Amtsblatt der Europäischen Union

C 349

Ausgabe in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

66. Jahrgang

29. September 2023

Inhalt

I *Entschließungen, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

580. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 12.7.2023-13.7.2023

2023/C 349/01 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Überprüfung der Steuerpolitik zum Schutz einkommensschwacher Haushalte vor den negativen Auswirkungen des ökologischen Wandels“ (Initiativstellungnahme) 1

2023/C 349/02 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Stärkung der Tarifverhandlungen in der Europäischen Union“ (Initiativstellungnahme) 7

2023/C 349/03 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auswirkungen der Maßnahmen in den Bereichen Inflationsbekämpfung, Energie und Stärkung der Energieresilienz der EU auf wesentliche Wirtschaftszweige“ (Initiativstellungnahme) 12

2023/C 349/04 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sparsamer Wasserverbrauch und Sensibilisierung der Verbraucher für ihren Wasserfußabdruck“ (Initiativstellungnahme) 18

2023/C 349/05 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung“ (Sondierungsstellungnahme) 24

2023/C 349/06 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Strategie für ältere Menschen“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 28

2023/C 349/07 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Innovation und Digitalisierung als treibende Kräfte für die Dekarbonisierung der europäischen Industrie“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 36

2023/C 349/08 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Dekarbonisierung der Fischereiflotte“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 41

DE

2023/C 349/09 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftliche Aspekte eines europäischen Blauen Deals — wasserbezogener Investitionsbedarf in der EU“ (Initiativstellungnahme) 50

2023/C 349/10 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zugang zu Wasser: Bekämpfung von Wasserarmut und Auswirkungen auf die Sozialpolitik“ (Initiativstellungnahme) . . . 60

2023/C 349/11 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zielgruppenorientierte Einbindung der Öffentlichkeit und effiziente Nutzung der Ergebnisse der Bürgerforen“ (Initiativstellungnahme) 69

2023/C 349/12 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wasserintensive Industrien und wassereffiziente Technologien“ (Initiativstellungnahme) 74

2023/C 349/13 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige Wasserbewirtschaftung und Klimanotstand: Kreislauf- und sonstige Lösungen für den Agrar- und Lebensmittelsektor der EU in einem künftigen Blauen Deal“ (Initiativstellungnahme) 80

2023/C 349/14 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige und widerstandsfähige Wasserinfrastrukturen und -verteilungsnetze“ (Initiativstellungnahme) 87

2023/C 349/15 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Werbung durch Influencer und ihre Auswirkungen auf die Verbraucher“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 94

2023/C 349/16 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Maßnahmen zur Verbesserung der psychischen Gesundheit“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 100

2023/C 349/17 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Maßnahmen zur Reduzierung von Adipositas im Kindesalter“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes) 108

III *Vorbereitende Rechtsakte*

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

580. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 12.7.2023-13.7.2023

2023/C 349/18 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Gigabit-Netzen für die elektronische Kommunikation und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/61/EU (Gigabit-Infrastrukturverordnung)“ [COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD)] 116

2023/C 349/19 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Detergenzien und Tenside, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 648/2004“ (COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD)) 121

2023/C 349/20 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 — EU-Aktionsplan: Schutz und Wiederherstellung von Meeresökosystemen für eine nachhaltige und widerstandsfähige Fischerei“ (COM(2023) 102 final) 127

2023/C 349/21 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1242 im Hinblick auf die Verschärfung der CO_2-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge und die Einbeziehung von Meldepflichten sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2018/956“ (COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD)) 134

2023/C 349/22 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens zur Gewährleistung einer sicheren und nachhaltigen Versorgung mit kritischen Rohstoffen und zur Änderung der Verordnungen (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 und (EU) 2019/1020“ [COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)] und „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine sichere und nachhaltige Versorgung mit kritischen Rohstoffen zur Förderung des grünen und des digitalen Wandels“ (COM(2023) 165 final) 142

2023/C 349/23 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Gemeinsamen Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat — Weltraumstrategie der Europäischen Union für Sicherheit und Verteidigung“ (JOIN(2023) 9 final) 155

2023/C 349/24 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Überprüfung des Rahmens für das Krisenmanagement im Bankensektor und für die Einlagenversicherung als Beitrag zur Vollendung der Bankenunion“ (COM(2023) 225 final), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf Frühinterventionsmaßnahmen, Abwicklungsvoraussetzungen und die Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen“ (COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD)), „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/59/EU im Hinblick auf Frühinterventionsmaßnahmen, Abwicklungsvoraussetzungen und die Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen“ (COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD)), „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/59/EU und der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf bestimmte Aspekte der Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten“ (COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD)) 161

2023/C 349/25 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/881 im Hinblick auf verwaltete Sicherheitsdienste“ (COM(2023) 208 final) — 2023/0108 (COD) und „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Stärkung der Solidarität und der Kapazitäten in der Union für die Erkennung, Vorsorge und Bewältigung von Cybersicherheitsbedrohungen und -vorfällen“ (COM(2023) 209 final) — 2023/0109 (COD) 167

2023/C 349/26 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 — Überarbeitung der EU-Initiative für Bestäuber — Ein neuer Deal für Bestäuber“ (COM(2023) 35 final) 173

2023/C 349/27 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „a) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter“ (COM(2023) 62 final) und „b) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für Maßnahmen zur Stärkung des europäischen Ökosystems der Fertigung von Netto-Null-Technologieprodukten (Netto-Null-Industrie-Verordnung)“ (COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD)) 179

I

(Entschließungen, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

580. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES, 12.7.2023-13.7.2023

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Überprüfung der Steuerpolitik zum Schutz einkommensschwacher Haushalte vor den negativen Auswirkungen des ökologischen Wandels“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/01)

Berichterstatter: **Philip VON BROCKDORFF**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	27.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	195/7/10

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) weist darauf hin, dass die Auswirkungen des ökologischen Wandels in der EU nicht einheitlich sein werden. Sie werden sich vielmehr von Land zu Land sowie innerhalb der Mitgliedstaaten von Region zu Region stark voneinander unterscheiden. Die Mitgliedstaaten dürfen daher die sozialen Herausforderungen, die der Wandel mit sich bringt, nicht aus dem Auge verlieren, um die Legitimität des Übergangs zu stärken, die Stabilität aufrechtzuerhalten und populistische Widerstände abzuwehren.

1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Folgenabschätzungen der Kommission zu mehreren Rechtsakten im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel weitgehend auf die gesamte EU abzielen und oft nicht die nötige Tiefe eines länder- bzw. regionenspezifischen Ansatzes aufweisen, um die voraussichtlichen Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft und die lokalen Gemeinschaften aufzeigen zu können (eine Ausnahme bildet der Vorschlag für die Richtlinie zur Energiebesteuerung).

1.3. Darüber hinaus sollte nach Ansicht des EWSA eine gezieltere Analyse aussagekräftige Daten zu den vom ökologischen Wandel betroffenen Haushalten liefern, auf deren Grundlage die Regierungen geeignetere Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen der Veränderungen auf ärmere und schutzbedürftige Haushalte ergreifen können.

1.4. Der EWSA weist darauf hin, dass der grüne Wandel in Bezug auf etwaige negative soziale und wirtschaftliche Folgen zwei Hauptrisiken birgt: i) zunehmende Einkommensunterschiede und ii) die Verlagerung von Industriezweigen und ein damit einhergehender Verlust von Arbeitsplätzen.

1.5. Der EWSA betont daher, dass ein gerechter Übergang zur Klimaneutralität angestrebt werden muss, bei dem die Auswirkungen sowohl auf die Beschäftigung als auch auf die Einkommensverteilung berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA Maßnahmen zur Umverteilung finanzieller Mittel an einkommensschwache Haushalte und schutzbedürftige Gruppen. Ziel ist es, eine weitere Vertiefung der Einkommenskluft während des laufenden Prozesses zu vermeiden und damit die soziale Ausgrenzung weitgehend zu begrenzen.

1.6. Nach Ansicht des EWSA müssen die Mitgliedstaaten, in deren Zuständigkeitsbereich ja die Besteuerung im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel fällt, fiskalpolitische Maßnahmen auf den Weg bringen, um den ökologischen Wandel nachhaltiger zu gestalten und die Auswirkungen auf die schwächsten Teile der Bevölkerung zu verringern.

1.7. Daher sollte die Fiskalpolitik während des Übergangs drei Komponenten beinhalten: das Verursacherprinzip mit ergänzenden Umverteilungsmaßnahmen zur Unterstützung einkommensschwacher Haushalte, gezielte Einkommensbeihilfen und Steuergutschriften für energiesparende Haushaltsgeräte. Dieser Ansatz würde dazu beitragen, i) den Kauf von Elektrofahrzeugen zu fördern, ii) Anreize für die Einführung umweltfreundlicher Technologien in Privathaushalten zu schaffen und iii) die Energieeffizienz von Gebäuden zu verbessern (auch die überarbeitete Energiebesteuerungsrichtlinie ([1]) zielt durchaus darauf ab, die Energieeffizienz zu verbessern und gleichzeitig schutzbedürftige Gruppen zu schützen). Für die einkommensschwächsten Haushalte, die möglicherweise nur eingeschränkt steuerpflichtig sind und damit nicht von Steuergutschriften profitieren können, empfiehlt sich vor allem eine Einkommensunterstützung.

1.8. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass der Staat durch die Ausgabe von Gutscheinen für den Erwerb von und Investitionen in umweltfreundliche Technologien und Produkte dazu beitragen kann, schutzbedürftige Gruppen bei der Bewältigung des Wandels zu unterstützen.

1.9. Die in den Niederlanden eingeführten Steuergutschriften für Privatpersonen, die Elektrofahrzeuge erwerben, sind ein gutes Beispiel für Anreize zum Kauf umweltfreundlicher Fahrzeuge. Gleichzeitig werden dadurch Verzerrungen aufgrund von Subventionen, von denen häufig die Verkäufer (auf Kosten der Verbraucher) profitieren, auf ein Minimum verringert ([2]).

1.10. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Erfahrungen von Mitgliedstaaten wie Deutschland, Frankreich und Italien, die niedrigere Mehrwertsteuersätze für energieeffiziente Produkte und Technologien sowie für Sanierungen zur Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden eingeführt haben, untersucht werden könnten. Die Mehrwertsteuer ist jedoch per definitionem nicht progressiv. Zur Ausrichtung eines solchen Ansatzes auf einkommensschwache Haushalte können flankierende Maßnahmen wie Pauschalzuschüsse nötig sein, um die Akzeptanz derartiger Produkte in diesen Haushalten zu fördern. Darüber hinaus weist der EWSA darauf hin, dass Energiegemeinschaften (Richtlinie (EU) 2019/944 ([3])) und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften (Richtlinie (EU) 2018/2001 ([4])) zu wichtigen Instrumenten werden können, um Bürgerinnen und Bürgern sowie schutzbedürftigen Gruppen bei der Bewältigung des ökologischen Wandels zu helfen.

1.11. Der EWSA unterstreicht die strategische Bedeutung des Fonds für einen gerechten Übergang (JTF). Dieses Finanzinstrument sollte darauf abzielen, die sozioökonomischen Auswirkungen des Wandels auf die derzeit stark von fossilen Brennstoffen oder treibhausgasintensiven Tätigkeiten abhängigen Volkswirtschaften der EU abzumildern, und vor allem dafür sorgen, dass der Übergang für die von den derzeitigen Veränderungen betroffenen Arbeitnehmer und Haushalte möglichst reibungslos verläuft.

1.12. Wie der EWSA bereits in früheren Stellungnahmen dargelegt hat, wird der Fonds für einen gerechten Übergang, selbst wenn er strategisch ausgerichtet ist, möglicherweise nicht ausreichen, um den anhaltenden wirtschaftlichen Wandel zu unterstützen. Daher sollte er durch einen angemessen ausgestatteten Klima-Sozialfonds (SCF) ergänzt werden.

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

([2]) Die Niederlande bieten Anreize für den Erwerb umweltfreundlicher Fahrzeuge. Einem Bericht der Climate Group zufolge stehen Zuschüsse von bis zu 4 000 EUR für den Kauf oder das Leasing neuer batteriebetriebener Elektroautos und 5 000 EUR für leichte Nutzfahrzeuge zur Verfügung. Es gibt auch wettbewerbsorientierte steuerliche Anreize wie eine niedrige Kraftfahrzeugsteuer sowie Befreiung von der Steuer auf den Erwerb von Personenkraftwagen und Krafträdern (BPM) und von der Besteuerung der privaten Nutzung von Firmenwagen. Siehe Netherlands: Taking action on zero emission vehicles [Die Niederlande: Maßnahmen zur Förderung emissionsfreier Fahrzeuge].

([3]) 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).

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

2. **Einleitung und Hintergrund**

2.1. Der Übergang zu einer grünen Wirtschaft stellt die EU und künftige Generationen vor enorme Herausforderungen, insbesondere da der anhaltende Krieg in der Ukraine zu wirtschaftlicher Unsicherheit führt, vor allem mit Blick auf den Energiesektor. Der EWSA ist der Auffassung, dass für einen erfolgreichen Wandel ein gesellschaftlicher Konsens erforderlich ist, der nur erreicht werden kann, wenn Unterstützungsmaßnahmen in der gesamten EU wirksam umgesetzt werden und populistische Widerstände abgewehrt werden.

2.2. Der EWSA erinnert daran, dass die EU mit dem Grünen Deal ihr bis 2030 zu erreichendes Reduktionsziel für Treibhausgasemissionen von 40 % auf mindestens 55 % gegenüber dem Niveau von 1990 angehoben hat und gleichzeitig bis 2050 klimaneutral werden will.

2.3. Das Paket „Fit für 55" enthält eine Reihe politischer Vorschläge zur Erreichung des Ziels für 2030, zu denen auch der EWSA einen Beitrag leisten möchte. Er spricht sich für einen grünen Wandel aus, der einerseits von allen beteiligten Interessenträgern umfassend verstanden und mitgetragen wird und andererseits den Haushalten und schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen nicht übermäßig schadet.

2.4. Der EWSA geht davon aus, dass der ökologische Wandel erhebliche und lang erwartete Vorteile für die gesamte EU mit sich bringen wird, und konzentriert sich daher in der vorliegenden Stellungnahme auf die negativen Folgen des grünen Wandels, mit denen wahrscheinlich kurzfristig zu rechnen ist. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der sozialen Ausgrenzung und Einkommensungleichheiten und der Forderung nach einem gerechten Übergang, der auch einkommensschwachen Haushalten und schutzbedürftigen Gruppen gerecht wird.

3. **Allgemeine und besondere Bemerkungen**

3.1. Der EWSA weist darauf hin, dass die Auswirkungen des ökologischen Wandels in der EU nicht einheitlich sein werden. Im Gegenteil: Sie werden sich von Land zu Land und selbst innerhalb der Mitgliedstaaten zwischen den verschiedenen Regionen und Gebieten aufgrund verschiedener wirtschaftlicher und sozialer Faktoren stark voneinander unterscheiden.

3.2. Regionen mit einer hohen Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen sind und bleiben besonders anfällig für die Auswirkungen des Wandels und werden möglicherweise Arbeitsplatzverluste hinnehmen müssen. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip müssen daher die Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts je nach den Gegebenheiten vor Ort in den einzelnen Mitgliedstaaten und sogar Regionen sehr unterschiedlich gestaltet werden. Der EWSA erkennt jedoch an, dass in der überarbeiteten Energiebesteuerungsrichtlinie ein Übergangszeitraum vorgesehen ist und den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, finanziell schwächere Haushalte nach Einführung der überarbeiteten Steuer bis zu zehn Jahre lang von der Heizsteuer zu befreien.

3.3. Unter methodischen Gesichtspunkten ist der EWSA der Ansicht, dass die bislang von der Kommission durchgeführten Folgenabschätzungen hauptsächlich auf die gesamte EU ausgerichtet sind. Sie weisen daher nicht die Tiefe auf, die für einen länder- und regionenspezifischen Ansatz, der auf die wahrscheinlichen Auswirkungen des Wandels auf die lokale Wirtschaft und die lokalen Gemeinschaften abhebt, erforderlich wäre. In dieser Hinsicht stellt der Vorschlag für die Energiebesteuerungsrichtlinie jedoch eine Ausnahme dar, da ihm eine gezielte Mikroanalyse vorausging, wie sie bei der Umsetzung des Grünen Deals häufiger durchgeführt werden sollte.

3.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass durch eine gezieltere Analyse unter umfassender Berücksichtigung lokaler Besonderheiten wertvolle Informationen insbesondere über die vom ökologischen Wandel betroffenen Haushalte gewonnen werden könnten. Sie würden es den Regierungen ermöglichen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Auswirkungen des Wandels auf ärmere Haushalte und schutzbedürftige Gruppen, die am stärksten betroffen sein werden, abzumildern.

3.5. Der EWSA ist der Ansicht, dass der grüne Wandel in Bezug auf etwaige negative soziale und wirtschaftliche Folgen zwei Hauptrisiken birgt: i) zunehmende Einkommensunterschiede und ii) die Verlagerung von Industriezweigen und damit einhergehender Verlust von Arbeitsplätzen.

3.6. Der EWSA weist darauf hin, dass der Übergang zu einer klimaresistenten und CO_2-armen Wirtschaft für einkommensschwache Haushalte und Gemeinschaften eine besondere Herausforderung darstellt, insbesondere in Regionen, die in ihrer Entwicklung hinter den städtischen Gebieten zurückliegen. Im Hinblick auf diese Bedenken muss der Übergang daher unbedingt durch eine Reihe von steuerlichen Maßnahmen, einschließlich finanzieller Unterstützung, flankiert werden.

3.7. Auf die schwächsten Teile der Bevölkerung könnten nach Ansicht des EWSA zusätzliche durch den Wandel verursachte Belastungen zukommen, insbesondere aufgrund der Rohstoffpreise, die während des Übergangs erheblich steigen könnten. Durch die Einpreisung der höheren CO_2-Kosten könnten die Energie- und Kraftstoffpreise in die Höhe getrieben werden, worunter insbesondere diejenigen zu leiden hätten, die sich höhere Preise am wenigsten leisten können. Derartige Auswirkungen sind im derzeitigen makroökonomischen Kontext besonders besorgniserregend, da zu Beginn dieses Jahres die Inflationsraten in mehreren Mitgliedstaaten sehr hoch waren ([5]).

([5]) Die Inflationsrate ist in den letzten Wochen gesunken.

3.8. Der EWSA betont daher, dass ein gerechter Übergang zur Klimaneutralität angestrebt werden muss, bei dem die Auswirkungen sowohl auf die Beschäftigung als auch die Einkommensverteilung berücksichtigt werden. Ein solcher Ansatz sollte als integraler Bestandteil des Rahmens für den ökologischen Wandel und nicht nur als zusätzliche Korrekturmaßnahmen betrachtet werden.

3.9. Nach Ansicht des EWSA sind Umverteilungsmaßnahmen erforderlich, um Finanzmittel zur Unterstützung einkommensschwacher Haushalte und schutzbedürftiger Gruppen einzusetzen und damit soziale Ausgrenzung und die Vertiefung der Einkommenskluft zu verhindern. Zu solchen Maßnahmen gehören beispielsweise Umweltsteuern auf der Grundlage des Verursacherprinzips, wobei für Einkommen oberhalb eines festgelegten Schwellenwerts höhere Preise für CO_2-intensive Energie gelten sollten.

3.10. Da die Besteuerung im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel gemäß dem Subsidiaritätsprinzip in die nationale Zuständigkeit fällt, müssen die Mitgliedstaaten nach Ansicht des EWSA fiskalpolitische Maßnahmen auf den Weg bringen, um den ökologischen Wandel nachhaltiger zu gestalten und die Auswirkungen auf schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen zu verringern. Auf diese Weise können womöglich regressive Effekte vermieden werden, die häufig mit Umweltsteuern einhergehen.

3.11. Nach Ansicht des EWSA sollte die Fiskalpolitik während des Übergangs drei Komponenten beinhalten: das Verursacherprinzip mit ergänzenden Umverteilungsmaßnahmen zur Unterstützung einkommensschwacher Haushalte, gezielte Einkommensunterstützung und Steuergutschriften für energiesparende Haushaltsgeräte. Dieser Ansatz würde dazu beitragen, i) den Kauf von Elektrofahrzeugen zu fördern, ii) Anreize für die Einführung umweltfreundlicher Technologien in Privathaushalten zu schaffen und iii) die Energieeffizienz von Gebäuden zu verbessern. Der EWSA erkennt jedoch an, dass auch die überarbeitete Energiebesteuerungsrichtlinie darauf abzielt, die Energieeffizienz zu verbessern und gleichzeitig vulnerable Bevölkerungsgruppen zu schützen. Für die einkommensschwächsten Haushalte, die möglicherweise nur eingeschränkt steuerpflichtig sind und damit nicht von Steuergutschriften profitieren können, empfiehlt sich vor allem eine Einkommensunterstützung.

3.12. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass der Staat durch die Ausgabe von Gutscheinen für Investitionen in grüne Technologien und für den Erwerb umweltfreundlicher Produkte dazu beitragen könnte, schutzbedürftige Gruppen bei der Bewältigung des Wandels zu unterstützen.

3.13. Die in den Niederlanden eingeführten Steuermaßnahmen für Privatpersonen, die Elektrofahrzeuge erwerben, sind ein gutes Beispiel für Anreize zum Kauf umweltfreundlicher Fahrzeuge der neuen Generation, wodurch mögliche Verzerrungen infolge ungezielterer Subventionen abgebaut werden. Der Ansatz der Steuerbegünstigung für Elektrofahrzeuge in den Niederlanden erstreckt sich auch auf Zulassungs- und Kraftfahrzeugsteuern, wodurch der günstige Rechtsrahmen abgerundet wird. In diesem Zusammenhang könnten einkommensschwache Haushalte, die beim Übergang zu grünen Technologien voraussichtlich die meisten Probleme haben werden, mit Steuergutschriften entlastet werden.

3.14. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Erfahrungen von Mitgliedstaaten wie Deutschland, Frankreich und Italien, die niedrigere Mehrwertsteuersätze für energieeffiziente Produkte und Technologien sowie für Sanierungen zur Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden eingeführt haben, untersucht und weiterentwickelt werden könnten. Die Mehrwertsteuer ist jedoch per definitionem nicht progressiv. Zur Ausrichtung eines solchen Ansatzes auf einkommensschwache Haushalte können daher flankierende Maßnahmen wie Pauschalzahlungen nötig sein, um die Akzeptanz derartiger Produkte in diesen Haushalten zu fördern.

3.15. Der EWSA unterstreicht die Bedeutung des Fonds für einen gerechten Übergang, dessen Rolle nicht unterschätzt werden sollte. Dieses Finanzinstrument sollte darauf abzielen, die sozioökonomischen Auswirkungen des Wandels auf die derzeit stark von fossilen Brennstoffen oder treibhausgasintensiven Industrietätigkeiten abhängigen Volkswirtschaften der EU abzumildern, und vor allem dafür sorgen, dass der Übergang für die von den derzeitigen Veränderungen betroffenen Arbeitnehmer und Haushalte erleichtert wird.

3.16. Der EWSA hat bereits in seiner früheren Stellungnahme zur „Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor und zur Änderung des Fonds für einen gerechten Übergang“ ([6]) dargelegt, dass der Fonds für einen gerechten Übergang zwar wichtig ist, aber mit Blick auf seine Mittelausstattung und seinen Anwendungsbereich möglicherweise nicht ausreichen wird, um den laufenden wirtschaftlichen Wandel zu unterstützen. Der Fonds sollte daher durch einen angemessen ausgestatteten Klima-Sozialfonds ergänzt werden, wie der EWSA bereits früher in seiner Stellungnahme „Finanzierung des Klimaanpassungsfonds durch Kohäsionsmittel und NextGenerationEU“ ([7]) vorgeschlagen hat.

([6]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor im Rahmen des Mechanismus für einen gerechten Übergang“ (COM(2020) 453 final — 2020/0100 (COD)) und zum „Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang“ (COM(2020) 460 final — 2020/0006 (COD)) (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 240).

([7]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Finanzierung des Klimaanpassungsfonds durch Kohäsionsmittel und NextGenerationEU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 23).

3.17. Der EWSA weist darauf hin, dass das Ziel eines solchen zusätzlichen Fonds darin bestehen sollte, einkommensschwache und schutzbedürftige Gruppen vor den negativen Auswirkungen des Übergangs zu schützen. Der Klima-Sozialfonds sollte allerdings mit dem Austausch bewährter Verfahren einhergehen, um eine Vertiefung der Einkommensunterschiede zu vermeiden. Gleichzeitig gibt der EWSA zu bedenken, dass der Klima-Sozialfonds mit seiner derzeitigen organisatorischen und finanziellen Ausstattung (ganz zu schweigen von der um ein Jahr verschobenen Einführung) nicht ausreichen wird, um die schwächsten Teile der Bevölkerung wirksam zu unterstützen. Das wurde bereits von mehreren Interessenträgern hervorgehoben. So könnten sich beispielsweise die Umstellung vom herkömmlichen Fuhrpark auf Elektrofahrzeuge für einkommensschwache und schutzbedürftige Haushalte ohne steuerliche Anreize oder finanzielle Unterstützung als zu teuer und damit als zu schwierig erweisen ([8]).

3.18. Der EWSA schlägt den zuständigen Behörden auf europäischer und lokaler Ebene daher vor, angemessene finanzpolitische Maßnahmen auf den Weg zu bringen, um die negativen Folgen des Übergangs abzufedern. Dabei dürfen allerdings die für den Wandel erforderlichen Anreize für Veränderungen in Bezug auf grüne Investitionen und einen umweltbewussten Verbrauch nicht untergraben werden. Wichtig ist, dass solche Mechanismen mit Maßnahmen einhergehen, die eine inklusive Governance und die aktive Beteiligung derjenigen gewährleisten, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind. Der EWSA erkennt jedoch an, dass in der überarbeiteten Energiebesteuerungsrichtlinie Übergangsfristen für die Besteuerung ausgewählter Produkte oder Investitionen zur Senkung des Energieverbrauchs vorgesehen sind.

3.19. Der EWSA erinnert alle am ökologischen Wandel beteiligten Institutionen an die Bedeutung des sozialen Dialogs und an den Nutzen der Einbeziehung der Zivilgesellschaft auf europäischer, nationaler, branchenspezifischer und regionaler Ebene. Der soziale Dialog spielt eine entscheidende Rolle, wenn es darum geht, den grünen Wandel zu bewältigen und zu erleichtern, eine breite Einbeziehung aller Interessenträger sicherzustellen und gleichzeitig gefährdete Gruppen zu schützen und das Beschäftigungsniveau in der gesamten EU aufrechtzuerhalten.

3.20. Der EWSA weist darauf hin, dass es in mehreren europäischen Ländern bereits eine progressive Besteuerung, gezielte Sozialleistungssysteme und geeignete Mechanismen für den sozialen Dialog gibt, sodass die Annahme und weitere Stärkung derartiger Maßnahmen auf bewährten Verfahren aufbauen und sich als sehr nützlich erweisen könnte, um eine weitere Verschärfung von Ungleichheiten und sozialer Ausgrenzung zu verhindern.

3.21. Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass die Klimaschutzpolitik in das Bewusstsein der Menschen in Europa eindringen und auf eine breite politische und gesellschaftliche Akzeptanz stoßen muss, damit der grüne Wandel Fahrt aufnimmt und bessere Ergebnisse zeitigt. Werden die einkommensschwachen Haushalte jedoch unverhältnismäßig stark belastet und mit negativen Auswirkungen konfrontiert, besteht die Gefahr, dass der grüne Wandel sowohl an Legitimität als auch an Stärke einbüßt.

3.22. In diesem Zusammenhang betont der EWSA, dass die Regierungen in Abstimmung mit der Zivilgesellschaft versuchen sollten, die Auswirkungen des ökologischen Wandels auf die Beschäftigung in den am stärksten betroffenen Gebieten der EU zu verringern. Dazu gehören auch gezielte und innovative arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, einschließlich Schulungs- und Bildungsprogrammen für Arbeitnehmer in CO_2-intensiven Branchen.

3.23. Der EWSA weist auf die Gefahr hin, dass die regionalen Unterschiede zwischen den weiter fortgeschrittenen Volkswirtschaften der EU und den Volkswirtschaften, die nach wie vor stark von CO_2-intensiven Industriezweigen abhängig sind, aufgrund des ökologischen Wandels zunehmen könnten. Ebenso könnte es zu einer Verschärfung des Gefälles und der Wettbewerbsunterschiede zwischen verschiedenen Ländern und zwischen städtischen Gebieten auf der einen und peripheren, ländlichen und abgelegenen Gebieten auf der anderen Seite kommen.

3.24. Voraussetzung für den grünen Wandel ist nach Ansicht des EWSA die Verwirklichung der Klimaziele des europäischen Grünen Deals und gleichzeitig die Einhaltung der Agenda für soziale Gerechtigkeit der europäischen Säule sozialer Rechte. Der ökologische Wandel erfordert einen Strukturwandel (der zu Veränderungen sowohl auf wirtschaftlicher als auch auf sozialer Ebene führen dürfte). Er kann nur gelingen, wenn er mit sozialen Maßnahmen, einschließlich sozialer Investitionen, einhergeht, die darauf abzielen, die Klimaneutralität zu fördern und dafür zu sorgen, dass durch den Übergang dynamische und wettbewerbsfähige europäische Unternehmen begünstigt werden, die beispielsweise in der Lage sind, grüne Arbeitsplätze und Wirtschaftswachstum zu schaffen.

3.25. Der EWSA betont daher die Bedeutung einer verstärkten Zusammenarbeit in der gesamten EU, die auf der Grundlage eines wirksamen politischen und sozialen Dialogs ausgebaut werden sollte, um die wirtschafts- und sozialpolitischen Begleitmaßnahmen zur Unterstützung des laufenden Übergangs zu konzipieren und diesen an die unterschiedlichen sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen in den betroffenen Gemeinschaften anzupassen.

([8]) Joanna Gill, Can Europe's New Social Climate Fund protect poor from rising carbon cost?, Reuters, Dezember 2022.

3.26. Ein solcher kooperativer Ansatz sollte auch in Bezug auf europäische Länder, die nicht Mitglied der EU sind, verfolgt werden, um zu verhindern, dass Unternehmen und Arbeitsplätze in Länder verlagert werden, die nicht wie die EU eine umweltfreundliche und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung anstreben. Dies könnte sich sowohl auf den Binnenmarkt als auch auf den ökologischen Wandel selbst negativ auswirken, sei es in Form einer geringeren Wirksamkeit oder verstärkter negativer Auswirkungen auf die schwächsten Teile der Bevölkerung.

3.27. Der EWSA fordert außerdem weitere Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung und zur Verhinderung des Missbrauchs öffentlicher Mittel. Dadurch würden zusätzliche Mittel verfügbar, die zur Finanzierung der Umverteilungsmaßnahmen zur Unterstützung des Übergangs eingesetzt werden können.

3.28. Schließlich weist der EWSA darauf hin, dass Energiegemeinschaften (Richtlinie (EU) 2019/944) und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften (Richtlinie (EU) 2018/2001) zu einem wichtigen Instrument werden können, um Bürgerinnen und Bürgern sowie schutzbedürftigen Gruppen bei der Bewältigung des ökologischen Wandels zu helfen. Solche Gemeinschaften können jede Rechtsform haben (Vereine, Genossenschaften, Partnerschaften, gemeinnützige Organisationen oder kleine/mittlere Unternehmen), wodurch sich Bürger und andere Marktteilnehmer leichter zusammenschließen und gemeinsam in Energieanlagen investieren können. Dies könnte zu einem dekarbonisierten und flexibleren Energiesystem beitragen, da die Energiegemeinschaften den Bürgern gleichberechtigten Zugang zu allen geeigneten Energiemärkten ermöglichen, wodurch ihre Energiekosten gesenkt oder sogar potenzielle Einnahmen erzielt werden können.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Stärkung der Tarifverhandlungen in der Europäischen Union“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/02)

Berichterstatter: **Philip VON BROCKDORFF**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	21.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	152/4/9

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Ansicht, dass Tarifverhandlungen ein wesentliches Instrument in den Arbeitsbeziehungen sind (natürlich unter der Annahme, dass Arbeitgeber und Gewerkschaften miteinander zu verhandeln bereit sind). Dabei verweist er auf aktuelle Untersuchungen, denen zufolge Gewerkschaftszugehörigkeit ab einem bestimmten Niveau dazu beiträgt, Einkommensunterschiede auf nationaler Ebene zu verringern und damit tief verwurzelte Ungleichheiten zwischen verschiedenen Gesellschaftsschichten abzuschwächen.

1.2. Der EWSA unterstreicht die wichtige Schlussfolgerung eines OECD-Berichts, dem zufolge die Lohnkoordinierung den Sozialpartnern maßgeblich dabei hilft, den makroökonomischen Auswirkungen von Lohnvereinbarungen auf die Wettbewerbsfähigkeit Rechnung zu tragen. Der EWSA stellt auch fest, dass in demselben OECD-Bericht die Bedeutung dynamischer und starker Tarifverhandlungen bei der Förderung von Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum hervorgehoben wird.

1.3. Nach Auffassung des EWSA spielen die Gewerkschaften gemeinsam mit den Arbeitgeberorganisationen bei der Gestaltung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik weiterhin eine wichtige Rolle. Allerdings geht die Zahl der Arbeitnehmer, die von Betriebs- oder Branchenvereinbarungen erfasst werden, weiter zurück. Dadurch wird die Position der Gewerkschaften in den Tarifverhandlungen geschwächt.

1.4. Es müssen Wege gefunden werden, damit Gewerkschaften, Arbeitgeber und Staat in einem dynamischen Arbeitsmarkt eine wichtigere Rolle spielen können. Es gilt, Möglichkeiten zu ermitteln, um die Tragfähigkeit angemessener und solider Strukturen für den sozialen Dialog, u. a. bezüglich der Tarifverhandlungsmacht, sowie die Achtung der Autonomie der Sozialpartner und der nationalen Arbeitsbeziehungen zu gewährleisten.

1.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass es Sache der Sozialpartner ist, geeignete Strukturen für Tarifverhandlungen und gegebenenfalls für den drei- und zweigliedrigen sozialen Dialog festzulegen. Er erkennt ferner an, dass dem Staat eine Schlüsselrolle dabei zukommt, die Bedeutung von Tarifverhandlungen anzuerkennen: Er schafft die Rahmenbedingungen, um die diesbezügliche Umsetzung zu erleichtern, den Schutz vor diskriminierenden Praktiken zu gewährleisten und Versuche zu unterbinden, Arbeitnehmer an der Ausübung ihres Recht auf gewerkschaftliche Beteiligung zu hindern.

1.6. Der EWSA stellt fest, dass die Sozialpartner gemäß der europäischen Säule sozialer Rechte gehalten sind, Tarifverträge in für sie relevanten Bereichen und unter Achtung ihrer Autonomie und des Rechts auf Arbeitskampfmaßnahmen auszuhandeln ([1]).

([1]) Grundsatz 8.

1.7. Der EWSA weist außerdem darauf hin, dass neue Arbeitsformen wie die Plattformwirtschaft neue Herausforderungen für die Arbeitsbeziehungen schaffen. Diese neuen Gegebenheiten haben zu einer Schwächung der „traditionellen" Rolle der Gewerkschaften als repräsentative Arbeitnehmerorganisationen und der Arbeitgeberverbände als zentrale Interessenträger auf dem Arbeitsmarkt geführt.

1.8. Der EWSA ist der Ansicht, dass Innovationen am Arbeitsplatz für den Erfolg aller Unternehmen entscheidend sind, und empfiehlt daher, Innovationsprozesse am Arbeitsplatz im Rahmen von Tarifverhandlungen und des sozialen Dialogs im Allgemeinen zu behandeln.

1.9. Der EWSA ist der Auffassung, dass angesichts des intensiven weltweiten Wettbewerbs und der gestiegenen Energiekosten ein Gleichgewicht gefunden werden sollte, das beiderseitigen Belangen Rechnung trägt. Das sind z. B. höhere Lebenshaltungskosten für die Arbeitnehmer und gleichzeitig die Anerkennung der Tatsache, dass der soziale Dialog einschließlich Tarifverhandlungen die Produktivität am Arbeitsplatz steigern können.

1.10. Der EWSA ist zudem der Auffassung, dass die Tarifverhandlungen und der soziale Dialog die Industriestrategie dabei unterstützen könnten, die wirtschaftlichen Bedingungen im Einklang mit den nationalen Arbeitsbeziehungen zu verändern. Zwar kann ein gewisses Maß an Flexibilität erforderlich sein, doch sollte dies Gegenstand einer Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern sein und nicht zur Aushöhlung von kollektiven Rechten oder Arbeitsbedingungen führen.

1.11. Der EWSA weist darauf hin, dass die umfassendste und stabilste tarifvertragliche Abdeckung in Europa in den Ländern besteht, deren Systeme durch Verbandstarifverhandlungen geprägt sind und in denen die Verhandlungen hauptsächlich auf Branchenebene — oder in einigen Fällen wie in Belgien sogar auf branchenübergreifender Ebene — geführt werden.

1.12. Schließlich fordert der EWSA, dass der Staat die Vergabe öffentlicher Aufträge gegebenenfalls als ergänzendes Instrument zur Förderung und Anerkennung von Tarifverhandlungen nutzt.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Tarifverhandlungen sind ein wichtiger Prozess in den Arbeitsbeziehungen, der gerechte Löhne und Arbeitsbedingungen in allen Wirtschaftszweigen schafft. Die beteiligten Akteure sind Arbeitgeber einerseits und Gewerkschaften andererseits. Tarifverhandlungen existieren seit vielen Jahren; die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder ist allerdings im Laufe der Jahre kontinuierlich zurückgegangen. Untersuchungen zeigen, dass die Verhandlungsposition der Gewerkschaften mit sinkender Mitgliederzahl schwächer wird, was sich wiederum auf die etablierten Arbeitnehmerrechte und Tarifverhandlungen auswirkt ([2]). Ebenso sollten sich Unternehmen an relevanten Arbeitgeberverbänden beteiligen, um den Tarifverhandlungsprozess zu stärken. So haben Untersuchungen ergeben, dass diese Organisationen maßgeblich die Einhaltung der Rechts-, Beschäftigungs- und Arbeitsschutzstandards, insbesondere in der informellen Wirtschaft, fördern ([3]).

2.2. Weitere Untersuchungen verdeutlichen, dass Gewerkschaften wichtig sind, um ein ausgewogenes Kräfteverhältnis zugunsten der sozialen Gerechtigkeit und des wirtschaftlichen Wohlstands zu erreichen. Die empirischen Ergebnisse zeigen, dass sich die Einkommensungleichheit gemäß einer umgekehrten U-förmigen Kurve zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad entwickelt. Zu Beginn nimmt die Einkommensungleichheit zu, wenn sich mehr Erwerbstätige einer Gewerkschaft anschließen. Sie erreicht den Höhepunkt der umgekehrten U-förmigen Kurve, wenn der gewerkschaftliche Organisationsgrad zwischen 35 und 39 % liegt; danach geht die Einkommensungleichheit zurück, wobei der Organisationsgrad weiter zunimmt. Diese Untersuchungen deuten somit darauf hin, dass Gewerkschaftsmitgliedschaft ab einem bestimmten Niveau dazu beiträgt, Einkommensunterschiede auf nationaler Ebene zu verringern ([4]).

2.3. Während Innovationen in den Bereichen Unternehmen, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität als zentrale Wirtschaftswachstumsmotoren in einem von starkem Wettbewerb geprägten globalen Umfeld gelten, hängen alle drei Bereiche in hohem Maße von dem Arbeitseinsatz und dem Mehrwert ab, den Arbeitnehmer für Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität erbringen. Dieser gesamte Komplex gründet sich auf der aktiven Beteiligung und dem Beitrag der Sozialpartner.

([2]) Schnabel, C. (2020): *Union membership and collective bargaining: trends and determinants* (S. 1-37). Springer International Publishing.

([3]) IAO (2013): *The informal economy and decent work: A policy resource guide supporting transitions to formality*. Internationale Arbeitsorganisation.

([4]) Montebello, R., Spiteri, J., & Von Brockdorff, P. (2022): *Trade unions and income inequality: Evidence from a panel of European countries*. International Labour Review.

2.4. Wie der EWSA in seiner früheren Stellungnahme ([5]) festgestellt hat, bleibt die Schaffung langfristiger Werte die Aufgabe der Unternehmensleitung, weshalb diese über die Unternehmensnachhaltigkeit gründlicher Rechenschaft ablegen sollte. Dies wurde von der Europäischen Beratergruppe für Rechnungslegung (EFRAG) im Rahmen ihrer vorgeschlagenen ESG-Berichterstattungsanforderungen als Teil der Richtlinie über die soziale Berichterstattung von Unternehmen (CSRD) ausdrücklich anerkannt. Die in Betracht kommenden Unternehmen sind dazu verpflichtet, den Umfang der tarifvertraglichen Abdeckung und des sozialen Dialogs in ihrer Belegschaft offenzulegen, da befähigte, engagierte und wertgeschätzte Arbeitnehmer zu den wichtigsten Faktoren der langfristigen Nachhaltigkeit eines Unternehmens zählen ([6]).

2.5. Wirtschaftliche Resilienz und Nachhaltigkeit fördern indirekt den sozialen Zusammenhalt, da Widerstandsfähigkeit und Nachhaltigkeit nur erreicht werden können, wenn dem Mehrwert, die Arbeitskräfte für die Wirtschaft erbringen, Priorität eingeräumt wird. Diese Priorität dominiert in Volkswirtschaften, in denen die Tarifverhandlungen und der soziale Dialog im Allgemeinen vital sind und ausgewogenes wirtschaftliches Kräfteverhältnis schaffen, das Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Unternehmen auf der Grundlage von Technologien und Arbeitskräften fördert.

2.6. Trotz des abnehmenden gewerkschaftlichen Organisationsgrads in der gesamten EU ist der EWSA der Ansicht, dass die Gewerkschaften weiterhin eine wichtige, wenngleich in einigen Mitgliedstaaten rückläufige Bedeutung bei der Gestaltung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik haben. Die Zahl der Tarifbeschäftigten geht jedoch zurück. Auch die Repräsentativität der Arbeitgeberverbände ist in einigen Mitgliedstaaten Grund zur Sorge. Daher ist es wichtig, dass die Sozialpartner unter förderlichen Rahmenbedingungen Wege finden, um sicherzustellen, dass Tarifverhandlungen und der soziale Dialog gemäß den nationalen Gegebenheiten und Gepflogenheiten ihren Zweck als relevante und sinnvolle Instrumente erfüllen können. Der EWSA stellt fest, dass Tarifverhandlungen ein Grundrecht sind, das in der Verfassung der IAO verankert ist ([7]). Tarifverhandlungen sind auch ein Schlüsselinstrument, mit dem Arbeitgeber, ihre Organisationen und Gewerkschaften für gerechte Löhne und Arbeitsbedingungen sorgen können und gleichzeitig den nationalen wirtschaftlichen und sozialen Interessen Rechnung tragen. In diesem Zusammenhang verweist der EWSA auf das IAO-Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, das auch ein Grundrecht sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber darstellt. Dies gilt auch für das Recht, Vereinigungen fernzubleiben. Solide Arbeitsbeziehungen setzen auch voraus, dass Arbeitgeber und Gewerkschaften bereit sind, miteinander zu verhandeln. Es hat sich gezeigt, dass dies nicht immer der Fall ist ([8]).

2.7. In dieser Stellungnahme sollen deshalb die Gründe und Auswirkungen der Mittel untersucht werden, die dazu dienen, diesem Rückgang entgegenzuwirken und die Rollen der Gewerkschaften, der Arbeitgeber und des Staats in einem dynamischen Arbeitsmarkt herauszustellen. Auch sollen Möglichkeiten ermittelt werden, um die Tragfähigkeit angemessener und solider Tarifverhandlungsstrukturen sicherzustellen. Dabei gilt es, die Autonomie der Sozialpartner und der nationalen Arbeitsbeziehungen zu achten.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Wie in der Stellungnahme „Stärkung des sozialen Dialogs“ (SOC/764) ([9]) festgestellt wird, unterscheiden sich Verbindlichkeit und Wirksamkeit des sozialen Dialogs (und implizit der Tarifverhandlungen) von Land zu Land. Der EWSA ist jedoch der Ansicht, dass es Sache der nationalen Sozialpartner ist, sich auf ein Tarifverhandlungskonzept zu einigen, das dem jeweiligen einzelstaatlichen Kontext am besten entspricht.

3.2. Er ist der Ansicht, dass der Staat eine Schlüsselrolle dabei spielt, die Bedeutung von Tarifverhandlungen anzuerkennen: Er schafft die Rahmenbedingungen, um die diesbezügliche Umsetzung zu erleichtern, den Schutz vor diskriminierenden Praktiken zu gewährleisten und Versuche zu unterbinden, Arbeitnehmer an der Ausübung ihres Rechts auf gewerkschaftliche Beteiligung zu hindern. Dieser dreigliedrige Ansatz sollte die wichtigsten Aspekte widerspiegeln, die sich aus der Empfehlung der Kommission zur Stärkung des sozialen Dialogs ergeben. Hier sollte der Schwerpunkt auf der Gewährleistung sozialer Gerechtigkeit bei gleichzeitiger Stärkung des Wohlstands und der Resilienz Europas liegen.

3.3. Der EWSA stellt fest, dass die Sozialpartner gemäß der europäischen Säule sozialer Rechte ([10]) gehalten sind, Tarifverträge unter Achtung ihrer Autonomie und des Rechts auf Arbeitskampfmaßnahmen auszuhandeln. Darüber hinaus fordert der EWSA, die Sozialpartner bei der Konzipierung und Umsetzung von wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen zu konsultieren. Er bedauert jedoch, dass die Konsultationen in der gesamten EU nicht

---

([5]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Kein Grüner Deal ohne sozialen Deal“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 341 vom 24.8.2021, S. 23).

([6]) https://www.efrag.org/?AspxAutoDetectCookieSupport=1.

([7]) Dies wird auch in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 1998 bekräftigt.

([8]) Pisarczyk, Ł. (2023): *Towards rebuilding collective bargaining? Poland in the face of contemporary challenges and changing European social policy*. Industrial Relations Journal.

([9]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union“ (COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)) und „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union — Mobilisierung seines vollen Potenzials zur Gestaltung gerechter Übergänge“ (COM(2023) 40 final) (ABl. C 228 vom 29.6.2023, S. 87).

([10]) Grundsatz 8.

gleichermaßen entschlossen und engagiert durchgeführt werden. Der EWSA ist zudem der Ansicht, dass im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte gegebenenfalls Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten umgesetzt werden sollen. Dieser Grundsatz setzt voraus, dass ein Mindestmaß an Schutz gewährleistet ist.

3.4. Die Arbeitswelt befindet sich im Wandel, wobei neue Arbeitsmethoden das Erwerbsleben von Millionen Europäerinnen und Europäern prägen. Neue Arbeitsformen im Rahmen der Plattformwirtschaft stellen die Arbeitsbeziehungen vor enorme Herausforderungen. Der EWSA ist der Auffassung, dass sich diese neue Realität sowohl auf die Gewerkschaften als auch auf die Arbeitgeberverbände ausgewirkt hat. Beide müssen sich im Sinne des Vorschlags der Kommission für eine Richtlinie über Plattformarbeiter rasch an diese Realität anpassen und gleichzeitig die Grundrechte der Arbeitnehmer wahren.

3.5. Tarifverhandlungen sind entscheidend für die Existenz und Relevanz von Gewerkschaften und die Gewährleistung eines Kräftegleichgewichts zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Der EWSA ist der Auffassung, dass Innovationen am Arbeitsplatz auch durch Tarifverhandlungen und den sozialen Dialog im Allgemeinen gefördert werden sollten, um die Produktivität zu steigern und auf mögliche Veränderungen bei den Arbeitsmethoden, die sich auf das Wohlbefinden und das Erwerbsleben der Arbeitnehmer auswirken, zu reagieren. Der EWSA weist darauf hin, dass dies eine zusätzliche Herausforderung für die Gewerkschaften bedeutet. Selbstverständlich sollten die Arbeitgeber für die auf Unternehmensebene getroffenen Entscheidungen weiterhin Verantwortung tragen. Es geht darum, die Rolle der Gewerkschaften bei der Innovation am Arbeitsplatz unter Beachtung der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen als Bestandteil der wichtigen Aufgaben des sozialen Dialogs und der Tarifverhandlungen anzuerkennen.

3.6. Es ist auf einen OECD-Bericht ([11]) hinzuweisen, in dem bekräftigt wird, dass Tarifverhandlungen ein wichtiges Arbeitnehmerrecht darstellen, das auch die Leistungsfähigkeit des Arbeitsmarkts verbessern kann. Eine besorgniserregende Schlussfolgerung des Berichts lautet, dass dieses Recht durch die allgemeine Schwächung der Arbeitsbeziehungen und durch die Zunahme neuer und oft prekärer Beschäftigungsformen unter Druck gerät. Der Bericht bestätigt, dass die Tarifverhandlungen in der EU stark unter Druck stehen und großer politischer Handlungsbedarf besteht. Er liefert alle nötigen Fakten, um Tarifverhandlungen zu stärken, indem sie flexibler und hinsichtlich der sich wandelnden Arbeitswelt anpassungsfähiger gestaltet werden. In dieser Hinsicht EWSA ist der Auffassung, dass ein Gleichgewicht gefunden werden muss, das den gemeinsamen Interessen Rechnung trägt, z. B. höheren Lebenshaltungskosten für Arbeitnehmer sowie dem stärkeren globalen Wettbewerb. Damit wird anerkannt, dass Tarifverhandlungen und der soziale Dialog die Produktivität durch Innovationen am Arbeitsplatz und durch die Förderung der Kompetenzentwicklung steigern können. Außerdem könnten Tarifverhandlungen und der soziale Dialog die Industriestrategie dabei unterstützen, die wirtschaftlichen Bedingungen auf der Grundlage nationaler Arbeitsbeziehungen zu verändern. Die von den Sozialpartnern vereinbarte Flexibilität sollte als Instrument für die Anpassung an sich verändernde Umstände und für einen Ausgleich zwischen den Bedürfnissen der Unternehmen und der Arbeitnehmer dienen, ohne indes die kollektiven Rechte auszuhöhlen oder zulasten der Arbeitsbedingungen zu gehen. Darüber hinaus bringt eine durch Rechtsvorschriften oder Tarifverhandlungen angemessen geregelte Arbeitsflexibilität Vorteile sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber mit sich.

3.7. Was Betriebs- oder Branchenvereinbarungen im Rahmen von Tarifverhandlungen betrifft, so gibt es keine Formel zur Ermittlung der passenden Lösung. Um die tarifvertragliche Abdeckung gemäß der Richtlinie über angemessene Mindestlöhne ([12]) zu stärken, obliegt es jedoch den Sozialpartnern in den einzelnen Mitgliedstaaten, die Stärken und Schwächen beider Vereinbarungstypen zu analysieren und zu bestimmen, ob die tarifvertragliche Abdeckung am besten durch Branchen- oder Betriebsvereinbarungen oder vielmehr eine Kombination aus beiden erhöht werden kann. Beispielsweise besteht Untersuchungen zufolge die umfassendste und stabilste tarifvertragliche Abdeckung in Europa in jenen Ländern, deren Systeme durch Verbandstarifverhandlungen geprägt sind und in denen die Verhandlungen hauptsächlich auf Branchenebene — oder in einigen Fällen wie in Belgien sogar auf branchenübergreifender Ebene — geführt werden. ([13]) Natürlich gilt es, bei den Anstrengungen zur Ausweitung der Abdeckung den in den einzelnen Ländern vorherrschenden Bedingungen Rechnung zu tragen.

3.8. Der EWSA stellt fest, dass die Stärkung der Mitgliedschaft in Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden eine große Herausforderung bleiben wird. Der soziale Dialog und Tarifverhandlungen sind freiwilliger Natur und sollten dies auch künftig sein, doch sollte diese Herausforderung nach Ansicht des EWSA dadurch angegangen werden, dass adäquate und innovative Methoden ermittelt werden, die eine dauerhafte Mitgliedschaft gewährleisten.

([11]) https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm.

([12]) 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).

([13]) https://www.etui.org/services/facts-figures/benchmarks/what-s-happening-to-collective-bargaining-in-europe.

3.9. Der EWSA stellt fest, dass es zwischen den nationalen Systemen der Arbeitsbeziehungen große Unterschiede gibt, die die verschiedenen wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten widerspiegeln. Einem Vermerk der Kommission ([14]) zufolge besteht im Bereich der Tarifverhandlungen eine Tendenz hin zu dezentralen Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene. Es hat sich gezeigt, dass die tarifvertragliche Abdeckung in der Regel tendenziell dort höher ist, wo die Verhandlungen zentralisiert sind, wo die Arbeitgeber stärker in Verbänden organisiert sind und wo die Vereinbarungen auch auf nichtunterzeichnende Parteien ausgeweitet werden.

3.10. Der EWSA unterstreicht zudem die wichtige Schlussfolgerung eines OECD-Berichts, dass die Lohnkoordinierung den Sozialpartnern maßgeblich dabei hilft, der Konjunkturlage und den makroökonomischen Auswirkungen von Lohnvereinbarungen auf die Wettbewerbsfähigkeit Rechnung zu tragen ([15]). Darüber hinaus ist der EWSA der Auffassung, dass der Verhandlungsprozess von den auf Unternehmensebene vorherrschenden Bedingungen abhängt, und zwar ungeachtet der Größe des betreffenden Unternehmens.

3.11. Der EWSA ersucht die Sozialpanter, die Relevanz von Tarifverhandlungssystemen zu stärken, indem die Frage beleuchtet wird, wie die Tarifverhandlungen auf allen Ebenen in ausgewogener Weise einen Mehrwert für Arbeitnehmer und Arbeitgeber in sämtlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsbereichen gewährleisten können. In diesem Zusammenhang ist auf den jüngsten OECD-Bericht mit Beschäftigungsprognosen hinzuweisen, in dem die Rolle dynamischer und solider Tarifverhandlungen für die Förderung von Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum hervorgehoben wird.

3.12. Der EWSA ist der Ansicht, dass der Staat bei der Unterstützung von Arbeitgebern und Gewerkschaften im Hinblick auf eine engere Zusammenarbeit und bei der Förderung makroökonomischer Maßnahmen eine wichtige Rolle spielt bzw. spielen könnte. Die Staaten sind natürlich selbst wichtige Arbeitgeber und verhandeln häufig mit Gewerkschaften, die Arbeitnehmer vertreten, womit sie in manchen Mitgliedstaaten ein Modell für die gesamte Wirtschaft vorgeben können. Darüber hinaus spielt der Staat eine Schlüsselrolle bei der Schaffung der richtigen Bedingungen für Arbeitsfrieden, Preisstabilität, Produktivitätssteigerung und diskriminierungsfreie Beschäftigungsverhältnisse. Um diese Ziele zu erreichen, fordert der EWSA unter Achtung der Autonomie der Sozialpartner, die Tarifverhandlungen zu stärken, um bessere Ergebnisse für Unternehmen und Arbeitnehmer zu erzielen. Unter anderem empfiehlt der EWSA, wie bereits in zwei früheren Stellungnahmen dargelegt, dass die öffentliche Auftragsvergabe gegebenenfalls als ergänzendes Instrument zur Förderung und Unterstützung von Tarifverhandlungen zu nutzen ([16]).

3.13. Wie bereits erwähnt, kann vereinbarte Flexibilität in Tarifverhandlungen erforderlich sein. Der EWSA ist jedoch der Auffassung, dass bei jeder vereinbarten Änderung von Tarifverträgen die Interessen beider Parteien gegeneinander abgewogen und Vorteile für beide Seiten geschaffen werden müssen. Nach Ansicht des EWSA sollten einerseits nationale und branchenspezifische Vereinbarungen gefördert werden. Andererseits kann bezüglich Verhandlungen auf Unternehmensebene eine durch Rechtsvorschriften oder Tarifverhandlungen angemessene geregelte Arbeitsflexibilität Arbeitgebern und Arbeitnehmern gleichermaßen nutzen. Solche Verhandlungen sollten durch gegenseitiges Vertrauen und wirksame Verhandlungsstrukturen untermauert werden, wobei mögliche Rückschritte bei den Arbeitsbedingungen verhindert werden müssen. Allerdings muss wo immer möglich ein Mittelweg gefunden werden: So lassen sich dezentrale Systeme besser organisieren und in branchenspezifischen Vereinbarungen umfassende Rahmenbedingungen festlegen, wobei detaillierte Bestimmungen dann Gegenstand von Verhandlungen auf Unternehmensebene sind. Tatsächlich legen Untersuchungen den Schluss nahe, dass hybride Tarifverhandlungssysteme, die koordinierte sektorale und Mehrebenensysteme zur Folge haben, bessere Ergebnisse sowohl für die Arbeitnehmer als auch für die Unternehmen erbringen ([17]).

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([14]) https://commission.europa.eu/system/files/2016-03/social-dialogue-involvement-of-workers_en.pdf.
([15]) https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm.
([16]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Angemessene Mindestlöhne in Europa“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des Europäischen Parlaments/des Rates) (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 159) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vergabe öffentlicher Aufträge — Wertschöpfung und Schaffung würdiger Arbeitsbedingungen in den Bereichen Reinigung und Gebäudemanagement“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 30).
([17]) Braakmann, N. und Brandl, B. (2016): *The efficacy of hybrid collective bargaining systems: An analysis of the impact of collective bargaining on company performance in Europe*.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auswirkungen der Maßnahmen in den Bereichen Inflationsbekämpfung, Energie und Stärkung der Energieresilienz der EU auf wesentliche Wirtschaftszweige“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/03)

Berichterstatter: **Felipe MEDINA MARTÍN**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	26.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	151/1/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Mit dieser Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) sollen die Auswirkungen der Energiekrise nach der COVID-19-Pandemie und Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine auf die europäischen Unternehmen, Arbeitnehmer und Bürgerinnen und Bürger bewertet werden. Der EWSA stellt fest, dass in der gesamten Wirtschaft ein ganze Reihe von Problemen aufgetreten ist: unverhältnismäßiger Anstieg der Produktionskosten, Neuorganisation der Lieferketten, Schwierigkeiten bei der Versorgung mit Nahrungsmitteln und anderen Gütern, steigende Investitionskosten und Kaufkraftverlust für die europäischen Haushalte.

1.2. Der EWSA ist besorgt über die aufgrund der Energie- und Rohstoffkosten sowie der Preise für Dienstleistungen und Industrieerzeugnisse hohen Inflationsraten in Europa. Die Inflation in Europa ist auf dem höchsten Stand seit der Einführung des Euro. Der EWSA ersucht die EU-Organe, wie im Dokument des Europäischen Verbraucherverbands (BEUC) vorgeschlagen Kontrollmechanismen einzurichten. Dies sollte beispielsweise die vollständige Umsetzung der im Entwurf der einschlägigen Ratsverordnung vorgesehenen Maßnahme umfassen, der eine umfassende Reform und Umgestaltung des Strommarkts vorsieht. Der EWSA fordert die EU-Mitgliedstaaten auf, bereits verabschiedete EU-Rechtsakte wie das Paket „Saubere Energie“ umzusetzen, das zur Beschleunigung des ökologischen Wandels und zur Vertiefung des Binnenmarkts beiträgt.

1.3. Nach Ansicht des EWSA muss der überarbeitete befristete EU-Krisenrahmen für staatliche Beihilfen angesichts des enormen Kostenanstiegs infolge des Krieges in der Ukraine und der Energiekrise dringend reformiert werden. Außerdem empfiehlt der EWSA, den befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen so anzuwenden, dass die in der Energie-Notfallverordnung und in der Aufbau- und Resilienzfazilität vorgesehenen Beihilfen für alle von der Energiekrise betroffenen Sektoren gelten, wobei der Schwerpunkt auf wesentlichen Sektoren liegen sollte. Es geht darum, die Überlebensfähigkeit vieler Unternehmen nicht zu gefährden, negative Auswirkungen auf die Lebenshaltungskosten der Verbraucher zu vermeiden und ihre Möglichkeiten der Grundversorgung nicht zu beeinträchtigen. Darüber hinaus fordert der EWSA erneut die Einführung einer „goldenen Regel“, um die notwendigen öffentlichen Investitionen zu ermöglichen.

1.4. Nach Auffassung des EWSA müssen die privaten Haushalte und die wesentlichen Sektoren von den Plänen zur Verringerung der Auswirkungen der hohen Energiepreise profitieren. Ungeachtet der Tatsache, dass in einigen Sektoren sehr hohe Gewinne zu verzeichnen waren, die deutlich (um 26,8 %) über denen des Vorquartals lagen, stieg das Insolvenzniveau in der EU gemessen an dem von Eurostat im Jahr 2015 verwendeten Index von 100 auf 113,1 und damit auf den höchsten jemals verzeichneten Stand. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass die

Energieversorgung der Haushalte und Schlüsselsektoren auch während der Maßnahmen zur Senkung der Nachfragespitzen dauerhaft gewährleistet ist. Gleichzeitig haben einige Unternehmen, vor allem im Energiesektor, unter dem Deckmantel der bestehenden Inflation ihre Profite gesteigert, wie die EZB ([1]) hervorhebt. Die Profite in diesem Sektor haben die Inflation in der EU weiter angeheizt, und dieses Problem muss angegangen werden.

1.5. 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 EZB schlägt der EWSA vor, ein „Grünes Dreifach-T"-Kriterium (tailored, targeted, transition-proof) einzuführen, damit künftige Maßnahmen maßgeschneidert und zielgerichtet sind und dem Wandel gerecht werden. Ungezielte Preismaßnahmen wie Preisobergrenzen für bestimmte Nahrungsmittel würden die hohe Inflation langfristig nur verlängern.

1.6. Die anhaltend hohe Inflation, insbesondere aufgrund der Energiepreise, führt zu einem allgemeinen Kaufkraftverlust der europäischen Arbeitnehmer, Verbraucher und Unternehmen, was sich auf die Lebensbedingungen vieler Familien, die Binnennachfrage und das Wachstum auswirkt. Dies, zusammen mit dem Festhalten an einer von Zinsanhebungen geprägten Geldpolitik, schlägt auch auf viele Unternehmen durch. Der EWSA hält den sozialen Dialog im Energiesektor für wichtig, um angemessene Entscheidungen auf nationaler Ebene zu treffen.

1.7. Der EWSA fordert die Regierungen auf, die Umsetzung von Energiespar- und Energieeffizienzmaßnahmen in Unternehmen und Haushalten zu fördern, die es ermöglichen, den Energiebedarf dauerhaft zu senken. Insofern sollte der Ausbau erneuerbarer Energien (durch die Schaffung der erforderlichen rechtlichen und steuerlichen Voraussetzungen, einschließlich der Einführung einer „goldenen Regel für Investitionen") gefördert werden, um unsere Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern. Es gilt, die derzeitige Situation als Hebel zur Beschleunigung der Dekarbonisierung der EU-Wirtschaft zu nutzen. Diese Maßnahmen sollten damit einhergehen, dass sich Unternehmen im Gegenzug für Finanzhilfen zur Nichtverlagerung verpflichten. Es ist jetzt an der Zeit, die für die Energiewende in Europa notwendigen Investitionen zu tätigen (und die steuerlichen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen), um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern. Der EWSA ist überdies der Auffassung, dass die in REPowerEU vorgeschlagenen Änderungen weiter vorangetrieben werden sollten, um die Erteilung von Genehmigungen für den Bau alternativer Energieinfrastrukturen zu straffen und zu beschleunigen. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA die EU und die Mitgliedstaaten auf, zu prüfen, wie mit dem Preis, der für in das Netz eingespeiste überschüssige Energie gezahlt wird, tragfähige Investitionen möglich sind, um die Kapazität zur Erzeugung erneuerbarer Energie zu maximieren und sie, wenn sie den Eigenbedarf übersteigt, zu teilen. Die Neugestaltung des Energiemarkts sollte in die langfristige Agenda der Europäischen Kommission aufgenommen werden, um künftige Störungen der Energieversorgung und überhöhte Preise zu vermeiden.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Europa wird von einer allgemeinen Inflationswelle überrollt, bei der sich zwei Phasen klar voneinander unterscheiden lassen. Die erste begann in Erholungsphase nach dem Lockdown während der COVID-19-Pandemie. Die schlagartige Wiederaufnahme der wirtschaftlichen Tätigkeiten in allen Sektoren führte zu Engpässen in den Lieferketten, die höhere Rohstoffpreise und Frachtkosten nach sich zogen. Die Rohstoffpreise stiegen zwischen Januar 2020 und März 2022 um 101 % ([2]) und die Frachtkosten im selben Zeitraum um 545 % ([3]).

2.2. Eine zweite Inflationsphase wurde im Februar 2022 durch Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine und den sich anschließenden Krieg ausgelöst. Sie betraf vor allem Energieprodukte und einige Güter, für die sowohl Russland als auch die Ukraine wichtige Lieferanten der EU waren, wie Erdgas, Weizen, Sonnenblumenöl und Düngemittel. Zwischen Februar und April 2022 stiegen die Preise für diese Güter um 18,6 %, 16,8 %, 38,6 % bzw. 16,7 %. ([4]) Seither wurden diese Preise eingedämmt, auch wenn der IWF-Grundstoffpreisindex im März 2023 noch 40,9 % über dem Niveau von Januar 2020 lag; bei den Frachtraten betrug dieser Prozentsatz 3,6 %.

2.3. Diese Entwicklungen spiegelten sich in der globalen und europäischen Wirtschaft in Form der Inflation wider. Die jährliche Änderung des harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) ([5]) im Euro-Währungsgebiet lag im Oktober 2022 bei 11,5 % (Eurostat). Diese hohen Werte, die zuletzt im vergangenen Jahrhundert erreicht wurden, erweisen sich trotz des

([1]) EZB-Studie zur Inflation, 2023.
([2]) Rohstoffpreisindex des IWF. Abrufbar unter https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices.
([3]) Freightos Baltic Index. Abrufbar unter https://fbx.freightos.com/.
([4]) Rohstoffpreisindex des IWF. Abrufbar unter https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices.
([5]) Eurostat. Abrufbar unter https://ec.europa.eu/eurostat.

Rückgangs in den letzten Monaten (auf 8,3 % im März 2023) als sehr hartnäckig. Ein Beleg dafür, dass es sich nicht, wie ursprünglich angenommen, um einen vorübergehenden Preisschock handelt, ist der Aufwärtstrend der Kerninflation (ohne Energie) in den meisten europäischen Ländern. Dies bedeutet unter Umständen, dass die von der EZB eingeleitete Geldpolitik nicht die erwarteten Ergebnisse zeitigt.

3. **Auswirkungen der Inflation auf die europäische Wirtschaft**

3.1. Der EWSA stellt fest, dass sich die wirtschaftlichen Aussichten seit der russischen Invasion in die Ukraine im Februar 2022 verschlechtert haben. Laut dem Wirtschaftsszenario ([6]) für die nächsten Jahre kühlt sich das Wachstum im Vergleich zum Jahr 2022 ab, auch wenn sich diese Prognosen im Laufe der letzten Monate verbessert haben. Während die Europäische Kommission das BIP-Wachstum im Winter für die EU insgesamt 2023 noch auf 0,8 % und 2024 auf moderate 1,6 % schätzte, sind diese Prozentsätze in der jüngsten Frühjahrsprognose auf 1,0 % bzw. 1,7 % gestiegen. Parallel dazu dürfte die Inflation allmählich zurückgehen, wenn auch langsamer als ursprünglich prognostiziert (erwartet werden 9,2 % im Jahr 2022, 6,7 % im Jahr 2023 und 3,1 % im Jahr 2024). Am Arbeitsmarkt werden wegen des geringen Wachstums Spannungen entstehen, und die Staatsverschuldung steigt unter anderem aufgrund der raschen Zinserhöhungen durch die EZB, wodurch der Haushalt in den meisten Mitgliedstaaten unter Druck geraten wird.

3.2. Die 96,5 Mio. von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen in Europa leiden am meisten unter der hohen Inflation. 41 % der Teilnehmer an einer Eurobarometer-Umfrage nennen die Preise, die Inflation und die Lebenshaltungskosten als eines der größten Probleme in ihrem Land, noch vor der Gesundheit (32 %) und der Wirtschaftslage (19 %).

3.3. Russland hat seine Gaslieferungen in die EU aufgrund der politischen Entscheidungen der Union nahezu ganz eingestellt, und fast die Hälfte der Mitgliedstaaten war von den Lieferkürzungen mehr oder weniger stark betroffen. Der Anstieg der Inflation und der Rohstoffpreise, der Arbeitskräftemangel und die Störungen der globalen Lieferketten wirken sich negativ auf die Versorgungsketten für Lebensmittel und andere Güter in Europa aus. Dem Wirtschaftsausblick der OECD zufolge dürfte sich das globale Wachstum im Jahr 2023 drastisch verlangsamen und nur rund 2,2 % erreichen.

3.4. Der EZB zufolge ist der Anstieg der Energiepreise für zwei Drittel des Inflationsanstiegs in der Eurozone verantwortlich. Nach Angaben der Kommission wuchsen die Gewinnmargen im Energiesektor zwischen 2019 und 2022 um 54 %, während die Löhne nur um 6 % stiegen. Der allgemeine Kaufkraftverlust der europäischen Arbeitnehmer, Verbraucher und Unternehmen wirkt sich nicht nur auf die Lebensbedingungen vieler Familien aus, sondern könnte auch die Binnennachfrage und das Wachstum und damit andere Wirtschaftszweige beeinträchtigen, falls keine Korrekturmaßnahmen ergriffen werden. Ein Grund für diese Problematik ist auch das Festhalten an einer von Zinsanhebungen geprägten Geldpolitik. Der EWSA hält den sozialen Dialog im Energiesektor für wichtig, um angemessene Entscheidungen auf nationaler Ebene zu treffen.

3.5. Während die Verbraucherpreise in Europa allgemein gestiegen sind, blieb die Lohnentwicklung dahinter zurück, was die Kaufkraft der europäischen Bürgerinnen und Bürger und insbesondere der schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen, die über keine Mittel zum Schutz vor der Inflation verfügen, geschwächt hat. Bereits jetzt ändert sich das Verbraucherverhalten durch den Kaufkraftverlust der Haushalte, die aufgrund des schwindelerregenden Anstiegs der Energierechnungen und der Auswirkungen der Inflation mit dramatisch gestiegenen Lebenshaltungskosten konfrontiert sind. Die von den Mitgliedstaaten zum Schutz vulnerabler Haushalte eingesetzten Instrumente sind sehr unterschiedlich und in einigen Fällen möglicherweise nur begrenzt wirksam. Die Europäische Kommission sollte Mindeststandards erwägen, die von Regulierungsbehörden und politischen Entscheidungsträgern anzuwenden sind, um vulnerable Haushalte zu schützen und zu unterstützen.

3.6. Einer der Sektoren, die am stärksten unter den kombinierten Auswirkungen der Pandemie und des Krieges leiden, ist die Erzeugung von Lebensmitteln — Landwirtschaft, Viehzucht und Lebensmittelindustrie — und ihr Vertrieb an den Endverbraucher. Die Nähe des Krieges und seine Folgen für die Energie- und Rohstoffmärkte führen zu einem Preisgefälle für landwirtschaftliche Erzeugnisse zwischen Europa und den internationalen Märkten, da die Preise in Europa stärker gestiegen sind. Laut dem Commodity price dashboard von April 2023 liegt die Preissteigerungsrate für die meisten europäischen landwirtschaftlichen Erzeugnisse über dem weltweiten Preisanstieg, insbesondere bei Fleischprodukten. Diese Entwicklung hat drei wichtige Auswirkungen. Erstens trifft die Inflation die europäische Bevölkerung bei den Grundbedarfsgütern härter. Zweitens verlieren europäische Lebensmittel weltweit an Wettbewerbsfähigkeit, und drittens sind die den Landwirten gezahlten Preise aufgrund der höheren Produktionskosten gestiegen.

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2023-economic-forecast-improved-outlook-amid-persistent-challenges_en.

3.7. Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat in der Lebensmittelversorgungskette enorme Probleme verursacht, die über die Spirale der Energiekosten hinausgehen: höhere Preise für wichtige Produktionsmittel (Futter- und Düngemittel) und Engpässe bei bestimmten Grundstoffen (z. B. Pflanzenölen oder Weizen), die für eine voll funktionsfähige Lieferkette erforderlich sind. Die steigenden Kosten ziehen als Dominoeffekt eine Drosselung der Düngemittelproduktion nach sich, wodurch die Preise noch weiter steigen werden. Die Dürren im Sommer 2022 und seit Beginn 2023 in ganz Europa erhöhen den Preisdruck noch weiter, da das verfügbare Angebot sinkt.

3.8. Einige Schlüsselsektoren und die zugehörigen Unternehmen und Arbeitnehmer, die ihre Aktivität auf keinen Fall einstellen können, sind einer doppelten Belastung ausgesetzt: weniger zahlungsbereite Verbraucher und steigende Kosten — insbesondere exorbitante Energierechnungen. Die Lebensmittelunternehmen haben versucht, den Kostenanstieg zu begrenzen, um wettbewerbsfähige Preise für die Verbraucher sicherzustellen, und befürchten nun eine Konsumkrise (Hidalgo, M., 2023 ([7]); Eurocommerce, 2023). Laut dem kürzlich von der spanischen Regierung veröffentlichten ersten Bericht über die Beobachtungsstelle für Gewinnspannen ([8]) sind die Margen innerhalb der Lebensmittelkette seit 2021 um 25 % zurückgegangen, was zeigt, dass die Entwicklung der Margen sehr heterogen ist.

Gleichzeitig haben einige Unternehmen, vor allem im Energiesektor, unter dem Deckmantel der bestehenden Inflation ihre Profite gesteigert, wie die EZB ([9]) hervorhebt. Die Profite in diesem Sektor haben die Inflation in der EU weiter angeheizt, und dieses Problem muss angegangen werden.

3.9. Die spanische Zentralbank ([10]) verweist auf die sehr positiven Auswirkungen der sogenannten „iberischen Ausnahmeregelung“ bzw. des „iberischen Mechanismus“ auf das Strommarktpreissystem. In dem Bericht werden auch die — wenn auch begrenzteren — positiven Auswirkungen der MwSt.-Ermäßigung auf die Nahrungsmittel- und Kraftstoffpreise erwähnt, wobei jedoch ergänzt wird, dass die Maßnahme bei einer Fokussierung der Beihilfen auf einkommensschwache Familien geringere Kosten verursacht hätte. Ferner weist die spanische Zentralbank auf die positiven Auswirkungen hin, die die spanische Regierung durch die Anhebung des branchenübergreifenden Mindestlohns, der Renten und des Mindestsicherungseinkommens (IMV) herbeigeführt hat, um die Auswirkungen der Inflation auf einkommensschwache Haushalte abzufedern.

4. **Auswirkungen des Anstiegs der Energiekosten auf die Rentabilität europäischer Unternehmen**

4.1. Die Großhandelspreise für Strom und Gas sind seit Anfang 2021 bis um das 15fache gestiegen, was schwerwiegende Auswirkungen auf Verbraucher und Unternehmen hat. Die europäischen Regierungen reagieren mit einer ganzen Reihe von Maßnahmen darauf. Zum einen sollen die Auswirkungen der gestiegenen Kosten auf Verbraucher und Unternehmen abgefedert werden. Zum anderen wird versucht, die Großhandelspreise zu stabilisieren und zu senken und die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Gestaltung des Strommarkts und das Strompreisberechnungssystem im Einklang mit den Vorschlägen der Stellungnahme TEN/793 ([11]) umfassend zu reformieren.

4.2. Die Energiepreise beeinflussen die Unternehmenskosten in sehr unterschiedlicher Art und Weise: erstens direkt durch die Kosten der Stromversorgung selbst; zweitens indirekt durch die Folgen für die übrige Lieferkette und drittens durch die sich daraus möglicherweise ergebenden finanziellen Folgen. So wurde beispielsweise in einer im Frühjahr 2022 veröffentlichten Prognose der spanischen Zentralbank ([12]) geschätzt, dass ein kumulativer Anstieg der Energiekosten der Unternehmen um 25 % ihre Bruttowertschöpfung im Jahr 2023 um 1,6 % verringern würde. Hierbei handelt es sich allerdings um den durchschnittlichen Effekt. Laut dem Bericht sind einige Sektoren stärker betroffen als andere. Am meisten profitieren die Erdöl- und Erdgasförderung von der Lage, während folgende Wirtschaftszweige mit den größten Einbußen rechnen müssen: Fischerei und Aquakultur, Landverkehr, See- und Binnenschifffahrt, Handel mit und Reparatur von Kraftfahrzeugen, Landwirtschaft und Viehzucht, Bildungswesen, Luftverkehr, Grundstücks- und Wohnungswesen, Kokereien und Erdölraffinerien, Gesundheits- und Sozialwesen sowie Hotel- und Gastgewerbe. Einige dieser Sektoren haben sich während der Pandemie als für das reibungslose Funktionieren der EU-Wirtschaft wichtige Branchen erwiesen. Viele der am stärksten betroffenen Sektoren produzieren nicht stromintensiv, verbrauchen aber dennoch viel Strom.

([7]) *Margins and profits of Spanish food retailers in 2022.*
([8]) *OME Informe Trimestral 2023T3 (bde.es).*
([9]) EZB-Studie zur Inflation, 2023.
([10]) https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/22/Files/InfAnual_2022_En.pdf.
([11]) 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)) (ABl. C 293 vom 18.8.2023, S. 112).
([12]) Abrufbar unter: https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinancera/22/IEF_2022_1_Rec1_4.pdf.

4.3. Neben den direkten und indirekten Auswirkungen auf die Bruttowertschöpfung (die Margen) der Unternehmen kann auch deren Finanzschwäche zunehmen. In dem Bericht der spanischen Zentralbank werden die am stärksten betroffenen Sektoren genannt. Besonders anfällig ist demnach eine Gruppe von Sektoren, die nicht nur überschuldet sein, sondern 2023 auch eine negative Rentabilität aufweisen dürften: Handel mit und Reparatur von Kraftfahrzeugen, Landverkehr und Transport in Rohrfernleitungen, Fischerei und Aquakultur, Landwirtschaft und Viehzucht sowie Textilien, Bekleidung, Leder und Schuhe.

4.4. In dem Maße, in dem sich die Erdgasspeicher in Europa leeren — im Mai 2023 waren sie noch zu 68 % gefüllt ([13]) —, wird die Energiepolitik vor zusätzlichen Herausforderungen stehen. Nach wie vor lassen sich die zuvor aus Russland gelieferten Mengen nicht komplett ersetzen, sodass ein kurzfristiger Preisrückgang unwahrscheinlich ist. Allerdings ist die Nachfrage deutlich zurückgegangen. Die hohen Energiepreise beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit von Industrie und Lieferketten in Europa, was wiederum die Auslagerung von Tätigkeiten in Drittstaaten begünstigt und damit die strategische Unabhängigkeit der EU verringert. Besonders groß sind die Auswirkungen auf die privaten Haushalte, insbesondere auf die schutzbedürftigsten Gruppen, mit einem wachsenden Anteil von Armut bedrohter oder betroffener Menschen. Diese Entwicklung wird mindestens bis 2024 anhalten ([14]). Der EWSA empfiehlt eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Probleme, darunter Standortgarantien bei Finanzhilfen, weitere notwendige Energieeinsparungen und Energieeffizienzmaßnahmen in Unternehmen zur Verringerung der Nachfrage, umfassende Investitionen und die Schaffung der notwendigen steuerlichen Rahmenbedingungen für den Ausbau der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen, um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern.

4.5. Folglich bedroht die Explosion der Energiekosten in zunehmendem Maße potenziell zahlreiche Unternehmen und Haushalte in ihrer Existenz. Obwohl der Winter relativ mild war, lässt sich nicht davon ausgehen, dass die Umweltbedingungen immer günstig sein werden. Aus diesem Grund sollten Maßnahmen ergriffen werden, um besonders vulnerable Haushalte durch spezifische Maßnahmen in diesem Bereich zu schützen.

4.6. In Bezug auf die Unternehmen wird darauf hingewiesen, dass ein massiver und weitgehend unkalkulierbarer Anstieg der Unternehmenskosten in Verbindung mit der Zurückhaltung der Verbraucher bei den Ausgaben dazu führen kann, dass eine beträchtliche Zahl von Unternehmen Verluste schreibt und in einigen Fällen sogar ihren Standort verlagern muss. Aber das geht nicht bei Unternehmen, die systemrelevante Dienstleistungen für die Kunden und die übrige Lieferkette erbringen und nicht einfach ihre Tätigkeit aufgrund von Energiepreiserhöhungen einstellen können.

4.7. Während der COVID-19-Pandemie wurde eine große Zahl von Sektoren und Arbeitnehmern als systemrelevant eingestuft, eine solche Anerkennung ist jedoch in der derzeitigen Energiekrise völlig ausgeblieben. Bislang haben die Mitgliedstaaten viele der entsprechenden Sektoren nicht gezielt unterstützt. Die Unternehmen dieser Branchen und ihre Arbeitnehmer haben sich bemüht, die Verbraucher auf Kosten ihrer eigenen Margen zu schützen, und sie tun sich schwer, die vollen Kosten des übermäßigen Energiepreisanstiegs auf die Kunden abzuwälzen. Diese Situation ist langfristig nicht tragbar. Zudem schützen die Regierungen nach Ansicht des EWSA die Menschen nicht mit der gleichen Intensität wie zu Zeiten der Pandemie.

4.8. Viele Unternehmen tätigen zahlreiche Investitionen zur Senkung des Energieverbrauchs und zur Erhöhung ihrer Kapazitäten für den Zugang zu erneuerbaren Energiequellen. Nach Ansicht des EWSA können Unternehmen auch die Elektrifizierung des Verkehrs beschleunigen, nicht mehr mit Gas heizen und so eine Schlüsselrolle bei der Energiewende und bei den Zielen der EU für erneuerbare Energien bis 2030 spielen. Dies erfordert jedoch einen günstigen Rechtsrahmen, der z. B. die Erteilung von Genehmigungen und die Bekämpfung von Preishemmnissen für die Erzeugung von mehr Energie umfasst.

4.9. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, die Verpflichtungen im Rahmen der Programme REPowerEU und zur Energieeffizienz von Gebäuden mit der Unterstützung und Fähigkeit der Betreiber in Einklang zu bringen, die Kosten der damit verbundenen erheblichen Investitionen zu tragen. Diese Maßnahmen werden wichtig sein, um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern, doch müssen die Verpflichtungen an die Verfügbarkeit öffentlicher und privater Finanzmittel geknüpft werden. Die Neugestaltung des Energiemarkts sollte in die langfristige Agenda der Europäischen Kommission aufgenommen werden, um künftige Störungen der Energieversorgung und überhöhte Preise zu vermeiden. Zudem sollte die Ausbildung von Arbeitskräften für diesen Sektor in Betracht gezogen werden.

([13]) Informationen abrufbar unter: https://agsi.gie.eu/data-overview/eu.

([14]) *EIU (2023): Energy crisis will erode Europe's competitiveness in 2023*. Abrufbar unter: https://www.eiu.com/n/energy-crisis-will-erode-europe-competitiveness-in-2023/.

Insofern ist der EWSA der Auffassung, dass in beiden Programmen auch die praktischen Aspekte im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit von technischen Ressourcen und qualifizierten Arbeitskräften bei den Verpflichtungen zur Installation von Schnellladestationen für Fahrzeuge oder Infrastrukturen für alternative Kraftstoffe berücksichtigt werden sollten. Es muss sichergestellt werden, dass die im Rahmen der neuen Vorschläge ausgezahlten Mittel dazu verwendet werden können, zu garantieren, dass dieser Übergang innerhalb der vorgesehenen Fristen vollzogen werden kann.

Brüssel, den 12. Juli 2023.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sparsamer Wasserverbrauch und Sensibilisierung der Verbraucher für ihren Wasserfußabdruck“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/04)

Berichterstatterin: **Milena ANGELOVA**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	29.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	190/2/6

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Wasser ist unverzichtbar für das Leben, die Umwelt und die Wirtschaft und somit ein Gemeingut, das nicht nur für alle zugänglich und erschwinglich sein, sondern vor allem gewahrt und geschützt werden muss. Durch menschlichen Einfluss und den Klimawandel nimmt die Wasserknappheit zu — weltweit ebenso wie in Europa, wo etwa 20 % der Gebiete und 30 % der Bevölkerung von Wasserstress betroffen sind ([1]). Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die in diesem Bereich eingeführten umfassenden EU-Rechtsvorschriften ([2]) und fordert, sie rasch und wirksam umzusetzen, um einen sparsamen Wasserverbrauch zu gewährleisten und allen EU-Bürgerinnen und -Bürgern Zugang zu Wasser zu verschaffen.

1.2. Der EWSA fordert die Konzipierung und zügige Umsetzung gezielter Maßnahmen zur Sensibilisierung für einen sparsamen Wasserverbrauch und zur Förderung technologischer Innovationen für eine bessere Wassereffizienz in den Produktionssystemen. Außerdem fordert er Strategien zur Abfallminimierung und -verwertung. Im Einklang mit dem Verursacherprinzip appelliert er nachdrücklich an die EU und die Mitgliedstaaten, entschlossene Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass alle Akteure die Vorgaben einhalten ([3]).

1.3. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, die Verbraucher zu informieren und zu sensibilisieren und sie zu einem sparsamen Wasserverbrauch zu ermutigen und anzuleiten. Die politischen Entscheidungsträger, die Sozialpartner, die Organisationen der Zivilgesellschaft und alle Interessenträger sind gemeinsam dafür verantwortlich, klar über den Wert von Wasser und den Wasserfußabdruck zu informieren, den Einsatz wassersparender Geräte zu fördern und Anreize für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu schaffen, ein wassersparendes Verbrauchsverhalten anzunehmen und sich stets um maximale Einsparung zu bemühen.

1.4. Der EWSA fordert die EU, die Mitgliedstaaten, die zuständigen Behörden, die Wasserversorgungsunternehmen und alle Beteiligten auf, sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten um eine kontinuierliche Verbesserung der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit sowie eine effizientere Nutzung von Wasser zu bemühen. Wichtige Aspekte sind dabei ein besserer Schutz der Trinkwasserressourcen, die Umstellung auf eine kreislauforientierte Wasserwirtschaft, die Gewährleistung einer öffentlichen Wasserversorgung mit fairem Preis für die bereitgestellten Dienstleistungen und die Vermeidung von Wasserarmut.

([1]) EU-Bericht Nr. 12/2021 *Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment*, 2021.

([2]) Unter anderem das Paket „Fit für 55“, die Wasserrahmenrichtlinie, die Trinkwasserrichtlinie und die Verordnung über die Wiederverwendung von Wasser.

([3]) Siehe z. B. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_14_1151 und https://www.politico.eu/article/italy-biggest-steel-mill-mockery-eu-environmental-rules/.

1.5. Der EWSA schlägt vor, folgende Maßnahmen rasch umzusetzen, um einen sparsamen Wasserverbrauch zu fördern und die Verbraucher stärker für ihren Wasserfußabdruck zu sensibilisieren und zu einer Gesellschaft mit intelligenter Wassernutzung ([4]) beizutragen:

1.5.1. *Maßnahmen zur Motivierung und Orientierung der Verbraucher in Richtung eines sparsamen Wasserverbrauchs*

1.5.1.1. *Klare Vermittlung des Wertes von Wasser (Umsetzung durch die zuständigen Stellen und die Wasserversorgungsunternehmen).* Um langfristige Verhaltensänderungen herbeizuführen, sollten Kommunikationskampagnen durchgeführt werden, um den Verbrauchern den Wert von Wasser und Wasserdienstleistungen näherzubringen und gezielt auf kurzfristige Sofortmaßnahmen in Krisensituationen einzugehen, die durch den Klimawandel ausgelöst wurden (Dürren, Überschwemmungen). Eine wichtige Zielgruppe sind Kinder. Es sollte zur Regel werden, die Nutzung von Trinkwasser durch nicht konventionelle Wasserquellen zu ersetzen (bspw. Gartenbewässerung, Autowäsche usw. nach Möglichkeit mit gesammeltem Regenwasser).

1.5.1.2. *Förderung wassersparender Geräte/Vorrichtungen (Umsetzung durch die EU und die Mitgliedstaaten).* In Privathaushalten kommen heute viele Geräte/Vorrichtungen zum Einsatz, die Wasser verbrauchen. Infolge des technologischen Fortschritts ist ihr Wasserverbrauch in den letzten Jahren erheblich gesunken, wodurch der insgesamt rückläufige Trend beim Pro-Kopf-Wasserverbrauch unterstützt wurde. Weitere Anreize sind erforderlich, um die Hersteller auch künftig zur Entwicklung von Innovationen zur Verbesserung der Wassereffizienz zu motivieren und die Kunden zum Kauf und zur Nutzung dieser Produkte zu bewegen. Alle einschlägigen Geräte/Vorrichtungen sollten mit einer Wasserverbrauchskennzeichnung versehen sein.

1.5.1.3. *Aufklärung der Verbraucher über ihren Wasserfußabdruck (Umsetzung durch die EU und die Mitgliedstaaten).* Derzeit liegt der Nutzwasserverbrauch der Privathaushalte deutlich über ihrem Trinkwasserverbrauch. Für jedes konsumierte Erzeugnis und für jede in Anspruch genommene Dienstleistung wird eine bestimmte Menge an Wasser benötigt ([5]), und häufig entsteht der Wasserfußabdruck eines Verbrauchers zu einem erheblichen Teil außerhalb seiner Heimatregion/seines Heimatlandes oder sogar außerhalb der EU. Daher wirken sich die Entscheidungen der Verbraucherinnen und Verbraucher auf den regionalen, nationalen und weltweiten Wasserverbrauch aus. Der Wasserfußabdruck ist im Zusammenhang mit der Verbraucheraufklärung ein wirksamer Parameter, auf den jüngst auch in den Programmen zahlreicher Schulversorgungsunternehmen zurückgegriffen wurde. Im Internet stehen vielfältige Rechner zur Ermittlung des Fußabdrucks zur Verfügung. Durch Eingabe ihrer Daten können die Verbraucher ihren genauen Fußabdruck berechnen lassen. Die Verbraucher sollten durch entsprechende Sensibilisierungskampagnen darauf aufmerksam gemacht werden.

1.5.2. *Maßnahmen zur Verbesserung der Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und effizienteren Nutzung von Wasser*

1.5.2.1. *Gewährleistung der öffentlichen Wasserversorgung (Umsetzung durch die Mitgliedstaaten und die Wasserversorgungsunternehmen).* Im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die Effizienz und Widerstandsfähigkeit des Trinkwasserversorgungs- und -verteilungssystems durch eine bessere Leckagekontrolle, erforderlichenfalls die Entwicklung alternativer Trinkwasserquellen und andere geeignete Maßnahmen zu verbessern. Dies bedeutet auch, dass die Mitgliedstaaten mit Blick auf den Schutz der öffentlichen Gesundheit und des Gemeinwohls Maßnahmen in Erwägung ziehen müssen, um sicherzustellen, dass die öffentliche Wasserversorgung in Zeiten akuter Wasserknappheit Vorrang vor anderweitiger Wassernutzung hat.

1.5.2.2. *Gewährleistung eines fairen Preises für Wasserdienstleistungen auf der Grundlage einer vollständigen Kostendeckung; gleichzeitig Gewährleistung der Erschwinglichkeit für schutzbedürftige Gruppen (Umsetzung durch die zuständigen Behörden).* Gemäß der Richtlinie 2000/60/EG sollten die Mitgliedstaaten dem Grundsatz der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen Rechnung tragen, zumindest für die Bereiche Industrie, Haushalte und Landwirtschaft. Daten der Kommission und der OECD zufolge werden Wasserdienstleistungen nur in neun Mitgliedstaaten kostendeckend erbracht ([6]). In den meisten Fällen beschränkt sich dies auf Privathaushalte. Zwar sollten die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um die Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit von Wasserdienstleistungen für die schutzbedürftigsten Gruppen sicherzustellen ([7]), doch ist es wichtig, dass die Wassergebühren die tatsächlichen Kosten der Wasserdienstleistungen widerspiegeln. Wenn dies gewährleistet ist und zudem eine genaue Verbrauchsmessung stattfindet, werden sich die Verbraucher der Kosten von Wasserdienstleistungen besser bewusst sein. Die Mitgliedstaaten sollten erörtern, wie eine Gebührenerhebung auf der Grundlage des

([4]) https://watereurope.eu/wp-content/uploads/WE-Water-Vision-2023_online.pdf.
([5]) Water Footprint Network, *Water Footprint Assessment*, aufgerufen am 22. Mai 2023.
([6]) OECD, Background note: Cost recovery, April 2022.
([7]) Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1).

„Wertes des Wassers“ ermöglicht werden kann, um sicherzustellen, dass diese knappe Ressource auch für künftige Generationen erhalten bleibt. Mit den Wassergebühren könnten Preissignale für einen sparsameren Wasserverbrauch gesetzt werden. Beispielsweise könnten die Gebühren angehoben werden, wenn ein bestimmter Pro-Kopf-Verbrauch in einem Haushalt überschritten wird oder wenn die Wasserversorgung durch vorübergehende Wasserknappheit gefährdet ist.

1.5.2.3. *Effiziente Messung des Wasserverbrauchs durch genauere Messmethoden (Umsetzung durch die Mitgliedstaaten, die Kommunen und die Wasserversorgungsunternehmen).*

— Gewährleistung einer effizienten Messung des Wasserverbrauchs durch genaue Wasserzähler und eine regelmäßige Erneuerung der Wasserzähler, um die Endnutzer für ihren tatsächlichen Verbrauch zu sensibilisieren;

— Kontrolle des Wasserverbrauchs aus privaten Brunnen, um die direkte Grundwassernutzung zu beschränken;

— Einsatz intelligenter Messsysteme, mit denen die Endnutzer bei möglicherweise auf interne Leckagen hindeutendem hohem oder anormalem Verbrauch und Verbrauch bei geringem Durchfluss gewarnt werden.

1.5.2.4. *Besserer Schutz der Trinkwasserressourcen (Umsetzung durch die EU und die Mitgliedstaaten).* Die Trinkwasserressourcen müssen vor Verschmutzung durch den Menschen geschützt werden. Dazu muss der Null-Schadstoff-Aktionsplan der EU rigoros umgesetzt werden, indem die Grundsätze der Vorsorge und Kontrolle an der Quelle im Einklang mit dem Verursacherprinzip auf alle bedenklichen Stoffe angewandt werden, die ins Trinkwasser gelangen können. Schadstoffe stammen auch aus industriellen Quellen (PFAS, Arzneimittel, Desinfektionsmittel usw.) oder aus landwirtschaftlichen Quellen (Pestizide, Nitrate). Die EU überarbeitet derzeit einschlägige Rechtsakte, mit denen eine Verschmutzung an der Quelle verhindert werden kann, darunter die Richtlinie 2010/75/EU ([8]), die Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 ([9]), die Richtlinie 2009/128/EG ([10]), die Verordnung (EG) Nr. 726/2004 ([11]) und die Richtlinie 2001/83/EG ([12]). Es muss sichergestellt werden, dass diese künftigen Vorschriften unsere Wasserressourcen wirksam schützen.

1.5.2.5. *Umstellung auf eine kreislauforientierte Wasserbewirtschaftung (Umsetzung durch die EU, die Mitgliedstaaten und die Wasserversorgungsunternehmen*). Durch Wiederverwendung kann Wasser effizienter genutzt werden. Zum einen sollten private Haushalte ermutigt werden, Regenwasser nach Möglichkeit zu sammeln und für geeignete Zwecke (wie bspw. Gartenbewässerung und Reinigung) zu nutzen. Zum anderen müssen wirksame Maßnahmen zur Kontrolle an der Quelle ergriffen werden, um sicherzustellen, dass das von Haushalten erzeugte Abwasser keine Schadstoffe enthält, die einer Wiederverwendung von behandeltem Abwasser zur Bewässerung und für andere Zwecke im Wege stehen könnten.

1.5.2.6. *Anpassung an den Klimawandel (Umsetzung durch die Mitgliedstaaten, die Kommunen und die Abwasserentsorgungsunternehmen).* Die Regionen sind in unterschiedlicher Weise vom Klimawandel betroffen. Es ist wichtig, dass einschlägige Maßnahmen an die örtlichen Gegebenheiten angepasst werden. Allgemein muss die Stadtplanung durch die Umwandlung von Städten in „Schwammstädte“ ([13]) überdacht werden. Dies wird dazu beitragen, das Klima in der Stadt zu verbessern, die Versickerung von Regenwasser zu ermöglichen und Mischwasserüberläufe zu reduzieren.

1.5.2.7. *Gewährleistung verantwortungsvoller Verwaltungsstrukturen (Umsetzung durch die Mitgliedstaaten, die Regionen und die Kommunen).* Um Veränderungen herbeizuführen, bedarf es klarer und effizienter Verwaltungs- und Lenkungsstrukturen. Dadurch dürfte für eine bessere Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren und die Festlegung der Zuständigkeiten gesorgt werden. Die Maßnahmen sollten auf genauen Prognosen der regionalen Auswirkungen des Klimawandels und der Entwicklung von Wasserbedarfsmustern (Landwirtschaft, Industrie, Bevölkerungsentwicklung usw.) für die kommenden Jahrzehnte beruhen.

([8]) Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17).

([9]) Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1).

([10]) Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden (ABl. L 309 vom 24.11.2009, S. 71).

([11]) Verordnung (EG) Nr. 726/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Festlegung von Gemeinschaftsverfahren für die Genehmigung und Überwachung von Human- und Tierarzneimitteln und zur Errichtung einer Europäischen Arzneimittel-Agentur (ABl. L 136 vom 30.4.2004, S. 1).

([12]) Richtlinie 2001/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel (ABl. L 311 vom 28.11.2001, S. 67).

([13]) „Schwammstädte“ sind städtische Gebiete, in denen natürliche Flächen mit bspw. Bäumen, Seen und Parks oder andere positive Konzepte zur Aufnahme von Regenwasser und zur Verhütung von Überschwemmungen einen großen Raum einnehmen. https://climatechampions.unfccc.int/what-are-sponge-cities-and-how-can-they-prevent-floods/, aufgerufen am 7. Juni 2023.

1.5.2.8. *Behörden als Vorreiter (Umsetzung durch die Mitgliedstaaten und die Kommunen).* Da Behörden, einschließlich der EU-Institutionen, für die Planung und Umsetzung sowohl der Maßnahmen als auch der entsprechenden praktischen Modalitäten verantwortlich sind, sollten sie bei der Verringerung ihres Wasserfußabdrucks eine Vorreiterrolle übernehmen.

2. **Einführung**

2.1. Im Rahmen einer Leitinitiative des EWSA für 2023, die darauf abzielt, das Thema Wasser als wichtige Priorität auf europäischer und globaler Ebene anzugehen, wird in dieser Initiativstellungnahme untersucht, welche Maßnahmen zu einem sparsameren Wasserverbrauch durch die Verbraucher in der EU beitragen können. Dabei werden Umweltfragen, Wissenslücken und der aktuelle Stand einschlägiger Technologien berücksichtigt. Auf der Grundlage eines umfassenden Bildes der Rolle der Verbraucher und ihres quantitativen und qualitativen Bedarfs an Wasser werden in der Stellungnahme Ideen zur Optimierung des Wasserverbrauchs und der Abwasserabgabe durch die Haushalte aufgezeigt und diesbezüglich konkrete Vorschläge unterbreitet.

2.2. Wasser ist unverzichtbar für das Leben, die Umwelt und die Wirtschaft und somit ein Gemeingut, das gewahrt und geschützt werden muss. Die europäischen Wasserressourcen sind jedoch durch den Klimawandel bedroht, da viele Wassereinzugsgebiete (und insbesondere das Mittelmeer ([14])) insgesamt rückläufige Niederschläge und längere Dürreperioden verzeichnen, während in den meisten Regionen heftigere Unwetter mit katastrophalen Überschwemmungen auftreten. Darüber hinaus führt der Anstieg des Meeresspiegels dazu, dass Salzwasser ins Grundwasser eindringen kann.

2.3. Es besteht ein zunehmendes Ungleichgewicht zwischen der Verfügbarkeit der lokalen Ressourcen und dem Wasserbedarf der Endnutzer, wodurch künftig die erhebliche Gefahr einer Wasserknappheit droht. Während die Verfügbarkeit von Wasser durch wesentliche Faktoren wie Niederschläge, geografische Gegebenheiten, klimatische Entwicklungen und Verschmutzung bestimmt wird, hängen Wasserverbrauch und -nachfrage hauptsächlich vom menschlichen Verhalten ab. Zudem wirken sich menschliche Tätigkeiten, auch privater Haushalte, auf die Qualität der verfügbaren Wasserressourcen aus. Die vom Menschen verursachte Verschmutzung der Gewässer verringert die Verfügbarkeit nutzbarer Wasserressourcen und erhöht die Kosten und Umweltauswirkungen der Wasseraufbereitung, die notwendig ist, um die erforderliche Wasserqualität für bestimmte Tätigkeiten (Trinkwasser, industrielle Nutzung, Bewässerung usw.) zu erreichen. Einschlägigen Studien ([15]) zufolge besteht eine der Hauptursachen für Umweltkatastrophen aufgrund von Wasserverschmutzung in fehlenden modernen Methoden zur Überwachung der Wasserqualität von EU-Gewässern.

2.4. Nach Angaben der Europäischen Umweltagentur (EUA) sind jährlich etwa 20 % der Gebiete in Europa und 30 % der europäischen Gesamtbevölkerung von Wasserstress betroffen ([16]). Der EUA zufolge entsteht Wasserstress, wenn quantitativ oder qualitativ nicht genügend Wasser zur Verfügung steht, um den Bedarf der Natur, der Gesellschaft und der Wirtschaft zu decken. Wasserstress ist ein Oberbegriff, der Dürren, quantitative Knappheit, Wasserqualität und Zugänglichkeit von Wasser einschließt ([17]).

2.5. Trinkwasser macht etwa 10 % des Gesamtwasserverbrauchs aus. Die Land- und Forstwirtschaft sowie die Fischerei beanspruchen 58 % und die Strom-, Gas-, Dampf- sowie Wärme- und Kälteversorgung 18 % ([18]).

2.6. Im Hinblick auf die Wasserentnahme macht Trinkwasser etwa 20 % der Gesamtentnahmemenge aus. Die Wasserentnahme zu Kühlzwecken bei der Stromerzeugung ([19]) (32 %) und für die Landwirtschaft (28 %) tragen am stärksten zur jährlichen Gesamtentnahme bei ([20]).

2.7. Angesichts der Tatsache, dass die Verunreinigung der Wasserressourcen mit Nährstoffen (Stickstoff und Phosphor) und vielen gefährlichen Substanzen (u. a. mit kumulativen karzinogenen oder mutagenen Eigenschaften) ein erhebliches Risiko für die Gesundheit und die Umwelt darstellt und die notwendige Aufbereitung zur Reinigung des Wassers kostspielig und ressourcenintensiv ist, fordert der EWSA eine rasche Umsetzung der derzeit geltenden umfassenden Rechtsvorschriften der EU. Er bekräftigt, dass die Industrie- und Agrarpolitik der EU ihre Schadstoffemissionen verringern und gleichzeitig

([14]) Laut einem Bericht des Weltklimarats (*Cross-Chapter Paper 4: Mediterranean Region.*In *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability* ist der Mittelmeerraum ein Brennpunkt für eng miteinander verknüpfte Klimarisiken.

([15]) EEA, Pollution in Europe's rivers.

([16]) EU-Bericht Nr. 12/2021 *Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment*, 2021.

([17]) Ebenda.

([18]) Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 12/2021, Das Verursacherprinzip: uneinheitliche Anwendung im Rahmen der umweltpolitischen Strategien und Maßnahmen der EU (auf der Grundlage von Zahlen der EUA).

([19]) Es ist jedoch nicht ganz klar, wie sich die Nutzung von Wasser für Kühlanlagen auf die Verfügbarkeit der Ressourcen auswirkt. In der Regel wird das Wasser aus Oberflächengewässern oder dem Meer entnommen und meist (fast) vollständig in die Gewässer zurückgeführt.

([20]) EUA, *Water abstraction by source and economic sector,* 1. Juni 2022.

Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit fördern muss. Da Wasser ein Gemeingut ist, fordert der EWSA, dass allen EU-Bürgerinnen und -Bürgern im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2020/2184 durch zugängliche Brunnen und Quellen im öffentlichen Raum kostenlos Trinkwasser zur Verfügung gestellt werden sollte. Im Falle von Konzessionen für Mineralquellen sollten Anstrengungen unternommen werden, um der Öffentlichkeit eine Entnahmemöglichkeit zur Verfügung zu stellen.

2.8. Während der Schwerpunkt dieser Stellungnahme auf dem Verbrauch und der Verfügbarkeit von Wasserressourcen liegt, sollen darin auch qualitätsbezogene Probleme angegangen werden, da sie Einfluss auf die tatsächliche Nutzbarkeit dieser Ressource haben. Somit besteht das politische Ziel darin, weitere Verschlechterungen zu verhindern, die Ökosysteme der Gewässer zu schützen und ihren Zustand zu verbessern, die Verschmutzung des Grundwassers schrittweise zu verringern und dessen weitere Verschmutzung zu verhindern.

2.9. Um sicherzustellen, dass für heutige und künftige Generationen Wasser in ausreichender Qualität und Quantität zur Verfügung steht, muss ein allgemeines Bewusstsein für alle damit verbundenen Probleme und deren Ursachen geschaffen werden. Jeder einzelne Bürger/Verbraucher muss sich über die Bedeutung des Wassers und seines Werts als endliche Ressource im Klaren sein, und es muss umfassend für die Probleme im Zusammenhang mit den Wasserressourcen sensibilisiert werden. Dazu müssen beginnend bei jedem Einzelnen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden. In diesem Sinne werden den Mitgliedstaaten in der jüngsten Richtlinie (EU) 2020/2184 Maßnahmen zur stärkeren Sensibilisierung für die Qualität und den Verbrauch von Trinkwasser empfohlen.

2.10. Zahlreiche Faktoren und Aspekte, die sich direkt und indirekt auf die Höhe und die Auswirkungen des Wasserverbrauchs der Haushalte auswirken, sind zu berücksichtigen, darunter:

— die verschiedenen Zwecke des direkten Wasserverbrauchs wie Trinken, Waschen, Bewässern;

— der Ort des direkten Wasserverbrauchs, bspw. zu Hause, am Arbeitsplatz, in Freizeiteinrichtungen usw.;

— die verbrauchten Wasserarten, bspw. Grundwasser, Oberflächenwasser, wiederverwendetes Wasser usw.;

— der indirekte Wasserverbrauch, d. h. das zur Herstellung von Gütern und zur Erbringung von Dienstleistungen verwendete Wasser;

— direkte Abwässer: Quantität und Qualität (Nährstoffe, organische Stoffe, chemische Stoffe usw.);

— indirekte Abwässer: Schmutzwasser, das bei der Herstellung von Gütern und der Erbringung von Dienstleistungen entsteht;

— geografische Aspekte der Wasserknappheit und -qualität im Zusammenhang mit dem direkten und indirekten Verbrauch (von der lokalen bis zur globalen Ebene).

3. **Indikatoren für den Wasserverbrauch**

3.1. Der Gesamtansatz zur Optimierung des Wasserverbrauchs sollte umfassend sein, gleichzeitig sollten dabei jedoch möglichst wenige und einfache Indikatoren eingesetzt werden. Eine Vielzahl von Indikatoren oder komplizierte Gesamtindikatoren (z. B. Fußabdruck und Indizes) dürften im Verhältnis zu den Ressourcen, die für die Überwachung, Analyse und Verarbeitung dieser Indikatoren erforderlich sind, keinen hohen Mehrwert erbringen. Daher ist es entscheidend, die relevantesten und aussagekräftigsten Indikatoren zu ermitteln und dabei zu bedenken, wozu die erforderlichen Informationen dienen sollen. Es sollte unterschieden werden zwischen Indikatoren, die von Ökonomen/Wissenschaftlern/politischen Entscheidungsträgern verwendet werden, um Probleme zu definieren, Strategien zu entwickeln und die Fortschritte bei der Erreichung festgelegter Ziele zu messen, und den Indikatoren, die für die Kommunikation mit den Verbrauchern verwendet werden. Für politische Zwecke ist es wichtig, eine Reihe von direkt oder indirekt mit dem Wasserverbrauch verbundenen Indikatoren zu evaluieren, mit denen sich die Wirksamkeit politischer Maßnahmen bewerten lässt. Besonderes Augenmerk ist dabei auf eine kohärente und kontinuierliche Überwachung der Parameter zu legen. Die von der EUA verwendeten Indikatoren können hier als Bezugspunkt dienen.

3.2. Bei der Entwicklung der EUA-Indikatoren wurde angestrebt, wenige politisch relevante Indikatoren zu ermitteln, die zeitlich stabil (aber nicht statisch) sind und Aufschluss über ausgewählte vorrangige Fragen (in den Bereichen Umwelt, Soziales, Wirtschaft usw.) geben können.

3.3. Der aussagekräftigste Indikator zur Messung des Wasserverbrauchs durch die Verbraucher (Privathaushalte) ist der Wasserverbrauch in Litern pro Kopf und Tag (l/pro Kopf/Tag). Die verfügbaren Daten belegen, dass hier große Unterschiede (zwischen 77 und 220 l/pro Kopf/Tag) bestehen ([21]).

([21]) Eureau, The governance of water services in Europe, 2020.

3.4. Maßnahmen zur Förderung eines sparsamen Wasserverbrauchs müssen den gesamten Wasserkreislauf berücksichtigen und sowohl qualitative als auch quantitative Aspekte einbeziehen. Dabei sollte nicht nur die Entnahme/der Verbrauch von Trinkwasser in den Blick genommen werden, sondern auch den Vorteilen einer kreislauforientierten Wasserbewirtschaftung (Wiederverwendung von Wasser) Rechnung getragen und ein Verständnis dafür entwickelt werden, dass auch für konsumierte Erzeugnisse und in Anspruch genommene Dienstleistungen Wasser verbraucht wurde. Dies wird dazu beitragen, Privathaushalte besser darüber aufzuklären, welche Auswirkungen ihre Entscheidungen als Verbraucher auf die Qualität und Quantität der Wasserressourcen in ihrer Region, ihrem Land und weltweit haben. Darüber hinaus wird ein solcher Ansatz die Bürgerinnen und Bürger dabei unterstützen, eine Kultur des Bewusstseins für alle Aspekte ihrer individuellen Wasserverbrauchsmuster — sowohl innerhalb als auch außerhalb des eigenen Haushalts — zu entwickeln und sich bewusst zu machen, wie sie einen sparsamen Verbrauch erreichen können. Zivilgesellschaftliche Organisationen spielen eine zentrale Rolle dabei, sie bei der Auswahl und Umsetzung von Strategien für einen wirksameren und sparsameren Verbrauch zu unterstützen.

3.5. Ein sparsamer Wasserverbrauch ist in allen Teilen Europas notwendig, noch dringlicher jedoch in Gebieten, die unter Wasserknappheit oder häufigeren Dürreperioden leiden. Ein effizientes Wasserversorgungssystem sollte als Teil der Gesamtstrategie angestrebt werden, um einen ganzheitlichen Ansatz zu gewährleisten. Mögliche Lösungen sollten auch in zukunftsorientierteren Strategien der Versorgungsunternehmen bestehen, in denen u. a. die Aspekte Risikobewertung und Risikomanagement innerhalb des Versorgungssystems, Leckagemanagement und alternative Wasserquellen zu berücksichtigen sind.

3.6. Die Theorie legt zwar die Verwendung einer Vielzahl weiterer Indikatorparameter nahe (das Thema Wasser eignet sich hierfür sehr gut), doch sollte berücksichtigt werden, dass nicht nur die Ermittlung zusätzlicher Daten, sondern auch deren Validierung und Verbreitung erhebliche Anstrengungen erfordern. Dieser zusätzliche Aufwand fällt in den Zuständigkeitsbereich der zentralen Strukturen der EU, aber auch der Mitgliedstaaten und ihrer jeweiligen Agenturen bzw. Betreibergesellschaften, die solche Daten ermitteln und erstellen. Wenn eine weitere Geige in einem ohnehin schon großen Orchester mitspielt, klingt es dadurch nicht unbedingt besser. In diesem Sinne ist es besser, die bestehenden Indikatoren bestmöglich zu nutzen anstatt neue hinzuzufügen.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung“

(Sondierungsstellungnahme)

(2023/C 349/05)

Berichterstatterin: **Antje Sabine GERSTEIN**

Befassung	Europäische Kommission, 20.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	29.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	196/1/4

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Ansatz der Europäischen Kommission, die bei der Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung in erster Linie die Möglichkeit neuer digitaler Kennzeichnungsverfahren, neuer Fasertechnologien und -klassifizierungen sowie neuer Recyclingtechnologien als Ausgangspunkt wählt und somit das neue umfassende EU-Regelungsumfeld für Textilien insgesamt anerkennt.

1.2. Die Verbraucherinnen und Verbraucher haben unterschiedlich hohe Erwartungen an die Details bei den Informationen auf Textiletiketten. Bei der Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung muss auf diese unterschiedlichen Erwartungen eingegangen werden, indem in erster Linie grundlegende und leicht verständliche Informationen bereitgestellt werden.

1.3. Da die Textilindustrie einer der am stärksten globalisierten Industriezweige ist, hält es der EWSA für äußerst wichtig, dass sich die Europäische Kommission für eine EU-weite und weltweite Angleichung der Kennzeichnungsvorschriften in Bezug auf Herkunftsangaben, Pflegesymbole, Größe und Faserzusammensetzung einsetzt.

1.4. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die besonderen Bedürfnisse von KMU in dieser Branche zu berücksichtigen. Um weitere Betriebsverlagerungen zu verhindern und angesichts der Tatsache, dass die Branche EU-weit 1,3 Mio. Menschen beschäftigt, müssen die Anforderungen der neuen Textilkennzeichnungsverordnung den Bedürfnissen und Kapazitäten der KMU durch genügend Flexibilität gerecht werden, damit die Arbeitsplätze und die Kompetenzen in dieser Branche nicht nur erhalten bleiben, sondern weiterentwickelt werden können.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. In der EU-Strategie für nachhaltige und kreislauffähige Textilien wurde die Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 1007/2011 [1]) angekündigt, der zufolge in der EU vertriebene Textilerzeugnisse mit einer Etikettierung versehen sein müssen, die eindeutige Angaben zur Faserzusammensetzung und zu nichttextilen Bestandteilen tierischen Ursprungs enthält. Im Zuge dieser Überarbeitung wird in der Strategie darauf hingewiesen, dass möglicherweise eine Pflicht zur Angabe anderer Arten von Informationen eingeführt wird, wie beispielsweise in Bezug auf Nachhaltigkeits- und Kreislaufprinzipaspekte, Produktgröße und ggf. das Herstellungsland der Waren („made in“).

---

[1] Verordnung (EU) Nr. 1007/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 über die Bezeichnungen von Textilfasern und die damit zusammenhängende Etikettierung und Kennzeichnung der Faserzusammensetzung von Textilerzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 73/44/EWG des Rates und der Richtlinien 96/73/EG und 2008/121/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 272 vom 18.10.2011, S. 1).

2.2. In dieser Stellungnahme prüft der EWSA Optionen zur Ausdehnung des Anwendungsbereichs der geltenden Verordnung. Zu diesem Zweck werden bestimmte, bereits in Artikel 24 der Verordnung aufgeführte Aspekte unter die Lupe genommen. Zusätzlich werden auch andere Parameter für Nachhaltigkeit und Kreislaufwirtschaft geprüft, die mit aktuellen Legislativvorschlägen, wie dem Legislativvorschlag zu Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte, im Zusammenhang stehen. In der Stellungnahme wird einerseits die Perspektive der Industrie berücksichtigt (u. a. Kostenaspekte und verbesserter Informationsaustausch entlang der Wertschöpfungskette) und andererseits auf die Perspektive der Verbraucher eingegangen, um sicherzustellen, dass sie korrekte, genaue und klare Informationen erhalten.

2.3. Der EWSA begrüßt den Ansatz der Europäischen Kommission. Sie hat vor allem die Möglichkeiten neuer digitaler Kennzeichnungsverfahren, neuer Fasertechnologien und -klassifizierungen sowie neue Recyclingtechnologien als Ausgangspunkt gewählt. Dadurch wird das neue umfassende EU-Regelungsumfeld für Textilien einschließlich der Initiative für umweltbezogene Angaben anerkannt, ([2])

2.4. In diesem Zusammenhang betont der EWSA, dass viele Probleme der Textilindustrie bereits in überaus komplexen horizontalen Legislativvorschlägen behandelt werden, die größtenteils bereits im Gesetzgebungsverfahren sind. Die soziale Verantwortung der Unternehmen und arbeitsbezogene Fragen werden in der Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und in der Verordnung über Zwangsarbeit behandelt. Die Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher und die Richtlinie über umweltbezogene Angaben werden schon bald die Angaben über Nachhaltigkeit regeln, und in der überarbeiteten Abfallrahmenrichtlinie werden grundlegende Konzepte im Zusammenhang mit der Entsorgung am Ende des Produktzyklus angegangen.

2.5. Die Verbraucherinnen und Verbraucher haben unterschiedlich hohe Erwartungen an die Details bei den Informationen auf Textiletiketten. Bei der Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung muss auf diese unterschiedlichen Erwartungen eingegangen werden, indem in erster Linie grundlegende und leicht verständliche Informationen bereitgestellt werden und gleichzeitig der Zugang zu detaillierteren Informationen vorgesehen wird, z. B. durch die freiwillige Bereitstellung standardisierter Informationen über das Herstellungsverfahren.

2.6. Der EWSA weist darauf hin, dass es sich bei der Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung um eine REFIT-Initiative handelt, deren eindeutiges Ziel darin besteht, das EU-Recht zu vereinfachen, es zweckmäßiger zu gestalten und die Kosten für Unternehmen und Verbraucher zu verringern. Für Unternehmen muss es dabei um die Senkung der Befolgungskosten sowie regulatorische Klarheit und Kohärenz gehen. Die Verbraucher hingegen brauchen genaue, umfassende und vergleichbare Informationen über Textilerzeugnisse. Der EWSA unterstreicht die Bedeutung einer maximalen Harmonisierung für die erfolgreiche Unterstützung des Sektors auf dem Weg zu einer geschlossenen Kreislaufwirtschaft.

2.7. Der EWSA fordert zu dringendem Handeln mit Blick auf die Klassifizierung von Fasern auf. Mit dem derzeitigen System kann nicht flexibel genug auf die Entwicklung innovativer Fasern reagiert werden, die häufig umweltschonender sind als herkömmliche Fasern. Für viele Hersteller neuer Fasern ist dieser Zustand frustrierend, da sie ihre Fasern nicht korrekt kennzeichnen können. Zudem gibt es auf Textiletiketten noch keine Kennzeichnungsmöglichkeit für diese neuartigen Fasern, sodass ihre Identifizierung für Recyclingunternehmen nach wie vor schwierig ist, was aktuell ein Hindernis für die Kreislaufwirtschaft im Textilsektor darstellt. Der EWSA weist darauf hin, dass diese Lücke bei der Kennzeichnung auch negative Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Verbraucher hat, da einige Produkte unter Umständen tatsächlich viel nachhaltiger sind, als es auf den derzeitigen Etiketten angegeben werden kann.

2.8. Der EWSA hält es für äußerst wichtig, dass sich die Europäische Kommission für eine EU-weite und weltweite Angleichung der Kennzeichnungsvorschriften in Bezug auf Herkunftsangaben, Pflegesymbole, Größe und Faserzusammensetzung einsetzt. Die Textilindustrie ist einer der am stärksten globalisierten Industriezweige. Bekleidung wird unabhängig von ihrem Herstellungsort in verschiedenen Regionen weltweit (EU, USA usw.) vertrieben, in denen viele unterschiedliche Kennzeichnungsvorschriften gelten ([3]). Gegebenenfalls sollten weltweit gültige Kennzeichnungsvorschriften und weltweit harmonisierte Normen ins Auge gefasst werden.

2.9. Das Erfordernis einer größtmöglichen Harmonisierung ist mit der klaren politischen Forderung seitens des EWSA verbunden, den Binnenmarkt nicht weiter zu gefährden. Es sind nämlich immer zahlreichere und zudem unterschiedliche Kennzeichnungsanforderungen in den Mitgliedstaaten zu beobachten. Der EWSA hält es daher für wichtig und zeitlich passend, dass die Europäische Kommission die Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung im Jahr 2023, also 30 Jahre nach Gründung des Binnenmarkts, vorschlägt.

([2]) COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD).

([3]) Als Beispiel für derartige Vorschriften seien die kanadischen *Textile Labelling and Advertising Regulations (TLAR)* und der US-amerikanische *Textile Fiber Products Identification Act* genannt.

2.10. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die besonderen Bedürfnisse von KMU in dieser Branche zu berücksichtigen. Um weitere Betriebsverlagerungen zu verhindern und angesichts der Tatsache, dass die Branche EU-weit 1,3 Mio. Menschen beschäftigt ([4]), müssen die Anforderungen der neuen Textilkennzeichnungsverordnung den Bedürfnissen und Kapazitäten der KMU durch genügend Flexibilität gerecht werden, damit die Arbeitsplätze und die Kompetenzen in dieser Branche nicht nur erhalten bleiben, sondern weiterentwickelt werden können. Beispielsweise ist eine pauschale Konformitätskontrolle durch eine Zertifizierungsstelle für KMU, die das Rückgrat der industriellen Textilproduktion in der EU bilden, nicht durchführbar. Vernünftig und machbar wäre es, „Selbstzertifizierungsverfahren" wie die in Anhang II des Beschlusses Nr. 768/2008/EG ([5]) aufgeführten internen Fertigungskontrollen vorzusehen, über die KMU die Verbraucher informieren und Garantien bieten.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Faserklassifizierung*

3.1.1. In den letzten Jahren hat die Textilindustrie etliche neuartige Fasern entwickelt, die im Vergleich zu den herkömmlichen Fasern für die Umwelt nachweislich weniger belastend sind. Diese Materialien werden zwar zuweilen aus ähnlichen Rohstoffen gefertigt, doch unterscheiden sie sich in Bezug auf die Herstellungsverfahren und ihre Eigenschaften häufig erheblich von den konventionellen Fasern. Die neuartigen Fasern werden derzeit nicht durch die bestehende allgemeine Klassifizierung der Fasern in Anhang I abgedeckt. Folglich werden innovative Fasertypen unter diversen Faserbezeichnungen klassifiziert oder als sonstige Fasern erfasst. Angesichts des ökologischen und kreislauforientierten Wandels sollten in der überarbeiteten Textilkennzeichnungsverordnung Fasern mit besonderen Eigenschaften in Anhang I explizit anerkannt werden. Die geplante Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung sollte dahingehend besser angepasst werden, dass den schnellen Fortschritten bei innovativen Fasern Rechnung getragen wird.

3.1.2. Ein breites Spektrum neuartiger Fasertypen mit besonderen Eigenschaften steht kurz vor der Markteinführung oder wird in Zukunft auf den Markt gelangen. Das derzeitige Verfahren zur Aktualisierung von Anhang I ist jedoch für die Antragsteller nicht transparent und mit Unwägbarkeiten verbunden. Daher empfiehlt der EWSA den Behörden in der EU, zu prüfen, wie die Aktualisierung transparenter und technisch genauer gestaltet werden kann und eine entsprechende Überarbeitung vorzunehmen.

3.2. *Toleranzmarge für die Zusammensetzung der Fasern*

3.2.1. Im Zuge der Umstellung auf eine Kreislaufwirtschaft setzt die Textilindustrie bei der Herstellung von Bekleidung zunehmend auf Recyclingfasern und -materialien. Die derzeitige Verordnung eignet sich nicht besonders gut zur genauen Kennzeichnung der Zusammensetzung von Fasern mit Rezyklatanteil. Dies steht der Umstellung auf eine Kreislaufwirtschaft im Wege. Artikel 20 Absatz 3 erlaubt eine maximale Herstellungstoleranz von 3 % zwischen dem auf dem Etikett angegebenen Fasergehalt und der Faserzusammensetzung, die auf der Grundlage behördlicher Prüfungen ermittelt wurde. Aufgrund des derzeitigen Stands der Technik bei der Textilsortierung und beim Textilrecycling ergeben sich allerdings Schwankungen in der Faserzusammensetzung, die zuweilen die Toleranz von 3 % überschreiten. Dies liegt daran, dass insbesondere beim mechanischen Recycling nicht völlig sichergestellt werden kann, dass das Recyclinggut frei von Verunreinigungen durch andere textile Materialien ist. Daher sollte in der überarbeiteten Textilkennzeichnungsverordnung eine höhere Toleranz bei der Zusammensetzung erwogen werden. Ausgehend von Expertenmeinungen spricht sich der EWSA für einen aktualisierten Wert von 3 bis 5 % aus. Dieser höhere Toleranzwert soll lediglich den bestehenden Einschränkungen der Recyclingtechnologie Rechnung tragen und ist keinesfalls als Freibrief für Herstellungsmängel zu sehen. Eine geringfügige Erhöhung der Toleranz wäre insofern begrüßenswerter, als dadurch ein Hemmschuh für den Einsatz recycelter Materialien in der Bekleidungsherstellung beseitigt würde.

3.3. *Harmonisierung mit globalen Standards und Verfahren*

3.3.1. Harmonisierung der Prüfnormen

3.3.1.1. Die Textilindustrie ist besonders stark globalisiert, und internationale Normen sind sehr verbreitet. Die Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung böte die Gelegenheit, die Verfahren zur Prüfung der Faserzusammensetzung an globale Normen anzupassen. Derzeit dürfen laut Artikel 19 lediglich EU-Normen (EN) bei der Prüfung der Faserzusammensetzungen zugrundegelegt werden. Obwohl die EN-Normen und die internationalen ISO-Normen in den meisten Fällen sehr ähnlich sind, können geringfügig unterschiedliche Verfahrensparameter zu Abweichungen zwischen ISO- und EN-Prüfergebnissen führen. Aufgrund ihrer globalen Wertschöpfungsketten orientiert sich die Branche weitgehend an den ISO-Normen und bevorzugt diese. Folglich entsteht den Unternehmen ein erhöhter Prüfaufwand bei den für den europäischen Markt bestimmten Produkten, was sich wiederum in erheblichen Mehrkosten niederschlägt. Der EWSA spricht sich dafür aus, in der überarbeiteten Textilkennzeichnungsverordnung die ISO-Normen als anerkannte Prüfnormen zu akzeptieren. Weiterhin verweist der EWSA auf die aktuell zu beobachtenden großen Innovationsfortschritte bei neuen Methoden zur Analyse der Faserzusammensetzung. Die Europäische Kommission sollte diese Fortschritte bei der Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung im Auge behalten.

([4]) https://euratex.eu/wp-content/uploads/EURATEX_FactsKey_Figures_2022rev-1.pdf.

([5]) Beschluss Nr. 768/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung des Beschlusses 93/465/EWG des Rates (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 82).

3.3.2. Harmonisierung mit internationalen Normen und Handelsregeln

3.3.2.1. Der EWSA unterstützt den Vorschlag, die Textilkennzeichnungsverordnung in ein Regelwerk mit harmonisierten Normen für eine Reihe von Anforderungen (Klassifizierung neuartiger Fasern, Prüfung der Faserzusammensetzung, Größeneinteilung, Pflegesymbole) umzuwandeln. Diese Normen sollten möglichst weltweit gelten. Dies würde zu einer stärkeren Harmonisierung der Kennzeichnungsvorschriften sowohl im Binnenmarkt als auch weltweit führen.

3.3.2.2. Angesichts der globalen Ausrichtung der Textilindustrie ist es entscheidend, eine internationale Angleichung und Zusammenarbeit bei der Überarbeitung der Textilkennzeichnungsverordnung in Betracht zu ziehen. Die Europäische Kommission sollte auf Schlüssigkeit im Hinblick auf die Weltzollorganisation, die laufende Überarbeitung der HS-Codes und die Verpflichtungen zur Anwendung internationaler Normen achten, die aus dem Übereinkommen über technische Handelshemmnisse der WTO erwachsen.

3.4. *Digitale Kennzeichnung*

3.4.1. Der EWSA begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission sehr, in der überarbeiteten Textilkennzeichnungsverordnung eine digitale Kennzeichnung der Zusammensetzung vorzusehen. Darüber hinaus begrüßt der EWSA im Zusammenhang mit der Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte die Initiativen zur digitalen Kennzeichnung und zur Kommunikation mit den Verbrauchern wie beispielsweise den digitalen Produktpass. Allerdings kommt es auch ganz wesentlich darauf an, dass die Europäische Kommission diese digitalen Initiativen aufeinander abstimmt, damit ein kohärenter und wirksamer politischer Rahmen entsteht.

3.4.2. Derzeit lassen sich physische Etiketten aus verschiedenen Gründen nicht so effektiv einsetzen wie gewünscht. Die Etiketten werden häufig nach dem Kauf des Produkts abgeschnitten, und außerdem kann ihre Beschriftung nach mehreren Waschgängen ausgewaschen sein. Hinzu kommt, dass die Herstellung großer physischer Etiketten in mehreren Sprachen kostspielig ist und Kunststoffabfälle verursacht. Die Schriftgröße ist klein und der Text ist in mehrere Sprachen übersetzt, was den Verbrauchern auch das Verständnis erschwert.

3.4.3. Digitale Etiketten würden es den Unternehmen leichter machen und die Verbraucher würden durch klare Angaben in der entsprechenden Sprachfassung besser informiert. Zusätzlich müssen aber auch Informationen für Verbraucher mit geringerer digitaler Kompetenz bereitgestellt werden. Hierfür gibt es durchaus verschiedene Möglichkeiten, z. B. indem auf Anfrage Informationen an der Verkaufsstelle erhältlich sind. Eine strapazierfähige und nicht entfernbare Kennzeichnung, eine Art „Datenträger“, auf dem Produkt würde einen einfachen Zugang zu digitalen Informationen gewährleisten.

3.4.4. Selbst wenn die Kommission beschließt, einige Angaben auf physischen Etiketten zu belassen, dürften die Etiketten durch diesen Ansatz dennoch sehr viel kleiner werden. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass physische Etiketten bzw. die physischen Träger digitaler Informationen schwerer abtrennbar sein sollten. Es gibt bereits Verfahren für Etiketten, die den Tragekomfort nicht beeinträchtigen. Verfahren, mit denen Etiketten schwerer abtrennbar gemacht werden, sollten die Beständigkeit der Informationen garantieren (z. B. könnten direkt auf dem Material aufgedruckte Informationen ausgewaschen werden) und dürfen die Funktionalität des Produkts nicht beeinträchtigen (z. B. könnte die Funktionalität eines Erzeugnisses beeinträchtigt werden, wenn ein Etikett vollständig auf ein Kleidungsstück aufgenäht wird).

3.4.5. Die Europäische Kommission sollte prüfen, wie der digitale Produktpass im Zusammenhang mit dem digitalen Etikett gemäß der überarbeiteten Textilkennzeichnungsverordnung angewendet werden kann. Um diesbezüglich für Schlüssigkeit zu sorgen und die Umsetzung zu erleichtern, könnte ein in der Textilkennzeichnungsverordnung vorgesehenes digitales Etikett auf demselben Datenträger wie der digitale Produktpass erfasst werden.

3.5. *Ausnahme von der Kennzeichnung für gewisse Produkttypen*

3.5.1. In Anhang V der geltenden Textilkennzeichnungsverordnung werden 42 Arten von Textilerzeugnissen von der Kennzeichnungspflicht ausgenommen. Dabei handelt es sich um kleine Gegenstände (z. B. Armbänder für Uhren), deren Funktionalität durch das Aufbringen eines Etiketts beeinträchtigt würde. Mit dem Listenansatz erhalten die Akteure jedoch keine klaren Vorgaben, wie sie Produkte kennzeichnen sollen, die nicht in Anhang V aufgeführt sind, aber durch ein Etikett in ihrer Funktionalität beeinträchtigt würden. Der EWSA empfiehlt, in der überarbeiteten Verordnung für Klarheit darüber zu sorgen, wie Produkte (bspw. Strümpfe und Socken) ordnungsgemäß zu kennzeichnen sind, wenn eine verpflichtende Kennzeichnung ihre Funktionalität beeinträchtigen würde. So könnte beispielsweise der derzeitige Listenansatz durch eine Definition der Produkte ersetzt werden, die von der Kennzeichnungspflicht ausgenommen sind.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Strategie für ältere Menschen“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 349/06)

Berichterstatter: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

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	21.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	189/01/02

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Die europäische Gesellschaft steht vor einer demografischen Herausforderung, der mit einer entsprechenden Politik und einem Paradigmenwechsel begegnet werden muss. Es geht darum, ältere Menschen sichtbar zu machen, den Schwerpunkt von der Pflege und Betreuung auf ein selbstbestimmtes Leben zu verlagern und Altersdiskriminierung zu bekämpfen. Angesichts der derzeitigen demografischen Herausforderung müssen Barrieren abgebaut und die Chancen, die mit einer alternden Bevölkerung einhergehen, genutzt werden.

1.2. Arbeitslosigkeit ist unter älteren Menschen nach wie vor weit verbreitet, und sie sind stärker von Diskriminierung, Isolation und Ungleichbehandlung beim Zugang zu angemessenen Einkommen bedroht, was es ihnen schwer macht, im Alter aktiv zu bleiben. Da die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer in der EU weiterhin unter dem Durchschnitt liegt, müssen Maßnahmen ergriffen werden, um Arbeitsplätze anzupassen, Ausbildung anzubieten und die Beschäftigung bis zum offiziellen Renteneintrittsalter zu fördern.

1.3. Die Systeme der Gesundheitsversorgung, Prävention und Gesundheitserziehung sind wichtige Stützen für ein langes Leben in guter psychischer und körperlicher Verfassung. In dieser Hinsicht ist die Barrierefreiheit — insbesondere der eigenen Wohnung und ihrer Umgebung — ein entscheidender Faktor, um Knochenbrüche und Verletzungen zu verhindern, die zu Abhängigkeit und körperlicher und geistiger Beeinträchtigung führen und ein aktives und gesundes Leben behindern können ([1]).

1.4. Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation, einschließlich der Entwicklung von für alle zugänglichen Technologien, Produkten und Dienstleistungen, die den vielfältigen Bedürfnissen älterer Menschen gerecht werden, sind notwendig, um ein gesundes und aktives Altern zu fördern.

1.5. Am 27. Januar 2021 legte die Europäische Kommission ihr Grünbuch zum Thema Altern vor. Einer der größten Schwachpunkte des Grünbuchs der Kommission besteht darin, dass Alter und ältere Menschen vor allem als Kostenfaktor für die Gesellschaft betrachtet und die sozialen und wirtschaftlichen Vorteile einer stärkeren aktiven Eingliederung älterer Menschen sowie emotionale Aspekte des Alterns außer Acht gelassen werden.

1.6. Bislang gibt es kein politisches Gesamtkonzept für das Thema Altern oder ein rein auf ältere Menschen fokussiertes Konzept. Daher muss die EU eine neue europäische Strategie für ältere Menschen auf den Weg bringen, deren Hauptziel es ist, ihre Rechte zu schützen und ihnen die uneingeschränkte Teilhabe an Gesellschaft und Wirtschaft zu ermöglichen. Eine neue europäische Strategie für ältere Menschen würde zu der notwendigen Neuausrichtung der Politik für das Altern und ältere Menschen in Gegenwart und Zukunft beitragen.

([1]) Ein Beispiel ist der französische Plan zur Verhinderung von Stürzen älterer Menschen *(Plan antichute des personnes âgées)*.

1.7. Die Strategie sollte Vorschläge und Maßnahmen in den Bereichen Gleichstellung und Bekämpfung von Diskriminierung, Geschlechterdimension, Rechte und deren Ausübbarkeit, Teilhabe an der Gesellschaft, Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, angemessene Einkommen und soziale Inklusion vorsehen. Ferner sollte sie zur Ausarbeitung nationaler Pläne durch die Mitgliedstaaten beitragen, in denen spezifische Ziele und Indikatoren festgelegt werden.

1.8. Der EWSA drängt die Europäische Kommission, die neue Strategie noch vor Ablauf der laufenden Mandatsperiode vorzulegen. Sie sollte eine Garantie für ältere Menschen — ähnlich der Jugendgarantie oder der Garantie für Kinder — als Instrument zur Umsetzung der neuen Strategie umfassen.

1.9. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten zur Annahme einer neuen Garantie auf, die es den Mitgliedstaaten erlauben würde, verschiedene Finanzierungsinstrumente der EU, wie den Europäischen Sozialfonds Plus, für Programme zur Unterstützung älterer Menschen zu nutzen. Außerdem müsste die Demografie im Prozess des Europäischen Semesters und bei der Formulierung der länderspezifischen Empfehlungen als mitbestimmender Faktor berücksichtigt werden.

1.10. Der EWSA ruft die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dringend — noch in der laufenden Mandatsperiode 2019-2024 — eine europäische Erklärung zu älteren Menschen zu verfassen, auszugestalten, zu unterzeichnen, umzusetzen und zu überwachen, die Ausdruck ihres Bekenntnisses zur Entwicklung einer künftigen europäischen Strategie für ältere Menschen ist.

1.11. Im Einklang mit seiner Stellungnahme „Auf dem Weg zu einem neuen Betreuungsmodell für ältere Menschen: Lehren aus der COVID-19-Pandemie“ ([2]) fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, ein Europäisches Jahr der älteren Menschen auszurufen, um die Grundrechte älterer Menschen anzuerkennen, ihnen deren Ausübung zu ermöglichen und ihren Beitrag zur Gesellschaft zu würdigen.

1.12. Der EWSA unterstreicht die Rolle der Sozialpartner und des sozialen Dialogs entsprechend der „Autonomen Rahmenvereinbarung der europäischen Sozialpartner zum aktiven Altern und zum generationenübergreifenden Ansatz“. ([3])

1.13. Der EWSA regt Konsultationen mit Organisationen der Zivilgesellschaft an, insbesondere mit Organisationen, die ältere Menschen, ihre Angehörigen und Berufsverbände im Bereich Altenpflege vertreten, sowie mit Gleichstellungsorganisationen, Vertretern von Menschen mit Behinderungen, Dienstleistungserbringern, sozialwirtschaftlichen Organisationen usw.

1.14. Der EWSA regt an, öffentlich-private Partnerschaften als ergänzendes Mittel zu nutzen, um das Potenzial der aktiven Teilhabe älterer Menschen in Bereichen wie Kultur, Bildung, Sport, Tourismus usw. auszuschöpfen.

1.15. Der Ausschuss ruft dazu auf, eine europäische Agentur für ältere Menschen, das Altern und die demografische Herausforderung einzurichten, um den Austausch bewährter Verfahren, die fachliche Qualifizierung und konkrete Handlungen in den Aktionsbereichen der Strategie zu fördern ([4]).

1.16. Der EWSA spricht sich für die Koordinierung der Seniorenbeauftragten zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen der Verwaltung und der Privatwirtschaft aus. Sie können älteren Menschen beim Umgang mit Behörden helfen, Beschwerden über Altersdiskriminierung entgegennehmen, den Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen erleichtern oder älteren Menschen ein Mindesteinkommen sichern ([5]).

1.17. Auf internationaler Ebene dringt der EWSA auf die Annahme eines Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte älterer Menschen, damit sie im Alter die Menschenrechte gleichberechtigt ausüben können. Vorbild könnte das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes oder das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sein ([6]). Es sollte die aktive Beteiligung von Organisationen der Zivilgesellschaft, die ältere Menschen vertreten, und einschlägiger Interessenträger sicherstellen.

([2]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auf dem Weg zu einem neuen Betreuungsmodell für ältere Menschen: Lehren aus der COVID-19-Pandemie“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 194 vom 12.5.2022, S. 19).

([3]) Autonome Rahmenvereinbarung der europäischen Sozialpartner zum aktiven Altern und zum generationenübergreifenden Ansatz (2017).

([4]) Friends of Europe.

([5]) *Aktuelle und künftige Herausforderungen für Ombudsstellen* — Netzwerk im Fokus 2019 (europa.eu).

([6]) Siehe Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the promotion and protection of the human rights of older persons von März 2022.

1.18. Der EWSA begrüßt die Einrichtung eines Referats der GD Justiz der Europäischen Kommission, das sich mit Gleichstellung und Verbot der Diskriminierung aufgrund des Alters befasst. Die Kommission sollte eine Dienststelle einrichten, die sich mit Fragen des Alterns und der demografischen Herausforderung beschäftigt und für die Koordinierung seniorenpolitischer Maßnahmen sorgt.

1.19. Flankierend zu diesen Maßnahmen und als Ausdruck seiner Unterstützung für eine Weiterentwicklung der Politik für ältere Menschen hält es der EWSA für erwägenswert, im Einklang mit seiner Stellungnahme „Auf dem Weg zu einem neuen Betreuungsmodell für ältere Menschen: Lehren aus der COVID-19-Pandemie" eine Ad-hoc-Gruppe aus den Reihen seiner Mitglieder einzusetzen, die sich um Initiativen im Zusammenhang mit dem Altern sowie den demografischen Herausforderungen und Chancen kümmert ([7]).

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Die demografische Herausforderung (höhere Lebenserwartung und geringere Fruchtbarkeit in den letzten Jahrzehnten) ist neben dem Klimawandel und der technologischen Revolution im Zusammenhang mit künstlicher Intelligenz ein zentrales Thema bei der Zukunftsgestaltung der Gesellschaft.

2.2. Schätzungen zufolge wird die Bevölkerungsgruppe der über 65-Jährigen in der EU von 90,5 Mio. Anfang 2019 auf 129,8 Mio. im Jahr 2050 anwachsen. In diesem Zeitraum wird die Zahl der 75- bis 84-Jährigen in der EU um 56,1 % und die Zahl der 65- bis 74-Jährigen um 16,6 % steigen. Dagegen wird es im Jahr 2050 in der EU voraussichtlich 13,5 % weniger Menschen unter 55 Jahren geben.

2.3. Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer in der EU liegt jedoch nach wie vor unter dem Durchschnitt. 2019 waren nur 59,1 % der 55- bis 64-Jährigen erwerbstätig, gegenüber 73,1 % aller 20- bis 64-Jährigen. Personen vor dem Renteneintrittsalter (55-64 Jahre) weisen eine der höchsten Armuts- und Ausgrenzungsquoten in der EU auf.

2.4. Das durchschnittliche Renteneintrittsalter liegt in der EU bei etwa 65 Jahren, die durchschnittliche Lebenserwartung bei rund 84 Jahren, was bedeutet, dass die meisten Menschen etwa 20 Jahre im Ruhestand leben. Daher ist es notwendig, das Erreichen eines höheren Lebensalters bei guter Gesundheit zu fördern.

2.5. Laut dem Eurobarometer-Bericht von 2019 über Diskriminierung in der EU ist die Altersdiskriminierung zusammen mit Diskriminierung aufgrund des Geschlechts die häufigste Form von Diskriminierung in der EU.

2.6. In der Gruppe der älteren Menschen ist das Risiko, eine Behinderung zu erleiden, höher, weil die Exposition gegenüber Behinderungen mit dem Alter zunimmt; 48,5 % der Menschen mit Behinderungen sind älter als 65 Jahre.

2.7. Die aggregierte Ersatzrate für Renten in der EU beträgt 58 % ([8]). In vielen Ländern liegen jedoch schätzungsweise 40 % des Vermögens und ein Teil der Kaufkraft in den Händen älterer Menschen, wobei allerdings eine Ungleichverteilung zwischen Frauen und Männern und zwischen Einkommensgruppen besteht. Hier liegt ein erhebliches Potenzial älterer Menschen als wichtige Konsumenten.

2.8. Ältere Verbraucher sind wirtschaftlich von großer Bedeutung und ihr Anteil am Konsum wird weiter zunehmen. Es wird erwartet, dass die Seniorenwirtschaft („Silver Economy") in der gesamten EU um rund 5 % jährlich wächst und im Jahr 2025 einen Wert von 5,7 Billionen Euro erreicht ([9]).

2.9. Die EU muss wirksame Strategien aufstellen, die der demografischen und der wirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Regionen Rechnung tragen und dabei auch die Möglichkeiten berücksichtigen, die die Seniorenwirtschaft bieten kann ([10]).

([7]) ABl. C 194 vom 12.5.2022, S. 19.
([8]) Eurostat.
([9]) Silver Economy Study: How to stimulate the economy by hundreds of millions of Euros per year, Shaping Europe's digital future (europa.eu).
([10]) Atlas der Demographie, Europäische Kommission.

3. **Eine neue EU-Politik für die Rechte älterer Menschen**

3.1. Im Jahr 2002 legten die Vereinten Nationen auf der letzten Weltkonferenz für das dritte Lebensalter in Madrid mit dem Internationalen Aktionsplan über das Altern die erste internationale Vereinbarung vor, in der der Beitrag älterer Menschen zur Entwicklung der Gesellschaft betrachtet wird, und setzten die offene Arbeitsgruppe über das Altern ein.

3.2. Am 27. Januar 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission ihr „Grünbuch zum Thema Altern — Förderung von Solidarität und Verantwortung zwischen den Generationen“ ([11]) als Grundlage für die künftige Politik zur Unterstützung älterer Menschen.

3.3. Im Grünbuch wird der Schluss gezogen, dass sich gesundes und aktives Altern positiv auf den Arbeitsmarkt, die Beschäftigungsquoten sowie die Sozialschutzsysteme und damit auf das Wachstum und die Produktivität der Wirtschaft auswirkt.

3.4. Laut dem Grünbuch müssen konkrete und entschlossene Maßnahmen zur Unterstützung älterer Menschen in allen Politikbereichen ergriffen werden; allerdings wird kein konkretes Programm für Initiativen vorgelegt, die von der EU und den Mitgliedstaaten zu entwickeln sind.

3.5. Die neue EU-Politik muss zu einem Paradigmenwechsel führen, der dazu beiträgt, ältere Menschen sichtbar zu machen, den Schwerpunkt von der Pflege und Betreuung auf ein selbstbestimmtes Leben zu verlagern und Altersdiskriminierung zu bekämpfen.

4. **Auf dem Weg zu einer europäischen Rahmenstrategie**

4.1. Das Grünbuch stellte zwar einen weiteren Schritt bei der Umsetzung der Vorsätze dar, die vor zwei Jahrzehnten im Aktionsplan von Madrid gefasst wurden, es weist jedoch Lücken auf, die behoben werden müssen, da es bislang kein politisches Gesamtkonzept für das Thema Altern oder mit dem Schwerpunkt ausschließlich auf älteren Menschen gibt.

4.2. Einer der größten Schwachpunkte des Grünbuchs der Kommission besteht darin, dass Alter und ältere Menschen vor allem als Kostenfaktor für die Gesellschaft betrachtet und die sozialen und wirtschaftlichen Vorteile einer stärkeren aktiven Eingliederung älterer Menschen außer Acht gelassen werden. Im Grünbuch wird Alter weiter mit Niedergang, Untätigkeit und Schutzbedürftigkeit in Verbindung gebracht. Um das Potenzial des Alterns zu nutzen, braucht es eine Betrachtungsweise, die auf den Menschenrechten, dem Wohlergehen, dem Beitrag älterer Menschen zur Gesellschaft und zur Wirtschaft und den Mitteln basiert, die sie zu diesem Beitrag befähigen.

4.3. In den letzten Jahren wurde eine Reihe von Initiativen zum Thema Alter vorgelegt und erörtert, darunter die Europäische Strategie für Pflege und Betreuung, der Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie 2020-2024, der Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte, die Zusagen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Initiative der Vereinten Nationen zu den Auswirkungen von COVID-19 auf ältere Menschen sowie die verschiedenen Schlussfolgerungen des Rates der EU zu Menschenrechten, Teilhabe und Wohlergehen älterer Menschen im Zeitalter der Digitalisierung ([12]), zur durchgängigen Berücksichtigung des Alterns in der öffentlichen Politik ([13]) und zu einer menschenrechtsbasierten Erholung nach der COVID-19-Krise ([14]).

4.4. Eine neue europäische Strategie für ältere Menschen wird zu der notwendigen Neuausrichtung der Politik für das Altern und ältere Menschen in Gegenwart und Zukunft beitragen, bei der die menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Chancen in den Mittelpunkt gestellt und die Perspektiven der bürgerschaftlichen Teilhabe und Mitwirkung verbessert werden müssen, da das intellektuelle, wirtschaftliche und soziale Potenzial älterer Menschen häufig nicht ausgeschöpft wird. Mit der Strategie werden die Solidarität zwischen den Generationen und ein lebenszyklusbezogener Ansatz gefördert, um altersbedingte Herausforderungen zu vermeiden und zu verringern und dafür zu sorgen, dass Alter nicht mehr nur als Kostenfaktor gesehen wird.

4.5. Zudem können mit der Strategie die Grundprinzipien der Initiativen, die seit der Unterzeichnung des Aktionsplans von Madrid im Jahr 2002 von der EU und internationalen Organisationen ins Leben gerufen wurden, konsolidiert und konkrete Aktionen und Pläne für die Gestaltung seniorenpolitischer Maßnahmen vorgeschlagen werden.

([11]) COM(2021) 50 final.
([12]) Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Menschenrechte, Teilhabe und Wohlergehen älterer Menschen im Zeitalter der Digitalisierung (2020).
([13]) Schlussfolgerungen des Rates zur durchgängigen Berücksichtigung des Alterns in der öffentlichen Politik (2021).
([14]) Schlussfolgerungen des Rates zu einer menschenrechtsbasierten Erholung nach der COVID-19-Krise (2021).

4.6. Die europäische Strategie für ältere Menschen soll zur Entwicklung eines Generationenpakts führen, der auf dem Respekt und der Solidarität zwischen den Generationen beruht und dessen grundlegendes Ziel der Zugang zu hochwertiger und lebenslanger Bildung, zu guter Arbeit und zu funktionierenden Sozialschutzsystemen ist ([15]).

4.7. Darüber hinaus wird die Strategie nicht nur älteren Menschen, sondern der gesamten Bevölkerung zugutekommen, einschließlich derer, die ältere Menschen pflegen, und sie wird auch der Vorbereitung der jüngeren Generationen auf ihr eigenes Altern dienen.

5. **Eckpfeiler der neuen europäischen Strategie für ältere Menschen**

5.1. In der neuen europäischen Strategie sollten die Schwierigkeiten, vor denen ältere Menschen in ihrer Gesamtheit als heterogene Gruppe stehen, angegangen und die erforderlichen politischen Maßnahmen unterstützt werden, damit alle Chancen, die ein aktives und gesundes Altern bietet, genutzt werden können.

5.2. Die europäische Strategie sollte sich auf Maßnahmen zur Vorbereitung, Prävention und Antizipation im Hinblick auf die Folgen des Alterns sowie auf Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe und des aktiven Bürgersinns stützen, wie lebenslanges Lernen, gesundes Altern und aktive Partizipation. Sie sind die beste Investition, um altersbedingte Ungleichheiten und die sozialen und wirtschaftlichen Belastungen infolge des Alterns abzufedern ([16]). Die Strategie wird die Selbstverantwortung der Menschen für die Bewältigung ihres Alterungsprozesses fördern.

5.3. Im Rahmen der Strategie sollten die Mitgliedstaaten ihre eigenen nationalen Pläne für das Altern mit spezifischen Zielen und Indikatoren für die Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahmen für ältere Menschen aufstellen. Außerdem sollten sie konkrete Maßnahmen zur Unterstützung der Ziele und Eckpfeiler der europäischen Strategie vorschlagen.

5.4. *Gleichstellung und Nichtdiskriminierung*

5.4.1. Die Gleichstellung und das Verbot von Diskriminierung aus Gründen des Alters sind in den Verträgen und in den europäischen Rechtsvorschriften verankerte Grundprinzipien. Altersdiskriminierung ist jedoch weiterhin in allzu vielen Lebensbereichen verbreitet und behindert die uneingeschränkte Teilhabe älterer Menschen an der Gesellschaft.

5.4.2. Die künftige Strategie für ältere Menschen sollte daher dazu beitragen:

5.4.2.1. Altersgleichheit als Grundprinzip und als Dimension zu sichern, die in alle Politikbereiche der EU einbezogen werden muss, und die Annahme der Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu unterstützen ([17]);

5.4.2.2. konkrete Maßnahmen vorzusehen, um für Diskriminierung aufgrund des Alters, für ältere Menschen und ihre Rechte sowie für die Möglichkeiten, die ihre Inklusion bietet, zu sensibilisieren, und ein positives Bild vom Alter zu fördern;

5.4.2.3. eine konsequente und unparteiische Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf durch die Mitgliedstaaten sowie nationale und europäische Gerichte sicherzustellen und Leitlinien zur besseren Definition des Grundsatzes der Gleichheit im Beschäftigungsbereich ungeachtet des Alters vorzulegen;

5.4.2.4. ältere Frauen in besonderer Weise zu berücksichtigen, da sie eine längere Lebenserwartung haben als Männer und länger aktiv bleiben können, aber auch anfälliger für Diskriminierung oder Einsamkeit sind;

5.4.2.5. Maßnahmen zur Bekämpfung mehrfacher und sich überschneidender Formen der Diskriminierung aufgrund des Alters vorzuschlagen, so u. a. im Hinblick auf Probleme älterer Menschen mit Behinderung, älterer LGBTIQ+-Personen, älterer Angehöriger ethnischer Minderheiten oder älterer Migranten;

([15]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auf dem Weg zu einem neuen Betreuungsmodell für ältere Menschen: Lehren aus der COVID-19-Pandemie“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 194 vom 12.5.2022, S. 19).

([16]) Bericht der WHO über die Dekade für gesundes Altern, 2021–2030.

([17]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung der Gleichstellung in der EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 56) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ (KOM(2008)426 endg.) (Ergänzende Stellungnahme) (ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 19).

5.4.2.6. die derzeit mangelnde Berücksichtigung älterer Menschen in den von öffentlichen Stellen, einschließlich Eurostat und Eurobarometer, erstellten Daten, Statistiken und Meinungsumfragen zu beheben; dabei müssen Fragen wie Altersgrenzen in Erhebungen, die altersspezifische Segmentierung innerhalb der Kategorie „ältere Menschen“ oder der Mangel an Informationen über in Einrichtungen lebende ältere Menschen angegangen werden; sicherzustellen, dass Daten für alle Altersgruppen und andere Merkmale erhoben, aufgegliedert, analysiert, verwendet und verbreitet werden und dass die Mitgliedstaaten angemessene, vergleichbare und zuverlässige Daten erheben;

5.4.2.7. zu gewährleisten, dass die Agentur für Grundrechte Aspekte der Altersdiskriminierung und der Menschenrechte älterer Menschen besser in ihre Arbeit einbezieht.

5.5. *Teilhabe an der Gesellschaft*

5.5.1. Die Förderung der Teilhabe älterer Menschen insbesondere am wirtschaftlichen Leben wird entscheidend dazu beitragen, die Chancen zu nutzen, die ihre stärkere soziale und wirtschaftliche Inklusion bietet.

5.5.2. Im Hinblick auf eine umfassende aktive Beteiligung älterer Menschen sollten in der neuen Strategie konkrete Initiativen auf einem geeigneten Zuständigkeitsniveau mit folgenden Zielen vorgeschlagen werden:

5.5.2.1. Barrierefreiheit der baulichen Umwelt einschließlich des eigenen Hauses oder der eigenen Wohnung sowie digitaler Güter und Dienstleistungen durch die Umsetzung und Überwachung von Rechtsinstrumenten wie dem europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit, der Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu Websites, den Rechtsvorschriften zur Barrierefreiheit im Verkehr oder den verschiedenen Verpflichtungen, die im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) im Hinblick auf die Barrierefreiheit vorgesehen sind, gewährleisten;

5.5.2.2. Initiativen und Strategien fördern, die mit Artikel 19 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Einklang stehen, um eine unabhängige Lebensführung und die soziale Inklusion in jedem Alter zu gewährleisten;

5.5.2.3. das Konzept *Cities for All* unterstützen, das Modelle der intelligenten, ökologischen und inklusiven Stadtplanung vorsieht, um der Gefahr ungewollter Isolation und Einsamkeit sowohl in städtischen als auch in ländlichen Gebieten zu begegnen. Universelles Design, Mobilität und zwischenmenschliche Beziehungen haben für das soziale Leben entscheidende Bedeutung;

5.5.2.4. gegebenenfalls Hindernisse beseitigen, durch die ältere Menschen von demokratischen oder verfassungsgebenden Prozessen, wie etwa den Wahlen zum Europäischen Parlament, abgehalten werden, denn schließlich bilden sie eine große, über alle Rechte verfügende Wählergruppe;

5.5.2.5. die digitale Kluft und digitale Armut durch finanzielle Unterstützung und Initiativen zur Verbesserung der Infrastruktur, der personellen Unterstützung und der digitalen Kompetenz in allen Altersgruppen überwinden; dabei muss die Verpflichtung, dass grundlegende Güter und Dienstleistungen auch weiterhin außerhalb des digitalen Umfelds zugänglich sind, bestehen bleiben;

5.5.2.6. neben dem öffentlichen Verkehr weitere grundlegende Dienstleistungen sicherstellen, beispielsweise Dienstleistungen im Zusammenhang mit Pflege, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit, aktive Teilhabe am sozialen Leben usw.;

5.5.2.7. die Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Bewältigung ungewollter Einsamkeit unterstützen und sicherstellen, dass vor dem Hintergrund des derzeitigen demografischen Wandels die Dienstleistungen im Bereich der psychischen Gesundheit und der Langzeitpflege zugänglich, erschwinglich, integriert, gemeindenah und benutzerfreundlich sind; außerdem die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, bewährte Verfahren über die neue Europäische Agentur für ältere Menschen, das Altern und die demografische Herausforderung ([18]) zu erfassen und zu verbreiten;

5.5.2.8. Maßnahmen zum Schutz der Rechte älterer Verbraucher vorschlagen, da sie nach dem EU-Besitzstand als schutzbedürftige Verbraucher gelten;

5.5.2.9. Maßnahmen zur Förderung von Freiwilligentätigkeit mit einem Mehrwert für ältere Menschen vorschlagen und Mentoring-Programme für ältere Menschen anbieten, die ihre beruflichen Erfahrungen an jüngere Generationen weitergeben wollen;

([18]) Mitteilung der Europäischen Kommission über eine umfassende Herangehensweise im Bereich der psychischen Gesundheit, COM(2023) 298 final.

5.5.2.10. in Forschung und Entwicklung investieren, um ein gesundes und aktives Altern zu fördern; dazu gehört auch die Entwicklung von für alle zugänglichen Technologien, Produkten und Dienstleistungen unter direkter Beteiligung älterer Menschen, die den vielfältigen Bedürfnissen älterer Menschen Rechnung tragen, sowie die Förderung von sozialer Innovation;

5.5.2.11. den Aktionsplan für digitale Bildung weiter umsetzen, um die Mitgliedstaaten bei der Schaffung geeigneter Bedingungen für die Entwicklung fortgeschrittener und spezialisierter digitaler Kompetenzen im Bereich des lebenslangen Lernens zu unterstützen, die nicht nur an die Teilnahme am Arbeitsmarkt geknüpft sind ([19]), und die Grundlagen für gezielte Maßnahmen schaffen, die auf ältere Menschen und ihr Umfeld ausgerichtet sind;

5.6. *Beschäftigung, Aus- und Weiterbildung*

5.6.1. Angesichts der derzeitigen demografischen Herausforderung müssen Hindernisse beseitigt und Chancen genutzt werden, die bei der Eingliederung älterer Menschen in den Arbeitsmarkt sowie für diejenigen bestehen, die auch über das Renteneintrittsalter hinaus erwerbstätig bleiben wollen. Die Strategie sollte den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten fördern, um die Beschäftigung älterer Menschen zu verbessern.

5.6.2. Ihr sollte ein flexibles Modell zugrunde liegen, bei dem Übergänge zwischen Ausbildung, Arbeit, Familienarbeit, Nichterwerbstätigkeit/Ruhestand mehrmals und in unterschiedlichem Lebensphasen, auch nach dem gesetzlichen Renteneintrittsalter, stattfinden. Pflege- und Betreuungsdienste für alle Generationen, einschließlich Kindertagesstätten und Langzeitpflege, sollten es Menschen aller Altersgruppen — Frauen ebenso wie Männern — ermöglichen, aktiv an der Gesellschaft teilzuhaben. Die Strategie sollte spezifische Maßnahmen zur Unterstützung informeller Pflegekräfte umfassen, die ja eine maßgebliche Rolle in der Altenpflege spielen. In diesem Zusammenhang könnten spezifische Empfehlungen in den Bereichen Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben, Ausgleich von Verdienstausfall oder finanzielle Unterstützung, diversifiziertes Angebot an Dienstleistern, die die Pflege übernehmen oder betreuende Angehörige dabei ablösen können, Zugang zu Beratungs- und Ausbildungsdiensten usw. ausgearbeitet werden.

5.6.3. Um dies zu erreichen, sollten mit der europäischen Strategie unter Wahrung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten folgende Ziele verfolgt werden:

5.6.3.1. die Inzidenz altersbezogener Ausnahmeregelungen in der Beschäftigungs- und der Mindestlohnrichtlinie prüfen, Leitlinien für die Umsetzung der Grundsätze der Altersgleichheit im Beschäftigungsbereich vorschlagen und gegebenenfalls andere Möglichkeiten oder gezielte Änderungen für eine bessere Umsetzung der Richtlinien aufzeigen und die Diskriminierung älterer Menschen, die auf dem Arbeitsmarkt bleiben wollen, verhindern;

5.6.3.2. generationenübergreifendes Mentoring durch spezielle Programme fördern;

5.6.3.3. im Einklang mit der aktuellen Politik Maßnahmen zur Bekämpfung und Prävention physischer und psychosozialer Risiken wie Stress und Burnout im nächsten EU-Rahmen für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz vorlegen;

5.6.3.4. die unternehmerische Initiative älterer Menschen durch Prüfung bestehender Hindernisse wie Verlust von Rentenansprüchen fördern, den Zugang zu Finanzmitteln erleichtern und Gründerzentren für generationenübergreifendes Ko-Unternehmertum, die Unternehmensübertragung von einem älteren Unternehmer auf einen Nachwuchsunternehmer ([20]) oder Initiativen innerhalb der Sozialwirtschaft unterstützen;

5.6.3.5. die Sozialwirtschaft als auf den Menschen und den gesellschaftlichen Nutzen ausgerichteten Sektor fördern, der älteren Menschen neue Beschäftigungsmöglichkeiten und unternehmerische Chancen bieten kann ([21]).

5.6.3.6. den Zugang zu Erasmus+-Programmen und Bildungstechnologien für ältere Menschen fördern und verbessern und dabei deren generationenübergreifende Reichweite umfassend nutzen, Lernmöglichkeiten und akademische Mobilität für ältere Menschen anbieten, auch an für Bildungsmaßnahmen schwer zugänglichen Orten, wie Einrichtungen für Langzeitpflege. Die Möglichkeiten von Microcredentials und digitalen Lerninstrumenten, wie offene Online-Kurse (MOOC), sollten ebenfalls in vollem Umfang genutzt werden;

([19]) Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für eine bessere Vermittlung digitaler Kompetenzen in der allgemeinen und beruflichen Bildung COM(2023) 206 final.

([20]) Stellungnahme des EWSA „Unternehmensübertragungen als treibende Kraft einer nachhaltigen Erholung und eines nachhaltigen Wachstums von KMU“ (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 9).

([21]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auf dem Weg zu einem neuen Betreuungsmodell für ältere Menschen: Lehren aus der COVID-19-Pandemie“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 194 vom 12.5.2022, S. 19).

5.6.3.7. Maßnahmen zur Verbesserung der Finanzbildung älterer Menschen vorschlagen, die zur Mobilisierung ungenutzter Ressourcen und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen könnten. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Entwicklung der Kompetenzen älterer Menschen gewidmet werden, damit sie als kundige Anleger handeln können und falsche Finanzinvestitionen oder Konsumentscheidungen vermieden werden.

5.6.3.8. Auf der Grundlage der Europäischen Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz ([22]) Vorschläge ausarbeiten, um die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte aller Generationen in einen anderen Mitgliedstaat und in Drittstaaten zu verhindern.

5.7. *Angemessene Einkommen und soziale Inklusion*

5.7.1. Im Jahr 2019 betrug der Anteil der von Armut bedrohten Rentnerinnen und Rentner über 65 Jahre in der EU 15,1 %. Der Anteil der Frauen über 65 Jahre, die von Armut bedroht sind, lag im Zeitraum zwischen 2010 und 2019 in der EU um 3 bis 4 Prozentpunkte über dem der Männer.

5.7.2. Um Abhilfe zu schaffen und das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung für ältere Menschen zu minimieren, sollte die Strategie unter Achtung der ausschließlichen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner ein angemessenes Einkommen für ältere Menschen fördern; dazu sollten folgende Initiativen vorgeschlagen werden:

5.7.2.1. Rentensysteme entwickeln, die angemessene Renten bieten, damit Rentnerinnen und Rentner nicht auf Mindesteinkommensleistungen angewiesen sind, wie dies auch in der EWSA-Stellungnahme zur Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung der aktiven Eingliederung ([23]) dargelegt wird; dementsprechend gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Möglichkeit abgestimmter Maßnahmen prüfen, um ein Mindesteinkommen für alle älteren Menschen sicherzustellen und sie dabei zu unterstützen, erwerbstätig zu bleiben, wenn sie dies wünschen.

5.7.2.2. eine Garantie für ältere Menschen ausarbeiten, die sie vor Armut schützt und ihnen ein würdiges und partizipatives Leben ab 65 ermöglicht, einschließlich einer besonderen Unterstützung für Menschen über 75/80 Jahren, wobei die Besonderheiten der Mitgliedstaaten zu beachten sind;

5.7.2.3. langfristig angemessene Renten und Pensionen sicherstellen, dabei sollte gegebenenfalls eine den Lebenshaltungskosten entsprechende Indexierung der Altersbezüge gewährleistet und sollten die besonderen Ausgaben älterer Menschen (z. B. für Gesundheit, Langzeitpflege u. a.) berücksichtigt werden;

5.7.2.4. das geschlechtsspezifische Rentengefälle verringern und nötigenfalls die Einführung von Betreuungsgutschriften in Sozialschutz- oder Steuersystemen fördern;

5.7.2.5. einen Rahmen für den allgemeinen Zugang zu Rentenansprüchen für Männer und Frauen, Selbstständige und Menschen in neuen Beschäftigungsformen wie der Sozialwirtschaft, Menschen mit Behinderungen (einschließlich Menschen in geschützten Beschäftigungsverhältnissen) und Menschen, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, schaffen;

5.7.2.6. Maßnahmen zur Sensibilisierung und Bekämpfung von Gewalt und Misshandlung älterer Menschen, insbesondere älterer Frauen, vorschlagen.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([22]) COM(2020) 274 final.

([23]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion“ (COM(2022) 490 final — 2022/0299 (NLE)) (ABl. C 184 vom 25.5.2023, S. 64) und Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion (ABl. C 41 vom 3.2.2023, S. 1).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Innovation und Digitalisierung als treibende Kräfte für die Dekarbonisierung der europäischen Industrie“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 349/07)

Berichterstatter: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Ko-Berichterstatterin: **Monika SITÁROVÁ**

Befassung durch den spanischen Ratsvorsitz	Schreiben vom 8. Dezember 2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
	Sondierungsstellungnahme
Beschluss des Präsidiums	13.12.2022
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel
Annahme in der CCMI	22.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	185/3/7

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der festen Überzeugung, dass die Dekarbonisierung der EU-Industrie mit einer verstärkten Digitalisierung einhergehen muss.

1.2. Innovation ist für die vollständige Dekarbonisierung der Industrie unverzichtbar, da viele Technologien noch in der Entwicklung sind.

1.3. Ohne eine umfassende Beteiligung der Arbeitnehmer und den sozialen Dialog wird die Dekarbonisierung in der EU nicht gelingen. Die Ziele können nur dann erreicht werden, wenn Umschulungs- und Weiterbildungsprogrammen höchste Priorität eingeräumt wird. Sie sind die Voraussetzung für den Erfolg neuer Technologien und Arbeitsmethoden und ohne sozialen Dialog und die Einbeziehung der Arbeitnehmervertreter nicht denkbar.

1.4. Die EU muss sowohl die Technologien ermitteln, die mit Blick auf die Weiterentwicklung der Produktionsverfahren besondere Unterstützung benötigen, als auch zusätzliche Maßnahmen vorschlagen.

1.5. Es müssen Techniken zur CO_2-Abscheidung, -Nutzung und -Speicherung entwickelt werden, um die Emissionen in schwer dekarbonisierbaren Branchen, z. B. in der Zementindustrie und in Raffinerien, zu verringern. Der Kohlenstoff selbst kann als Rohstoff für E-Kraftstoffe verwendet werden.

1.6. Das US-Gesetz zur Verringerung der Inflationsrate (Inflations Reduction Act, IRA) stellt die EU und ihre Industrie vor große Herausforderungen. Der Vorschlag der Kommission für eine klimaneutrale Industrie könnte eine wirksame Antwort auf die Gefahr einer massiven Verlagerung von Industrietätigkeiten aus der EU in Drittländer sein. In den Vorschlägen der EU dürfen die sozialen Auflagen, die das Gesetz zur Verringerung der Inflationsrate vorsieht, nicht außer Acht gelassen werden.

1.7. Industrieunternehmen benötigen während des Dekarbonisierungsprozesses öffentliche Unterstützung (z. B. Anhebung des De-minimis-Schwellenwerts, Überprüfung der Steuerpolitik), müssen sich aber zugleich auch an die Grundsätze des Binnenmarktes halten.

1.8. Nach Ansicht des EWSA sind die derzeitigen Beispiele für digitale Zwillinge in der Industrie, auf die in der Stellungnahme CCMI/206 hingewiesen wird, im Hinblick auf eine Verbesserung der industriellen Leistungsfähigkeit vielversprechend.

1.9. Der EWSA fordert die europäischen Behörden und die Mitgliedstaaten auf, die Genehmigungsverfahren für erneuerbare Energien und Industrietätigkeiten zu beschleunigen. Neue Investitionen werden sowohl durch die derzeit langwierigen Genehmigungsverfahren als durch einen übermäßigen Verwaltungsaufwand ausgebremst.

1.10. Der EWSA begrüßt die Initiative für eine Wasserstoffbank und hofft, dass sie zur Nutzung der Wasserstofftechnologie, insbesondere in den schwer zu dekarbonisierenden Wirtschaftszweigen, beitragen wird.

1.11. Damit neue industrielle Verfahren entwickelt werden können, muss die derzeitige Infrastruktur ordnungsgemäß instandgehalten werden, und es müssen spezifische Infrastrukturprogramme aufgelegt werden, die die Industrie bei der Dekarbonisierung begleiten.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der künftige spanische EU-Ratsvorsitz hat den EWSA ersucht, eine Sondierungsstellungnahme zur Dekarbonisierung der europäischen Industrie abzugeben und zu untersuchen, welchen Beitrag Digitalisierung und Innovation dazu leisten können.

2.2. Der EWSA hat bereits eine Initiativstellungnahme zur Dekarbonisierung der europäischen Industrie mit Schwerpunkt auf den Technologien zur CO_2-Entfernung ([1]) verabschiedet.

2.3. Die europäische Gesellschaft hat die notwendige und radikale Entscheidung getroffen, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Diese Entscheidung betrifft insbesondere die Industrie und wird einige Branchen vor enorme Herausforderungen stellen.

2.4. Einige Industriezweige haben in den letzten Jahren bereits viel investiert und werden gezwungen sein, noch radikalere Veränderungen vorzunehmen, um das Klimaneutralitätsziel zu erreichen. Die europäische Gesellschaft muss ihnen deshalb bei der Umstellung von fossilen Brennstoffen auf eine klimaneutrale Produktion zur Seite stehen.

2.5. In einigen nur schwer dekarbonisierbaren Branchen müssen Technologien zur CO_2-Abscheidung und -Speicherung (CCS) eingesetzt werden. Künftig könnten CO_2-Emissionen dann zur Herstellung von Gütern mit hohem Mehrwert genutzt werden.

2.6. Die große Abhängigkeit der EU von Drittländern bei einigen umweltschonenden Technologien macht es für die EU äußerst schwierig, ihr Ziel von 40 % erneuerbarer Energie bis 2030 zu erreichen. Europa ist bei sauberen Technologien weitgehend auf Importe angewiesen, und gleichzeitig muss der Ausbau dieser Technologien drastisch beschleunigt werden, damit die Ziele von „Fit für 55“ erreicht werden können. Die EU muss die Technologien ermitteln, die mit Blick auf die Weiterentwicklung der Produktionsverfahren besonders unterstützt werden müssen, und zusätzliche Maßnahmen vorschlagen.

2.7. Die europäische Industrie steht unter ständigem internationalen Wettbewerbsdruck, der eine rasche Reaktion und eine kontinuierliche Entwicklung und Anpassung der Unternehmen erfordert, damit die Produktion in Europa auch weiterhin wirtschaftlich attraktiv bleibt. Dies ist bereits heute ein wichtiger Faktor in der modernen Produktion, aber mit neuen digitalen Technologien können verarbeitende Unternehmen erhebliche Effizienzsteigerungen erzielen und völlig neue Möglichkeiten für die Entwicklung von Produkten, Dienstleistungen und Geschäftsmodellen erschließen.

2.8. Der im Grünen Deal der EU vorgesehene digitale Wandel ist für die Verwirklichung des Dekarbonisierungsziels unverzichtbar.

2.9. Ohne die Menschen kann jedoch nichts erreicht werden. Zwar sind die Arbeitskräfte in Europa für die heutige Technologie hoch qualifiziert, doch werden sie Weiterbildungen durchlaufen müssen, um die Chancen nutzen zu können, die die neuen Technologien, die in naher Zukunft entwickelt und angewandt werden, ihnen bieten.

2.10. Nach dem allgemein anerkannten Grundsatz, dass niemand zurückgelassen werden darf, muss den Kommunen, in denen die Industrie angesiedelt ist, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, denn in den kommenden Jahren stehen Veränderungen an, die sich kurzfristig auch auf die Beschäftigung in den betreffenden Gebieten auswirken werden.

([1]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der Beitrag der Technologien zur CO2-Entfernung zur Dekarbonisierung der europäischen Industrie“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 53).

3. **Neue Rahmenbedingungen in der EU und weltweit**

3.1. Unterdessen muss sich die Europäische Union den neuen Herausforderungen stellen, die sich aus dem neuen US-Gesetz zur Verringerung der Inflationsrate ([2]) ergeben: Es könnte Anstoß für die Verlagerung eines großen Teils der europäischen industriellen Wertschöpfungskette in die USA geben, vor allem im Bereich der erneuerbaren und CO_2-armen Technologien. Das Gesetz sieht eine Mischung aus Zuschüssen, Steueranreizen und Darlehensbürgschaften vor, die mit verschiedenen sozialen und wirtschaftlichen Auflagen verbunden sind. Den größten Teil machen dabei Steuergutschriften für Unternehmen aus — rund 216 Mrd. Dollar.

3.2. Auch für die Herstellung von Anlagen zur Erzeugung von Wind- und Solarenergie sind Steuergutschriften vorgesehen. Unternehmen, die von diesen Vorteilen profitieren möchten, müssen die Anforderungen bezüglich des heimischen Anteils erfüllen: Eisen, Stahl und Produkte des verarbeitenden Gewerbes für Stromerzeugungsanlagen müssen im Inland hergestellt werden. Die gesamte Eisen- und Stahlerzeugung muss in den Vereinigten Staaten stattfinden, und die produzierten Waren gelten dann als im Inland hergestellt, wenn ein bestimmter Anteil der gesamten Herstellungskosten auf den Rohstoffabbau, die Produktion und die Verarbeitung in den USA entfällt. Dieser Schwellenwert liegt derzeit bei 40 % und wird 2026 auf 55 % angehoben.

3.3. Die Kommission hat neue Rechtsvorschriften vorgeschlagen, damit die EU dem Wettbewerbsdruck aus China und den USA standhalten kann. Der EWSA erarbeitet derzeit eine Stellungnahme zu diesem Thema.

3.4. Der Vorschlag weist nach Ansicht des EWSA in die richtige Richtung, doch angesichts des ehrgeizigen Ziels geht er nicht weit genug, sodass im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens noch Verbesserungen vorgenommen werden müssen.

3.5. Der Unterschied zwischen den Gaspreisen in Europa und den USA ist immens, auch wenn die Preise in Europa in jüngster Zeit gefallen sind. Einige Anbieter verfolgen denselben Ansatz in Bezug auf die Gasversorgung und die Gaspreise und legen die Opportunitätskosten zugrunde, und die EU sieht sich, nachdem sie ihre Abhängigkeit von russischem Gas fast gänzlich beendet hat, nun mit noch höheren Gas- und Strompreisen konfrontiert. Dies untergräbt sowohl die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie als auch die Aussichten für die Ersetzung fossiler Brennstoffe durch Strom.

3.6. Die Dekarbonisierung wird die Nachfrage nach Strom in die Höhe treiben. Der EWSA fordert in diesem Zusammenhang eine klimaneutrale Technologie, bei der vor allem die Versorgung mit CO_2-freiem Strom und die Energieversorgungssicherheit im Vordergrund stehen.

3.7. Europäische Unternehmen müssen im Rahmen des Emissionshandelssystems CO_2-Zertifikate kaufen. Der Preis für diese Zertifikate liegt bei über 80 Euro, und der Aufschlag auf den Spotmarktpreis für Strom beträgt aufgrund des Preisanstiegs bei CO_2-Zertifikaten etwa 40 Euro. Die anderen Handelspartner der EU haben, von wenigen Ausnahmen abgesehen, keine so hohen CO_2-Preise. Dadurch wird es für die EU-Industrie in Zukunft schwer sein, auf den internationalen Märkten konkurrenzfähig zu bleiben, selbst wenn man den Schutzschild des CO_2-Grenzausgleichssystems für den Binnenmarkt in Rechnung stellt.

3.8. Die Versorgung mit erschwinglicher, CO_2-freier Energie ist für die Entwicklung neuer Industrietätigkeiten in Europa von entscheidender Bedeutung. Die kurzfristigen Auswirkungen des Rechtsakts über die klimaneutrale Industrie auf die Energiepreise werden begrenzt sein, und es ist unklar, welche Folgen er auf lange Sicht haben wird. Das Ziel, die EU weniger abhängig von Energieimporten zu machen und sie weniger den Schwankungen der Weltmärkte auszusetzen, wird sich nicht über Nacht verwirklichen lassen. Dennoch brauchen die Unternehmen umgehend Lösungen in Bezug auf die Energiepreise, die in Europa noch immer höher sind als in vielen anderen Teilen der Welt. Der Industrieplan der EU für den Grünen Deal kann nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn die EU auch ihre Energiepolitik reformiert. Insbesondere muss sie die Richtlinie über die Gestaltung des Strommarkts überarbeiten und so rasch wie möglich darangehen, die Versorgung mit erschwinglichem und CO_2-armem Strom und damit die zunehmende nötige Elektrifizierung sicherzustellen.

3.9. Die EU steckt augenscheinlich in einem Dilemma: Einerseits ist sie bestrebt, sich an die USA anzunähern und gleichzeitig Europa als starken Industriestandort zu schützen, und andererseits ist sie bemüht, die WTO-Regeln einzuhalten, die mitunter völlig im Widerspruch zum amerikanischen Ansatz stehen.

3.10. Eine weitere Herausforderung für die EU besteht darin, die Funktionsfähigkeit des EU-Binnenmarktes aufrechtzuerhalten. Nach Angaben der Kommission beschränkte sich die Flexibilität bei den staatlichen Beihilfen im Wesentlichen auf zwei Mitgliedstaaten, auf die mehr als 70 % der von der Kommission im Rahmen der Übergangsregelung (im Zusammenhang mit COVID-19 und dem Krieg Russlands gegen die Ukraine) erteilten Genehmigungen entfallen.

([2]) Gesetz zur Verringerung der Inflationsrate (Inflation Reduction Act) von 2022.

3.11. Um den Binnenmarkt, den Grundpfeiler der Europäischen Union, zu schützen, müssen die EU-Organe und die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Unternehmen keine zu hohen staatlichen Beihilfen erhalten. Im Interesse der Digitalisierung von KMU und der Innovationsförderung könnte der De-minimis-Schwellenwert angehoben werden, da der Wettbewerb durch ihn kaum beeinträchtigt wird. Die Erfahrungen mit dem Zentrum für digitale Innovation ([3]) müssen in der gesamten EU verbreitet werden.

4. **Die Rolle der Innovation**

4.1. Innovation ist entscheidend, damit die EU ihr Ziel der Klimaneutralität erreichen kann, und darüber hinaus müssen mehr kommerziell verfügbare Technologien auf den Markt gebracht werden. Die Innovation in Unternehmen spielt eine wichtige Rolle als Schlüsselinstrument für die Einführung neuer und umweltfreundlicher Technologien, die sowohl technisch als auch wirtschaftlich tragfähig sind.

4.2. Auf der anderen Seite muss, insbesondere über das öffentliche Beschaffungswesen, ein fairer Markt für „echte und zuverlässige grüne Güter" gefördert werden und dazu beitragen, den Einsatz neuer umweltfreundlicher Technologien auszuweiten.

4.3. Zwar fehlt es in Europa an Rohstoffen, doch werden durch den Verordnungsvorschlag zu kritischen Rohstoffen die auf heimischem Boden gewonnenen Sekundärrohstoffe für die Industrie gefördert. Die wichtigsten Wettbewerbsvorteile der EU-Industrie sind ihre technologische Leistungsfähigkeit und ihre hochqualifizierten Arbeitskräfte, die es ihr ermöglichen, auf den Weltmärkten eine Führungsrolle einzunehmen.

4.4. Dieser Wettbewerbsvorteil wird nun von Drittländern angefochten, und das einzige Mittel zur Aufrechterhaltung der Führungsrolle besteht darin, Innovationen abzuschirmen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Schutz der Umwelt, der Menschen und der Innovationen zu finden und behördliche Genehmigungen zu beschleunigen, und zwar nicht nur in „besonderen Bereichen", wie die Kommission es vorschlägt, sondern auch darüber hinaus. Es gibt eklatante Beispiele für ungerechtfertigte Verzögerungen bei der Erteilung von Genehmigungen für die Errichtung neuer Industrieanlagen.

4.5. Die KMU bilden das Rückgrat des verarbeitenden Gewerbes in Europa. Zur Förderung der Dekarbonisierung muss ihnen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, und zwar durch spezifische Programme für wirksame Innovation und Digitalisierung.

4.6. Die Dekarbonisierung erfordert enorme Investitionen. Der EWSA schlägt den EU-Organen deshalb vor, sowohl den Fonds für einen gerechten Übergang als auch die Mittel aus NextGenerationEU zu nutzen, um die Dekarbonisierung angemessen voranzutreiben.

4.7. Die derzeitige Infrastruktur ist für die notwendigen Veränderungen in Industrie und Gesellschaft unzureichend, und der EWSA fordert die zuständigen Stellen nachdrücklich auf, ein Programm zur Instandhaltung und zum Ausbau der für den reibungslosen Einsatz der neuen Technologien erforderlichen Infrastruktur auf den Weg zu bringen.

4.8. Für schwer dekarbonisierbare Branchen, in denen eine vollständige Umstellung auf elektrische Energie nicht möglich ist, ist Wasserstoff augenscheinlich die beste Lösung. Die jüngste Initiative der EU für eine Europäische Wasserstoffbank würde dazu beitragen, dass diese Technologie in ausreichendem Umfang und zu angemessenen Preisen eingesetzt werden kann. Einige regionale Erfahrungen mit innovativer Wasserstofftechnologie sind sehr nützlich und tragen dazu bei, große Unternehmen, Forschungszentren, Universitäten und KMU zusammenbringen.

5. **Die Rolle der Digitalisierung**

5.1. Digitalisierung und Innovation tragen erheblich zur Dekarbonisierung der europäischen Industrie bei. Branchen, in denen digitale Technologie und die physische Produktion von Gütern zusammenlaufen, können als zentraler Faktor für den digitalen Wandel und die Dekarbonisierung der Industrie angesehen werden, da sie die Modernisierung industrieller Prozesse, Produkte und Geschäftsmodelle vorantreiben, was sich wiederum positiv auf die Produktivität auswirkt.

5.2. Technologien wie Sensoren, Maschine-zu-Maschine-Kommunikation, Datenanalyse und Robotik eröffnen Chancen für das verarbeitende Gewerbe. Mittels neuer Technologien zur Optimierung und Automatisierung der Produktion können europäische Unternehmen mit Ländern konkurrieren, in denen die Produktionskosten traditionell niedriger sind.

([3]) https://european-digital-innovation-hubs.ec.europa.eu/de/home.

5.3. Viele Branchen sind bereits stark automatisiert und werden sich durch digitale Technologien weiter verändern, z. B. durch intelligente Robotik in der Montage, Prozesssteuerungscomputer in der chemischen Industrie und 3D-Druck für die Herstellung von Komponenten und Ersatzteilen. Die zweite Welle des digitalen Wandels, die durch künstliche Intelligenz, das industrielle Internet der Dinge und Big Data vorangetrieben wird, wird wahrscheinlich noch größere Umwälzungen mit sich bringen und zu Ungleichheiten zwischen Unternehmen und zwischen den Regionen der EU führen.

5.4. Mit Hilfe der Sensortechnik kann die Produktion überwacht und optimiert werden, indem beispielsweise die Auslastung der Produktionsanlagen, der Energieverbrauch, der Bedarf an Rohstoffen und Ersatzteilen sowie die Produktqualität und die Emissionen kontinuierlich überwacht werden. Die Analyse der gesammelten Daten kann dem Unternehmen Aufschluss darüber geben, welche Prozesse optimal funktionieren und welche verbessert werden können. Außerdem erhält es Auskunft über den ökologischen Fußabdruck des Betriebs.

5.5. Die Digitalisierung kann erheblich zur Verringerung der Klimabelastung durch die Industrie beitragen, doch müssen dazu sowohl Digitalisierung als auch der Umgang mit Daten aus klimapolitischer Sicht berücksichtigt werden.

6. **Umschulung und Weiterqualifizierung**

6.1. Der grüne und der digitale Wandel müssen als Chance gesehen werden, hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen und zu fördern. Gleichzeitig ist es wichtig, die Vielfalt in der Wirtschaft zu erhöhen und insbesondere weibliche Talente zu finden, die Offenheit für qualifizierte Arbeitskräfte aus Drittländern zu fördern und intensive Anstrengungen zu unternehmen, um die Branche für junge Menschen attraktiv zu machen.

6.2. Die Europäische Kommission hat einen umfangreichen Katalog von Initiativen vorgelegt, die im Rahmen der Europäischen Kompetenzagenda entwickelt wurden. Dazu gehören auch der Europäische Kompetenzpakt und das Europäische Jahr der Kompetenzen 2023. Kompetenzpartnerschaften werden neu geschaffen oder ausgebaut. Es werden Akademien für eine klimaneutrale Industrie eingerichtet, um in strategischen Branchen Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme für den grünen Wandel zu unterstützen. Auch durch staatliche Beihilfen und wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse sollten zusätzliche Finanzmittel zur Unterstützung der Kompetenzziele bereitgestellt werden. Die EU-Kompetenzagenda wird bereits mit 64,8 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und NextGenerationEU unterstützt. Einige laufende Projekte im Rahmen von Erasmus+, wie z. B. die Agenda für Kompetenzen in der Stahlindustrie (European Steel Skills Agenda — ESSA) ([4]), sind sehr vielversprechend.

6.3. Der soziale Dialog ist von entscheidender Bedeutung für den sinnvollen Einsatz der neuen Technologien und die Förderung der Akzeptanz der Gesellschaft und der Arbeitnehmer für die künftigen Veränderungen in den Arbeitsprozessen.

6.4. Eine vollumfängliche Nutzung digitaler Technologien in der Produktion setzt allerdings voraus, dass nicht nur die Technologie, sondern vielmehr das gesamte Unternehmen bzw. die gesamte Organisation im Fokus steht. Zur Bewältigung der Digitalisierung bedarf es einer digitalen Strategie und Aktionsplänen.

6.5. Die Herausforderung besteht vielmehr darin, dafür zu sorgen, dass der digitale Wandel zu mehr sozialem Fortschritt führt und niemand zurückgelassen wird. Die Arbeitnehmer müssen in der Lage sein, die Folgen neuer technologischer Entwicklungen zu antizipieren und durch ein verbessertes Recht auf Teilhabe Einfluss auf die Entscheidungen der Arbeitgeber zu nehmen. Die Folgen der digitalen Technologien müssen auf allen Ebenen, also auf Unternehmens- und Branchenebene sowie auf nationaler und EU-Ebene, diskutiert werden und zu einvernehmlichen Lösungen führen.

6.6. Die Arbeitskräfte in der EU müssen angemessen umgeschult und weiterqualifiziert werden, damit sie in der Lage sind, mit den neu erworbenen Kompetenzen die neuen Anforderungen am Arbeitsplatz zu erfüllen. Die derzeitigen Kompetenzen müssen im Rahmen des sozialen Dialogs im Hinblick auf die Frage bewertet werden, ob sie für künftige Entwicklungen von Nutzen sind oder nicht.

6.7. Die Aufrechterhaltung eines lebendigen und wirksamen sozialen Dialogs wird zweifellos zu einer reibungslosen Einführung und besseren Akzeptanz neuer Technologien bei möglichst geringen sozialen Kosten beitragen.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([4]) https://www.estep.eu/essa/.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Dekarbonisierung der Fischereiflotte“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 349/08)

Berichterstatter: **Javier GARAT PÉREZ**

Befassung	Schreiben des spanischen Ratsvorsitzes, 30.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	28.6.2023
Ergebnis der Abstimmung	38/6/1
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	155/0/0

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Strategie für die Energiewende im Fischerei- und Aquakultursektor der EU ([1]). Der EWSA erkennt an, dass die CO_2-Emissionen gesenkt werden müssen und setzt sich entschieden dafür ein, nachhaltige, erneuerbare und wirtschaftlich tragfähige Energiealternativen zu finden und die Energieabhängigkeit von Drittländern zu verringern. Der EWSA fordert die Gesellschaft, die Unternehmen und insbesondere den Fischereisektor auf, zur Verwirklichung der Klimaneutralität bis 2050 beizutragen.

1.2. Der EWSA weist darauf hin, dass die Fischwirtschaft ihren Teil zur Eindämmung der Auswirkungen des Klimawandels beiträgt, da Fischer eines der gesündesten tierischen Eiweiße mit einem besonders geringen CO_2-Fußabdruck bereitstellen. Den Daten der UNCTAD zufolge machen die Emissionen der Branche im Jahr 2023 zwischen 0,1 % und 0,5 % der weltweiten Gesamtemissionen aus; die europäische Flotte insbesondere hat ihre Emissionen seit 1990 um 50 % gesenkt ([2]). Die Fischerei ist für die Gesellschaft daher eine strategisch wichtige Branche, die für die Versorgung der Bevölkerung und die Förderung einer gesunden Ernährung eine entscheidende Rolle spielt. Der EWSA fordert jedoch, weitere Anstrengungen zur Erhöhung der Energieeffizienz und zur Verringerung der Emissionen zu unternehmen.

1.3. Der EWSA fordert einen angemessenen und realistischen Zeitplan für die Dekarbonisierung, bei dem technologischen, logistischen und legislativen Entwicklungen Rechnung getragen wird. Ohne weitere Maßnahmen ist mit einem unverhältnismäßig hohen Anstieg der Kosten (die nicht auf den Verkaufspreis von Fisch abgewälzt werden können, da Fisch sonst zu einem Luxusgut würde), Geschäftsverlusten, prekären Beschäftigungsverhältnissen und Arbeitslosigkeit zu rechnen. Die Kosten des Übergangs müssen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer in den verschiedenen Branchen der maritimen Wirtschaft tragbar sein und es darf niemand zurückgelassen werden.

1.4. Der EWSA erkennt an, dass die Entwicklung und weltweite Verfügbarkeit alternativer und innovativer grüner Technologien, neuer Kraftstoffe und CO_2-neutraler Energiequellen die größte Herausforderung für den Fischereisektor darstellt. Die Entwicklung dieser Kraftstoffe und der notwendigen Infrastruktur sind für die Verwirklichung der Dekarbonisierung äußerst wichtig. Der EWSA betrachtet die Hybridisierung als Zwischenlösung, auch wenn sie keine sofortige Aufgabe fossiler Brennstoffe bedeutet.

1.5. Der EWSA betont, dass den europäischen und nationalen Verwaltungen eine ganze Reihe von Energielösungen zur Bewältigung der klimapolitischen Herausforderungen zur Verfügung steht. Derzeit werden 100 % der Fischereifahrzeuge mit Diesel betrieben. Fachleuten zufolge stellen erneuerbare, kohlenstoffarme Kraftstoffe, die nicht aus Pflanzen gewonnen werden, kurzfristig die am besten umsetzbare Alternative für den Ausstieg des Fischereisektors aus fossilen Brennstoffen

([1]) COM(2023) 100 final.

([2]) Siehe Jahresemissionsdaten, die die Europäische Kommission jährlich dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Kyoto-Protokoll) gemäß den vom Weltklimarat festgelegten Leitlinien übermittelt hat und aus denen die Entwicklung der Emissionen zwischen 1990 und 2020 in Tonnen CO_2, CH_4 und N_2O für den Fischereisektor der EU hervorgeht (vgl. Tabellen 1.A (a) s4, 3s1 und 3s2, 1.A (a) s3, 1.D).

dar. Allerdings sind die Preise dieser Kraftstoffe im Vergleich zu den Preisen für Dieselkraftstoff heute fast doppelt so hoch und die Kraftstoffe sind nach wie vor nur in sehr geringem Umfang verfügbar. Da der Luftverkehr mit der Entwicklung nachhaltiger Flugkraftstoffe einen eigenen Weg beschreitet und andere Technologien wie Wasserstoff und Strom für Branchen wie die Schifffahrt bzw. den Straßenverkehr besser geeignet sind als für Fischereifahrzeuge, fordert der EWSA ein klares politisches Signal, mit dem der Fischerei bei diesen Ersatzkraftstoffen Vorrang vor den erstgenannten Branchen eingeräumt wird. Er unterstreicht, dass die ehrgeizigen Ziele des europäischen Grünen Deals und des Pakets „Fit für 55" nicht erreicht werden können, solange keine alternativen Kraftstoffe entwickelt werden ([3]).

1.6. Nach Ansicht des EWSA gehen die enormen Kosten der Dekarbonisierung einer schwer elektrifizierbaren Branche wie der Fischerei weit über die Möglichkeiten der europäischen Finanzierung hinaus. Die Herausforderung wird darin bestehen, den Fischereisektor und seinen Beitrag zur Ernährungssicherheit zu erhalten. Institutionelle Unterstützung und gezielte Finanzierungs- und Darlehensmaßnahmen, die alle Mitgliedstaaten und ihre Flotten erreichen, müssen vorgesehen werden. Der EWSA ist in diesem Zusammenhang besorgt über die derzeitigen Einschränkungen beim Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF), der, wie die Kommission selbst eingeräumt hat, nicht zur Umsetzung der Energiewende verwendet werden kann. Darüber hinaus fordert der EWSA, zur Bewältigung der Kosten andere Finanzierungsquellen, wie die Europäische Investitionsbank, zu prüfen, die Zolleinnahmen aus dem CO_2-Grenzausgleichsystem zu nutzen und Mittel aus der Energiebesteuerung bereitzustellen und dem Fischereisektor zuzuweisen. Der EWSA weist darauf hin, dass das Durchschnittsalter der Flotte in Europa 31,5 Jahre ([4]) beträgt, und fordert die Europäische Kommission auf, die Einrichtung eines Nothilfefonds vorzuschlagen, mit dem die Dekarbonisierung beschleunigt wird. Ferner fordert der EWSA eine stärkere Komplementarität zwischen den bestehenden Maßnahmen, dem Kohäsionsfonds und dem Fonds für regionale Entwicklung, um den gezielten Einsatz der Mittel zu unterstützen und einen Wettbewerb zwischen den Regionen zu verhindern.

1.7. Der EWSA stellt fest, dass für den Umstieg auf eine andere Energiequelle völlig neu konstruierte Schiffe mit einer höheren Ladekapazität („Bruttoraumzahl") zum Einbau neuer Maschinen benötigt werden. Durch die in der Gemeinsamen Fischereipolitik vorgesehenen Definitionen und Obergrenzen der Fangkapazität wird diese Entwicklung jedoch behindert. Der EWSA fordert die Europäische Kommission daher auf, die Definition der Fangkapazität zu überprüfen, um neue Technologien der Energiewende nutzen zu können.

1.8. Der EWSA fordert, dass die EU so lange keine Steuern auf den bei Fangtätigkeiten verwendeten Kraftstoff (d. h. Diesel) einführt, bis neue Antriebstechnologien kommerziell verfügbar sind und der Rechtsrahmen die Modernisierung, den Einsatz und die Nutzung dieser Technologien ermöglicht.

1.9. Der EWSA beglückwünscht die Kommission zu dem Vorschlag, eine neue multilaterale Partnerschaft für die Energiewende ins Leben zu rufen. Seines Erachtens müssen nicht nur der Fischereisektor, sondern auch Gewerkschaften, Techniker, Werften, Ingenieure und Häfen angehört werden, um konkrete, praktische und nachhaltige Lösungen zu finden. Der EWSA fordert einen umfassenden Plan zur Stärkung der europäischen Kapazitäten für den Bau umweltfreundlicher Fischereifahrzeuge, der eine besonders günstige steuerliche Behandlung der Werften vorsehen sollte.

1.10. Der EWSA fordert insbesondere, Pilotprojekte für neue Energiequellen zu fördern, innovative Wertschöpfungsketten vom Meer zur Industrie einzurichten, den Nutzern unbekannte Technologien näher zu bringen, durch die Entwicklung einer neuen Industrietätigkeit nachhaltige Arbeitsplätze zu schaffen und die Kreislaufwirtschaft zu stärken. Der EWSA fordert überdies, Mittel für die Schulung der Besatzung vorzusehen, damit neue Technologien an Bord sicher und wirksam eingesetzt werden können. Die Folgen des Übergangs können nur dann gerecht bewältigt werden, wenn verhindert wird, dass sie Arbeitnehmer oder Unternehmen unverhältnismäßig belasten.

1.11. Der EWSA möchte die Gelegenheit dieser Sondierungsstellungnahme nutzen, um das Problem der Dekarbonisierung in einem breiteren strategischen Rahmen zu behandeln. Im letzten Kapitel wird eine Zukunftsvision für einen nachhaltigen Fischereisektor der EU entworfen, die als Richtschnur für die künftige Arbeit des EWSA dienen soll.

2. **Hintergrund**

2.1. Am 21. Februar 2023 veröffentlichte die Europäische Kommission die Strategie für die Energiewende im Fischerei- und Aquakultursektor der EU. In der Strategie wird die Notwendigkeit hervorgehoben, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern und im Einklang mit dem Ziel des europäischen Grünen Deals, bis 2050 Klimaneutralität in der EU zu erreichen, möglichst rasch auf erneuerbare und kohlenstoffarme Energiequellen umzusteigen.

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Nutzung erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG" (COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 145).

([4]) https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/facts-and-figures/facts-and-figures-common-fisheries-policy/fishing-fleet_en.

2.2. Die Kommission stellt fest, dass die Energie mit den größten Anteil an den Betriebskosten des Fischerei- und Aquakultursektors der EU hat. Der Anstieg der Energiepreise führte dazu, dass sich die Preise für Schiffsdiesel im Jahr 2022 gegenüber den Durchschnittspreisen von 2021 mehr als verdoppelten, sodass die Rentabilität von Flotten- und Aquakulturtätigkeiten in der EU einem enormen Druck ausgesetzt wurde. Angesichts dessen waren rund 40 % der Küstenfischereiflotte, 66 % der Hochseeflotte und 87 % der Fernfischereiflotte auf dem Energiepreisniveau von 2022 nicht rentabel. Infolgedessen war ein Großteil des Fischerei- und Aquakultursektors auf die finanzielle Unterstützung durch die EU-Mitgliedstaaten und die auf EU-Ebene bereitgestellten Finanzinstrumente angewiesen, um den Betrieb fortsetzen zu können.

2.3. Die Europäische Kommission hebt in diesem Zusammenhang die Anfälligkeit des Fischerei- und Aquakultursektors der EU hervor. Um diese Situation zu ändern, werden in der Mitteilung mehrere Aktionsbereiche vorgeschlagen:

— innovative Technologien und Verfahren für die Energiewende;

— Festlegung eines für die Energiewende geeigneten Rechts- und Finanzrahmens für die Fischerei;

— Ermittlung und Bewältigung der Herausforderungen und Hindernisse der Energiewende;

— Förderung der Energiewende im Fischereisektor: Einrichtung von Plattformen und Durchführung von Studien.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

Emissionen

3.1. Der EWSA unterstützt die Verpflichtung, bis 2050 CO_2-Neutralität zu erreichen, und betont, dass die Energiewende und die Dekarbonisierung des Fischereisektors beschleunigt werden müssen. Die Energiewende muss ausgewogen sein, damit die Kosten für die Nachrüstung so auf alle Betreiber verteilt werden, dass die Funktionsfähigkeit nicht beeinträchtigt wird. Darüber hinaus muss sie machbar sein und den Besonderheiten der Flotte (insbesondere Größe und Betrieb der Schiffe) Rechnung tragen, damit in die Produktionsstruktur neue Technologien für den Einsatz neuer Antriebsmethoden aufgenommen werden können.

3.2. Die Treibhausgasemissionen aus dem Seeverkehr haben zwar in den vergangenen Jahren weltweit zugenommen, die Emissionen der EU-Fischereiflotte sind jedoch dank der verbesserten Energieeffizienz (siehe Beispiele unter Ziffer 4.11 und 4.12) und der geringeren Flottengröße um bis zu 50 % ([5]) zurückgegangen. Was die Flottengröße angeht, so belief sich die Zahl der EU-Schiffe trotz der Erweiterungen der EU im Jahr 2020 auf 73 716 ([6]) gegenüber 103 834 im Jahr 1996, das heißt 30 000 weniger Fischereifahrzeuge innerhalb von 25 Jahren; lediglich 56 111 Schiffe waren im Einsatz befindlich (75 % unter 12 Meter Länge). Im weltweiten Vergleich gingen die Zahlen in Europa angesichts einer weltweiten Fischereiflotte von schätzungsweise 4,1 Mio. Schiffen im Jahr 2020 noch stärker zurück ([7]). Schätzungen zufolge verfügt China mit 564 000 Schiffen über die weltweit größte Fischereiflotte. Was die Fischereiproduktion betrifft, so entfielen im Jahr 2020 fast 15 % der weltweiten Fänge auf China, auf die EU hingegen 4 %. Angesichts dessen ist es äußerst wichtig, eine moderne und wettbewerbsfähige europäische Fischereiflotte aufrechtzuerhalten.

3.3. Um die Fortschritte bei der Verringerung der CO_2-Emissionen der Flotte zu bewerten, muss nach Ansicht des EWSA ein Bezugsjahr festgelegt werden, das die Branche nicht benachteiligt und mit dem ihre Bemühungen anerkannt werden und das Erreichen der Klimaneutralität weiter vorangetrieben wird. Der EWSA erkennt die Fortschritte an, die die EU-Flotte seit 1990 auf dem Weg zur Klimaneutralität erreicht hat. Durch die Festlegung der Jahre 2005 oder 2008 als Bezugsjahr für die Verringerung der Emissionen des Fischereisektors würden die erreichten Fortschritte seines Erachtens nicht anerkannt und die Branche angesichts der Besonderheiten und Zwänge der Fischwirtschaft benachteiligt.

Umstellung auf erneuerbare sowie CO_2-arme oder CO_2-freie Energiequellen

3.4. Der Fischereisektor ist voll und ganz von fossilen Brennstoffen abhängig, daher müssen alle Lösungen mittel- bis langfristig in Erwägung gezogen werden. Angesichts der Notwendigkeit, den Klimawandel zu bekämpfen und den technologischen Fortschritt in anderen Sektoren zu nutzen, muss jedoch unverzüglich nach Lösungen für den Fischereisektor gesucht werden; dies sollte durch einen Nothilfefonds zur Beschleunigung der Dekarbonisierung unterstützt werden.

3.5. Der EWSA nennt als kurzfristig realistischere Maßnahmen kombinierte Lösungen wie die Einführung von Hybridmotoren, den ergänzenden oder unterstützenden Einsatz bestehender, erneuerbarer Technologien (Sonnen- und Windenergie, Strom) sowie die Verwendung moderner alternativer (nicht aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen erzeugter) Kraftstoffe.

([5]) https://ebcd.org/wp-content/uploads/2021/11/Je%CC%81ro%CC%82me-UAPF.pptx.
([6]) https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bba413d1-484c-11ed-92ed-01aa75ed71a1.
([7]) https://www.fao.org/3/cc0461en/online/sofia/2022/capture-fisheries-production.html.

3.6. Er hebt in diesem Zusammenhang erneuerbare, kohlenstoffarme Kraftstoffe wegen ihrer Kompatibilität mit konventionellen Verbrennungsmotoren sowie mit bestehenden Versorgungssystemen und deren Produktion hervor. Sie können zudem über vorhandene Industrieanlagen wie Raffinerien verteilt werden. Überdies stärken sie die Energieunabhängigkeit Europas, da für ihre Herstellung heimische Rohstoffe verwendet werden — im Gegensatz zu Erdöl oder Mineralien, die für die Batterieproduktion benötigt werden. Diese Kraftstoffe bieten auch gute Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen und industriellem Wohlstand und können entscheidend zum wirtschaftlichen Aufschwung in Europa beitragen. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass erneuerbare, kohlenstoffarme Kraftstoffe derzeit teurer sind als Dieselkraftstoff und nach wie vor nur in sehr geringem Umfang zur Verfügung stehen.

3.7. Der EWSA betont, dass die Preise einiger der neuen alternativen Antriebsquellen, wie Strom, bereits vor der grundlosen Invasion Russlands in die Ukraine gestiegen sind. Die EU muss daher bedenken, dass die Umstellung von fossilen Brennstoffen auf andere erneuerbare Energiequellen nicht immer zu geringeren Kosten führen wird.

Notwendige Flottenerneuerung und Bedarf an geeigneten Finanzierungsmechanismen

3.8. Abgesehen von Wissens- und Innovationlücken, die geschlossen werden müssen, wird die Entwicklung der bestehenden europäischen Fischereiflotte durch einen weiteren Faktor behindert, nämlich das Durchschnittsalter der Schiffe von über 30 Jahren. Daher können die Reedereien einen Großteil der möglichen Investitionen in die Modernisierung nicht planen. Nach Ansicht des EWSA ist ein reiner Motorwechsel bei derart alten Schiffen weder ausreichend noch machbar. Daher muss ein Plan für die Erneuerung der EU-Flotte aufgestellt werden, mit dem die Entwicklung hin zu einer nachhaltigen Fischerei mit modernen Schiffen des 21. Jahrhunderts abgeschlossen werden kann. Diese Strategie würde auch dazu beitragen, die sozioökonomischen Perspektiven der Flotte zu verbessern.

3.9. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, einen speziellen Leitfaden und eine Datenbank zu EU-Fördermitteln und Finanzierungsinstrumenten für die Energiewende zu entwickeln. Im Rahmen des EU-Programms „Horizont Europa“ gibt es derzeit jedoch keine spezielle Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die Fischerei. Darüber hinaus sind die Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen des neuen EMFAF stark eingeschränkt, da lediglich geringe Fördersätze für Investitionen in die Flotte vorgesehen sind und Subventionen von der Größe der Schiffe abhängen (z. B. sind die Maßnahmen zur Finanzierung des Austauschs von Motoren auf Schiffe unter 24 Metern begrenzt). Zudem ist die Finanzierung stark von Faktoren wie dem Gleichgewicht der Flotte, ordnungsgemäßem Verhalten und der Fangkapazität abhängig, die bedauerlicherweise weiterhin nur unzureichend gemessen wird. Vor diesem Hintergrund hält es der EWSA für wesentlich, einen speziellen Fonds und Kreditlinien für die Modernisierung und Erneuerung der Flotte einzurichten.

Hindernisse bei der Energiewende

3.10. In der Regel benötigen alternative Energiequellen mehr Raum und stellen eine zusätzliche Gefahr für die Sicherheit an Bord dar. Im Gegensatz zur Schifffahrtsindustrie bestehen in der Fischerei in der EU jedoch Kapazitätsbeschränkungen für die Bruttoraumzahl, dies macht es noch schwieriger, auf Schiffen neue Technologien einzuführen und Investitionen zu tätigen. Auf Schiffen der handwerklichen Fischerei ist der Einsatz bestimmter Dekarbonisierungstechnologien noch problematischer.

3.11. Die unzureichende Definition der Fangkapazität im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) erschwert nicht nur allgemein die Modernisierung der Flotte und die Einführung neuer Technologien, sondern auch Verbesserungen im sozialen Bereich und bei der Sicherheit. Der Raum an Bord, der für Kombüse, Kabinen, Toiletten oder Freizeitbereiche bestimmt ist und nichts mit den Kapazitäten für den Fang oder die Lagerung von Fisch zu tun hat, wird derzeit bei der Berechnung der Fangkapazität berücksichtigt. Die GFP steht eindeutig im Widerspruch zu den Anforderungen, die in der Sozialgesetzgebung ([8]), wie etwa im IAO-Übereinkommen Nr. 188 über die Arbeit im Fischereisektor, festgelegt sind.

3.12. Nach Ansicht des EWSA sollten diese Faktoren in der Strategie für die Energiewende berücksichtigt und sollte daher eine Überprüfung der Messung der Kapazität vorgeschlagen werden, um die Einführung neuer Technologien und die Modernisierung der Flotte zu ermöglichen. Als neue Messgrößen könnten die „Nettotonnage“ oder die in Norwegen und Island verwendeten Formeln verwendet werden, bei denen die Freizeit- und Ruhebereiche der Arbeitnehmer abhängig von der zugeteilten Quote oder der Größe des Schiffes bei der Berechnung ausgeschlossen werden. Im Rahmen dieser Überprüfung könnten auch notwendige Verbesserungen der Wohnbedingungen vorgesehen werden, um den Sektor für jüngere Arbeitnehmer attraktiver zu machen, die Kluft zwischen den Generationen zu überwinden und die Einbeziehung von Frauen in den Fischereisektor zu erleichtern.

([8]) Studie zu den sozialen Auswirkungen der Obergrenzen für Bruttoraumzahl und Antriebsleistung sowie möglichen Alternativen, durchgeführt im Rahmen eines Projekts des sozialen Dialogs.

Besteuerung herkömmlicher Kraftstoffe

3.13. Da der Neubau von Schiffen ein wirtschaftliches Risiko für die Schiffseigner in der EU darstellen wird, fordert der EWSA die Annahme von Maßnahmen, die den Schifffahrtsunternehmen Rechtssicherheit bieten. Die Einführung neuer Steuern auf konventionelle Fischereikraftstoffe (Diesel) muss verschoben werden, bis neue Antriebs- und Kraftstofftechnologien auf dem Markt verfügbar sind und die rechtlichen Rahmenbedingungen für die erforderlichen Sanierungen bestehen; anderenfalls würde die Branche benachteiligt.

Partnerschaft für die Energiewende in der Fischerei und Aquakultur der EU

3.14. Der Branche werden weder von Technologieanbietern noch von politischen Entscheidungsträgern Leitlinien dazu an die Hand gegeben, welche Richtung sie bei der Dekarbonisierung einschlagen sollte. Der EWSA begrüßt daher die Initiative der Kommission, ein Team von Fachleuten einzusetzen, das zu verschiedenen verfügbaren Alternativen, künftigen Entwicklungen, Marktentwicklungen usw. berät. Besonders wichtig wäre es, die Technologien zu ermitteln, die für jedes Flottensegment und jede Region am besten geeignet sind, da möglicherweise verschiedene Energiequellen miteinander kombiniert werden müssen. Darüber hinaus wären Informations- und Sensibilisierungskampagnen für die Kette vom Meer zur Industrie sinnvoll, um Anreize für die Dekarbonisierung zu schaffen.

Blaue Wirtschaft

3.15. Zur blauen Wirtschaft gehören alle vom Meer abhängigen Wirtschaftstätigkeiten. Die einzelnen Zweige der blauen Wirtschaft (Fischerei, Biotechnologie, Schifffahrt, Seeverkehr, Aquakultur, Werften, Lieferkette, Logistik und Verkehr) stehen miteinander in Wechselwirkung, da sie sich auf dieselben Fähigkeiten und eine gemeinsame Infrastruktur (Häfen, Logistiknetze und Stromnetze) stützen und auf die nachhaltige Nutzung der Meeresressourcen ausgerichtet sind. Der EWSA betont, dass eine ganzheitliche Dekarbonisierungsstrategie erforderlich ist, bei der Synergien zwischen den verschiedenen Gliedern der Kette gefunden werden müssen. Darüber hinaus fordert er angemessene personelle Ressourcen und Kompetenzen für die Konzeption, den Bau und den Betrieb moderner Schiffe. Die Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte ist unverzichtbar.

4. **Besondere Bemerkungen**

Moderne Kraftstoffe

4.1. Der EWSA unterstreicht, dass moderne, nicht aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen erzeugte Kraftstoffe im Hinblick auf die Kreislaufwirtschaft, die Bekämpfung der Landflucht an den Küsten und fraglos auch die Stärkung der Energieunabhängigkeit der EU Potenzial besitzen. Entsprechend den Zielen der EU für die CO_2-Neutralität können die Netto-CO_2-Emissionen dieser alternativen Kraftstoffe bei ihrer Verbrennung im Motor auf Null sinken, wenn sie unter Nutzung von Strom aus erneuerbaren Quellen erzeugt werden.

4.2. Die Kommission beschränkt aus verschiedenen Gründen die Verwendung aus Pflanzen gewonnener Biokraftstoffe, der EWSA hat dies in mehreren Stellungnahmen begrüßt. Es gibt jedoch keine klare Strategie für die Entwicklung und Einführung alternativer Kraftstoffe, was nicht nur für den Fischereisektor, sondern auch für andere Branchen wichtig wäre. Zudem werden keine Prioritäten in Hinblick darauf gesetzt, welche der schwer zu dekarbonisierenden Branchen (zu denen die Fischerei gehört) vorrangig Zugang zu diesen Kraftstoffen haben sollten. Dies erschwert den Einsatz des Fischereisektors für eine möglichst rasche Dekarbonisierung. Der EWSA weist darauf hin, dass erneuerbare, kohlenstoffarme Kraftstoffe bei der Dekarbonisierung schwer elektrifizierbarer Sektoren wie der Fischerei eine sinnvolle Option darstellen. Moderne alternative Kraftstoffe, die nicht aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen erzeugt werden, werden wegen ihrer Knappheit und der anspruchsvolleren Technologie noch teurer sein. Wie der EWSA bereits festgestellt hat ([9]), muss der Preisunterschied zwischen fossilen und alternativen Kraftstoffen daher verringert werden; die saubereren Kraftstoffe müssen erschwinglicher und breiter verfügbar werden.

4.3. Der EWSA weist darauf hin, dass die derzeit verfügbaren Bio-Dieselkraftstoffe aus Pflanzen (Palmöl, Raps, Soja und Sonnenblumen) hergestellt werden, die nicht für eine vollständige Dekarbonisierung geeignet sind; zudem gibt es nicht genügend Rohstoffe. Die (noch nicht verfügbare) Lösung bestünde darin, den derzeitigen Dieselkraftstoff mit zunehmenden Mengen an E-Diesel, einem synthetischen Kraftstoff aus elektrolytischem grünem Wasserstoff und abgeschiedenem CO_2, zu mischen. Diese E-Fuels werden aus Kohlendioxid hergestellt, das zuvor aus der Atmosphäre oder bei industriellen Prozessen abgeschieden wurde, bei denen CO_2 entsteht, bevor es freigesetzt wird.

([9]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Nutzung erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG“ (COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)) ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 145.

4.4. Anfänglich werden nachhaltige moderne Kraftstoffe nicht in ausreichenden Mengen hergestellt werden, um die Nachfrage der Fischwirtschaft decken zu können. Schätzungen zufolge werden im Jahr 2050 50 Mio. Tonnen weltweit zur Verfügung stehen (der Seeverkehr verbraucht derzeit rund 300 Mio. Tonnen, der Schwerlastverkehr etwa 900 Mio. Tonnen). Bis dahin dürften Lastkraftwagen jedoch elektrifiziert sein, sodass die gesamte Menge voraussichtlich für den Seeverkehr verwendet werden kann. Im Jahr 2020 verbrauchte der Fischereisektor in Europa rund 1 900 Mio. Liter Schiffsdiesel. Es müssen politische Entscheidungen getroffen werden, um hier Prioritäten zu setzen.

4.5. Der EWSA fordert daher die beschleunigte Entwicklung und Herstellung moderner, nicht aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen erzeugter Kraftstoffe ([10]) und eine klare politische Entscheidung, mit der Fischereifahrzeugen vorrangig Zugang zu diesen modernen Kraftstoffen zu einem erschwinglichen Preis gewährt wird.

Alternativen zur Dekarbonisierung: alternative Antriebssysteme

4.6. Weltweit wurden verschiedene Energieinitiativen auf den Weg gebracht; bei den meisten handelt es sich jedoch um Pilotprojekte, deren Einführung und Nutzung im Fischereisektor mit Herausforderungen verbunden ist. Eine weitere, noch zu bewältigende Herausforderung besteht darin, dass die Infrastruktur in Europa und in Fischereihäfen in Drittländern ausgebaut werden muss, um Fischereifahrzeuge ähnlich wie Landfahrzeuge aufladen zu können. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA Pilotprojekte für die Offshore-Ladung durch die Nutzung von Offshore-Bojen oder Offshore-Windparks ([11]). Auf diese Weise können Elektro- oder Hybridschiffe ihre Batterien aufladen, ohne einen Hafen ansteuern zu müssen.

4.7. Flüssigerdgas (LNG) kann bereits als Schiffskraftstoff eingesetzt werden, da es produziert wird und die entsprechende Infrastruktur, insbesondere in Europa, vorhanden ist. Aus einer aktuellen Studie ([12]) geht jedoch hervor, dass LNG-Motoren pro Motoreinheit zwar 25 % weniger CO_2 ausstoßen als Diesel, das Gas jedoch weitgehend aus Methan besteht, dessen Treibhauseffekt deutlich höher ist als der von CO_2. In der Studie wird geschätzt, dass durch die Verwendung von LNG über einen Zeitraum von 100 Jahren lediglich 15 % an Treibhausgasemissionen eingespart würden; LNG ist daher ein wichtiger Schritt nach vorne, kann aber langfristig nicht als endgültige Lösung betrachtet werden. Darüber hinaus müsste es mit Biomethan und E-Methan — knappen und teuren Kraftstoffen — vermischt werden. Die Tanks sind dreimal größer als normale Tanks und an Deck installiert, dies führt zu Kapazitäts- und Sicherheitsproblemen.

4.8. Ammoniak stellt zwar als Antriebsmittel keine tragfähige Alternative dar, hat aber nach Ansicht des EWSA dennoch Bedeutung für den Dekarbonisierungsprozess. Ammoniakkühlung wird bei großen Fischereifahrzeugen umfassend eingesetzt, insbesondere bei Fahrzeugen, die ihre Fänge an Bord tiefgefrieren oder verarbeiten. Diese Energiequelle ist umweltfreundlich, da sie keine bekannten Auswirkungen auf die Ozonschicht hat. Es ist jedoch ein Gas, weshalb die Sicherheit an Bord von Fischereifahrzeugen verstärkt und Leckagen verhindert werden müssen.

4.9. Der Einsatz von Wasserstoff (H_2) scheint im Fischereisektor ebenfalls nicht realisierbar zu sein und ist selbst bei Handelsschiffen problematisch. Dies ist vor allem darin begründet, dass die Lagertanks viermal größer sein müssten als bei fossilen Brennstoffen. Dennoch sollten Wasserstoff-Brennstoffzellen-Motoren besonders erwähnt werden. Es handelt sich dabei um eine elektrochemische Anlage, die chemische Energie direkt in elektrische Energie umwandelt. Das dabei stattfindende elektrochemische Verfahren ist äußerst effektiv und hat minimale Umweltauswirkungen, insbesondere, wenn für die Elektrolyse (die Energie benötigt) Solar- oder Windenergie genutzt wird. Nach Ansicht des EWSA sollten die Möglichkeiten geprüft werden, diese Technologie für Fischereifahrzeuge zu entwickeln und sie an Bord als Hilfsenergie einzusetzen.

4.10. Im Hinblick auf neu gebaute Schiffe spricht sich der EWSA dafür aus, Lösungen zu prüfen und umzusetzen, die für Handelsschiffe anwendbar sind. So könnte Methanol beispielsweise in Zweistoffmotoren eingesetzt werden, dabei würde Diesel verwendet und Methanol beigemischt, sobald grünes Methanol verfügbar ist. Weitere mögliche Technologien und Bereiche für Verbesserungen sind segelunterstützte Fischereifahrzeuge, eine verbesserte Hydrodynamik, verbesserte Energiesysteme, so durch den Umstieg von mechanischen/hydraulischen Mechanismen auf elektrische Mechanismen, sowie Leichtbau und Leicht-Werkstoffe (z. B. nichtmetallische Scherbretter).

([10]) 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 — Für einen starken und nachhaltigen Algensektor in der EU“ (COM(2022) 592 final) (ABl. C 228 vom 29.6.2023, S. 126).

([11]) https://www.maersksupplyservice.com/2022/01/25/maersk-supply-service-launches-venture-company-stillstrom/.

([12]) https://theicct.org/sites/default/files/publications/LNG%20as%20marine%20fuel%2C%20working%20paper-02_FINAL_20200416.pdf.

4.11. Die Fischwirtschaft arbeitet seit Jahrzehnten mit der Wissenschaft zusammen, um die Konstruktion und Effizienz von Fanggeräten zu verbessern. Mit vielen innovativen Fangtechniken wurden bereits große technische Fortschritte erzielt, indem die Selektivität erhöht, der Kontakt zum Meeresboden oder der Widerstand bei der Navigation verringert und der Kraftstoffverbrauch gesenkt wurden ([13]). Ein Beispiel für innovative Fanggeräte sind halbpelagische Scherbretter, die zwei bis fünf Meter über dem Grund eingesetzt werden und dadurch keinen Kontakt mit dem Meeresboden haben. Diese Technik hat deutlich geringere Auswirkungen auf benthische Ökosysteme und senkt die Zahl der unbeabsichtigten Fänge. Die neue Technologie verringert auch den Kraftstoffverbrauch und damit die Umweltverschmutzung und Treibhausgasemissionen.

4.12. Der EWSA weist darauf hin, dass die Verringerung des ökologischen Fußabdrucks der Fischerei nicht nur von Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Antriebssystem abhängen wird. Die EU sollte deshalb in neue gewerbliche Verwendungszwecke von Meereserzeugnissen (Arzneimittel, Kosmetika usw.) investieren, um den gefangenen Fisch bestmöglich zu nutzen. Parallel dazu sollte die EU Anreize für Unternehmen schaffen, recycelbare Materialien zu erwerben, kreislauforientierte Initiativen zur Wiederverwendung von Abfällen an Bord von Schiffen fördern und Programme für die Sammlung von Abfällen im Meer wie „Fishing for Litter“ ([14]) finanzieren. Die Verbesserung des Zustands der Fischbestände hat auch zu einer Verringerung des Fischereiaufwands und damit der Fangzeit sowie des Kraftstoffverbrauchs geführt. Eine Senkung der Emissionen kann ebenfalls durch eine Optimierung von Flottenmanagement und -logistik (Senkung der THG-Emissionen um 5-50 %) und eine Optimierung der Fangreise (Senkung der THG-Emissionen um 1-10 %) ([15]) erreicht werden.

4.13. Der EWSA stellt fest, dass einige neue Technologien den Fischereifahrzeugen lediglich eine begrenzte Reichweite ermöglichen. So bieten die derzeitigen Prototypen für elektrische Energie eine Reichweite von 5 bis 6 Stunden, die für einen vollen Fangtag (der bis zu 12 oder 14 Stunden dauern könnte), ganz zu schweigen von mehrwöchigen Fangreisen, nicht ausreichen würde. Ebenso wichtig ist die Verbesserung der Konstruktion und der Leistungsfähigkeit von Schiffen.

5. **„Freunde der Fische und der Fischer“: Eine Zukunftsvision für einen nachhaltigen Fischereisektor in der EU**

5.1. In den vergangenen Jahren hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss strategische Visionen in mehreren Bereichen entwickelt, so zu einer umfassenden Lebensmittelpolitik ([16]), zur nachhaltigen ländlichen und städtischen Entwicklung ([17]) und zur Ökonomie des Wohlergehens ([18]). Es ist nun an der Zeit, dass der EWSA auch eine umfassende, langfristige Vision für eine nachhaltige Fischerei in der EU erarbeitet, mit der die EU — neben den Bemühungen in den Bereichen biologische Vielfalt, nachhaltige Lebensmittelpolitik, Gesundheit und Wohlergehen, gute Arbeitsbedingungen, nachhaltige ländliche und städtische Entwicklung und strategische Autonomie — zur Dekarbonisierung der Branche verpflichtet werden sollte, um die für die Verwirklichung des europäischen Grünen Deals und die Umsetzung der Agenda 2030 erforderliche wirtschaftliche Tragfähigkeit sicherzustellen. Der EWSA betont, dass der Beitrag der aquatischen Lebensmittelsysteme zu einer gesunden, sicheren, nahrhaften und erschwinglichen Ernährung für alle im Einklang mit der Strategie der FAO für einen blauen Wandel und im Rahmen der allgemeineren Forderung des EWSA nach einem europäischen blauen Deal sichergestellt und nachhaltig erhöht werden muss, um die Abhängigkeit des EU-Marktes von Fischeinfuhren zu verringern.

5.2. Der EWSA möchte die Gelegenheit dieser Sondierungsstellungnahme nutzen, um das Problem der Dekarbonisierung in einem breiteren strategischen Rahmen zu behandeln. In den folgenden sechs Bereichen sollte ein umfassender Ansatz für einen nachhaltigen Fischereisektor verfolgt werden:

5.2.1. Biodiversität

Im Einklang mit dem Nachhaltigkeitsziel Nr. 14 „Leben unter Wasser“ und mit Blick auf das historische Übereinkommen der COP 15 über die biologische Vielfalt ([19]) bekräftigt der EWSA sein entschiedenes Engagement für die Erhaltung gesunder und produktiver Fischbestände sowie für die Förderung sonstiger Aspekte der biologischen Vielfalt im Fischereisektor. Für alle kommerziell genutzten Bestände muss umgehend der höchstmögliche Dauerertrag (MSY) oder ein höherer Wert erreicht werden, der mit der Aufrechterhaltung einer langfristigen Rentabilität der verschiedenen Fischereiflotten vereinbar ist. In diesem Zusammenhang sollten Wissenschaftler, die Bewertungen des Internationalen Rates für Meeresforschung (ICES) und des Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschusses für die Fischerei (STECF) durchführen, die

([13]) https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx.
([14]) https://fishingforlitter.org/.
([15]) NSAC Advice Ref. 17-2122. NSAC Advice on decarbonisation of fishing fleet.
([16]) 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).
([17]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine ganzheitliche Strategie für nachhaltige ländliche und städtische Entwicklung (Initiativstellungnahme) (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 49).
([18]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die nachhaltige Wirtschaft, die wir brauchen“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 106 vom 31.3.2020, S. 1).
([19]) Beschluss 15/4 „Globaler Biodiversitätsrahmen von Kunming-Montreal“.

erforderlichen Mittel erhalten, um die fehlenden Daten zu ergänzen. Liegen keine ausreichenden wissenschaftlichen Daten vor, gilt für die Bewirtschaftung der Fischbestände, einschließlich der Verringerung der Fänge, soweit von Wissenschaftlern empfohlen, systematisch das Vorsorgeprinzip. Gegebenenfalls sehen Stilllegungsprogramme mit angemessenen Haushaltsmitteln zur Anpassung der Flottengröße an die verfügbaren Fangmöglichkeiten Umschulungsmöglichkeiten für Besatzungsmitglieder vor.

5.2.2. Dekarbonisierung

Der Fischereisektor der EU sollte sich verpflichten, bis 2050 CO_2-Neutralität zu erreichen, indem die von der Europäischen Union festgelegten und durch Innovation und Technologie unterstützten Ziele für die Energiewende verwirklicht werden. Eine umfassende Studie über den Stand der Technik und die verfügbaren Technologien ist ein erster Schritt, um (statt Pauschallösungen) eine maßgeschneiderte Lösung für jedes Flottensegment zu finden.

5.2.3. Gerechte Löhne, Sicherheit und Arbeitsbedingungen

Die Fischer werden die erforderlichen Instrumente und Orientierungshilfen erhalten, um sich auf den bevorstehenden (und in jedem Fall stattfindenden) Übergang einzustellen; sie sollten jedoch sowohl bei der Dekarbonisierung als auch während der umfassenderen Prozesse des Strukturwandels unterstützt werden. Die Erneuerung der Fischereifahrzeuge muss Vorrang haben, um die Wohn- und Lebensbedingungen sowie die Sicherheit an Bord zu verbessern und dadurch den Sektor attraktiver zu machen und den Generationswechsel zu ermöglichen. Weitere notwendige Verbesserungen im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung sind die Ersetzung von Antriebs- und Hilfssystemen durch fortschrittlichere und effizientere Lösungen und der Einsatz moderner, energieeffizienter und selektiver Fanggeräte, die keine — oder unwesentliche — nachteiligen Auswirkungen auf die Gesundheit und die biologische Vielfalt des Ökosystems insgesamt haben. Dazu muss eine umfassende Studie auf EU-Ebene über die für die Energiewende im Fischerei- und Aquakultursektor verfügbaren Technologien und ihre Kosten und Vorteile für jedes Flottensegment unter Berücksichtigung der besonderen Bedingungen in jedem Land durchgeführt werden. Ebenso wichtig ist die Umschulung und Weiterqualifizierung der Arbeitskräfte, damit die in der maritimen Wirtschaft Beschäftigten (im Einklang mit der Europäischen Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz) geschult und auf die Energiewende vorbereitet werden. Angesichts der prekären wirtschaftlichen Lage der Fischwirtschaft in vielen Teilen Europas und des fortschreitenden Flottenabbaus sollten strategische Pläne und Instrumente konzipiert werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der Branche zu verbessern, ihre Entwicklung und Innovation zu unterstützen und einen Beitrag zu einem angemessenen Lebensstandard für die von der Fischerei abhängigen Gruppen zu leisten.

5.2.4. Ländliche und abgelegene Küstengebiete

Eine Diversifizierung und teilweise Umstellung auf andere Wirtschaftszweige wie die Freizeitfischerei oder sonstige nachhaltige Tourismusbranchen ist zweifellos möglich, sofern die Raumplanung dies zulässt; allerdings ist der Fischereisektor in vielen Küstenregionen und -orten nach wie vor die wichtigste Beschäftigungs- und Einkommensquelle, dies gilt nicht nur für das Personal an Bord, sondern auch für die Arbeitnehmer in allen damit verbundenen Wirtschaftszweigen und Dienstleistungsbereichen. Die Einstellung der Fischerei würde nicht nur den Niedergang dieser Regionen und einen fortschreitenden Schwund ihrer Bevölkerung bedeuten, sondern auch einen irreparablen Verlust des kulturellen Erbes mit sich bringen, das das Wesen der europäischen Gesellschaften ausmacht. Die Arbeit aller beteiligten Akteure muss dazu beitragen, ein positiveres Narrativ für den Fischereisektor zu erreichen. Darüber hinaus kann die Aquakultur im Binnenland neue wirtschaftliche Möglichkeiten für ländliche Gebiete eröffnen.

5.2.5. Gesunde und nachhaltige Ernährung

Die nachhaltige Fischerei liefert tierische Eiweiße, die nicht nur einen besonders geringen CO_2-Fußabdruck, sondern auch einen ausgezeichneten Nährwert aufweisen. Angesichts des derzeitigen Konsumverhaltens der Europäer bei Fleisch sollte Qualität Vorrang vor Quantität haben; gilt dies nicht für Fisch, dessen Verzehr in den meisten Fällen unterhalb der Ernährungsempfehlungen liegt. Die Behörden sollten in erster Linie den Konsum von erschwinglichem Fisch für die gesamte Bevölkerung unterstützen, z. B. durch die Förderung der Wertschätzung weniger bekannter Arten. Für Fisch als Grundpfeiler einer gesunden und ausgewogenen Ernährung ([20]) sollte ein ermäßigter Mehrwertsteuersatz gelten.

5.2.6. Strategische Autonomie und Rolle der Aquakultur

Die Europäische Union importiert drei Viertel des Fischs, den sie konsumiert. Einmal abgesehen von einer unausgeglichenen Handelsbilanz stellt sich bei diesen Einfuhren, die nicht vom Hof bis zum Tisch verfolgt werden können, das Problem ungleicher Bestimmungen für die Lebensmittelsicherheit. Um hier Abhilfe zu schaffen, muss die EU bilaterale und multilaterale Handelsinstrumente nutzen, damit lediglich nachhaltige Meereserzeugnisse aus Drittländern eingeführt werden, deren Vorschriften denen der EU entsprechen; dadurch kann ein fairer Wettbewerb unter gleichen Bedingungen gewährleistet werden. Der Aquakultursektor ist zweifellos in der Lage, den Bedarf des Fischmarkts der EU zu decken.

([20]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung in der EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 190 vom 5.6.2019, S. 9).

Nachhaltiges Wachstum kann erreicht werden, indem durch eine angemessene Raumplanung und die Straffung von Genehmigungsverfahren, für die häufig mehrere Abteilungen von Behörden oder sogar unterschiedliche Ebenen (nationale, regionale, lokale Stellen) zuständig sind, Raum für neue Tätigkeiten geschaffen wird. Damit die EU ihre Ernährungssouveränität sicherstellen kann, müssen alle Möglichkeiten einer nachhaltigen Erhöhung der Produktion von Fisch und Meeresfrüchten genutzt werden.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftliche Aspekte eines europäischen Blauen Deals — wasserbezogener Investitionsbedarf in der EU“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/09)

Berichterstatter: **Florian MARIN**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	27.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	181/6/5

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) sieht in der sicheren Trinkwasserversorgung ein Grundrecht und hält es für nicht hinnehmbar, dass es immer noch Menschen in der EU gibt, die nicht an die Wasserversorgung angebunden sind.

1.2. Die Wasserwirtschaft in der EU sollte sich so entwickeln, dass sie inklusiv, gut reguliert, transparent, stark digitalisiert, widerstandsfähig, nachhaltig, berechenbar und sicher ist. Sie sollte an erster Stelle dem Menschen dienen und einen Mehrwert schaffen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Wirtschaft die gesellschaftlichen Kosten ihres Wasserverbrauchs in fairer Weise trägt.

1.3. Der EWSA fordert die EU-Institutionen nachdrücklich auf, dem Blauen Deal der EU die gleiche Bedeutung und die gleiche Aufmerksamkeit beizumessen wie dem Grünen Deal, denn sie ergänzen einander vollständig.

1.4. Der künftige Rechtsrahmen für die blaue Wirtschaft der EU muss

— dem Grundsatz der Ökonomie des Wohlergehens verpflichtet sein,

— soziale Konditionalitäten und territoriale Solidarität bereichsübergreifend integrieren,

— ökologische, soziale und wirtschaftliche Belange miteinander ins Gleichgewicht bringen,

— von transnationalen innovativen Governance-Modellen profitieren, die die Finanzierung verbessern, die Beteiligung des Privatsektors regulieren, die Bewirtschaftung der Wasserressourcen verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit der EU fördern,

— kollaborative Geschäftsmodelle und die Grundsätze der Wirtschaft des Teilens übernehmen,

— zu einem institutionellen Rahmen führen, der die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft auf dem Weltmarkt nicht beeinträchtigt, und

— Nachhaltigkeitsinitiativen transparenter machen.

1.5. Der EWSA fordert:

— Das derzeitige Wirtschaftsmodell sollte auf ein nachhaltiges Modell umgestellt werden, das den Überverbrauch besteuert und den Nachhaltigkeitszielen uneingeschränkt verpflichtet ist.

— Wasserpreise in den Mitgliedstaaten müssen nach dem Verursacherprinzip bewertet werden.

— Es bedarf einer Anpassung grundlegender wirtschaftlicher Konzepte wie Marktregeln, Wirtschaftlichkeit oder Produktivität, um den vielfältigen Werten des Wassers gerecht zu werden.

— Es muss kohärente Rechtsvorschriften in allen Mitgliedstaaten über einen EU-Mechanismus zur Speicherung von Wasser in Nässeperioden geben.

— Wir brauchen eine langfristige Strategie gegen Wasserknappheit.

— Die erweiterte Herstellerverantwortung soll auch auf die Bewirtschaftung von Abwasser ausgedehnt werden.

— Das Problem der Wasserverluste ([1]) muss angegangen werden, indem der laufenden Instandhaltung Vorrang eingeräumt wird. Entsprechende Initiativen sind zu ergreifen, um die Wasserleckagen deutlich zu verringern und neue Technologien zur Leckageerkennung zu erforschen.

— In allen Mitgliedstaaten muss eine gründliche und unverzügliche Bestandsaufnahme der unterirdischen Kanalisationen durchgeführt werden. Diese Daten müssen zentral auf EU-Ebene zusammengetragen werden.

— Die Vorschriften über staatliche Beihilfen müssen an die Besonderheiten von Wasserinvestitionen angepasst werden.

— Die Preise müssen der langfristigen Wasserversorgungssicherheit Rechnung tragen.

— Es muss in Arbeitsbedingungen, gute Arbeitsplätze und Ausbildung sowie in bereichsspezifische Maßnahmen investiert werden, wobei insbesondere an die jüngere Generation gedacht werden sollte.

1.6. Der EWSA erkennt an, dass bei Fortschritten auf dem Weg zu einer klimaneutralen Industrie auch Industrieemissionen in Gewässer, die negativen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die sich daraus ergebenden sozialen Kosten für die Gesellschaft berücksichtigt werden sollten. Er fordert die Ausarbeitung spezifischer Normen für die Wassernutzung in verschiedenen Wirtschaftszweigen wie Landwirtschaft und Industrie. Dies kann durch die Einsetzung einer Expertengruppe erreicht werden, die mit der Ausarbeitung sektorspezifischer Leitlinien für die Wassernutzung beauftragt wird.

1.7. Der EWSA unterbreitet folgende Vorschläge:

— Ein europäischer Blauer Deal und eine EU-Wasseragenda sollten in enger Verzahnung mit der EU-Städteagenda ([2]), dem Abkommen von Ljubljana ([3]) und der langfristigen Vision für ländliche Gebiete ausgearbeitet werden ([4]).

— Rationalisierung des Wasserverbrauchs durch folgende Maßnahmen:

— Preisdifferenzierung zwischen Verbrauch für den häuslichen Gebrauch und grundlegende öffentliche Dienstleistungen und Verbrauch für Produktionszwecke;

— ein Preissystem, das wirksam von nicht nachhaltigem Konsum abhält und gleichzeitig Anreize für den Verbrauch zu produktiven Zwecken schafft.

— Bei der Preisgestaltung muss berücksichtigt werden, dass freies Wasser für den Grundbedarf ein Menschenrecht ist.

— Die vollständige Transparenz der Wasserkosten und -preise muss für alle Interessenträger gewährleistet sein.

— Die öffentliche Planung sollte ausschließlich für Flusseinzugsgebiete (einschließlich des Grundwassers) durchgeführt werden. Dabei ist das allgemeine Interesse der EU zu wahren und sicherzustellen, dass der erforderliche ökologische Wasserhaushalt im Ausgangswasserkörper erhalten bleibt.

([1]) Unter Wasserverluste versteht man Wasser, das im Leitungsnetz versickert und seinen endgültigen Bestimmungsort nie erreicht. Dieses Wasser kann nicht genutzt werden, und für dieses Wasser wird auch nicht gezahlt, was auf Kosten der lokalen Wirtschaft und der lokalen Wasservorräte geht.—

([2]) EU-Städteagenda.

([3]) Abkommen von Ljubljana und dazugehöriges mehrjähriges Arbeitsprogramm — Erneuerung der EU-Städteagenda.

([4]) Langfristige Vision für die ländlichen Gebiete der EU — Für stärkere, vernetzte, resiliente und florierende ländliche Gebiete.

— Die EU sollte Regelungsrahmen für Wasserkonzessionsverträge beschließen und stärken, damit Wasser nicht als bloße Handelsware behandelt, sondern als öffentliches Gut bewirtschaftet wird. Die Preise für die Bevölkerung sollten auch widerspiegeln, dass Wasser ein öffentliches Gut ist.

— Grenzüberschreitende Wasserprojekte bedürfen der besonderen Aufmerksamkeit und einer entsprechenden Finanzierung.

— Austausch bedeutender wasserbezogener Innovationen zwischen den Mitgliedstaaten und Förderung von Bottom-up-Experimenten unter Berücksichtigung der Besonderheiten und Komplexität des Wassers.

1.8. Der Ausschuss hält EU-Mittel zur Bewerkstelligung einer nachhaltigen Wasserwende für unverzichtbar und fordert

— die Mitgliedstaaten auf, Investitionen in die Wasserversorgung als hohe Priorität bei Umschichtungen im Rahmen der verschiedenen Programme zu behandeln;

— eine verstärkte Komplementarität zwischen den europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) ([5]), der Aufbau- und Resilienzfazilität, InvestEU, Interreg Europa und anderen Fonds;

— einen dezidierten Aufruf zur Vorlage von Vorschlägen und Leitlinien unter Berücksichtigung der Komplexität und der Besonderheit des Wassers;

— ein spezielles operationelles Programm für Wasser und integrierte territoriale Investitionen (ITI) für die blaue Wirtschaft;

— wasserpolitische Bereiche, die im Programmplanungszeitraum 2028-2034 als strategische Priorität anerkannt werden müssen, und ggf. ein spezielles operationelles Programm für Wasser;

— einen Fonds für einen blauen Übergang;

— technische Hilfe für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Wasserprojekten.

1.9. Der Ausschuss hält es für wesentlich, Resilienz zu einem Bewertungskriterium für wasserbezogene Investitionen zu machen. Dadurch können die Ausgaben im Zusammenhang mit der Erholung von unvorhersehbaren Ereignissen verringert werden, wenn sie mit optimalen Investitionen in Risikominderungsmaßnahmen kombiniert werden.

1.10. Es sollte eine effiziente Koordinierung und Komplementarität zwischen der Europäischen Kommission, der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) bei der Finanzierung von Wasserinvestitionen geben, einschließlich gemeinsamer zentraler Leistungsindikatoren im strategischen Rahmen der EU.

2. **Politischer und strategischer Rahmen**

2.1. Die Entwicklung der Wasserwirtschaft sollte in einer inklusiven, gut regulierten und transparenten Weise voranschreiten und den zahlreichen Unterschieden zwischen Regionen und Gemeinschaften gerecht werden. Außerdem sollte sie stark digitalisiert, widerstandsfähig, nachhaltig, berechenbar und sicher sein, die Komplementarität zwischen den Industriezweigen und Akteuren sicherstellen, die Menschen an die erste Stelle setzen, Leben schützen und durch einen maßgeschneiderten Ansatz in einem nachhaltigen und fairen Ökosystem einen Mehrwert schaffen.

2.2. Der EWSA betont, wie wichtig neue Perspektiven in Bezug auf die politischen Rahmenbedingungen, die institutionellen Regelungen und die Investitionsplanung sind. Dies schließt auch eine größere Transparenz in Bezug auf Nachhaltigkeitsinitiativen und die Schaffung präziser Leitlinien und Klassifikationen für nachhaltige und innovative Investitionen ein. Da die nachhaltige Nutzung und der Schutz von Wasser- und Meeresressourcen zu den sechs in der Taxonomie-Verordnung ([6]) festgelegten Umweltzielen gehören, bedarf es eines eigenen delegierten Rechtsakts zur nachhaltigen Nutzung von Wasser (Umweltzeichen, Wiederherstellung von Ökosystemen). Der EWSA verweist dabei auf die gemeinsamen Werte der EU in Bezug auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die in Artikel 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) definiert und im Protokoll Nr. 26 über Dienste von allgemeinem Interesse, das dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) als Anhang beigefügt ist, festgeschrieben sind ([7]).

([5]) Europäische Struktur- und Investitionsfonds 2014-2020.

([6]) Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 13).

([7]) ABl. C 202 vom 7.6.2016, S. 307.

2.3. Aufgrund der Sonderstellung des Wassers muss die Wasserwirtschaft unter uneingeschränkter Achtung der Menschenwürde und der Menschenrechte reguliert werden. Soziale Konditionalität, Gerechtigkeit und grundlegende menschliche und gesellschaftliche Bedürfnisse sind dabei bereichsübergreifend zu berücksichtigen. Der EWSA fordert eine Anpassung des Rechtssystems an die Wasserbelange in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen sowie schnelle Verfahren zur Beilegung von Wasserstreitigkeiten. Es sollten spezielle supranationale und sektorübergreifende Überwachungsstrukturen und Leitungsgremien für eine effizientere und angemessenere Kontrolle der Unternehmen in der Wasserwirtschaft und der Wassernutzung im Allgemeinen eingerichtet werden. Die Rolle der öffentlichen Hand in der Wasserbewirtschaftung sollte gestärkt werden, falls der Markt nicht in der Lage ist, allen Menschen eine faire Wasserversorgung zu bieten.

2.4. Der EWSA kommt zu dem Schluss, dass in allen Mitgliedstaaten spezifische Institutionen zum Zweck fundierter Entscheidungen über die Wassernutzung geschaffen werden sollten, damit Wasser verantwortungsvoll und effizient genutzt wird. Damit die Bürgerinnen und Bürger uneingeschränkt demokratische Kontrolle ausüben können, müssen sie den Kreislauf des Wassers und seinen Preis kennen. Der EWSA fordert, dass dem Blauen Deal der EU dieselbe Bedeutung und Aufmerksamkeit beigemessen wird wie dem Grünen Deal.

3. **Blaue Wirtschaft**

3.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Wasserwirtschaft der Zukunft auf dem Grundsatz der Ökonomie des Wohlergehens beruhen sollte. Er fordert, dass grundlegende wirtschaftliche Konzepte wie Marktregeln, Wirtschaftlichkeit oder Produktivität den verschiedenen Werten des Wassers Rechnung tragen. Wettbewerbsfähigkeit sollte dahingehend neu definiert werden, dass sie zu Wohlstand führt, wobei den menschlichen Bedürfnissen und einem fairen Zugang zu Wasser für Menschen, Gemeinschaften und Industrien Rechnung zu tragen ist. Soziale Aspekte sollten bereichsübergreifend in die Wasserwirtschaft integriert werden.

3.2. Es bedarf eindeutig eines Paradigmenwechsels in der Governance, um die Wasserwirtschaft zu konsolidieren, und es muss für einen Interessenausgleich zwischen ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Belangen gesorgt werden. Innovative transnationale Governance-Modelle, die die Finanzierung verbessern, die ethische Beteiligung des Privatsektors regulieren, die Bewirtschaftung der Wasserressourcen verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit der EU fördern, sind notwendig.

3.3. Die Geschäftsmodelle der Wasserwirtschaft geraten durch Klimawandel, Treibhausgasemissionen, rasche Verstädterung, Migration, Bevölkerungswachstum in industrialisierten städtischen Gebieten und Gewerbetätigkeit, aber auch durch innovative Sektoren wie blaue Bioökonomie, Biotechnologie und Entsalzung unter Druck. Unternehmen sollten kollaborative Geschäftsmodelle und die Grundsätze der Wirtschaft des Teilens integrieren, um besser auf aktuelle gesellschaftliche und ökologische Herausforderungen im Zusammenhang mit Wasser reagieren zu können. Die Interaktion und die Zusammenarbeit zwischen lokalen, regionalen, nationalen und internationalen Institutionen unter Berücksichtigung der zahlreichen unterschiedlichen Akteure im Wassersektor und der sektorübergreifende Dialog müssen intensiviert werden.

3.4. Der Ausschuss fordert die Kommission nachdrücklich zur Schaffung eines Rahmens auf, der den in der EU ansässigen Unternehmen mit Blick auf ihre globalen Partner einen fairen Wettbewerb sichert. Die Umsetzung internationaler Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit, Arbeitsbedingungen und Umweltschutz muss verstärkt werden.

4. **Wasserwirtschaft**

4.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass das derzeitige Wirtschaftsmodell, das durch Steuern und Anreize den Wasserverbrauch stimuliert, im Sinne eines nachhaltigeren Modells umzugestalten ist, das voll und ganz mit den Nachhaltigkeitszielen in Einklang steht. Die Wassernutzung sollte nicht nur nachhaltig sein, sondern auch in einer Weise erfolgen, dass sich die Natur kurz- und langfristig regenerieren kann. Der EWSA fordert ein globales fiskalpolitisches Abkommen zur Finanzierung von Investitionen in den Klimaschutz und die Wasserversorgung.

4.2. Für die verschiedenen Steuern, die auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene auf Wasser erhoben werden, sollte eine klare, effiziente Kohärenz angestrebt werden. Der EWSA fordert

— eine Wasserbesteuerung für Grund- und Oberflächenwasser mit Ermäßigungen, um den Zugang zu Wasser für jede Person und jeden industriellen Akteur zu erleichtern;

— Wasserpreise in den Mitgliedstaaten nach dem Verursacherprinzip zu bewerten;

— die Erhebung von Steuern und Zuschlägen für die nicht nachhaltige Wassernutzung bei gleichzeitiger Schaffung von Anreizen für eine nachhaltige Wassernutzung;

— eine Überarbeitung der EU-Richtlinie über Industrieemissionen ([8]) im Hinblick auf die Auswirkungen auf das Wasserökosystem der EU.

4.3. Die Wassernachfrage in der EU steigt, was in der Zukunft ein immer größeres Problem sein wird. Wasserknappheit und Überschwemmungen mit ihren verheerenden Folgen können dazu führen, dass sich Wasserangebot und -nachfrage nicht mehr die Waage halten. Ein solches Ungleichgewicht zwischen Wasserversorgung und -nachfrage wirkt sich negativ auf die Wirtschaft, die Verbraucher und die Bürger aus. Bei den Fortschritten auf dem Weg zu einer klimaneutralen Industrie sollten Industrieemissionen in Gewässer ([9]), die negativen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die sozialen Folgekosten für die Gesellschaft berücksichtigt werden. Entscheidend ist, dass die Industrie die gesellschaftlichen Kosten ihrer Emissionen trägt.

4.4. Der EWSA fordert kohärente Rechtsvorschriften in allen Mitgliedstaaten über einen EU-Mechanismus zur Speicherung von Wasser in Nässeperioden, insbesondere durch den Bau von Lagertanks und durch Grundwasseranreicherungssysteme. Der EWSA fordert eine langfristige Strategie zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegen Wasserknappheit unter Berücksichtigung der regionalen klimatischen und wirtschaftlichen Besonderheiten.

4.5. Bei der Neugestaltung der Wasserpreise in Europa muss es eine Lastenverteilung für Ökosystemleistungen unter den Interessenträgern geben, und die Umsetzung des Grundsatzes der Vollkostenkalkulation sollte mithilfe eines differenzierten Ansatzes verfolgt werden. Einer der Ansätze besteht darin, dass Wasser für den häuslichen Gebrauch und grundlegende öffentliche Dienstleistungen einen deutlich niedrigeren Preis haben sollten als Wasser für gewerbliche Zwecke. Preisanreize sollten dem Zusammenhang zwischen Grenzkostenpreisen und wirtschaftlicher Effizienz, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit Rechnung tragen. Sie sollten Teil eines umfassenderen Maßnahmenbündels zur Förderung eines nachhaltigen Umgangs mit Wasser sein.

4.6. Der Ausschuss fordert die vollständige Transparenz der Kosten und Preise für Wasser für alle Interessenträger. Der EWSA fordert amtlich geregelte Preise in bestimmten, genau festgelegten Situationen sowie eine sorgfältige Überwachung, um sicherzustellen, dass die Haushaltskunden die Dienstleistungen erhalten, für die sie zahlen. Wasser darf kein Objekt kommerzieller Spekulationen sein.

4.7. Der EWSA stellt fest, dass die Auswirkungen der Wasserverschmutzung und die übermäßige Ausbeutung der Grundwasservorräte die armen und sozial schwachen Bevölkerungsgruppen unverhältnismäßig hart treffen. Die Wassertarife müssen mit großer Aufmerksamkeit bewertet werden, da sie gesellschaftlich verzerrend sein können sowie zu „Wasserarmut“ und zu sozialer Not in der Bevölkerung führen können. Der EWSA meint, dass in der EU eine konstruktive Diskussion über faire Wasserpreise geführt werden muss. Bei der Preisgestaltung muss berücksichtigt werden, dass freies Wasser für den Grundbedarf ein Menschenrecht ist. In der Preisstruktur sollten aktuelle und künftige gesellschaftliche, klimatische und industrielle Herausforderungen berücksichtigt werden. Der EWSA schlägt vor, bei der Gestaltung der Preise bereichsübergreifend die langfristige Wasserversorgungssicherheit zu berücksichtigen.

4.8. Der EWSA ist der Auffassung, dass die erweiterte Herstellerverantwortung auf die Bewirtschaftung von Abwasser ausgeweitet werden sollte, und unterstützt die derzeitige Überarbeitung der EU-Richtlinien über die Aufbereitung von städtischem Abwasser ([10]) ([11]). Es sollten Synergien zwischen Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung, Ökodesign- und Informationsanforderungen geschaffen werden. In speziellen Sensibilisierungskampagnen sollten die Interessenträger aus unterschiedlichen Lagern an einen Tisch gebracht werden, damit sie die nachhaltige Wassernutzung verstehen und anerkennen.

4.9. Um eine angemessene Instandhaltung der Wasserversorgungsnetzes zu gewährleisten und die Wasserversorgung zu verbessern, muss das Problem der Wasserverluste angegangen werden, indem der laufenden Instandhaltung Vorrang eingeräumt und dadurch Wasserleckagen deutlich verringert werden. Damit solche Initiativen angemessen finanziert werden können, muss eine „goldene Regel“ für öffentliche Investitionen eingeführt werden. Der EWSA warnt vor schlecht durchgeführter und unterfinanzierter Wartungsarbeit, die in Verbindung mit einer schlechten Bewirtschaftung erhebliche wirtschaftliche Verluste verursacht. Neue Technologien zur Erkennung von Leckagen müssen unverzüglich entwickelt werden, und diesbezüglich sollte eine gezielte Unterstützung bereitgestellt werden.

([8]) Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17).

([9]) Industrial pollutant releases to water in Europe, Europäische Umweltagentur.

([10]) Vorschlag für eine überarbeitete Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser.

([11]) Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135 vom 30.5.1991, S. 40).

4.10. Der Ausschuss ist besorgt über die unzureichende Kenntnis in Bezug auf den Zustand der unterirdischen Kanalisationen in vielen Mitgliedstaaten. Er fordert eine gründliche und unverzügliche Bewertung und eine zentrale Erfassung dieser Daten auf EU-Ebene. Unterlassene Wartungsarbeit ist weitaus teurer als die Reparatur der Abwasserkanäle.

5. **Wasser als Thema in den Regionen**

5.1. Sicheres und sauberes Trinkwasser ist ein Grundrecht und für die Gesundheit, die Würde und den Wohlstand aller Menschen absolut unverzichtbar. Für den Ausschuss ist es nicht hinnehmbar, dass es immer noch Menschen in der EU gibt, die nicht an die Wasserversorgung angeschlossen sind.

5.2. Der EWSA hält es für unerlässlich, dass die Wasserfrage in allen davon betroffenen Politikbereichen (Energie, Handel, Industrie, Landwirtschaft usw.) thematisiert wird und dass die Mitgliedstaaten Synergien zwischen Investitionen in verschiedenen mit Wasser verbundenen Bereichen wie Stadtentwicklung, Lebensmittel, Landwirtschaft und Energie sicherstellen. Wasser ist für die Entwicklung von Stadt und Land entscheidend.

5.3. Der EWSA schlägt vor, einen europäischen Blauen Deal und eine EU-Wasseragenda auf der Grundlage einer Partnerschaft für Wasserinvestitionen in enger Synergie mit der EU-Städteagenda sowie eine thematische Partnerschaft für Wasser im Einklang mit dem Abkommen von Ljubljana und in voller Komplementarität mit der langfristigen Vision für ländliche Gebiete zu entwickeln. Die Gewährleistung der territorialen Solidarität, angepasste multilaterale Governance-Strukturen für den Umgang mit Unterschieden zwischen ländlichen und städtischen Gebieten und die Konsolidierung regionaler Wasserversorgungsunternehmen sind wichtig.

5.4. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Inseln im Mittelmeerraum und den Gebieten in äußerster Randlage gelten, die in bestimmten Dürreperioden aufgrund ihrer geografischen Lage unter Wasserknappheit leiden. Die notwendige Wasserversorgung dieser Gebiete muss durch ein System sichergestellt werden, das die Versorgung von Privathaushalten und Wirtschaftsteilnehmern gewährleistet.

5.5. Der EWSA schlägt eine öffentliche Planung ausschließlich für Flusseinzugsgebiete (einschließlich des Grundwassers) vor. Dabei ist das allgemeine Interesse der EU zu wahren und sicherzustellen, dass der erforderliche ökologische Wasserhaushalt im Ausgangswasserkörper erhalten bleibt. Maßnahmen und wasserbezogene Investitionen zum Schutz vor Überflutungen, zur Vorsorge gegen Dürreperioden und zum Erhalt der Schiffbarkeit, bei denen es darum geht, mehr Wasser zurückzuhalten, sollten so getätigt werden, dass sie die Biodiversität verbessern und die geomorphologischen Merkmale eines Flusseinzugsgebiets nicht verändern.

5.6. Da es sich bei Wasser um ein öffentliches Gut handelt, spricht sich der EWSA mit Blick auf das Wassernutzungsrecht für genaue Definition, Messung und Überwachung aus. Alle rechtlichen Formen wie etwa Konzessionen, Genehmigungen, Lizenzen, Vertragsrechte sowie vollständiger Eigentumsanspruch und Wasser in seiner Eigenschaft als Gemeingut müssen berücksichtigt werden. Nutzungsrechte sollten leicht und klar definiert werden.

5.7. Der EWSA empfiehlt, dass die EU Regelungsrahmen für Wasserkonzessionsverträge beschließen und stärken sollte, damit Wasser nicht nur als bloße Handelsware behandelt, sondern als öffentliches Gut bewirtschaftet wird. Die Preise für die Bevölkerung sollten auch widerspiegeln, dass Wasser ein öffentliches Gut ist; Artikel 14 AEUV und das Protokoll Nr. 26 zum EUV und AEUV müssen uneingeschränkt geachtet werden. Der EWSA fordert restriktive Vorschriften, um die Wasserressourcen der EU vor dem Gewinnstreben interessierter Kreise aus Drittländern zu schützen.

6. **EU-Fonds**

6.1. Der EWSA fordert mehr Synergien auf der Ebene der Antragstellung und der operationellen Programme, um den Besonderheiten von Wasserinvestitionen Rechnung zu tragen und die Ausschöpfung der EU-Mittel für Wasser und die blaue Wirtschaft zu optimieren. Die saisonalen und zyklischen Merkmale von Wasseraktivitäten sind auf der Ebene der Antragstellung und bei der Programmplanung zu berücksichtigen. Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten auf, Investitionen in die Wasserversorgung bei Umschichtungen zwischen den verschiedenen Programmen mit hoher Priorität zu behandeln. Außerdem müssten die Vorschriften über staatliche Beihilfen an die Erfordernisse im Hinblick auf Investitionen in die Wasserversorgung angepasst werden.

6.2. Der EWSA hält den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds ([12]) für unzureichend, um die Entwicklung und den Übergang zur blauen Wirtschaft zu unterstützen. Die förderfähigen Tätigkeiten müssen diversifiziert werden, und es gilt, die Komplementarität zwischen den ESI-Fonds ([13]), der Aufbau- und Resilienzfazilität, InvestEU, Interreg Europa und anderen Fonds zu verstärken. Darüber hinaus sollte das Wettbewerbsprinzip bei ESI-Fonds-Wasserprojekten der Tatsache Rechnung tragen, dass Wasser zum Grundbedarf des Menschen gehört.

6.3. Der EWSA stellt fest, dass von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung, lokale Fischereiaktionsgruppen und integrierte territoriale Investitionen (ITI) den Bedarf an Wasserinvestitionen nur teilweise decken können. Der EWSA fordert ein spezielles operationelles Programm für Wasser und eine ITI für die blaue Wirtschaft, eine Korrelation zwischen den verschiedenen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Folgenabschätzungen für EU-finanzierte Investitionen in die Wasserinfrastruktur. Der EWSA schlägt vor, einen Fonds für einen blauen Übergang zu schaffen, indem entweder eine thematische Bündelung bestehender Fonds vorgenommen wird oder neue Fonds aufgelegt werden. Der Fonds sollte für wasserarme Regionen eingesetzt werden und den Übergang zu einer nachhaltigen Wasserbewirtschaftung ermöglichen. Ungleichheiten beim Zugang zu Wasser sollen vermieden werden, und die Ziele der EU für 2050 sollen in voller Ergänzung zum Fonds für einen gerechten Übergang unterstützt werden.

6.4. Die Wasserwirtschaft sollte im Programmplanungszeitraum 2028-2034 des nächsten MFR als strategisch wichtig anerkannt werden. Der EWSA sollte als anerkannter Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft der EU in die Plattform für intelligente Spezialisierung für eine nachhaltige blaue Wirtschaft einbezogen werden ([14]). Der EWSA schlägt die Aufnahme einer obligatorischen Ex-ante-Konditionalität für den Programmplanungszeitraum 2028-2034 vor.

7. **Finanzierung des Übergangs zu neuen nachhaltigen Geschäftsmodellen**

7.1. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten zu untersuchen, wie öffentliche Haushalte und Instrumente zur Risikominderung (wie Garantien und Instrumente zur Bonitätsverbesserung) strategisch eingesetzt werden können, um das Risiko-Ertragsprofil von Investitionen zu verbessern und kommerzielle Finanzierungen, Crowdfunding und Beteiligungsinvestitionen anzuziehen. Der Ausschuss blickt mit Sorge darauf, dass die Zuweisung öffentlicher Mittel in einigen Mitgliedstaaten aufgrund der derzeitigen Staatsverschuldung, der gestiegenen Zinssätze und der Verschlechterung der Ratings von Staaten problematisch sein wird. Er stellt fest, dass Korruptionsgefahr, regulatorische Unklarheiten und die mittel- bis langfristigen Laufzeiten von Investitionsfinanzierungen ein Hindernis für die Finanzierung privater Investitionen in den Bau von Wassernetzen darstellen können.

7.2. Der EWSA meint, dass wasserbezogene nachhaltige Investitionen durch den Einsatz nachhaltiger Finanzierungsinstrumente gefördert werden sollten, darunter durch grüne Anleihen, Sozialanleihen und grüne Darlehen, was mit einheitlichen Definitionen der Nachhaltigkeit in verschiedenen Rechtsräumen, einer stärkeren Standardisierung und Transparenz bei den Daten einhergehen muss. Der EWSA schlägt vor, auf EU-Ebene blaue Anleihen für Wasserinvestitionen sowie maßgeschneiderte Investitionsinstrumente für Wasser speziell für KMU (z. B. durch saisonale Beihilfen) zu regulieren. Weiterhin appelliert der EWSA an Eurostat, ein eigenes Kapitel und Statistiken für Daten zur Wasserwirtschaft zu erarbeiten.

7.3. Die Einbeziehung von ESG-Faktoren ([15]) in den Investitionsentscheidungsprozess eröffnet ein breiteres Spektrum von Investitionsmöglichkeiten und fördert die Finanzstabilität. Der EWSA fordert Investitionen in Infrastruktur, Arbeitsbedingungen, gute Arbeitsplätze und Ausbildung sowie spezifische Maßnahmen und Kampagnen zur Bewusstseinsbildung in Sachen Wasser, insbesondere für die jüngere Generation. Es bedarf verlässlicher und langfristiger beruflicher Perspektiven und angemessener Löhne, um den Personalbestand in der Wasserwirtschaft halten zu können.

7.4. Die Mitgliedstaaten müssen verstehen, worum es bei Investitionen in die Wasserversorgung geht, und diese fördern und unterstützen. Dazu gehört auch der Einsatz von Mitteln für technische Hilfe. Die Kommission sollte diesbezüglich gezielte Unterstützung leisten, insbesondere mit Blick auf die Möglichkeiten der Wasseraufbereitung. Der EWSA hält es im Einklang mit Artikel 9 der Wasserrahmenrichtlinie für entscheidend, Finanzmittel für Projekte bereitzustellen, die den Wasserverbrauch senken und die Wiederverwendung von Wasser in allen Mitgliedstaaten ermöglichen ([16]).

([12]) Europäischer Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds.
([13]) Europäische Struktur- und Investitionsfonds (2014-2020).
([14]) https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/blue-growth.
([15]) ESG: Englisch für *Environmental, social, governance*. Auf Deutsch: Umwelt, Soziales und Governance.
([16]) Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1).

7.5. Es sollte eine effiziente Koordinierung und Komplementarität zwischen der Europäischen Kommission, der EIB und der EBWE bei der Finanzierung von Wasserinvestitionen geben. Dazu gehören die Entwicklung gemeinsamer zentraler Leistungsindikatoren innerhalb des strategischen Rahmens der EU sowie die regelmäßige Überwachung im Rahmen des Europäischen Semesters. Öffentliche Banken sind EU-weit ebenfalls wichtige Akteure bei wasserwirtschaftlichen Investitionen. Die Zusammenarbeit der Interessenträger mit privaten Banken sollte konsolidiert werden.

8. **Investitionen**

8.1. Investitionsentscheidungen in der EU müssen nach einer gründlichen Bewertung des langfristigen Wasserbedarfs, der Wasserreserven, der Finanzierungsmöglichkeiten sowie unter Berücksichtigung der Anpassung an den Klimawandel getroffen werden. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass in der langfristigen Investitionsplanung auch spezifische demografische Trends quantifiziert und auf Initiativen in anderen Bereichen wie Stadtplanung, Landnutzung oder Landwirtschaft abgestimmt werden sollten. Die Verbesserung der Wasserinfrastruktur sollte außerdem im Zeichen einer maximierten Speicherung blauen Kohlenstoffs stehen. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, aufeinander abgestimmte Raumplanungsinitiativen und Systeme zur Auswertung von Massendaten umzusetzen. Bei Investitionen und Finanzierungen im Wassersektor sollten die Bewirtschaftungskosten auf integrierte Weise berücksichtigt werden.

8.2. Der EWSA fordert spezielle branchenspezifische Standards für die Wassernutzung, so z. B. in der Landwirtschaft und in der Industrie. Zu diesem Zweck soll eine Expertengruppe eingerichtet werden, die sektorspezifische Leitlinien für die Wassernutzung entwickelt. Der EWSA sollte dieser Gruppe angehören.

8.3. Innovation und Technologie sind der Schlüssel zu einer effizienteren Wasserbewirtschaftung. Der Austausch bedeutender wasserbezogener Innovationen zwischen den Mitgliedstaaten und die Förderung von Bottom-up-Experimenten sind überaus wichtig. Es muss mehr unternommen werden, um die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Kosten und Vorteile der verschiedenen Investitionspfade von der lokalen Ebene über die Einzugsgebiete bis hin zur nationalen, grenzüberschreitenden und sogar globalen Ebene zu bewerten. Durch innovative Technologien, darunter kostengünstige Satellitenüberwachungssysteme, die kritische Wasserparameter verfolgen, könnte die Erhebung und Analyse von Wasserdaten verbessert werden. Dabei müssen die Mitgliedstaaten einbezogen werden.

8.4. Um angemessenes und langfristiges Kapital im Einklang mit den Nachhaltigkeitszielen einzuwerben, muss bei wasserbaulichen Naturkapitalprojekten, die höheren strukturellen Risiken ausgesetzt sind, häufig auf Risikominderungstechniken zurückgegriffen werden. Höhere Kosten, niedrigere Gewinne und finanzielle Verluste im Zusammenhang mit Wasserrisiken müssen sorgfältig geprüft werden. Traditionelle Darlehen und Zuschüsse, Risikokapital, privates und öffentliches Beteiligungskapital, Renten- und Investitionsfonds sollten ebenfalls genutzt werden. Nach wie vor ist aufgrund der fehlenden einheitlichen Standards für grüne Anleihen und ESG-Investmentfonds die Gefahr des Ökoschwindels gegeben.

8.5. Die Kommission muss die Nutzung aller einschlägigen EU-Fonds und Partnerschaftsmöglichkeiten durch die Sozialpartner und Netze zivilgesellschaftlicher Organisationen fördern. Es geht darum, alle Interessenträger, insbesondere KMU, zu erreichen. Mischfinanzierungen können aufgrund der geringen Rendite von Wasserinfrastrukturprojekten eine wichtige Rolle spielen. Dennoch bleiben Wasserversorgungsunternehmen nach wie vor gute Investitionsobjekte.

8.6. Der EWSA hält es für entscheidend, die Resilienz als ein Bewertungskriterium für wasserbezogene Investitionen hinzuzuziehen. Resilienz hilft, die Kosten für die Erholung von unvorhersehbaren Ereignissen (bspw. Stürme, Überschwemmungen, Waldbrände, Dürren, Cyberangriffe, Pandemien) zu verringern, wenn sie mit optimalen Investitionen in Risikominderungsmaßnahmen kombiniert werden. Grenzüberschreitende Wasserprojekte bedürfen der besonderen Aufmerksamkeit und einer entsprechenden Finanzierung.

8.7. Unzureichende Investitionen in wasserbauliche Projekte und ineffiziente Ausgaben sind der Hauptgrund dafür, dass die EU und die übrige Welt beim sechsten Nachhaltigkeitsziel (sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen) keine nennenswerten Fortschritte vorweisen können. Der EWSA wünscht, dass Europa die Wasserproblematik als eine Chance für die Entwicklung neuer Techniken, den gesellschaftlichen Fortschritt und das Wirtschaftswachstum auffasst. Am Horizont sollte das Ziel stehen, eine robuste Wirtschaft mit einer gesicherten Wasserversorgung aufzubauen, mit optimalen und produktiven Beschäftigungschancen und guten Arbeitsplätzen für alle. Die EU kann bei der Wasseraufbereitung weltweit führend werden.

Brüssel, den 13. Juli 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 8

Ziffer 1.4

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Der künftige Rechtsrahmen für die blaue Wirtschaft der EU muss	Der künftige Rechtsrahmen für die blaue Wirtschaft der EU muss
— dem Grundsatz der Ökonomie des Wohlergehens verpflichtet sein,	— dem Grundsatz der Ökonomie des Wohlergehens verpflichtet sein,
— soziale Konditionalitäten und territoriale Solidarität bereichsübergreifend integrieren,	— soziale Konditionalitäten und territoriale Solidarität bereichsübergreifend integrieren,
— ökologische, soziale und wirtschaftliche Belange miteinander ins Gleichgewicht bringen,	— ökologische, soziale und wirtschaftliche Belange miteinander ins Gleichgewicht bringen,
— von transnationalen innovativen Governance-Modellen profitieren, die die Finanzierung verbessern, die Beteiligung des Privatsektors regulieren, die Bewirtschaftung der Wasserressourcen verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit der EU fördern,	— von transnationalen innovativen Governance-Modellen profitieren, die die Finanzierung verbessern, die Beteiligung des Privatsektors regulieren, die Bewirtschaftung der Wasserressourcen verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit der EU fördern,
— kollaborative Geschäftsmodelle und die Grundsätze der Wirtschaft des Teilens übernehmen,	— ***eine „goldene Regel" für Investitionen in öffentliche Infrastruktur einführen;***
— zu einem institutionellen Rahmen führen, der die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft auf dem Weltmarkt nicht beeinträchtigt, und	— kollaborative Geschäftsmodelle und die Grundsätze der Wirtschaft des Teilens übernehmen,
— Nachhaltigkeitsinitiativen transparenter machen.	— zu einem institutionellen Rahmen führen, der die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft auf dem Weltmarkt nicht beeinträchtigt, und
	— Nachhaltigkeitsinitiativen transparenter machen.

Begründung

Die Änderung steht im Einklang mit der bereits zu Ziffer 4.9 vorgeschlagenen und erläuterten Änderung: „Eine ‚goldene Regel' für öffentliche Investitionen ist notwendig, um die Position des Wassers als Gemeingut zu festigen; in der EU-Rechtsetzung spiegelt sich dieser Aspekt bereits wider."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 84

Nein-Stimmen: 93

Enthaltungen: 17

Die folgende Ziffer der Stellungnahme der Fachgruppe wurde gemäß dem vom Plenum angenommenen Änderungsantrag geändert, obwohl ihre Beibehaltung in der ursprünglichen Fassung mit mehr als einem Viertel der abgegebenen Stimmen unterstützt wurde (Artikel 74 Absatz 4 der Geschäftsordnung):

Änderungsantrag 6

Ziffer 4.9

Ändern:

Stellungnahme der Fachgruppe	Änderung
Um eine angemessene Instandhaltung der Wasserversorgungsnetzes zu gewährleisten und die Wasserversorgung zu verbessern, muss das Problem der Wasserverluste angegangen werden, indem der laufenden Instandhaltung Vorrang eingeräumt und dadurch Wasserleckagen deutlich verringert werden. Der EWSA warnt vor schlecht durchgeführter und unterfinanzierter Wartungsarbeit, die in Verbindung mit einer schlechten Bewirtschaftung erhebliche wirtschaftliche Verluste verursacht. Neue Technologien zur Erkennung von Leckagen müssen unverzüglich entwickelt werden, und diesbezüglich sollte eine gezielte Unterstützung bereitgestellt werden.	Um eine angemessene Instandhaltung der Wasserversorgungsnetzes zu gewährleisten und die Wasserversorgung zu verbessern, muss das Problem der Wasserverluste angegangen werden, indem der laufenden Instandhaltung Vorrang eingeräumt und dadurch Wasserleckagen deutlich verringert werden. ***Damit solche Initiativen angemessen finanziert werden können, muss eine „goldene Regel" für öffentliche Investitionen eingeführt werden.*** Der EWSA warnt vor schlecht durchgeführter und unterfinanzierter Wartungsarbeit, die in Verbindung mit einer schlechten Bewirtschaftung erhebliche wirtschaftliche Verluste verursacht. Neue Technologien zur Erkennung von Leckagen müssen unverzüglich entwickelt werden, und diesbezüglich sollte eine gezielte Unterstützung bereitgestellt werden.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 93

Nein-Stimmen: 76

Enthaltungen: 12

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zugang zu Wasser: Bekämpfung von Wasserarmut und Auswirkungen auf die Sozialpolitik“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/10)

Berichterstatter: **Kinga JOÓ und Carlos Manuel TRINDADE**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	21.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	171/19/22

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt uneingeschränkt die Resolutionen der Vereinten Nationen, in denen bekräftigt wird, dass Wasser ein grundlegendes Menschenrecht ([1]) und für den vollen Genuss des Rechts auf Leben und aller Menschenrechte unverzichtbar ([2]) ist. Sowohl in den Nachhaltigkeitszielen (SDG 6) der Vereinten Nationen als auch in Grundsatz 20 der europäischen Säule sozialer Rechte der Europäischen Union sind die allgemeinen Grundsätze des Rechts auf Zugang zu Wasser festgelegt. Vor dem Hintergrund des Klimawandels gewinnt die Wasserarmut an Bedeutung und erfordert politisches Handeln zu ihrer Bekämpfung. Schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen sind bei Wasserknappheit stärker betroffen.

1.2. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, bei der Wasserpolitik und der Bekämpfung der Wasserarmut im Sinne der europäischen Säule sozialer Rechte einen menschenrechtsbasierten Ansatz zu verfolgen. Die Wasser- und Sanitärversorgung sollte nachhaltig, gerecht, effektiv, von hoher Qualität und für alle erschwinglich sein. Dabei sollte insbesondere benachteiligten Bevölkerungsgruppen besondere Aufmerksamkeit zuteilwerden.

1.3. Der allgemeine Zugang der Bevölkerung zu Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung von hoher Qualität und zu fairen Preisen ist nach Auffassung des EWSA als öffentliches Gut und nicht als reine Handelsware zu behandeln. Deshalb sollte dieser Zugang auch nicht über die Vorschriften des Binnenmarktes geregelt werden.

1.4. Der EWSA fordert die Kommission auf, ein gemeinsames Verständnis von Wasserarmut auf EU-Ebene zu fördern und eine umfassende Definition von Wasserarmut aufzustellen, die einen konkreten und gemeinsamen Ansatz in puncto Wasserarmut ermöglicht ([3]). In diesem Rahmen kann jeder Mitgliedstaat seine eigene kontextabhängige Definition im Einklang mit der europäischen Definition entwickeln.

([1]) https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation.
([2]) https://digitallibrary.un.org/record/687002.
([3]) Siehe auch Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Bekämpfung der Energiearmut und Resilienz der EU: Herausforderungen aus wirtschaftlicher und sozialer Sicht“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des tschechischen Ratsvorsitzes) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 88).

1.5. Der EWSA fordert die Kommission auf, gemeinsame Leitlinien zu entwickeln, um den Zugang zu einer hochwertigen und erschwinglichen Wasser- und Sanitärversorgung ([4]) sowie die diesbezüglichen räumlichen, sozialen und geschlechtsspezifischen Unterschiede auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU zu überwachen, den aktuellen Zustand zu erfassen und die Entwicklung regelmäßig zu überwachen. Die Daten sollten zuverlässig, stichhaltig und öffentlich zugänglich sein. Dies ist auch erforderlich, um Artikel 16 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch ([5]) (im Folgenden „Trinkwasserrichtlinie") nachzukommen, und der EWSA erwartet, dass der Vorschlag der Europäischen Kommission für die Überarbeitung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser ([6]), mit dem ein Artikel 19 über den Zugang zur Abwasserentsorgung eingeführt wird, angenommen wird.

1.6. Der EWSA empfiehlt der Kommission, im Zuge der anstehenden Überarbeitung der Trinkwasserrichtlinie den allgemeinen Zugang zur Wasser- und Sanitärversorgung im Sinne von SDG 6 zu gewährleisten. Der EWSA legt der Kommission nahe, gemeinsame Leitlinien für die Preisgestaltung im Bereich der Wasser- und Sanitärversorgung anzunehmen, in deren Rahmen die Mitgliedstaaten ihre kontextabhängigen Regelungsrahmen entwickeln können. Bei solchen Leitlinien sollten das Menschenrecht auf Wasser und der Grundsatz des Verschlechterungsverbots geachtet werden, so wie es die Vereinten Nationen für die Menschenrechte und den Zugang zu Trinkwasser und Sanitärversorgung empfohlen haben.

1.7. Der EWSA betont, dass andere soziale Bedürfnisse durch die Bezahlung von Diensten der Wasser- und Sanitärversorgung nicht leiden dürfen. Daher fordert der EWSA die Kommission auf, einen Überblick über die Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten in Bezug auf die Erschwinglichkeit und insbesondere auf schutzbedürftige Verbraucher zu erstellen. Anhand dieses Überblicks sollte die Kommission gemeinsame Leitlinien für die Mitgliedstaaten erarbeiten. Diese können dann Haushalte mit finanziellen Schwierigkeiten, insbesondere schutzbedürftige Verbraucher, ermitteln und entsprechende Abhilfemaßnahmen konzipieren. Mit diesen Leitlinien sollte sichergestellt werden, dass keine Verbraucher, die sich in einer prekären Lage befinden, von der Wasserversorgung abgetrennt werden ([7]). Bei solchen Maßnahmen sollte die Situation der betroffenen Haushalte ganzheitlich betrachtet werden. Sozialpolitische Instrumente, wohnungspolitische Maßnahmen und spezifische Maßnahmen in Bezug die Wasser- und Sanitärversorgung sollten kontextspezifisch angewandt werden. Bei der Finanzierung solcher Maßnahmen sollte dem Grundsatz der Solidarität Rechnung getragen werden; neben der öffentlichen Finanzierung sollten innovative Finanzierungsformen eruiert werden, z. B. spezielle Fördermittel, die über die Wasserrechnung gewährt werden.

1.8. Der EWSA empfiehlt, dass die EU Regelungsrahmen für Wasserkonzessionsverträge beschließen und stärken sollte, damit Wasser nicht als Handelsware behandelt, sondern als öffentliches Gut bewirtschaftet wird. Solche Regelungsrahmen sollten

a) sich an den Menschenrechten orientieren;

b) die Nachhaltigkeit aquatischer Ökosysteme fördern;

c) transparent konzipiert und unter Beteiligung der Öffentlichkeit umgesetzt werden;

d) den Rahmen für Konzessionsrechte dadurch ergänzen, dass öffentliche Einrichtungen Wassernutzungsrechte bei Dürrekrisen gegen eine angemessene Entschädigung einziehen und diese Rechte an Verbraucher in Notlagen neu vergeben können.

1.9. Der EWSA verweist auf den grundlegenden Unterschied zwischen öffentlicher und privater Wasserbewirtschaftung. In beiden Bereichen finden sich sowohl gute als auch schlechte Beispiele. Da mit der privaten Bewirtschaftung jedoch Gewinne erzielt werden müssen, ist die flächendeckende Versorgung der gesamten Bevölkerung im Rahmen der Grundversorgung unter Umständen problematisch. Der EWSA ist der Auffassung, dass im Rahmen der öffentlichen Wasserbewirtschaftung sowohl der allgemeine Zugang zu Wasser und zu sanitärer Grundversorgung zu fairen Preisen und unter Einhaltung angemessener Qualitätsstandards als auch die Wiederherstellung und der Schutz von Ökosystemen besser gewährleistet werden kann als im Rahmen der privaten Wasserbewirtschaftung.

([4]) Ergänzend zu der in der Trinkwasserrichtlinie (Richtlinie (EU) 2020/2184) vorgesehenen Überwachung.

([5]) ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1, „[…] ermitteln die Mitgliedstaaten Menschen, einschließlich benachteiligte Gruppen und Gruppen am Rand der Gesellschaft, ohne oder mit begrenztem Zugang zu Wasser für den menschlichen Gebrauch und die Gründe hierfür" https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2184.

([6]) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser, COM(2022) 541 final, 2022/0345 (COD).

([7]) Siehe auch: https://www.aquapublica.eu/article/news/access-water-and-sanitation-must-be-priority-commission-action-plan-implement-pillar.

1.10. Nach Ansicht des EWSA sollten die EU und alle Mitgliedstaaten umweltbewusst handeln und Programme zur Finanzierung von Wasserversorgern entwickeln, um Lecks und Verluste zu verringern, die zu den größten Problemen bei der Bewirtschaftung der Wasserressourcen gehören. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, neue, innovative technische Lösungen zur Bekämpfung der Wasserknappheit zu prüfen und zu fördern, wie z. B. die verstärkte Nutzung von Grauwasser und von gereinigtem Abwasser sowie dezentrale, kleine Abwasseraufbereitungsanlagen.

1.11. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, öffentliche Mittel für den Infrastrukturausbau bereitzustellen, insbesondere im Hinblick auf finanziell schwächere Immobilieneigentümer und sozial benachteiligte städtische und ländliche Umgebungen mit längerfristigem Infrastrukturerneuerungsbedarf. Es sollte in Erwägung gezogen werden, im Rahmen der Initiative „Renovierungswelle" die Infrastruktur in den Bereichen Wasser- und Sanitärversorgung auszubauen. Zudem sollte auf dem Gebiet der Raumplanung bei der Erbringung von Diensten der Wasser- und Sanitärversorgung die ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit berücksichtigt werden.

1.12. Unter gebührender Berücksichtigung der Tatsache, dass in Europa zahlreiche Wassereinzugsgebiete auf mehrere Mitgliedstaaten aufgeteilt sind, empfiehlt der EWSA, für jedes der bestehenden Einzugsgebiete in der EU einen politisch-technischen Regulierungsrahmen festzulegen und die Zivilgesellschaft einzubinden (siehe Ziffer 6.4 und Ziffer 6.5). Der EWSA regt an, dass die Kommission bewerten sollte, mit welchem Erfolg die Einzugsgebiete bewirtschaftet werden, und politische, technische und partizipative Mechanismen für eine bessere Bewirtschaftung einführen sollte. Die Kommission sollte einen Rat für Wassereinzugsgebiete einrichten, in dem alle Interessenträger vertreten sind, der die für die Einzugsgebiete zuständige Behörde unterstützt und bei grenzüberschreitenden Konflikten als Vermittler fungiert.

1.13. Der EWSA empfiehlt der Kommission,

— extrem wasserintensive Vorhaben in Landwirtschaft und Industrie angesichts der sich hieraus ergebenden Umwelt- und Sozialprobleme zu regulieren und für einige dieser Vorhaben eine Auslaufphase zu entwickeln, Lösungen für die beteiligten Unternehmen, Arbeitnehmer und Gebiete zu finden und die erforderlichen Mittel bereitzustellen, damit diese Lösung ausgewogen ist;

— Rechtsvorschriften auszuarbeiten, um eine Mindestmenge an Wasser vorzugeben, die ins Meer gelangen muss;

— dafür zu sorgen, dass die EU Notfallpläne annimmt, in denen der Zugang zu Wasser für den menschlichen Gebrauch bei Wasserknappheit Vorrang hat.

1.14. Der EWSA regt an, dass die EU Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher ausarbeitet, um allen einen Zugang zu sauberem Trinkwasser zu fairen Preisen und zu einer angemessenen Abwasserentsorgung zu sichern. Zu diesen Maßnahmen sollte unter anderem die Mitwirkung der verschiedenen betroffenen Interessenträger (Verbraucher, Arbeitnehmer, Unternehmen) an Beratungsgremien zählen.

1.15. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zu ergreifen, um das Bewusstsein der EU-Bürger für den Wert von Wasser und dafür zu schärfen, wie wichtig der Zugang aller zur Wasser- und Sanitärversorgung ist. Das Potenzial von Kommunikation und Aufklärung für die Sensibilisierung sollte genutzt werden, um eine nachhaltigere Nutzung von Diensten der Wasser- und Sanitärversorgung zu fördern ([8]). Zwar sollten künftig verstärkt Kinder und Jugendliche als Schlüsselakteure im Bereich der nachhaltigen Nutzung von Diensten der Wasser- und Sanitärversorgung ins Visier genommen werden, generell sollten mit den Sensibilisierungsmaßnahmen jedoch alle Altersgruppen angesprochen werden. Im Falle von Haushalten, die von Wasserarmut betroffen sind, sollten die Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs der Haushalte zu einer hochwertigen und erschwinglichen Wasser- und Sanitärversorgung durch Sensibilisierung ergänzt werden.

1.16. Der EWSA hebt hervor, dass die Wasserpolitik der EU und der Mitgliedstaaten mit systematischen Erhebungen über die Anforderungen an das Personal im Wassersektor, unter anderem über die erforderlichen Qualifikationen, die Personalentwicklung sowie die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, einhergehen sollte. Diese Erhebungen sollten in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern des Sektors durchgeführt werden.

([8]) Dies wurde unter anderem auch in den Botschaften und politischen Empfehlungen des Gipfels „Budapest Water Summit 2016" https://www.budapestwatersummit.hu/hu/Vilagtalalkozo/Letoltheto_dokumentumok und im Appell von Budapest zum „Budapest Water Summit 2019": https://www.budapestwatersummit.hu/en/Summit/Budapest_Appeal hervorgehoben.

2. **Einleitung und Gegenstand der Stellungnahme**

2.1. Wasser ist für alle Lebensbereiche von elementarer Bedeutung. Auch im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung spielt es eine Schlüsselrolle. Für den Frieden ist Wasser ebenfalls unverzichtbar. Der Klimawandel hat die wasserbedingten Probleme bereits verschärft — diese Entwicklung wird sich in Zukunft noch verstärken. Eine unzureichende Trinkwasserversorgung stellt ein zunehmendes Problem für die Menschheit dar, insbesondere für schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen.

2.2. 2010 ([9]) hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung ausdrücklich als Menschenrecht anerkannt, was auf der UN-Wasserkonferenz 2023 ([10]) erneut bestätigt wurde. Die Vereinten Nationen erkennen ferner an, dass sauberes Trinkwasser und die Sanitärversorgung für die Verwirklichung aller Menschenrechte ganz entscheidend sind. SDG 6 der 17 international vereinbarten Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen lautet: „Verfügbarkeit und nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser und Sanitärversorgung für alle gewährleisten". Neben diesen globalen Verpflichtungen besagt Grundsatz 20 der europäischen Säule sozialer Rechte, dass jede Person das Recht auf den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen wie Wasser- und Sanitärversorgung guter Qualität hat.

2.3. Um die nachhaltige Bewirtschaftung ihrer Wasserressourcen sicherzustellen, hat die EU einen umfassenden Rechts- und Verwaltungsrahmen geschaffen, bei dessen Umsetzung inzwischen gute Fortschritte erzielt wurden ([11]) ([12]). In früheren Stellungnahmen hat sich der EWSA dafür ausgesprochen, die Herausforderungen in Verbindung mit der Ressource Wasser und der Bekämpfung und Beseitigung der Armut im Zusammenhang zu betrachten ([13]), die Bereitstellung der Wasser- und Sanitärversorgung als grundlegende öffentliche Dienste für die Allgemeinheit zu fördern ([14]) und den Trinkwasserzugang schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen oder Menschen, die in abgelegenen bzw. schwer zu erreichenden oder sich in Randlage befindlichen Orten leben, zu fördern ([15]).

2.4. In dieser Initiativstellungnahme werden die aktuellen Herausforderungen in Bezug auf den Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung beleuchtet. Ferner werden die auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene zu ergreifenden Maßnahmen und die Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Bekämpfung der Wasserarmut und ihrer Auswirkungen, insbesondere auf die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen, untersucht. Schließlich wird untersucht, wie die sozialen, politischen und wirtschaftlichen Folgen der Wasserarmut und die Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit abgemildert werden können.

2.5. Auch wenn die EU im weltweiten Vergleich recht gut dasteht, ist Wasserarmut dennoch ein reales Problem. Wasserarmut lässt sich als fehlender Zugang zu hochwertigen und erschwinglichen Diensten der Wasser- und Sanitärversorgung beschreiben und ist für Millionen von Bürgerinnen und Bürgern in der EU ein alltägliches Problem. Anders ausgedrückt heißt das, dass Millionen von Europäerinnen und Europäern das Recht auf Zugang zu diesen Diensten verwehrt wird.

2.6. Wasserarmut hat jedoch weitreichende soziale, wirtschaftliche und ökologische Folgen, etwa Gesundheitsrisiken für Einzelpersonen wie auch für die Gemeinschaft, geringere Beschäftigungsfähigkeit, Verschlechterung der lokalen Wirtschaftslage, soziale Ausgrenzung, Umweltverschmutzung, Wanderungsbewegungen/Migration und politische Instabilität. Diese Folgen stehen in keinem Verhältnis zum Anteil der Haushalte am Wasserverbrauch und an der Abwassermenge im Vergleich zu Industrie und Landwirtschaft. Dies zeigt sich im Gegenstand der ersten erfolgreichen Europäischen Bürgerinitiative: dem Zugang zu Wasser und sanitärer Grundversorgung, in der garantierte Dienste der Wasser- und Sanitärversorgung für alle in der EU gefordert werden. Ferner müssten die Menschenrechte über die Marktinteressen bei der Wasserversorgung gestellt und die Anstrengungen der EU zur Sicherstellung des allgemeinen Zugangs zur Wasser- und Sanitärversorgung verstärkt werden ([16]). Die Bekämpfung der Wasserarmut ist für die Verwirklichung der politischen Prioritäten der Kommission ein notwendiges Mittel, insbesondere im Hinblick auf den Grünen Deal und die Zusage, niemanden zurückzulassen.

2.7. Mit der Trinkwasserrichtlinie werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um schutzbedürftigen Gruppen und Gruppen am Rand der Gesellschaft den Zugang zu Trinkwasser zu sichern. Das allgemeine Recht auf Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung, wie es in den Nachhaltigkeitszielen verankert ist, wird darin jedoch nicht anerkannt. Der EWSA fordert die Kommission auf, diese Anerkennung bei der nächsten Überarbeitung der Trinkwasserrichtlinie zu berücksichtigen.

([9]) Resolution 64/292: *Das Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung* (2010), https://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml.

([10]) https://sdgs.un.org/sites/default/files/2023-03/Closing%20press%20release_waterconference_FINAL_24Mar.pdf.

([11]) Neufassung der Trinkwasserrichtlinie (2018).

([12]) Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (2022).

([13]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Integration der Wasserpolitik in andere relevante Politikfelder der EU" (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des ungarischen Ratsvorsitzes) (ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 43).

([14]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission über die Europäische Bürgerinitiative „Wasser und sanitäre Grundversorgung sind ein Menschenrecht! Wasser ist ein öffentliches Gut, keine Handelsware" (COM(2014) 177 final) (Initiativstellungnahme) (ABl. C 12 vom 15.1.2015, S. 33).

([15]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Neufassung)" (COM(2017) 753 final — 2017/0332 (COD)) (ABl. C 367 vom 10.10.2018, S. 107).

([16]) https://right2water.eu/.

2.8. Der EWSA stellt mit Bedauern fest, dass einschlägige Daten nur begrenzt und nicht zentral zur Verfügung stehen, was einen umfassenden Überblick über Umfang und Merkmale des Phänomens erschwert.

3. **Zugang zu hochwertiger Wasser- und Sanitärversorgung**

3.1. 2,2 % der EU-Bevölkerung, d. h. ca. 9,8 Mio. Menschen, beziehen kein einwandfreies Trinkwasser aus einer hochwertigen Trinkwasserquelle, das in ihrer Wohnstätte zugänglich ist ([17]). Weitere 2 %, ca. 9,4 Mio. Menschen, haben nur außerhalb ihrer Wohnstätte Zugang zur Trinkwassergrundversorgung ([18]). Rund 450 000 Menschen mit Wohnsitz in der EU ([19]) verfügen über keinerlei Zugang zur Trinkwassergrundversorgung. 6,7 Mio. Menschen in der EU (1,5 % der Bevölkerung) leben ohne sanitäre Einrichtungen, d. h. in einem Haushalt, in dem weder ein Bad noch eine Dusche oder eine Toilette mit Wasserspülung in der Wohnstätte vorhanden sind, während 84,5 Mio. Menschen (19 % der Bevölkerung) ohne Anschluss an eine Abwasserentsorgung mit zumindest einer Zweitbehandlungsstufe leben ([20]).

3.2. Von Wasserarmut besonders betroffen sind benachteiligte Personen und Haushalte.

— Bei armutsbetroffenen Haushalten liegt die Wahrscheinlichkeit dreimal höher, dass sie nicht an eine Kläranlage angeschlossen sind ([21]).

— Der fehlende Zugang zu Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene („WASH“) wirkt sich in vielerlei Hinsicht unverhältnismäßig stark auf Frauen aus, u. a. aufgrund der ungleichen Rollenverteilung hinsichtlich der Hausarbeit und aufgrund von Schwierigkeiten betreffend die Menstruationshygiene.

— Kinder sind unverhältnismäßig stark betroffen, da sie anfälliger sind, was die Folgen mangelhafter Hygiene anbelangt.

— Auch Menschen mit Behinderungen oder besonderen Bedürfnissen sind stärker von den Folgen der Wasserarmut betroffen.

— Insbesondere Obdachlose leiden aufgrund ihrer extremen Wohnungsarmut besonders stark unter dem fehlenden Zugang zu Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene.

— Auch viele Angehörige der Roma, der größten ethnischen Minderheit Europas, verfügen über keinen Zugang zu einwandfreiem und erschwinglichem Trinkwasser bzw. zu einer angemessenen sanitären Grundversorgung. Jeder dritte Roma lebt in einer Wohnung ohne Leitungswasser ([22]), und nur etwas mehr als die Hälfte davon ist mit einer Toilette mit Wasserspülung oder einer Dusche ausgestattet ([23]). Einigen marginalisierten Gemeinschaften (die Roma sind hier übermäßig stark vertreten) wird selbst die grundlegende Trinkwasserversorgung verweigert, indem öffentliche Wasseranschlüsse stillgelegt werden ([24]). Sie leben in Gebieten, in denen das Grundwasser aufgrund wirtschaftlicher Tätigkeiten verunreinigt ist ([25]).

— Migranten, insbesondere Migranten ohne gültige Ausweispapiere in Notunterkünften und informellen Unterkünften, haben unter Umständen besonders schlecht Zugang zu Diensten der Wasser- und Sanitärversorgung.

— Der mangelnde Zugang zur Wasser- und Sanitärversorgung zu erschwinglichen Preisen kann sich auf Familienbetriebe schutzbedürftiger Haushalte auswirken und sie vor soziale und wirtschaftliche Probleme stellen.

([17]) https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.SMDW.ZS?locations=EU (Bezugsjahr: 2020). Dies ist der Anteil der Personen, die kein Trinkwasser aus einer hochwertigen, in ihrer Wohnstätte zugänglichen Trinkwasserquelle verwenden, die bei Bedarf verfügbar ist und keine Verunreinigungen durch Fäkalien und prioritäre chemische Stoffe aufweist. Als hochwertige Trinkwasserquellen gelten unter anderem Wasserleitungen, Bohr- oder Rohrbrunnen, geschützte Schachtbrunnen, geschützte Quellen sowie abgefülltes oder geliefertes Wasser.

([18]) https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.BASW.ZS?locations=EU (Bezugsjahr: 2020). Dieser Indikator umfasst sowohl Personen, die eine grundlegende Wasserversorgung nutzen, als auch Personen, die eine sicher bewirtschaftete Wasserversorgung nutzen. Als grundlegende Trinkwasserversorgung gilt die Versorgung mit Trinkwasser, das aus einer hochwertigen Quelle stammt, sofern für die Heranschaffung (einschließlich Hin- und Rückweg) nicht mehr als 30 Minuten benötigt werden. Als hochwertige Trinkwasserquellen gelten unter anderem Wasserleitungen, Bohr- oder Rohrbrunnen, geschützte Schachtbrunnen, geschützte Quellen sowie abgefülltes oder geliefertes Wasser.

([19]) Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_06_10/default/table?lang=de. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=de.

([20]) Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_06_20/default/table?lang=de. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=de.

([21]) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdho05/default/table?lang=de.

([22]) https://fra.europa.eu/en/content/fra-opinions-eu-midis-ii-roma.

([23]) https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20200918STO87401/welcher-diskriminierung-sind-die-roma-ausgesetzt-und-wie-reagiert-die-eu.

([24]) http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/thirsting-for-justice-march-2017.pdf.

([25]) https://eeb.org/wp-content/uploads/2020/04/Pushed-to-the-Wastelands.pdf.

3.3. Räumliche Unterschiede in der Infrastruktur für die Wasser- und Sanitärversorgung sind ein wichtiger — wenn auch nicht der einzige — Faktor für den sozial ungleichen Zugang. In vielen Bereichen kommen Infrastrukturprobleme und soziale Probleme zusammen. Besonders schlecht kann die Lage in marginalisierten ländlichen Gemeinschaften sein. Darüber hinaus trägt eine mangelhafte Infrastruktur in finanziell schwächeren Stadtvierteln mit längerfristigem Erneuerungsbedarf zu Wasserarmut und Umweltproblemen bei.

3.4. Inzwischen wirkt sich der demografische Wandel auf die räumliche Verteilung der Nachfrage im Bereich Wasser- und Sanitärversorgung aus. Aufgrund der Urbanisierung erhöht sich der Druck auf die Wasser- und Sanitärversorgung in vielen dicht besiedelten städtischen Gebieten. In anderen Teilen der EU, insbesondere — wenn auch nicht ausschließlich — in ländlichen Gebieten, stellt der Bevölkerungsrückgang eine Herausforderung für den Betrieb der Netze dar.

3.5. Während die genannten Probleme hinsichtlich des fehlenden Zugangs zur Wasser- und Sanitärversorgung in erster Linie bestimmte gesellschaftliche Gruppen betreffen, hat ein weitaus höherer Anteil der EU-Bevölkerung — nämlich durchschnittlich 30 % — mit der einen oder anderen Form der Wasserknappheit zu kämpfen, d. h. mit einem Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage an Wasser ([26]). In Südeuropa sind die Menschen ganzjährig mit schwerwiegenden Problemen des Wassermangels konfrontiert. In anderen Teilen Europas kommt es nur zu bestimmten Zeiten und nur in bestimmten Gegenden zu Wasserknappheit. Insgesamt leben 8 Mio. Europäerinnen und Europäer in Gebieten mit hoher Dürrehäufigkeit oder Wasserknappheit ([27]). Schätzungen zufolge wird der Klimawandel in den meisten Teilen Europas dazu führen, dass jahreszeitabhängig noch weniger Wasser verfügbar sein wird.

3.6. Darüber hinaus ist der Klimawandel, der die Wasserkreisläufe und die Niederschlagsmuster verändert und die Temperaturen ansteigen lässt, ein wesentlicher Faktor, der den Wassermangel beeinflusst und sich in mehrfacher Hinsicht direkt auf den Bereich Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene auswirkt. Dürren, Temperaturanstiege und selbst extreme Regenfälle beeinträchtigen die Verfügbarkeit und die Qualität des Wassers und schaden der Infrastruktur, was die Beibehaltung des Hygieneverhaltens und der Nutzung sanitärer Anlagen erschwert. Durch den Anstieg des Meeresspiegels kann es zu Überschwemmungen kommen und Salzwasser in das Grundwasser eindringen, wodurch u. U. weniger Trinkwasser zur Verfügung steht. Konkret gibt es für Europa zwar nur wenige Belege, auf der Grundlage globaler Entwicklungen kann jedoch davon ausgegangen werden, dass der Klimawandel unverhältnismäßige Auswirkungen auf finanziell schwächere Einzelpersonen, Haushalte und Gemeinschaften hat ([28]).

3.7. Der Wasserverbrauch der Haushalte ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und schwankt zwischen 77 und 220 Litern pro Kopf und pro Tag ([29]). In den osteuropäischen Mitgliedstaaten ist der Verbrauch tendenziell niedriger als in den westeuropäischen Mitgliedstaaten. Abgesehen von wenigen Ausreißern sind einige Mitgliedstaaten in Südeuropa die größten Verbraucher ([30]).

3.8. Im Allgemeinen ist die Wasserqualität in der EU zwar gut, in einigen Bereichen bestehen jedoch nach wie vor Probleme mit der Qualität, wie die Vertragsverletzungsverfahren zeigen, die gegen einige Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Trinkwasserrichtlinie eingeleitet wurden. Darüber hinaus birgt der fehlende Zugang zu sicher bewirtschaftetem Trinkwasser, insbesondere zu einer grundlegenden Wasserversorgung, ein hohes Risiko für nicht einwandfreies Trinkwasser.

3.9. Die Zufriedenheit mit der Trinkwasserqualität ist generell, wenn auch nicht überall, hoch. Laut Umfragedaten aus der Mitte der 2010er-Jahre halten 82 % der EU-Bürger die Qualität des Trinkwassers in dem Gebiet, in dem sie leben, für gut ([31]), während 7 % gegenteiliger Ansicht sind. Die generelle Einschätzung des Trinkwassers in der EU fiel weitaus weniger positiv aus: nur 27 % stimmten der Aussage zu, dass der Zugang zu einwandfreiem und sauberem Wasser in der EU insgesamt gut ist.

([26]) https://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europe-confronting.
([27]) Erste Anhörung zum Thema „Zeit für einen Blauen Deal", 27. Februar 2023.
([28]) https://www.preventionweb.net/understanding-disaster-risk/risk-drivers/poverty-inequality.
([29]) Union der Wasserversorgungsvereinigungen von Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaften (EUREAU): The governance of water services in Europe, 2020. https://www.eureau.org/resources/publications/5268-the-governance-of-water-services-in-europe-2020-edition-2/file.
([30]) https://smartwatermagazine.com/news/locken/water-ranking-europe-2020.
([31]) https://circabc.europa.eu/sd/a/0070b535-5a6c-4ee4-84ba-6f6eb1682556/Public%20Consultation%20Report.pdf.

3.10. Während die überwiegende Mehrheit der EU-Bürger Leitungswasser zum Waschen, für die Körperhygiene und zum Kochen verwendet, ist der Anteil der Menschen, die Leitungswasser auch trinken, etwas geringer. So gaben Mitte der 2010er-Jahre mehr als 90 % der Befragten an, Leitungswasser zum Kochen zu verwenden, während nur 55 % angaben, Leitungswasser zu trinken (weitere 10 % trinken gefiltertes Leitungswasser).

3.11. In den letzten Jahrzehnten war eine Kommerzialisierung des Wassers zu beobachten, Dienste der Wasser- und Sanitärversorgung wurden privatisiert und finanzialisiert. Diese Praktiken werden seit einigen Jahren in Frage gestellt, sodass bereits einige Gemeinden wieder zu einer Rekommunalisierung der Wasserversorgung übergegangen sind. Wasser ist lebensnotwendig, ein Gemeingut und ein Menschenrecht. In diesem Zusammenhang ist der EWSA der Auffassung, dass die Dienste der Wasser- und Sanitärversorgung als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung einer klaren Regelung unterliegen sollten, die eine allgemein zugängliche Bewirtschaftung der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zu einem erschwinglichen Preis und mit einer ausreichenden Dienstleistungsqualität garantiert. Die Kommission sollte Ausnahmen für Wasser und Abwasser in der Richtlinie über Konzessionen (2014/23/EU) ([32]) beibehalten, die infolge der erfolgreichen Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water" gewährt wurden. Der EWSA empfiehlt der Kommission, die Wasserversorgung von den Binnenmarktvorschriften auszunehmen.

4. **Erschwinglichkeit**

4.1. Die Erschwinglichkeit von Diensten der Wasser- und Sanitärversorgung bereitet den EU-Bürgern u. a. aufgrund des jüngsten Anstiegs der Energiepreise schon jetzt zunehmend Sorgen. Aller Voraussicht nach werden die Kosten für diese Dienste jedoch noch weiter ansteigen. Im Allgemeinen stellen die Kosten für Dienste der Wasser- und Sanitärversorgung zwar keine übermäßige Belastung für Haushalte dar, in einkommensschwachen Haushalten sieht dies jedoch häufig anders aus. Die Zahl der betroffenen Haushalte dürfte weiter ansteigen. Ausgehend von einem Schwellenwert von 3 % sind Dienste der Wasser- und Sanitärversorgung in 13 EU-Ländern für die ärmsten 5 % der Bevölkerung kaum erschwinglich, während in einigen Ländern sogar die ärmsten 10 % betroffen sind ([33]). Ein solcher Ansatz zur Messung von Erschwinglichkeitsproblemen ist jedoch umstritten und gibt eventuell nicht das ganze Ausmaß des Problems wieder. Denn schließlich werden weder Haushalte mit unterdurchschnittlichem Verbrauch bzw. unterschiedlich hohe Wasserpreise ([34]) noch die relative Einkommenssituation der Haushalte berücksichtigt.

4.2. Die räumlichen Unterschiede zwischen den Ländern und innerhalb der Länder hinsichtlich der Preise für die Wasser- und Sanitärversorgung sind beträchtlich ([35]). Aufgrund fehlender detaillierter Statistiken lässt sich kein umfassender Überblick erstellen. Die Verteilernetze in ländlichen Gebieten sind jedoch durch längere Netzdistanzen und höhere Betriebskosten gekennzeichnet, was mit höheren Tarifen einhergeht.

4.3. Finanziell schwächere Haushalte verfügen nicht nur über ein geringeres Einkommen. Weitere Gründe dafür, dass die Dienste der Wasser- und Sanitärversorgung für sie weniger erschwinglich sind, können darin bestehen, dass ihre Geräte von geringerer Qualität und weniger effizient sind und sie mehr Zeit zu Hause verbringen. Marginalisierte Frauen, Kinder und Jugendliche sowie Arbeitslose sind unverhältnismäßig stark betroffen.

4.4. Zwar erfordern die größten Probleme im Zusammenhang mit der Erschwinglichkeit gezielte und wirksame soziale Maßnahmen, doch kann derzeit kein umfassender Überblick über die Maßnahmen der EU-Mitgliedstaaten zur Bewältigung dieser Probleme, etwa Maßnahmen für schutzbedürftige Verbraucher, gegeben werden. Darüber hinaus gibt es keinen umfassenden Überblick über die Möglichkeit bzw. das Fehlen einer Möglichkeit zur Einstellung der Wasserversorgung oder über einen Mindestdienst. Für manche Länder liegen jedoch einige Informationen vor ([36]), denen zufolge eine Vielzahl solcher Maßnahmen zur Bewältigung dieser Probleme eingeführt wurde.

4.5. Mit der Wasserrahmenrichtlinie wurde das Konzept des Verursacherprinzips weiter vertieft, indem eine vollständige Kostendeckung und damit gesunde Ökosysteme angestrebt werden. Die Anwendung dieses Grundsatzes verstößt jedoch gegen den Grundsatz des allgemeinen Zugangs zu hochwertigem Trinkwasser zu erschwinglichen Preisen und hat in der Praxis schwerwiegende soziale Folgen, die sich insbesondere in zunehmender Ungleichheit niederschlagen, da die ärmsten

([32]) Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 1).
([33]) https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/blue_deal_fiasconaro.pdf.
([34]) https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e1b8a4b6-en/index.html?itemId=/content/component/e1b8a4b6-en.
([35]) https://www.eureau.org/resources/publications/eureau-publications/5824-europe-s-water-in-figures-2021/file.
([36]) https://www.wareg.org/documents/affordability-in-european-water-systems/, https://www.oecd.org/env/resources/15425332.pdf.

Bevölkerungsgruppen entweder im Verhältnis höhere Tarife zahlen müssen oder nicht dem oben dargelegten Grundsatz unterliegen. Nach Auffassung des EWSA sollte der Grundsatz des allgemeinen Zugangs zu hochwertigem Trinkwasser zu erschwinglichen Preisen unabdingbar sein und gemeinsam mit den Umweltbelangen betrachtet werden, die hinter dem Verursacherprinzip und dem Grundsatz der vollständigen Kostendeckung stehen.

4.6. Die Wassertarifstruktur bietet einen wichtigen Hebel für Erschwinglichkeit, Effizienz, Gerechtigkeit und den Schutz von Trinkwasserressourcen, um so das Menschenrecht auf Wasser und den Schutz der Ökosysteme zu wahren und gleichzeitig sozialen Anliegen gerecht zu werden. Zu diesem Zweck gibt es verschiedene Tarifstrukturen, darunter den Vorschlag des Sonderberichterstatters ([37]) für das Menschenrecht auf einwandfreies Trinkwasser und auf Sanitärversorgung auf der 76. Generalversammlung der Vereinten Nationen ([38]).

5. **Nachhaltigkeit**

5.1. In dieser Stellungnahme wird nicht auf Umweltprobleme wie das Eindringen von Salz oder Verunreinigungen in das Grundwasser eingegangen, die letztlich soziale Probleme hervorrufen können. Vielmehr wird der Schwerpunkt auf die menschlichen Tätigkeiten gelegt, die eine Übernutzung und Nutzungskonflikte zur Folge haben. Das bekannteste diesbezügliche Problem ist, wenn anderen durch die eigene Wassernutzung der Zugang zu Wasser verwehrt wird. Die EU und die Mitgliedstaaten versuchen, dieses Problem durch die Bewirtschaftung der Wassereinzugsgebiete rechtlich zu lösen ([39]). Umsetzung und Erfolg fallen in den einzelnen europäischen Ländern unterschiedlich aus.

5.2. Übernutzung verschlimmert die Wasserknappheit und führt zu einer Verschlechterung der Wasserqualität und der Qualität der Dienste. Die Verschlechterung der Wasserqualität führt wiederum zu einer größeren Knappheit. Allerdings nicht in Bezug auf die Wassermenge, sondern weil weniger Wasser zur Verfügung steht, das für jeden Zweck geeignet ist, bzw. weil die Aufbereitung entsprechend kostspieliger ist. Mit Blick auf die Übernutzung sollten nicht die Auswirkungen, die in der vorstehenden Ziffer erörtert wurden, sondern die Ursachen in den Fokus genommen werden. Übernutzung verursacht Umweltprobleme, die für soziale Probleme verantwortlich sind, denn wir Menschen sind mit unseren Tätigkeiten auf insbesondere auf gesunde Ökosysteme angewiesen.

5.3. Ein spezielles Problem zeigt sich inzwischen vor allem bei extrem wasserintensiven Vorhaben in Landwirtschaft und Industrie in wasserarmen Gebieten, die nur durch die Wasserumleitung aus anderen Einzugsgebieten und durch die Übernutzung von Oberflächengewässern möglich sind und somit ökologische und soziale Probleme hervorrufen. So führt beispielsweise die Übernutzung eines Flusses dazu, dass weniger Sedimente und Nährstoffe ins Meer gelangen, was eine zunehmende Zerstörung der Küstengebiete und einen Rückgang der Fischbestände zur Folge hat. Insgesamt zieht die Übernutzung eine Erschöpfung der Ökosysteme nach sich, wovon die am stärksten benachteiligen Bevölkerungsgruppen am stärksten betroffen sind.

5.4. Soziale Probleme ergeben sich aus dem Niedergang der Fischereiwirtschaft und einem möglichen Rückgang des Tourismus am Meer. Die Probleme der Zerstörung der Küstengebiete können zwar durch umfangreiche Investitionen in den Tourismus abgemildert werden, bei der Aufstockung der Fischbestände hilft dieser Ansatz jedoch wenig. Erlässt die EU hingegen Rechtsvorschriften, die auf die Einstellung der für die Übernutzung verantwortlichen Projekte abzielen, muss sie sich mit der Arbeitslosigkeit der betroffenen Arbeitnehmer auseinandersetzen.

5.5. Lecks und Verluste ([40]) stehen zwar nicht mit einer Übernutzung im Zusammenhang, stellen aber eine ineffiziente und inakzeptable Nutzung von Wasser dar. Für diese Thematik ist jedoch eine einheitliche Herangehensweise erforderlich. Die Wasserversorger gehen Lecks und Verluste hauptsächlich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten an ([41]). Lecks und Verluste werden nur insoweit behoben, bis es teurer wäre, sie weiter zu beheben, als sich mit ihnen abzufinden. Der Schwellenwert hierfür liegt in der Regel bei etwa 15 % Lecks und Verlusten ([42]). Eine andere Herangehensweise ist möglich und — angesichts der immer weiter zunehmenden Wasserknappheit — auch dringend erforderlich, um einen Wert unterhalb der 15 % zu erreichen.

([37]) Er schlägt einen gestaffelten Tarif vor, bei dem die erste Stufe erschwinglich und unter bestimmten Umständen sogar kostenlos sein und das Menschenrecht auf Wasser achten sollte. Eine zweite Stufe sollte ein Kostendeckungstarif sein. Die dritte Stufe sollte deutlich teurer sein, was zu einer Quersubventionierung der Verwendung im Basisbereich aus den Einnahmen im Luxusbereich führen und eine Übernutzung vermeiden würde. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Werte für jede Stufe von jedem Mitgliedstaat bzw. sogar von jedem Wasserversorger festgelegt werden sollten.

([38]) „Risks and impacts of the commodification and financialization of water on the human rights to safe drinking water and sanitation"– Bericht des Sonderberichterstatters für das Menschenrecht auf einwandfreies Trinkwasser und auf Sanitärversorgung, Pedro Arrojo-Agudo, für die 76. Generalversammlung der Vereinten Nationen, A/76/159.

([39]) Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1) (Wasser-Rahmenrichtlinie).

([40]) Insgesamt beziehen sich Lecks und Verluste auf physische Wasserverluste und nicht abgerechnetes Wasser, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, dass ein Teil des nicht abgerechneten Wassers einen zulässigen Verbrauch betrifft. Weitere Einzelheiten hierzu können einer Wasserbilanz entnommen werden.

([41]) In diesem Absatz ist bei Verwendung des Begriffs „Verluste" der nicht abgerechnete Verbrauch, der zulässig ist, ausgenommen.

([42]) Dies ist der typische Zielwert, der in Portugal angesetzt wird. Möglicherweise legen andere EU-Länder abweichende Zielwerte zugrunde. Der Wert an sich ist für diese Stellungnahme jedoch nicht relevant.

6. **Bewirtschaftung und Verwaltung**

6.1. Der EWSA weist darauf hin, dass die Wasser- und Sanitärversorgung weltweit in den Aufgabenbereich der Kommunen fällt. Dabei sind verschiedene Arten von Versorgungsunternehmen (Unternehmen oder kommunale Einrichtungen) für eine oder mehrere Kommunen zuständig. Die überwiegende Mehrheit der Menschen in der Europäischen Union und weltweit werden von öffentlichen Wasserversorgungsunternehmen versorgt. Neben den möglichen unterschiedlichen Formen der Wasserversorger besteht ein ganz wesentlicher Unterschied zwischen der öffentlichen und der privaten Bewirtschaftung. In beiden Bereichen gibt es wiederum verschiedene Arten der Bewirtschaftung. Und in beiden Bereichen finden sich sowohl gute als auch schlechte Beispiele. Dennoch gelingt es mit der privaten, gewinnorientierten Bewirtschaftung eventuell weniger gut, die Anforderungen an einen Universaldienst zu erfüllen. Diesem Anspruch kann die öffentliche Bewirtschaftung zu einem erschwinglichen Preis und mit einer ausreichenden Qualität der Dienste besser gerecht werden. Der EWSA verweist darauf, dass diese These durch Beispiele für eine Rekommunalisierung der Wasser- und Sanitärversorgung in den letzten 20 Jahren untermauert wird.

6.2. Um die Qualität, die Erschwinglichkeit und den Universaldienst zu gewährleisten, ist die Beteiligung aller Interessenträger auf Managementebene und in Regulierungsbehörden das beste Mittel, damit die Wasser- und Sanitärversorgung auch bei zunehmender Knappheit und steigenden Preisen im Einklang mit SDG 6 auf Kurs gehalten werden kann. In Bezug auf die Wasserversorgung kann die spanische Stadt Córdoba eine Erfolgsgeschichte vorweisen: Das kommunale Unternehmen EMACSA, in dessen Aufsichtsrat verschiedene Interessenträger sitzen, gilt als Beispiel für eine partizipative Bewirtschaftung ([43]). Die Regulierungsbehörden sollten nicht von einer einzigen Person geleitet werden, sondern über einen Ausschuss verfügen, an dem Interessenträger beteiligt sind, um so eine wirksamere Regulierung sicherzustellen.

6.3. Selbst innerhalb der EU können internationale Flüsse und Gewässer zu Spannungen und letztlich zu Konflikten zwischen Staaten führen. Nach Auffassung des EWSA sollte die EU an der Bewirtschaftung derjenigen Wassereinzugsgebiete mitwirken, die sich über mehrere Mitgliedstaaten verteilen, und allgemeine Grundsätze, konkrete Ziele und eine qualifizierte Überwachung festlegen. Denn dies ist der beste Weg, um in Zeiten der Wasserknappheit, die verschiedenste Krisen auslöst, einen Beitrag zur Wasserbewirtschaftung zu leisten.

6.4. Das aktuelle Modell der Wasserbewirtschaftung (verstreut, ohne hierarchische Aufsichtsgremien und bürokratisch undurchsichtig) ist ineffizient. Ein neues Modell für die Bewirtschaftung aquatischer Ökosysteme wird dringend gebraucht, insbesondere für solche Ökosysteme, die sich über mehrere Mitgliedstaaten erstrecken. An der Wasserwirtschaft sind zahlreiche Behörden beteiligt, die in verschiedenen Phasen des Wasserkreislaufs über gelegentlich überlappende Zuständigkeiten verfügen und mitunter widersprüchliche Vorstellungen und Ziele haben. Der EWSA schlägt der Kommission vor, einen Rahmen für die Bewirtschaftung der Wassereinzugsgebiete mit politischen und fachlichen Gremien auf Ebene der Einzugsgebiete einzurichten, um generelle politische Vorgaben und technisches Management sowie die Einbeziehung aller Interessenträger durch wirksame Beteiligungsmechanismen so effizient wie möglich zu gewährleisten.

6.5. Insbesondere schlägt der EWSA ein politisches, technisches, demokratisches und offenes Bewirtschaftungsmodell vor, das darauf ausgerichtet ist, den Grundsatz des allgemeinen Zugangs zu hochwertigem Trinkwasser zu erschwinglichen Preisen in die Praxis umzusetzen. Der EWSA schlägt vor, Leitungsgremien einzurichten, die sich aus Mitgliedern aus allen betroffenen Ländern zusammensetzen und mit der politischen Steuerung und der Lösung von Interessenskonflikten zwischen den Ländern betraut sind. Diese Gremien für die Bewirtschaftung von Wassereinzugsgebieten sollten von einem fachlichen Beirat unterstützt werden und die technische Verwaltung der Einzugsgebiete übernehmen. Das Leitungsgremium sollte eine ausführliche hierarchische Aufstellung erarbeiten und veröffentlichen, aus der die eigenen Zuständigkeiten hervorgehen und die der verschiedenen Stellen in den Ländern, auf die sich das jeweilige Einzugsgebiet verteilt, damit es keine Unvereinbarkeiten oder Unklarheiten in Bezug auf die Verantwortlichkeiten gibt. Neben dem Leitungsgremium für Wassereinzugsgebiete sollte auch ein Beirat eingesetzt werden. In diesem Beirat wären Organisationen der Zivilgesellschaft, insbesondere Umwelt-, Klima- und Verbraucherorganisationen, sowie die Sozialpartner vertreten. Er würde einen strukturierten zivilen Dialog mit dem Leitungsgremium führen und an der Lösung möglicher Interessenskonflikte mitwirken.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([43]) Enrique Ortega de Miguel und Andrés Sanz Mulas: „Water Management in Córdoba (Spain): A Participative, Efficient and Effective Public Model", in *Reclaiming Public Water,* TNI ed., 2005.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zielgruppenorientierte Einbindung der Öffentlichkeit und effiziente Nutzung der Ergebnisse der Bürgerforen“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/11)

Berichterstatter: **Christophe QUAREZ**

Befassung	Initiativstellungnahme, 23.1.2023
Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	21.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	780
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	163/4/8

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hält fest, dass die partizipative Demokratie die repräsentative Demokratie, die nach wie vor der Grundpfeiler unserer politischen Systeme ist, nur ergänzen kann. Um das Vertrauen in die Politik wieder zu stärken, muss nach Ansicht des EWSA die Funktionsweise der Demokratie in der EU kontinuierlich verbessert werden, insbesondere indem partizipative und deliberative Instrumente, die allen Bürgerinnen und Bürgern offenstehen, auf der Grundlage des bestehenden EU-Instrumentariums entwickelt werden. In diesem Zusammenhang bekräftigt der EWSA, dass der Standpunkt einer Vereinigung mit Tausenden von Mitgliedern viel mehr zählt als die Meinung eines einzelnen Bürgers.

1.2. Im Bereich der partizipativen Demokratie wurden vor allem dank digitaler Instrumente in allen Mitgliedstaaten Erfahrungen mit Bürgerforen gesammelt. Die Beiträge der Bürgerforen zu öffentlichen Debatten waren zunächst auf lokale oder regionale Fragen beschränkt, erstreckten sich dann aber zunehmend auf alle Politikbereiche, so etwa in Irland (zu den Themen Ehe für alle und Abtreibung) oder Frankreich (Bürgerkonvent für das Klima) sowie auch im Rahmen der Konferenz zur Zukunft Europas.

1.3. Als Haus der organisierten und repräsentativen Zivilgesellschaft verfügt der EWSA über spezifisches Fachwissen. Er ist ein einzigartiges und ständiges Forum für den zivilen Dialog, in dem Lösungen auf der Grundlage eines Konsenses zwischen den verschiedenen Interessenträgern vorgeschlagen werden. Daher sollte er eine wichtige Rolle bei der Entwicklung partizipativer Instrumente spielen.

1.4. Als etablierte institutionelle Stimme der organisierten und repräsentativen Zivilgesellschaft muss der EWSA bei der Stärkung der partizipativen Demokratie in den EU-Institutionen eine zentrale Rolle spielen. Daher sollte in praktischen Testläufen geprüft werden, welche Spektrum von Beteiligungsinstrumenten der EWSA im Rahmen seiner beratenden Arbeit nutzen kann, z. B. Bürgerforen. In diesem Falle sollte die Geschäftsordnung des EWSA entsprechend überarbeitet werden.

1.5. Im Rahmen dieser Überlegungen könnte der EWSA seine neue Aufgabe bei der Entwicklung von Fachwissen in allen Themenbereichen im Zusammenhang mit der Bürgerbeteiligung und der partizipativen Demokratie untersuchen. So könnte insbesondere das Präsidium des EWSA Beschlüsse zu Aspekten wie Umfang und Methodik der Einbindung der Bürgerforen in die Arbeiten des EWSA sowie zu den Themen, zu denen Bürgerforen konsultiert werden sollen, fassen. Der EWSA hält es für sinnvoll, die Einrichtung einer speziellen Arbeitsgruppe in Erwägung zu ziehen, um gegebenenfalls erforderliche Verfahren festzulegen, vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln und nach Beratungen und einem einschlägigen Beschluss des EWSA-Präsidiums ([1]).

Diese Arbeitsgruppe könnte sich u. a. mit folgenden Themen befassen:

— Verfahren für die Einbindung dieser Foren in die Arbeiten des EWSA;

([1]) Wie in der EWSA-Studie „Der EWSA als künftiger Förderer und Garant von Maßnahmen im Zusammenhang mit der partizipativen Demokratie, einschließlich des strukturierten Dialogs mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und der Bürgerforen“ (2023) festgestellt wurde, sollten für jede neue Form der Tätigkeit des EWSA im Zusammenhang mit der partizipativen Demokratie die Zeit, die Ressourcen und die Aufmerksamkeit vorgesehen werden, die gebraucht werden, damit sie Wirkung entfalten kann.

— Festlegung von Kriterien für die Konsultationsthemen von Bürgerforen, um die Berücksichtigung horizontaler Themen von allgemeinem gesellschaftlichem Interesse sicherzustellen;

— Ermittlung der erforderlichen finanziellen und personellen Mittel;

— Spezifikationen für die Auslosung und die digitale Plattform;

— Methode und Organisation der Debatten, die eine zielführende Diskussion zwischen den Bürgerforen und den EWSA-Mitgliedern ermöglichen;

— Festlegung des Mandats, einschließlich der Frage, wie die Ergebnisse der Konsultationen in den Stellungnahmen des EWSA zu berücksichtigen sind;

— Bedingungen und Zeitplan der Versuchsphase.

1.6. Ein wichtiger Aspekt für den EWSA sind eingehende Diskussionen mit dem Bürgerforum, das an seiner Arbeit beteiligt werden soll — und zwar als Ergänzung des bestehenden Beteiligungsinstrumentariums der EU.

2. **Unabdingbare demokratische Erneuerung**

2.1. Fast alle europäischen Gesellschaften sind Systeme der repräsentativen Demokratie. Sie sind insofern repräsentativ, als die Methode zur Wahl der Regierenden in erster Linie auf allgemeinen Direktwahlen beruht, namentlich Parlaments-, aber auch Präsidentschaftswahlen.

2.2. In Europa ist das 21. Jahrhundert durch ein wachsendes Misstrauen gegenüber politischen Entscheidungsträgern und ihrem Handeln geprägt, wenngleich in von Land zu Land unterschiedlichem Maße. Der Brexit, die Schwierigkeiten der europäischen Demokratien, während der COVID-19-Pandemie geeint vorzugehen, die Protestbewegungen der „Indignados" und der „Gelbwesten", die mit den institutionellen Kanälen der demokratischen Meinungsäußerung gebrochen haben, sowie die Zunahme des autoritären Populismus legen den Eindruck nahe, dass den alten und neuen Demokratien der Atem ausgeht. Zudem fördert die Revolution der neuen Technologien die daraus resultierende abnehmende Bedeutung vermittelnder Instanzen und die Deregulierung der politischen Beziehungen.

2.3. Die Schwächung der Demokratie lässt sich unter dem Aspekt der Krise der demokratischen Legitimität in Europa anhand von drei objektiven Indikatoren messen: die steigende Zahl der Nichtwähler, die steigende Zahl der Wechselwähler, die sinkende Zahl der Parteimitglieder. Zu diesen objektiven Indikatoren kommen subjektive Indikatoren wie der Verlust des Vertrauens in die öffentlichen Institutionen.

2.4. Um das Vertrauen in die Politik wieder zu stärken, müssen die demokratischen Mechanismen verbessert werden. Dies bedeutet in erster Linie, dass die repräsentative Demokratie, das Fundament unseres politischen Systems, neue Impulse erhalten muss.

2.5. Außerdem können partizipative oder deliberative Instrumente dazu beitragen, die Verbindung zwischen Repräsentierten und Repräsentanten zu stärken und dafür zu sorgen, dass sie ihren jeweiligen Pflichten nachkommen.

2.6. Der EWSA weist darauf hin, dass in einer repräsentativen Demokratie alle Bürgerinnen und Bürger die Freiheit haben, sich durch Mitgliedschaft in einer selbst ausgewählten politischen Partei, Gewerkschaft oder Vereinigung zu engagieren. Diese Freiheit ist somit der wichtigste Garant für ein demokratisches System.

3. **Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung**

3.1. Die Zahl der partizipativen Instrumente ist in Europa exponentiell gestiegen; so wurden zunächst auf lokaler oder regionaler Ebene (insbesondere durch partizipative Haushalte) und dann auch auf regionaler oder nationaler Ebene (in ökologischen, gesellschaftlichen oder institutionellen Themenbereichen) zahlreiche Erfahrungen gesammelt.

3.2. Durch Gesetze und Vorschriften wurden in vielen Ländern nicht nur lokale Dialogstrukturen, sondern auch innovativere Verfahren institutionalisiert.

3.3. So wurde beispielsweise in Belgien in der Region Brüssel-Hauptstadt ein Gesetz zur Einrichtung von ständigen Bürgerräten verabschiedet, deren Mitglieder per Auslosung bestimmt werden. Dies gilt aber auch für Irland, wo teilweise mit Referenden kombinierte Bürgerversammlungen die Legalisierung der Ehe für alle und der Abtreibung ermöglichten, oder für Frankreich mit der Organisation von Bürgerkonventen zu den Themen Klimaschutz und Lebensende.

3.4. Die bislang größte Veranstaltung partizipativer und deliberativer Demokratie auf europäischer Ebene war die Konferenz zur Zukunft Europas, in deren Rahmen vier europäische Bürgerforen organisiert wurden, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen sollten, gemeinsam über die Zukunft nachzudenken, die sie sich für die EU wünschen. Der EWSA wurde an dieser Initiative formell beteiligt. Er begrüßt, dass dieses Pilotprojekt einer gründlichen Bewertung unterzogen wird, um Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie etwaige künftige Initiativen verbessert werden können.

3.5. Der EWSA bedauert insbesondere, dass dieser Konferenz in den Mitgliedstaaten so wenig Aufmerksamkeit und Interesse entgegengebracht und ihre Ziele nicht klar dargelegt wurden.

3.6. Im Abschlussbericht ([2]) der Konferenz zur Zukunft Europas sehen Vorschlag 36 zur Unterrichtung und Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und Vorschlag 39 über die Beschlussfassung der EU den klaren Auftrag für den EWSA vor, seine institutionelle Rolle als Garant und Vermittler für Tätigkeiten der partizipativen Demokratie — wie den strukturierten Dialog mit Organisationen der Zivilgesellschaft und Bürgerforen — strukturell zu stärken. Aus institutioneller Sicht ist der EWSA hervorragend dafür geeignet, zur Stärkung der partizipativen Demokratie beizutragen, indem er kohärent und umfassend agiert.

3.7. Die EU verfügt bereits über eine Reihe ausgefeilter EU-Beteiligungsinstrumente, zu denen z. B. die Wahlen zum Europäischen Parlament, Bürgerdialoge und die Europäische Bürgerinitiative, Petitionen an das Europäische Parlament und der bzw. die Europäische Bürgerbeauftragte gehören. Darüber hinaus führt die Kommission bei der Vorbereitung von Gesetzgebungsinitiativen öffentliche Konsultationen durch, um den Interessenträgern. einschließlich der Bürgerinnen und Bürger, die Möglichkeit zu geben, sich zu einem bestimmten Thema zu äußern. Die öffentlichen Konsultationen sind in den Leitlinien der Kommission für eine bessere Rechtsetzung verankert und finden über ihr Portal „Ihre Meinung zählt“ statt.

3.8. Die 2012 ins Leben gerufene **Europäische Bürgerinitiative** (EBI) ist eine der wichtigsten Neuerungen der partizipativen Demokratie auf Unionsebene. Sie ermöglicht es einer Gruppe von Bürgern, ein Thema auf die Tagesordnung der europäischen Gesetzgebungsorgane zu setzen.

3.9. Die vier EBI, für die es gelungen ist, die für eine Reaktion der Europäischen Kommission erforderliche Million Unterschriften zu sammeln, hatten jedoch bislang relativ geringe Auswirkungen, wenngleich im Rahmen der Folgemaßnahmen zu den Initiativen „Recht auf Wasser“ und „Verbot von Glyphosat“ Legislativvorschläge angenommen wurden und für 2023 ein Vorschlag für ein Verbot der Käfighaltung für alle Tiere angekündigt wurde. Der EWSA ist der Auffassung, dass die EBI den Erwartungen nicht vollständig gerecht wird und daher Gegenstand einer Überprüfung sein sollte, an der der EWSA zu beteiligen ist.

3.10. Digitale Plattformen haben die Bürgerbeteiligung gefördert. Das Internet hat es ermöglicht, die Zivilgesellschaft in großem Umfang einzubeziehen und Zielgruppen, insbesondere junge Menschen, anzusprechen, die bisher für derartige Verfahren schwer erreichbar waren.

3.11. Die Digitalisierung trägt dazu bei, die Beteiligung zu erleichtern und umfassender zu gestalten, sie hat jedoch auch ihre Grenzen. Online-Konsultationen ermöglichen zwar die Erhebung verschiedener Standpunkte, aber nicht immer eine echte Diskussion.

3.12. Die Einrichtung künftiger nachhaltiger Bürgerforen erfordert eine starke Online-Komponente. Diese ist von zentraler Bedeutung für transnationale Diskussionen, an denen möglichst viele Bürgerinnen und Bürger beteiligt sind. Auf der Grundlage der Erfahrungen und Lehren aus der mehrsprachigen Plattform der Konferenz zur Zukunft Europas schlägt der EWSA vor, eine verbesserte mehrsprachige Online-Plattform/mobile App zu entwickeln. Dies würde eine wesentlich größere Beteiligung als bei Präsenzveranstaltungen ermöglichen, sofern das Online-Instrument so konzipiert ist, dass es für möglichst viele Bürger zugänglich ist. Präsenzveranstaltungen sind nach wie vor ein wichtiges ergänzendes Instrument für Online-Konsultationen, sollten jedoch auf eine angemessene Zahl begrenzt und stark auf aktuelle Querschnittsthemen ausgerichtet sein. Für die Einrichtung einer solchen hochmodernen digitalen Plattform sollten angemessene Mittel bereitgestellt werden ([3]).

3.13. Nach Ansicht des EWSA gilt es, die Frage der Repräsentativität und der Sachkompetenz von Bürgerbeiträgen zur öffentlichen Debatte zu untersuchen. Zählt der Standpunkt einer Vereinigung mit Tausenden von Mitgliedern genauso viel wie die Meinungsäußerung eines einzelnen Bürgers bzw. einer einzelnen Bürgerin?

3.14. Der EWSA weist darauf hin, dass der zusätzliche Nutzen seiner Stellungnahmen und Empfehlungen in der Konsensbildung zwischen Organisationen der organisierten Zivilgesellschaft und in der Vermittlung zwischen den unterschiedlichen Interessen der verschiedenen gesellschaftlichen Organisationen begründet ist.

([2]) Siehe den Bericht über das endgültige Ergebnis der Konferenz zur Zukunft Europas.

([3]) Wie in der EWSA-Studie „Der EWSA als künftiger Förderer und Garant von Maßnahmen im Zusammenhang mit der partizipativen Demokratie, einschließlich des strukturierten Dialogs mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und der Bürgerforen“ (2023) festgestellt wurde, ist der Digitalisierungsbedarf unübersehbar, doch sollten auch Mittel für eine mögliche Präsenzteilnahme bereitgestellt werden.

3.15. Das Mandat der Bürgerkonsultation muss klar abgesteckt sein. Nach Ansicht des EWSA muss unbedingt vorab geklärt werden, wie die Beiträge in den Entscheidungsprozess einbezogen werden sollen.

3.16. Für jeden echten Dialog mit den Bürgern ist ein Feedback-Mechanismus erforderlich, um seine Legitimität zu stärken. Deshalb ist es so wichtig, dass die Europäische Kommission einen Mechanismus zur Umsetzung der Empfehlungen der Bürger einführt. Zu diesem Zweck sollte ein Anzeiger politischer Empfehlungen erstellt und dazu genutzt werden, die Folgemaßnahmen zu den Vorschlägen zu bestimmen, wie es der EWSA anlässlich der Konferenz zur Zukunft Europas gefordert hat.

3.17. Der EWSA sollte als wichtiger Mittler betrachtet werden, um das Demokratiedefizit der EU zu verringern, die Distanz zu überbrücken und eine europäische politische Identität unter ihren Bürgern zu fördern.

4. **Rolle des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses bei der Organisation der Bürgerkonsultation**

4.1. Die Bestimmung in Artikel 11 EUV über einen „offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft“ in allen Politikbereichen der EU sollte vollständig umgesetzt werden.

4.2. Im Laufe der Jahre hat der EWSA den Stellenwert von Bürgerinitiativen gestärkt und sie in der täglichen Arbeit der Institutionen sichtbarer gemacht. Seit dem Start der EBI veranstaltet der EWSA jedes Jahr eine hochrangige Konferenz anlässlich des Tages der Europäischen Bürgerinitiative. Die Ad-hoc-Gruppe „Europäische Bürgerinitiative“ des EWSA wurde eingerichtet, um politische Leitlinien für Bürgerinitiativen bereitzustellen und die Entwicklungen in diesem Bereich zu verfolgen.

4.3. Der EWSA stellt auch Informationen über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger bereit. Seine wohl am weitesten verbreitete Publikation „Europäischer Demokratiepass“ ist zu einer öffentlichen Informationsquelle geworden und wird bei verschiedenen Veranstaltungen der EU-Institutionen und Organisationen der Zivilgesellschaft vorgestellt und genutzt.

4.4. Die institutionelle Rolle des EWSA sollte gestärkt werden, und zwar nicht nur als etablierter Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft und beratende Einrichtung im Rahmen der EU-Politikgestaltung, sondern auch als Impulsgeber und Garant für die partizipative Demokratie, wie z. B. für den strukturierten Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und die Bürgerforen. Eine lebendige Zivilgesellschaft ist für das demokratische Leben der EU unverzichtbar. Eine lebendige Zivilgesellschaft ist für das demokratische Leben der Europäischen Union unverzichtbar.

4.5. Als Haus der organisierten Zivilgesellschaft verfügt der EWSA über spezifisches Fachwissen. Er ist ein einzigartiges und ständiges Forum für den zivilen Dialog, in dem Lösungen auf der Grundlage eines Konsenses zwischen den verschiedenen Interessenträgern vorgeschlagen werden. Die Mitglieder werden von ihren jeweiligen Organisationen beauftragt.

4.6. Die Erfahrung der Konferenz zur Zukunft Europas hat Erwartungen geweckt und geht mit der Forderung an die EU-Institutionen einher, in dieser Hinsicht angemessene Folgemaßnahmen zu ergreifen.

4.7. Ein wichtiger Aspekt für den EWSA sind eingehende Diskussionen mit dem Bürgerforum, das an seiner Arbeit beteiligt werden soll, und zwar als Ergänzung zu den Online-Konsultationen der Europäischen Kommission, die ein wertvolles Instrument sind, aber keine direkte Diskussion zwischen den beteiligten Interessenträgern ermöglichen.

4.8. Gemäß dem Grundsatzprogramm des EWSA-Präsidenten sollen im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament 2024 Bürgerforen eingerichtet werden, die einen Beitrag zur Erarbeitung einer themenübergreifenden Entschließung aller EWSA-Fachgruppen mit den wichtigsten Forderungen des EWSA an das neue Europäische Parlament und die neue Europäische Kommission leisten.

4.9. Darüber hinaus wird im Rahmen des Dialogzyklus 2023 der Kontaktgruppe „Europäische Organisationen und Netze der Zivilgesellschaft“ des EWSA eine Arbeitsgruppe „Bürgerforen“ eingerichtet, die Teil regelmäßiger thematischer Dialoge zwischen EWSA-Mitgliedern und den relevanten zivilgesellschaftlichen Organisationen der Kontaktgruppe ist, wie in der Kommunikationsstrategie 2022-2027 des EWSA vorgesehen. Das Ergebnis dieses Dialogs wird ein Reflexionspapier sein, das zu Initiativen des EWSA zur Bürgerbeteiligung beitragen könnte.

4.10. Im Rahmen dieser Überlegungen könnte der EWSA seine neue Aufgabe bei der Entwicklung von Fachwissen in allen Fragen der Bürgerbeteiligung und der partizipativen Demokratie untersuchen. Insbesondere ist das Präsidium des EWSA das Arbeitsorgan, das Beschlüsse zu Themen wie Umfang und Methodik der Einbindung der Bürgerforen in die Arbeiten des EWSA sowie zu den Themen, zu denen Bürgerforen konsultiert werden, fassen könnte.

4.11. Für diese neue Aufgabe des EWSA müssen spezifische finanzielle und personelle Mittel sowie ein digitales Instrument vorgesehen werden.

4.12. Die Verfahrensregeln für die ausgelosten Teilnehmer aus der Zielgruppe sollten Folgendes umfassen: Bestimmungen über die Arbeitsweise, Kommunikation und Medienarbeit sowie die Beziehungen zwischen dem EWSA bzw. seinem zuständigen Arbeitsorgan und den ausgelosten Teilnehmern.

4.13. Der EWSA hält es für sinnvoll, die Einrichtung einer speziellen Arbeitsgruppe in Erwägung zu ziehen, um gegebenenfalls erforderliche Verfahren festzulegen, vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln und nach Beratungen und einem einschlägigen Beschluss des EWSA-Präsidiums ([4]). Diese Arbeitsgruppe könnte sich u. a. mit folgenden Themen befassen:

— Verfahren für die Einbindung dieser Foren in die Arbeiten des EWSA;

— Festlegung von Kriterien für die Konsultationsthemen von Bürgerforen, um die Berücksichtigung horizontaler Themen von allgemeinem gesellschaftlichem Interesse sicherzustellen;

— Spezifikationen für die Auslosung und die digitale Plattform;

— Ermittlung der spezifischen finanziellen, personellen und technischen Mittel;

— Methode und Organisation der Debatten, die eine zielführende Diskussion zwischen den Bürgerforen und den EWSA-Mitgliedern ermöglichen;

— Festlegung des Mandats, einschließlich der Frage, wie die Ergebnisse der Konsultationen in den Stellungnahmen des EWSA zu berücksichtigen sind;

— Bestimmung des Gremiums, das für die Auslosung der Personen (die sich zur Teilnahme bereit erklärt haben) zuständig ist;

— Bedingungen und Zeitplan der Versuchsphase.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([4]) Wie in der EWSA-Studie „Der EWSA als künftiger Förderer und Garant von Maßnahmen im Zusammenhang mit der partizipativen Demokratie, einschließlich des strukturierten Dialogs mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und der Bürgerforen“ (2023) festgestellt wurde, sollten für jede neue Form der Tätigkeit des EWSA im Zusammenhang mit der partizipativen Demokratie die Zeit, die Ressourcen und die Aufmerksamkeit vorgesehen werden, die gebraucht werden, damit sie Wirkung entfalten kann.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wasserintensive Industrien und wassereffiziente Technologien“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/12)

Berichterstatter: **Paul RÜBIG**

Ko-Berichterstatter: **John BRYAN**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Beratende Kommission für den industriellen Wandel
Annahme in der Fachgruppe	22.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	200/0/3

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Im Rahmen des europäischen Blauen Deals muss die EU dringend eine neue gemeinsame Wasserpolitik entwickeln. Dazu gehört auch eine umfassende Strategie für nachhaltige Wasserbewirtschaftung in der Industrie, die auf einer Verringerung des Wasserverbrauchs sowie der Wiederverwendung und Wiederaufbereitung von Wasser beruht, zur Verringerung von Wasserverschmutzung beiträgt und einen Schwerpunkt auf wasserintensive Industrien sowie die schrittweise Einführung und Nutzung wassereffizienter Technologien legt. Angesichts des Zusammenhangs zwischen Energie, Wasser und kritischen Rohstoffen sollte die Wasserpolitik zu einer der Säulen der Industriestrategie der EU werden.

1.2. Die EU braucht deshalb einen Fahrplan mit Etappenzielen und einem sektorbezogenen Ansatz, der die Industrie dabei unterstützt, schrittweise Wassereffizienz zu erreichen, wobei in vollem Umfang dem Zusammenhang zwischen Energie, Wasser und kritischen Rohstoffen Rechnung zu tragen ist. Dazu müssen die Industriestrategie der EU und die damit verbundenen Dokumente zum Transformationspfad für die Industrie innerhalb der nächsten zwei Jahre überarbeitet werden. Dieser sektorbezogene Ansatz sollte die Wassereffizienzmerkmale und die spezifischen wasserbezogenen Herausforderungen der einzelnen Industriezweige berücksichtigen und auf einem vorausschauenden Ansatz mit verschiedenen Optionen und einer Abschätzung der Auswirkungen und Risiken einschließlich einer Lebenszykluskostenanalyse beruhen.

1.3. Mit Blick auf die Weiterentwicklung des aufstrebenden Sektors der wassereffizienten Technologien, in dem die EU eine herausragende Rolle spielen könnte, muss eine umfassende EU-Wasserpolitik mit einem ehrgeizigen Finanzierungsplan der EU einhergehen, damit die Industrie wichtige Investitionen in wassereffiziente Technologien tätigen kann. Es sollten positive Finanzierungsanreize wie Steuergutschriften, höhere Abschreibungsraten und weitere Mechanismen vorgesehen werden. Zur Ergänzung der öffentlichen Förderung könnten innovative Finanzierungsmöglichkeiten wie Crowdfunding in Betracht gezogen werden.

1.4. Die EU muss im Bereich wassereffiziente Technologien in puncto Entwicklung, Herstellung und Anwendung weltweit führend werden und sich auf globaler Ebene als Gebiet mit geringem produktionsbedingten Wasserfußabdruck etablieren. Die Branche der wassereffizienten Technologien ist ein Teilbereich der umweltschonenden Technologien. Wassereffiziente Technologien sollten deshalb auch energieeffizient sein. Da die sauberen Technologien ein eigenes Industrieökosystem bilden, schlägt der EWSA vor, innerhalb der nächsten zwei Jahre einen Transformationspfad für dieses Ökosystem zu entwickeln, der ehrgeizige, aber realistische Ziele sowie unter anderem einen Plan für Verwaltung und Kompetenzen vorsieht.

1.5. Bei Genehmigungsverfahren für neue Industrieanlagen muss mehr Gewicht auf den Verbrauch und die Wiederverwendung von Wasser sowie auf Bemühungen zum Auffangen von Wasser gelegt werden; außerdem müssen Anreizsysteme für Wassersparvorhaben in bestehenden Anlagen stärker in den Blick genommen werden. Unterschiedliche Industriezweige haben jedoch einen unterschiedlichen Wasserbedarf und unterschiedliche Möglichkeiten, Wassereffizienz zu erreichen. Der Grundsatz der Schadensvermeidung muss mit dem Recht der Wirtschaft, Wasser zu verbrauchen, und mit einer Verpflichtung der Industriebetriebe verknüpft werden, ihre Wassereffizienz mithilfe eines Fahrplans für einen effizienten Wasserverbrauch schrittweise zu verbessern.

1.6. Der Wasserbedarf und -verbrauch sowie die Speicherung von Wasser müssen bei EU-Strategien für die wirtschaftliche Entwicklung von Industriebranchen wesentlich stärker in den Vordergrund gerückt werden. Der EWSA betont die Schlüsselrolle des Wassers in der Kreislaufwirtschaft.

1.7. Da der Wasserverbrauch innerhalb der EU und in einzelnen Branchen unterschiedlich ist, sollten in allen Mitgliedstaaten Daten zur Wassernutzung in der Industrie eingeholt und gemeldet sowie bestehende Technologien erfasst werden. Solche Daten sollten zudem auf der Ebene einzelner Anlagen gesammelt werden, da dies der erste Schritt zur Umsetzung wassereffizienter Prozesse ist. Gewerbliche Schutzrechte müssen mit den geltenden Anforderungen an die Datentransparenz in Einklang gebracht werden.

1.8. Die EU sollte erwägen, für die Vertreter der Industrie und der Landwirtschaft sowie für die Bürgerinnen und Bürger eine Plattform für den Blauen Deal einzurichten, um für eine möglichst umfassende Konsultation und Akzeptanz im Hinblick auf die Entwicklung einer neuen Wasserpolitik zu sorgen. Eine solche ständige Konsultation dürfte insbesondere die Beseitigung rechtlicher Hindernisse für die Einführung wassereffizienter Technologien in industriellen und landwirtschaftlichen Verfahren und durch die Haushalte erleichtern und zu einer regelmäßigen Aktualisierung der aufzustellenden Aktionspläne, wie bspw. der Transformationspfade für die Industrie, beitragen.

2. **Einleitung und allgemeine Bemerkungen**

2.1. Grundsätzlich stehen in Europa vergleichsweise umfangreiche Wasserressourcen pro Einwohner zur Verfügung, wobei jedoch — hauptsächlich durch den Einfluss klimatischer Faktoren auf die Wasserressourcen — deutliche Unterschiede zwischen Nord- und Mitteleuropa einerseits und den südlichen Regionen andererseits bestehen. Zu den wichtigsten Herausforderungen in Bezug auf die Wasserkreisläufe gehören: 1) längere Dürreperioden, gefolgt von starken Regenfällen und Überschwemmungen, wodurch der Zugang zu sauberem und nutzbarem Wasser eingeschränkt wird, 2) zunehmender Wasserverbrauch aufgrund des Bevölkerungswachstums bzw. einer stärkeren Konzentration der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Entwicklung sowie steigender Wasserbedarf für die industrielle, landwirtschaftliche und private Wassernutzung sowie 3) zunehmende Verschmutzung von Wasserquellen infolge mangelnder Abwasserbehandlung. Zahlreiche neue Schadstoffe wie u. a. Mikroplastik und pharmazeutische Stoffe gelangen in Wasserquellen und werden zum Teil erst entdeckt, wenn sie sich in schädlichen Mengen angesammelt haben. Zur Bewältigung dieser drei Hauptproblembereiche müssen Maßnahmen ermittelt, entwickelt und umgesetzt werden.

2.2. Wasserstress ist ein bedeutendes und zunehmendes Problem in Europa. Nach Angaben der Europäischen Umweltagentur (EUA) sind in einem Durchschnittsjahr etwa 20 % der Gebiete in Europa und 30 % der Europäerinnen und Europäer von Wasserstress betroffen ([1]). Bei einer „nicht nachhaltigen Wassernutzung“ wird Wasser schneller aus natürlichen Ressourcen entnommen als es von der Natur wieder aufgefüllt werden kann. In etwa 60 % der großen europäischen Städte (über 100 000 Einwohner) leben 140 Mio. Menschen in oder in der Nähe von Gebieten, in denen eine solche Übernutzung des Grundwassers stattfindet ([2]). Ein wesentlicher Faktor dabei sind die negativen Auswirkungen der durch klimabedingte Starkregenfälle verursachten Überschwemmungsphasen auf die Wasserversorgung (große Städte sind sehr häufig von Grundwasserquellen abhängig, die von Flüssen gespeist werden).

2.3. In vielen Regionen Südeuropas muss in Dürreperioden entschieden werden, ob die Industrie, die Landwirtschaft oder die Haushalte mit Wasser versorgt werden. In einigen Gebieten besteht die Gefahr, dass Unternehmen aus Gebieten mit Wasserstress abwandern, was zu Arbeitsplatzverlusten führt und die betroffenen Volkswirtschaften sowie den industriellen Wandel aus dem Gleichgewicht bringt.

2.4. In der Vergangenheit hat sich die EU-Wasserpolitik eher auf den rechtlichen Rahmen für den Schutz und die Bewirtschaftung von Wasser konzentriert und dabei Verschmutzung und Prävention in den Mittelpunkt gestellt. Zu den wichtigsten wasserpolitischen Maßnahmen der EU, die Auswirkungen auf die Industrie haben, gehören die Wasserrahmenrichtlinie, die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser, die Richtlinie über Industrieemissionen und der Null-Schadstoff-Aktionsplan im Rahmen des europäischen Grünen Deals. Die Wasserdimension wird im Rahmen der Transformationspfade der EU für die Industrie oder in der Strategischen Vorausschau 2022 der Europäischen Kommission jedoch kaum erwähnt.

2.5. In der Vision der EU für den grünen und den digitalen Wandel der Industrie und ihrer Ökosysteme findet sich kein Verweis auf das Thema Wasser. In der Mitteilung der Europäischen Kommission über den Industrieplan zum Grünen Deal ([3]) werden Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in einer Fußnote als Schlüsselbereiche für den grünen Wandel erwähnt, das Dokument enthält jedoch keinen weiteren Hinweis auf das Thema Wasser. Die EU muss die Wasserpolitik mit der gleichen Entschlossenheit angehen wie die Klimakrise.

([1]) https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major.
([2]) https://www.eea.europa.eu/publications/92-9167-025-1/page003.html.
([3]) COM(2023) 62 final.

3. **Notwendigkeit der Einbeziehung der Wasserthematik in die Industriepolitik der EU und eines sektorbezogenen Ansatzes**

3.1. Wasserpolitik und Wasserbewirtschaftung funktionieren in vielen EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, was zu erheblichen Schwierigkeiten für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Industrie führt. Da sich 60 % der Oberflächengewässer in der EU über Staatsgrenzen hinweg erstrecken, muss eine gemeinsame EU-Wasserpolitik in Erwägung gezogen werden.

3.2. In den im März 2023 angenommenen Schlussfolgerungen des Europäischen Rates heißt es: „Der Europäische Rat begrüßt die VN-Wasserkonferenz 2023 und die zugehörige Wasser-Aktionsagenda. Er erkennt an, dass verstärkte Maßnahmen der EU und auf globaler Ebene im Bereich Wasser erforderlich sind, und betont, wie wichtig ein strategischer Ansatz der EU für die sichere Wasserversorgung ist." ([4])

3.3. Die EU muss eine umfassende Strategie für eine nachhaltige Wasserbewirtschaftung für die Industrie vorlegen, die auf Verringerung, Rückgewinnung, Wiederverwendung und Wiederaufbereitung beruht. Ein Schwerpunkt muss dabei auf wasserintensive Industrien und den Einsatz wassereffizienter Technologien gelegt werden. Der Kaskadennutzung von Wasser muss Vorrang eingeräumt werden.

3.4. Alle Industriezweige benötigen Wasser. Etwa 40 % der gesamten Wasserentnahme in Europa entfällt auf die Industrie ([5]). Zu den wichtigsten wasserintensiven Industriezweigen in der EU gehören der Bergbau und die Gewinnung von Steinen und Erden, das verarbeitende Gewerbe, die Stromerzeugung, das Baugewerbe, die Chemieindustrie, die Landwirtschaft, die Lebensmittel- und Getränkeherstellung, die Textilindustrie, die Papier- und Zellstoffherstellung, die Arzneimittelindustrie, IKT einschließlich Rechenzentren, die Automobilindustrie, die Stahlindustrie, die Düngemittelherstellung und der Verkehr. Die verfügbaren Daten zur Wasserentnahme und -nutzung in der EU beziehen sich jedoch auf die Vergangenheit und sind unzureichend. Um einen breiten und umfassenden Überblick zu ermöglichen, muss sich eine EU-Wasserstrategie für die Industrie auf Daten stützen, die unter Einbeziehung von Eurostat auf EU-Ebene erhoben wurden. Solche Daten sollten zudem auf der Ebene einzelner Anlagen gesammelt werden, da dies der erste Schritt zur Umsetzung wassereffizienter Prozesse ist. Darüber hinaus arbeitet die Weltorganisation für Meteorologie (WOM) an einer Interoperabilitätsplattform für ein globales Datenlager.

3.5. Es bedarf eindeutig eines integrierten EU-Ansatzes für die Wasserpolitik, der u. a. eine bessere Abstimmung der vielen gesetzlichen Vorschriften für verschiedene Bereiche und Einsatzgebiete, auch in der Industrie, vorsieht. Außerdem ist weitaus mehr politischer Ehrgeiz erforderlich, um die Wassereffizienz zu verbessern sowie die Wasserverschmutzung und den Wasserverbrauch in der europäischen Industrie zu verringern, insbesondere durch die schrittweise Einführung wassereffizienter Technologien. Es bedarf jedoch eines sektorbezogenen Ansatzes, da die Möglichkeiten zur Steigerung der Wassereffizienz in den einzelnen Industriezweigen sehr unterschiedlich sind und davon abhängen, ob jeweils geeignete wassereffiziente Technologien vorhanden sind.

3.6. Für die verschiedenen Industriezweige muss auf europäischer Ebene eine gründliche Analyse durchgeführt werden, in deren Ergebnis Referenzwerte, Leitlinien und Berichterstattungssysteme für die künftige nachhaltige Entwicklung der Wasserkreisläufe festgelegt werden. Es sollte anerkannt werden, dass es auf EU-Ebene bereits einige Arbeiten gibt, die sich direkt oder indirekt mit den industriellen Wasserkreisläufen befassen, wie etwa die 2021 veröffentlichte Studie „Circular economy perspectives in the EU Textile sector" ([6]) (Perspektiven einer Kreislaufwirtschaft für die Textilbranche in der EU). Allerdings sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die verschiedenen betroffenen Industriezweige zu erfassen. Der EWSA fordert eine Überarbeitung der Transformationspfade für die Industrie innerhalb der nächsten zwei Jahre. Dabei sollte die Dimension der Wassereffizienz einbezogen sowie ein ehrgeiziger, aber realistischer Fahrplan für eine schrittweise Steigerung der Wassereffizienz vorgesehen werden.

3.7. Bei Genehmigungsverfahren für neue Industrieanlagen muss mehr Gewicht auf den Verbrauch und die Wiederverwendung von Wasser gelegt werden; außerdem müssen Anreizsysteme für Wassersparvorhaben in bestehenden Anlagen stärker in den Blick genommen werden. Unterschiedliche Industriezweige haben jedoch einen unterschiedlichen Wasserbedarf und unterschiedliche Chancen/Möglichkeiten, Wassereffizienz zu erreichen. Der Grundsatz der Schadensvermeidung muss mit dem Recht der Wirtschaft, Wasser zu verbrauchen, verknüpft werden. Dieses Recht sollte unter der Voraussetzung anerkannt werden, dass sich die Industriebetriebe verpflichten, ihre Wassereffizienz mithilfe eines Fahrplans für einen effizienten Wasserverbrauch, der anhand von Referenzwerten für die Industrie gemessen wird, schrittweise zu verbessern.

([4]) Tagung des Europäischen Rates (23. März 2023) — Schlussfolgerungen.
([5]) https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Water_use_in_industry&oldid=196132.
([6]) Archiv der Veröffentlichungen der Gemeinsamen Forschungsstelle — *Circular Economy Perspectives in the EU Textile sector* (europa.eu).

3.8. Die Unternehmen werden zunehmend unter Druck geraten, ihre Umweltauswirkungen zu senken und die Effizienz der Wasserressourcen zu steigern, und zwar sowohl für die direkte als auch für die indirekte Wassernutzung. Wie bei der Senkung der CO_2-Emissionen und im Bereich Energie werden viele Unternehmen umfassende Investitionen tätigen müssen, um die Wassernutzung ihrer Produktionsprozesse und Wertschöpfungsketten effizienter zu gestalten und ihre Auswirkungen auf die Wasserqualität einzudämmen.

3.9. Bei der Umstellung auf eine CO_2-neutrale sowie energie- und wassereffiziente Gesellschaft kommt es ganz wesentlich darauf an, dass die in der EU tätigen Unternehmen wettbewerbsfähig bleiben und nicht gegenüber anderen Weltregionen zurückfallen, in denen weniger verantwortungsvolle und restriktive Maßnahmen ergriffen werden, wodurch Produktionskapazitäten, Produktionsergebnisse und Beschäftigung in der EU untergraben werden, ohne dass auf globaler Ebene Fortschritte im Wasserbereich erzielt werden. Wir müssen künftige Produkte und Dienstleistungen in der EU, die unter sparsamem Wassereinsatz erzeugt bzw. erbracht werden, vor weniger wassereffizienten Importen schützen.

4. **Wassereffiziente Technologien als Wegbereiter für eine nachhaltige Wasserbewirtschaftung**

4.1. Die erfolgreiche Einführung wassereffizienter Technologien in der Industrie und in anderen Bereichen ist für den Erfolg einer nachhaltigen EU-Wasserpolitik entscheidend. Diese Technologien können den Wasserverbrauch erheblich senken und die Wiederverwendung und Wiederaufbereitung fördern sowie die Wasserqualität verbessern und das Abwasseraufkommen geringhalten. Die unbeständige Wasserversorgungssicherheit sollte durch gut konzipierte Wasserrückhaltesysteme (bei Regen und Überschwemmungen) erhöht werden.

4.2. Es gibt bereits eine Reihe wassereffizienter Technologien. Zu den wichtigsten wassereffizienten Technologien, die derzeit in der Industrie zum Einsatz kommen, gehören unter anderem: Wiederaufbereitung und Wiederverwendung von Wasser — Behandlung und Wiederverwertung von Abwasser in industriellen Abläufen, wodurch der Bedarf an Frischwasser reduziert wird; Bewertung und Optimierung industrieller Abläufe zur Verringerung des Wasserverbrauchs und zur Minimierung der Wasserverschwendung; Anwendung einer Umkehrosmosephase anstelle einer Ionenaustauschphase für Kesselspeisewasser zur Verringerung des Salzgehalts bei der Entsorgung von Regenerationsabwässern; Membranfiltration — Entfernung von Verunreinigungen aus dem Wasser, damit es für industrielle Zwecke wiederverwendet werden kann; Gewinnung von Ressourcen aus Abwasser; wassersparende Armaturen — Senkung des Wasserverbrauchs in Gebäuden durch die Installation wassereffizienter Wasserhähne, Duschköpfe und Toiletten; Tröpfchenbewässerung und Präzisionslandwirtschaft — Minimierung des Wasserverbrauchs in der Landwirtschaft und Erzielung optimaler Erträge; anaerobe Abwasserbehandlung (Biogaserzeugung ohne Sauerstoff für die Energieerzeugung — Einsatz von Mikroorganismen zur Zersetzung von Schadstoffen in Abwässern zur Gewinnung von wiederverwendbarem Abwasser; Sammlung und Speicherung von Regenwasser zur Bewässerung, Reinigung oder in anderen Bereichen, in denen kein Trinkwasser benötigt wird; geschlossene Kreisläufe — Minimierung des Wasserverbrauchs und der Wasserverschwendung durch die Wiederaufbereitung von Nutzwasser in industriellen Prozessen; Materialsubstitution — Einsatz alternativer Materialien mit geringerem Wasserbedarf bei der Herstellung und geringerem Wasserfußabdruck.

4.3. In vielen Industriezweigen werden bereits wassereffiziente Technologien eingesetzt. Mit Blick auf die Milchwirtschaft etwa ist Irland ein gutes Beispiel, wo jährlich 11 Mrd. Liter verarbeiteter Milch in Form von Milcherzeugnissen im Wert von 6,8 Mrd. EUR exportiert werden. Die größte bäuerliche Molkereigenossenschaft Irlands, Tirlán, entnimmt in ihrem größten Verarbeitungsbetrieb in Ballyragget, Grafschaft Kilkenny, täglich etwa 11 000 m^3 Wasser aus dem nahegelegenen Fluss und aus Bohrlöchern. Dank seiner Verarbeitungs- und Wasseraufbereitungstechnologien führt der Betrieb jedoch täglich rund 14 500 m^3 sauberes Wasser in den nahegelegenen Fluss Nore zurück, der ein besonderes Schutzgebiet ist. Damit erzeugt der Milchverarbeitungsbetrieb bei der Regeneration etwa 30 % zusätzliches sauberes Wasser, das wieder in den Fluss eingeleitet wird. Dieses zurückgeleitete Wasser ist von so guter Qualität, dass es im Laufe der Zeit dazu beigetragen hat, die Wasserqualität des Flusses zu verbessern und seinen Zustand als besonderes Schutzgebiet zu erhalten. Es wurde erheblich in die Abwasserbehandlungsanlage und in geeignete Technologien investiert.

4.4. Die Textilindustrie wird zwar von der asiatischen Produktion dominiert, beschäftigt in der EU aber mehr als 1,6 Mio. Menschen. Die Branche hat erhebliche Auswirkungen auf die Wasserressourcen. Textilien enthalten viele potenzielle Schadstoffe, die während der Nutzungsphase von Textilien in den Wasserkreislauf gelangen. Dieses Problem muss im Wege eines konsequenten Rechtsrahmens angegangen werden. Zu den Schadstoffen gehören Mikrobestandteile von Fasern, Imprägnierungsmittel/chemische Stoffe und Textilfarben. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass sich die Wasserknappheit in den Produktionsländern zunehmend auf die Kosten auswirken und die Kapazitäten einschränken wird. Wertschöpfungsketten und Materialströme in Europa und weltweit müssen verstanden werden. Weitere Herausforderungen und Verpflichtungen ergeben sich im Zusammenhang mit der Sammlung und Verarbeitung von Alttextilien.

4.5. Aufbauend auf der EU-Strategie für nachhaltige Textilien sollte der Rechtsrahmen für wasserbezogene Aspekte der Kreislaufwirtschaft frühzeitig ausführlicher ausgearbeitet werden. In der Strategie wird festgestellt, dass eine Kreislaufwirtschaft entwickelt werden muss, aber nicht ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dazu Wasserressourcen benötigt werden. Zweifelsohne werden jedoch große Wassermengen erforderlich sein, um die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft in der Textilindustrie anzuwenden. Es kommt ganz wesentlich darauf an, den Bedarf in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Aufklärung im Zusammenhang mit dem Wasserkreislauf zu ermitteln und entsprechende staatliche Förderung bereitzustellen. Zielvorgaben und Grenzwerte müssen auch für den Frischwasserbedarf festgelegt werden, der durch

Prozessoptimierung (Wiederverwertung) möglichst gering gehalten werden sollte. Darüber hinaus sollte die EU die Aufstellung eines Fahrplans zur schrittweisen Verwirklichung eines Null-Abwasser-Ziels in Erwägung ziehen, mit dem zumindest die vielfältigen potenziell enthaltenen Schadstoffe erfasst werden.

4.6. Ein weiteres Beispiel ist die Papierindustrie, die gezeigt hat, dass sie über ein hohes Potenzial für Maßnahmen zur Minimierung oder gar Vermeidung negativer Auswirkungen auf die Wasserressourcen verfügt. So gelten in der Papierindustrie in Europa bereits vergleichsweise hohe Standards für die Wassernutzung ([7]), auch wenn noch Raum für weitere Verbesserungen besteht. Schritte in diese Richtung können die umfassendere Anwendung von Verfahren zur Wiederverwendung von Wasser, der Einsatz der neuesten Aufbereitungstechnologien und die Festlegung eines potenziellen Ziels zur Verringerung des Abwasseraufkommens auf nahezu Null sein, wofür ein ehrgeiziger, aber realistischer Zeitplan vorgesehen werden sollte. Staatliche Unterstützung für die Entwicklung und Innovation in der Papierindustrie in Europa und Maßnahmen zur Optimierung der Wassernutzung können zu wirtschaftlichen Vorteilen führen. So ist beispielsweise das Fachwissen zur Optimierung des Wasserverbrauchs in der Papierindustrie bereits ein Wirtschaftsfaktor für die europäische Maschinenproduktion, und die gewählten Lösungen sind in anderen Bereichen aufgegriffen worden. In anderen Teilen der Welt mussten große Papierfabriken aufgrund ihrer äußerst negativen Auswirkungen auf die Wasserressourcen in der Umgebung geschlossen werden.

4.7. Die Wasserwirtschaft (Wasserwerke und Kläranlagen) sollte klima- und energieneutral (oder sogar klima- und energiepositiv) sein und über sichere kritische Infrastrukturen verfügen, die Cybersicherheit gewährleisten. Gute Beispiele hierfür gibt es in Europa und der ganzen Welt. Andererseits besteht in Regionen mit sehr geringen Wasserressourcen ein großes Verbesserungspotenzial (Bewirtschaftung, Entsalzung, Kreislaufsysteme für Wasser, Effizienz).

4.8. Parallel zu den in den meisten EU-Ländern eingeleiteten Bemühungen zur Verbesserung der Klima- und Energiebilanz, u. a. durch Vorgaben für die Isolierung und Sanierung von Gebäuden, sollte auch eine Strategie für die Sammlung und Wiederverwendung von Wasser in allen neuen Gebäuden eingeführt werden. Für die Industrie muss eine Strategie zur Nutzung von Grauwasser in Bereichen, in denen kein Trinkwasser benötigt wird, entwickelt werden. So hat die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) technische Leitlinien für die Anwendung der wichtigsten Grundsätze des Risikomanagements zur Bewertung von und zum Umgang mit Gesundheits- und Umweltrisiken im Zusammenhang mit der Wiederverwendung von Wasser ([8]) entwickelt. Allerdings sollten bestehende und neue Technologien systematischer und unter Berücksichtigung des gesamten Wasserkreislaufs angewandt werden.

4.9. Die EU muss im Bereich wassereffiziente Technologien in puncto Entwicklung, Herstellung und Anwendung weltweit führend werden und sich auf globaler Ebene als Gebiet mit geringem produktionsbedingten Wasserfußabdruck etablieren. Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie in die Verwaltung der Wasserwirtschaft und die erforderlichen Kompetenzen werden maßgeblich sein. Im Fachgebiet der Wasserwirtschaft werden sich neue Berufsbilder herausbilden müssen und geschulte Arbeitskräfte erforderlich sein, um das Fachwissen über neue Wassernutzungstechnologien und deren Anwendung auch durch die Nutzung von künstlicher Intelligenz auf diesem Gebiet zu unterstützen. Die EU kann bei der blauen Produktion und auf dem Markt für die Behandlung von Industrieabwässern eine Vorreiterrolle übernehmen und dabei einen Schwerpunkt auf die Schaffung von Arbeitsplätzen für hochqualifizierte Fachkräfte in Europa legen. Fachwissen im Bereich wassersparender Verfahren wird künftig eine Kernkompetenz und ein zentraler Leistungsindikator für die Industrie sein. Die Branche der wassereffizienten Technologien ist ein Teilbereich der umweltschonenden Technologien. Da die sauberen Technologien ein eigenes Ökosystem bilden, schlägt der EWSA vor, innerhalb der nächsten zwei Jahre einen Transformationspfad für dieses Ökosystem zu entwickeln, der ehrgeizige, aber realistische Ziele sowie unter anderem einen Kompetenzplan vorsieht.

4.10. Es ist wichtig, dass führende Akteure und Vertreter der Industrie bei der Formulierung einer nachhaltigen EU-Wasserpolitik konsultiert und einbezogen werden. Zudem ist es wichtig, dass die Wasserpolitik auch von den EU-Bürgerinnen und -Bürgern mitgetragen wird. In vielen Industriezweigen ist die Wiederverwendung von Wasser nach den nationalen Rechtsvorschriften nicht zulässig, was der Kreislaufwirtschaft im Wege steht. Um Abhilfe zu schaffen, muss die EU Mindestanforderungen für die Wasserqualität und -überwachung einführen. Dazu könnte für die Vertreter der Industrie und der Landwirtschaft in der EU sowie für die Bürgerinnen und Bürger eine Plattform für den Blauen Deal eingerichtet werden, über die Ideen und Fragen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Nutzung von Wasser, Einsatzgebieten und innovativen Vorhaben ausgetauscht werden könnten. Die Plattform könnte auf Strukturen der lokalen, regionalen, nationalen und EU-Ebene zurückgreifen. Ziel dieser Plattform für den Blauen Deal wäre es, die EU und die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, so schnell wie möglich die notwendigen politischen Entscheidungen im Bereich der Wasserpolitik zu treffen. Außerdem ist es wichtig, den Dialog mit lokalen und nationalen Einrichtungen über Wasserfragen zu intensivieren, um eine handlungsorientierte und strukturierte Sensibilisierung, Information und Aufklärung über die strategische Bedeutung von Wasser als knapper Ressource zu fördern. Durch diese ständige Konsultation könnte auch die Beseitigung rechtlicher Hindernisse für die Einführung wassereffizienter Technologien in industriellen und landwirtschaftlichen Verfahren und durch die Haushalte erleichtert werden.

([7]) https://www.africapulpaper.com/en/articles/water-usage-in-paper-mills.
([8]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129596.

4.11. Eine umfassende EU-Wasserpolitik muss mit einem ebenso ehrgeizigen Finanzierungsplan einhergehen, damit die Industrie und die kommunalen Behörden wichtige Investitionen in wassereffiziente Technologien tätigen können. Es sollten positive Finanzierungsanreize wie Steuergutschriften, höhere Abschreibungsraten und weitere Mechanismen eingeführt werden. Die Instrumente und Mechanismen für grüne Finanzierungen (z. B. ESG-Kriterien und Taxonomie) müssen durch weitere und ausgeprägtere Aspekte in Bezug auf die Wassernutzung ergänzt werden.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige Wasserbewirtschaftung und Klimanotstand: Kreislauf- und sonstige Lösungen für den Agrar- und Lebensmittelsektor der EU in einem künftigen Blauen Deal“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/13)

Berichterstatter: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Ko-Berichterstatter: **John COMER**

Beschluss des Plenums	23.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	28.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	181/0/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Klimawandel verändert die Niederschlagsmuster in der Europäischen Union und wirkt sich so auf die für die Landwirtschaft verfügbare Wassermenge aus. Dies führt nicht nur zum Rückgang der Pflanzenproduktion, sondern auch zu einem verstärkten Wettbewerb zwischen verschiedenen Nutzungsformen (Haushalte, Industrie und Landwirtschaft). Darüber hinaus wirken sich menschliche Tätigkeiten auch auf die Wasserqualität aus und führen zu einem erhöhten Gehalt an Nährstoffen und Schadstoffen.

1.2. In der Gemeinsamen Agrarpolitik, der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und der Biodiversitätsstrategie wurden Ziele für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung und den Schutz der Ökosysteme formuliert. Zur Umsetzung dieser Ziele braucht der Agrar- und Lebensmittelsektor die Erhaltung des ländlichen Raums und entsprechende Produktionsstrukturen, die Unterstützung der Erzeuger auf lokaler Ebene, die nachhaltige Bewirtschaftung von Land und Wasser sowie eine offene strategische Autonomie. Wasser ist eine grundlegende Ressource für die Nahrungsmittelerzeugung, weshalb der Zugang zu Wasser von ausreichender Qualität und seine nachhaltige Bewirtschaftung eine wichtige Voraussetzung für eine angemessene und nachhaltige Lebensmittelerzeugung in der Europäischen Union sind. Alle GAP-Regelungen sollten der Förderung einer nachhaltigen und effizienten Wasserbewirtschaftung dienen und für jeden Mitgliedstaat Indikatoren zur Überwachung der bei der Wasserbewirtschaftung erzielten Fortschritte umfassen.

1.3. Eine nachhaltige Wasserbewirtschaftung muss sich auf das Versorgungsmanagement konzentrieren und Maßnahmen umfassen, mit denen die Verfügbarkeit von Wasser für alle Nutzer gewährleistet wird. Zum Versorgungsmanagement gehören notwendigerweise die Optimierung der Effizienz, die Verringerung von Verlusten, die Priorisierung bestimmter Nutzungsformen, die Unterbindung einer illegalen Verwendung, Maßnahmen zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit des gesamten Systems und schließlich eine Reihe von Konzepten, die mit den Strategien zur Sicherung einer ausreichenden Nahrungsmittelproduktion in der EU im Einklang stehen.

1.4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) fordert spezielle Standards für den Wasserverbrauch in verschiedenen Wirtschaftszweigen, etwa in der Landwirtschaft und der Industrie. Dazu sollte eine Lenkungsstruktur zur Ausarbeitung von Leitlinien für die Wassernutzung in einzelnen Bereichen geschaffen werden, an der auch der EWSA beteiligt ist.

1.5. Technologien spielen eine entscheidende Rolle bei der Bereitstellung von Wasser für die landwirtschaftliche Erzeugung. Es müssen angemessene und ausreichende Haushaltsmittel für die Forschung und die Anpassung des Wissens in der Genomforschung bereitgestellt werden. Ziel ist es, widerstandsfähigere und besser an die klimatischen Bedingungen angepasste Kulturen zu entwickeln. Zudem werden Ressourcen benötigt, um neue Techniken zur Wassergewinnung wie Wiederverwendung und Entsalzung voranzutreiben. In diesem Zusammenhang schlägt der EWSA vor, Maßnahmen zu fördern, die für die Entwicklung neuer Technologien erforderlich sind. Hierbei sollten die Ökosysteme, in denen diese eingesetzt werden, geschützt werden und Umweltbelange an erster Stelle stehen.

1.6. Die Energiepreise bedingen die Einführung neuer Technologien, deren Einsatz eng mit der Nutzung fossiler Brennstoffe verknüpft ist. Der EWSA fordert, die Landwirtschaft zu dekarbonisieren, die Agrarpreise im Primärsektor anzupassen und erneuerbare Energiequellen intensiv zu nutzen, um für eine engere Verknüpfung der Aspekte Energie, Wasser und Lebensmittel zu sorgen.

1.7. Der Klimawandel führt zu höheren Temperaturen, verstärkter Evapotranspiration und einer erheblichen Zunahme extremer Wetterereignisse, was Dürren, Überschwemmungen, Stürme und Brände zur Folge hat, die erhebliche Schäden bei Kulturen und Nutztieren anrichten können. Es bedarf eines strategischen Plans, bei dem wissenschaftliches und technisches Fachwissen herangezogen wird, um sicherzustellen, dass in der gesamten EU sicheres Wasser für die Landwirtschaft zur Verfügung steht. Für kleinere Gebiete und Regionen, die von anhaltenden Dürren und Überschwemmungen betroffen sind, müssen spezielle Pläne ausgearbeitet werden. Ein eigener Haushalt mit Mitteln für entsprechende Maßnahmen wird erforderlich sein, ebenso wie eine EU-Verordnung, über die Mittel für die Ausarbeitung und Umsetzung zentraler, regionaler und lokaler Pläne für eine angemessene Wasserversorgung bereitgestellt werden. Durch die genannten Pläne sind der Bau und die Instandhaltung einer geeigneten Wasserinfrastruktur in allen Teilen der EU zu gewährleisten.

2. **Wasser im Kontext der Europäischen Landwirtschaft**

2.1. Ziel dieser Initiativstellungnahme ist es, die Wechselwirkung zwischen Wasser und Landwirtschaft auf EU-Ebene im Zusammenhang mit der Klimakrise und den Auswirkungen auf die künftige Ernährungssicherheit und Nachhaltigkeit zu analysieren. Die Stellungnahme enthält Überlegungen dazu, welche Folgen extreme Wetterereignisse haben und wie sich die verschiedenen Strategien und Vorschriften der EU auswirken. Es werden die große Bedeutung einer nachhaltigen Wasserbewirtschaftung sowie die konkreten Probleme im Zusammenhang mit Wasser in der Landwirtschaft der EU beschrieben und Vorschläge zur Stärkung der Nahrungsmittelautonomie der EU sowie zur Verbesserung ihrer Wasserversorgung hinsichtlich Qualität und Quantität zur Erreichung dieses Ziels unterbreitet.

2.2. Die Landwirtschaft ist über ihre sozioökonomische Bedeutung hinaus ein strategischer Sektor in der Europäischen Union. Schätzungen zufolge werden 30 % der produktiven landwirtschaftlichen Fläche der EU bewässert, wobei dieser Anteil in den südlichen Mitgliedstaaten aufgrund der besonderen klimatischen Bedingungen höher ist und dort teils bei bis zu 70 % liegt ([1]).

3. **Wasserknappheit und wichtigste Herausforderungen für das Agrar- und Lebensmittelsystem der EU**

3.1. Die landwirtschaftliche Produktion hängt von der Verfügbarkeit von Wasser ab. Die Landwirtschaft wiederum wirkt sich sowohl auf die Quantität als auch auf die Qualität des Wassers aus, sei es durch diffuse Verschmutzung infolge des Einsatzes von Düngemitteln und Pestiziden oder durch die Versalzung übernutzter Grundwasserbrunnen in Küstennähe. Schätzungen zufolge sind jährlich 20 % der europäischen Landfläche und 30 % der europäischen Bevölkerung von Wasserknappheit betroffen ([2]), wobei der Wasserstress auf EU-Ebene in den nächsten zehn Jahren voraussichtlich erheblich zunehmen wird ([3]).

3.2. Daten der Europäischen Umweltagentur zufolge gingen die erneuerbaren Wasserressourcen in der EU von 3 219 km^3 im Jahr 2010 auf 2 883 km^3 im Jahr 2020 zurück ([4]). Diese Situation wird durch den erwarteten Temperaturanstieg und die höhere Evapotranspiration noch verschärft, die zu einem höheren Wasserbedarf in der Landwirtschaft und einem größeren Wettbewerb zwischen den verschiedenen Verwendungszwecken führen werden.

3.3. In den letzten 55 Jahren sind die erneuerbaren Wasserressourcen in der EU insgesamt um 17 % pro Kopf zurückgegangen ([5]). Dies lässt sich zum Teil durch das Bevölkerungswachstum erklären, doch verschärfen auch der Druck durch die Wirtschaftstätigkeit, einschließlich der Landwirtschaft, und der Klimawandel in vielen Regionen der EU die saisonale und jährliche Wasserknappheit.

([1]) Eurostat, Landwirtschaftliche Gesamtrechnung nach NUTS-2-Regionen und Eurostat, Agriculture, forestry and fishery statistics.
([2]) EUA, Water stress is a major and growing concern in Europe.
([3]) EuRH, Sonderbericht 20/2021: Nachhaltige Wassernutzung in der Landwirtschaft.
([4]) EUA, Waterbase — Water Quantity.
([5]) Weltbank, https://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC?locations=EU.

3.4. Zwischen 2010 und 2016 stammten 54 % des landwirtschaftlich genutzten Wassers in der EU aus Oberflächengewässern und 39 % aus dem Grundwasser. Aufbereitetes Wasser machte 4 % und entsalztes Meerwasser 3 % aus ([6]). Diese Anteile können je nach den klimatischen Bedingungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich variieren. Die Verpflichtung zur Wiederverwendung von gereinigtem Abwasser ist ein Element der Kreislaufwirtschaft, vor allem angesichts der Tatsache, dass jährlich nur 1 100 hm^3 Abwasser in der EU wiederverwendet werden (etwa 0,4 % des gesamten in der EU entnommenen Frischwassers). ([7])

3.5. Die Landwirtschaft ist sowohl Hauptverursacher als auch Opfer der Wasserknappheit. Nach Angaben der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) verursacht die Landwirtschaft fast 70 % aller Wasserentnahmen, und dieser Anteil liegt in einigen Entwicklungsländern bei bis zu 95 %. ([8]) In vielen Ländern ist die Effizienz der Bewässerung jedoch gering.

3.6. Obwohl der Wasserfußabdruck der landwirtschaftlichen Produktion in der EU abnimmt, ist er in Gebieten mit intensiv betriebener Landwirtschaft und dort, wo die Wasserressourcen stärker belastet sind, nach wie vor erheblich. Dies könnte auch davon abhalten, der Diversifizierung dienende Tätigkeiten wie Süßwasseraquakultur und Algenzucht aufzunehmen, die in bestimmten ländlichen Gebieten der EU zusätzliche Einnahmequellen bieten könnten, jedoch nur möglich sind, wenn eine Mindestmenge an Wasser verfügbar ist.

3.7. Wasserknappheit verändert den Begriff von Wasser als Ressource sowie die gegenwärtigen Bewirtschaftungsmodelle. Wasser ist als lebensnotwendige Ressource zu verstehen und sollte deshalb als knappes, wertvolles Wirtschaftsgut behandelt werden. Nachfrageorientierte Bewirtschaftungsmodelle sind derzeit schwer anzuwenden und müssen sich in Richtung des Versorgungsmanagements entwickeln, wobei Sicherheit und Nachhaltigkeit als Kriterien anzulegen sind.

3.8. Die Probleme bei der Bewirtschaftung dieser Ressource sind nicht nur auf fehlende Planungs- oder Bewirtschaftungsinstrumente oder konkurrierende Interessen der verschiedenen Akteure, sondern häufig auch auf den schlechten Zustand der Bewässerungsinfrastruktur und der Entwässerungssysteme zurückzuführen, was zu Wasserverlusten und einer ineffizienten Wassernutzung führt.

3.9. Die Landwirtschaft in den südlichen EU-Mitgliedstaaten steht vor einer Reihe von Herausforderungen, die unmittelbar Folge der Wasserknappheit sind, insbesondere längere Dürrezeiten, die im Mittelmeerraum intensiver sind, Unterschiede bei der Verfügbarkeit und Verteilung von Wasser sowie Konkurrenz um Wasser, vor allem für den Gebrauch in Städten und als Ergebnis eines intensiven Tourismus. In den nördlichen EU-Mitgliedstaaten überwiegt das Problem der Wasserverschmutzung durch intensive Landwirtschaft und die Verwendung von Nährstoffen und Pestiziden. Darüber hinaus führen Wasserstraßen und Verkehrswege, die nur mit einem Mindestpegel effizient funktionieren, zu einem stärkeren Wettbewerb zwischen möglichen alternativen Nutzungsformen einer zunehmend knappen Ressource.

3.10. Die offene strategische Autonomie im Agrar- und Lebensmittelsektor, wie sie vom EWSA definiert wurde ([9]), ist ein sehr wesentlicher Faktor. Zur Quantifizierung der Nahrungsmittelautonomie der EU können verschiedene Indikatoren herangezogen werden. Zwar verfügt die EU über eine weitgehende Autonomie bei Nahrungsmitteln, doch beruht die Feststellung der Autonomie auf zu allgemeinen Kriterien, da sie je nach Lebensmitteltyp und Region sehr unterschiedlich ausfällt: Erhebliche Defizite sind bei der Erzeugung von Getreide, Sojabohnen und Pflanzenölen festzustellen.

3.11. In ihrer Strategischen Vorausschau 2021 weist die Europäische Kommission darauf hin, dass die Gewährleistung nachhaltiger und krisenfester Lebensmittelsysteme einer der wichtigsten strategischen Bereiche ist, in denen die Führungsrolle der EU gestärkt werden muss, und dass zu diesem Zweck in Innovation investiert werden muss.

3.12. Grünes Wasser, d. h. der Teil der Niederschläge, der in den Boden gelangt und dort gespeichert wird, muss effizient genutzt werden. Durch die Förderung von Maßnahmen zur Bodenregenerierung sollte die wichtige Funktion der Böden bei der Filterung und Aufnahme von Wasser gestärkt werden.

([6]) Eurostat, Jährliche Süßwasserentnahme nach Herkunft und Sektor und EUA, European waters — Assessment of status and pressures 2018.

([7]) BIO by Deloitte, Optimising water reuse in the EU, Teil I.

([8]) FAO, Water Scarcity — One of the greatest challenges of our time.

([9]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Strategische Autonomie sowie Sicherheit und Nachhaltigkeit der Lebensmittelversorgung“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 56).

3.13. In einigen Erzeugermitgliedstaaten in Südeuropa erweist es sich als sinnvoll, auf eine Kreislaufwirtschaft bei der Wassernutzung (Aufbereitung von Schwarzwasser oder kommunalem Abwasser zur Bewässerung) und den verstärkten Einsatz technischer Systeme (Entsalzung) hinzuarbeiten. Beide Lösungen gehen jedoch mit einem hohen Stromverbrauch einher und können Böden und Pflanzen schädigen. Aufbereitetes Wasser muss ordnungsgemäß behandelt werden, und die Bereitstellung sicheren Wassers für die Landwirtschaft sollte Vorrang haben. Darüber hinaus wird die benötigte Energie aus verschiedenen, nicht immer erneuerbaren Quellen gewonnen. Der EWSA fordert, für eine dekarbonisierte kreislauforientierte Wasserbewirtschaftung und eine generelle Nutzung alternativer Energiequellen zu sorgen, um die Aspekte Energie, Wasser und Lebensmittel enger miteinander zu verknüpfen.

3.14. Die hohe Abhängigkeit von Strom machte sich 2022 im Zusammenhang mit dem Anstieg der Energiepreise negativ bemerkbar, was einen entscheidenden Einfluss auf die Produktionskosten hatte, insbesondere in den Küstenregionen des Mittelmeers, in denen das strukturelle Wasserdefizit die Nutzung technologischer Lösungen erforderlich macht.

3.15. Die Art und Weise der Bewirtschaftung grenzüberschreitender Oberflächengewässer wirkt sich nicht nur auf die Menge der flussabwärts gelegenen Ressourcen aus, sondern auch auf ihre Qualität. Unabhängig von den Bestimmungen der Wasserrahmenrichtlinie ([10]) und der geltenden Verpflichtung zur Einführung einer integrierten Planung auf Ebene der Einzugsgebiete ist klar, dass die Formen der Bewirtschaftung für diese Art des Wassers verbessert werden können, entweder durch neue spezialisierte Stellen oder durch die Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften.

3.16. Die unkontrollierte Freisetzung von Schadstoffen in Gewässer infolge bestimmter industrieller Tätigkeiten wirkt sich negativ auf die Gesundheit und die Lebensmittelsicherheit aus und verursacht der Gesellschaft insgesamt Kosten. Der EWSA setzt sich weiterhin für die Entwicklung einer klimaneutralen Industrie mit kontrolliert freigesetzten Emissionen ein, die für die Umweltkosten ihrer Produktion aufkommt.

4. **Aktuelle Strategien der EU und der Mitgliedstaaten**

4.1. Die Wasserrahmenrichtlinie und die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ([11]) bilden den entscheidenden EU-Rechtsrahmen für quantitative und qualitative Aspekte im Bereich Wasser und Landwirtschaft. Zu den konkreten Zielen, die im Rahmen der neuen GAP vorgeschlagen werden, gehören die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und die effiziente Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen wie Boden, Luft und natürlich Wasser. Darüber hinaus ist Wasser Gegenstand des Nachhaltigkeitsziels Nr. 6 der Vereinten Nationen, dessen Vorgaben sich auf die Wassereffizienz und die integrierte Wasserbewirtschaftung beziehen.

4.2. In der Wasserrahmenrichtlinie ist festgelegt, dass Wasser eine natürliche Ressource ist, die geschützt, erhalten und nachhaltig bewirtschaftet werden muss. Dazu wird ein Rahmen für die Bewirtschaftung festgelegt, die je nach den Gegebenheiten in einem konkreten Gebiet entweder direkt oder über Konzessionen erfolgt. Der Rahmen zielt darauf ab, eine integrierte und nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen auf EU-Ebene zu ermöglichen.

4.3. Im mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 sind insgesamt 386,6 Mrd. EUR für die GAP vorgesehen, die auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt und für verschiedene Politikbereiche der ersten und zweiten Säule genutzt werden sollen. Der EWSA fordert die Schaffung eines eigenen Haushalts und spezifischer Mittel für Wasser, wie in der Stellungnahme „Wirtschaftliche Aspekte eines europäischen Blauen Deals“ ([12]) dargelegt.

4.4. Die meisten GAP-Direktzahlungen sowie einige Zahlungen im Rahmen der zweiten Säule unterliegen Cross-Compliance-Vorschriften, die Grundanforderungen an die Betriebsführung betreffen, sowie Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand, die nachhaltige landwirtschaftliche Verfahren vorschreiben, einschließlich integrierter Wasserbewirtschaftungsverfahren für die Bewässerung. Bei den meisten Zahlungen wurde jedoch festgestellt, dass sie in Bezug auf die Bewässerung neutral waren ([13]). Alle GAP-Regelungen sollten der Förderung einer nachhaltigen und effizienten Wasserbewirtschaftung dienen und für jeden Mitgliedstaat Indikatoren zur Überwachung der bei der Wasserbewirtschaftung erzielten Fortschritte umfassen.

4.5. Einige Mitgliedstaaten, vor allem im Süden der EU, verwenden EU-Mittel, um wasserintensive Kulturen in Gebieten mit Wasserstress zu fördern, ohne Schutzmaßnahmen zu ergreifen, und nutzen die fakultative gekoppelte Stützung, um die pflanzliche Erzeugung bei wasserintensiven Kulturen aufrechtzuerhalten oder zu steigern. Für eine nicht nur nachhaltige, sondern auch effiziente Nutzung der Wasserressourcen sind nach Auffassung des EWSA eine nachhaltige Wasserbewirtschaftung und eine Kosten-Nutzen-Analyse erforderlich.

([10]) Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1).

([11]) Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP): 2023-2027.

([12]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftliche Aspekte eines europäischen Blauen Deals — wasserbezogener Investitionsbedarf in der EU“ (Initiativstellungnahme) (siehe Seite 50 dieses Amtsblatts).

([13]) EuRH, Sonderbericht 20/2021: Nachhaltige Wassernutzung in der Landwirtschaft.

4.6. Alle Mitgliedstaaten sollten ein Register über die Entnahme von Oberflächen- und Grundwasser sowie über die Speicherung von Oberflächenwasser führen, und Wassernutzer sollten eine Genehmigung einholen müssen, bevor sie Wasser entnehmen oder speichern. Alle Mitgliedstaaten sollten die bestehenden Überwachungssysteme stärken und verschärfen, damit illegale Wassernutzung aufgedeckt und geahndet werden kann.

4.7. Der Europäische Rechnungshof ist der Auffassung, dass die Kostendeckung für Wasserdienstleistungen in der Landwirtschaft unvollständig ist, in erster Linie weil sich die umwelt- und ressourcenbezogenen Kosten in der Wasserpreisfestlegung nicht angemessen widerspiegeln. Nach Ansicht der Kommission bringt dies versteckte Kosten für die Gesellschaft mit sich und verringert potenzielle Einnahmen, die zur Finanzierung einer effizienten Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie verwendet werden könnten.

4.8. Beim Wasser findet der Grundsatz der Einheit des europäischen Marktes keine Anwendung. Die Nutzer zahlen sehr unterschiedliche Preise für ähnliche Dienstleistungen, je nach Mitgliedstaat und sogar nach Standort innerhalb eines Mitgliedstaats. Es wäre also sinnvoll, ein unionsweites Verfahren zur Rationalisierung und Vereinheitlichung der Wassergebührensysteme zu fördern ([14]).

4.9. Der EWSA fordert insbesondere spezielle Standards für den Wasserverbrauch in verschiedenen Wirtschaftszweigen, etwa in der Landwirtschaft und der Industrie. Dazu sollte eine Lenkungsstruktur zur Ausarbeitung von Leitlinien für die Wassernutzung in einzelnen Bereichen geschaffen werden, an der auch der EWSA beteiligt ist ([15]).

4.10. Der durchschnittliche Anstieg der Preise für Nahrungs- und Produktionsmittel lässt sich auf verschiedene Faktoren zurückführen ([16]). Die derzeit herrschende Inflation bedeutet jedoch, dass die GAP-Beiträge real ganz erheblich gesunken sind. Dagegen sollten geeignete haushaltspolitische Maßnahmen ergriffen werden, um den wirtschaftlichen Rahmen der EU-Ziele wiederherzustellen.

5. **Langfristige Vorschläge, Lösungen und Antworten**

5.1. Wasserknappheit und der Klimanotstand gehören zu den größten Herausforderungen, vor denen das Agrar- und Lebensmittelsystem der EU heute steht. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen und im Interesse einer langfristigen Nachhaltigkeit der Lebensmittelerzeugung in Europa sind kreislauforientierte und weitere innovative Lösungen erforderlich. Auf der Grundlage der Erfahrungen und Prinzipien des europäischen Grünen Deals wurde das Konzept des Blauen Deals als Rahmen für die Bewältigung dieser Herausforderungen vorgeschlagen.

5.2. Ein vorrangiges Ziel sollte die Gewährleistung der offenen strategischen Autonomie der EU im Agrar- und Lebensmittelsektor sein. Es ist deshalb notwendig, den Schwerpunkt auf den Erhalt der landwirtschaftlichen Erzeugung in der EU zu legen, Strategien zur Förderung von Kulturen zu entwickeln, bei denen Defizite festgestellt wurden, und die überschüssige Produktion auszugleichen.

5.3. Die Gewährleistung der landwirtschaftlichen Erzeugung erfordert zwangsläufig die Bereitstellung von Wasser in ausreichender Quantität und Qualität, wobei auch Maßnahmen zur Verringerung des Wasserfußabdrucks unverzichtbar sind. Durch Maßnahmen zur Förderung von Wassereinsparungen in der Produktion können mehr Ressourcen verfügbar gemacht werden, ohne die Nachhaltigkeit des Wasserkreislaufs zu beeinträchtigen.

5.4. Die Verringerung des Wasserfußabdrucks der EU-Landwirtschaft erfordert einen Mix aus Technologien, nachhaltigen landwirtschaftlichen Verfahren, einer nachhaltigen und effizienten Wasserbewirtschaftung und wirksamen öffentlichen Strategien zur Förderung der Nachhaltigkeit im Agrar- und Lebensmittelsektor.

5.5. In diesem Zusammenhang müssen Strategien vorangetrieben werden, die Anreize für Effizienz bei der Bewässerung und der Wassernutzung im Allgemeinen setzen, und zwar sowohl im Bereich der GAP als auch bei anderen EU-Fonds. Bei der Umsetzung nachhaltiger landwirtschaftlicher Verfahren, beim Einsatz von Technologien zur effizienteren Wassernutzung und bei der Entwicklung von Kulturen, die resistenter gegen Dürren und Überschwemmungen sind, müssen Fortschritte erzielt werden. Allerdings wird es ohne die erforderlichen Haushaltsmittel nicht möglich sein, krisenfeste und nachhaltige Agrar- und Lebensmittelsysteme in Europa aufzubauen.

([14]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zugang zu Wasser: Bekämpfung von Wasserarmut und Auswirkungen auf die Sozialpolitik“ (Initiativstellungnahme) (siehe Seite 60 dieses Amtsblatts) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftliche Aspekte eines europäischen Blauen Deals“ — wasserbezogener Investitionsbedarf in der EU“ (Initiativstellungnahme) (siehe Seite 50 dieses Amtsblatts).

([15]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wasserintensive Industrien und wassereffiziente Technologien“ (Initiativstellungnahme) (siehe Seite 74 dieses Amtsblatts) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftliche Aspekte eines europäischen Blauen Deals“ — wasserbezogener Investitionsbedarf in der EU“ (Initiativstellungnahme) (siehe Seite 50 dieses Amtsblatts).

([16]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Lebensmittelpreiskrise — die Rolle der Spekulation und konkrete Handlungsvorschläge für Maßnahmen in der Zeit nach dem Krieg in der Ukraine“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 51).

5.6. Die nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen in ländlichen Gebieten durch die Umsetzung von Maßnahmen wie die Wiederherstellung von Feuchtgebieten, die Schaffung von Pufferzonen und die Verbesserung der Wasserqualität von Flüssen und Seen könnte dazu beitragen, den Wasserfußabdruck der Landwirtschaft in der EU zu verringern. Diese Fragen sollten durch die Bewirtschaftungspläne für die verschiedenen Einzugsgebiete angegangen werden, und der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, für die Erfüllung dieser Verpflichtungen zu sorgen.

5.7. Innovation und Forschung, deren Schwerpunkt auf der Entwicklung von im Bereich der Wassernutzung effizienteren und nachhaltigeren Technologien und landwirtschaftlichen Verfahren liegt, sollten mit angemessenen Haushaltsmitteln ausgestattet werden. Darüber hinaus müssen Strategien und Verfahren zur Förderung der Präzisionslandwirtschaft und einer nachhaltigen Bodenbewirtschaftung sowie zur Verbesserung der Fähigkeit des Bodens, Wasser zu speichern, und für eine bessere Anpassung des Wissens über die genetischen Eigenschaften von Pflanzen und Saatgut unterstützt werden.

5.8. Durch die Verringerung der Lebensmittelverschwendung kann die für die Herstellung von Lebensmitteln benötigte Wassermenge reduziert werden. Dies kann durch Kampagnen zur Sensibilisierung der Verbraucher, ein besseres Lieferkettenmanagement und die Förderung innovativer Technologien zur Haltbarmachung von Lebensmitteln erreicht werden.

5.9. Die Mitgliedstaaten sollten eine transparente Wassergebührenpolitik umsetzen, die Anreize für Effizienz und Einsparungen setzt, und sicherstellen, dass alle Gruppen von Wassernutzern im Einklang mit den Grundsätzen der Wasserrahmenrichtlinie angemessen zur Kostendeckung beitragen.

5.10. Es wird davon ausgegangen, dass eine mengenabhängige Preisgestaltung auf einem angemessenen Niveau Anreize für die Umstellung auf wassersparende Bewässerungstechnologien und -methoden oder auf Kulturen mit geringerem Wasserbedarf schaffen kann. Mitgliedstaaten, die die Gebühren für Bewässerungswasser nach wie vor auf der Grundlage der bewässerten Fläche berechnen, sollten schrittweise auf ein anderes Verfahren umstellen.

5.11. Der EU-Rechnungshof hat festgestellt, dass die Kostendeckung bei Wasserdienstleistungen in der Landwirtschaft unvollständig ist. Ein Grund dafür ist, dass sich die umwelt- und ressourcenbezogenen Kosten (noch) nicht in den Wasserpreisen widerspiegeln. Dies liegt an der Vielzahl spezifischer Ausnahmeregelungen in Bezug auf den Preis für Bewässerungswasser, wodurch Wasser für die Landwirtschaft billiger ist als für andere Zwecke. Zwar muss dieses Konzept nicht notwendigerweise aufgegeben werden, doch sollten die allgemeine Herangehensweise geprüft und Ausnahmeregelungen neu auf Anreize und Belohnungen für Wassereinsparungen ausgerichtet werden.

5.12. Die Wasserrahmenrichtlinie ist 23 Jahre alt, und die damaligen wirtschaftlichen, sozialen und klimatischen Rahmenbedingungen unterscheiden sich stark von den heutigen. Es sollte erwogen werden, die Richtlinie inhaltlich teilweise zu überarbeiten, damit sie zu einem wirksamen Instrument zur Förderung der Ernährungssicherheit werden kann.

5.13. Nach dem Subsidiaritätsprinzip steht es den Mitgliedstaaten frei, die Verpflichtung zur Beantragung einer Genehmigung für die Entnahme von Wasser nach individuellen Kriterien (auf staatlicher oder regionaler Ebene) umzusetzen und durchzusetzen. Allerdings führen die daraus resultierenden uneinheitlichen Regelungen erwiesenermaßen dazu, dass der Zugriff auf bestimmte Grundwasserkörper nicht oder nicht ausreichend kontrolliert wird. Aus diesem Grund sollten sich die Kommission und die Mitgliedstaaten auf ein selektiveres Kriterium einigen und strenge Vorschriften und Voraussetzungen für die Entnahme von Oberflächen- und Grundwasser beschließen.

5.14. Die Modernisierung der Bewässerungssysteme muss verbessert und gefördert werden, insbesondere um Verluste aufgrund von Leckagen in Netzen und Verdunstung in offenen Kanälen und Becken zu verringern. Die GAP und die anderen EU-Fonds sollten die Entwicklung neuer Bewässerungsstrukturen fördern und keine Projekte unterstützen, die den Zielen der Wasserrahmenrichtlinie zuwiderlaufen.

5.15. Im Mai 2020 wurde die Verordnung über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung ([17]) angenommen, die den Zielen der Ziffer 3.4 entspricht. Diese neue Verordnung über die Wiederverwendung von Abwasser für die landwirtschaftliche Bewässerung enthält Mindestanforderungen an die Wasserqualität und ihre Überwachung sowie an Risikomanagement und Transparenz und wird ab 2023 gelten. Die durchgeführte Analyse ergab, dass mehr als 50 % des theoretisch aus Kläranlagen in der EU für die Bewässerung verfügbaren Gesamtwasservolumens wiederverwendet werden können, wodurch mehr als 5 % der direkten Entnahme aus Wasserkörpern und Grundwasser vermieden werden. Dies wird zu einer Verringerung des Wasserstresses insgesamt um mehr als 5 % führen. Die Finanzierung solcher Anlagen zur Wiederverwendung ebenso wie Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung von Bodenverschmutzung und zur Gewährleistung sicheren Wassers für die Landwirtschaft sollten deshalb gefördert werden.

([17]) Verordnung (EU) 2020/741 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 2020 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung (ABl. L 177 vom 5.6.2020, S. 32).

5.16. Die Förderung der Landwirtschaft in Städten und stadtnahen Gebieten kann dazu beitragen, den Transport von Lebensmitteln aus ländlichen Gebieten sowie den CO_2-Fußabdruck (Dekarbonisierung der Landwirtschaft) und den Wasserverbrauch in der Landwirtschaft zu verringern. Darüber hinaus können städtische Bewässerungssysteme Regenwasser und Wasser aus Anlagen für die Aufbereitung von Bewässerungswasser nutzen.

5.17. Erneuerbare Energien wie Sonnen- und Windenergie können eine nachhaltige Energiequelle für Wasserwiederverwendungssysteme, Entsalzungssysteme sowie Bewässerungs- und andere landwirtschaftliche Anlagen sein und so den CO_2-Fußabdruck (Dekarbonisierung der Landwirtschaft) und den Wasserverbrauch verringern.

5.18. Solche kreislauforientierten und sonstigen Lösungen können zu einem künftigen europäischen Blauen Deal beitragen, indem Wasserknappheit und Klimanotstand im Agrar- und Lebensmittelsystem der EU angegangen werden. Es ist wichtig, dass weiterhin nach neuen Technologien und innovativen Verfahren geforscht wird, um die Wassereffizienz zu verbessern und die langfristige Nachhaltigkeit und Widerstandsfähigkeit der Lebensmittelerzeugung in Europa sicherzustellen.

5.19. Wesentlich sind die Infrastruktur für die Speicherung, Verteilung und Reinigung von Wasser und die Prävention der Folgen extremer Wetterphänomene. Das Managementmodell für die genannte Infrastruktur sollte auf den Grundsätzen der Integrität und Nachhaltigkeit beruhen und ihre ökologische Tragfähigkeit gewährleisten. Angesichts der möglichen Haushaltsprobleme der öffentlichen Verwaltungen können alternative Formen der Finanzierung und Zusammenarbeit geprüft werden.

5.20. Mit der Wasserrahmenrichtlinie werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete zu erstellen und bereits bestehende zu aktualisieren. Der EWSA erachtet Umsetzung, Umfang und Grad der Einhaltung solcher Pläne als uneinheitlich. Deshalb sollten die Mitgliedstaaten seines Erachtens ihre strategischen Pläne zur Gewährleistung der Wasserversorgung und zur Schaffung eines Rahmens für die Landwirtschaft, mit dem die Resilienz der EU-Lebensmittelsysteme sichergestellt werden kann, verbessern. Die strategischen Pläne sollten wie in Ziffer 4.3 dargelegt mit ausreichenden EU-Mitteln ausgestattet werden. Zudem sollten im Einklang mit den in dieser Stellungnahme angestellten Überlegungen und darin unterbreiteten Vorschlägen spezifische Fristen vorgegeben und einvernehmlich Ziele und Prioritäten gesetzt werden.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige und widerstandsfähige Wasserinfrastrukturen und -verteilungsnetze“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 349/14)

Berichterstatter: **Thomas KATTNIG**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	26.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	199/10/17

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Überzeugung, dass angesichts der Klimakrise und der damit verbundenen Verknappung der Wasserressourcen alle erforderlichen Maßnahmen umgesetzt werden müssen, die zu weniger Wasserverlusten sowie einer fairen Verteilung der Wasserressourcen führen und ein nachhaltiges Wassermanagement möglich machen. Die Versorgung von Menschen mit sauberem und leistbarem Trinkwasser muss insbesondere bei Wasserknappheit bei der Verteilung und Verwendung immer an erster Stelle stehen und Vorrang gegenüber der Wassernutzung durch Industrie, Tourismus und Landwirtschaft haben. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, in allen Bereichen der Wasserpolitik einen rechtebasierten Ansatz zu verfolgen und die Wasserarmut zu bekämpfen. Dabei sollte auch die europäische Säule sozialer Rechte berücksichtigt werden. Der EWSA schlägt vor, einen gemeinsamen Ansatz für das Verständnis der Wasserarmut auf EU-Ebene zu fördern und eine umfassende Definition von Wasserarmut zu entwickeln, sodass es jedem Mitgliedstaat möglich ist, seine eigene Anwendungsdefinition im Einklang mit der europäischen Definition zu entwickeln.

1.2. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Wasserversorgung ein öffentliches Gut ist, da dieses das Interesse einer guten, hochwertigen und leistbaren Versorgung in den Mittelpunkt stellt. Die Herausforderungen der Klimakrise sowie notwendige Investitionen in die Wasserinfrastruktur sind mit erheblichen Kosten verbunden. Der EWSA verweist auf den Unterschied zwischen öffentlicher und privater Wasserbewirtschaftung, da sich in beiden Bereichen sowohl gute als auch schlechte Beispiele finden. Da mit der privaten Bewirtschaftung Gewinne erzielt werden müssen, ist die flächendeckende Versorgung der gesamten Bevölkerung im Rahmen der Grundversorgung u. U. problematisch. Der EWSA ist der Auffassung, dass im Rahmen der öffentlichen Wasserbewirtschaftung trotz der strengen finanziellen Obergrenzen und bürokratischen Einschränkungen sowohl der allgemeine Zugang zu Wasser und zu sanitärer Grundversorgung zu erschwinglichen Preisen und unter Einhaltung angemessener Qualitätsstandards als auch die Wiederherstellung und der Schutz von Ökosystemen sowie die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur besser gewährleistet werden können als im Rahmen der privaten Wasserbewirtschaftung. Der EWSA empfiehlt abermals ([1]) bei Investitionen in die öffentliche Infrastruktur die Einführung einer „goldenen Regel“, um die Produktivität zu sichern und die soziale und ökologische Grundlage für das Wohlergehen künftiger Generationen zu schützen.

([1]) Siehe beispielsweise Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — REPowerEU-Plan“ (COM(2022) 230 final) und „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1060, der Verordnung (EU) 2021/2115, der Richtlinie 2003/87/EG und des Beschlusses (EU) 2015/1814“ (COM(2022) 231 final — 2022/0164(COD)) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 185), 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 zum Thema „Eine strategische Vision der Energiewende für die strategische Autonomie der EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 102).

1.3. Wasser ist lebensnotwendig, ein Gemeingut und ein Menschenrecht, wie mit der ersten erfolgreichen Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water“ anerkannt wurde. Diese hatte zur Überarbeitung der Trinkwasserrichtlinie, die 2020 von der EU angenommen wurde, sowie zu einem speziellen Artikel über den Zugang zu Wasser geführt. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EWSA, dass die EU Regelungsrahmen für Wasserkonzessionsverträge beschließen und stärken sollte, um den Zugang zu Wasser und zu sanitärer Grundversorgung zu erschwinglichen Preisen und unter Einhaltung angemessener Qualitätsstandards sowie die Wiederherstellung und den Schutz von Ökosystemen zu gewährleisten und die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur sicherzustellen. Die im Zuge der erfolgreichen Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water“ gewährten Ausnahmen für Wasser und Abwasser in der Richtlinie 2014/23/EU ([2]) sind künftig aufrechtzuerhalten. Der EWSA spricht sich gerade auch vor dem Hintergrund der Klimakrise gegen jegliche Verpflichtung zur Liberalisierung im Wasser- und Abwasserbereich aus.

1.4. Der EWSA weist vor dem Hintergrund einer schlechter werdenden Verteilung der Wasserressourcen darauf hin, dass die Wirtschaft, insbesondere die wasserintensive Landwirtschaft und Industrie, so auszurichten sind, dass sie ihren Wasserverbrauch reduzieren und die Wiederverwendung von Wasser verbessern. Dafür werden auch nationale und europäische Vorgaben und Empfehlungen benötigt, um den Wasserverbrauch besser zu regulieren und eine effektivere finanzielle Förderung der Wasserinfrastruktur zu ermöglichen. Der EWSA fordert die europäischen Institutionen auf, dem Thema Wasser Vorrang einzuräumen und einen europäischen „Blauen Deal“ zu entwickeln.

1.5. Der EWSA setzt sich dafür ein, das Verursacherprinzip zu stärken und Schadstoffe bereits an der Quelle zu bekämpfen, anstatt sie durch „End-of-pipe“-Lösungen aus dem Abwasser zu entfernen. Schadstoffeinträge in die Gewässer und das Grundwasser sind dauerhaft zu reduzieren, damit die Trinkwasserversorgung sowie die Abwasserentsorgung und -reinigung leistbar bleiben. Die Abwasserreinigung gezielt zu verbessern und dies gleichzeitig eng an ein System der Herstellerverantwortung zu koppeln, wie von der Kommission in der Neufassung der Abwasserrichtlinie vorgeschlagen, ist ein wichtiger Schritt und wird vom EWSA unterstützt. Allerdings muss sichergestellt werden, dass die Organisationen für Herstellerverantwortung unter öffentlicher Kontrolle stehen und alle Investitionen in Abwasserbehandlungsanlagen unabhängig und unbeeinflusst von den Herstellerorganisationen getätigt werden.

1.6. Der EWSA verweist auf die großen Herausforderungen, denen die Kommunen im Bereich der Gewässerentwicklung und -unterhaltung gegenüberstehen. Um diesen zu begegnen, sollte die interkommunale Zusammenarbeit weiterentwickelt und wesentlich erleichtert werden. Der EWSA fordert daher die Kommission auf, rechtliche Spielräume vor allem im Vergaberecht zu erweitern.

1.7. Investitionen in die Wasser- und Abwasserwirtschaft, die für einen nachhaltigen, wettbewerbsfähigen und fairen „blauen Übergang“ erforderlich sind, müssen zielgerichtet im Hinblick auf ein optimales ökologisches sowie ökonomisches Kosten-Nutzen-Verhältnis getätigt werden und vor allem vulnerable Gruppen in der Bevölkerung im Auge haben. Zudem sind Forschung und Innovationen sowie Informationskampagnen für Industrie, Landwirtschaft und Haushalte essenziell, um wassersparendes Wirtschaften und Verhalten zu fördern.

1.8. Der EWSA verweist mit Nachdruck auf den durch die Klimakrise verursachten Biodiversitätsverlust, der durch Maßnahmen wie die Wasserrückführung von zu warmem Wasser in Flüsse weiter verschärft wird. Diese Fehlentwicklungen müssen bei der künftigen Gestaltung unserer Wasserinfrastruktur berücksichtigt werden, um sicherzugehen, dass diese Probleme so weit wie möglich eingedämmt statt weiter gefördert werden. Gleichzeitig sind umfassende Maßnahmen zu setzen, um das 1,5-Grad-Ziel bis 2050 zu erreichen.

1.9. Der EWSA schlägt der Europäischen Kommission vor, eine europaweite öffentliche Konsultation einzuleiten, in der der Wasserbedarf in der EU ermittelt wird und die so als Grundlage für künftige Maßnahmen im Rahmen des europäischen Blauen Deals dienen wird.

([2]) Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 1).

2. **Hintergrund**

2.1. Wasser ist ein lebensnotwendiges Gut und für Mensch, Natur und das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft unerlässlich. Der Großteil des Wassers wird mit 70 % in der Landwirtschaft gebraucht, gefolgt von Industrie (22 %) und Haushalten (8 %). Zugleich belaufen sich EU-weit die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung auf 100 Mrd. EUR. Sie werden auf rund 250 Mrd. EUR steigen, um die EU-Vorschriften für die Abwasserbehandlung und die Trinkwasserversorgung zu erfüllen ([3]).

2.2. Um künftig ausreichend Wasser zur Verfügung zu haben, wird es notwendig sein, die Wasserinfrastruktur zu verbessern und vermehrt Speicherkapazitäten zu schaffen. Dafür braucht es ein breites Maßnahmenspektrum, vom Sammeln von Regenwasser in Zisternen über den Bau von Speicherbecken und Ringleitungen bis zur Reduktion der Bodenversiegelung zur Erhöhung der Speicherfähigkeit der Böden. Bei Überschwemmungen der verschiedenen Arten fließender Gewässer muss versucht werden, das überschüssige Wasser in Hochwasserschutzbecken zu lenken und dort zu speichern. An fließenden Gewässern sollten in regelmäßigen Abständen Pufferkapazitäten bereitgestellt werden, damit überschüssiges Wasser allmählich abfließen kann und überschüssige Wasserspitzen abgeschwächt werden können. Mittels Infrastrukturinvestitionen muss eine Vorbereitung auf solche Situationen erfolgen.

2.3. Das Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung wurde 2010 von der UN-Generalversammlung ausdrücklich als eigenständiges Recht anerkannt ([4]). Nun ist es dringend notwendig, die ersten Schritte zur Umsetzung dieses Rechts zu unternehmen, das in der Richtlinie (EU) 2020/2184 ([5]) und als Vorschlag der Kommission im Zuge der Neufassung der Richtlinie 91/271/EWG ([6]) verankert ist. Die Mitgliedstaaten verpflichten sich damit, bis 2030 den Zugang aller Menschen in der EU zu sauberem und leistbarem Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung zu verbessern. Rund 10 Mio. Menschen in der EU haben nach Angaben der Kommission ([7]) derzeit keinen Zugang zu sanitären Einrichtungen. Die Mitgliedstaaten müssen dies bei der Umsetzung gebührend berücksichtigen. Durch die Initiative zum Blauen Deal sollen diese Bemühungen weiter vertieft werden.

2.4. Die Klimakrise hat bereits erhebliche Auswirkungen auf die globale Wasserbewirtschaftung. Eine der offensichtlichsten Auswirkungen ist der Anstieg des Meeresspiegels, der den Wassereintritt in Küstengebiete erhöht. Gleichzeitig führt die Klimakrise in vielen Regionen zum Rückgang des Wasserstands von Flüssen und des Grundwasserspiegels. Dadurch verschärft sich auch die Nahrungsmittelknappheit, da Süßwasser für den Anbau einer Reihe von Lebensmitteln unersetzlich ist ([8]).

2.5. Die Klimakrise verringert die bereits vorhandenen Wasserressourcen und führt zu Dürre, dem Austrocknen von Gewässern ([9]), der Erwärmung der Meere und der Zerstörung von Lebensräumen, was Folgen für das gesamte Ökosystem hat.

2.6. Die Wasserversorgung ist lebensnotwendig für die Bürger und Teil der kritischen Infrastruktur. Damit Trinkwasser zu den Bürgern transportiert werden kann, braucht es in der Regel Energie, um die Wasserpumpen zu betreiben. Trinkwasserversorger setzen bereits auf redundante Systeme und eigene Energiekreisläufe, um im Falle eines Blackouts die Menschen auch weiterhin mit Trinkwasser versorgen zu können.

2.7. In den vergangenen Jahren kam es in vielen EU-Ländern zur Rekommunalisierung der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung. Vor allem negative Erfahrungen mit der Privatisierung von Dienstleistungen haben Städte und Gemeinden dazu gebracht, Leistungen der Daseinsvorsorge wieder zurück in die öffentliche Hand zu überführen. Geringere Investitionen in die Infrastruktur, schlechtere Arbeitsbedingungen, höhere Kosten für die Konsumenten sowie Kontroll- und

([3]) https://www.aquapublica.eu/sites/default/files/article/file/20230310_Joint%20statement_EPR%20scheme.pdf.
([4]) https://www.un.org/Depts/german/gv-64/band3/ar64292.pdf.
([5]) Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1).
([6]) Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135 vom 30.5.1991, S. 40).
([7]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_22_6281.
([8]) https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/wat2.1633.
([9]) Europe's next crisis: Water — POLITICO.

Know-how-Verlust waren oft die Begleiterscheinungen ([10]). Mit der Rekommunalisierung können die politische Handlungsfähigkeit sowie die demokratische Kontrolle und die Einflussmöglichkeiten der Städte und Gemeinden bei der Wasserversorgung zurückgewonnen werden ([11]).

2.8. Wasser ist ein Thema von großer politischer und sozialer Bedeutung, das langfristig und unabhängig von Wahlzyklen betrachtet werden muss; es erfordert erhebliche Anstrengungen der öffentlichen Entscheidungsträger in Bezug auf Investitionen, Betriebs- und Instandhaltungskosten. Damit die Bürgerinnen und Bürger uneingeschränkt demokratische Kontrolle ausüben können, müssen sie Wissen über den Wasserkreislauf besitzen und seinen Preis kennen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

Die gesellschaftliche Dimension des Wassers

3.1. Wasser ist eine lebenswichtige Ressource, die aber infolge des Klimawandels zunehmend knapp wird. Der EWSA fordert daher einen europäischen Blauen Deal, um das Bewusstsein für diese äußerst wichtige Ressource zu schärfen. Der EWSA empfiehlt, eine Bestandsaufnahme der Wasserinfrastruktur und der Verfügbarkeit von Wasser in den einzelnen Mitgliedstaaten vorzunehmen, um aktuelle Informationen über den Zustand der bestehenden Wasserinfrastruktur zu erhalten und den dringenden Investitionsbedarf zu ermitteln.

3.2. Der EWSA unterstreicht, dass Wasser keine gewöhnliche Ware, sondern ein ererbtes Gut ist, das geschützt und verteidigt werden muss ([12]). Der allgemeine Zugang der Bevölkerung zu Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung von hoher Qualität und zu erschwinglichen Preisen ist nach Auffassung des EWSA als öffentliches Gut und nicht als reine Handelsware zu behandeln, dabei sind Artikel 14 AEUV und das dem EUV und dem AEUV beigefügte Protokoll Nr. 26 uneingeschränkt zu achten. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EWSA, dass die EU Regelungsrahmen für Wasserkonzessionsverträge beschließen und stärken sollte, um den allgemeinen Zugang zu Wasser und zu sanitärer Grundversorgung zu erschwinglichen Preisen und unter Einhaltung angemessener Qualitätsstandards sowie die Wiederherstellung und den Schutz von Ökosystemen zu gewährleisten und die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur sicherzustellen. Die im Zuge der erfolgreichen Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water“ ([13]) gewährten Ausnahmen für Wasser und Abwasser in der Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe sind auch künftig unter uneingeschränkter Achtung von Artikel 14 AEUV und des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 26 aufrechtzuerhalten. Der EWSA spricht sich besonders vor dem Hintergrund der Klimakrise gegen eine Liberalisierungsverpflichtung im sensiblen Wasser- und Abwasserbereich und stattdessen für eine Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge im Wasserbereich und darüber hinaus aus.

3.3. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, in allen Bereichen der Wasserpolitik einen rechtebasierten Ansatz zu verfolgen und die Wasserarmut zu bekämpfen. Dabei sollte auch die europäische Säule sozialer Rechte berücksichtigt werden. Der EWSA schlägt vor, einen gemeinsamen Ansatz für das Verständnis der Wasserarmut auf EU-Ebene zu fördern und eine umfassende Definition von Wasserarmut zu entwickeln, sodass es jedem Mitgliedstaat möglich ist, seine eigene Anwendungsdefinition im Einklang mit der europäischen Definition zu entwickeln. Öffentliche Mittel sollten für den Infrastrukturausbau bereitgestellt werden, um insbesondere finanzschwache Immobilieneigentümer und sozial benachteiligte städtische und ländliche Gebiete, deren Infrastruktur saniert werden muss, zu unterstützen.

3.4. Der Ausschuss betont, dass der gerechte Übergang nicht nur eine Frage der Finanzierung ist; er umfasst auch das Ziel, menschenwürdige Arbeit und hochwertige Arbeitsplätze und soziale Sicherheit zu schaffen, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen zu erhalten, und erfordert besondere Maßnahmen auf allen Ebenen, insbesondere der regionalen.

3.5. Immer mehr Regionen der EU haben mit Wassermangel zu kämpfen ([14]). Dies verdeutlicht, wie notwendig der Ausbau einer resilienten Wasserinfrastruktur, insbesondere auch die Schaffung von Speicherkapazitäten, ist. Bei möglichem Wassermangel ist die Wasserversorgung für den Menschen und für den grundlegenden menschlichen Bedarf sicherzustellen und ihr ist Vorrang gegenüber der Wassernutzung für die Industrie, den Tourismus und die Landwirtschaft zu geben. Dies

([10]) Getzner, Köhler, Krisch, Plank (2018) — Endbericht (Langfassung): Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung. In: Informationen zur Umweltpolitik, 197. https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15177626.

([11]) https://www.epsu.org/search?f%5B0%5D=policies%3A56.

([12]) Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1), Erwägungsgrund 1.

([13]) https://right2water.eu/.

([14]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133025.

ist seitens der Mitgliedstaaten zu garantieren. Es ist notwendig, um Wasserkonflikten vorzubeugen, die bereits in anderen Teilen der Welt zu beobachten sind. Ein europäischer Blauen Deal wird dadurch dringend notwendig, auch um auf die Verfügbarkeit und Verteilung von Wasser künftig besser zu achten sowie Forschung und Innovation zu stärken.

Wasserqualität und Reinigung

3.6. Der EWSA mahnt eine bessere Umsetzung des Vorsorge- und Verursacherprinzips an, um die Wasserqualität zu verbessern und die Kosten auf die Verursacher statt auf die Verbraucher umzulegen. Grundwasser sollte Trinkwasserqualität haben, um teure und energieintensive Trinkwasseraufbereitung zu vermeiden.

3.7. Insbesondere Einträge aus der Landwirtschaft, der Lebensmittelwirtschaft und der Industrie tragen zu diffuser Verschmutzung durch Nitrate und Pestizide bei, sodass Grundwasser oftmals keinen guten chemischen Zustand erreicht. Die Rechtsvorschriften im Bereich der Landwirtschaft (z. B. GAP), der Industrie sowie im Bereich der Chemie (z. B. Pestizidverordnung) sind daher so zu gestalten, dass Wasserökosysteme nicht beeinträchtigt werden.

Nutzung und Verschwendung von Wasser

3.8. Der EWSA verweist auf die großen Herausforderungen, denen die Kommunen im Bereich der Gewässerentwicklung und -unterhaltung gegenüberstehen. Um diesen zu begegnen, sollte die interkommunale Zusammenarbeit weiterentwickelt und wesentlich erleichtert werden, um die Leistungserfüllung bei der Wasserver- und Abwasserentsorgung sowie Gewässerentwicklung und -unterhaltung zu stärken und die Wirtschaftlichkeit dieser Daseinsvorsorgeleistungen in ländlichen Regionen dauerhaft zu sichern. Der EWSA fordert daher die Kommission auf, die rechtlichen Spielräume insbesondere im Vergaberecht zu erweitern.

3.9. Die Kommission schätzt die Gesamtkosten für die Neufassung der Abwasserrichtlinie auf über 3,8 Mrd. EUR jährlich. Diese Kosten wären großteils von den Haushalten zu tragen ([15]), wodurch die Kosten für die sanitäre Grundversorgung noch weiter steigen würden, wovon besonders die finanziell vulnerabelsten Gruppen der Gesellschaft schwer belastet wären. Der EWSA fordert daher, dass die entstehenden Kosten und Gewinne so verteilt werden, dass sie nicht zulasten der Haushalte gehen.

3.10. Der EWSA ist der Ansicht, dass Wasserverluste durch Leckagen in Netzen, die in manchen EU-Ländern über 20 % liegen ([16]), sowie Wasserverschwendung in der Landwirtschaft, der Industrie, der Baubranche und im Tourismus erheblich reduziert werden müssen. Diese Branchen können zur Lösung beitragen, indem Forschung und Innovation für wasserschonende Praktiken verstärkt werden und bereits vorhandenes Wissen (z. B. Tröpfchenbewässerung, Anbau von wassersparenden Kulturen, Stärkung der Kreislaufwirtschaft, Anpassung der Lebensmittelproduktion an lokale Gegebenheiten usw.) verstärkt umgesetzt wird.

3.11. Informierte Bürger gehen im Haushalt sparsamer mit Wasser um. Daher begrüßt der EWSA die erweiterten Informationspflichten von Trinkwasserver- und Abwasserentsorgern für Haushalte im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften.

Wasserverkehrswege

3.12. Die Klimakrise hat erhebliche Auswirkungen auf die Wasserverkehrswege weltweit. Insbesondere der niedrige Wasserstand von Flüssen, die Veränderung der Niederschlagsmuster, zunehmende Extremwetterereignisse und der steigende Meeresspiegel haben Auswirkungen auf den Transport von Waren und Personen.

3.13. Die Fahrwassertiefen nehmen ab, und die Infrastruktur der Häfen und Schleusen muss an die neuen Gegebenheiten angepasst werden. Dies bedeutet höhere Kosten und längere Wartezeiten für Schiffe und verlangsamt den Warentransport.

([15]) Verteilung laut Impact Assessment: 51 % Haushalte, 22 % öffentliche Ausgaben und 27 % Industrie.
([16]) https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15249737.

3.14. Es müssen Maßnahmen getroffen werden, die Infrastruktur von Häfen und Schleusen anzupassen sowie eine verbesserte Planung von Schifffahrtskanälen und -routen vorzunehmen, damit der Transport auf den Wasserwegen in Zukunft sicher und effizient möglich ist.

3.15. Der EWSA betrachtet den Ausbau und die bessere Vernetzung von Wasserwegen innerhalb der EU als zentral. Auch die Intermodalität, wie in der Stellungnahme TEN/764 ([17]) angesprochen, ist hierbei zu berücksichtigen.

Energie

3.16. Die Lage auf den Energiemärkten im August 2022 zeigte, dass es aufgrund der Klimakrise keine stets zu 100 % verlässliche Energiequelle gibt. So sind Auswirkungen der Dürre auf die Produktion von Energie aus Wasserkraft und Kernkraft festzustellen.

3.17. Der EWSA begrüßt die Bemühungen, Wasserkraft für die erneuerbare Stromerzeugung und -speicherung zu nutzen, stellt aber fest, dass durch Wasserverknappung infolge der Klimakrise langfristig die Stromproduktion und -speicherung negativ beeinflusst wird. Dadurch sinkt die Produktion, was auch negative Folgen für das Stromnetz mit sich bringen kann. Der Ausbau erneuerbarer Energieträger soll weiterhin unterstützt und vor allem im Bereich der Solar- und Windenergie zügig vorangetrieben werden, um potenzielle Ausfälle aus Wasserkraftwerken kompensieren zu können.

3.18. Der EWSA stellt fest, dass die Elektrifizierung des Verkehrs auch den Wasserverbrauch erhöhen kann, da die Elektrolyte, die zur Herstellung von Batterien verwendet werden, eine erhebliche Wassermenge erfordern. Der Aufbau von Batteriefabriken verlangt deshalb eine sorgfältige Planung.

3.19. Der EWSA stellt fest, dass erneuerbare Energiequellen in der Regel weniger Wasser benötigen als die Gewinnung und Verarbeitung traditioneller fossiler Brennstoffe, eine erneuerbare Energiequelle jedoch einen erheblichen Wasserverbrauch mit sich bringt, nämlich Biokraftstoffe. Die Bewässerung und Verarbeitung von Pflanzen, die für die Herstellung von Biokraftstoffen angebaut werden, erfordert viel Wasser, das mit Hilfe der Wasserinfrastruktur und der Verteilungsnetze bereitgestellt werden muss.

3.20. Der EWSA verweist darauf, dass für die Atomstromerzeugung große Mengen an Kühlwasser benötigt werden. Die Klimakrise erhöht die Temperaturen und lässt gleichzeitig den Pegelstand der Flüsse fallen. Bei steigenden Temperaturen müssen Atomkraftwerke aufgrund von Wasserknappheit ihre Leistung drosseln. Zudem erhöht das Einleiten von zu warmem Kühlwasser den Sauerstoffgehalt der Flüsse, was sich negativ auf die Wasserökologie und die Biodiversität auswirkt ([18]).

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA kritisiert die fehlende Kohärenz der EU-Wasserpolitik mit anderen EU-Politiken und fordert die Kommission auf, diese zu verbessern, um widersprüchliche Maßnahmen und Zielkonflikte zu vermeiden.

4.2. Der EWSA begrüßt das mit der Neufassung der Trinkwasserrichtlinie beschlossene Ansinnen der Kommission, die Wasserverluste in Wasserleitungen so gering wie möglich zu halten ([19]). Der EWSA weist darauf hin, dass unverzüglich Maßnahmen ergriffen und dringend öffentliche Investitionen in die Wasserinfrastruktur getätigt werden müssen, um Wasserverluste zu vermeiden und die langfristige Widerstandsfähigkeit und Nachhaltigkeit wichtiger Wasserinfrastrukturen zu gewährleisten. Treten Wasserleckagen auf, müssen sie umgehend beseitigt werden. Dafür werden Fachpersonal und Ausrüstung benötigt, um das Austreten von Wasser sofort zu unterbinden.

4.3. Im Bereich der Finanzierung von Infrastrukturvorhaben stellten sich für die öffentliche Hand immer wieder strikte Haushaltsregeln als die größte Barriere heraus. Ziel muss es daher sein, Projekte rund um den europäischen Grünen Deal, Energieunabhängigkeit sowie den digitalen Sektor von allen Regelungen auszunehmen, die derartige öffentliche Investitionen verhindern. Daher empfiehlt der EWSA im Einklang mit früheren Stellungnahmen ([20]), bei öffentlichen Investitionen die „goldene Regel" anzuwenden.

([17]) Stellungnahme des Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes, zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1153 und der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013" (COM(2022) 384 final/2 — 2021/0420 (COD)) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 190).

([18]) https://www.dw.com/de/wie-k%C3%BChlen-hei%C3%9Fe-l%C3%A4nder-ihre-kernkraftwerke/a-49758541.

([19]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020L2184.

([20]) Siehe Fußnote 1.

4.4. Die vorgeschlagene Überarbeitung der Richtlinie 2006/118/EG ([21]) und der Richtlinie 2008/105/EG ([22]) sowie die Einführung von Grenzwerten für PFC und Mikroplastik werden vom EWSA unterstützt. In einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs wird auf die inkonsequente Anwendung des Verursacherprinzips im Wassersektor trotz erheblicher Betriebs- und Investitionskosten hingewiesen ([23]).

4.5. Der EWSA verweist darauf, dass für Erhalt und Ausbau einer nachhaltigen und widerständigen Wasserinfrastruktur und der Verteilungsnetze qualifizierte Arbeits- und vor allem Fachkräfte benötigt werden und ein entsprechendes Wissensmanagement — also strategische und operative Aktivitäten, die den Umgang mit Wissen optimieren — notwendig ist. Der Ausschuss fordert, die notwendigen Strukturen und Arbeitsbedingungen zu schaffen, damit es in diesem Bereich zu keinen Engpässen kommt und ausreichend Fachpersonal für die Umsetzung der notwendigen Maßnahmen zur Verfügung steht.

4.6. Der EWSA merkt an, dass durch die fortschreitende Digitalisierung im Wasserbereich auch die Risiken im Datensicherheits- und Datenschutzbereich größer werden. So muss sichergestellt werden, dass der Umgang mit gesammelten Daten den höchstmöglichen Datenschutzregelungen gerecht wird. Zugleich muss angesichts zunehmender Bedrohungen durch Cyberangriffe auf die kritische Infrastruktur die Cybersicherheit auch im Bereich der Wasserinfrastrukturen und -verteilungsnetze eine zentrale Rolle spielen.

4.7. In vielen Mitgliedstaaten besteht bei Unternehmen, die in den Bereichen Trinkwassergewinnung und -verteilung sowie Abwasserbewirtschaftung und Wasserreinigung tätig sind, eine geringe oder keine Integration. Nach Ansicht des EWSA könnten Kosten eingespart und die Effizienz erhöht werden, wenn die Leitung und Verwaltung einer einzigen öffentlichen Stelle übertragen würde.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([21]) Richtlinie 2006/118/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung (ABl. L 372 vom 27.12.2006, S. 19).

([22]) Richtlinie 2008/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien des Rates 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG und 86/280/EWG sowie zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 84).

([23]) https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_DE.pdf.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Werbung durch Influencer und ihre Auswirkungen auf die Verbraucher“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 349/15)

Berichterstatter: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Ko-Berichterstatter: **Stefano PALMIERI**

Befassung	Spanischer Vorsitz im Rat der Europäischen Union, 7.2.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	29.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	179/0/3

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Eines der markantesten Phänomene des Wandels im audiovisuellen Bereich und bei der elektronischen Kommunikation sind die Influencer. Es handelt sich dabei um Nutzer, die Online-Inhalte erstellen und ihre Botschaften systematisch und unter Verwendung unterschiedlicher Formate (Videos, Kommentare, Fotos) verbreiten und hierdurch in ihrer Zielgruppe erhebliche Bedeutung erlangen.

1.2. Obwohl es auf europäischer Ebene keine spezifische Regelung der Tätigkeit von Inhaltserstellern/Influencern gibt, bieten die bestehenden Rechtsvorschriften ein angemessenes Schutzniveau für die doppelte Tätigkeit dieser Inhaltsersteller/Influencer im Binnenmarkt, nämlich hauptsächlich als **Werbetreibende** (**und Händler**) und als **Verkäufer/Produzenten**.

1.3. Auf der Grundlage dieser Rechtsvorschriften haben verschiedene Mitgliedstaaten ihre eigenen Rechtsvorschriften entwickelt, um auf dieses Phänomen zu reagieren. Diese ermöglichen es den nationalen Regulierungsbehörden, ihre Aufsichts-, Kontroll- und gegebenenfalls Sanktionsbefugnisse auszuüben.

1.4. Angesichts der stetigen Neuerungen in diesem Bereich hält der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) in jedem Fall Maßnahmen für erforderlich, um eine harmonisierte Behandlung der spezifischen illegalen Tätigkeiten von Inhaltserstellern/Influencern in der EU zu gewährleisten. Dazu bedarf es ebenso spezifischer Verpflichtungen für die **Betreiber der Plattformen und sozialen Netzwerke**, in denen Influencer aktiv sind, sowie für die **Inhaltsersteller/Influencer** selbst (unabhängig davon, ob sie in der EU ansässig sind oder nicht).

1.5. Der EWSA fordert, dass die Betreiber von Plattformen und sozialen Netzwerken

— gesamtschuldnerisch für illegale Inhalte haften, die von Inhaltserstellern/Influencern veröffentlicht werden;

— bei jeder Meldung rechtswidriger Aktivitäten von Inhaltserstellern/Influencern verpflichtet sind, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die rechtswidrige Online-Kommunikation zu unterbinden und die rechtswidrige Aktivität der Inhaltsersteller/Influencer der zuständigen Behörde zu melden;

— außerhalb der EU ansässige Inhaltsersteller/Influencer auffordern müssen, eindeutig einen rechtlich Haftenden innerhalb der EU zu benennen und den Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung nachzuweisen, für den Fall, dass durch rechtswidriges Verhalten Schäden entstehen.

1.6. Der EWSA ist der Auffassung, dass bei diesen europaweit harmonisierten Bestimmungen für Influencer mindestens folgende Kriterien berücksichtigt werden sollten:

— Kennzeichnung des Werbecharakters ihrer Botschaften mit kommerzieller Zielstellung durch entsprechende Kennzeichnung und deutliche Hinweise, damit Schleichwerbung vermieden wird;

— Anwendung der sektorspezifischen Vorschriften auf diese Botschaften, um den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher und Nutzer, insbesondere von Minderjährigen und anderen schutzbedürftigen Gruppen, zu gewährleisten;

— Einstufung der Nichteinhaltung der Vorschriften als Verstoß der Influencer, unbeschadet der gesamtschuldnerischen Haftung von Werbetreibenden sowie Plattformen und sozialen Netzwerken.

1.7. Besondere Aufmerksamkeit sollte auch dem Einsatz manipulativer Benutzeroberflächen („dark patterns"), der missbräuchlichen oder abwertenden Darstellung bestimmter Marken, nicht zugelassenen Finanzprodukten, dem Identitätsdiebstahl oder falschen Influencern gewidmet werden, die das Image bekannter Personen ohne deren Wissen ausnutzen und vor allem im Bereich der Finanzinvestitionen in Kryptowährungen immer häufiger auftauchen. Hierbei handelt es sich um rechtswidrige Praktiken, die durch den Einsatz künstlicher Intelligenz noch ausgefeilter und weiter verbreitet werden können und daher wirksam bekämpft werden müssen.

1.8. Der EWSA schlägt vor, diese Harmonisierung der Rechtsvorschriften zu präzisieren und zu konkretisieren, und zwar zusätzlich zur Formulierung ergänzender Koregulierungsrahmen. Diese Koregulierung setzt die Einbeziehung der Influencer, ihrer Agenten und ihrer repräsentativen Verbände voraus, ebenso die Mitwirkung der Wirtschaft und der Werbetreibenden, der Verbände der Selbstkontrolle in der Werbebranche, der Verbraucherverbände, der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft sowie der Regulierungsbehörden.

1.9. Für den EWSA wirft die Tätigkeit der Inhaltsersteller/Influencer eine Reihe von Fragen auf, z. B. nach ihrer Stellung im Arbeitsrecht, Fragen im Zusammenhang mit der Einkommensteuer, der Mehrwertsteuer sowie der Tätigkeit minderjähriger Influencer, die einer sorgfältigen Analyse auf EU-Ebene bedarf.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Eines der markantesten Phänomene des digitalen Wandels im audiovisuellen Bereich und bei der elektronischen Kommunikation im letzten Jahrzehnt ist die Zunahme bestimmter Inhaltsersteller, die — dem Anschein nach als Privatpersonen — systematisch ihre Botschaften unter Verwendung unterschiedlicher Formate (Videos, Kommentare, Fotos) über Internetplattformen, soziale Netzwerke und elektronische Nachrichtenübermittlung verbreiten. Wenn diese Inhaltsersteller eine große Zahl treuer Follower haben, werden sie zu „Influencern": Diese können im Bereich der Werbung definiert werden als „Inhaltsersteller, die zu kommerziellen Zwecken eine auf Vertrauen und Authentizität beruhende Beziehung mit ihrem Publikum (hauptsächlich auf Social-Media-Plattformen) aufbauen und online mittels verschiedener Geschäftsmodelle mit kommerziellen Akteuren zu Monetarisierungszwecken interagieren" ([1]).

2.2. Die Beziehung zwischen Influencern und Followern, die durch wahrgenommene Nähe, Authentizität und Vertrauen gekennzeichnet ist, wirkt sich direkt und indirekt auf die Haltung gegenüber Marken und auf die Kauf- und Konsumentscheidungen der Follower aus. Dies gilt insbesondere für Kinder, Jugendliche und Verbraucher mit niedrigem Bildungsniveau bzw. niedrigem Einkommen und geringer Medien- und Informationskompetenz.

2.3. Im spezifischen Bereich der kommerziellen Kommunikation bedeutet der Einsatz von Influencern als Fürsprecher für Produkte und Marken nicht nur, dass die beworbenen Unternehmen im Rahmen des sogenannten Influencer-Marketings von ihrem Einfluss und ihrer Bekanntheit profitieren, insbesondere bei einem jugendlichen Publikum, das durch traditionellere Massenmedien schwieriger zu erreichen ist. Die Unternehmen haben hierdurch auch mehr Freiheit bei der Formulierung von Verkaufsargumenten, die sie in ihrer herkömmlichen Werbung nicht verwenden würden und die sich manchmal am Rande der Rechtsvorschriften bewegen. Darüber hinaus betonen die Werbetreibenden selbst, dass die Influencer aufgrund ihrer besonderen Tätigkeit über ein hohes Maß an Autonomie bei der Gestaltung der kommerziellen Botschaft verfügten, die der Werbetreibende nicht immer kontrollieren könne.

2.4. Mit anderen Worten: Obwohl es auf europäischer Ebene keine spezifische Regelung der Tätigkeit von Influencern gibt, bieten die derzeit bestehenden europäischen Rechtsvorschriften ein angemessenes Schutzniveau für die doppelte Aktivität der Influencer im Binnenmarkt, nämlich hauptsächlich als **Werbetreibende** (**und Händler**) und als **Verkäufer/Produzenten**.

([1]) *The impact of influencers on advertising and consumer protection in the Single Market,* Europäisches Parlament, 2022, S. 9.

2.4.1. Für hauptsächlich als **Werbetreibende** (**und Händler**) tätige Influencer sind auf EU-Ebene relevant:

— die **Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken** ([2]), die den Rechtsrahmen für den Umgang mit irreführender Werbung durch Influencer bietet; die **Leitlinien zur Auslegung und Anwendung der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken** ([3]), in denen die Anwendung dieser Richtlinie klargestellt wird, wenn ein Influencer als Gewerbetreibender oder im Namen oder auf Rechnung eines Gewerbetreibenden handelt. In diesem Zusammenhang führt die Kommission derzeit die Eignungsprüfung zur digitalen Fairness durch, die auch das Thema Influencer abdecken sollte ([4]);

— die **Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr** ([5]), die den Verbrauchern einen ergänzenden Schutz bei kommerzieller Kommunikation durch Influencer im Internet über ihre Konten in sozialen Netzwerken und Blogs bietet;

— die **Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste** ([6]), mit der neue spezifische Bestimmungen für „Video-Sharing-Plattform-Dienste" eingeführt werden. Diese Richtlinie ist auf Influencer anwendbar, wenn sie sich auf nutzergenerierte Videos bezieht, die über diese Plattformen verbreitet werden und kommerzielle Kommunikation enthalten können.

2.4.2. Für Influencer als **Verkäufer oder Produzenten** sind auf EU-Ebene relevant:

— die **Richtlinie über die Rechte der Verbraucher** ([7]);

— die **Richtlinie über digitale Inhalte und Dienstleistungen** ([8]);

— die **Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs** ([9]).

2.4.3. Neben diesen beiden spezifischen Anwendungsbereichen der EU-Rechtsvorschriften enthält das Paket zu digitalen Diensten folgende einschlägige Verordnungen:

— die **Verordnung über digitale Dienste** ([10]) für mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht in Bezug auf die Inhalte digitaler Dienste und den Verbraucherschutz;

— die **Verordnung über digitale Märkte** ([11]) für die Regulierung sogenannter Torwächter, bei denen es sich um Plattformen mit mindestens 45 Mio. aktiven monatlichen Nutzern handelt.

([2]) Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern 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).

([3]) Bekanntmachung der Kommission — Leitlinien zur Auslegung und Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern im Binnenmarkt (ABl. C 526 vom 29.12.2021, S. 1), Ziffer 4.2.6.

([4]) Siehe Überprüfung des EU-Verbraucherrechts (europa.eu).

([5]) Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr") (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1).

([6]) Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 69).

([7]) Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 64).

([8]) Richtlinie (EU) 2019/770 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 1).

([9]) 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).

([10]) Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste) (ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1).

([11]) Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte) (ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1).

2.4.3.1. In der Verordnung über digitale Dienste definiert die EU rechtswidrige Inhalte als „alle Informationen, die als solche oder durch ihre Bezugnahme auf eine Tätigkeit, einschließlich des Verkaufs von Produkten oder der Erbringung von Dienstleistungen, nicht im Einklang mit dem Unionsrecht oder dem Recht eines Mitgliedstaats stehen, ungeachtet des genauen Gegenstands oder der Art der betreffenden Rechtsvorschriften". Mit dieser neuen Definition kann ein Verstoß gegen diese Vorschriften dazu führen, dass der Inhalt in der EU illegal ist.

2.5. Obwohl es einige europäische Rechtsvorschriften gibt, aufgrund derer das rechtswidrige Verhalten von Influencern (als Werbetreibende oder als Verkäufer/Produzent) durch die verschiedenen Mitgliedstaaten reguliert werden kann, erscheint es notwendig, eine Reihe von Maßnahmen zu ergreifen:

— Erlass spezifischer Rechtsvorschriften für Influencer;

— Durchsetzung der bestehenden Verbraucherschutzvorschriften;

— Veröffentlichung von Leitfäden und Verhaltenskodizes zur Festlegung bewährter Verfahren;

— Einsatz digitaler Kontroll- und Durchsetzungsinstrumente;

— Angebot von Schulungen und Zertifizierung von Influencern;

— Sensibilisierung und Unterstützung der Verbraucher;

— Erleichterung der Einhaltung der Vorschriften auf Plattformen durch den Einsatz standardisierter Verbreitungsinstrumente.

2.6. Angesichts des sich ständig wandelnden Umfelds, in dem die Inhaltsersteller/Influencer tätig sind, ist der EWSA der Auffassung, dass trotz der bestehenden europäischen Rechtsvorschriften Maßnahmen erforderlich sind, um eine einheitliche Durchsetzung der Ad-hoc-Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der illegalen spezifischen Aktivitäten von Influencern in der EU zu gewährleisten. Dieser Standpunkt des EWSA ist insofern begründet, als die Kommission derzeit den Einsatz von Ad-hoc-Rechtsvorschriften prüft.

2.7. Die gleichen Überlegungen werden seit mehreren Jahren von den Regierungen, den europäischen und nationalen Regulierungsbehörden sowie den Verbraucherverbänden angestellt ([12]). Dies war Anlass für verschiedene rechtliche Initiativen in den einzelnen Ländern ([13]), etwa in Frankreich, Belgien (Flandern) oder Spanien, sowie für Initiativen im Bereich der Selbst- und Koregulierung auf europäischer ([14]) und nationaler Ebene. Auch aus diesem Grund hat die spanische Regierung im Rahmen ihres EU-Ratsvorsitzes den EWSA um diese Sondierungsstellungnahme zur Werbung durch Influencer und ihre Auswirkungen auf die Verbraucher ersucht.

2.8. In seinem Ersuchen um eine Stellungnahme verweist das spanische Verbraucherministerium auf die wahrgenommene Nähe, Authentizität und Vertrauen, die das Verhältnis zwischen Influencern und Verbrauchern kennzeichnen, was bei anderen Formaten der sozialen Kommunikation nicht so ausgeprägt ist. Das Ministerium gibt zwei Hauptgründe für seine Besorgnis an:

— erstens die regelmäßige und lange Nutzung sozialer Netzwerke durch Minderjährige, die Werbebotschaften ausgesetzt werden, von denen bestimmte Elemente ihrer körperlichen, geistigen, sozialen und emotionalen Entwicklung beeinträchtigen können, und die daher schutzbedürftig sind;

— zweitens die mangelnde Transparenz und Erkennbarkeit solcher Werbebotschaften, die die Tätigkeit der Influencer oft kennzeichnet, wobei der den Verbrauchern der Werbecharakter in betrügerischer Weise verschleiert wird.

3. **Vorschläge**

3.1. Angesichts der bestehenden Probleme ist der EWSA der Auffassung, dass die europäischen Rechtsvorschriften für spezifische illegale Aktivitäten von Influencern unter den gegebenen Bedingungen sowohl verbessert als auch umgesetzt sowie auf europäischer Ebene harmonisiert werden können. Dazu bedarf es spezifischer Verpflichtungen für die Betreiber der Plattformen, auf denen Influencer aktiv sind, und für die Inhaltsersteller/Influencer selbst (unabhängig davon, ob sie in der EU ansässig sind oder nicht).

([12]) Siehe Fußnote 1.
([13]) *Mapping report on the rules applicable to video-sharing platforms*, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2022.
([14]) *EASA Best Practice Recommendation on Influencer Marketing 2023*, Europäische Allianz für Normen in der Werbewirtschaft, 2023.

3.2. *Video-Sharing-Plattformen und soziale Netzwerke*

3.2.1. Obwohl die Betreiber von Video-Sharing-Plattformen und sozialen Netzwerken, auf denen Inhaltsersteller und Influencer tätig sind, gemäß den europäischen Rechtsvorschriften (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste und Paket zu digitalen Diensten) verpflichtet sind, die Bestimmungen zur kommerziellen Kommunikation und zum Jugendschutz einzuhalten, stellt der EWSA fest, dass

— die Betreiber der Plattformen keinerlei redaktionelle Verantwortung für die von Nutzern erstellten „illegalen" Inhalte tragen;

— es auch keiner Zusammenarbeit zwischen den Inhaltserstellern/Influencern und den Plattformbetreibern bedarf, um die konkrete Einhaltung der europäischen Rechtsvorschriften zu gewährleisten.

3.2.2. Der EWSA fordert daher, dass die Betreiber von Plattformen und sozialen Netzwerken

— gesamtschuldnerisch für illegale Inhalte haften, die von Inhaltserstellern/Influencern veröffentlicht werden;

— bei jeder Meldung rechtswidriger Aktivitäten von Inhaltserstellern/Influencern verpflichtet sind, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die rechtswidrige Online-Kommunikation zu unterbinden und die rechtswidrige Aktivität der Inhaltsersteller/Influencer der zuständigen Behörde zu melden;

— außerhalb der EU ansässige Inhaltsersteller/Influencer auffordern müssen, eindeutig einen rechtlich Haftenden innerhalb der EU zu benennen und den Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung nachzuweisen, für den Fall, dass durch rechtswidriges Verhalten Schäden entstehen.

3.3. *Inhaltsersteller/Influencer*

3.3.1. Bei der Vorlage von Vorschlägen bezüglich einer wirksamen Regulierung der Bereitstellung von Inhalten durch Nutzer über Video-Sharing-Plattformen und soziale Netzwerke und insbesondere der Werbetätigkeit von Influencern könnte es von Interesse sein, die Berichte zu berücksichtigen, die 2021 und 2022 von der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) ([15]) veröffentlicht wurden und in denen Empfehlungen für die Behandlung von „Vloggern" enthalten sind.

3.3.2. Im Wesentlichen erklärt die ERGA, dass die Tätigkeit von Influencern im Sinne der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste als audiovisueller Mediendienst angesehen werden kann, sofern die folgenden Voraussetzungen allesamt erfüllt ist:

— Es muss sich um eine wirtschaftliche Dienstleistung im Sinne der einschlägigen Definition in Artikel 56 und 57 AEUV handeln;

— der Leistungserbringer muss die redaktionelle Verantwortung für die von ihm angebotenen Inhalte tragen;

— es muss sich um eine an ein öffentliches Publikum gerichtete Dienstleistung handeln, die individuell ausgewählt und abgerufen wird und mit der ein erheblicher Teil dieses Publikums beeinflusst werden soll;

— die verbreiteten Inhalte (Videos/Programme) sollen in erster Linie der Information, Unterhaltung oder Bildung dienen;

— die Inhalte sollten audiovisuell sein und über elektronische Kommunikationsnetze bereitgestellt werden.

3.3.3. Daher sollte eine Harmonisierung auf europäischer Ebene erwogen werden, um Inhaltsersteller/Influencer und ihre Verantwortung für generierte bzw. verbreitete kommerzielle Kommunikation ausdrücklich darin aufzunehmen, um mehr Transparenz und Rechen schaftspflicht bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten sicherzustellen.

3.3.3.1. Es gibt eine ganze Kette von Akteuren, die an der Tätigkeit der Inhaltsersteller/Influencer beteiligt sind: Markeninhaber, Multimedia-Unternehmen und Selbständige, Agenturen und Manager/Talentagenten, Social-Media-Analyseplattformen, Multikanalnetzwerke, Öffentlichkeitsarbeit-/Werbeunternehmen, deren Verträge die spezifischen Zuständigkeiten aller Interessenträger vorsehen sollten, einschließlich der gemeinsamen Haftung für rechtswidriges Verhalten des Inhaltserstellers/Influencers.

([15]) *Analysis and recommendations concerning the regulation of vloggers*, ERGA, 2021, und *ERGA Vloggers Report 2*, ERGA, 2022.

3.4. Der EWSA fordert die Betreiber von Plattformen und sozialen Netzwerken sowie die Inhaltsersteller/Influencer auf, Folgendes sicherzustellen:

— die technische Möglichkeit, den Zugang minderjähriger Nutzer zu sensiblen Inhalten (Alkohol- und Energiegetränke, Glücksspiele und Wetten, Pornografie, Tabak und Tabakerzeugnisse sowie E-Zigaretten, Schönheitsoperationen usw.) auf der Plattform bzw. in dem sozialen Netzwerk zu verhindern. Solche Inhalte müssen in jedem Fall mit dem Hinweis „Nicht für Minderjährige" gekennzeichnet werden; der Zugang muss eine Altersüberprüfung beinhalten und die Ausübung der elterlichen Kontrolle ermöglichen;

— die Kennzeichnung der Botschaften mit den Worten „Werbung", „kommerzielle Kommunikation" oder „gesponsort von";

— Hinweis „Bild wurde retuschiert" bei retuschierten oder modifizierten Bildern;

— Hinweis „virtuelles Bild" für Produktionen, die mit künstlicher Intelligenz geschaffen wurden, sowie Kennzeichnung des Einsatzes virtueller Influencer.

3.5. Besondere Aufmerksamkeit sollte auch dem Einsatz manipulativer Benutzeroberflächen („dark patterns"), der missbräuchlichen oder abwertenden Darstellung bestimmter Marken, der Werbung für nicht zugelassene Finanzprodukte, dem Identitätsdiebstahl oder falschen Influencern gewidmet werden, die das Image bekannter Personen ohne deren Wissen ausnutzen und vor allem im Bereich der Finanzinvestitionen in Kryptowährungen immer häufiger auftauchen. Hierbei handelt es sich um rechtswidrige Praktiken, die durch den Einsatz künstlicher Intelligenz noch ausgefeilter und weiter verbreitet werden und daher wirksam bekämpft werden müssen.

3.6. Ergänzt werden kann die vom EWSA vorgeschlagene Harmonisierung der Rechtsvorschriften durch Koregulierungsrahmen unter Beteiligung von Influencern, ihrer Agenten und ihrer repräsentativen Verbände, der Wirtschaft und der Werbetreibenden, der Verbände der Selbstkontrolle in der Werbebranche, der Verbraucherverbände, der Sozialpartner und sonstiger Organisationen der Zivilgesellschaft sowie der Regulierungsbehörden.

3.7. Für den EWSA wirft die Tätigkeit der Inhaltsersteller/Influencer eine Reihe von auf, etwa nach ihrer Stellung im Arbeitsrecht, Fragen im Zusammenhang mit der Einkommensteuer, der Mehrwertsteuer sowie der Tätigkeit minderjähriger Influencer, die einer sorgfältigen Analyse auf EU-Ebene bedarf.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Maßnahmen zur Verbesserung der psychischen Gesundheit“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 349/16)

Berichterstatterin: **Milena ANGELOVA**

Ko-Berichterstatter: **Ivan KOKALOV**

Befassung durch den spanischen Ratsvorsitz	Schreiben vom 8.12.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
	Sondierungsstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	21.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	205/0/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Die psychische Gesundheit ist komplex. Sie wird durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst: biologische, psychologische, pädagogische, soziale, wirtschaftliche, berufliche, kulturelle und ökologische. Die erfolgreiche Verbesserung und Förderung der psychischen Gesundheit ([1]) und die Prävention entsprechender Probleme erfordern einen komplexen, multidisziplinären, lebenslangen Ansatz, der fest eingebettet in die Politikgestaltung auf Ebene der EU sowie auf nationaler (regionaler und branchenspezifischer) Ebene als oberste bereichsübergreifende Priorität Anwendung finden sollte und die nachfolgend beschriebenen Ziele hat.

1.1.1. Die Reform von Gesundheitssystemen in der gesamten EU sollte gefördert werden, um sicherzustellen, dass sie beim Einsatz multidisziplinärer Teams integrierte und geplante langfristige Interventionen und Versorgungsmaßnahmen nicht nur zur Behandlung, sondern auch zur Vorbeugung anbieten, anstatt auf episodische Versorgungsmodelle ausgerichtet zu sein. Letztlich sollte das Ziel darin bestehen, die für eine neue vorherrschende Ausrichtung des Gesundheitssystems im Bereich der psychischen Gesundheit auf komplexe biopsychosoziale und auf Menschenrechten basierende Verfahren zu sorgen und Prävention, Früherkennung und Screening psychischer Erkrankungen sowie ein wirksames Fallmanagement und einen ortsnahen personenzentrierten Ansatz sicherzustellen.

1.1.2. Der Schwerpunkt sollte auf der ständigen Förderung der psychischen Gesundheit, der Prävention psychischer Erkrankungen und dem Aufbau von Resilienz liegen. Dies sollte in allen Strategien auf EU-Ebene, sowie auf nationaler, regionaler und branchenspezifischer Ebene durchgehend berücksichtigt werden. In Erwartung der angekündigten Mitteilung der Europäischen Kommission über einen ganzheitlichen Ansatz für die psychische Gesundheit begrüßt der EWSA deren Mitteilung über eine umfassende Herangehensweise im Bereich der psychischen Gesundheit ([2]), unterstützt mit Nachdruck das übergeordnete Ziel der öffentlichen Politik, dem zufolge sichergestellt werden sollte, „dass niemand auf der Strecke bleibt, dass Bürgerinnen und Bürger in der ganzen EU gleichberechtigten Zugang zur Vorsorge und zu Angeboten im Bereich der psychischen Gesundheit haben und dass Wiedereingliederung und soziale Inklusion der Leitgedanke jeglicher kollektiven Maßnahmen im Bereich psychischer Erkrankungen sind“, und fordert dessen zügige Umsetzung im Rahmen einer EU-Strategie für psychische Gesundheit, für die zeitliche Fristen vorgesehen werden, die mit ausreichenden Mitteln ausgestattet ist, in der Zuständigkeiten festgelegt werden und die Indikatoren zur Überwachung der Fortschritte in der EU und den Mitgliedstaaten enthält — unter anderem im Rahmen des Europäischen Semesters. In dessen Rahmen sollten die Auswirkungen sozioökonomischer und umweltbezogener Faktoren auf die psychische Gesundheit stärker berücksichtigt werden, einschließlich der wichtigen Vorteile eines verbesserten Zugangs zu erschwinglichen und hochwertigen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Wohnen, Energie, Abfall/Wasser usw.). Idealerweise würde dies der Lenkung der Arbeit auf nationaler Ebene dienen (indem die Mitgliedstaaten beispielsweise aufgefordert werden, regelmäßig von der

([1]) C. Winslow (1923) definierte Gesundheitsförderung als eine organisierte Anstrengung der Gesellschaft, den Einzelnen in persönlichen Gesundheitsfragen aufzuklären und ein soziales System zu entwickeln, das jedem Einzelnen einen Lebensstandard bietet, der zur Erhaltung und Verbesserung seiner Gesundheit geeignet ist.

([2]) COM(2023) 298 final.

Kommission zu überprüfende Aktionspläne zu entwickeln und umzusetzen) und die Länder so bewogen werden, zusammenzukommen, um sich auszutauschen und sich gegenseitig zu ehrgeizigen Maßnahmen zu inspirieren. Die wichtigsten umweltbedingten und sozialen Risikofaktoren sollten ständig überwacht werden, und es sollten zügig entsprechende Strategien und Maßnahmen zur Minimierung und Beseitigung dieser Risiken ergriffen werden.

1.1.3. Auf der Grundlage der Achtung der persönlichen Würde, der Menschenrechte, der Freiheit und der Gleichheit sollten für Personen mit psychischen Erkrankungen und Einschränkungen Möglichkeiten zur Frühdiagnose, angemessenen Behandlung, Psychotherapie, Rehabilitation und sozialen Inklusion geschaffen werden.

1.1.4. Die psychische Gesundheit sollte in allen Mitgliedstaaten als dringendes Anliegen wahrgenommen werden, das angemessene Beachtung sowie eine ganzheitliche, koordinierte, strukturierte und auf den Menschen ausgerichtete Herangehensweise erfordert. Nötigung, Stigmatisierung, Segregation und Diskriminierung im Zusammenhang mit psychischen Erkrankungen müssen überwunden werden. Eine angemessene Finanzierung von Gesundheitsdiensten zur Behandlung psychischer Erkrankungen ist von wesentlicher Bedeutung, um diese Dienste allgemein zugänglich und erschwinglich zu machen. Dazu gehören auch Investitionen in angemessen geschultes Gesundheitspersonal in ausreichender Zahl. Durch angemessene Gehälter, ständige Fortbildung und eine ausreichende Personalausstattung würde sichergestellt, dass nicht nur den Patienten, sondern auch den Menschen, die ärztlichen Rat, ein ärztliches Gutachten oder eine medizinische Behandlung brauchen, genügend Aufmerksamkeit und Zeit gewidmet wird. Der Aspekt der Finanzierung, sowohl der physischen als auch der sozialen Infrastruktur in der Gesundheitsbranche, sollte in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen besser entwickelt werden. Derzeit werden gesundheitsbezogene Projekte dort nur unzureichend behandelt und berücksichtigt. In vielen nationalen Aufbau- und Resilienzplänen wird nicht angemessen auf die zahlreichen Krisen der jüngsten Vergangenheit eingegangen, durch die das Risiko einer Kumulation von Problemen der psychischen Gesundheit verschärft wird. Daher sollten sie umgehend aktualisiert werden.

1.1.5. Der Zugang zu Unterstützungsdiensten, Behandlungen, Psychotherapie, medizinischer und sozialer Rehabilitation, spezialisierter und allgemeiner Pflege sowie zu Aktivitäten im Zusammenhang mit psychosozialer Unterstützung sollte verbessert werden. Erfolgen sollte dies durch die Entwicklung und Umsetzung innovativer, personalisierter und evidenzbasierter Maßnahmen, die Verbesserung und Sicherstellung eines gleichberechtigten und sozialverträglichen Zugangs zu medikamentösen Behandlungen, die Unterstützung von Familien von Menschen mit psychischen Erkrankungen, die Verbesserung der Kapazitäten und Qualifikationen derjenigen, die allgemeine und spezialisierte Pflege leisten, und den Aufbau eines Systems für integrierte Pflege — auch vor Ort — durch multidisziplinäre Teams.

1.1.6. Es sollten ergänzende Ansätze entwickelt und umgesetzt werden, um in Krisen- und Notfallsituationen angemessene Unterstützung zu leisten. Es ist notwendig, eine „Maßnahmenpyramide“ zu schaffen, die darauf basiert, soziale und kulturelle Aspekte in die Kernmaßnahmen zur Bekämpfung von Erkrankungen einzubeziehen, die Bindungen vor Ort und die familiäre Hilfe durch gezielte allgemeine Unterstützung zu stärken sowie spezialisierte Dienste und Unterstützung durch verschiedene Angehörige der Gesundheitsberufe für Bürgerinnen und Bürger mit schwereren Erkrankungen bereitzustellen. Auf allen Bildungsebenen sollte in den Lehrplänen zur Gesundheitsförderung der Schwerpunkt auf der Entwicklung eines angemessenen Verhaltens und der Gewährleistung einer grundlegenden Gesundheitsfürsorge sowie auf psychischen Gesundheitsrisiken und der Vermeidung oder Verringerung ihrer Auswirkungen liegen, wobei Sonderfälle wie Pandemien oder Naturkatastrophen besondere Beachtung finden sollten.

1.1.7. Es sollten auf Rechten basierende, personenzentrierte, genesungsorientierte, ortsnahe Systeme der psychischen Gesundheit ermöglicht werden, deren Schwerpunkt auf der Befähigung zur Selbstbestimmung und der aktiven Beteiligung an der eigenen Genesung liegt, mit dem letztendlichen Ziel, die Lebensqualität von Menschen mit psychischen Erkrankungen zu verbessern. Die Bemühungen zur Umsetzung einer inklusiven Pflege und Unterstützung innerhalb des Systems der psychischen Gesundheit mit Schwerpunkt auf den Bedürfnissen spezifischer und schutzbedürftiger Gruppen wie Kinder, ältere Menschen, Flüchtlinge und Migranten, LGBTIQ+-Personen sowie Menschen in benachteiligten sozioökonomischen Situationen, sollten gefördert werden.

1.1.8. Im Bereich der psychischen Gesundheit sollten eine globale, zwischenstaatliche und branchenübergreifende Zusammenarbeit ermöglicht und die Kapazitäten der verschiedenen Interessenträger aufgebaut sowie eine inklusive Beteiligung an der Umsetzung der Initiativen sichergestellt werden. Dies sollte: die Koordinierung, den Austausch von Informationen, Erfahrungen und bewährten Verfahren umfassen; die wissenschaftliche Forschung und Innovation vorantreiben; auf positive gesundheitliche und soziale Ergebnisse sowie auf die Digitalisierung von Prozessen hinwirken; die Arbeit in Netzwerken/Plattformen von Sozialpartnern, Forschern und Wissenschaftlern, Angehörigen der Gesundheitsberufe, Sozialarbeitern, Patientenverbänden und Sozialdiensten fördern.

1.1.9. Der Arbeitsplatz gilt als Dreh- und Angelpunkt für die Stärkung der psychischen Gesundheit und Unterstützung. Daher sollten gemeinsame Initiativen und Aktionen der Sozialpartner zur kontinuierlichen Verbesserung der Arbeitsbedingungen gefördert werden, auch durch ausreichende finanzielle Mittel. Psychosoziale Risiken am Arbeitsplatz müssen bewertet und abgebaut werden, und es müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um Gewalt und Mobbing zu verhindern ([3]).

([3]) Spezifische Elemente in Bezug auf prekäre Beschäftigungsverhältnisse und die psychische Gesundheit werden in der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Prekäre Beschäftigung und psychische Gesundheit“ ausführlich behandelt (ABl. C 228 vom 29.6.2023, S. 28).

1.2. Angesichts der zunehmenden Bedeutung der psychischen Gesundheit fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, ein deutliches Zeichen dafür zu setzen, wie wichtig eine starke Allianz zur Verbesserung und Förderung der psychischen Gesundheit ist, und das Jahr 2024 zum Europäischen Jahr der psychischen Gesundheit auszurufen.

1.3. Es besteht ein direkter Zusammenhang zwischen Menschenrechtsverstößen und psychischen Erkrankungen, da Menschen mit psychischen oder geistigen Behinderungen sowie Drogenmissbrauchsproblemen in der Gesundheitsversorgung häufig eine schlechte Behandlung, Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierung erfahren. In vielen Ländern ist die Qualität der Gesundheitsversorgung sowohl in stationären als auch in ambulanten Einrichtungen schlecht oder sogar schädlich und kann die Genesung aktiv behindern ([4]). Es ist notwendig, die bestehende soziale und psychische Gesundheitsfürsorge anhand der Standards des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu überprüfen, auf Rechten basierende Praktiken zu entwickeln und in Dienstleistungen und Unterstützung zu investieren, die die freie Einwilligung der Person nach vorheriger Aufklärung achten und in deren Rahmen Sicherheit vor Zwang und Zwangsbehandlung herrscht. Es ist erforderlich, Leitlinien und Verfahren anzunehmen und Schulungen zu auf Rechten basierenden Ansätzen für Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen anzubieten.

2. **Hintergrund**

2.1. Die psychische Gesundheit wird in der gesamten EU immer wichtiger, da sie nicht nur einen Eckpfeiler des Wohlbefindens und der europäischen Lebensweise darstellt, sondern auch jährlich 4 % des BIP der EU beansprucht. Daher hat der EWSA beschlossen, ihr eine Initiativstellungnahme zu widmen. In ihrer Rede zur Lage der EU im September 2022 kündigte die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, an, dass die Kommission im Jahr 2023 ein neues (im Arbeitsprogramm der Kommission 2023 enthaltenes) umfassendes Konzept für die psychische Gesundheit vorlegen werde. Die wachsende Bedeutung der psychischen Gesundheit wurde auch in den Schlussfolgerungen der Konferenz zur Zukunft Europas hervorgehoben, in denen — auf besonderen Wunsch junger Menschen — Initiativen zur Verbesserung des Verständnisses von Problemen der psychischen Gesundheit und des Umgangs mit diesen Problemen gefordert wurden. Auch in dem überarbeiteten CultureForHealth-Bericht vom Dezember 2022 ([5]) wird die Kommission aufgefordert, die psychische Gesundheit zur strategischen Priorität zu erklären.

2.2. Auf Drängen der europäischen Bürgerinnen und Bürger forderten auch das Europäische Parlament ([6]) und der Rat Maßnahmen in diesem Bereich. Kürzlich ersuchte der künftige spanische Ratsvorsitz den EWSA um eine Sondierungsstellungnahme, die mit dem ursprünglichen Vorschlag für eine Initiativstellungnahme zusammengeführt wurde.

3. **Einflussfaktoren der psychischen Gesundheit**

3.1. Die wichtigsten Einflussfaktoren der psychischen Gesundheit sind das Mikro- und Makro-Umfeld, individuelle sozialpsychologische Faktoren und kulturell-umweltbedingte Faktoren, z. B. Familienstand, Geschlecht, Mangel an unterstützenden Beziehungen, niedriges Bildungsniveau, niedriges Einkommen und/oder niedriger sozioökonomischer Status, berufliche Probleme, schlechte oder prekäre Arbeitsbedingungen, Arbeitslosigkeit, finanzielle Schwierigkeiten, empfundene Stigmatisierung und Diskriminierung, schlechte somatische Gesundheit, Einsamkeit, niedriges Selbstwertgefühl, schlechte Lebensbedingungen, fortschreitendes Alter, negative Lebensereignisse usw. Verletzbarkeit und das Gefühl einer ungewissen Zukunft — in Verbindung mit einer Verschiebung der Wertesysteme sowie deren Übernahme durch folgende Generationen — erhöhen ebenfalls das Risiko des Auftretens psychischer Probleme. Die Bewertung individueller psychosozialer Risiken ist in der Arbeitswelt von größter Bedeutung — vor allem, wenn Faktoren wie ein hohes Maß an Verantwortung, Unsicherheit, prekäre Beschäftigung, gefährliche Arbeitsumgebung oder atypische Arbeit gegeben sind. Berücksichtigung finden müssen auch individuelle Faktoren, wie z. B. Stresstoleranz, chronische Krankheiten usw.

3.2. Bezüglich der Bevölkerung werden negative Kindheitserfahrungen, Armut, schlechte Staatsführung, Diskriminierung, Menschenrechtsverletzungen, schlechte Bildung, Arbeitslosigkeit, schlechte Gesundheitsversorgung, Mangel an Wohnraum und angemessenen Sozial- und Gesundheitsdiensten, schlechte Qualität der Sozialschutzmaßnahmen, fehlende Chancen usw. als Risikofaktoren angeführt. Zwischen Armut und psychischen Erkrankungen besteht eine Wechselwirkung in der Form eines Teufelskreises: Psychische Erkrankungen führen zu Armut, und Armut gilt als Risikofaktor für eine schlechte psychische Gesundheit.

3.3. Umweltfaktoren haben ebenfalls Auswirkungen auf die psychische Gesundheit. Ihr Einfluss ist immer komplex und hängt vom jeweiligen Kontext oder Hintergrund ab, vor dem psychische Erkrankungen auftreten. Viele dieser Faktoren korrelieren mit dem Klima, Naturphänomenen und Katastrophen wie Wirbelstürmen oder Erdbeben. Andere dagegen mit der Verfügbarkeit und Qualität des Trinkwassers, der Abwasserentsorgung, dem Grad der Verstädterung usw.

([4]) WHO QualityRights Toolkit — Instrumentarium zur Bewertung und Verbesserung der Qualität und der Menschenrechte in Einrichtungen der psychischen Gesundheit und Sozialfürsorge. Genf, Weltgesundheitsorganisation, 2012.

([5]) https://www.cultureforhealth.eu/knowledge/.

([6]) Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Juli 2020 zur Strategie der EU im Bereich der öffentlichen Gesundheit für die Zeit nach der COVID-19-Pandemie (ABl. C 371 vom 15.9.2021, S. 102), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205_DE.html.

3.4. Die Einflussfaktoren der psychischen Gesundheit wirken sich auf verschiedene Gruppen von Menschen unterschiedlich stark aus. In der Regel gilt: Je stärker gefährdet eine Gruppe ist, desto gewichtiger sind die Auswirkungen der Einflussfaktoren. Zu den stärker gefährdeten Gruppen gehören Menschen, die jung oder alleinstehend und älter sind, die sich einsam fühlen, Vorerkrankungen, geistige Beeinträchtigungen oder motorischen Einschränkungen haben, sowie Migranten.

3.5. Jede Form der Abhängigkeit stellt — unabhängig davon, ob sie substanzgebunden ist oder nicht — eine Gefahr für die psychische Gesundheit dar. Neben Alkohol, Tabak und Drogen können auch verschiedene Medikamente Abhängigkeiten verursachen, darunter auch Medikamente, die zur Behandlung von psychischen Erkrankungen verschrieben werden. Deshalb ist es wichtig, allen Menschen bei Bedarf einen zügigen Zugang zu qualifizierten Psychiatern und Psychotherapeuten zu ermöglichen, die dabei helfen können, diese Probleme von Grund auf anzugehen. Während der Suche nach professioneller Hilfe können Medikamente als vorübergehende Lösung dienen. Verhaltenssüchte bedürfen besonderer Aufmerksamkeit, vor allem solche, die auf die übermäßige Nutzung digitaler Geräte zurückzuführen sind („Nomophobie“ ([7])), da sie vor allem Kinder und Jugendliche betreffen. Algorithmen, die in den sozialen Medien zur Personalisierung von Inhalten verwendet werden, können psychische Erkrankungen auch verstärken, indem weiterhin Inhalte vorgeschlagen werden, die psychische Probleme auslösen — am häufigsten Angststörungen und Depressionen. In Hinsicht auf Psychotherapien mit Psychedelika, die sich zu einer neuen Kategorie bahnbrechender Behandlungsmethoden für Erkrankungen wie schwere Depressionen, PTBS und Alkoholmissbrauch entwickeln, sind weitere Forschungsarbeiten in einem kontrollierten therapeutischen Umfeld erforderlich. Der EWSA sieht das Potenzial dieser Therapien und fordert eine gezielte Finanzierung zur Förderung der Forschung, Entwicklung und späteren wirtschaftlichen Nutzbarmachung dieser Therapien.

3.6. Der „Headway Mental Health“-Index ([8]) nennt als Auswirkungen u. a. eine erhöhte Sterblichkeit, impulsive und aggressive Verhaltensweisen und höhere Selbstmordraten. Er belegt weiterhin, dass zuvor wenig diskutierte Faktoren wie ein durchschnittlicher monatlicher Temperaturanstieg von einem Grad mit einem Anstieg des Aufsuchens von psychiatrischen Notfallaufnahmen um 0,48 % und einem Anstieg der Selbstmorde um 0,35 % korreliert.

3.6.1. Der Index zeigt, dass etwa 22,1 % der Menschen in einem Konfliktumfeld eine psychische Erkrankung entwickeln (13 % leichte Formen von Depressionen, Angstzuständen und PTBS; 4 % mittelschwere Formen; 5,1 % schwere Depressionen und Angstzustände, Schizophrenie oder bipolare Störungen). In der Folge von Konflikten entwickelt etwa eine von fünf Personen eine psychische Störung.

3.6.2. Angesichts von 27 anhaltenden Konflikten in der ganzen Welt ([9]) und 68,6 Mio. Vertriebenen weltweit ([10]) ist die Berücksichtigung der psychischen Bedürfnisse der von Konflikten und Migration betroffenen Menschen eine wichtige Priorität und erfordert eine verstärkte Gesundheitsüberwachung für zumindest drei Jahre nach den entsprechenden Ereignissen.

3.6.3. In dem Index wird darüber hinaus dargelegt, wie die Gesundheitssysteme in Zukunft die Ergebnisse im Bereich der psychischen Gesundheit verbessern oder auf dem aktuellen Stand halten können. Die Datenlage zeigt, dass es bei den Strategien, Maßnahmen und Gesetzen zur psychischen Gesundheitsfürsorge erhebliche Diskrepanzen gibt; so existieren zwischen den Ländern der EU erhebliche Unterschiede bei den Ausgaben für die Gesundheitsversorgung (z. B. Frankreich 14,5 % gegenüber Luxemburg 1 %) ([11]). Positiv zu vermerken ist, dass die Zahl der ambulanten psychiatrischen Einrichtungen pro Million Menschen von 3,9 auf 9,1 angestiegen ist.

4. **Die Auswirkungen der gehäuften Krisen der jüngsten Vergangenheit auf die psychische Gesundheit**

4.1. Vor COVID-19 waren den Daten zufolge mehr als 84 Mio. Menschen (oder jeder sechste) in der EU von einer psychischen Erkrankung betroffen — eine Zahl, die seitdem zweifelsohne gestiegen ist ([12]). Etwa 5 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter hatten aufgrund einer psychischen Erkrankung einen hohen psychischen Versorgungsbedarf, und weitere 15 % hatten einen mittleren psychischen Versorgungsbedarf, der ihre Beschäftigungsfähigkeit, ihre Produktivität und ihr Gehalt beeinträchtigte. Psychische Erkrankungen und Verhaltensstörungen sind für etwa 4 % der jährlichen Todesfälle in Europa verantwortlich und stellen die zweithäufigste Todesursache bei jungen Menschen dar.

([7]) Die Angst, keinen Zugang zu einem Mobiltelefon oder einem anderen Gerät zu haben; diese steht auch im Zusammenhang mit der Abhängigkeit von sozialen Medien und dem Internet.
([8]) https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf.
([9]) https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf, S. 60.
([10]) Daten der Vereinten Nationen.
([11]) https://www.angelinipharma.at/presse/presseaussendungen/welttag-fur-psychische-gesundheit-der-neue-headway-bericht-hebt-die-bestimmenden-umweltfaktoren-psychischer-gesundheit-hervor/.
([12]) https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-12/2022_healthatglance_rep_en_0.pdf.

4.2. Die psychische Gesundheit hat sich seit Beginn der COVID-19-Pandemie insgesamt weiter verschlechtert. Aber am deutlichsten zeigen sich die Auswirkungen bei jungen oder älteren Personen, solchen, die einen geliebten Menschen durch COVID-19 verloren haben, wie auch anderen vulnerablen Gruppen. Soziale Isolation und gesellschaftlicher Stress wirken sich negativ auf die psychische Gesundheit und das Wohlbefinden der Menschen aus. Menschen mit chronischen gesundheitlichen Problemen sind dem Risiko einer Verschlechterung ihrer körperlichen und psychischen Gesundheit ausgesetzt. Während der Bedarf an psychischen Gesundheitsdiensten anstieg, war der Zugang zur Gesundheitsversorgung im Rahmen der Pandemie — zumindest in ihrer Anfangsphase — stark beeinträchtigt. Der gestiegene Bedarf an psychischer Versorgung verdeutlicht die wachsende Bedeutung der Telemedizin und digitaler Lösungen für die Prävention, Diagnose, Behandlung und Überwachung psychischer Probleme.

4.3. Zu den belastenden Ereignissen, die mit der COVID-19-Pandemie einhergehen, gehören: das Risiko der Ansteckung und der Übertragung des Virus auf andere Menschen, die Angst vor den langfristigen Folgen der Pandemie (auch in wirtschaftlicher Hinsicht), Symptome anderer Krankheiten (vor allem der Atemwege), die fälschlicherweise als COVID-19-Symptome interpretiert werden, die Schließung von Schulen und Kindergärten, was wiederum den Stress von Eltern und Betreuern erhöht, Gefühle der Wut und Unzufriedenheit mit der Regierung und dem medizinischen Personal oder Misstrauen gegenüber den Informationen der Regierung und anderer offizieller Stellen.

4.4. Darüber hinaus sind die Beschäftigten im Gesundheitswesen mit Patientenkontakt (einschließlich Krankenpfleger, Ärzte, Fahrer von Krankenwagen, Laboranten und Sanitäter) während der Pandemie zusätzlichen Stressfaktoren ausgesetzt, wie z. B. Stigmatisierung bei der Arbeit mit Risikopatienten, unzureichende persönliche Schutzausrüstung, mangelnde Ausrüstung für die Pflege schwerkranker Patienten, die Notwendigkeit ständiger Wachsamkeit, verlängerte Arbeitszeiten, erhöhte Patientenzahlen, das Erfordernis ständiger Weiterbildungen und Schulungen, sich ändernde Verfahren für die Diagnose und Behandlung von COVID-19-Patienten, geringe soziale Unterstützung, fehlende Kapazitäten für die eigenen Bedürfnisse, unzureichende medizinische Informationen über die Langzeitfolgen einer Infektion und die Angst, Familienangehörige und Bekannte anzustecken.

4.5. Hinsichtlich der Lebensgrundlagen und der Ungewissheit mit Blick auf die Zukunft haben in der jüngsten Zeit die russische Aggression gegen die Ukraine und ihre Folgen zu neuen Schocks mit langfristigen Auswirkungen auf die psychische Gesundheit geführt. Nicht-EU-Bürger wie die Flüchtlinge aus der Ukraine können aufgrund traumatischer Erlebnisse in ihrem Heimatland oder auf der Flucht in die EU vor besonderen psychischen Herausforderungen stehen. Der Krieg führt zudem zu Spillover-Effekten und zu einer sozioökonomischen Belastung der EU-Bevölkerung, wodurch zusätzliche langfristige Risiken für die psychische Gesundheit in der gesamten EU entstehen.

5. **Gefährdete Gruppen**

5.1. **Kinder und Jugendliche**. Maßnahmen zur Förderung der psychischen Gesundheit in der frühen Kindheit sollten ein fester Bestandteil der allgemeinen Gesundheitsversorgung für Kinder und ihre Eltern und Betreuer sein. Sie sollten bereits in der Schwangerschaft ansetzen und später die Unterstützung für eine verantwortungsvolle Elternschaft und die Beratung zur frühkindlichen Entwicklung umfassen. In den Bildungssystemen sollte der Schwerpunkt auf Information und Bewusstseinsbildung, Prävention und Screening von Gewalt (sowohl physisch als auch online), Alkohol-, Tabak- und Drogenmissbrauch usw. gelegt werden. Die übermäßige Nutzung sozialer Medien stellt eine Gefahr für die psychische Gesundheit dar; gleichzeitig bieten diese Medien aber auch Möglichkeiten zur Behandlung psychischer Erkrankungen. Auch der Einfluss von Schulstress und schulischer Leistung kann die psychische Gesundheit belasten.

5.1.1. In Schulen sollten Programme zur Förderung des psychischen Wohlbefindens eingeführt werden. Außerdem sollten die psychische Gesundheitskompetenz gefördert und wirksame Zugangswege zum Gesundheitssektor entwickelt werden, um Kinder von klein auf darin zu unterstützen, eigene Gefühle und die anderer zu erkennen und mithilfe wirksamer Bewältigungsstrategien mit schwierigen Emotionen und Situationen umzugehen. Online-Plattformen zur Förderung der psychischen Gesundheit in Bildungseinrichtungen und interaktive, altersgerechte Websites für junge Menschen sind unerlässlich.

5.1.2. Der Schutz der psychischen Gesundheit von Kindern erfordert nicht nur medizinische Maßnahmen, um das Ausbleiben klinischer Symptome sicherzustellen, sondern auch gezielte Bemühungen um eine gute Lebensqualität und eine umfassende soziale Anpassung. In den Schulen ist ein kooperativer Ansatz (Bündelung der Kräfte des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens) erforderlich, um die psychische Gesundheit zu fördern, Traumata zu bewältigen und psychische Probleme, Drogenkonsum und -missbrauch, Selbstmord, Jugendgewalt und verschiedene Formen von Mobbing zu verhindern und anzugehen.

5.2. **Menschen fortgeschrittenen Alters.** Die durchschnittliche Lebenserwartung in den Mitgliedstaaten steigt stetig an, wodurch das Thema Alter in den Vordergrund rückt. Häufig kommt es altersbedingt zu Veränderungen im Leben (auch betreffend die psychosensorische Wahrnehmung) und zur Entstehung von psychischen Problemen. Störungen im

psychomotorischen und sensorischen Bereich sowie die allmähliche Abnahme der Schärfe der Wahrnehmung und Schwierigkeiten bei der Anpassung an die sich verändernde Umwelt führen zu Angstzuständen und Depressionen. Neurologische Störungen, die die Hirnrinde betreffen, eine Kombination aus altersbedingten Veränderungen im Gehirn sowie genetische, umweltbedingte und lebensstilbedingte Faktoren haben ebenfalls Auswirkungen auf die psychische Gesundheit. Immer komplexere Haushaltsgeräte erfordern die Aneignung stets umfangreicherer Fertigkeiten. Die Lernfähigkeit jedoch nimmt mit zunehmendem Alter ab, was wiederum im Alltag Stress verursachen kann. Darüber hinaus wird die psychische Gesundheit im Alter zusätzlich durch manche Veränderung der Lebensumstände, Schwierigkeiten, Verluste und Isolation belastet. Angesichts all dieser Herausforderungen müssen Standards für eine strukturierte Versorgung entwickelt werden, die über die institutionelle Ebene hinausgeht und in deren Rahmen auf die persönlichen Bedürfnisse älterer Menschen eingegangen wird. Die Entwicklung personenzentrierter Versorgungsprogramme im gewohnten Umfeld ist von entscheidender Bedeutung, damit sich die entsprechenden Dienstleistungen nicht nur auf Einrichtungen wie Altenheime oder Hospize beschränken. Es bedarf weiterer Maßnahmen, um aktiv auf Menschen zuzugehen, die insbesondere in Krisensituationen oder nach traumatischen Ereignissen Unterstützung benötigen.

5.3. **Geschlechtsspezifische Perspektiven.** Im Zusammenhang mit der psychischen Gesundheit sind auch Missverhältnisse zwischen den Geschlechtern ein Problem. Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) hat im Rahmen des Gleichstellungsindexes 2022 ([13]) dargelegt, dass Frauen in jeder der drei Wellen der Pandemie ihr psychisches Wohlbefinden als geringer empfunden haben, als es bei den Männern der Fall war. Auch die häusliche Gewalt hat während der Pandemie im Rahmen der sogenannten „Schattenpandemie" erheblich zugenommen. Darüber hinaus ist die Wahrscheinlichkeit, dass Frauen unter Spätfolgen einer Coronainfektion („Long COVID") mit neurologischen Symptomen und einem höheren Maß an Depression und Angstzuständen leiden, doppelt so hoch wie bei Männern ([14]). In der Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung ([15]) wird, insbesondere mit Blick auf Frauen, auch auf Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben eingegangen ([16]).

5.3.1. Bei allen Strategien zur psychischen Gesundheit sollte zur Sicherstellung des Gender-Mainstreamings sowohl auf Unionsebene als auch auf nationaler Ebene eine Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen vorgenommen werden. Es gibt biologische Unterschiede zwischen den Geschlechtern, aber auch psychologische und soziale Faktoren spielen eine wichtige Rolle. Obwohl bereits einiges über Prävalenzdifferenzen bekannt ist, sind die Kenntnisse darüber, welchen Einfluss dies auf Prävention, Risiken, Diagnose und Behandlung haben kann, häufig gering. Daher ist mehr Forschung erforderlich. Ein wichtiges Beispiel ist die Tendenz, dass im Teenageralter bei Mädchen eine deutlich stärkere Verschlechterung hinsichtlich der psychischen Gesundheit zu beobachten ist als bei Jungen, und dass der Druck, der heutzutage auf Mädchen lastet, dreimal so hoch ist wie noch vor 20 Jahren.

5.3.2. Im Bereich der psychischen Gesundheit besteht ein dringender Bedarf an geschlechtsspezifischer Unterstützung und Behandlung. Im Laufe des Lebenszyklus einer Frau gibt es viele Episoden, die zu psychischen Problemen führen können. Zu nennen sind hier bspw. die prämenstruelle dysphorische Störung (PMDS), mentale, physische, psychiatrische und pharmakokinetische Auswirkungen der Menopause oder der oralen Empfängnisverhütung; fehlende medikamentöse Therapien für schwangere und stillende Frauen; fehlende gezielte psychische und gesundheitliche Betreuung und Behandlung nach häuslicher und/oder sexueller Gewalt, früher Heirat und (frühem) Kontakt mit (Gewalt-)Pornografie oder Menschenhandel. All dies kann zu einer Verschlechterung der psychischen Gesundheit und des Wohlbefindens führen.

5.4. **Personen mit Suchterkrankungen.** Besonderes Augenmerk sollte auf psychische Erkrankungen im Zusammenhang mit Alkohol- und/oder Drogenabhängigkeit gelegt werden. Aufgrund der weiten Verbreitung des Alkoholkonsums sind Risiken in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung. Die Vorstufe zur Alkoholabhängigkeit ist ein übermäßiger und schädlicher Alkoholkonsum, der zunächst mit Stressabbau entschuldigt wird, letztendlich aber häufig in die Abhängigkeit führt. Leider zeigt die Europäische Schülerstudie zu Alkohol und anderen Drogen (ESPAD) diesen riskanten Konsum von Alkohol auch in der jüngeren Generation. Auch der Konsum anderer illegaler Drogen ist in den vergangenen Jahrzehnten zu einem ernsthaften Problem der öffentlichen Gesundheit geworden, wobei der Generationenaspekt besonders ausgeprägt ist.

5.5. **Personen mit geistigen und psychosozialen Behinderungen.** Personen mit einem hohen Bedarf an psychologischer Betreuung benötigen im Bereich der psychischen Gesundheitsversorgung eine qualitativ hochwertige und zugängliche personenzentrierte und rechtebasierte Dienstleistungskette in ihrem gewohnten Umfeld. Während der COVID-19-Pandemie waren in Einrichtungen lebende Personen mit Behinderungen „vom Rest der Gesellschaft abgeschnitten". Es liegen Berichte vor, denen zufolge Bewohner derartiger Einrichtungen zu viele Medikamente erhielten oder sie sediert oder weggesperrt wurden. Auch von selbstverletzendem Verhalten wurde berichtet ([17]). Während der

([13]) Lesen Sie den Bericht unter https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/gender_equality_index_2022_corr.pdf. Siehe auch https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-report/women-report-poorer-mental-well-being-men.

([14]) https://timesofindia.indiatimes.com/life-style/health-fitness/health-news/females-twice-more-likely-to-suffer-from-long-covid-who-releases-alarming-data-on-sufferers-and-symptoms/photostory/94194227.cms?picid=94194317.

([15]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_5169.

([16]) https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10382#navItem-relatedDocuments.

([17]) Brennan, C.S., Disability Rights During the Pandemic: A Global Report on Findings of the COVID-19 Disability Rights Monitor. 2020, COVID-19 Disability Rights Monitor.

COVID-19-Pandemie wurden bei Personen mit geistiger Behinderung, deren Chancen zudem geringer sind, eine intensivmedizinische Behandlung zu erhalten, höhere Sterblichkeitsraten verzeichnet ([18]). In großen Einrichtungen ist es unter Krisenbedingungen wesentlich schwieriger, eine individualisierte personenzentrierte Versorgung und Betreuung zu leisten. Daher besteht für Personen mit geistigen und psychosozialen Behinderungen in der Pflege und in der medizinischen Versorgung ein erhebliches Risiko der Ungleichbehandlung ([19]). Darum müssen Segregationspraktiken aufgegeben werden. Kern der Sozialpolitik muss die Deinstitutionalisierung sein, damit Menschen mit Behinderungen ihr Recht auf ein Leben als Teil der Gemeinschaft wahrnehmen können.

5.6. **Übermäßige Stressbelastung — z. B. durch Pandemien, Naturkatastrophen und Konflikte**

5.6.1. Durch die COVID-19-Pandemie und das Long-COVID-Syndrom wurden viele Risikofaktoren für Einzelpersonen noch weiter verstärkt, was zu einer schlechten psychischen Gesundheit, zur Aufweichung vieler Schutzmechanismen und zu einer beispiellosen Prävalenz von Angstzuständen und Depressionen geführt hat. In bestimmten Mitgliedstaaten hat sich diese Prävalenz verdoppelt ([20]). Zu den Hochzeiten der Pandemie war die psychische Gesundheit meist am schlechtesten, und Depressionssymptome waren während der strikten Lockdown-Maßnahmen am stärksten ausgeprägt.

5.6.2. Die COVID-19-Pandemie hat aufgezeigt, wo positive Wechselwirkungen zwischen sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen und der öffentlichen Gesundheit möglich sind ([21]). Auch hat sie gezeigt, dass es in einigen Berufsfeldern psychosoziale Faktoren gibt, die die Stressbelastung erhöhen ([22]) und negative Auswirkungen haben können. Im europäischen Gesundheitswesen beispielsweise sind Burnouts und demografische Veränderungen die Hauptursachen für einen drohenden dauerhaften Rückgang der Zahl der Beschäftigten ([23]). In manchen Berufsfeldern sind prekäre Arbeitsbedingungen ([24]) und das Risiko körperlicher Schikane häufiger anzutreffen als in anderen, so z. B. Gesundheitswesen und Bildung (14,6 %), Verkehr und Kommunikation (9,8 %), Gastgewerbe (9,3 %) und Einzelhandel (9,2 %). Auch über sexuelle Belästigung wird in den folgenden Branchen berichtet: Gastgewerbe (3,9 %), Gesundheitswesen und Bildung (2,7 %) sowie Verkehr und Kommunikation (2,6 %) ([25]). Derartig belastende Ereignisse können zu psychischen Problemen und Erkrankungen führen und müssen verhindert werden.

5.6.3. **Personen, die von den gefährlichen Auswirkungen unkontrollierbarer Naturkatastrophen**, wie z. B. Erdbeben, Wirbelstürmen, Bränden und Überflutungen, **betroffen waren**, sowie Opfer von Menschenhandel und Personen, die um internationalen Schutz ersuchen. Es gibt zudem unterschiedliche Arten von Reaktionen ([26]) auf potenziell traumatische Ereignisse:

— Stress: wird nahezu sofort überwunden,

— Akute Belastung: verminderte Aufmerksamkeit, Bewusstseinstrübung, vorübergehende Amnesie, Orientierungslosigkeit, Zittern, Aggressivität und Angstzustände, die von mehreren Stunden bis zu vier Wochen anhalten können,

— Posttraumatische Belastungsstörung: Dieselben Symptome treten bis zu einem Monat nach dem Ereignis auf (z. B. Erdbeben).

6. **Beispiele für bewährte Verfahren**

6.1. Während der Pandemie haben viele Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Förderung der psychischen Gesundheit ergriffen. In den meisten Staaten wurden neue Informationen zur psychischen Gesundheit entwickelt und/oder Telefonauskünfte eingerichtet, um Bewältigungsstrategien während der COVID-19-Krise aufzuzeigen, während viele Länder parallel dazu die Präventions- und Fördermaßnahmen intensivierten, den Zugang zur psychischen Gesundheitsversorgung verbesserten und die Finanzierung dieser Dienste erhöhten ([27]). Einige Beispiele beinhalten:

— Zypern — Ausweitung des Zuständigkeitsbereichs der epidemiologischen Ausschüsse vom Umgang mit physischen Gesundheitsrisiken auf die Beratung über Fragen der psychischen Gesundheit in spezialisierten Unterausschüssen ([28]),

([18]) https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health.
([19]) https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333964/WHO-EURO-2020-40745-54930-eng.pdf.
([20]) Health at a Glance: Europe 2022 © OECD/Europäische Union, 2022.
([21]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323.
([22]) https://osha.europa.eu/de/themes/health-and-social-care-sector-osh.
([23]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Strategie für das Gesundheitswesen und seine Arbeitskräfte für die Zukunft Europas“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 37).
([24]) 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).
([25]) https://osha.europa.eu/de/themes/health-and-social-care-sector-osh.
([26]) Flore Gil Bernal, Iberoamerikanische Universität, Mexiko, www.fearof.net.
([27]) Office for National Statistics (2021), *Coronavirus and depression in adults*, Great Britain: July to August 2021.
([28]) Long Covid Syndrome — https://www.oeb.org.cy/egcheiridia-long-covid-cyprus.

— Finnland — angesichts der Weitläufigkeit des Landes sowie der großen Akzeptanz digitaler Technologien kann durch den Einsatz digitaler Instrumente ein einfacherer, kosteneffizienterer und niedrigschwelligerer Zugang zu psychosozialen Diensten (Prävention, Diagnose, Behandlung, Überwachung) ermöglicht werden. Bei dem Internetportal *mielenterveystalo.fi* handelt es sich beispielsweise um einen Online-Dienst, der im Bereich der psychischen Gesundheit in Finnland sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Fachkräfte im Sozial- und Gesundheitswesen Informationen und Dienstleistungen bereitstellt. Insbesondere in den Gebieten ohne psychische Gesundheitsdienste sowie in vulnerablen Gruppen wie junge Menschen, die digitale Programme und Geräte aktiