anderen Finanzierungsprogrammen und -instrumenten verbessert werden, insbesondere mit den kohäsionspolitischen Programmen, aber auch mit anderen EU-Finanzierungsprogrammen und -instrumenten sowie mit nationalen, regionalen und lokalen Finanzmitteln der Donauländer. Bei der Überarbeitung des Aktionsplans wurden die in der EUSDR vorgesehenen Maßnahmen mit den neuen Prioritäten der EU, einschließlich des europäischen Grünen Deals, in Einklang gebracht. Durch Maßnahmen zur Einbeziehung junger Menschen und durch die stärkere Nutzung von EU-Mitteln konnten wichtige Fortschritte erzielt werden.

3.2.4. Trotz dieser Aktualisierung besteht weiterhin eine Reihe von Problemen für die makroregionale Strategie für den Donauraum, die ihre Durchführung verlangsamen, und zwar spürbare sozioökonomische Unterschiede innerhalb des Donauraums, fehlende finanzielle Ressourcen und ein geringes politisches Engagement der beteiligten Länder. Darüber hinaus müssen die teilnehmenden Länder weiterreichende globale Herausforderungen wie die Erholung nach der Pandemie, den Klimawandel und den digitalen Wandel bewältigen, die allesamt dazu führen könnten, dass sie den Bemühungen um eine bessere Durchführung der EUSDR weniger Bedeutung beimessen.

3.3. *Die EU-Strategie für den adriatisch-ionischen Raum (EUSAIR)*

3.3.1. In die 2014 aufgelegte EU-Strategie für den adriatisch-ionischen Raum (EUSAIR) sind zehn Länder eingebunden (vier EU-Mitgliedstaaten und sechs Drittländer). Die Strategie stützt sich auf vier Hauptsäulen: blaues Wachstum, Anbindung der Region, Umweltqualität und nachhaltiger Tourismus. Über den EUSAIR-Fazilitätspunkt wird operative Unterstützung für die Koordinierung und Durchführung gewährleistet.

3.3.2. Für den Zeitraum 2014-2020 wurden über das Interreg-Programm ADRION 118 Mio. EUR für die Finanzierung von Projekten im Rahmen der vier Säulen der EUSAIR bereitgestellt, einschließlich der Unterstützung für die EUSAIR-Governance im Rahmen der Prioritätsachse 4. Für den Zeitraum 2021-2027 stehen im Rahmen des Interreg-Programms Adria-Ionisches Meer 136,7 Mio. EUR zur Verfügung.

3.3.3. Der EWSA nimmt die Bemühungen der EUSAIR, im Rahmen dieser Strategie einen Jugendrat einzurichten, erfreut zur Kenntnis. Er fordert die Akteure der anderen makroregionalen Strategien auf, die Arbeit von Jugendräten zu unterstützen. Zudem fordert er alle Akteure makroregionaler Strategien auf, die Jugendräte mit Handlungskapazitäten auszustatten und den Dialog mit ihnen zu institutionalisieren; dies könnte im Rahmen der jährlichen Foren erfolgen.

3.3.4. Im November 2021 hat die EU das Profil der EUSAIR durch den „Bericht über die Neuausrichtung der Strategie der Europäischen Union für den adriatisch-ionischen Raum (EUSAIR)“ geschärft, um sie für ihre Zielgruppe verständlicher zu machen. Der EWSA empfiehlt, die EUSAIR weiter an die politischen Prioritäten der EU wie den europäischen Grünen Deal und den digitalen Wandel anzupassen und gleichzeitig die Zivilgesellschaft und junge Menschen in den Mittelpunkt der Prioritäten der Strategie zu stellen.

3.3.5. Betreffend die von der EUSAIR erzielten Fortschritte gibt es trotz der Ergebnisse, die in Bezug auf die Stabilität in der Region und die Konvergenz zwischen den Ländern erreicht wurden, noch einige ungenutzte Möglichkeiten für Synergien mit anderen multilateralen Initiativen in der Makroregion sowie Diskrepanzen zwischen der EU und Drittländern. Die Strategie umfasst zu viele Dimensionen, deckt eine sehr komplexe und vielfältige Geografie ab und verfolgt zu viele Ziele.

3.4. *Die EU-Strategie für den Alpenraum (EUSALP)*

3.4.1. Die 2015 aufgelegte makroregionale Strategie für den Alpenraum (EUSALP) ist die jüngste Strategie der EU. In die Strategie sind sieben Länder eingebunden, fünf EU-Mitgliedstaaten und zwei Drittländer. Die Strategie umfasst drei Themenbereiche: Wirtschaftswachstum und Innovation, Mobilität und Anbindung sowie Umwelt und Energie. Die drei Themenbereiche werden durch eine bereichsübergreifende Governance-Politik ergänzt, mit der ein solides makroregionales Governance-Modell für die Region geschaffen werden soll.

3.4.2. Für den Zeitraum 2014-2020 wurden für die Region im Rahmen des Interreg-Programms für den Alpenraum 139 Mio. EUR bereitgestellt, während für den Zeitraum 2021-2027 insgesamt 107 Mio. EUR für vier Schwerpunktbereiche zur Verfügung stehen, mit denen ein klimaresilienter, grüner und CO_2-neutraler Alpenraum geschaffen werden soll.

3.4.3. Trotz der unübersehbaren Kluft zwischen städtischen und ländlichen Berggebieten weist die Makroregion eine ausgeprägte sozioökonomische Interdependenz auf. Einige der an der EUSALP teilnehmenden Länder (Deutschland, Italien, Österreich und Slowenien) sind in andere makroregionale Strategien eingebunden, was nicht unproblematisch ist. Es braucht ganz klar ein stärkeres Engagement in Bezug auf die Governance, um Überschneidungen zu Komplementaritäten machen.

3.4.4. Verglichen mit den anderen makroregionalen Strategien ist die EUSALP gut strukturiert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Alpenraum über ein strukturiertes institutionelles Gefüge und eine langjährige Tradition der Zusammenarbeit im Rahmen der Alpenkonvention und anderer Initiativen wie Arge Alp, Euromontana, Allianz in den Alpen (lokale Behörden), ALPARC (Netz der Naturschutzgebiete) und des Internationalen Wissenschaftlichen Komitees Alpenforschung sowie anderer in der Region tätiger Organisationen verfügt. Die beiden beteiligten Drittländer, die Schweiz und Liechtenstein, verfügen über umfassende institutionelle und administrative Kapazitäten, die es ihnen ermöglichen, mit den EU-Mitgliedstaaten gleichrangig zusammenzuarbeiten.

4. **Makroregionale Strategien und Ukraine-Krieg**

4.1. Die makroregionalen Strategien sind direkt und indirekt vom Krieg in der Ukraine betroffen. Die Kooperationsmaßnahmen im Rahmen der makroregionalen Strategien der EU mussten vor allem auf Solidaritätsinitiativen ausgerichtet werden, um gemeinsam die Auswirkungen der ungerechtfertigten militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine zu bewältigen.

4.2. Von den vier makroregionalen Strategien hatten die EUSDR und die EUSBSR definitiv einen „direkten“ Einfluss auf die Durchführung von Kooperationsmaßnahmen.

— Die EUSDR und die EUSBR (einschließlich ihrer zivilgesellschaftlichen Organisationen und Sozialpartner) spielen seit dem Beginn des Kriegs eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Ukraine und tragen dazu bei, die Verbindungen zwischen der Ukraine und der EU zu stärken. Im Mittelpunkt der Maßnahmen standen die Integration ukrainischer Flüchtlinge und die Schaffung sicherer Güterverkehrskorridore. Dieses Engagement wurde 2022 mit der Übernahme des Vorsitzes der Donaustrategie durch die Ukraine ganz deutlich aufgezeigt. Trotz des Krieges hat die Ukraine ihre Mitwirkung in allen vorrangigen Bereichen der Donaustrategie erheblich verstärkt.

— Im Rahmen der Ostseestrategie wurde die gesamte Zusammenarbeit mit Russland und Belarus ausgesetzt. Aus diesem Grund verlagert sich der Schwerpunkt der Strategie nunmehr stärker hin zu ihrer Rolle als strategische Schnittstelle für die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten, Norwegen und Island.

4.2.1. Die langfristige Ausrichtung makroregionaler Strategien sollte nicht ohne weiteres angepasst werden, allerdings wirken sich die strukturellen Veränderungen auf der globalen geopolitischen Bühne (der Krieg in der Ukraine ist in diesem Zusammenhang ein wesentliches Ereignis), auf den Inhalt aller vier makroregionalen Strategien aus, da sie die Bedeutung des interregionalen/grenzübergreifenden Zusammenhalts und der Zusammenarbeit in Europa selbst und auch im eurasischen Raum zusätzlich hervorheben.

5. **Die makroregionalen Strategien und der grüne, der digitale und der soziale Wandel: Bedeutung und Wirkung**

5.1. Obwohl die vier makroregionalen Strategien die Verwirklichung der für den grünen, den digitalen und den sozialen Wandel in der EU festgelegten Ziele unterstützen, liegt es auf der Hand, dass sich die Durchführung der einzelnen makroregionalen Strategien aufgrund der unterschiedlichen Ebenen und Kapazitäten für sektorbezogene Maßnahmen (Umwelt, Digitales/Innovation und Soziales) und der unterschiedlich ausgeprägten Bereitschaft der Drittländer zur Bewältigung der Herausforderungen des Wandels unterscheidet.

5.2. Werden derartige Diskrepanzen nicht durch spezifische Unterstützungs- und Finanzierungsmaßnahmen, insbesondere für die makroregionalen Strategien mit den größten Problemen, angegangen, könnten die Strategien, obwohl sie doch eigentlich die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und den sozialen Zusammenhalt stärken können, zu einem Problem werden, das das Gefälle zwischen strukturstarken und strukturschwächeren Regionen vergrößert. Dies ist auch eine Herausforderung für Regionen in Randlage oder abgelegene Regionen, die gegenüber zentral gelegenen, Stadt- oder Metropolregionen stets benachteiligt sind. In dieser Hinsicht können die Unterstützung und die Anreize für die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit sehr nützlich sein.

5.3. Eine genaue Betrachtung des vierten Berichts und eine Analyse der aus Interreg-Programmen im Zeitraum 2014-2020 finanzierten Projekte zeigen, dass ein enger Zusammenhang zwischen dem grünen und dem digitalen Wandel besteht. Verschiedene Projekte wurden auf den Weg gebracht und durchgeführt, wobei jedoch nicht klar ist, ob diese Initiativen tatsächlich zu Veränderungen geführt haben. Der EWSA ist der Auffassung, dass mit den im Rahmen der Interreg-Programme 2021-2027 verfügbaren Möglichkeiten auf den bislang erzielten Ergebnissen aufgebaut werden sollte.

5.4. Nach Auffassung des EWSA krankt es bei allen makroregionalen Strategien daran, dass der grüne und der digitale Wandel zu wenig mit dem sozialen Wandel verknüpft ist, wodurch die soziale Dimension in vielen Fällen auf die Einbeziehung und Beteiligung von Gruppen beschränkt wird, die in Bezug auf die Bedürfnisse und Interessen der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner nicht in vollem Umfang repräsentativ sind. In seiner Sondierungsstellungnahme „Die Rolle transnationaler Cluster bei der Stärkung der wirtschaftlichen Konvergenz und der Wettbewerbsfähigkeit innerhalb von Makroregionen am Beispiel der EU-Strategie für den Donauraum“ ([1]) hat der EWSA darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse in puncto Verringerung der sozialen und territorialen Unterschiede und ökologische Nachhaltigkeit noch immer unbefriedigend sind. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass die verwaltungstechnischen und zwischenstaatlichen Vereinbarungen kompliziert sind, der bürokratische Aufwand erheblich ist, die einzelnen Regionen vereinbarte gemeinsame Strategien nicht einheitlich umsetzen und Sozialpartner, sozioökonomische Akteure und zivilgesellschaftliche Organisationen nur unzureichend eingebunden sind.

5.5. Ziel der Strategien für den grünen und den digitalen Wandel ist es, den Schwerpunkt von „mehr“ Produktion auf eine „bessere“ Produktion zu verlagern. Obwohl dieser Ansatz korrekt ist und mit den Leitlinien des EWSA im Einklang steht, wirft er Probleme auf, die, wenn sie nicht angegangen werden, den zusätzlichen Nutzen zu einer Beeinträchtigung werden lassen könnten. Das Beschäftigungsniveau und die Steuereinnahmen stehen in engem Zusammenhang mit dem BIP-Wachstum. Schrumpft das BIP, wird es schwieriger, Gesundheit, Bildung und soziale Gerechtigkeit zu finanzieren.

5.6. Die Antwort der EU auf dieses Paradox ist der europäische Grüne Deal, d. h. eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums unter Berücksichtigung der Umwelt, der natürlichen Ressourcen und des sozialen Zusammenhalts. Trotz des strategischen Charakters des europäischen Grünen Deals gibt es viele Faktoren, die seine erfolgreiche Unterstützung des Wandels beeinträchtigen könnten. Durch den Rückgang der verfügbaren Humanressourcen und den Anstieg der Gesundheits- und Rentenausgaben besteht die Gefahr, dass weniger Mittel als erforderlich verfügbar sind, um Investitionen in den grünen und den digitalen Wandel im Rahmen der makroregionalen Strategien zu unterstützen.

5.7. Zudem besteht die Gefahr, dass der grüne und der digitale Wandel insbesondere im Rahmen der makroregionalen Strategien ein notwendiges, aber unzureichendes Instrument ist, das zusätzliche Maßnahmen erfordert, um neben dem Wirtschaftswachstum auch eine ganzheitliche nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft zu erreichen.

5.7.1. Intelligente Spezialisierung und Cluster sind für den grünen und den digitalen Wandel wichtig: i) die Förderung der Vernetzung und der Bildung von Clustern zwischen Unternehmen zählt zu den erfolgreichsten Mitteln zur Unterstützung von Innovationen und Entwicklung bei KMU, ii) mithilfe der Vermittlung in Form von Beratungs- und Verwaltungsdiensten (z. B. durch regionale Entwicklungsagenturen, Handelskammern, Clustermanager) lassen sich Netzwerke und Cluster wirksamer aufbauen (siehe ebenfalls die Sondierungsstellungnahme des EWSA ([2])).

([1]) ABl. C 282 vom 20.8.2019, S. 14.

([2]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Rolle transnationaler Cluster bei der Stärkung der wirtschaftlichen Konvergenz und der Wettbewerbsfähigkeit innerhalb von Makroregionen am Beispiel der EU-Strategie für den Donauraum“ (Sondierungsstellungnahme) (ABl. C 282 vom 20.8.2019, S. 14).

5.8. Damit der digitale und der grüne Wandel von einer Herausforderung zu einer echten Chance werden kann, muss der soziale Wandel durch die Einrichtung von Plattformen für die gemeinsame Entwicklung gestärkt werden, in denen die Zivilgesellschaft und die Sozialpartner eine führende Rolle übernehmen, damit die Bedürfnisse und Anliegen der Sozial- und Wirtschaftspartner in den Mittelpunkt der Entscheidungen in den Bereichen Entwicklung und Zusammenhalt stehen.

5.9. Die makroregionalen Strategien sollten als Testplattformen für die Gestaltung innovativer Instrumente wie Initiativen für Systeme für nachhaltige Besteuerung und Anreize oder die Konzipierung eines Steuersystems genutzt werden, das dazu beiträgt, selbst bei schwachem oder negativem Wirtschaftswachstum den Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht zu werden. Solche Maßnahmen entsprechen weiterentwickelten Formen der Resilienz im Vorgriff auf künftige Krisen, von denen die Regionen der makroregionalen Strategien mittlerweile regelmäßig betroffen sind.

5.10. Die makroregionalen Strategien sollten als Instrumente zur Unterstützung eines Umdenkens genutzt werden, um Strategien zu planen und Maßnahmen umzusetzen, die zur Verwirklichung der Ziele der Kohäsionspolitik und der Agenda 2030 beitragen können. In diesem Zusammenhang unterstreicht der EWSA das geringe Maß an Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen makroregionalen Strategien und folglich die Notwendigkeit, die Instrumente für den Aufbau transmakroregionaler Kapazitäten zu stärken und zu fördern.

5.11. Makroregionale Strategien sollten insbesondere für die Anpassung an den digitalen Wandel unterstützt werden, vor allem im Rahmen einer angemessenen und gründlichen allgemeinen und beruflichen Bildung. Angesichts der Vielfalt der Teilnehmerländer der makroregionalen Strategien (EU-Mitgliedstaaten, Bewerberländer usw.) muss das in diesem Bereich zwischen ihnen bestehende Gefälle beseitigt werden. In seiner Sondierungsstellungnahme ([3]) legt der EWSA dar, dass effiziente Netzwerke für Bildungsaktivitäten und Initiativen für wirksame interregionale Forschungs- und Innovationsökosysteme für Grundlagenforschung sowie angewandte Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten für künftige makroregionale Strategien von großem Nutzen sein werden.

6. **Die territoriale Dimension makroregionaler Strategien und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner**

6.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass die makroregionalen Strategien zwar auf das übergeordnete Ziel der Kohäsionspolitik abgestimmt sind, dass jedoch Bottom-up-Initiativen konsolidiert und verbessert werden müssen, um den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu stärken. Dies betrifft insbesondere die Programmplanung und Planung von Aktivitäten wie die Einrichtung von Durchführungsinstrumenten für indirekt verwaltete EU-Mittel.

6.2. Der EWSA betont, dass der territoriale Ansatz bei der Durchführung der makroregionalen Strategien im Mittelpunkt stehen sollte — im Gegensatz zu bestimmten Situationen, in denen makroregionale Strategien offenbar als Instrument für die Umsetzung europäischer Strategien auf regionaler und lokaler Ebene erachtet werden. Vielmehr sollten europäische Strategien als Vehikel für Initiativen dienen, die mit der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung (Community-Led Local Development, CLLD) vergleichbar sind, damit Maßnahmen auf der Grundlage der Gebiete, in denen ein Handeln erforderlich ist, ermittelt werden können.

6.3. Mitwirkung, Eigenverantwortung und Motivation der Bürgerinnen und Bürger können durch eine stärkere Einbeziehung der lokalen und regionalen Verwaltungs- und Regierungsebenen und kleine regionale oder grenzübergreifende regionale Projekte gestärkt werden, bei denen unmittelbar sichtbare Ergebnisse erzielt werden. Gute Beispiele sind Projekte für die Zusammenarbeit in den Bereichen Gesundheit und medizinische Notfälle oder das ähnlich strukturierte Projekt für die Zusammenarbeit beim Katastrophenschutz, bei denen sich die Problemstellungen, aber auch der Nutzen gleichen bzw. ähneln.

6.4. Neben einer ausdrücklichen politischen Unterstützung erfordern die Herausforderungen, mit denen die Makroregionen bislang konfrontiert waren, darunter COVID-19 und der Krieg in der Ukraine, und die Herausforderungen der kommenden Jahre eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner in den Governance- und Durchführungsprozess sowie ein Unternehmenssystem, das durch Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU gefördert wird.

6.5. Zwar wurden Initiativen im Rahmen jeder einzelnen Makrostrategie eingeleitet, doch ist klar, dass diese dann auch wirklich umgesetzt werden müssen, damit jede makroregionale Strategie eine echte bereichsübergreifende Dimension (Beteiligung der Zivilgesellschaft) erhält. Diese sollte die vertikale Dimension (Beteiligung der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften) und die Mehrebenen-Governance unter uneingeschränkter Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit ergänzen und verstärken, damit die Ziele einzelner Länder und Regionen nicht Vorrang vor gemeinsamen Interessen haben.

6.6. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein möglichst umfassendes Verfahren für Ausbildung, Diskussion und Austausch betreffend wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Entscheidungen in den Makroregionen auf regionaler und lokaler Ebene gefördert werden sollte. Dies könnte mit bestimmten Methoden erreicht werden, die bereits anderweitig im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen lokalen Gebietskörperschaften, Wirtschafts- und Sozialpartnern und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft erprobt wurden.

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Rolle transnationaler Cluster bei der Stärkung der wirtschaftlichen Konvergenz und der Wettbewerbsfähigkeit innerhalb von Makroregionen am Beispiel der EU-Strategie für den Donauraum“ (Sondierungsstellungnahme) (ABl. C 282 vom 20.8.2019, S. 14).

6.7. Jede makroregionale Strategie sollte die Einrichtung eines Forums der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner sicherstellen, dessen Arbeit mit anderen Plattformen von Interessenträgern abgestimmt werden sollte. Dies sollte im Rahmen eines operativen Modells entwickelt werden, das die tatsächliche Einbeziehung von Vertretern der Wirtschafts- und Sozialpartner in die Durchführung der Strategien auf makroregionaler, regionaler und lokaler Ebene ermöglicht. Jährliche Foren dieser Art können die Kontinuität der makroregionalen Strategien gewährleisten und Möglichkeiten für neue innovative Ideen sowie für Business-to-Business-Sitzungen (B2B-Ebene) bieten. Sie können die makroregionalen Strategien auch in puncto Kommunikation stärker in den Blickwinkel rücken und durch den Austausch bewährter Verfahren, vor allem zwischen benachbarten Strategien, das Zusammenwirken zwischen den einzelnen makroregionalen Strategien fördern. Der EWSA schlägt vor, dass die Foren abwechselnd an verschiedenen Orten in den an den makroregionalen Strategien teilnehmenden Regionen ausgerichtet werden, und erklärt sich bereit, diese Veranstaltungen aktiv zu unterstützen.

6.8. Es ist von entscheidender Bedeutung, Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau zu fördern, um sowohl die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zu unterstützen als auch die proaktive Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft und der Sozialpartner an den Entwicklungsprozessen der makroregionalen Strategien zu verbessern. Für Projekte der makroregionalen Strategien sollte deshalb das Partnerschaftsprinzip angewandt werden, damit sich die lokalen Interessenträger aktiv einbringen können. Dies sollte auch zur Stärkung des Bewusstseins der Bürgerinnen und Bürger für die wichtigsten Themen und Tätigkeiten im Zusammenhang mit den makroregionalen Strategien und zur Verbesserung ihres Kenntnisstands beitragen.

6.9. Der EWSA schlägt insbesondere die Einführung eines Systems für den kurz- und mittelfristigen Austausch von Beamten zwischen den Regionen der makroregionalen Strategien nach dem Vorbild des Erasmus-Programms vor und erklärt sich bereit, einen aktiven Beitrag zu dieser Initiative zu leisten. Der EWSA ist überzeugt, dass dies erheblich zum Aufbau von Kapazitäten und zur Sensibilisierung sowie auch dazu beitragen wird, die verwaltungstechnischen Probleme, die sich aus den Diskrepanzen zwischen den einzelnen Ländern ergeben, schrittweise zu überwinden.

7. **Weitere Prioritäten zur Verbesserung der Wirksamkeit makroregionaler Strategien**

7.1. In erster Linie muss sichergestellt werden, dass die makroregionalen Strategien mit der Kohäsionspolitik und der Agenda 2030 im Einklang stehen und auf sie abgestimmt sind, damit spezifische Interessen nicht Vorrang vor gemeinsamen Interessen haben. Obwohl die Kohärenz mit den Prioritäten der Kohäsionspolitik eine Verpflichtung im Planungs- und Entwicklungsprozess der makroregionalen Strategien ist, wurden einige makroregionale Strategien nur begrenzt auf die Agenda 2030 abgestimmt.

7.2. In Bezug auf die Kohärenz und Komplementarität der makroregionalen Strategien mit der Agenda 2030 wurde mit der EUSBSR im Rahmen der Initiative „Baltic 2030 — Bumps on the Road" der richtige Kurs eingeschlagen. Mit dieser Initiative wurden nicht nur die Ziele für nachhaltige Entwicklung ermittelt, die den Prioritäten der makroregionalen Strategie am besten entsprechen, sondern es wurde auch ein wirksames System zur Unterstützung der Planung von Initiativen und der Bewertung des Erreichten geschaffen.

7.3. Die makroregionalen Strategien mit den Zielen der Agenda 2030 in Einklang zu bringen und Komplementarität mit den Zielen der Kohäsionspolitik 2021-2027 zu schaffen, ist zweifelsohne eine strategische Maßnahme, die die makroregionalen Initiativen wirksamer gestalten kann. Folgende Nachhaltigkeitsziele sollten vorrangig berücksichtigt werden: ***3. Gesundheit und Wohlergehen; 4. Hochwertige Bildung; 5. Geschlechtergleichstellung; 7. Bezahlbare und saubere Energie; 8. Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum; 9. Industrie, Innovation und Infrastruktur; 11. Nachhaltige Städte und Gemeinden; 12. Verantwortungsvolle Konsum- und Produktionsmuster; 13. Maßnahmen zum Klimaschutz; 14. Leben unter Wasser; 15. Leben an Land***.

7.3.1. Angesichts der großen Zahl der zu behandelnden Bereiche und der begrenzten verfügbaren Ressourcen empfiehlt es sich jedoch, die Aufgaben nach zwei Schwerpunktkriterien zu gewichten:

— Gewichtung nach Aktualität, Dringlichkeit und Vorlaufzeit.

— Gewichtung nach dem größten Mehrwert, der von einem makroregionalen Ansatz erwartet wird.

7.4. Wie erfolgreich makroregionale Strategien sind, hängt eindeutig davon ab, inwieweit sich sicherstellen lässt, dass ihre Prioritäten durch die Unterstützung von Projekten aus EU-, nationalen, regionalen und anderen öffentlichen und privaten Mitteln finanziert werden können. Diese Priorität muss natürlich durch komplementäre Pläne und Synergien zwischen den verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten gestärkt werden, wobei nach Möglichkeit die Integration der transnationalen und grenzüberschreitenden Finanzierung mit staatlichen und regionalen Mitteln zu fördern ist, auch durch einen sektorübergreifenden Ansatz.

7.5. Der in allen makroregionalen Strategien eingeschlagene Weg sowie die Netzwerke für den Dialog und die Zusammenarbeit sollten unter den Verwaltungsbehörden des Europäischen Sozialfonds (ESF), des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und des Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF) bekannt gemacht werden, damit Probleme und Chancen in Bezug auf spezifische Themen ermittelt werden, die mit verschiedenen Finanzierungsquellen angegangen werden können.

7.6. Ein entscheidender Aspekt ist schließlich die tatsächliche Einbeziehung der wichtigsten Impulsgeber für die Entwicklung vor Ort (KMU, bestehende Industriecluster, lokale Banken, Sozialunternehmen, Gewerkschaften, Wissenschaft, NGO und andere zivilgesellschaftliche Organisationen) sowie multinationaler Unternehmen und internationaler Finanzinstitute und Banken in die makroregionalen Strategien. Im Rahmen der makroregionalen Strategien sollte das Partnerschaftsprinzip unter umfassender Einbeziehung der betroffenen Interessenträger eingeführt und vollständig umgesetzt werden.

7.6.1. KMU stehen vor dem Problem, dass sie nur begrenzt in der Lage sind, sich die einschlägigen Informationen zu beschaffen, und dass es ihnen an technischen Kapazitäten mangelt, die sich ergebenden Möglichkeiten zu nutzen. Die Entwicklung von Business-to-Business- und Business-to-Governance-Clustern könnte eine Möglichkeit zur Lösung dieses Problems sein.

8. **Weiteres Vorgehen**

8.1. Die Zukunft birgt größere Herausforderungen für makroregionale Strategien, die rasch zu echten Problemen werden könnten, wenn sie auf territorialer Ebene nicht angemessen angegangen werden. Der EWSA ist sich bewusst, dass die Organisationen der Zivilgesellschaft und die Sozialpartner entscheidend zu einer besseren Beschlussfassung beitragen, insbesondere indem sie lokale und regionale Gebietskörperschaften näher an die makroregionalen Strategien heranführen; die Mitgliedstaaten, aber auch die Europäische Kommission sollten darin bestärkt werden, die Zivilgesellschaft und die Sozialpartner noch stärker einzubinden, damit das Gefühl der Eigenverantwortlichkeit für die Programme gestärkt wird.

8.2. Der EWSA weiß, dass makroregionale Strategien Fragen behandeln, die eine länderübergreifende Zusammenarbeit auf der Grundlage eines sektorübergreifenden und eines Mehrebenen-Governance-Ansatzes erfordern. Makroregionale Strategien sollten die Identität ihrer Gebiete stärken, indem das Verantwortungsbewusstsein und die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger gefördert werden. Obwohl der unverbindliche Charakter der Zusammenarbeit im Rahmen makroregionaler Strategien insofern als Vorteil gilt, als er Lösungen eröffnet, die in einem stärker formalisierten Kontext mit konkurrierenden nationalen Interessen oft nur schwer zu erreichen sind, ist dies in Wirklichkeit nicht der Fall. Die nationalen und zentralisierten Behörden sind für die Durchführung makroregionaler Strategien zuständig, was zu bürokratischen und komplexen Verfahren führt und damit makroregionale Strategien letztlich weniger attraktiv macht.

8.3. Der EWSA begrüßt die Initiative zur Einrichtung eines institutionalisierten Bürgerdialogs über Makroregionen hinweg, die diesbezüglich hilfreich sein könnte. Ebenso ist es wichtig, dass der EWSA als Forum der organisierten Zivilgesellschaft eine aktivere Rolle spielt und in die Leitungsgremien der einzelnen makroregionalen Strategien eingebunden wird. Auf diese Weise können Synergien und Kooperationen wirksamer werden.

8.4. Der EWSA schlägt vor, bei der Governance makroregionaler Strategien einen anderen Ansatz in Betracht zu ziehen. Da die politische Ebene von den Außenministern vertreten wird, sollte die operative Ebene durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den für EU-Angelegenheiten und für EU-Mittel zuständigen Ministerien gestärkt werden. Auch die Beteiligung der regionalen Behörden und der Ausbau ihrer Verwaltungskapazitäten sind für die Durchführung der makroregionalen Strategien von entscheidender Bedeutung.

8.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Energiewende/der digitale Wandel und die soziale Dimension der EU-Politik stärker miteinander verknüpft werden sollten. Da 2023 das Europäische Jahr der Kompetenzen ist, sollte mehr Gewicht auf die Frage gelegt werden, wie die Energiewende durch die Entwicklung der Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitnehmer umgesetzt werden kann.

8.6. Die Interessenträger der makroregionalen Regionen werden aufgefordert, die Entwicklungen genauer zu verfolgen, weniger abstrakte und mehr gezielte Projekte, Programme und Maßnahmen mit messbaren Ausgangs- und Ergebnispunkten festzulegen und so die zwischen ihnen erzielten Fortschritte zu überwachen.

8.7. Der EWSA stellt fest, dass die Europäische Kommission erhebliche Anstrengungen unternommen hat, um makroregionale Strategien stärker ins Blickfeld zu rücken. Eine bessere Kommunikation lässt sich jedoch nicht auf einen einzigen Hauptakteur reduzieren, sondern hängt auch von den Mitgliedstaaten und den makroregionalen Strategien ab. Der EWSA könnte hier durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner, der entscheidende Bedeutung zukommt, einen Beitrag leisten.

8.8. Der EWSA weist darauf hin, dass makroregionale Strategien eine wichtige Rolle für den sozialen, territorialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt der Regionen spielen, aber auch zur europäischen Integration der Nachbarländer beitragen. In diesem Zusammenhang muss es stärker darum gehen, die makroregionalen Strategien so umzugestalten, dass sie eine Vorreiterrolle für den Wandel übernehmen, Vertrauen schaffen und europäische Werte fördern können. Darüber hinaus müssen Nachhaltigkeit, Kontinuität und die Wechselbeziehungen zwischen regionen- und grenzübergreifenden Initiativen und Projekten gestärkt werden. In diesem Sinne sollten andere Formen der institutionalisierten regionen- und grenzübergreifenden Zusammenarbeit, wie Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) und Euroregionen, im Einklang mit den Anwendungsbereichen der makroregionalen Strategien umfassend genutzt werden.

8.9. In puncto Umwelt wird es von entscheidender Bedeutung sein, die operative Fähigkeit der makroregionalen Strategien zur Unterstützung der Bekämpfung des Klimawandels zu stärken und der Zivilgesellschaft nützliche Instrumente für den Umgang mit Risiken und die Umsetzung einer nachhaltigen Lebensweise an die Hand zu geben.

8.10. In puncto Wirtschaft wird es vorrangig darum gehen müssen, eine Veränderung des Wirtschaftsmodells auf territorialer und lokaler Ebene voranzutreiben mit dem Ziel, den Verbrauch an natürlichen Ressourcen und Rohstoffen zu verringern. Es gilt, Initiativen in den Bereichen Emissionsneutralität, nachhaltige Mobilität, Kreislaufwirtschaft, nachhaltiger Tourismus und Förderung der lokalen Wirtschaft zur Förderung des Wandels zu unterstützen.

8.11. Damit technologische Innovationen wie Digitalisierung, Robotisierung und Biotechnologie gefördert und allen zur Verfügung gestellt werden können, sind Weiterbildung, mehr Investitionen in sichere und nachhaltige digitale Infrastrukturen und die Unterstützung von Initiativen für Unternehmen, öffentliche Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger erforderlich, insbesondere für die Digitalisierung öffentlicher Dienste.

8.12. Demografische und soziale Trends verstärken sich gegenseitig. Eine alternde Bevölkerung, die Binnenwanderung und die innereuropäische Migration, sinkende Geburtenraten und die abnehmende Zahl an Familien stellen die Sozialsysteme und die lokale und regionale Entwicklung vor Herausforderungen. Diese demografischen Entwicklungen haben schwerwiegende soziale Folgen wie zunehmende soziale Ausgrenzung und Ungleichheiten sowie wirtschaftliche Folgen, einschließlich des Arbeitskräftemangels in arbeitsintensiven Branchen wie dem Tourismus. Die stärkere Ausrichtung auf Lebensqualität, gute Arbeit, Wohlergehen und Einbeziehung der Jugend ist eine weitere vorrangige Herausforderung.

8.13. Mit der Annahme des Berichts über den Beitrag der Kohäsionspolitik zur Bewältigung mehrdimensionaler ökologischer Herausforderungen im Mittelmeerbecken (2022/2059(INI)) durch den Ausschuss für regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments werden, so die Überzeugung und Hoffnung des EWSA, die Voraussetzungen für die Durchführung einer makroregionalen Strategie auch in den westlichen Mittelmeerregionen heranreifen.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Talenterschließung in den Regionen Europas“

(COM(2023) 32 final)

(2023/C 293/15)

Berichterstatterin: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Befassung	Europäische Kommission, 8.3.2023
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	30.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	181/0/3

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die in der Mitteilung „Talenterschließung in den Regionen Europas“ ([1]) vorgesehenen Anstrengungen zur Unterstützung der Planung und Durchführung gezielter regionaler und territorialer Strategien auf der Grundlage der spezifischen Situation und Standortvorteile einer Region, wozu auch die ambitionierte Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte und der langfristigen Vision für die ländlichen Gebiete in Europa gemeinsam mit der gezielten Verwendung bestehender EU-Mittel beitragen wird, deren Einsatz an die demografischen Tendenzen in der EU angepasst werden soll. Im Mittelpunkt der aufgeführten politischen Maßnahmen sollte darüber hinaus ein hochwertiger Arbeitsmarkt stehen, und es sollten die Bereiche inklusive Arbeitsmarktpolitik, Unterstützung für die Arbeitnehmer, attraktive Rahmenbedingungen für Unternehmen, faire Mobilität, sozialer Zusammenhalt, grundlegende Dienstleistungen und Zugang zu hochwertiger Ausbildung und Kompetenzentwicklung zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit abgedeckt werden.

1.2. Der EWSA weist darauf hin, dass das Herzstück der europäischen Integration — die Freizügigkeit — für alle Menschen in der EU sichergestellt werden muss. Dabei sollte der Schwerpunkt auf einem langfristigen und ganzheitlichen Ansatz für die regionale Entwicklung und die Integration in den Arbeitsmarkt liegen. Auch die Freizügigkeit der Menschen auf dem europäischen Arbeitsmarkt gilt es zu schützen; diese muss jedoch eine Option und freiwillig bleiben und darf nicht zum Zwang für Menschen werden, denen aus sozioökonomischen Gründen in ihrer Heimatregion die Perspektiven und Möglichkeiten fehlen.

1.3. Der EWSA hält langfristige Lösungen für notwendig, um den Arbeits- und Fachkräftemangel besser anzugehen und so die regionale Entwicklung zu fördern, z. B.: bessere Infrastruktur, nachhaltige Ressourcen, bessere Arbeitsplatzqualität, wirksame Unterstützung für Arbeitslose und für Menschen, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und keine Berufsausbildung absolvieren (NEET), gezielte Unterstützung für die faire Integration von Drittstaatsangehörigen in den Arbeitsmarkt, Zugang zu guten öffentlichen Dienstleistungen, einschließlich des Zugangs zu hochwertiger und inklusiver öffentlicher Bildung und lebenslangem Lernen sowie des Zugangs zu guten und inklusiven Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten für alle Arbeitnehmer, Einbeziehung von Gewerkschaften und Arbeitgebern in die Vorhersage des Kompetenzbedarfs, Feststellung des Kompetenzbedarfs in den Regionen und Angebote zur Kompetenzentwicklung.

1.4. Der EWSA begrüßt den Einsatz einer Reihe von EU-Finanzierungsinstrumenten im Rahmen der Kohäsionspolitik (EFRE, ESF+, Kohäsionsfonds und Fonds für einen gerechten Übergang) für den Programmplanungszeitraum 2021-2027, um regionale Unterschiede zu verringern und die Europäische Säule sozialer Rechte umzusetzen. Es bedarf einer stärkeren Komplementarität und Koordinierung der Aufbau-, Resilienz- und Kohäsionsfonds der EU, einschließlich des Fonds für einen gerechten Übergang. Ziel ist es sicherzustellen, dass die Mittel zur Förderung der Beschäftigung, zur Schaffung guter

([1]) COM(2023) 32 final.

Arbeitsplätze und zur Verbesserung der materiellen Infrastruktur eingesetzt und die sozioökonomischen Unterschiede verringert und die Entwicklungslücken zwischen den Regionen der EU geschlossen werden. Die durch die Interreg-Programme geförderte grenzüberschreitende Zusammenarbeit trägt dazu bei, die Attraktivität von Grenzregionen zu erhöhen. Derartige Programme sollten weiter gefördert werden.

1.5. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, kohäsionspolitische Maßnahmen zu ergreifen und EU-Mittel bereitzustellen, um die Gestaltung von Arbeitsmarktübergängen so zu unterstützen, dass kein Arbeitnehmer bzw. keine Region zurückgelassen wird. Attraktive Rahmenbedingungen für Unternehmen sind ein entscheidender Faktor. Gleichzeitig muss berücksichtigt werden, dass die Unternehmen in Innovation und Wettbewerbsfähigkeit investieren und sich an die im Wandel befindlichen Bedürfnisse anpassen müssen. Auch sollten die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten diesem Aspekt bei der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) Rechnung tragen.

1.6. Damit die Mittel aus dem Kohäsionsfonds gerecht zugewiesen werden und im Hinblick auf eine wirksame und hochwertige regionale Entwicklung fordert der EWSA die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Gespräche über die nächsten Schritte zur Unterstützung des MFR aufzunehmen, um die Bewertung des Bedarfs und der Mittel auf EU-Ebene sicherzustellen und die regionale Entwicklung sowie eine aktive Beschäftigungspolitik effektiv zu fördern.

1.7. Nach Ansicht des EWSA sollten die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die europäische Arbeitsmarkt- und Kohäsionspolitik auf nachhaltigen Investitionen in gute Arbeitsplätze, dem Zugang zu Qualifizierung und grundlegenden Dienstleistungen sowie einem sozialen Dialog und Tarifverhandlungen basieren, die unter Achtung der Autonomie der Sozialpartner und der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen geführt werden.

1.8. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Menschenrechte zu achten und die Korruption wirksam zu bekämpfen und damit die Rechtsstaatlichkeit — die eine Schlüsselrolle spielt, wenn es darum geht, die Regionen für die Arbeitsmarktakteure attraktiv zu machen — zu wahren. Zudem ist durch Audits der Europäischen Kommission eine effektive Verwendung insbesondere der dezentralen EU-Mittel zu gewährleisten.

1.9. Der EWSA ruft dazu auf, den sozialen Dialog effizient zu nutzen und mit Blick auf alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit dieser Strategie Organisationen der Zivilgesellschaft wirksam zu beteiligen, um eine hochwertige regionale Entwicklung zu erreichen, die den Bedürfnissen der Menschen, die in den betreffenden Regionen leben oder leben möchten, sowie den Bedürfnissen der Unternehmen insbesondere im Hinblick auf eine wirksame Zuweisung der Mittel aus dem ESF+ zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit entspricht.

1.10. Der EWSA betont, dass eine demokratische Regierungs- und Verwaltungsführung im Bereich der Regionalentwicklungspolitik sowie eine enge Zusammenarbeit zwischen den regionalen Behörden, den Organisationen der Sozialpartner, den Arbeitsverwaltungen und den Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen in den Regionen sichergestellt werden müssen. Der soziale Dialog muss wirksam genutzt werden, um strukturschwache Regionen für Unternehmen attraktiv zu machen und dort hochwertige Arbeitsplätze, gute Löhne, Arbeitsplatzsicherheit durch reguläre Beschäftigung und Zugang zum Sozialschutz, Möglichkeiten für lebenslanges Lernen, gute Arbeitsbedingungen an sicheren und gesunden Arbeitsplätzen, vernünftige Arbeitszeiten mit einer guten Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sowie gewerkschaftliche Vertretungs- und Verhandlungsrechte zu gewährleisten.

1.11. Er fordert die Europäische Kommission auf, das Europäische Semester und das sozialpolitische Scoreboard der EU als Instrumente zu nutzen, um den Mitgliedstaaten gezielte Empfehlungen zur Bekämpfung regionaler Ungleichheiten zu geben.

1.12. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass Regionen durch ihre Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und zur Katastrophenvorsorge im Rahmen des Europäischen Klimagesetzes und des vom Industrieplan zum Grünen Deal ([2]) flankierten EU-Katastrophenschutzverfahrens wirksam unterstützt werden ([3]). Auch sollten sie die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft in regelmäßige sozioökonomische Folgenabschätzungen einbeziehen, um Veränderungen zu antizipieren und alternative Beschäftigungsmöglichkeiten in den Regionen und Branchen zu schaffen, die von diesen Veränderungen betroffen sein werden.

([2]) Ein Industrieplan zum Grünen Deal (europa.eu), COM(2023) 62 final.
([3]) Europe's changing climate hazards — an index-based interactive EEA report — European Environment Agency (europa.eu).

1.13. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, für die wirksame Umsetzung der EU-Richtlinie über angemessene Mindestlöhne sowie der Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (2019) ([4]) zu sorgen. Außerdem sind die Arbeitsbedingungen und Löhne zu verbessern, indem die Tarifbindung erhöht und der gleichberechtigte Zugang zum Sozialschutz unabhängig vom Beschäftigungsstatus sichergestellt wird. Dies würde wesentlich dazu beitragen, die Regionen dank interessanter Arbeitsplätze und Löhne für Arbeitnehmer mit unterschiedlichen Qualifikationsniveaus attraktiv zu machen.

1.14. Der EWSA hebt hervor, dass Regierungen, lokale und regionale Gebietskörperschaften, soziale Dienste, Unternehmen und Gewerkschaften im Rahmen des sozialen Dialogs zusammenarbeiten müssen, um den Arbeitnehmern durch garantierte hochwertige und inklusive Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienste praktikable Lösungen für ihren Erziehungs- und Betreuungsbedarf zu bieten ([5]).

1.15. Der EWSA unterstreicht, dass die Europäische Plattform zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit im Rahmen der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) entscheidend dazu beitragen könnte, die Umwandlung nicht angemeldeter in angemeldete und adäquate Beschäftigungsverhältnisse zu fördern. Damit würde auch die regionale Entwicklung unterstützt, da die Steuerbemessungsgrundlage gestärkt und der Zugang der Arbeitnehmer zum Sozialschutz verbessert würden.

1.16. Der EWSA weist darauf hin, dass ein effektiver Sozialschutz und eine wirksame Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit zur Gewährleistung der Gleichbehandlung mobiler Arbeitnehmer ausschlaggebend sind. Die Europäische Kommission sollte ihre Instrumente optimieren, um die Beschäftigungsfähigkeit in den Regionen besser fördern zu können.

1.17. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, Strategien für die Kompetenzentwicklung und das lebenslange Lernen für die regionale Entwicklung in Verbindung mit Investitionen und ergänzenden politischen Maßnahmen zu entwickeln, um die Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung und den Zugang für alle dazu zu verbessern, die Menschen auf das Leben und den Arbeitsmarkt vorzubereiten und die Attraktivität der Regionen für Lernende, Arbeitnehmer und Unternehmen zu erhöhen. Hochwertige Beratungsangebote für die Karriereplanung und das lebenslange Lernen sollten allen Menschen in Europa zur Verfügung stehen, einschließlich verlässlicher Informationen über regionale Arbeits- und Lernmöglichkeiten.

1.18. Der EWSA betont, dass ein gleichberechtigter Zugang zu hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen (wie Langzeitpflege, erschwinglichem Wohnraum und Kulturangeboten, Verkehr, Energieversorgung und Internet) sowie zu hochwertiger Bildung und Infrastruktur (wie frühkindlicher Erziehung und Betreuung sowie allgemeiner und beruflicher Bildung, lebenslangem Lernen im Hinblick auf die regionale Entwicklung) unter Umsetzung wirksamer Menschenrechts- und Antidiskriminierungsstrategien sichergestellt werden muss. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten zu nachhaltigen öffentlichen Investitionen in hochwertige öffentliche Bildung auf.

1.19. Zudem ruft der EWSA die Mitgliedstaaten auf, den Lehrermangel ([6]) zu verringern und den Lehrerberuf durch faire Löhne, angemessene Arbeitsbedingungen, hochwertige Erstausbildung und Weiterbildung sowie Laufbahnentwicklung für Lehrkräfte attraktiv zu machen, um die Qualität der Bildung in den Regionen zu verbessern. Der soziale Dialog ist maßgeblich für die Gestaltung und Umsetzung von Bildungsreformen im Zusammenhang mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel in Bildungseinrichtungen und -systemen sowie für die Verbesserung der Fähigkeiten und Kompetenzen, die Lehrkräfte und Ausbilder im Rahmen der beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung, auch mit Blick auf den ökologischen und den digitalen Wandel, erwerben müssen.

2. **Einleitung**

2.1. Am 17. Januar 2023 veröffentlichte die Europäische Kommission die Mitteilung „Talenterschließung in Europas Regionen“ ([7]), in der gezielte Maßnahmen zur Förderung und Bindung von Talenten in strukturschwachen Regionen sowie zur Attraktivierung dieser Regionen vorgeschlagen werden. Dies ist die erste Schlüsselinitiative im Jahr 2023 im Rahmen des Europäischen Jahres der Kompetenzen ([8]). Der Hauptschwerpunkt der neuen Politik der Kommission liegt auf Regionen mit einem beschleunigten Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, einem geringen Anteil an Hochschulabsolventen und einer erheblichen Abwanderung junger Menschen.

([4]) Empfehlung des Rates vom 8. November 2019 zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige, 2019/C 387/01 (ABl. C 387 vom 15.11.2019, S. 1).

([5]) Empfehlung des Rates vom 8. Dezember 2022 über den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege, 2022/C 476/01 (ABl. C 476 vom 15.12.2022, S. 1), und Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung.(ABl. C 189 vom 5.6.2019, S. 4).

([6]) Monitor für die allgemeine und berufliche Bildung 2022 (europa.eu).

([7]) COM(2023) 32 final.

([8]) Kommission lanciert Europäisches Jahr der Kompetenzen — Beschäftigung, Soziales und Integration — Europäische Kommission.

2.2. Nach einem Rückgang um 3,5 Mio. Menschen zwischen 2015 und 2020 dürfte die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der EU bis 2050 um weitere 35 Mio. Menschen schrumpfen. In den ländlichen Gebieten der EU leben 137 Mio. Menschen, d. h. ca. 30 % der EU-Bevölkerung. 22 % der Befragten gaben in der jüngsten Eurobarometer-Umfrage jedoch an, dass sich ihre Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten in den letzten zehn Jahren verschlechtert hätten ([9]). Die Quote der jungen Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET), ist in den betreffenden Regionen signifikant höher (19 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 13 %). Zu viele junge Menschen haben keinen höheren Sekundarschulabschluss und damit nur schlechte Berufsaussichten. In anderen Regionen können fehlende Karriereaussichten junge Menschen davon abhalten, eine Hochschulbildung zu erwerben, und einige dazu veranlassen, Beschäftigungsmöglichkeiten im Ausland zu suchen. Dieser Umstand führt zu einer Arbeitslosenquote (bei den 15- bis 34-Jährigen) von 14,6 %, die damit deutlich höher ist als die in der EU insgesamt (11,1 %).

2.3. Laut dem achten Kohäsionsbericht (2022) ([10]) besteht der Hauptgrund für die Abwanderung und den Braindrain aus einigen Regionen der EU in mangelnden öffentlichen und sozialen Diensten (insbesondere in den Bereichen Pflege, Gesundheit und Bildung), fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten und einer unzureichenden Anbindung sowie fehlenden materiellen Infrastrukturen (z. B. im Bereich Verkehr). Die Kommission verfolgt das politische Ziel, die Entwicklung in diesen Regionen durch die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und die Verbesserung der öffentlichen Dienstleistungen und vor allem der Bildungssysteme zu fördern. Darüber hinaus konzentriert sie sich auf die Entwicklung einer besseren digitalen Anbindung strukturschwacher Regionen, insbesondere ländlicher und abgelegener Gebiete. Zu diesem Zweck werden in der Mitteilung spezifische Bereiche im EU-Aktionsplan für den ländlichen Raum genannt und ein Mechanismus mit acht Säulen zur Förderung von Talenten in strukturschwachen Regionen (*Talent Booster Mechanism*/Talentförderungsmechanismus) festgelegt.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt die in der Mitteilung vorgesehenen Anstrengungen zur wirksamen Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte. Die genannten Maßnahmen sind jedoch nicht hinreichend auf einen hochwertigen Arbeitsmarkt sowie insbesondere die Unterstützung der Arbeitnehmer ausgerichtet. Die Gewährleistung hochwertiger Arbeitsplätze für alle Arbeitnehmer und Regionen erfordert eine ganzheitlichere Antwort, die eine faire Arbeitsmarktpolitik, eine faire Mobilität, sozialen Zusammenhalt, grundlegende Dienstleistungen und den Zugang zu hochwertiger Aus- und Weiterbildung und Qualifizierung umfasst. Zwar sollte die regionale Entwicklung in der Tat Priorität haben, doch muss auch die Freizügigkeit der Menschen auf dem europäischen Arbeitsmarkt geschützt werden. Die regionale Entwicklung sollte unter gebührender Berücksichtigung der demografischen, wirtschaftlichen und sozialen Perspektiven sowie der Gründe für die Entvölkerung bestimmter Regionen vorangebracht werden. Bei der Gestaltung wirksamer regionaler Strategien zur Umkehr der demografischen Negativtendenz und zur Steigerung der Attraktivität der Regionen für die Menschen sollte sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Aspekten sowie der Nachhaltigkeit entscheidende Bedeutung beigemessen werden.

3.2. Der EWSA weist darauf hin, dass der grundlegende Aspekt der europäischen Integration — die Freizügigkeit — für alle Menschen in der EU sichergestellt werden muss. Die Mobilität der Arbeitskräfte kann jedoch keine schnelle Lösung zur Behebung des Arbeitskräftemangels sein, wenn nicht auch die zugrunde liegenden Probleme wie die Notwendigkeit einer Verbesserung der Arbeitsplatzqualität und des Zugangs zu Aus- und Weiterbildung berücksichtigt werden. Tatsächlich fehlen in den meisten Mitgliedstaaten Fachkräfte in ähnlichen Bereichen. Die Reduzierung der Arbeitskräftemobilität auf ein einfaches Problem von Angebot und Nachfrage birgt die Gefahr, dass Ungleichheiten und Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt in der EU und ihren Regionen verschärft werden. Daher muss sichergestellt werden, dass sich die Politik der EU und der Mitgliedstaaten auf einen langfristigeren und ganzheitlicheren Ansatz für die regionale Entwicklung und die Integration in den Arbeitsmarkt konzentriert. Ebenso besteht die Gefahr, dass der Arbeitskräftemangel in arbeitsintensiven Wirtschaftszweigen dadurch ausgeglichen wird, dass prekäre Arbeitsplätze an ausländische Arbeitnehmer und Randgruppen vergeben werden, ohne aber die Attraktivität solcher Branchen zu erhöhen. Das führt dazu, dass soziale Ungleichheiten gefestigt werden und den Gesellschaften und Volkswirtschaften ein inklusiver Fortschritt vorenthalten wird.

3.3. Die klimapolitischen Maßnahmen werden große Auswirkungen auf die Arbeitnehmer sowie die Unternehmen haben und umfangreiche Aus- und Weiterbildungs-, Umschulungs- und Weiterqualifizierungsmaßnahmen erfordern. Dieser Übergang sollte als Chance dafür genutzt werden, in allen Sektoren und Regionen hochwertige Arbeitsplätze mit guten Arbeitsbedingungen zu schaffen. Die Klimastrategien müssen nicht nur den globalen Daten, sondern den regionalen und lokalen Unterschieden Rechnung tragen sowie die am stärksten betroffenen Regionen unterstützen. Es sollte auch dafür gesorgt werden, dass Arbeitnehmer in genau der Region, in der sie derzeit arbeiten, alternative hochwertige Beschäftigungen finden können, um die Unterstützung der örtlichen Bevölkerung für den notwendigen Wandel nicht zu gefährden.

([9]) Rural vision.
([10]) Inforegio — Achter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt.

3.4. Die Regionen sollten sich darüber austauschen, wie ländliche Gebiete durch die Förderung der wirtschaftlichen Diversifizierung ländlicher und strukturschwacher Gebiete zu Lern-, Arbeits- und Wohnorten mit hoher Lebensqualität und einem guten Dienstleistungsangebot gemacht werden können. Die Strategien für intelligente Spezialisierung als Instrumente zur Schaffung vielfältiger und qualifizierter Arbeitsplätze sind nach wie vor zu oft auf traditionelle Branchen ausgerichtet. Es gibt jedoch gute und erwägenswerte Beispiele für den industriellen Wandel, die das Ergebnis des sozialen Dialogs sind.

3.5. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, kohäsionspolitische Maßnahmen zu ergreifen und EU-Mittel bereitzustellen, um die Gestaltung von Arbeitsmarktübergängen so zu unterstützen, dass kein Arbeitnehmer bzw. keine Region zurückgelassen wird. Attraktive Rahmenbedingungen für Unternehmen sind entscheidend. Gleichzeitig muss berücksichtigt werden, dass diese in Innovation und Wettbewerbsfähigkeit investieren und sich an die sich wandelnden Bedürfnisse anpassen müssen. Arbeitnehmer müssen in allen Regionen Europas leben können, und alle Regionen müssen in der Lage sein, Arbeitnehmern ein auskömmliches Leben durch Arbeit und attraktive Bedingungen für Unternehmen und Arbeitnehmer zu bieten.

3.6. Um den Wandel mit Blick auf eine faire und inklusive wirtschaftliche Erholung erfolgreich bewältigen zu können, ist es von entscheidender Bedeutung, dass langfristige und stabile Investitionen in hochwertige Arbeitsplätze, der Zugang zu Ausbildung und grundlegenden Dienstleistungen, der soziale Dialog und Tarifverhandlungen die Grundlage der europäischen Arbeitsmarkt- und Kohäsionspolitik bilden. Das Europäische Semester und das sozialpolitische Scoreboard der EU sind wichtige Instrumente, um den Mitgliedstaaten gezielte Empfehlungen zu geben, wie sie regionale Ungleichheiten bekämpfen und sicherstellen können, dass in jeder Region hochwertige Arbeitsplätze und Dienstleistungen zur Verfügung stehen.

3.6.1. Nach Ansicht des EWSA sollten die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die europäische Arbeitsmarkt- und Kohäsionspolitik auf nachhaltigen Investitionen in hochwertige Arbeitsplätze, dem Zugang zu Ausbildung und grundlegenden Dienstleistungen sowie einem sozialen Dialog und Tarifverhandlungen basieren, die unter Achtung der Autonomie der Sozialpartner und der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen geführt werden.

3.7. Neben hochwertigen Beschäftigungsmöglichkeiten mit attraktiven Löhnen, Arbeitsbedingungen, einer hochwertigen Aus- und Weiterbildung sowie beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten hängt die Attraktivität von Regionen von einem angemessenen Lebensstandard ab, z. B. dem Zugang zu bezahlbarem Wohnraum, hochwertiger Bildung und öffentlichen Dienstleistungen sowie einer guten Infrastruktur. Ungeachtet der Rolle der nationalen Rechtsvorschriften und des Systems der Arbeitsbeziehungen können unterschiedliche Sozial- und Arbeitsstandards, eine geringe Tarifbindung, fehlende Investitionen und geringes Vertrauen in die Institutionen leicht zu einer Vertiefung der strukturellen Unterschiede zwischen den Regionen führen, was die positive Entwicklung eines ausgewogenen europäischen Arbeitsmarkts erschwert.

3.8. Der EWSA begrüßt, dass mit der Mitteilung eine enge Zusammenarbeit zwischen regionalen Behörden, Organisationen der Sozialpartner, Arbeitsvermittlungen und Anbietern allgemeiner und beruflicher Bildung angestrebt wird. Der soziale Dialog muss wirksam genutzt werden, um strukturschwache Regionen für Unternehmen attraktiv zu machen und dort hochwertige Arbeitsplätze, gute Löhne, Arbeitsplatzsicherheit durch reguläre Beschäftigung und Zugang zum Sozialschutz, lebenslange Lernmöglichkeiten, gute Arbeitsbedingungen an sicheren und gesunden Arbeitsplätzen, vernünftige Arbeitszeiten mit einer guten Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sowie gewerkschaftliche Vertretungs- und Verhandlungsrechte zu gewährleisten.

3.9. Der EWSA ist der Auffassung, dass das Ziel der Mitteilung weiter gefasst werden sollte als nur die Anziehung hoch qualifizierter Kräfte („Talente“) in strukturschwache Regionen zwecks wirtschaftlicher Entwicklung. In vielen Regionen der EU herrscht ein genereller Arbeitskräftemangel, während 26,4 % der nicht erwerbstätigen europäischen Arbeitskräfte in strukturschwachen Regionen leben. Ursachen sind u. a. die fehlenden Möglichkeiten für hochwertige Beschäftigung, Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen, familiäre Gründe oder auch eine Beschäftigung in der Schattenwirtschaft. Unternehmen brauchen entsprechende Bedingungen, Arbeitnehmer und Infrastrukturen, um innovativ und wettbewerbsfähig zu sein. Auch müssen sie ihre Arbeitnehmer umschulen und weiterbilden und versuchen, Fachkräfte für gute Arbeitsplätze zu gewinnen. Das Augenmerk der Mitteilung und der sich daraus ergebenden Maßnahmen sollte auf die Frage gelegt werden, wie der gerechte Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft die Weiterqualifizierung aller Arbeitnehmer unterstützen kann.

3.10. Der EWSA begrüßt den Einsatz einer Reihe von EU-Finanzierungsinstrumenten im Rahmen der Kohäsionspolitik (EFRE, ESF+, Kohäsionsfonds und Fonds für einen gerechten Übergang) für den Programmplanungszeitraum 2021-2027, um regionale Unterschiede zu verringern und die Europäische Säule sozialer Rechte umzusetzen. Die Beschäftigungsfähigkeit und die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen und nicht urbanisierten Gebieten können durch gezielte Maßnahmen gefördert werden. Zu diesem Zweck muss für eine stärkere Komplementarität und Koordinierung zwischen den Aufbau-, Resilienz- und Kohäsionsfonds der EU, einschließlich des Fonds für einen gerechten Übergang, gesorgt werden, um die Schaffung von Arbeitsplätzen, hochwertige Beschäftigungsmöglichkeiten sowie Fortschritte bei der

materiellen Infrastruktur zu fördern. Die Wirksamkeit der Kohäsionsfonds sollte verbessert werden, um das sozioökonomische Gefälle zu verringern und die Entwicklungslücken zwischen den Regionen der EU zu schließen. Um angemessene Arbeitsplätze zu fördern, sollten staatliche Beihilfen und die Verwendung von Mitteln aus dem EU-Haushalt strengen sozialen Auflagen unterliegen, die die Begünstigten zur Einhaltung der geltenden arbeitsrechtlichen Vorschriften und Tarifverträge verpflichten.

3.11. Die Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung und zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit tragen maßgeblich dazu bei, Regionen für die Arbeitsmarktakteure attraktiv zu machen. Es ist entscheidend, dass die effiziente Verwendung insbesondere der dezentralen EU-Mittel durch die Europäische Kommission und die Rechnungskontrollbehörden der EU (z. B. den Europäischen Rechnungshof und OLAF) besser überwacht wird. Zur Gewährleistung einer gerechten Zuweisung der Mittel aus dem Kohäsionsfonds im Hinblick auf eine wirksame und hochwertige regionale Entwicklung fordert der EWSA die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, eine Diskussion über die nächsten Schritte zur Unterstützung des MFR einzuleiten, um die Bewertung des Bedarfs und der Mittel auf EU-Ebene sicherzustellen.

3.12. Eine demokratische Governance bei der Verwaltung und ordnungsgemäßen Zuweisung von EU-Mitteln kann durch die wirksame Einbeziehung der Sozialpartner und der einschlägigen Interessenträger in Entscheidungen über die Verwendung von EU-Mitteln für die regionale Entwicklung erreicht werden. Der soziale und der zivile Dialog müssen wirksam eingesetzt werden, um eine hochwertige regionale Entwicklung zu erreichen, die sowohl den Bedürfnissen der Menschen, die in den betreffenden Regionen leben und leben möchten, sowie jenen der Unternehmen gerecht wird.

3.13. Der ökologische und der digitale Wandel haben erhebliche Auswirkungen auf die Industrie in den Regionen. Ein auf nachhaltiges Wachstum ausgerichtetes Wettbewerbsumfeld für Unternehmen kann dazu beitragen, Menschen für die Regionen zu gewinnen und die EU weltweit wettbewerbsfähig und attraktiv zu machen. Die Regionen müssen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Möglichkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung dringend gemeinsam mit den Sozialpartnern und Interessenträgern wirksame Strategien entwickeln, um die Regionen für Menschen und Unternehmen attraktiv zu machen. Es muss für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der EU- und der Regionalpolitik gesorgt werden, wobei die Subsidiarität der Regionen zu wahren ist.

3.13.1. Bei der Umsetzung der jüngst angekündigten Initiativen *Industrieplan zum Grünen Deal* und *Netto-Null-Industrie-Verordnung* — wobei eine der vier Säulen des Industrieplans zum Grünen Deal die Entwicklung von Kompetenzen ist — sollte die regionale Dimension berücksichtigt werden, insbesondere im Hinblick auf die Einrichtung der geplanten Akademien für eine klimaneutrale Industrie.

3.14. Im Rahmen des ESF+ ist verpflichtend vorgesehen, dass mindestens 12 Prozent der Mittel in jenen Mitgliedstaaten ausgeben werden, in denen die Zahl der NEET über dem EU-Durchschnitt liegt: Damit ist er das wichtigste politische Instrument zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und zur Gewährleistung der Umsetzung der Europäischen Jugendgarantie. Die Mitgliedstaaten müssen jedoch größere Anstrengungen unternehmen, um auch die strukturschwachen Regionen für junge Schüler, Studenten und Arbeitnehmer attraktiv zu machen. Die Sozialpartner und andere Interessenträger sollten sinnvoll in die Gestaltung und Umsetzung des ESF+ sowie in die Bewertung der Verwendung der ESF+-Mittel einbezogen werden, um sicherzustellen, dass diese Mittel die Schaffung von guten Arbeitsplätzen, hochwertigen bezahlten Lehrstellen und Praktika für junge Arbeitslose wirksam unterstützen. **Mangelberufe** sollten berücksichtigt werden, um Arbeitsplätze und Bildung attraktiv zu machen, wobei die Sozialpartner in die Lage versetzt und dabei unterstützt werden sollten, bestimmte Strategien und gezielte Maßnahmen umzusetzen, um Mangelberufe attraktiv zu machen.

3.15. Durch attraktive Arbeitsplätze und Gehälter können Regionen Arbeitnehmer aller Qualifikationsniveaus anziehen. In diesem Zusammenhang sind die wirksame Umsetzung der EU-Richtlinie über angemessene Mindestlöhne und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Löhne durch Tarifbindung von maßgeblicher Bedeutung. Regierungen, lokale und regionale Gebietskörperschaften, soziale Dienste, Unternehmen und Gewerkschaften sollten im Rahmen des sozialen Dialogs zusammenarbeiten, um den Arbeitnehmern durch garantierte hochwertige und inklusive Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienste praktikable Lösungen für ihren Erziehungs- und Betreuungsbedarf zu bieten.

3.16. Die Europäische Plattform zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit im Rahmen der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) könnte entscheidend dazu beitragen, nicht angemeldete in angemessene angemeldete Beschäftigungsverhältnisse umzuwandeln. Damit würde auch die regionale Entwicklung unterstützt, da die Steuerbemessungsgrundlage gestärkt und der Zugang der Arbeitnehmer zum Sozialschutz verbessert würden. Der gleichberechtigte Zugang zum Sozialschutz muss unabhängig vom Beschäftigungsstatus auf der Grundlage der Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (2019) ([11]) gewährleistet werden.

([11]) Empfehlung des Rates vom 8. November 2019 zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige, 2019/C 387/01 (ABl. C 387 vom 15.11.2019, S. 1).

3.17. Ein wirksamer Sozialschutz und eine wirksame Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit sind der Schlüssel zur Gewährleistung der Gleichbehandlung mobiler Arbeitnehmer. Digitale Instrumente wie der Europäische Sozialversicherungspass können die grenzüberschreitende Identifizierung und Überprüfung verbessern und Arbeitnehmern dabei helfen, ihre angesammelten Sozialversicherungsansprüche zu ermitteln, zu exportieren und geltend zu machen. Um Arbeitnehmer für eine Beschäftigung in strukturschwachen Regionen zu gewinnen, muss jede Ungleichbehandlung wie Doppelbesteuerung oder Befreiungen von der Sozialversicherung für mobile Arbeitnehmer beseitigt werden, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, nicht vom Aufnahmemitgliedstaat oder bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland benachteiligt werden.

3.18. Strategien für die Kompetenzentwicklung spielen eine wichtige Rolle für die regionale Entwicklung, doch müssen sie auch durch Investitionen und ergänzende politische Maßnahmen flankiert werden, um die Attraktivität der Regionen für Arbeitnehmer und Unternehmen zu erhöhen. Der Arbeitsmarkt benötigt Arbeitskräfte aller Qualifikationsniveaus. Im Zuge der regionalen Entwicklung sollten sämtliche Arbeitskräfte angezogen werden — und zwar nicht nur „Talente“ und Hochqualifizierte, sondern auch Gering- und Mittelqualifizierte.

3.19. Der EWSA begrüßt, dass die Mitteilung zum Ziel hat, einen gleichberechtigten Zugang zu hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen (wie Langzeitpflege, erschwinglichem Wohnraum und Kulturangeboten, Verkehr, Energieversorgung und Internet sowie zu hochwertiger Bildung und Infrastruktur (wie frühkindlicher Betreuung und Erziehung sowie allgemeiner und beruflicher Bildung) sicherzustellen. Das Bildungsangebot sollte nicht nur hoch qualifizierten Kräften, sondern Arbeitnehmern aller Qualifikationsniveaus zugutekommen und auch für diese attraktiv sein.

3.20. Das Europass-Portal muss verbessert werden, um Interessierten klare Informationen über Arbeits- und Lernmöglichkeiten, Zugang zu Beratungsdiensten und Anerkennungsverfahren bereitzustellen. In diesem Rahmen könnte EURES einen weiteren Beitrag zu einer fairen Arbeitskräftemobilität leisten, u. a. durch die Förderung gerechter Einstellungsverfahren, direkter und hochwertiger Arbeitsplätze sowie durch die Bekämpfung missbräuchlicher grenzüberschreitender Mobilitätspraktiken. Private Arbeitsvermittlungen sollten eine eindeutige Erfolgsbilanz nachweisen können, bevor sie an EURES teilnehmen. Im Rahmen ihres Auftrags, eine faire und wirksame Arbeitskräftemobilität zu gewährleisten, muss die Europäische Arbeitsbehörde nicht nur Arbeitnehmer unterstützen, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen wollen, sondern auch jene, die in ihren Herkunftsmitgliedstaat zurückkehren wollen.

3.21. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission die Förderung einer allgemeinen und beruflichen Bildung und eines lebenslangen Lernens von hoher Qualität im Zusammenhang mit der regionalen Entwicklung fordert. Mit Blick auf das Ziel, dass 60 % der Erwachsenen ein Bildungsangebot nutzen sollen ([12]), ist es von entscheidender Bedeutung, unter Berücksichtigung der Entschließung des Rates zu einer neuen europäischen Agenda für die Erwachsenenbildung 2021-2030 ([13]), der Empfehlung des Rates zu individuellen Lernkonten ([14]) und der Empfehlung des Rates über einen europäischen Ansatz für Microcredentials ([15]) für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor, aber auch für die nicht erwerbstätigen Erwachsenen einen gleichberechtigten Zugang zur Erwachsenenbildung zu gewährleisten. Darüber hinaus ist es wichtig, Arbeitnehmer beim Zugang zu Weiterbildung und bezahltem Bildungsurlaub effektiv zu unterstützen, indem sichergestellt wird, dass die verschiedenen Finanzierungssysteme unter Einbeziehung der Sozialpartner gemeinsam verwaltet werden. Auch der Zugang zu unternehmerischer Bildung ist wichtig, ebenso wie finanzielle Unterstützung für Gründerinnen und Gründer.

3.22. Die allgemeine und berufliche Bildung und das lebenslange Lernen müssen in diesen Regionen aus einer ganzheitlichen Perspektive heraus verbessert werden und für Lernende und Eltern attraktiv sein. Dabei sind neben arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen Schlüsselkompetenzen, insbesondere die demokratiepolitische Bildung sowie Grund- und Querschnittskompetenzen, insbesondere in den Bereichen Mathematik, Ingenieurwesen, Naturwissenschaften, Kunst und Technik (MINKT), ganz entscheidend. Damit junge Menschen in strukturschwachen Regionen zur Aufnahme eines Hochschulstudiums motiviert werden, benötigen sie auch die Gewissheit, dass hochwertige Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Zur Stärkung des Demokratieverständnisses und der gemeinsamen europäischen Werte müssen die Regionen auch

([12]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte, COM(2021) 102 final.

([13]) Entschließung des Rates zu einer neuen europäischen Agenda für die Erwachsenenbildung 2021-2030, 2021/C 504/02 (ABl. C 504 vom 14.12.2021, S. 9).

([14]) Empfehlung des Rates zu individuellen Lernkonten zur Förderung der Aus- und Weiterbildung von Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter.

([15]) Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit, 2022/C 243/02 (ABl. C 243 vom 27.6.2022, S. 10).

die Qualität der Bildung verbessern. Die Bedeutung kompetenter und sachkundiger Bürgerinnen und Bürgern für Europa erstreckt sich über die formale Bildung hinaus auch auf nichtformales oder informelles Lernen. Die Bürger müssen das Erlernte auch anwenden und im Rahmen ihrer Berufslaufbahn und weiterer allgemeiner und beruflicher Bildungsmaßnahmen einsetzen können. Die Validierung nichtformalen und informellen Lernens sollte verbessert werden.

3.23. Die Europäische Kommission schlägt vor, EU-Mittel einzusetzen, um die Anbindung an digitale Netze in ländlichen und abgelegenen Gebieten zu verbessern und dadurch den Fernunterricht in der allgemeinen und beruflichen Bildung in abgelegenen Gebieten zu erleichtern und Qualifikationsdefizite zu verringern. Der EWSA bekräftigt ([16]), dass Hochgeschwindigkeits-Internetverbindungen in strukturschwachen Regionen unbedingt gewährleistet werden müssen, indem mindestens 10 Prozent der Mittel von NextGenerationEU speziell für die digitale Entwicklung des ländlichen Raums verwendet werden. Es ist wichtig, Bildungseinrichtungen, Lernenden, Lehrkräften und Ausbildenden digitale Geräte zur Verfügung zu stellen, da Tools für die virtuelle Zusammenarbeit dazu beitragen würden, den Zugang zum Lernen in abgelegenen Gebieten sowie für pflegende Angehörige und Menschen mit Behinderungen zu erleichtern. Eine hochwertige Bildung und die Verhinderung eines vorzeitigen Schulabgangs können jedoch nur durch persönliche Beziehungen zwischen Schülern, Lehrkräften und Eltern erreicht werden, die darauf abzielen, den individuellen Bedürfnissen der Schüler besser gerecht zu werden. Zu diesem Zweck müssen Arbeitsplätze in Schulen für hochqualifizierte Lehrkräfte und Ausbilder attraktiv sein.

3.24. Den Lehrkräften kommt eine entscheidende Rolle dabei zu, die Qualität der Bildung in diesen Regionen zu verbessern. Lehrkräfte in allen Bildungsbereichen und Ausbildende sollten wirksam unterstützt werden, um die Qualität der Bildung zu verbessern und so die Kompetenzentwicklung im Rahmen des ökologischen und des digitalen Wandels im Bildungsbereich sicherzustellen. Der soziale Dialog ist maßgeblich für die Gestaltung und Umsetzung von Reformen hinsichtlich des ökologischen und des digitalen Wandels in Schulen sowie für die Festlegung der dafür erforderlichen Fähigkeiten und Kompetenzen, die Lehrkräfte und Ausbildende im Rahmen der beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung erwerben müssen.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([16]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Energiewende und Digitalisierung in ländlichen Gebieten“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 59).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1009 im Hinblick auf die digitale Kennzeichnung von EU-Düngeprodukten“

(COM(2023) 98 final — 2023/0049(COD))

(2023/C 293/16)

Berichterstatter: **John COMER**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.3.2023
	Rat, 6.3.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	1.6.2023
Ergebnis der Abstimmung	38/0/2
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	209/0/4

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) vertritt folgende Auffassungen:

1.1. Die Einführung einer freiwilligen digitalen Kennzeichnung für Düngeprodukte ist eine sehr begrüßenswerte Entwicklung und es sollten alle nötigen Anstrengungen unternommen werden, um die Wirtschaftsakteure bei der Verwendung einer digitalen Kennzeichnung zu unterstützen.

1.2. Das Risiko einer digitalen Kluft muss sorgfältig überwacht werden. Durch die Digitalisierung könnten einige schutzbedürftige Gruppen noch weiter abgehängt werden, auch wenn vorgesehen ist, dass Informationen auf Anforderung in alternativer Weise bereitzustellen sind. Es sollte einen Zeitplan und mehr Klarheit darüber geben, wie diese Alternative tatsächlich umgesetzt werden kann.

1.3. Wirtschaftsakteure, die eine digitale Kennzeichnung einführen, sollten zusätzlich zu den Vorschlägen der Kommission spezifische Maßnahmen ergreifen, um Endnutzern zu empfehlen und nahezulegen, das digitale Etikett aufzurufen.

1.4. Einige Endnutzer haben Bedenken, dass über die Websites der digitalen Kennzeichen ein übermäßiges Tracking erfolgt. Es muss ausreichend zugesichert werden, dass kein unnötiges Tracking stattfindet.

1.5. Der EWSA begrüßt den Kommissionsvorschlag, da er darauf abzielt, den effizienten Einsatz von Düngeprodukten zu verbessern, die Kosten zu verringern und die Digitalisierung des Landwirtschaftssektors zu fördern.

1.6. Sowohl das physische als auch das digitale Etikett sollten eine deutliche Empfehlung enthalten, vor Anwendung der Düngeprodukte Bodenproben zu entnehmen. Diese Maßnahme würde sich günstig auf die Umwelt auswirken und Kosten sparen.

1.7. Der Vorschlag sollte genauere Angaben zu Gestaltung und Format, einschließlich der Mindestschriftgröße, physischer Etiketten enthalten, um eine klarere Kommunikation zu gewährleisten.

1.8. Es wird empfohlen, dass auf Verpackungen von Düngeprodukten mit einem Gewicht von 1 000 kg oder mehr nur dann ein digitales Etikett angebracht werden muss, wenn sich die Wirtschaftsakteure für eine digitale Kennzeichnung entscheiden. Für Verpackungen von Düngeprodukten unter 1 000 kg sollte stets ein physisches Etikett vorgeschrieben sein, selbst wenn sich die Wirtschaftsakteure für die Verwendung eines digitalen Etiketts entscheiden.

2. **Einleitung**

2.1. Mit der Verordnung (EU) 2019/1009 des Europäischen Parlaments und des Rates [1] wurden Kennzeichnungsanforderungen eingeführt, die wesentlich weiter gehen als diejenigen der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates [2]. Diese neue Verordnung spiegelte neue gesellschaftliche Erwartungen und Bedenken sowie die Tatsache wider, dass der EU-Markt durch die neuen Vorschriften für innovative und unbekannte Düngeprodukte geöffnet wird und detailliertere Anweisungen für den Endnutzer erforderlich sind.

2.2. Überfrachtete Etiketten sind schwer lesbar. Zu viele Einzelheiten erschweren möglicherweise das Verständnis der wesentlichen Informationen, die der Endnutzer benötigt.

2.3. Derartige Etiketten sind für die Wirtschaftsakteure schwer zu handhaben, zudem verursachen sie höhere Kosten, da sie häufig aktualisiert werden müssen.

2.4. Für die vorgeschlagene Änderung der Verordnung (EU) 2019/1009 gelten dieselben allgemeinen Ziele wie für die bestehende Verordnung (EU) 2019/1009, das heißt die Gewährleistung eines hohen Gesundheits- und Umweltschutzniveaus und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts.

2.5. Die Kommission hat zwei spezifische Probleme ermittelt, die mit diesem Vorschlag angegangen werden sollen:

— Verbesserung der Lesbarkeit physischer Etiketten und

— Erleichterung der Handhabung von Etiketten durch die Wirtschaftsakteure.

2.6. Gemäß Artikel 6 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2019/1009 müssen alle Kennzeichnungsanforderungen nach Anhang III auf dem physischen Etikett angegeben werden.

2.7. Mit diesem Vorschlag wird die freiwillige Digitalisierung von Etiketten für EU-Düngeprodukte eingeführt. Hersteller, Importeure oder Händler können entscheiden, ob sie digitale Etiketten für EU-Düngeprodukte einführen wollen.

2.8. Wirtschaftsakteure, die sich für eine digitale Kennzeichnung entscheiden, können alle Kennzeichnungselemente gemäß Anhang III in ein digitales Etikett aufnehmen, wenn sie Düngeprodukte an andere Wirtschaftsakteure liefern, die keine Endnutzer sind. Düngeprodukte, die als Massengut oder in Verpackungen mit einem Gewicht von mehr als 1 000 kg geliefert werden, können an alle Nutzer, einschließlich Endnutzer, auch nur mit einem digitalen Etikett geliefert werden.

2.9. Wirtschaftsakteure, die für die Lieferung von Düngeprodukten in Verpackungen von bis zu 1 000 kg an Endnutzer ein digitales Etikett verwenden, müssen zusätzlich zum digitalen Etikett ein physisches Etikett bereitstellen.

2.10. Das physische Etikett muss alle Informationen über den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt sowie die wichtigsten Informationen über die agronomische Wirksamkeit und den Gehalt des Produkts oder sonstige, für die Zeit nach dem Kauf erforderliche Informationen, wie Informationen über die sichere Lagerung und Entsorgung, enthalten.

2.11. Im Vorschlag sind allgemeine Vorschriften für die Digitalisierung von Etiketten vorgesehen, dabei wird nicht zwischen professionellen und nichtprofessionellen Endnutzern unterschieden. Insbesondere müssen die Wirtschaftsakteure dafür sorgen, dass das digitale Etikett für einen Zeitraum von fünf Jahren nach dem Inverkehrbringen des Produkts kostenlos und in der gesamten EU leicht zugänglich ist. Das physische Etikett muss einen Datenträger (z. B. einen QR-Code oder eine URL-Adresse) enthalten, um einfach auf das digitale Etikett zugreifen zu können, ohne dass es einer speziellen oder individuellen Anwendung bedarf. Die Website des digitalen Etiketts muss die gemäß Anhang III erforderlichen Informationen getrennt von sonstigen Informationen über die Vermarktung oder andere besondere Angebote enthalten. Über die Website des digitalen Etiketts darf kein unnötiges Tracking erfolgen.

2.12. Die Informationen auf digitalen Etiketten müssen auf Anforderung auch auf alternative Weise bereitgestellt werden, um den Bedürfnissen schutzbedürftiger Nutzer Rechnung zu tragen, die mit digitalen Etiketten nicht vertraut sind oder sie nicht verwenden wollen.

---

[1] Verordnung (EU) 2019/1009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit Vorschriften für die Bereitstellung von EU-Düngeprodukten auf dem Markt und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1069/2009 und (EG) Nr. 1107/2009 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 (ABl. L 170 vom 25.6.2019, S. 1).

[2] Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über Düngemittel (ABl. L 304 vom 21.11.2003, S. 1).

2.13. Sollte das digitale Etikett aus bestimmten Gründen vorübergehend nicht verfügbar sein, muss eine Alternative zur Verfügung gestellt werden, ohne dass dies angefordert werden muss.

2.14. Mit dem Vorschlag wird der Kommission die Befugnis übertragen, Anhang III weiter anzupassen, indem sie entscheidet, welche Kennzeichnungselemente je nach Entwicklung der Gesellschaft den Endnutzern bei Verpackungen mit einem Gewicht von bis zu 1 000 kg in digitaler Form bereitgestellt werden könnten.

2.15. Nach Auffassung der Kommission steht der Vorschlag im Einklang mit der umfassenderen Politik der EU für den europäischen Grünen Deal, mit der die Herausforderungen des ökologischen und des digitalen Wandels bewältigt werden sollen.

2.16. Ziel des Vorschlags ist es, den effizienten Einsatz von Düngeprodukten zu verbessern, die Kennzeichnungskosten zu senken und die Digitalisierung des Agrarsektors zu fördern, dabei soll die Kohärenz mit der umfassenderen Politik der EU für eine nachhaltige und intelligente Zukunft gewährleistet werden.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt den Vorschlag zur Einführung einer digitalen Kennzeichnung für Düngeprodukte. Er ist im Rahmen eines allgemeinen Trends zu sehen, die Digitalisierung von Produktinformationen und Produktetiketten auszuweiten.

3.2. Bei der Lieferung von Düngeprodukten, die EU-weiten Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltstandards entsprechen (Produkte mit CE-Kennzeichnung), dürfen Informationen auf einem digitalen Etikett bereitgestellt werden.

3.3. Überfrachtete Etiketten sind ein großes Problem. Wesentliche Informationen sind häufig schwer zu finden, daher neigen Endnutzer zuweilen dazu, Etiketten mit übermäßig vielen Einzelheiten nicht zu beachten. Anhang III enthält in der geltenden Form eindeutig zu viele Informationen, die in ein physisches Etikett aufzunehmen sind. Die Möglichkeit der Verwendung digitaler Etiketten ist ein wichtiger Schritt nach vorn. Bei einer digitalen Kennzeichnung kann das physische Etikett die wirklich wesentlichen Informationen sowie einen Link zum digitalen Etikett enthalten.

3.4. Mit dem Vorschlag wird der Kommission die Befugnis übertragen, Anhang III weiter anzupassen, indem sie entscheidet, welche Kennzeichnungselemente digital bereitgestellt werden können. Durch die Befugnisübertragung kann die Kommission bestehende Elemente des physischen Etiketts in das digitale Etikett aufnehmen.

3.5. Das digitale Etikett muss Informationen enthalten, anhand derer der Hersteller des Produkts ermittelt und kontaktiert werden kann, sowie die CE-Kennzeichnung und entsprechende Verweise auf die notifizierte Stelle.

3.6. Der Vorschlag sieht keine Vorschriften für die Regelung der Größe und Gestaltung des physischen Etiketts vor.

3.7. Der effizientere Einsatz von Düngeprodukten ist ein wichtiger Aspekt der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“, in der das Ziel festgelegt ist, bis 2030 die Nährstoffverluste um 50 % und den Einsatz von Düngemitteln um 20 % zu verringern. Der Kommission zufolge wird mit diesem Vorschlag der Trend zum effizienteren Einsatz von Düngeprodukten unterstützt. Auf Bodenuntersuchungen muss auf dem physischen Etikett nicht hingewiesen werden. Bodenuntersuchungen würden den effizienteren Einsatz von Düngeprodukten fördern.

3.8. Führen Wirtschaftsakteure ein digitales Etikett ein, sollte dem Endnutzer besonders ausdrücklich empfohlen werden, das digitale Etikett aufzurufen, um die vorgeschriebenen Informationen über das Produkt bestmöglich nutzen zu können.

3.9. Die Einführung einer digitalen Kennzeichnung ist für die Wirtschaftsakteure freiwillig. Um eine breitere Verwendung der digitalen Kennzeichnung zu fördern, sollte der Schwerpunkt jedoch darauf liegen, die Wirtschaftsakteure zur Nutzung dieser Art der Kennzeichnung zu ermuntern.

3.10. Die Notwendigkeit eines effizienteren Düngemitteleinsatzes wird in der Mitteilung der EU über Düngemittel ([3]) aus dem Jahr 2022 bekräftigt. Die Nutzung digitaler Instrumente trägt entscheidend zu diesem Prozess bei.

3.11. Die Verwendung der digitalen Kennzeichnung sollte eine bessere Kommunikation über die Eigenschaften und den effizientesten Einsatz von Düngemitteln ermöglichen, was der Umwelt zugutekommen und zu Einsparungen für die Endnutzer führen würde.

3.12. Der EWSA begrüßt, dass die Bedingungen für die Umsetzung der digitalen Kennzeichnung auf EU-Ebene vorgesehen werden, da dies dazu beiträgt, gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, den Binnenmarkt zu verbessern und gleichzeitig ein hohes Schutzniveau gemäß der Verordnung (EU) 2019/1009 zu gewährleisten. Zudem können Änderungen an der digitalen Kennzeichnung nur auf EU-Ebene vorgenommen werden.

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Sicherstellung der Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Düngemitteln“ (COM(2022) 590 final) (ABl. C 184 vom 25.5.2023, S. 109).

3.13. Der Vorschlag sieht vor, dass Verpackungen über 1 000 kg als Schüttgut gelten sollten. Es wäre sinnvoller gewesen, Verpackungen von 1 000 kg als Schüttgut zu betrachten und für Verpackungen unter 1 000 kg zusätzlich zum digitalen Etikett ein physisches Etikett vorzuschreiben.

3.14. Das Risiko einer digitalen Kluft für schutzbedürftige Nutzer bedarf der weiteren Klärung. Laut dem Vorschlag der Kommission muss auf Anforderung eine Alternative zum digitalen Etikett bereitgestellt werden. Es ist jedoch kein Zeitplan dafür vorgesehen, wie rasch diese Alternative schutzbedürftigen Endnutzern zur Verfügung gestellt werden könnte.

3.15. Nach Ansicht des EWSA muss sichergestellt werden, dass mit den Websites digitaler Etiketten keine unnötigen Tracking-Systeme verbunden sind.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) 2019/943 und (EU) 2019/942 sowie der Richtlinien (EU) 2018/2001 und (EU) 2019/944 zur Verbesserung der Gestaltung der Elektrizitätsmärkte in der EU“

(COM(2023) 148 final — 2023/0077 (COD))

(2023/C 293/17)

Berichterstatter: **Jan DIRX**

Ko-Berichterstatter: **Christophe QUAREZ**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 31.3.2023
	Europäisches Parlament, 29.3.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	209/11/9

1. **Politische Empfehlungen**

1.1. Energie darf ebenso wie die Infrastruktur für ihren Transport und ihre Verteilung nicht wie eine gewöhnliche Ware behandelt werden, ist sie doch ein wesentlicher Baustein des Wirtschafts- und Sozialsystems und spielt deshalb eine zentrale Rolle bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen. Die Energieversorgung wird deshalb als Dienstleistung von allgemeinem Interesse eingestuft. Für die Energie der Zukunft müssen deshalb rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die sowohl eine umweltfreundliche, erschwingliche und zuverlässige Energieversorgung als auch das Recht auf Energie gewährleisten. Dies bedeutet auch, dass bei der Gestaltung des Energiemarkts die Anforderungen im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung berücksichtigt werden müssen. Um eine erschwingliche Grundversorgung mit Energie sicherzustellen, muss mit der neuen Marktgestaltung nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) eine Grundversorgung zu regulierten Preisen garantiert werden.

1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission in ihrem Vorschlag zur Reform des Strommarkts mehr Maßnahmen hätte vorsehen müssen, um die Marktgestaltung an die neue Wirklichkeit anzupassen, in der drei Ziele — Nachhaltigkeit, Erschwinglichkeit und Versorgungssicherheit — gleichzeitig sichergestellt werden müssen. Eine Grundlage werden in dieser Hinsicht auch erneuerbare Energien bilden, dabei werden neben großen Erzeugern auch Prosumenten und andere kleine Marktteilnehmer eine immer wichtigere Rolle spielen.

1.3. Ein System, das diesen Änderungen Rechnung trägt, kann nur funktionieren, wenn das Merit-Order-System abgeschafft und durch ein Modell ersetzt wird, bei dem die Strompreise auf den jeweiligen Produktionskosten beruhen. In einem solchen System müssen die Durchschnittskosten bei der Preisgestaltung berücksichtigt werden.

1.4. Vor dem Hintergrund einer Reform des Strommarkts muss die Liberalisierung im Hinblick auf die Aspekte Nachhaltigkeit, Erschwinglichkeit und Versorgungssicherheit kritisch überprüft werden. Darüber hinaus darf nicht vergessen werden, dass sich in der derzeitigen Krise zeigt, dass liberalisierte Energiemärkte nicht in der Lage sind, diesen Bedarf zu decken, und nicht genügend Anreize und Investitionssicherheit für erneuerbare Energien schaffen. Des Weiteren werden für die Verwirklichung der drei Ziele (Nachhaltigkeit, Erschwinglichkeit und Versorgungssicherheit) über einen langen Zeitraum hinweg die Regierungen verantwortlich sein, da der Markt sie nicht von sich aus miteinander verknüpfen und umsetzen wird.

1.5. Der EWSA spricht sich deshalb für ein hybrides Modell aus, bei dem die Marktkräfte und ein zielorientiertes Management gemeinsam ein reibungsloses Funktionieren des Marktes im Rahmen der festgelegten Ziele ermöglichen. Kern dieses Modells ist eine von den Regierungen einzurichtende „E-Agentur“, die Strom von den Erzeugern kauft und an diejenigen verkauft, die Haushalte, KMU, Bürgerenergiegemeinschaften und Großverbraucher beliefern, sowie gegebenenfalls an andere Länder, wobei die drei Ziele als Richtschnur bei der Entscheidungsfindung dienen. Diese Agentur

würde langfristige Verträge mit Stromerzeugern auf der Basis von Ausschreibungen abschließen. Dabei würden unterschiedliche Arten von Verträgen genutzt, beispielsweise Strombezugsverträge, Differenzverträge und Kosten-Plus-Verträge.

1.6. Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich den Vorschlag der Kommission, die Position der Verbraucher zu stärken, indem die Möglichkeit geschaffen wird, Energie aus erneuerbaren Quellen direkt gemeinsam zu nutzen. Dazu müssen u. a. alle relevanten Informationen klar und für die Verbraucher zugänglich sein, damit sie als Nutzer und Erzeuger unabhängig auf dem Strommarkt agieren können. Nach Ansicht des EWSA muss der Markt so organisiert werden, dass Verbraucher, die auch selbst Strom erzeugen (Prosumenten), oder andere kleine Marktteilnehmer ihren selbst erzeugten Strom so weit wie möglich selbst nutzen können, auch wenn sie ihn in das Netz einspeisen. Durch eine „Strombank" beispielsweise könnte dies in einer anderen und für Kleinerzeuger ehrlicheren Weise erreicht werden.

1.7. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, die Entwicklung grüner Gase zu beschleunigen und das Paket für Wasserstoff und CO_2-arme Gase um eine Verordnung zur Gestaltung des Erdgasmarkts zu ergänzen. Auf diese Weise würde ein einheitlicher, integrierter und sicherer Erdgasmarkt auf EU-Ebene die Elektrifizierung des Energiesystems beschleunigen, indem für mehr Preisgleichheit und Sicherheit für die Verbraucher gesorgt wird.

1.8. Um ein hohes Maß an Integration der Systeme für die Gewinnung von Energie aus erneuerbaren Quellen zu erreichen und den Übergang zu einem dekarbonisierten System zu beschleunigen, werden die Speicherung und die Erzeugung eigenen Stroms nicht ausreichen. Gebraucht werden Flexibilitätsmärkte, die im besten Fall auch Aufschluss über die Lage im Netz geben. Bei der Schaffung dieser Flexibilitätsmärkte ist es sinnvoll, zwischen den einzelnen Spannungsebenen zu unterscheiden.

1.9. Da die vollständige Umsetzung der Reform eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird, empfiehlt der EWSA, die Erlösobergrenze für inframarginale Stromerzeugung so lange beizubehalten, bis die Reform vollständig greift. Die Einnahmen sollten den schutzbedürftigsten Verbrauchern zugutekommen, und dabei sollte es angesichts der jüngsten Entwicklung der Großhandelspreise möglich sein, die Preise zu senken.

1.10. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Auswirkungen der vorgeschlagenen Reform des Strommarkts zu überwachen. Dies ist wichtig, da sich auf dem Strommarkt gerade ein Paradigmenwechsel vollzieht, der noch lange nicht abgeschlossen ist und in den kommenden Jahren sicherlich weitere Anpassungen erfordern wird. Es ist auch deshalb wichtig, weil für den vorliegenden Vorschlag der Kommission keine Folgenabschätzung erstellt wurde, was die Unsicherheit über die Auswirkungen dieser Reform erhöht.

2. **Begründung der politischen Empfehlungen**

Allgemeine Aspekte

2.1. Der EWSA fordert seit geraumer Zeit eine Reform des EU-Strommarkts ([1]). Dies wird damit begründet, dass Risiken, denen der EU-Strommarkt ausgesetzt ist, in erster Linie auf die Verbraucher abgewälzt werden; zu dieser Schlussfolgerung kommt auch der Europäische Rechnungshof in seinem Sonderbericht „Integration des Elektrizitätsbinnenmarkts" ([2]).

2.2. Der Anstieg der Energiepreise in den Jahren 2021 und 2022 hat sich nach dem Beginn des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine beschleunigt; der Krieg wirkte sich auf die Preise für fossile Brennstoffe, insbesondere für Gas, aus, und die sich aus dem Merit-Order-Prinzip ([3]) ergebenden Erhöhungen wurden auf die Endverbraucher abgewälzt. Dadurch wurde deutlich, dass die Strompreise für Verbraucher und Unternehmen mit der bestehenden Struktur des Strommarkts nicht auf einem erschwinglichen Niveau gehalten werden können.

([1]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Öffentliche Investitionen in Energieinfrastruktur als Teil der Lösung der Klimaproblematik" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 67) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Kurzfristige Energiemarktinterventionen und langfristige Verbesserungen der Strommarktgestaltung — ein Lösungsansatz" (COM(2022) 236 final) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 185).

([2]) https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR23_03/INSR_Energy_Union_DE.pdf

([3]) Merit-Order-Prinzip: auf der Grundlage der Grenzkosten von Kraftwerken erstellte Reihenfolge, in der diese zur Deckung des Strombedarfs herangezogen werden, wobei zunächst jene mit den niedrigsten und zuletzt jene mit den höchsten Grenzkosten zum Zug kommen. Das heißt, es werden so lange Kraftwerke mit höheren Grenzkosten dazugeschaltet, bis die Nachfrage gedeckt ist. Die Reihenfolge lautet: Erneuerbare, Kernenergie, Kohle, Öl und Gas. So, wie der Strommarkt gegenwärtig gestaltet ist, wird der Preis von den Grenzkosten des gemäß dem Merit-Order-Prinzip zuletzt zugeschalteten Kraftwerks (zumeist Gaskraftwerk) bestimmt.

2.3. Für die Umgestaltung des Strommarkts gibt es darüber hinaus einen entscheidenden wirtschaftlichen Grund — die Grenzkosten von Systemen für erneuerbare Energien liegen bei Null. Es ist offensichtlich, dass ein Marktsystem, bei dessen Preismechanismus die Grenzkosten des letzten Kraftwerks den Clearingpreis bestimmen, im künftigen, überwiegend von Systemen für erneuerbare Energie (oder anderen Systemen mit hohen Investitionsausgaben) geprägten Stromsektor nicht funktioniert. Als Vergütungssystem für alle Erzeuger von Energie aus erneuerbaren Quellen sollten deshalb Differenzverträge genutzt werden, bei denen der Referenzpreis auf der Grundlage der Stromgestehungskosten (oder Durchschnittskosten) festgelegt wird.

2.4. Das Hauptargument für Differenzverträge sind die Grenzkosten erneuerbarer Energien. Anders als die Kommission nahelegt, wird Preisstabilität durch Differenzverträge, wenn überhaupt, nur teilweise erreicht werden. Dies gilt so lange, wie Differenzverträge nur die reine Stromerzeugung und nicht auch komplexere Produkte abdecken, wie z. B. eine Kombination aus Erzeugung aus erneuerbaren Quellen, Speicherung und Nachfragesteuerung. Der Grund dafür ist, dass in Zeiten, in denen die Erzeugung aus erneuerbaren Quellen gering ist, Restenergie zugekauft werden muss und die entstehenden Kosten somit erheblich steigen können. Die Kommission lässt diesen Effekt außer Acht und macht den Endverbrauchern Zusagen, die letztendlich nicht vollständig eingehalten werden können.

2.5. Der EWSA weist darauf hin, dass Energie ebenso wie die Infrastruktur für ihren Transport und ihre Verteilung keine gewöhnliche Ware ist, sondern ein wesentlicher Baustein des Wirtschafts- und Sozialsystems, weshalb sie eine zentrale Rolle bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen spielt. Die Energieversorgung wird deshalb als Dienstleistung von allgemeinem Interesse eingestuft. Für die Energie der Zukunft müssen deshalb rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die sowohl eine umweltfreundliche, erschwingliche und zuverlässige Energieversorgung als auch das Recht auf Energie gewährleisten. Dies bedeutet auch, dass bei der Gestaltung des Energiemarkts die Anforderungen im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung berücksichtigt werden müssen. Um eine erschwingliche Grundversorgung mit Energie sicherzustellen, muss mit der neuen Marktgestaltung nach Ansicht des EWSA eine Grundversorgung zu regulierten Preisen garantiert werden. Die Erstattung von Kosten an Energieversorger sollte auf der Grundlage von Kostenbelegen erfolgen. Im Gegenzug müssen die Energieversorger dauerhaft verpflichtet sein, einen bestimmten Anteil an Energie für die Grundversorgung bereitzustellen.

2.6. Die jüngsten Entwicklungen auf dem Strommarkt haben gezeigt, dass ein neues und angemessenes Gleichgewicht zwischen dem auf dem Strommarkt vertretenen staatlichen und privaten Anbietern gefunden werden muss. Der Ausschuss hat sich in seiner Stellungnahme TEN/771 „Öffentliche Investitionen in Energieinfrastruktur als Teil der Lösung der Klimaproblematik“ eingehend mit diesem Thema befasst (siehe Fußnote 1). Gleichzeitig ist der EWSA der festen Überzeugung, dass der Strommarkt dringend reformiert werden muss, um die genannten Ziele der Nachhaltigkeit, Erschwinglichkeit und Versorgungssicherheit zu erreichen.

2.7. Die Kommission hat am 14. März 2023 einen Legislativvorschlag veröffentlicht und darin „eine Reform des EU-Strommarktes angeregt, um den Ausbau erneuerbarer Energien ebenso wie den Ausstieg aus dem Gas zu beschleunigen und die Haushalte vor Preisschwankungen für fossile Brennstoffe, künftigen Preisspitzen und Marktmanipulation zu schützen, damit die EU-Industrie sauber und wettbewerbsfähiger wird“ ([4]).

2.8. Der EWSA begrüßt diesen Vorschlag als einen ersten Schritt in die richtige Richtung; das Energiesystem von morgen sollte dekarbonisiert sein, auf erneuerbaren und CO_2-freien Energiequellen beruhen und auf die Verbraucher ausgerichtet sein. Für die Verbraucher müssen alle relevanten Informationen klar und zugänglich sein, damit sie als Nutzer und Erzeuger unabhängig auf dem Strommarkt agieren können.

2.9. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Auswirkungen der vorgeschlagenen Reform des Strommarkts zu überwachen. Dies ist wichtig, da sich auf dem Strommarkt gerade ein Paradigmenwechsel vollzieht, der noch lange nicht abgeschlossen ist und in den kommenden Jahren sicherlich weitere Anpassungen erfordern wird. Es ist auch deshalb wichtig, weil für den vorliegenden Vorschlag der Kommission keine Folgenabschätzung erstellt wurde, was die Unsicherheit über die Auswirkungen dieser Reform erhöht.

2.10. Der Vorschlag für eine Reform des Strommarkts sieht die Einführung von Diensten und Produkten zur Lastspitzenreduktion vor; dies bezieht sich auf die Möglichkeit von Marktteilnehmern, den Stromverbrauch in vom Übertragungsnetzbetreiber bestimmten Spitzenlaststunden zu senken. Gemäß Artikel 7a dürfen Verträge über Produkte zur Lastspitzenreduktion nicht mehr als zwei Tage vor deren Aktivierung geschlossen werden, und die Vertragslaufzeit darf höchstens einen Tag betragen. Ein derart kurzer Zeitraum ist sinnvoll, um Missbrauch, insbesondere durch Großverbraucher, zu verhindern, könnte aber viele Verbraucher (und unabhängige Aggregatoren) daran hindern, diese Produkte zu erwerben. Der EWSA fordert die Kommission deshalb auf, zu prüfen, unter welchen Bedingungen die Vertragslaufzeit verlängert werden könnte.

([4]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_23_1591

2.11. Darüber hinaus ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Kommission einige gute Vorschläge zur Anpassung des Strommarkts vorgelegt hat. Seines Erachtens hätte die Kommission jedoch mehr Maßnahmen vorsehen müssen, um die Marktgestaltung an die neue Wirklichkeit anzupassen, in der drei Ziele — Nachhaltigkeit, Erschwinglichkeit und Versorgungssicherheit — gleichzeitig sichergestellt werden müssen. Eine Grundlage werden hier auch erneuerbare Energien bilden, wobei neben großen Erzeugern — so das Versprechen der Kommission — auch kleine Marktteilnehmer eine immer wichtigere Rolle spielen werden ([5]). Der Kommissionsvorschlag spiegelt dies jedoch nicht ausreichend wider, weshalb der EWSA zusätzlich zwei weitere Vorschläge unterbreitet, die in den Legislativvorschlag aufgenommen werden könnten.

2.12. Ein System, das diesen Änderungen Rechnung trägt, kann nur funktionieren, wenn das Merit-Order-System abgeschafft und durch ein Modell ersetzt wird, bei dem die Strompreise auf den jeweiligen Produktionskosten beruhen. In einem solchen System müssen die Durchschnittskosten bei der Preisgestaltung berücksichtigt werden.

Eine staatliche Agentur

2.13. Seit 1996 setzt sich die EU für die Liberalisierung des Strommarktes ein. Vor dem Hintergrund einer Reform des Strommarktes muss die Liberalisierung jedoch im Hinblick auf die Aspekte Nachhaltigkeit, Erschwinglichkeit und Versorgungssicherheit kritisch überprüft werden. Die bisherigen und künftigen Entwicklungen auf dem Strommarkt müssen berücksichtigt werden, dazu gehören auch größere Veränderungen bei den Produktionsanlagen, deren Gestehungskosten sich stark unterscheiden. Des Weiteren werden für die Verwirklichung der vorgenannten drei Ziele über einen langen Zeitraum hinweg die Regierungen verantwortlich sein, da der Markt sie nicht von sich aus miteinander verknüpfen und umsetzen wird.

2.14. Nach Ansicht des EWSA wäre eine wirksame Mischung aus Liberalisierung und Regulierung die beste Lösung, damit die Vorteile des liberalisierten Marktes mit der gewünschten Steuerung durch die Regierungen verbunden werden können; dies würde gewährleisten, dass die Ziele tatsächlich umgesetzt werden.

2.15. Wie er bereits in seiner Stellungnahme TEN/771 betont hat, ist der EWSA überzeugt, dass besonderes Augenmerk auf die Definition des Ausbaus der Netze als überragendes öffentliches Interesse, die Aufnahme von Klimaschutz als Regulierungsziel und allgemein eine bessere Synchronizität bei der Planung von erneuerbaren Energien und dem Stromnetz gelegt werden sollte. Hier bedarf es unbedingt konkreter rechtlicher Vorgaben durch die EU.

2.16. Das hier vom EWSA skizzierte Modell für den reformierten Strommarkt basiert deshalb auf dem Grundsatz, zu liberalisieren, wo es möglich, und zu regulieren, wo es erforderlich ist. Bei diesem hybriden Modell würden die Marktkräfte und eine zielorientierte Verwaltung gemeinsam ein reibungsloses Funktionieren des Marktes im Rahmen der festgelegten Ziele ermöglichen.

2.17. Bei dem Modell, das auch mit den geltenden Bestimmungen umgesetzt werden könnte, sollte von den Regierungen eine „E-Agentur" eingerichtet werden, die Strom von den Erzeugern kauft und an diejenigen verkauft, die Haushalte, KMU, Bürgerenergiegemeinschaften und Großverbraucher beliefern, sowie gegebenenfalls an andere Länder, wobei die drei Ziele als Richtschnur bei der Entscheidungsfindung dienen. Diese Agentur würde langfristige Verträge mit Stromerzeugern auf der Basis von Ausschreibungen abschließen. Dabei würden unterschiedliche Arten von Verträgen genutzt, beispielsweise Strombezugsverträge, Differenzverträge und Kosten-Plus-Verträge. Da Differenzverträge zur Förderung neuer Investitionen in die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern dienen sollen, dürfen sie die Erzeuger nicht daran hindern, die Optimierung ihrer Stromerzeugung anzustreben. Für eine Auktion der Differenzverträge sollten mittels einer dynamischen Benchmark auf der Grundlage der Stromgestehungskosten der jeweiligen Technologie (Sonne, Wind usw.) ein Mindest- und ein Höchstpreis festgelegt werden. Die Mitgliedstaaten müssen deshalb verpflichtet werden, Mindest- und Höchstvergütungen festzulegen, um für die Stromerzeuger Anreize zur Optimierung ihrer Erzeugung zu schaffen. Für die marginale Stromversorgung (z. B. aus erneuerbaren Gasen oder Batterien) sollten besondere Bestimmungen gelten.

2.18. Angesichts der bestehenden Möglichkeiten der Erzeugung und im Einklang mit den drei Zielen kann die Agentur Verträge mit verschiedenen Arten von Stromerzeugungsunternehmen schließen. Die von der Agentur geschlossenen langfristigen Verträge gewährleisten sowohl einen staatlich garantierten, akzeptablen Preis für die Endverbraucher als auch Investitionssicherheit für die Erzeuger.

2.19. Die Agentur verkauft den gekauften Strom anschließend an Versorgungsunternehmen, Großverbraucher und weitere Marktteilnehmer. Auch hierfür können verschiedene Arten von Verträgen geschlossen werden, die sich zum Teil nach den Wünschen der Teilnehmer richten. Um Übergewinne zu verhindern, werden Preisobergrenzen für den Weiterverkauf festgelegt.

([5]) Kleine Marktteilnehmer sind z. B. Gemeinden, Energiegenossenschaften oder Regionen, die Strom aus Wind und/oder Sonne erzeugen und einen Teil dieses Stroms in das Netz einspeisen, statt ihn vollständig direkt zu nutzen.

Strombank

2.20. Der EWSA unterstützt nachdrücklich den im Kommissionskonzept für die Europäische Energieunion beschriebenen Ansatz, die Verbraucher zu stärken und sie in den Mittelpunkt der Politik zu stellen, u. a. indem das Recht eingeräumt wird, Energie aus erneuerbaren Quellen direkt gemeinsam zu nutzen. Der EWSA begrüßt deshalb, dass die Kommission in ihrem Vorschlag vorsieht, dass Verbraucher überschüssigen Solarstrom von ihren Dächern an Nachbarn verkaufen können. Nach Ansicht des EWSA muss der Markt so organisiert werden, dass Verbraucher, die auch selbst Strom erzeugen (Prosumenten und erneuerbare Energiegemeinschaften), oder andere kleine Marktteilnehmer oder Erzeuger ihren selbst erzeugten Strom so weit wie möglich selbst nutzen können, auch wenn sie ihn in das Netz einspeisen. Durch eine „Strombank" beispielsweise könnte dies auf eine andere und für Kleinerzeuger ehrlichere Weise erreicht werden, weshalb diese Lösung weiter geprüft und ausgearbeitet werden sollte.

2.21. Eine Strombank könnte wie folgt funktionieren: Ein Kleinerzeuger hat Solarpaneele auf seinem Dach installiert, die an sonnigen Tagen mehr erzeugen, als er an diesen Tagen verbrauchen kann. Er liefert diesen überschüssigen Strom über das Netz an das Versorgungsunternehmen, mit dem er einen Vertrag geschlossen hat. Das Unternehmen kann über den intelligenten Zähler des Erzeugers ablesen, wie viel Strom er geliefert hat, und diese Menge wird auf seinem kWh-Konto teilweise gutgeschrieben (möglicherweise zwischen 70 % und 90 %, abhängig davon, wie viel in das Netz eingespeist wird; kleineren Lieferanten wird ein größerer Anteil gutgeschrieben). Die Strommenge wird aus drei Gründen lediglich teilweise gutgeschrieben: erstens, um die Dienstleistungen des Unternehmens zu finanzieren, zweitens, weil das Unternehmen mögliche Preisunterschiede zwischen dem Zeitpunkt, zu dem der Kleinerzeuger Strom einspeisen und jenem, zu dem er Strom zukaufen will, berücksichtigen muss, und, drittens, weil im System Anreize zur Erhöhung der Speicherkapazität vorgesehen werden sollten (auch wenn es sich lediglich um Kleinerzeuger handelt), damit das gesamte Stromnetz widerstandsfähiger wird. Ein Beispiel: Ein Erzeuger hat 100 kWh geliefert und die Bank hat danach 80 kWh auf seinem Konto gutgeschrieben. Er muss nun Strom von seinem Anbieter beziehen, z. B. für seinen Haushalt oder um seine Autobatterie an einer Ladestation mit einer Ladekarte seines Stromanbieters aufzuladen. Angenommen, er benötigt 200 kWh, so werden die ersten 80 kWh von seinem Konto abgebucht und nicht in Rechnung gestellt. Für die 120 kWh, die er kauft, bezahlt er den in seinem Vertrag mit dem Stromunternehmen festgelegten Preis.

2.22. Statt die Dienstleistungen der Strombank in Euro zu bezahlen, zahlt er sie in kWh. Im Preis für den Strom, den er über das Netz bezieht, sind natürlich die üblichen externen Kosten wie Netzgebühren, Zuschläge, Abgaben und Steuern inbegriffen.

Grünes Gas, Flexibilität und Versorgungssicherheit sind unverzichtbar

2.23. Die EU hat beschlossen, russisches Gas durch LNG zu ersetzen. Dies kann jedoch angesichts der Auswirkungen auf die Umwelt (in den USA gewonnenes Schiefergas wird nach Europa transportiert), die Wirtschaft (der Preis pro Einheit ist höher als im Fall von russischem Gas) und die Geopolitik (die EU könnte von anderen Partnern abhängig werden, die undemokratisch sind und/oder gegen die Menschenrechte verstoßen) nur eine kurzfristige Lösung sein. Zwei Maßnahmen sind deshalb äußerst wichtig. Erstens sollte Gas nicht marginalisiert werden. Gaskraftwerke werden mittelfristig weiter als flexibles Reservesystem gebraucht, weshalb eine rasche Umstellung auf grünes Gas, wie z. B. bestimmte Formen von Biogas und grünen Wasserstoff, notwendig ist. Im Rahmen der Reform sollte auch untersucht werden, wie dies erreicht werden kann, dabei sollten verbindliche Ziele im Hinblick auf Spitzenlastzeiten festgelegt werden.

2.24. Den verschiedenen, von der Kommission entwickelten Szenarien zufolge wird Erdgas in der näheren Zukunft weiter eine wichtige Rolle bei der Versorgung des europäischen Erzeugungssystems mit Wärmeenergie spielen. Die Produktionskapazität für Biogas muss rascher erhöht werden, und die Kosten für grünen Wasserstoff müssen sinken, damit Erdgas so schnell wie möglich ersetzt werden kann. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, die Entwicklung grüner Gase zu beschleunigen und das Paket für Wasserstoff und CO_2-arme Gase um eine Verordnung zur Gestaltung des Erdgasmarktes zu ergänzen. Auf diese Weise würde ein einheitlicher, integrierter und sicherer Erdgasmarkt auf EU-Ebene die Elektrifizierung des Energiesystems beschleunigen, indem für mehr Preisgleichheit und -sicherheit für die Unionsbürgerinnen und -bürger gesorgt und die Koordinierung im Hinblick auf einen möglichst raschen Ausstieg aus der Erdgasnutzung verbessert würde.

2.25. Dem Modellszenario der Europäischen Kommission zufolge dürften im Jahr 2030 etwa 70 % des Stroms in der EU aus erneuerbaren Energiequellen erzeugt werden. Um eine derart hohe Integration der Systeme für erneuerbare Energien zu erreichen und die Umstellung auf Klimaneutralität voranzutreiben, ist es wichtig, den kurzfristigen Markt effizienter zu gestalten, die Speicherung durch einen erleichterten Zugang zu Finanzmitteln und Genehmigungen zu verbessern und die Verbraucher dabei zu unterstützen, den von ihnen selbst erzeugten Strom zu nutzen. Die Speicherung und Erzeugung von

Strom durch die Verbraucher selbst wird jedoch nicht ausreichen, und der kurzfristige Markt wird wahrscheinlich keine wirksame Lösung bieten. Gebraucht werden Flexibilitätsmärkte, die im besten Fall auch Aufschluss über die Lage im Netz geben. Bei der Reform sollte auch die Gefahr einer Fragmentierung vermieden werden, indem die Umsetzung der neuen Maßnahmen sorgfältig überwacht wird.

2.26. Bei der Schaffung dieser Flexibilitätsmärkte ist es sinnvoll, zwischen den einzelnen Spannungsebenen zu unterscheiden. Auf der Hoch- und der Mittelspannungsebene sind Flexibilitätsoptionen in großem Maßstab wie z. B. große Speicher erforderlich, wobei dies eine Möglichkeit sein könnte, die Netzbetreiber zu ermächtigen und zu verpflichten, diese als Eigenmittel in ihren Betrieb zu integrieren. Auf der Niederspannungsebene besteht die Aufgabe eher darin, die von Prosumenten, z. B. Haushalten mit einer eigenen Fotovoltaikanlage, einem kleinen Speicher und einer Wärmepumpe,– angebotenen kleinen Flexibilitätsoptionen zu bündeln. Von Netzbetreibern oder anderen Marktteilnehmern betriebene digitale Plattformen könnten zu einem wichtigen Instrument für die Vermarktung der Flexibilität als Systemdienstleistung und ihre Integration in das Stromnetz werden.

2.27. Dynamische Tarife, einschließlich dynamischer Netzentgelte, können genutzt werden, um den Endverbrauchern einen starken Anreiz für systemfreundliches Handeln zu bieten. Dies erfordert jedoch eine digitale Infrastruktur, da sich der Netzstatus in den dynamischen Tarifen widerspiegeln sollte. Außerdem sollten bei den Netzentgelten Anreize für eine verbrauchsnahe Erzeugung geschaffen werden, kann dies doch ein Ansatz zur Begrenzung des Netzausbaus sein.

Energiearmut

2.28. Da das Ziel der Reform darin bestand, die Verbraucher vor Schwankungen auf dem Großhandelsmarkt zu schützen, begrüßt der EWSA den Vorschlag, der den Schutz von Endverbrauchern vorsieht (Versorger letzter Instanz, Vermeidung von Stromsperren für schutzbedürftige Verbraucher usw.). Der EWSA stellt jedoch fest, dass die Erlösobergrenze für inframarginale Stromerzeugung nicht angehoben wurde. Da die vollständige Umsetzung der Reform eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird, empfiehlt der EWSA, den Mechanismus so lange beizubehalten, bis die Reform vollständig greift. Die Einnahmen sollten den schutzbedürftigsten Verbrauchern (wie von Energiearmut betroffenen Menschen und KMU) zugutekommen, dabei sollte es angesichts der jüngsten Entwicklung der Großhandelspreise möglich sein, die Preise zu senken.

2.29. Um eine erschwingliche Grundversorgung mit Energie sicherzustellen, muss mit der neuen Marktgestaltung nach Ansicht des EWSA ein Grundenergieverbrauch zu regulierten Preisen gewährleistet werden. Kosten von Energieversorgern sollten anhand von Kostenbelegen erstattet werden. Im Gegenzug müssen die Energieversorger dauerhaft verpflichtet sein, einen bestimmten Anteil an Energie für die Grundversorgung bereitzustellen.

3. **Änderungen des Legislativvorschlags**

3.1. *Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates* ([6])

Änderungsempfehlung 1

Neuen Erwägungsgrund 21a nach Erwägungsgrund 21 einfügen:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
	(21a) Die EU setzt sich seit 1996 für die Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes ein. Dieser Prozess wurde mit der Richtlinie 96/92/EG vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt eingeleitet. Vor dem Hintergrund einer Reform des Strommarktes muss diese Liberalisierung jedoch im Hinblick auf die Aspekte Nachhaltigkeit, Erschwinglichkeit und Versorgungssicherheit überprüft werden. Frühere und künftige Entwicklungen auf dem Strommarkt müssen berücksichtigt werden, darunter auch größere Veränderungen in den Produktionsanlagen mit stark schwankenden Gestehungspreisen. Um diese Ziele zu erreichen, müssen die Mitgliedstaaten einen geeigneten Rechtsrahmen schaffen. Dies schließt rechtliche Anforderungen an die Unternehmen im Energiesektor ein. Diese Anforderungen müssen nichtdiskriminierend sein. Dies kann u. a. durch die Einrichtung einer „E-Agentur" durch die Mitgliedstaaten gewährleistet werden, die Strom von Erzeugern kauft und an Verteiler und Großverbraucher verkauft; die drei Ziele würden somit als Rahmen für die Entscheidungsfindung dienen. Die Agentur würde langfristige Verträge mit Stromerzeugern auf der Grundlage von Ausschreibungen abschließen, z. B. Strombezugsverträge und zweiseitige Differenzverträge. Ein solches Modell ist nach den geltenden Rechtsvorschriften bereits möglich.

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffern 2.18 bis 2.21.

([6]) Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. L 158 vom 14.6.2019, S. 54).

Änderungsempfehlung 2

Neuen Erwägungsgrund 50a nach Erwägungsgrund 50 einfügen:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
	(50a) Das Recht, Strom gemeinsam zu nutzen, ist ein wichtiger Anreiz für Verbraucher und andere kleine Marktteilnehmer, in die Erzeugung eigenen Stroms zu investieren. Ein weiterer Anreiz besteht darin, den Markt so zu organisieren, dass Verbraucher, die ihren eigenen Strom erzeugen (Prosumenten), und andere kleine Marktteilnehmer so weit wie möglich von dem von ihnen selbst erzeugten Strom profitieren können, selbst wenn sie ihn zuerst in das Netz einspeisen. Die Elektrizitätsunternehmen in mehreren Mitgliedstaaten verfügen bereits über Systeme, die dies ermöglichen.

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffern 2.22 bis 2.24.

Änderungsempfehlung 3

Artikel 1 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
	a) die Gewährleistung der Einstufung von Energie als wesentliche Grundlage unseres Wirtschafts- und Sozialsystems, und nicht als gewöhnliche Ware. Die Energieversorgung wird deshalb als Dienstleistung von allgemeinem Interesse eingestuft. Hauptaufgabe des Energiesektors ist eine sichere, erschwingliche und nachhaltige Energieversorgung.

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffern 2.5 ff.

Änderungsempfehlung 4

Artikel 1 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
	b) die Schaffung eines Systems, bei dem die Verbraucherpreise für Strom die tatsächlichen Produktionskosten (zuzüglich eines angemessenen Gewinnaufschlags) widerspiegeln. Das bedeutet, dass der Großhandelspreis den Durchschnittskosten aller Arten der Stromerzeugung und nicht dem Höchstpreis entsprechen muss, wie dies derzeit der Fall ist. Um eine angemessene Vergütung der Stromerzeuger sowie Investitionssicherheit und den Ausbau erneuerbarer Energien zu gewährleisten, sind technologieabhängige Preise erforderlich.

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffer 2.13.

Änderungsempfehlung 5

Artikel 19b wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
	(3) **[…]** ***c) Bei „zweiseitigen Differenzverträgen“ sind in jedem Mitgliedstaat technologiespezifische Höchstpreise festzulegen. Die Höchstpreise basieren auf den Kosten für den Betrieb einer kosteneffizienten und dem Stand der Technik entsprechenden Anlage. Die Kosten umfassen Abschreibungen sowie eine angemessene Eigenkapital- und Fremdkapitalrendite für die Investition.***

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffer 2.19.

Änderungsempfehlung 6

Artikel 7a Absatz 2 Buchstabe c wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
c) die Beschaffung des Produkts zur Lastspitzenreduktion erfolgt im Rahmen eines wettbewerblichen Angebotsverfahrens, wobei die Auswahl anhand der niedrigsten Kosten für die Erfüllung vorab festgelegter technischer und ökologischer Kriterien vorgenommen wird;	c) die Beschaffung des Produkts zur Lastspitzenreduktion erfolgt im Rahmen eines wettbewerblichen Angebotsverfahrens, wobei die Auswahl anhand der niedrigsten Kosten für die Erfüllung vorab festgelegter technischer und ökologischer Kriterien vorgenommen wird; ***die Angebote können sowohl auf fixen als auch variablen Preisen beruhen;***

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffer 2.11.

Änderungsempfehlung 7

Artikel 19b Absatz 3 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
	c) Die Mitgliedstaaten legen Mindest- und Höchstvergütungen für zweiseitige Differenzverträge fest, die die technologiespezifischen tatsächlichen Produktionskosten widerspiegeln, damit die Stromerzeuger ermutigt werden, ihre Produktion zu optimieren. Bei zweiseitigen Differenzverträgen wird der Ausübungspreis von den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der Stromgestehungskosten für die jeweilige dem Stand der Technik entsprechende Anlage festgelegt, die Vertragsgegenstand ist. Die Kosten umfassen Abschreibungen sowie eine angemessene Eigenkapital- und Fremdkapitalrendite für die Investition.

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffer 2.19.

3.2. *Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates* ([7])

Änderungsempfehlung 8

Artikel 4 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass alle Kunden Strom vom Anbieter ihrer Wahl beziehen können. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es allen Kunden freisteht, gleichzeitig über mehr als einen Elektrizitätsversorgungsvertrag zu verfügen, und dass die Kunden zu diesem Zweck Anspruch auf mehr als einen Mess- und Abrechnungspunkt für den zentralen Anschlusspunkt ihrer Räumlichkeiten haben.	Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ***die Verbraucherpreise für Strom die tatsächlichen Produktionskosten (zuzüglich eines angemessenen Gewinnaufschlags) widerspiegeln und*** alle Kunden Strom vom Anbieter ihrer Wahl beziehen können. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es allen Kunden freisteht, gleichzeitig über mehr als einen Elektrizitätsversorgungsvertrag zu verfügen, und dass die Kunden zu diesem Zweck Anspruch auf mehr als einen Mess- und Abrechnungspunkt für den zentralen Anschlusspunkt ihrer Räumlichkeiten haben.

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffer 2.9.

Änderungsempfehlung 9

Artikel 4b Absatz 1 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Versorger nach dem nationalen Regelungsrahmen Verträge mit fester Laufzeit, mit Festpreis und mit dynamischen Stromtarifen anbieten können. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Endkunden, die über einen intelligenten Zähler verfügen, den Abschluss eines Vertrags mit dynamischen Stromtarifen verlangen können und dass alle Endkunden den Abschluss eines Stromtarifvertrags, der ***eine feste Laufzeit und einen Festpreis*** aufweist, mit mindestens einem Versorger sowie mit jedem Versorger, der mehr als 200 000 Endkunden hat, für eine Laufzeit von mindestens einem Jahr verlangen können.“	Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Versorger nach dem nationalen Regelungsrahmen Verträge mit fester Laufzeit, mit Festpreis und mit dynamischen Stromtarifen anbieten können. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Endkunden, die über einen intelligenten Zähler verfügen, den Abschluss eines Vertrags mit dynamischen Stromtarifen verlangen können und dass alle Endkunden den Abschluss eines Stromtarifvertrags, der ***einen erschwinglichen Festpreis und eine feste Laufzeit*** aufweist, mit mindestens einem Versorger sowie mit jedem Versorger, der mehr als 200 000 Endkunden hat, für eine Laufzeit von mindestens einem Jahr verlangen können.“

Begründung

Siehe Nummer 2 Ziffer 2.9.

([7]) Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU (ABl. L 158 vom 14.6.2019, S. 125).

Änderungsempfehlung 10

Artikel 27a Absatz 1 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
Die Mitgliedstaaten benennen Versorger letzter Instanz zumindest für Haushaltskunden. Versorger letzter Instanz werden in einem fairen, offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Verfahren benannt.	Die Mitgliedstaaten benennen Versorger letzter Instanz zumindest für Haushaltskunden. Versorger letzter Instanz werden in einem fairen, offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Verfahren benannt. ***Alle Energieversorger müssen entsprechend ihrem Marktanteil als Versorger letzter Instanz zur Verfügung stehen.***

Begründung

Es ist fair, dass alle Energieversorger als Versorger letzter Instanz benannt werden können.

Änderungsempfehlung 11

Artikel 27a Absatz 2 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
Endkunden, die zu Versorgern letzter Instanz wechseln, verlieren nicht ihre Rechte als Kunden, insbesondere nicht die in den Artikeln 4, 10, 11, 12, 14, 18 und 26 festgelegten Rechte.	Endkunden, die zu Versorgern letzter Instanz wechseln, verlieren nicht ihre Rechte als Kunden, insbesondere nicht die in den Artikeln 4, 10, 11, 12, 14, 18 und 26 festgelegten Rechte. ***Die Vertragsbedingungen eines Versorgers letzter Instanz dürfen nicht diskriminierend oder abschreckend sein. Die Vertragsbedingungen müssen die tatsächlichen Produktionskosten (zuzüglich eines angemessenen Aufschlags) widerspiegeln.***

Begründung

Dies ist für eine faire Behandlung der Kunden erforderlich.

Änderungsempfehlung 12

Artikel 66a

Absätze 1 bis 4 wie folgt ändern:

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
(1) Die Kommission kann mit einem Beschluss eine regionale oder unionsweite Strompreiskrise feststellen, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind: ***a) sehr hohe Preise auf den Stromgroßhandelsmärkten, die mindestens zweieinhalbmal so hoch sind wie der Durchschnittspreis der letzten fünf Jahre und voraussichtlich mindestens sechs Monate andauern werden;*** ***b) starker Anstieg der Endkundenpreise für Strom um mindestens 70 %, der voraussichtlich mindestens sechs Monate andauern wird, und*** ***c) negative Auswirkungen des Anstiegs der Strompreise auf die Gesamtwirtschaft.***	***(1) Wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:*** ***Sehr hohe Preise auf den Stromgroßhandelsmärkten: ein Durchschnittspreis von mindestens 100 Euro pro Megawattstunde in zwei aufeinanderfolgenden Monaten.***

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung
(2) Die Kommission legt in ihrem Beschluss zur Feststellung einer regionalen oder unionsweiten Strompreiskrise die Geltungsdauer des Beschlusses fest, die bis zu einem Jahr betragen kann.	***(2) Die Mitgliedstaaten können so lange, wie die unter (1) genannte Bedingung erfüllt ist, ausnahmsweise und vorübergehend einen unter den Kosten liegenden Strompreis festsetzen, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:*** ***a) der für Haushalte festgesetzte Preis gilt nur für höchstens 80 % des Medianverbrauchs privater Haushalte und bietet weiterhin einen Anreiz zur Nachfragereduzierung;*** ***b) der Preis beträgt maximal 10 Cent pro Kilowattstunde;*** ***c) es wird nicht zwischen Versorgern diskriminiert;*** ***d) wenn Versorger nachweisen können, dass sie unterhalb der Kosten liefern, erhalten sie dafür einen Ausgleich.*** ***e) alle Versorger können auf derselben Grundlage Angebote für den Preis für die Lieferung von Strom vorlegen, der unter den Kosten liegt.***
(3) Hat die Kommission einen Beschluss gemäß Absatz 1 erlassen, so können die Mitgliedstaaten während der Geltungsdauer dieses Beschlusses gezielte öffentliche Eingriffe in die Preisfestsetzung für die Stromversorgung kleiner und mittlerer Unternehmen vornehmen. Diese öffentlichen Eingriffe ***a) sind auf höchstens 70 % des Verbrauchs des Begünstigten im selben Zeitraum des Vorjahres begrenzt und müssen weiterhin einen Anreiz zur Nachfragereduzierung bieten;*** ***b) müssen die Bedingungen gemäß Artikel 5 Absätze 4 und 7 erfüllen;*** ***c) müssen gegebenenfalls die in Absatz 4 genannten Bedingungen erfüllen.***	***(3) Der Ausgleich nach Absatz 2 Buchstabe d muss aus den Erlösen aus der Deckelung der Markteinnahmen für die Stromerzeugung mit inframarginalen Technologien finanziert werden.***
(4) Hat die Kommission einen Beschluss gemäß Absatz 1 erlassen, so können die Mitgliedstaaten für die Geltungsdauer dieses Beschlusses abweichend von Artikel 5 Absatz 7 Buchstabe c bei gezielten öffentlichen Eingriffen in die Festsetzung der Stromversorgungspreise gemäß Artikel 5 Absatz 6 oder Absatz 3 des vorliegenden Artikels ausnahmsweise und vorübergehend einen unter den Kosten liegenden Strompreis festsetzen, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind: ***a) der für Haushalte festgesetzte Preis gilt nur für höchstens 80 % des Medianverbrauchs privater Haushalte und bietet weiterhin einen Anreiz zur Nachfragereduzierung;*** ***b) es wird nicht zwischen Versorgern diskriminiert;*** ***c) die Versorger erhalten einen Ausgleich für die Lieferung von Strom unterhalb der Kosten und*** ***d) alle Versorger können auf derselben Grundlage Angebote für den Preis für die Lieferung von Strom vorlegen, der unter den Kosten liegt.***	

Begründung

Die aktuellen Energiepreise zeigen, dass bei entsprechenden Marktverzerrungen Maßnahmen erforderlich sind, um die Grundversorgung der privaten Haushalte, aber auch der Unternehmen sicherzustellen. Der von der Kommission gemäß Artikel 66a vorgeschlagene Mechanismus ist jedoch kompliziert und unwirksam. Gleichzeitig wird eine Kofinanzierung der Maßnahme vollständig ausgeschlossen.

Wir schlagen einen einfachen, aber wirksamen Mechanismus nach dem Vorbild des österreichischen Stromkostenzuschussgesetzes vor. Dieser könnte automatisch in Kraft treten und sollte durch das Abschöpfen von Zufallsgewinnen finanziert werden.

— Der Strompreis für den Kauf einer Grundversorgungsmenge darf 10 Cent netto pro kWh nicht übersteigen.

— Liegt der durchschnittliche Stromhandelspreis in zwei aufeinanderfolgenden Monaten über 100 Euro pro MWh, so haben Versorger, die unter ihren tatsächlichen Anschaffungskosten anbieten müssen, Anspruch auf Entschädigung für ihre Einzelkosten.

— Die Energieversorger müssen diese Kosten nachweisen.

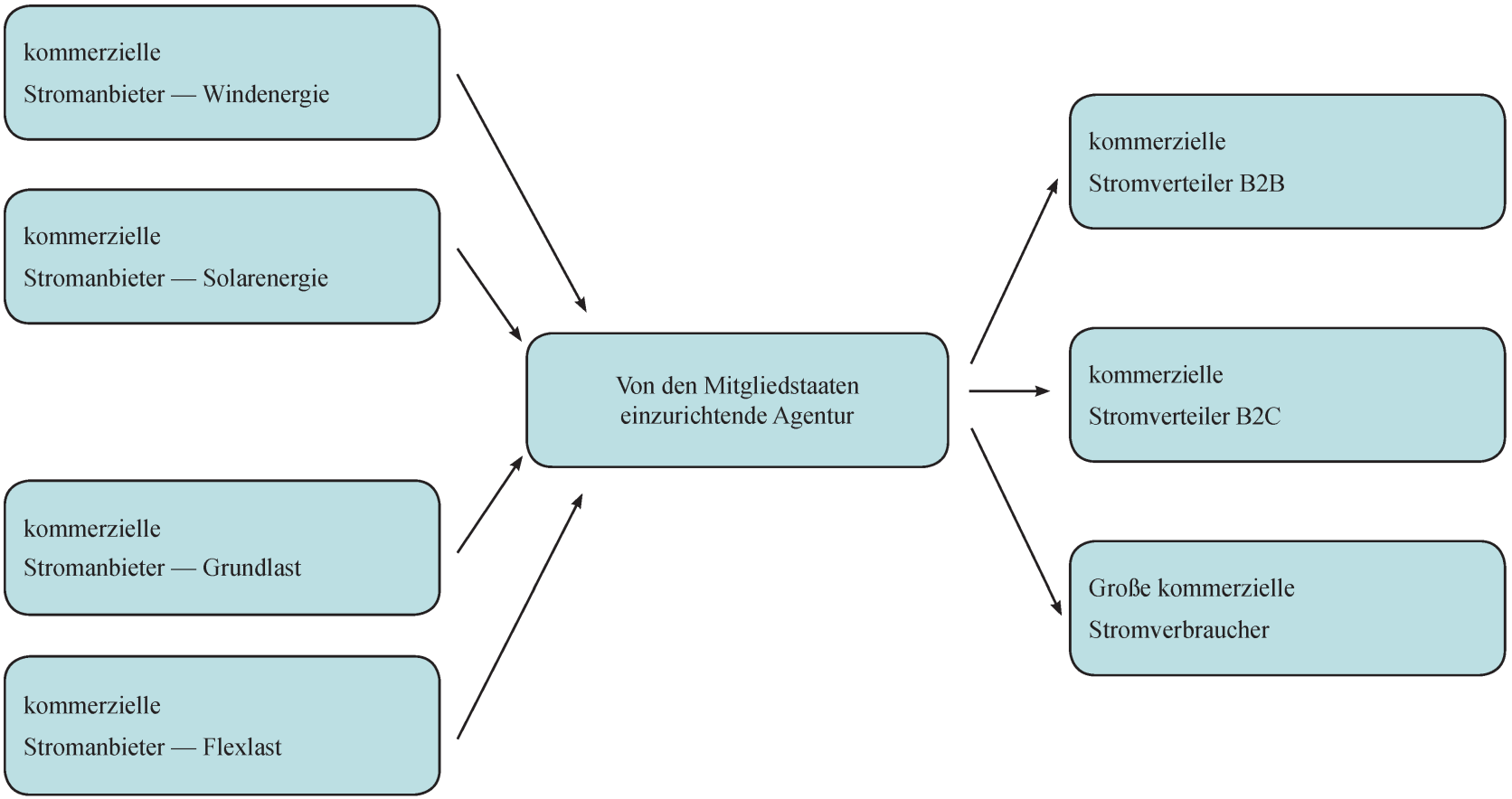
— Diese „Preisbremse“ wird durch die Abschöpfung von Übergewinnen im Bereich der inframarginalen Stromerzeugung finanziert.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

ANHANG

Vorteile einer von den Mitgliedstaaten auf zentraler Ebene eingerichteten E-Agentur



— Kauft zu unterschiedlichen Preisen je nach Beschaffungsquelle

  — Ermöglicht den Marktteilnehmern die Teilnahme an Ausschreibungen und bietet Sicherheit auf dem Markt

— Verkauft zu einem langfristigen Festpreis

  — Gut für den Markt und die Verbraucher

— Gewährleistet die Versorgungssicherheit auf der Grundlage eines geeigneten Energiemixes

  — Prüfung und Steuerung der internationalen Beschaffung von Brennstoffen

  — Sicherstellung der Deckung der Stromnachfrage angesichts des prognostizierten Anstiegs um das Zwei- bis Dreifache (Elektrifizierung)

  — Finanzierung, Einführung und Verwaltung neuer Technologien vor dem Hintergrund des bestehenden und des erwarteten Wachstums im Hinblick auf Nachhaltigkeit

— Regierung behält die Kontrolle und Marktfreiheit wird gewährleistet

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Europäische Wasserstoffbank“

(COM(2023) 156 final)

(2023/C 293/18)

Berichterstatter: **Thomas KATTNIG**

Befassung	Europäische Kommission, 2.5.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	162/0/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Idee der Kommission, eine Europäische Wasserstoffbank einzurichten, und fordert die Kommission auf, unter Berücksichtigung der eingehenden Bemerkungen und Empfehlungen seiner Stellungnahme zur EU-Wasserstoffstrategie folgende Aspekte näher auszuführen bzw. bei der Gestaltung und Umsetzung der Wasserstoffbank aus wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Sicht zu berücksichtigen.

1.2. Der EWSA betont, dass fossile Energieträger nicht mit EU-Mitteln unterstützt werden dürfen. Der Grundsatz der Schadensvermeidung („Do no harm“) muss deshalb auch auf Mittel im Zusammenhang mit der Wasserstoffbank angewendet werden: Wasserstoff darf nur dann aus EU-Mitteln finanziert werden, wenn der verwendete Strom aus Quellen gewonnen wurde, die mit der Taxonomieverordnung vereinbar sind und die als wesentlicher Beitrag zur Senkung der CO_2-Emissionen gewertet werden.

1.3. Die Finanzierung der Wasserstoffbank sollte vorrangig der Produktion von grünem Wasserstoff gelten und muss mit den EU-Vorschriften für Wasserstoff vereinbar sein. Nach Auffassung des EWSA sollte die Wasserstoffbank dazu dienen, die Nachfrage und die Verfügbarkeit in schwer zu elektrifizierenden Bereichen (insbesondere in der Stahlbranche) bestmöglich zu steuern. Darüber hinaus dürfte ein gemeinsamer Beschaffungsmechanismus in den schwer zu elektrifizierenden Bereichen dazu beitragen, einen innereuropäischen Preiswettbewerb zu vermeiden, vor allem in der Anlaufphase.

1.4. Der EWSA spricht sich dagegen aus, energieintensive Elektrolyseprozesse über die europäischen Stromnetze mit (nicht erneuerbarer) Energie zu betreiben und so die allgemeine Energienachfrage zu steigern. Der EWSA betont, dass der Einsatz von Wasserstoff im Zusammenspiel mit dem Ausbau erneuerbarer Energieressourcen gefördert werden muss und nur dort zulässig sein soll, wo direkte Elektrifizierung nicht möglich ist.

1.5. In Zeiten multipler Krisen müssen die Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen in sich entwickelnden Branchen vollständig ausgelotet werden. Der EWSA fordert die Kommission deshalb auf, zu prüfen, welche Kompetenzen der Beschäftigten in schrumpfenden Branchen für neue Arbeitsplätze in der Wasserstoffbranche nützlich sein könnten.

1.6. Bis 2030 sollen laut dem REPowerEU-Plan zehn Millionen Tonnen grünen Wasserstoffs in der Europäischen Union erzeugt werden. Vorrangig sollte der Auf- und Ausbau europäischer Produktionskapazitäten forciert werden, um Energieunabhängigkeit zu erreichen und nicht neuen strategischen Abhängigkeiten Vorschub zu leisten.

1.7. Der EWSA ist der Auffassung, dass bei der Erstellung der Vergaberichtlinien für Fördermittel aus der Wasserstoffbank nicht ausschließlich die Kosteneffizienz der zu fördernden Projekte eine Rolle spielen darf. Vielmehr muss eine Reihe weiterer Qualitätskriterien, darunter Standards für die Umweltverträglichkeit und die soziale Nachhaltigkeit, berücksichtigt werden.

1.8. Der EWSA ist der Ansicht, dass das bestehende Emissionshandelssystem der EU (EU-EHS) weiter gestärkt werden muss; dies umfasst einen wirksamen Außenschutz (Grenzausgleichsmechanismus). Ein voraussehbarer und weniger volatiler Preispfad kann helfen, die für die unverzichtbaren Investitionen in grünen Wasserstoff erforderliche Investitionssicherheit zu schaffen. Investitionssicherheit im Rahmen des EU-EHS, die Abschaffung der Erdgassubventionen sowie FTI-Förderungen für Technologien zur Herstellung und Verteilung von grünem Wasserstoff sollten für die Kommission oberste Priorität haben.

1.9. Der EWSA betont, dass bei der Nutzung von Wasserstoff hohe Anforderungen an die technische Sicherheit, insbesondere bei Betriebsanlagen, zu stellen sind und Auflagen sowie ein Monitoring notwendig sein werden, um Risiken zu identifizieren und zu reduzieren.

1.10. Der EWSA bedauert, dass der Umsetzung der Strategie in den verschiedenen Branchen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde, und fordert eine stärkere Beteiligung der Öffentlichkeit an den Transformationsprozessen auf Unternehmensebene sowie auf politischer Ebene. Darüber hinaus fordert er die Kommission auf, die Auswirkungen der Entwicklung von grünem Wasserstoff auf die Energiekosten der Haushalte zu prüfen.

1.11. Der EWSA empfiehlt der Kommission, je nach Bedarf branchenspezifische Übergangsfristen für die Industrie auf der Grundlage von Emissionssenkungspfaden und -zielen festzulegen. Die Stahl- und Zementindustrie sowie die chemische Industrie müssen bei der Umstellung ihrer Energiesysteme und Produktionsverfahren unterstützt werden. Dies gilt auch für Teile des Verkehrssektors. Der EWSA betont, dass diese Branchen, die hohe CO_2-Emissionen aufweisen, andernfalls den Wandel möglicherweise nicht überleben werden.

1.12. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Wasserstoffbank in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und deren Behörden sowie mit anderen europäischen Förderinstrumenten und -institutionen sicherstellen soll, dass Mittel so koordiniert werden, dass sie den größtmöglichen Nutzen erzielen und dass zugleich eine Überförderung unbedingt vermieden wird.

1.13. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Wasserstoffbank Bestimmungen über die geltenden Löhne, die Personalentwicklung und die Lehrlingsausbildung enthalten sollte, ähnlich den Bestimmungen des US-Gesetzes zur Verringerung der Inflationsrate (Inflation Reduction Act, IRA).

1.14. Der EWSA stimmt der der Wasserstoffbank zugrunde liegenden Idee zu, dass Anreize für die Entstehung eines Wasserstoffmarktes geschaffen werden müssen. Die geplante Verschärfung der Vorschriften zur Entflechtung der Eigentumsverhältnisse vertikal integrierter Unternehmen würde viele kommunale Projekte behindern, den Ausbau der Wasserstofftechnologie bremsen und lokal integrierten Projekten kommunaler Versorgungsunternehmen ein rasches Ende setzen.

1.15. Der EWSA betont, dass öffentliche und kommunale Unternehmen im Rahmen der Finanzierungsprogramme für die Wasserstoffbank gegenüber marktorientierten Unternehmen nicht benachteiligt werden dürfen.

1.16. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Energiewende in Europa nur gelingen kann, wenn der weltweite Handel mit Rohstoffen, insbesondere mit Energie, auch auf den Grundsätzen der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit und des Ausbaus erneuerbarer Energiequellen beruht.

2. **Hintergrund**

2.1. Die Mitteilung über die Europäische Wasserstoffbank ([1]) enthält allgemeine Vorstellungen über die Gestaltung der Wasserstoffbank als Finanzinstrument zum Anstoß und zur Förderung der Herstellung und des Imports von grünem Wasserstoff in der EU sowie zur öffentlichen und privaten Finanzierung und somit zur Schaffung eines Marktes und einer Wertschöpfungskette für erneuerbaren Wasserstoff. Die Wasserstoffbank ist also keine Bank im eigentlichen Sinne. Die Initiative sieht vor, dass die Wasserstoffbank auf vier Säulen beruht, die bis Ende 2023 geschaffen werden sollen. Grundgedanke ist, dass die Wasserstoffbank die Kostenlücke zwischen grünem Wasserstoff und fossilen Energieträgern für Projekte in der Anfangszeit über ein Auktionssystem sowie die Zahlung eines Festpreises pro Kilogramm Wasserstoff für maximal zehn Jahre schließen wird. Geplant ist ein System zur Gewährleistung von Transparenz und Koordinierung in Bezug auf die Verfügbarkeit, einschließlich Vorkehrungen oder Vereinbarungen mit Drittländern über den Erwerb von Wasserstoff.

2.2. In der Mitteilung fehlt eine klare Verknüpfung zwischen der Wasserstoffstrategie der EU und dem strategischen Ansatz der offenen Autonomie sowie der Industrie- und Wettbewerbspolitik der EU. Es liegen nur begrenzte Informationen über die Verwendung der Mittel aus dem Innovationsfonds, die geplante Umschichtung von Mitteln und das erwartete Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Investitionen vor. Auch wurden keine Prioritäten für die Erzeugung, Nutzung und Verteilung von grünem Wasserstoff festgelegt.

([1]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0156&qid=1683122236552

2.3. Mit einer Mittelausstattung von 3 Mrd. EUR soll die Wasserstoffbank dazu beitragen, einen Wasserstoffmarkt zu entwickeln, die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern zu verringern und den Ausstoß von Treibhausgasemissionen bis 2040 auf Netto-Null zu reduzieren. Für den Ausbau der Wasserstoffproduktion sind Schätzungen zufolge Investitionen in Höhe von 335 bis 471 Mrd. EUR ([2]) erforderlich, wobei der größte Teil der Mittel von den Mitgliedstaaten und privaten Quellen bereitgestellt werden muss, auch wenn weitere verfügbare EU-Mittel in Frage kommen können.

2.4. Die Kommission betont in diesem Zusammenhang, dass grünem Wasserstoff eine Schlüsselrolle bei der Schaffung eines intelligenten, besser integrierten, optimierten und sicheren unabhängigen Energiesystems zukommt. Grüner Wasserstoff und seine Wertschöpfungskette können eine wichtige Rolle beim Ausgleich von Schwankungen bei der Bereitstellung erneuerbarer Energien und bei der gezielten Versorgung von Sektoren spielen, die schwer oder gar nicht zu elektrifizieren sind.

2.5. Wasserstoff kann auf unterschiedlichste Weise hergestellt werden, ist jedoch häufig nicht klimafreundlich, grün oder gar klimaneutral. Entscheidend ist, auf Basis welcher Energiequellen die Herstellung erfolgt. So gibt es „braunen" Wasserstoff aus der Vergasung von Kohle, „grauen" Wasserstoff aus der Nutzung fossiler Energie oder „roten" Wasserstoff durch die Nutzung von Atomstrom. Bei der Herstellung von „blauem" Wasserstoff entstehen große Mengen Methan (das daraus resultierende Kohlendioxid wird abgeschieden und gespeichert). Nur bei „grünem" Wasserstoff, der durch die Verwendung überschüssiger Energie aus erneuerbaren Quellen (Wind, Wasser oder Sonnenenergie) ([3]) erzeugt wird, handelt es sich ausnahmslos auch um grünen Wasserstoff. In diesem Zusammenhang verweist der EWSA auf seine Stellungnahme TEN/718 ([4]), in der er die Präzisierung der Kommission in Bezug auf die Definition des Begriffs sauberer Wasserstoff begrüßt. Er weist jedoch darauf hin, dass die Strategie kurz- und mittelfristig offen für andere Formen von CO_2-armem Wasserstoff bleibt, die aus fossilen Brennstoffen mit CO_2-Abscheidung und -Speicherung (CCS) hergestellt werden, einer nach wie vor existierenden Technologie. Weltweit könnte derzeit nur 1 % des Energiebedarfs mit grünem Wasserstoff gedeckt werden — es handelt sich also um eine sehr seltene, knappe und damit strategisch bedeutsame Ressource.

2.6. Im Vorschlag zum REPowerEU-Plan ([5]) hat die Kommission gefordert, die Entwicklung der Wasserstofftechnologie bis zum Sommer 2023 zu beschleunigen und bis 2030 die Infrastruktur für die Erzeugung, Einfuhr und Beförderung von 20 Mio. Tonnen Wasserstoff zu schaffen.

2.7. Durch das Programm „InvestEU" sollen öffentliche und private Investitionen in den klimafreundlichen Technologien wie unter anderem Wasserstoffantriebstechnologien gefördert werden. Im Industrieplan für den Grünen Deal wird vorgeschlagen, Verfahren von InvestEU zu vereinfachen und an aktuelle Erfordernisse anzupassen. Mit dem Innovationsfonds sollen neuartige Technologien und Lösungen gefördert werden, die zur Dekarbonisierung energieintensiver Industrien sowie zum Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien und der Energiespeicherung beitragen. Dafür stehen laut Industrieplan für den Grünen Deal in diesem Jahrzehnt 40 Mrd. EUR zur Verfügung. Die Wasserstoffbank soll den Aufbau des EU-Wasserstoffmarktes mit 3 Mrd. EUR unterstützen. Der größte Teil der erforderlichen Investitionen muss deshalb durch die Mitgliedstaaten und private Quellen abgedeckt werden.

2.8. Schätzungen von Hydrogen Europe zufolge werden im Zuge der Wasserstoffproduktion in der EU etwa eine Million Arbeitsplätze entstehen, darunter etwa 150 000 für hochqualifizierte Arbeitnehmer.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

Ausnahmslose Förderung von grünem Wasserstoff

3.1. Der EWSA betont, dass fossile Energieträger nicht mit EU-Mitteln unterstützt werden dürfen. Der ausdrücklich in der EU-Taxonomie verankerte Grundsatz der Schadensvermeidung („Do no harm") muss deshalb auch auf Mittel im Zusammenhang mit der Wasserstoffbank angewendet werden. Der EWSA betont, dass die Elektrolyse zur Herstellung von Wasserstoff nur dann aus EU-Mitteln finanziert werden darf, wenn der zu diesem Zweck ([6]) verwendete Strom aus Quellen gewonnen wurde, die mit der Taxonomieverordnung vereinbar sind und die als wesentlicher Beitrag zur Senkung der CO_2-Emissionen gewertet werden. Der EWSA betont deshalb, dass grüner Wasserstoff als einzige mit den Zielen der Klimaneutralität vereinbare Option auch im Rahmen der Wasserstoffbank Vorrang haben muss ([7]).

([2]) Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2022) 230 final, S. 28.
([3]) SOLARIFY: Wasserstoff-Farbenlehre.
([4]) 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 — Eine Wasserstoffstrategie für ein klimaneutrales Europa" (COM(2020) 301 final) (ABl. C 123 vom 9.4.2021, S. 30).
([5]) COM(2022) 230 final, S. 7 und SWD(2022) 230 final, S. 26.
([6]) Wenn ein Betreiber eines Elektrolyseurs zum Beispiel nachweist, dass er den für die Elektrolyse benötigten Strom unmittelbar aus einer neu installierten Anlage zur Erzeugung erneuerbarer Energien bezieht, oder wenn er über einen Stromliefervertrag verfügt, der nur dann zum Tragen kommt, wenn die Großhandelspreise auf dem Energiemarkt negativ sind.
([7]) 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 — Eine Wasserstoffstrategie für ein klimaneutrales Europa" (COM(2020) 301 final) (ABl. C 123 vom 9.4.2021, S. 30).

3.2. Langfristig sollte nur die Erzeugung von grünem Wasserstoff finanziell unterstützt werden. Der EWSA empfiehlt, die von der Kommission für den Herbst 2023 angekündigte erste Auktion zur Förderung der Erzeugung von grünem Wasserstoff auf sogenannte schwer zu elektrifizierende Bereiche zu beschränken.

3.3. Zugleich räumt der EWSA ein, dass die Nutzung von „blauem" Wasserstoff nötig sein wird, soweit er in angemessenen Mengen und zu einem akzeptablen Preis verfügbar ist. Zwecks Steuerung der Nachfrage sollte die Wasserstoffbank als Instrument zur Nachfrageaggregation dienen, einen Überblick über die Nachfrage nach und Verfügbarkeit von Wasserstoff in den schwer zu elektrifizierenden Bereichen bieten und das Angebot bündeln, um einen möglichst niedrigen Angebotspreis zu sichern. Die Wasserstoffbank soll also gemäß dem Vorschlag der Kommission ähnlich wie die EU-Energieplattform funktionieren.

3.4. Der EWSA teilt die in der Mitteilung zur Wasserstoffbank formulierte Auffassung, dass ein gemeinsamer Beschaffungsmechanismus für Wasserstoff in schwer zu elektrifizierenden Bereichen dazu beitragen kann, einen innereuropäischen Wettbewerb zu vermeiden und stattdessen die gemeinsame Beschaffung zu fördern. Der gemeinsame Einkauf kann dazu beitragen, erste funktionierende Wertschöpfungsketten für Importe in die EU aufzubauen. Der EWSA stellt fest, dass die Wasserstoffbank über erhebliche fachliche Kapazitäten auf sehr verschiedenen Gebieten verfügen muss, da sie sowohl für die Finanzierung als auch für die Koordinierung zuständig sein wird.

3.5. Der EWSA spricht sich dagegen aus, energieintensive Elektrolyseprozesse über die europäischen Stromnetze mit Strom aus nicht erneuerbaren Energiequellen zu betreiben und so die allgemeine Energienachfrage zu steigern. Vielmehr braucht es klare und transparente Vorschriften zur ausschließlichen Verwendung von Überschussstrom aus erneuerbaren Energiequellen für die Ausweitung der Produktion von grünem Wasserstoff. Der EWSA betont, dass der Einsatz von Wasserstoff im Zusammenspiel mit dem Ausbau erneuerbarer Energieressourcen gefördert werden muss und nur dort zulässig sein soll, wo direkte Elektrifizierung nicht möglich ist.

3.6. Wie im „Hydrogen Roadmap Europe ([8])" dargelegt, ist grüner Wasserstoff für die weitverbreitete, tägliche Nutzung durch Endverbraucher nicht geeignet. Dies gilt insbesondere für den privaten Verkehr und Heizungssysteme.

3.7. Der EWSA ist der Auffassung, dass bei der Erstellung der Vergaberichtlinien für Fördermittel aus der Wasserstoffbank nicht ausschließlich die Kosteneffizienz der zu fördernden Projekte eine Rolle spielen darf. Vielmehr müssen Energieversorgungssicherheit, Umweltverträglichkeit, die Förderung und der Erhalt von qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen und die Dringlichkeit des Investitionsbedarfs zentrale Kriterien darstellen. Darüber hinaus sollten die Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit, die Festlegung sozialer und ökologischer Kriterien und der Ausbau der erneuerbaren Energien in den Lieferländern verpflichtend sein.

3.8. Der EWSA ist der Ansicht, dass das bestehende Emissionshandelssystem der EU weiter gestärkt werden muss; dies umfasst einen wirksamen Außenschutz (Grenzausgleichsmechanismus). Ein voraussehbarer und wenig volatiler Preispfad kann helfen, die für die unverzichtbaren Investitionen in grünen Wasserstoff erforderliche Investitionssicherheit zu schaffen. Die effektive Mengensteuerung und Investitionssicherheit im Rahmen des EU-EHS, die Abschaffung der Erdgassubventionen sowie FTI-Förderungen für Technologien zur Herstellung und Verteilung von grünem Wasserstoff sollten für die Kommission Priorität haben.

3.9. Der EWSA betont, dass die Entwicklung einer branchen- und anwendungsspezifischen Wasserstoffwirtschaft die Akzeptanz und die Mitwirkung der Öffentlichkeit, seien es Unternehmer, Arbeitnehmer oder Verbraucher, erfordert. Er bedauert, dass der Umsetzung der Strategie in den verschiedenen Branchen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde, und fordert eine stärkere Beteiligung der Öffentlichkeit an den Transformationsprozessen auf Unternehmensebene sowie auf politischer Ebene. Darüber hinaus fordert er die Kommission auf, die Auswirkungen der Entwicklung von grünem Wasserstoff auf die Energiekosten der Haushalte zu prüfen.

3.10. Die Kommission hat schon mit der Genehmigung des wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse „IPCEI Hy2Tech" eine Grundlage für Investitionen in grüne Wasserstofftechnologie- und Infrastrukturentwicklung gelegt. Der EWSA mahnt Kohärenz im Hinblick auf bestehende Initiativen, Förderprogramme und IPCEI-Projekte mit Förderaktivitäten der Wasserstoffbank ein.

Verringerung strategischer Abhängigkeiten

3.11. Bis 2030 sollen laut dem REPowerEU-Plan zehn Millionen Tonnen grünen Wasserstoffs in der Europäischen Union erzeugt werden. Vorrangig sollte der Auf- und Ausbau europäischer Produktionskapazitäten forciert werden, um Energieunabhängigkeit zu erreichen und nicht neuen strategischen Abhängigkeiten Vorschub zu leisten. In diesem Sinne ist beim Import von Wasserstoff auch auf eine Diversifikation der Bezugsquellen und Lieferverträge sowie die Einhaltung der

([8]) Clean Hydrogen Joint Undertaking (2019): Hydrogen roadmap Europe, A sustainable pathway for the European energy transition, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

europäischen Werte zu achten. Dabei sind die geografischen Gegebenheiten (z. B. die Produktions- und Exportfähigkeiten und -kapazitäten eines Landes) sowie die Ziele in Bezug auf die strategische Autonomie der EU zu berücksichtigen. In den Abkommen mit Drittländern sollte auch die Verpflichtung zur ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit enthalten sein.

3.12. Darüber hinaus ist der EWSA der Auffassung, dass Abkommen über die Einfuhr von grünem Wasserstoff nur dann geschlossen werden sollten, wenn sie auch nationalen Erzeugern in den Lieferländern zugutekommen und wenn der aus Drittländern eingeführte Wasserstoff ausschließlich mit überschüssigem Strom aus erneuerbaren Energien erzeugt wird. Dies kommt dem Übergang zur Klimaneutralität der Wirtschaft in der EU und in Drittländern zugute.

3.13. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Energiewende in Europa nur gelingen kann, wenn der weltweite Handel mit Rohstoffen, insbesondere mit Energie, auch auf den Grundsätzen der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit und des Ausbaus erneuerbarer Energiequellen beruht. Die Energie- und Industriepolitik der EU darf die Länder des globalen Südens nicht daran hindern, ihren eigenen gerechten Übergang zu vollziehen und eigene Kapazitäten im Wasserstoffsektor aufzubauen. Strategischer Extraktivismus von Energieressourcen wirkt sich langfristig nachteilig auf die globale Energiewende und damit auch auf die Energiewende in Europa aus. Stattdessen sind neue Ansätze erforderlich, um internationale Übereinkommen über die Zusammenarbeit in Klima- und Energiefragen zu schließen.

Finanzierung und institutionelle Umsetzung

3.14. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Wasserstoffbank in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten sowie mit anderen europäischen Förderinstrumenten und -institutionen sicherstellen soll, dass Mittel so koordiniert werden, dass sie den größtmöglichen Nutzen erzielen und dass zugleich eine Überförderung unbedingt vermieden wird. Überdies ist der möglichst unbürokratische Zugang zu Fördermitteln gerade mit Blick auf die simple Ausgestaltung des US-amerikanischen Gesetzes zur Verringerung der Inflationsrate für den Erfolg der Wasserstoffbank entscheidend. Der EWSA weist darauf hin, dass attraktive und verlässliche Rahmenbedingungen für Investoren geschaffen werden müssen, um zu verhindern, dass Investitionen in andere Länder gelockt werden, die günstige langfristige Bedingungen bieten, beispielsweise die USA mit ihrem Gesetz zur Verringerung der Inflationsrate.

3.15. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Wasserstoffbank Bestimmungen über die geltenden Löhne, die Personalentwicklung und die Lehrlingsausbildung enthalten sollte, um sicherzustellen, dass ein größeres und vielfältigeres Reservoir an qualifizierten Arbeitskräften Zugang zu guten Arbeitsplätzen hat und dass die Arbeitnehmer über die Qualifikationen verfügen, die erforderlich sind, um die Ziele im Bereich der sauberen Energie zu erreichen, ähnlich den Bestimmungen des US-Gesetzes zur Verringerung der Inflationsrate (IRA).

3.16. Da neben öffentlichen Investitionen erhebliche private Investitionen erforderlich sind, ist eine Vorabschätzung der Multiplikatoreffekte der öffentlichen Investitionen erforderlich, die sich auf die genaue abschließende Bewertung der Multiplikatoreffekte der jüngsten Programme (InvestEU, IPCEI usw.) stützt.

3.17. Der EWSA ist der Auffassung, dass Anreize für die Entwicklung intelligenter Netze, Infrastrukturen, Speicherkapazitäten und Rechtsrahmen geschaffen werden müssen, um das Entstehen eines Wasserstoffmarkts zu unterstützen. Die ab 2031 geplante Verschärfung der Vorschriften zur Entflechtung der Eigentumsverhältnisse vertikal integrierter Unternehmen (oftmals Stadtwerke), die möglicherweise entweder in der Erzeugung von Wasserstoff oder im Netzbetrieb aktiv sind, würde viele kommunale Projekte behindern, den Ausbau der Wasserstofftechnologie bremsen und lokal integrierten Projekten kommunaler Versorgungsunternehmen ein rasches Ende setzen.

3.18. Der EWSA betont, dass öffentliche und kommunale Unternehmen im Rahmen der Finanzierungsprogramme für die Wasserstoffbank gegenüber marktorientierten Unternehmen nicht benachteiligt werden dürfen.

Soziale Dimension

3.19. In Zeiten von multiplen Krisen sind Investitionen in zukunftssichere Arbeitsplätze unabdingbar. Der EWSA unterstreicht deshalb die Bedeutung einer hochwertigen Ausbildung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die Notwendigkeit, den Energiesektor für junge Europäerinnen und Europäer attraktiver zu machen. Zu diesem Zweck kann die Europäische Union Exzellenzzentren für die Ausbildung in Tätigkeitsbereichen schaffen, die im Zusammenhang mit grünem Wasserstoff benötigt werden. Hier ist auf Kohärenz zu den von der Kommission im Industrieplan für den Grünen Deal vorgeschlagenen „Net-Zero Industry Academies“ Bedacht zu nehmen. In diesen Akademien sollten auch Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme in strategischen Energie- und Produktionsbereichen wie grünem Wasserstoff eingeführt werden. Darüber hinaus sollte die Kommission eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um standardisierte Akkreditierungsverfahren zu schaffen, die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen sicherzustellen und Leitlinien für die allgemeine und berufliche Bildung in diesem Bereich auszuarbeiten.

3.20. Neben diesen branchen- und unternehmensspezifischen Weiterbildungs- und Umschulungsprogrammen muss auch in der Gesellschaft ein stärkerer Schwerpunkt auf die berufliche Aus- und Weiterbildung gelegt werden. Im gesamten Bildungssystem muss mehr getan werden, um das Bewusstsein für den gerechten Übergang zu schärfen und die erforderlichen Kompetenzen zu vermitteln.

3.21. Die Schaffung von Arbeitsplätzen durch die Nutzung der Technologien für grünen Wasserstoff setzt die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) voraus, die fast zwei Drittel der Arbeitsplätze in der europäischen Privatwirtschaft außerhalb des Finanzsektors stellen ([9]). Der EWSA fordert die Kommission auf, die Unterstützung von KMU in der Konzeption der Wasserstoffbank besonders zu berücksichtigen.

3.22. Der EWSA stellt ferner fest, dass die EU die Kontrolle über ihre Vermögenswerte und Branchen behalten und gegen Industriedumping aus anderen Weltregionen vorgehen muss, wenn sie ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern und ihre Widerstandsfähigkeit stärken will.

Sicherheitsanforderungen

3.23. Der EWSA betont, dass bei der Nutzung von Wasserstoff hohe Anforderungen an die technische Sicherheit, insbesondere bei Betriebsanlagen, zu stellen sind und Auflagen sowie ein Monitoring notwendig sein werden, um Risiken zu identifizieren und zu reduzieren.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([9]) https://www.touteleurope.eu/actualite/les-entreprises-dans-l-union-europeenne.html

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission“

(COM(2023) 127 final — 2023/0053 (COD))

und Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die unionsweite Wirkung bestimmter Entscheidungen über den Fahrbefähigungsverlust

(COM(2023) 128 final — 2023/0055 (COD))

(2023/C 293/19)

Berichterstatter: **Philippe CHARRY**

Befassung	Europäisches Parlament, 17.4.2023
	Rat der Europäischen Union, 20.4.2023 und 26.4.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 91 Absatz 1 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	210/1/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Legislativpaket zielt darauf ab, die Anzahl der Verkehrstoten in der Europäischen Union (EU) bis 2050 auf null zu senken. In der vorliegenden Stellungnahme werden zwei Komponenten der Reform behandelt: die Einführung eines digitalen Führerscheins sowie die verstärkte EU-weite Strafverfolgung von Delikten, welche die Straßenverkehrssicherheit gefährden.

1.2. Mit dem digitalen Führerschein für Fahrer aus der EU sollen auch die administrativen Unterschiede und Verzögerungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten beseitigt werden, die bei der Bearbeitung von Anträgen auf Umtausch einer ausländischen Fahrerlaubnis auftreten und die Freizügigkeit einschränken. Ein solcher Führerschein soll auf dem Mobiltelefon oder jedem anderen digitalen Datenträger mitgeführt werden. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt dieses Ziel, spricht sich jedoch dafür aus, dass für Fahrer, die dies wünschen, auch weiterhin Führerscheine in Papierform zur Verfügung stehen. Darüber hinaus empfiehlt der EWSA maßgeschneiderte und kostenlose Schulungen und Coachings zur Nutzung der neuen digitalen Führerscheine, damit die digitale Inklusion sämtlicher Altersgruppen gelingen kann.

1.3. Dementsprechend regt der EWSA auch an, die in Artikel 10 des Richtlinienvorschlags über den Führerschein vorgesehene Verkürzung seiner Gültigkeitsdauer aus Altersgründen für Personen ab 70 Jahren zu streichen. Stattdessen plädiert er für einen diskriminierungsfreien Ansatz, der für alle Fahrer mit nachgewiesenen Beeinträchtigungen der Fahrtüchtigkeit gilt und eine konkrete medizinische Bewertung einschließt.

1.4. Nach Ansicht des EWSA sollten in dem Vorschlag für eine Richtlinie über den Fahrbefähigungsverlust bessere Garantien gegen etwaige Überschneidungen mit den im Rahmen der Zusammenarbeit in Strafsachen herangezogenen Instrumenten vorgesehen werden. Der geplante Informationsaustausch über von Fahrern begangene Delikte beruht nämlich auf Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zur gemeinsamen Verkehrspolitik, während der geplante Informationsaustausch zwischen den nationalen Behörden sich offenbar eher auf Straftaten entsprechend den Grundsätzen der polizeilichen Zusammenarbeit gemäß Artikel 87 AEUV sowie den Grundsätzen der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gemäß Artikel 82 AEUV bezieht.

1.5. Der EWSA stellt fest, dass der Schwerpunkt des Legislativpakets auf dem Faktor Mensch liegt. Viele Verkehrsunfälle sind jedoch auf eine mangelhafte Straßeninstandhaltung zurückzuführen, und die Verantwortung der Betreiber der Straßeninfrastruktur bleibt in dem Legislativpaket unerwähnt. Nach Ansicht des EWSA könnte durch die Wechselwirkung mit der Richtlinie (EU) 2019/1936 des Europäischen Parlaments und des Rates ([1]), deren Umsetzung bzw. die Doppelung von Maßnahmen derzeit von der Kommission geprüft werden, ein allzu fragmentiertes Rechtsinstrumentarium entstehen und dadurch die angestrebte Wirksamkeit beeinträchtigt werden.

1.6. In dem Vorschlag für eine Richtlinie über den Fahrbefähigungsverlust ist vorgesehen, dass die auf dem Personalausweis angegebene nationale Identifikationsnummer erforderlichenfalls Teil der elektronischen Daten ist, die zwischen den nationalen Behörden ausgetauscht werden. Die nationale Identifikationsnummer ermöglicht jedoch in vielen Mitgliedstaaten auch den Zugang zu der Patientenakte der betreffenden Person. Der EWSA stellt fest, dass die Datenschutz-Grundverordnung die Verarbeitung personenbezogener Gesundheitsdaten grundsätzlich verbietet, da es sich hierbei um „sensible" Daten handelt. Er fordert daher, dass der Richtlinienvorschlag entsprechend präzisiert wird.

1.7. Der EWSA spricht sich dafür aus, die Bestimmung, wonach Maßnahmen zur Durchführung der Richtlinie über den Fahrbefähigungsverlust schon vor ihrer Umsetzung in den Mitgliedstaaten angenommen werden können, aus dem Legislativvorschlag zu streichen, da sie gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit, der Hierarchie der Rechtsnormen sowie der zeitlichen Anwendung dieser Normen verstößt.

1.8. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass junge Menschen bereits im Alter von 17 Jahren in Begleitung einen Lastkraftwagen steuern dürfen. Er betont zugleich, dass auch die Berufsausbildung von Lkw-Fahrern angepasst sowie ihre Arbeitsbedingungen und Löhne verbessert werden müssen, damit ihr Beruf attraktiver wird. Er fordert die Kommission auf, bei den Arbeitgebern auf eine Verbesserung der Situation unter Einsatz aller Mittel zu dringen, z. B. durch die Stärkung der Ausbildung und die Konzipierung von Sensibilisierungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten;

1.9. Der EWSA empfiehlt eine Harmonisierung mit dem Ziel, dass der Lkw-Fahrschüler im Anschluss an die theoretische Ausbildung an der Fahrschule und die praktischen Fahrstunden praktische Fahrerfahrung mit einem speziell dafür geschulten Ausbilder erwirbt. Dann dürften 17-jährige Fahrer einen Lastkraftwagen erst nach längerer Begleitung und einer sehr selektiven Fahrprüfung steuern. Der EWSA fordert, dass dies im Richtlinienvorschlag aufgegriffen wird.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Das von der Kommission vorgeschlagene Legislativpaket zielt darauf ab, die Anzahl der Verkehrstoten in der Europäischen Union (EU) bis 2050 auf null und bis 2030 um 50 % zu senken. Darin wird vorgeschlagen, einen in allen Mitgliedstaaten gültigen digitalen Führerschein einzuführen und die grenzüberschreitende Durchsetzung des Fahrbefähigungsverlusts zu verbessern. Der Kommission zufolge verursachen Lastkraftwagen und Personenkraftwagen die meisten tödlichen Unfälle, wobei 70 % der Unfallopfer in städtischen Gebieten ungeschützte Verkehrsteilnehmer sind.

2.2. Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf zwei der Vorschläge des Legislativpakets, das eine präventive und eine Strafverfolgungskomponente umfasst:

— Prävention: Bessere Vorbereitung der Fahrer, emissionsfreie Fahrzeuge zu führen und sich auf den städtischen Straßen zusammen mit mehr Fahrrädern, zweirädrigen Kraftfahrzeugen und zahlreichen Fußgängern zu bewegen;

— die Strafverfolgung umfasst einen besseren Zugang zu den Fahrzeugzulassungsregistern der Mitgliedstaaten und eine verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Ermittlung von Delikten.

2.3. In dem Legislativpaket wird Elektrofahrzeugen besondere Aufmerksamkeit gewidmet, was auch im Einklang mit den Zielen zur Verringerung des CO_2-Fußabdrucks, der Treibhausgasemissionen und der Lärmbelastung steht.

2.4. Berücksichtigt wird dabei auch die technologische Entwicklung der Fahrzeuge, die Umstellung von manueller auf automatische Gangschaltung sowie die Änderung des Fahrzeuggewichts.

Der digitale Führerschein

2.5. Der *Richtlinienvorschlag COM(2023) 127 final* sieht die Einführung eines digitalen Führerscheins ab 2023 vor. Zudem enthält er Bestimmungen, welche die Umstellung auf „emissionsfreie Fahrzeuge" erleichtern sollen.

([1]) Richtlinie (EU) 2019/1936 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zur Änderung der Richtlinie 2008/96/EG über ein Sicherheitsmanagement für die Straßenverkehrsinfrastruktur (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 1).

2.6. Hierdurch wird die Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([2]) geändert, mit der die Straßenverkehrssicherheit verbessert und die Freizügigkeit erleichtert werden soll, indem folgende Maßnahmen ergriffen werden:

— ein einheitliches europäisches Führerscheinmuster in der EU, das ab 2033 für alle Fahrzeugführer verbindlich ist und einen besseren Schutz vor Betrug und Fälschung gewährleisten soll;

— Einteilung der Führerscheine in Klassen nach Fahrzeugarten und Mindestalter zum Führen der betreffenden Fahrzeuge;

— obligatorische behördliche Erneuerung aller neuen Führerscheine alle zehn Jahre;

— Abbau des Verwaltungsaufwands für Fahrzeugführer, die ihren Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegen;

— Anwendung gemeinsamer Mindeststandards für die Fähigkeiten, die Kenntnisse und die körperliche und geistige Tauglichkeit der Fahrzeugführer;

— stufenweiser Zugang zu leistungsstarken Motorrädern, basierend auf einem Mindestalter und vorheriger Erfahrung mit weniger leistungsstarken Motorrädern;

— Einrichtung eines Netzes für den Austausch von Informationen über den Führerschein zwischen den nationalen Behörden (RESPER).

2.7. Für diese vierte Überarbeitung der Führerscheinbestimmungen gibt es zwei Hauptgründe. Zum einen spielen die Fähigkeiten, das Verhalten und die Gesundheit des Fahrers eine wichtige Rolle bei vielen tödlichen Verkehrsunfällen und Unfällen, die schwerwiegende Folgen bzw. nicht tödliche Verletzungen nach sich ziehen. Allzu viele Führerscheininhaber setzen sich nämlich ans Steuer, obwohl ihre Fahrtüchtigkeit beeinträchtigt ist. In diesem Zusammenhang scheint das Alterskriterium nicht mehr entscheidend zu sein, da Studien zufolge bestimmte medizinische Kriterien hinsichtlich Drogenkonsum, psychische Gesundheit, Epilepsie, Diabetes, Herzzustand und Schlafapnoe nicht speziell mit dem Alter zusammenhängen und für die Bestimmung der Fahrtüchtigkeit aussagekräftiger sind als das Alter.

2.8. Zum anderen sind Kenntnisse, Praxiserfahrung und Risikobewusstsein bei jungen Fahrern besonders schwach ausgeprägt. Die hohe Zahl von Unfällen, in die Fahranfänger verwickelt sind, verdeutlicht, dass die Anforderungen für die Ausstellung von Führerscheinen nicht vollständig an das Ziel der Straßenverkehrssicherheit angepasst sind.

2.9. Darüber hinaus wird sich die fortschreitende Entwicklung des assistierten Fahrens, der automatischen Notbremsung und automatisierter Fahrzeuge auf das Fahren auswirken und die geltende Richtlinie 2006/126/EG somit hinfällig.

2.10. Die Freizügigkeit der Unionsbürgerinnen und -bürger wird auch durch administrative Probleme bei der Erlangung, Anerkennung, Beibehaltung bzw. dem Umtausch des Führerscheins in einem anderen als dem ausstellenden Mitgliedstaat eingeschränkt. Bestimmte Kriterien der Richtlinie 2006/126/EG wie „ordentlicher Wohnsitz“ führen zu zahlreichen Auslegungsproblemen, sodass Führerscheininhaber in ihrem neuen Wohnsitzland mitunter nicht länger als sechs Monate fahren dürfen. Darüber hinaus haben Unionsbürgerinnen und -bürger mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat fallweise Schwierigkeiten, ihre Führerscheinprüfung in einer Fremdsprache abzulegen, zumal die Unterstützung durch einen Dolmetscher nicht vorgesehen ist.

2.11. Im Übrigen gibt es keine gemeinsamen Regeln für die Anerkennung von in einem Drittstaat ausgestellten Führerscheinen von Personen, die ihren Wohnsitz nunmehr in der EU begründen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein von einem Mitgliedstaat ausgestellter Führerschein in einem anderen Mitgliedstaat möglicherweise nicht als gültig anerkannt wird.

2.12. Schließlich planen viele Mitgliedstaaten einen digitalen Führerschein, der gültig ist, ohne dass der Personalausweis gezeigt werden muss (bzw. haben diesen bereits eingeführt). Die Richtlinie 2006/126/EG sieht jedoch nur die Anerkennung von Führerscheinen in Papierform vor, was zu einem neuen Hindernis für die Freizügigkeit der Unionsbürgerinnen und -bürger führt.

2.13. Der Richtlinienvorschlag steht zudem im Einklang mit den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung ([3]) und soll dazu beitragen, dass die Städte und das Lebensumfeld bis 2030 inklusiver, sicherer, resilienter und nachhaltiger werden und alle Menschen Zugang zu sicheren, erschwinglichen, barrierefreien und nachhaltigen Verkehrssystemen haben. Der Vorschlag entspricht ferner den Zielen des Grünen Deals, denn er sieht neue Vorschriften für die Automatikschaltung und das Höchstgewicht der meisten emissionsfreien Fahrzeuge der Klasse B vor.

2.14. Besondere Aufmerksamkeit wird darin auch ungeschützten Verkehrsteilnehmern wie Radfahrern, Fußgängern, Rollerfahrern, Menschen mit Behinderungen bzw. mit eingeschränkter Mobilität gewidmet. Außerdem wird die Erneuerung von Führerscheinen der Klassen C und D erleichtert, was für Verkehrsunternehmen — überwiegend KMU — von Vorteil ist.

([2]) Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein (ABl. L 403 vom 30.12.2006, S. 18).

([3]) https://sdgs.un.org/

Straßenverkehrssicherheit und verstärkte Ahndung von Delikten

2.15. Im Jahr 2018 setzte sich die EU das Ziel, die Zahl der Verkehrstoten bis 2030 um 50 % zu senken. Leider sind die Zahlen aus dem jüngsten Bericht vom Februar 2023 alarmierend: Im vergangenen Jahr wurden in Europa 20 600 Menschen bei Verkehrsunfällen getötet.

2.16. In dem Vorschlag für eine Richtlinie über die unionsweite Wirkung bestimmter Entscheidungen über den Fahrbefähigungsverlust (COM(2023) 128 final) ist wiederum vorgesehen, die Straflosigkeit zu verringern, indem den nationalen Behörden Zugang zu den nationalen Führerscheinregistern gewährt und die Zusammenarbeit zwischen diesen bei der Beitreibung von Geldbußen verbessert wird.

2.17. Darin wird vorgeschlagen, die bereits bestehende Zusammenarbeit bei Geschwindigkeitsübertretungen auf andere Delikte auszuweiten, etwa die Nichteinhaltung von Sicherheitsabständen zu anderen Fahrzeugen, gefährliche Überholmanöver, insbesondere das Überfahren von Sperrlinien, sowie gefährdendes Parken.

2.18. Die vorgeschlagene Reform zielt auf eine bessere Fahrausbildung ab, denn in Europa sind an zwei von fünf tödlichen Unfällen Fahrer beteiligt, die jünger als 30 Jahre alt sind. Der Richtlinienvorschlag sieht eine Verschärfung der Sanktionen im Falle des Fahrens unter Alkoholeinfluss vor, indem eine Probezeit von mindestens zwei Jahren für Fahranfänger mit einer „Null-Toleranz-Regel" für Alkohol am Steuer ([4]) eingeführt wird.

2.19. Der Richtlinienvorschlag zielt auch auf Delikte ab, die von Fahrern in einem anderen als ihrem Wohnsitzland begangen werden. Im Jahr 2019 wurden mehr als 40 % der Fahrer, die ein Delikt in einem anderen EU-Mitgliedstaat als ihrem Wohnsitzland begangen haben, entweder nicht verfolgt bzw. haben keine Geldstrafe entrichtet, und nur 50 % der Täter wurden überhaupt ermittelt.

2.20. Dem Vorschlag zufolge sollten Gebietsansässige und Gebietsfremde bei Delikten gleich behandelt werden und Geldbußen über ein digitales Portal entrichtet werden können. In dem Richtlinienvorschlag wird jedoch präzisiert, dass jedes Land seine eigenen Rechtsvorschriften über Verkehrsdelikte und die diesbezüglichen Sanktionen beibehalten kann.

2.21. Im Rahmen der Reform wird daher erwogen, den nationalen Behörden Zugang zu den nationalen Registern zu geben und ihre Zusammenarbeit bei der Beitreibung von Geldbußen zu verbessern. Die bereits bestehende Zusammenarbeit bei Geschwindigkeitsübertretungen wird auf andere Delikte wie die Nichteinhaltung von Sicherheitsabständen zu anderen Fahrzeugen, gefährliche Überholmanöver und gefährdendes Parken ausgeweitet.

2.22. Die Reform sieht zudem die Möglichkeit vor, den Führerschein in allen EU-Mitgliedstaaten zu entziehen und die Bestimmungen für die Aussetzung und Aufhebung der Fahrerlaubnis gemäß dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung für den Fall zu harmonisieren, dass Verkehrslichtsignale nicht eingehalten werden, die zulässige Höchstgeschwindigkeit gefährlich überschritten oder die Durchführung von Alkohol- oder Drogentests verweigert wird.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Nach Ansicht des EWSA wird in dem auf Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe c AEUV über die Umsetzung der gemeinsamen Verkehrspolitik gestützten Vorschlag für eine Richtlinie über den Fahrbefähigungsverlust nicht ausreichend gewährleistet, dass es nicht zu Überschneidungen mit den im Rahmen der Zusammenarbeit in Strafsachen herangezogenen Instrumenten kommt. Der geplante Informationsaustausch betrifft nämlich Straftaten und setzt eine polizeiliche Zusammenarbeit gemäß Artikel 87 AEUV und eine justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen gemäß Artikel 82 AEUV voraus, während sich der Richtlinienvorschlag lediglich auf Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe c AEUV stützt.

3.2. Der EWSA stellt fest, dass der Schwerpunkt des Vorschlags auf dem Faktor Mensch liegt, dabei jedoch nicht berücksichtigt wird, dass viele Verkehrsunfälle auf eine mangelhafte Straßeninstandhaltung zurückzuführen sind. Die Haftung der Straßeninfrastrukturbetreiber bleibt in dem Legislativpaket unerwähnt. Nach Ansicht des EWSA könnte durch die Wechselwirkung mit der Richtlinie (EU) 2019/1936, deren Umsetzung bzw. die Doppelung von Maßnahmen derzeit von der Kommission geprüft werden, ein allzu fragmentiertes Rechtsinstrumentarium entstehen und dadurch die angestrebte Wirksamkeit beeinträchtigt werden.

3.3. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c des Vorschlags für eine Richtlinie über den Fahrbefähigungsverlust sieht vor, dass die auf dem Personalausweis angegebene nationale Identifikationsnummer erforderlichenfalls Teil der elektronischen Daten ist, zu denen die nationalen Behörden Zugang haben. In Artikel 6 des Anhangs I zu dem Vorschlag über den digitalen Führerschein heißt es ausdrücklich, dass es sich bei der Nummer des nationalen Personalausweises um einen von einem Kartenlesegerät auslesbaren Datensatz auf dem Mikrochip des Personalausweises handelt. Die nationale Identifikationsnummer ermöglicht jedoch in vielen Mitgliedstaaten auch den Zugang zu der Patientenakte der betreffenden Person.

([4]) Aus einem Austausch mit der Kommission geht hervor, dass der Begriff der Nulltoleranz als das zu verstehen ist, was in technischer Hinsicht vertretbar ist.

3.4. Der EWSA stellt fest, dass die Datenschutz-Grundverordnung die Verarbeitung personenbezogener Gesundheitsdaten grundsätzlich verbietet, da es sich hierbei um „sensible" Daten handelt. Er fordert daher, dass der Richtlinienvorschlag entsprechend präzisiert wird.

3.5. Die Durchführung von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c kann in einem Durchführungsrechtsakt geregelt werden, der von der Kommission nach dem Komitologieverfahren bereits vor dem Zeitpunkt der Umsetzung erlassen wird. Der EWSA bedauert diese Bestimmung, mit der Maßnahmen zur Durchführung einer Richtlinie bereits vor ihrer Umsetzung in den Mitgliedstaaten ermöglicht werden. Dadurch wird nämlich gegen den Grundsatz der Normenhierarchie und ihrer zeitlichen Anwendung verstoßen und folglich die Rechtssicherheit untergraben.

3.6. Nach Ansicht des Ausschusses wird dadurch, dass der Beruf des Kraftfahrers — in dem Nachwuchsmangel herrscht — für junge Menschen attraktiv gemacht werden soll, indem sie bereits im Alter von 17 Jahren in Begleitung einen Lastkraftwagen steuern dürfen, nicht allen Aspekten der Problematik Rechnung getragen. Außerdem müssen die Berufsausbildung von Lkw-Fahrern angepasst sowie ihre Arbeitsbedingungen und Löhne verbessert werden, damit der Beruf attraktiver wird. Der EWSA fordert die Kommission auf, bei den Arbeitgebern auf eine Verbesserung der Situation unter Einsatz aller Mittel zu dringen, z. B. durch die Stärkung der Ausbildung und die Konzipierung von Sensibilisierungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten.

3.7. Nach Auffassung des EWSA sollten die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet das Steuern von Bussen und Fahrzeugen der Klassen D/DE durch Fahrer ab 18 Jahren ohne Entfernungsbegrenzung auf 50 km gestatten dürfen.

3.8. Die Führerscheinreform sieht vor, das Führen von Fahrzeugen mit einer begrenzten Höchstgeschwindigkeit durch junge Fahrer im Alter von 16 bis 21 Jahren mit einem Führerschein der Klasse B1 zu gestatten. Dies ist ein interessanter Vorschlag, um die Nutzung wenig sicherer leichter Motorräder oder Motorroller einzudämmen und das Fehlen öffentlicher Verkehrsmittel in bestimmten Regionen auszugleichen, zumal Fahrzeuge mit begrenzter Höchstgeschwindigkeit auch von Fahrern ohne Führerschein der Klasse B oder — als Übergangslösung — von älteren Menschen mit eingeschränkter Fahrtüchtigkeit genutzt werden können. Der EWSA befürwortet diese Neuerungen.

3.9. Ferner sollte es möglich sein, die Fahrzeuggeschwindigkeit auf andere Weise als durch die von der Kommission vorgeschlagene Geschwindigkeitsbegrenzung zu beschränken. So stellen elektronische Geschwindigkeitsbegrenzungssysteme eine zuverlässige und moderne Alternative dar. Die Mitgliedstaaten könnten ihrerseits vorsehen, dass rechtswidrige Änderungen der Geschwindigkeitsbegrenzung von Motoren sanktioniert werden.

3.10. Der EWSA unterstützt auch die vorgeschlagene Möglichkeit, Fahrzeuge mit alternativem Antrieb und einem Gewicht von bis zu 4 250 kg mit einem Führerschein B zu führen, da so die Elektrifizierung der Flotte leichter Lastkraftwagen beschleunigt und dem Fahrermangel entgegengewirkt werden könnte. Im Übrigen haben die Fahrzeughersteller bereits zahlreiche Elektro-Transportfahrzeuge mit einem Gewicht zwischen 3 500 kg und 4 250 kg und derselben Ladekapazität wie die der derzeit auf dem Markt verfügbaren Diesel-Transportfahrzeuge auf den Markt gebracht.

3.11. Nach Auffassung des EWSA sollte der LKW-Fahrschüler im Anschluss an die theoretische Ausbildung an der Fahrschule und nach den praktischen Fahrstunden praktische Fahrerfahrung mit einem speziell dafür ausgebildeten Ausbilder erwerben. Die Ausbilder und Ausbilderinnen sollten hierfür besonders geschult werden.

3.12. Dann dürften 17-jährige Fahrer einen Lastkraftwagen erst nach längerer Begleitung und einer sehr selektiven Fahrprüfung steuern. Der Richtlinienvorschlag sollte daher entsprechend ergänzt werden.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1227/2011 und (EU) 2019/942 für einen besseren Schutz der Union vor Marktmanipulation auf dem Energiegroßhandelsmarkt“

(COM(2023) 147 final)

(2023/C 293/20)

Berichterstatterin: **Alena MASTANTUONO**

Ko-Berichterstatter: **Lutz RIBBE**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 31.3.2023
	Europäisches Parlament, 29.3.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	16.5.2023
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	217/5/5

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) bekräftigt seine in zahlreichen früheren Stellungnahmen zum Ausdruck gebrachte Auffassung, dass die Voraussetzungen für ein besseres Funktionieren der Energiemärkte verbessert werden müssen und dass zugleich gegen Marktmanipulation und weitere Phänomene vorgegangen werden muss, die die Märkte verzerren und negative Auswirkungen auf Unternehmen, Haushalte und die Gesellschaft insgesamt haben.

1.2. Der EWSA begrüßt deshalb das grundlegende Ziel der vorgeschlagenen Verordnung, nämlich die Stärkung der Überwachung und Transparenz der Energiegroßhandelsmärkte. Der EWSA hat jedoch auch betont, dass allen Initiativen eingehende Debatten und Folgenabschätzungen vorangehen müssen.

1.3. Der EWSA bedauert deshalb, dass die Vorschläge für die Gestaltung des Strommarkts nicht Gegenstand einer umfassenden Konsultation und Folgenabschätzung waren. Er ist der Ansicht, dass Reformen nicht übereilt werden sollten und dass öffentliche Konsultationen und Folgenabschätzungen wertvolle Instrumente im Rechtsetzungsprozess sind.

1.4. In der Beschreibung des politischen Kontexts der vorgeschlagenen Verordnung hebt die Kommission die Bedenken der Verbraucher, der Industrie und der Investoren angesichts der durch hohe Gaspreise bedingten Schwankungen der kurzfristigen Preise hervor. Es fehlt jedoch eine ordnungsgemäße Analyse der Fälle des Missbrauchs von Marktmacht und von Marktmanipulation. In Zukunft ist eine kontinuierliche Überwachung und Analyse erforderlich, um rechtzeitig fundierte und geeignete Maßnahmen und regulatorische Eingriffe zu ermöglichen.

1.5. Der EWSA unterstreicht, wie wichtig es ist, dass die Behörden bei der Aufdeckung und Bekämpfung von Marktmanipulation zusammenarbeiten, und befürwortet eine engere Zusammenarbeit und einen verstärkten Informationsaustausch zwischen Energie-, Wettbewerbs- und Finanzaufsichtsbehörden. Er begrüßt deshalb die Angleichung der Definitionen von Insider-Informationen und Marktmanipulation an die Finanzmarktvorschriften.

1.6. Der EWSA betont ferner, wie wichtig die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und den Behörden auf EU-Ebene ist. Er betont, dass eine angemessene und effiziente Aufgabenteilung zwischen den nationalen Regulierungsbehörden und der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) sichergestellt werden muss. Die Stärkung der Befugnisse der ACER muss ihren Kapazitäten und den Bedingungen, unter denen sie tätig ist, zugleich aber auch ihren Grenzen in Bezug auf nationale Zuständigkeiten wie die strafrechtliche Haftung Rechnung tragen. Die Stärkung der Zuständigkeiten der ACER darf kein Ersatz für klarere und stärker harmonisierte Vorschriften für die Marktüberwachung durch die nationalen Behörden sein.

1.7. Der EWSA betont, dass die Qualität der Daten und die Transparenz des Handels verbessert werden müssen, hält es jedoch auch für wichtig, die Daten- und Informationsverfahren und -anforderungen zu rationalisieren, um den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten. Er weist darauf hin, dass neue Marktteilnehmer im Laufe der Entwicklung des Marktes nicht durch neue Vorschriften abgeschreckt werden dürfen. Was die neuen Anforderungen an den algorithmischen Handel betrifft, so könnte der Vorschlag zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen den Marktteilnehmern in der EU führen, da die zeitlichen Vorgaben für die Erfüllung der Informationspflichten allein auf nationaler Ebene festgelegt werden sollen. Der Ausschuss fordert Verhältnismäßigkeit bei der Meldung der Daten und die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Erfassung. Die Überarbeitung sollte darauf abzielen, ein transparentes und diskriminierungsfreies System zu schaffen und zugleich den Missbrauch der erhobenen Daten zu verhindern.

2. **Hintergrund und Inhalt**

2.1. Ziel der vorgeschlagenen Verordnung (im Folgenden „Vorschlag“) ist es, die EU besser vor Marktmanipulation auf dem Energiegroßhandelsmarkt zu schützen. Zu diesem Zweck werden Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates [1] (REMIT-Verordnung) und der Verordnung (EU) 2019/942 des Europäischen Parlaments und des Rates [2] (ACER-Verordnung) vorgeschlagen.

2.2. Der Vorschlag ist Teil des von der Kommission vorgelegten umfassenderen Maßnahmenpakets zur Reform der Gestaltung des Strommarkts, das darauf abzielt, den Ausbau der erneuerbaren Energien zu beschleunigen, die Verbraucher vor Preisspitzen und Manipulationen zu schützen und zur Wettbewerbsfähigkeit der Industrie beizutragen. Darüber hinaus steht der Vorschlag insofern in Zusammenhang mit den Finanzmarktvorschriften (insbesondere mit der Marktmissbrauchsverordnung), als er Finanzinstrumente wie Energiederivate vorsieht.

2.3. Der Vorschlag enthält Verpflichtungen sowohl für die Marktteilnehmer als auch für die Behörden. Der Schwerpunkt liegt auf Verfahren wie Datenerhebung und -verwaltung, Berichterstattung, Austausch und Offenlegung von Informationen sowie Untersuchungen und Sanktionen. Außerdem werden Änderungen der Begriffsbestimmungen vorgeschlagen. Einige der wichtigsten Aspekte des Vorschlags sind:

— Es wird vorgeschlagen, die Begriffsbestimmungen für Marktmanipulation und Insider-Informationen zu präzisieren und an die Marktmissbrauchsverordnung anzupassen. Die Definition des Begriffs Großhandelsmarktprodukt soll ausgeweitet werden und künftig auch Handelsaufträge umfassen, die in Drittländern erteilt werden, die an der einheitlichen Day-Ahead-Marktkopplung und der einheitlichen Intraday-Marktkopplung der Union teilnehmen, und die zu einer Lieferung in der Union führen können.

— Die Datenerhebung soll auf neue Regelleistungsmärkte sowie den algorithmischen Handel ausgeweitet werden. Die nationale Regulierungsbehörde soll befugt werden, von den Marktteilnehmern eine Beschreibung zu Aspekten wie ihren algorithmischen Handelsstrategien sowie den Maßnahmen in Bezug auf Kontrollen für Einhaltung und Risiken zu verlangen.

— Es werden spezifische Vorschriften für die Bereitstellung von Daten durch die LNG-Marktteilnehmer an die ACER sowie für die Verpflichtung der ACER zur Erstellung und Veröffentlichung einer täglichen LNG-Preisbewertung und eines LNG-Referenzwerts vorgeschlagen.

— Insider-Informationen sollten der ACER über Plattformen für Insider-Informationen (IIP) offengelegt werden, während die Informationen über Transaktionen über registrierte Meldemechanismen (RRM) bereitgestellt werden müssen. Sowohl die Plattformen für Insider-Informationen als auch die registrierten Meldemechanismen müssten durch die ACER genehmigt werden.

— Die nationalen Behörden und die ACER wären dafür zuständig, regelmäßig Informationen über mutmaßliche Verstöße bei Großhandelsmarktprodukten auszutauschen. Daneben wird die Zusammenarbeit verschiedener nationaler Behörden gefordert: Dies betrifft Energieregulierungsbehörden, Finanzmarktbehörden sowie Wettbewerbs- und Steuerbehörden. Dies gilt auch für die ACER und die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) auf EU-Ebene. Die nationalen Regulierungsbehörden sollen für die Untersuchung von Großhandelsmarktprodukten auf ihren Märkten zuständig sein, unabhängig davon, wo der Marktteilnehmer ansässig oder niedergelassen ist.

— Es wird vorgeschlagen, die Rolle der ACER bei der Beaufsichtigung und Durchsetzung der Tätigkeiten im Rahmen der REMIT-Verordnung zu stärken. Ziel ist es, eine ordnungsgemäße Untersuchung mutmaßlicher Verstöße durch außerhalb der EU niedergelassene Marktteilnehmer sicherzustellen und die Untersuchungen insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen zu koordinieren. Die ACER soll auch die Befugnis haben, mit Unterstützung der nationalen Regulierungsbehörden Inspektionen vor Ort durchzuführen.

---

[1] Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts (ABl. L 326 vom 8.12.2011, S. 1).

[2] Verordnung (EU) 2019/942 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ABl. L 158 vom 14.6.2019, S. 22).

— Ferner wird vorgeschlagen, die Sanktionen auf nationaler Ebene zu harmonisieren, einschließlich harmonisierter Geldbußen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt, dass seine Forderung nach einer Überprüfung der REMIT-Verordnung von der Europäischen Kommission aufgegriffen wurde. Er betont, dass mit der Überarbeitung ein Rahmen geschaffen werden muss, um die Risiken des Marktmissbrauchs durch eine verbesserte Markttransparenz und eine höhere Qualität der Marktdaten zu verringern. Das übergeordnete Ziel sollte darin bestehen, die wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen eines möglichen Marktmissbrauchs und von Spekulationen auf die Festlegung der Preise abzumildern. Zugleich muss den möglichen Auswirkungen der Marktliquidität und der Marktzutrittsschranken für neue Marktteilnehmer Rechnung getragen werden. Klare Marktregeln sind notwendig, sie sollten jedoch den Wettbewerb verstärken und dürfen ihn nicht behindern. Der EWSA weist darauf hin, dass Energie keine Ware wie jede andere ist; sie ist ein wesentlicher Baustein des Wirtschafts- und Sozialsystems und weist somit Eigenschaften eines öffentlichen Guts auf, weshalb sie allen zugänglich sein sollte.

3.2. Mehrere Mitgliedstaaten haben Plattformen für die Markttransparenz eingeführt, und das Europäische Netz der Übertragungsnetzbetreiber (ENTSO) betreibt eine europäische Plattform. Eine systematische Analyse und Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die auf diesen Plattformen verfügbaren Daten würden es Verbrauchern und kleineren Marktteilnehmern jedoch ermöglichen, Unregelmäßigkeiten besser zu verstehen und darauf zu reagieren.

3.3. Der EWSA begrüßt das grundlegende Ziel des Vorschlags, die Manipulation der Energiemärkte zu bekämpfen und davor zu schützen. Der EWSA hält es deshalb für wichtig, die Marktaktivitäten auf effiziente und transparente Weise zu überwachen. Er begrüßt, dass mit der Überarbeitung der REMIT-Verordnung die EU-Maßnahmen gegen verschiedene Formen der Spekulation auf dem EU-Markt ergänzt werden, so etwa die Maßnahmen zur Verhinderung von Manipulationen im Zusammenhang mit der Nichtbefüllung von Gasspeicheranlagen. Er unterstützt den Vorschlag, die Definition des Begriffs Energiegroßhandelsprodukte auszuweiten, sodass auch die Erteilung von Handelsaufträgen in Drittländern, die zu Lieferungen in die EU führen können, erfasst wird.

3.4. Der EWSA betont, dass die Arbeit auf nationaler Ebene geleistet werden muss und ebenda auch Wachsamkeit geboten ist, und fordert die nationalen Behörden auf, so weit wie möglich mit ihren Amtskollegen in den Mitgliedstaaten und mit den europäischen Regulierungsbehörden zusammenzuarbeiten. Nur dann wird die Arbeit auch Wirkung zeigen.

3.5. Der EWSA hat auch betont, dass allen Initiativen eingehende Debatten und Folgenabschätzungen vorangehen müssen ([3]). Er ist sich zwar bewusst, dass dadurch das Verfahren verlängert würde, unterstreicht jedoch die Notwendigkeit einer besseren Rechtsetzung. Der EWSA bedauert deshalb, dass die Vorschläge für die Gestaltung des Strommarkts nicht Gegenstand einer umfassenden Konsultation und Folgenabschätzung waren. Er nimmt das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zur Kenntnis, weist jedoch darauf hin, dass diese Art von Dokument nicht demselben Verfahren unterliegt wie Folgenabschätzungen. In diesem Zusammenhang betont er, dass neue Maßnahmen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen müssen und dass die Marktteilnehmer mit der Berichterstattung nicht überlastet werden sollten.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA begrüßt die Entwicklung eines Systems zur Erstellung und Veröffentlichung von LNG-Preisbewertungen und -Referenzwerten.

4.2. Der EWSA betont, dass die Qualität der Daten und die Transparenz des Handels verbessert werden müssen, hält es jedoch auch für wichtig, die Daten- und Informationsverfahren und -anforderungen zu rationalisieren, um den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten. Was die neuen Anforderungen an den algorithmischen Handel betrifft, so könnte der Vorschlag zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen den Marktteilnehmern in der EU führen, da die zeitlichen Vorgaben für die Erfüllung der Informationspflichten allein auf nationaler Ebene festgelegt werden sollen.

4.3. Der EWSA befürwortet eine engere Zusammenarbeit und einen verstärkten Informationsaustausch zwischen den in den Bereichen Energie, Wettbewerb und Finanzmarktregulierung tätigen Behörden. Er begrüßt deshalb die Angleichung der Definitionen von Insider-Informationen und Marktmanipulation an die Finanzmarktvorschriften.

4.4. Der EWSA betont ferner, wie wichtig die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und den Behörden auf EU-Ebene ist. Zugleich ist jedoch wichtig, dass eine angemessene und effiziente Aufgabenteilung zwischen den nationalen Regulierungsbehörden und der ACER sichergestellt wird. Die Ausweitung der Kontrollbefugnisse der ACER wirft mit Blick auf die Herausforderungen, vor denen sie angesichts der derzeitigen umfassenden Agenda steht, Bedenken hinsichtlich ihrer Fähigkeit auf, alle Aufgaben zu bewältigen. Die nationalen Behörden müssen gestärkt und mit klareren Vorschriften ausgestattet werden. Die ACER sollte sich auf ihre Koordinatorrolle konzentrieren.

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Kurzfristige Energiemarktinterventionen und langfristige Verbesserungen der Strommarktgestaltung — ein Lösungsansatz“ (COM(2022) 236 final) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 185).

4.5. Die Befugnis, Inspektionen vor Ort durchzuführen und Entscheidungen bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung zu treffen, sollte weiterhin auf nationaler Ebene liegen, da die Festlegung der Voraussetzungen für eine strafrechtliche Haftung letztlich in die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.

4.6. Der EWSA teilt die Auffassung, dass Sanktionen wirksam, abschreckend und verhältnismäßig sein müssen. In diesem Zusammenhang stellt der Ausschuss fest, dass die für juristische und natürliche Personen vorgeschlagenen Geldbußen sehr hoch sind.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung und Marktüberwachung von nicht für den Straßenverkehr bestimmten mobilen Maschinen und Geräten, die auf öffentlichen Straßen verkehren, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020“

(COM(2023) 178 final — 2023/0090 (COD))

(2023/C 293/21)

Befassung	Rat der Europäischen Union, 4.4.2023
	Europäisches Parlament, 17.4.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	193/1/3

Da der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, hat er beschlossen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Munitionsproduktion“

(COM(2023) 237final — 2023/0140 (COD))

(2023/C 293/22)

Befassung	Rat der Europäischen Union, 10.5.2023
	Europäisches Parlament, 8.5.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	193/2/9

Da der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss dem Inhalt des Vorschlags zustimmt und keine Bemerkungen dazu vorzubringen hat, beschloss er, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/833 mit Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik“

(COM(2023) 108 final — 2023/0056 (COD))

(2023/C 293/23)

Hauptberichterstatter: **Stefano PALMIERI**

Befassung	Rat, 10.3.2023
	Europäisches Parlament, 13.3.2023
Rechtsgrundlagen	Artikel 43 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung im Plenum	15.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	151/0/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) bekräftigt erneut seinen Standpunkt zu dem vorgelegten Verordnungsvorschlag, wie er ihn in seinen Stellungnahmen 2018/05155 ([1]), 2020/02842 ([2]) und 2022/01131 ([3]) dargelegt hat. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieser Stellungnahmen lauteten wie folgt:

1.2. Der EWSA hält es für notwendig, die Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (NAFO) in EU-Recht umzusetzen, damit sie innerhalb der EU einheitlich und wirksam angewandt werden.

1.3. Allerdings ist er der Ansicht, dass mit dem vorgelegten Vorschlag kein effizienter Mechanismus für die Umsetzung der von der NAFO angenommenen Bestimmungen eingeführt und keine Lösung für das Problem gefunden wird, dass sie jedes Jahr aktualisiert werden müssen.

1.4. Der EWSA befürwortet einen effizienteren und einfacheren Mechanismus und schlägt deshalb die Ausarbeitung einer Verordnung mit einem einzigen Artikel vor, in dem festgelegt wird, dass die Europäische Union die von der NAFO angenommenen Bestimmungen eins zu eins auf ihre Flotte anwenden muss.

1.5. Der EWSA sieht eine Gefahr in der Einführung eines Systems delegierter Rechtsakte, da die Kommission dadurch befugt ist, außerhalb der ordentlichen Verfahren gesetzgeberisch tätig zu werden.

2. **Zusammenfassung des Legislativvorschlags**

2.1. Hauptzweck des Vorschlags ist die Aufnahme der Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen, die die Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (NAFO) auf ihrer Jahrestagung im September 2022 angenommen hat, in das Unionsrecht.

([1]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2115/2005 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1386/2007 des Rates (COM(2018) 577 final — 2018/0304 (COD)) (ABl. C 159 vom 10.5.2019, S. 60).

([2]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/833 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 mit Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik“ (COM(2020) 215 final — 2020/95(COD)) (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 279).

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/833 mit Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik“ (COM(2022) 51 final — 2022/0035 (COD)) (ABl. C 290 vom 29.7.2022, S. 149)

2.2. Der Vorschlag umfasst Änderungen zu neuen Pflichten der Flaggenmitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Vorlage von Forschungsplänen und Anforderungen an Schiffe für die Teilnahme an Forschungstätigkeiten; die Regelung für Versuchhols bei der ersten Einfahrt in eine Division auf einer Fangreise; Anpassungen für Rotbarsch-Schließungen in der Division 3M; das Verbot, Grönlandhai anzulanden, umzuladen und an Bord zu behalten; und die Aufnahme von in den IUU-Listen anderer regionaler Fischereiorganisationen geführter Schiffe in die IUU-Liste.

2.3. Mit dem Vorschlag wird der Kommission die Befugnis übertragen, die Verordnung (EU) 2019/833 des Europäischen Parlaments und des Rates ([4]) in Bezug auf die Pflichten der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Vorlage von Forschungsplänen und den Anforderungen an Schiffe für die Durchführung von Forschungstätigkeiten zu ändern, sollte die NAFO ihre Maßnahmen in Zukunft ändern.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA hält es für notwendig, die auf der letzten Jahrestagung der NAFO beschlossenen Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen in EU-Recht umzusetzen, damit sie EU-weit einheitlich angewandt werden.

3.2. Allerdings hält der EWSA das Umsetzungsverfahren immer noch für ineffizient, da sich die Maßnahmen von Jahr zu Jahr ändern und die Verwaltungsverfahren in der EU sehr langsam sind, was zu einen ständigen Zeitversatz zwischen der Annahme der NAFO-Bestimmungen und ihrer Übernahme in das EU-Recht führt.

3.3. Der EWSA bekräftigt, dass ein gestrafftes Verfahren erforderlich ist, wie er bereits 2019, 2020 und 2022 vorgeschlagen hat. Dies wurde auch von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten und den betroffenen Wirtschaftszweigen befürwortet. Sein Vorschlag bestünde in einer einfachen Verordnung mit einem einzigen Artikel, der die Europäische Union verpflichtet, die jährlich von der NAFO angenommenen Bestimmungen eins zu eins auf ihre Flotte anzuwenden. Diese einfache Regel wird an eine Klausel geknüpft, wonach Maßnahmen der NAFO, die nicht mit dem EU-Recht vereinbar sind, erst dann Anwendung finden, wenn die beiden gesetzgebenden Organe in dieser Frage eine Einigung erzielt haben.

3.4. Der Ausschuss warnt erneut davor, dass die Beibehaltung dieses Verordnungsweges zu widersprüchlichen Vorschriften oder zumindest zu Rechtsunsicherheit für die Verwaltungen und gerade auch für die Unternehmen führen kann, die nicht wissen, ob sie sich an die alten Vorschriften, die in der EU noch gelten, oder an die neuen zu halten haben. Zudem führt dies zu Verzerrungen bei der Anwendung von Maßnahmen gegenüber den Flotten von Drittstaaten.

3.5. Nach Ansicht des EWSA besteht die einzige Erleichterung, die die Einführung des Systems delegierter Rechtsakte mit sich bringt, darin, dass die Kommission Bestimmungen erlassen kann, ohne dafür die ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durchlaufen zu müssen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA erkennt die wichtige Rolle von Forschungsschiffen bei der Überwachung und Bewertung des Umweltzustands der Meeresumwelt an. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Fischerei. Eine genaue Charakterisierung von Artengemeinschaften im Hinblick auf ihre biologische Vielfalt und die Struktur ihres Nahrungsnetzes ist für die Erhaltung von wesentlicher Bedeutung. Lokaler Fischreichtum kann statistisch signifikante, saisonabhängige Veränderungen im Fang von Fischen aufweisen, die nicht zwangsläufig die Veränderungen widerspiegeln, die hinsichtlich der biologischen Vielfalt und der funktionalen Nahrungsmerkmale zu beobachten sind ([5]).

4.2. Die Wissenschaft hat unlängst einen innovativen Ansatz für die Überwachung und Bewertung des Zustands des Meeresökosystems eingeführt, unter anderem durch die Analyse und Modellierung von Umwelt-DNA (eDNA). Mit diesem Ansatz werden Techniken und Konzepte eingeführt, die eine wirksame Steuerung und Bewirtschaftung der Fischerei unterstützen können ([6]). Der EWSA sieht in eDNA ergänzende Daten, die nützliche Informationen über den Zustand des Nahrungsnetzes und des Meeresökosystems liefern. Da manche Forschungsschiffe eDNA auf ihren Beobachtungsfahrten sammeln, dringt der EWSA auf die Erhebung und Speicherung von eDNA, denn dies sind wertvolle Daten, die bei der Befischung zu berücksichtigen sind.

([4]) Verordnung (EU) 2019/833 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 mit Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik, zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1627 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2115/2005 und (EG) Nr. 1386/2007 des Rates (ABl. L 141 vom 28.5.2019, S. 1).

([5]) Blackman et al., Communications Biology (2022) 5:259.

([6]) Gilbey et al., Marine Policy (2022), 124, 104331.

4.3. Die meisten Länder halten sich an die Komponenten des Nagoya-Protokolls, das am 12. Oktober 2014 in Kraft getreten ist und auf das Übereinkommen über die biologische Vielfalt zurückgeht. Nach diesem Protokoll müssen Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten im Einklang mit den geltenden Vorschriften über den Zugang zu genetischen Ressourcen und den gerechten Vorteilsausgleich (Access and Benefit Sharing, ABS) durchgeführt werden und rückverfolgbar sein. Gegebenenfalls müssen vor der Durchführung eines Forschungsprogramms, das die Nutzung und den Transfer genetischer Ressourcen erfordert, alle erforderlichen ABS-Verfahren mit den zuständigen Behörden unabhängig vom Herkunftsland durchgeführt worden sein. Die meisten Länder haben das Nagoya-Protokoll unterzeichnet, und nur wenige müssen es noch ratifizieren ([7]).

4.4. Mit dem Vorschlag werden die Betreiber von Forschungsschiffen verpflichtet, bestimmte angeforderte Daten zur Verfügung zu stellen. Diese können unpassend kann, wenn externe Faktoren (z. B. Wetterbedingungen, spezifische Informationen von Satelliten über die Verteilung von Nährstoffen) eine rasche Änderung der Beobachtungsfahrten erforderlich machen bzw. veranlassen. Bestimmte Forderungen, z. B. dass ein Beobachter mit ausreichendem Fachwissen an Bord sein und die Schiffe ihre Position im Falle von Beifang ändern müssen, können die Wirksamkeit des Verfahrens bei der Unterstützung der Erhaltung und Bewirtschaftung gesunder und produktiver Meeresökosysteme beeinträchtigen, insbesondere wenn die gesammelten Informationen nicht an einen breiteren Nutzerkreis weitergegeben werden.

4.5. Da es schwierig ist, das operative Verfahren den rechtlichen Erfordernissen — und umgekehrt — anzupassen, spricht sich der EWSA für einen pragmatischeren Ansatz auf der Grundlage eines transparenten Informationsflusses aus. In diesem Zusammenhang schlägt der EWSA vor, die Lebensläufe der Sachverständigen, die als kompetente Beobachter benannt wurden, nachträglich zu veröffentlichen und einen kurzen Bericht vorzulegen, in dem die Gründe und Einzelheiten für die Positionsänderung im Falle von Beifang beschrieben werden. Die Veröffentlichung dieser Informationen könnte den Austausch bewährter Verfahren fördern und den Ruf der Beteiligten verbessern.

Brüssel, den 15. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([7]) https://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/

BERICHTIGUNGEN

Berichtigung der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Stärkung der digitalen Wettbewerbsfähigkeit der EU“ (Sondierungsstellungnahme)

(Amtsblatt der Europäischen Union C 228 vom 29. Juni 2023)

(2023/C 293/24)

Seite 19, Fußnote 2:

Anstatt: „ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 31.“

muss es heißen: „ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 76.“

ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)
ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)

Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE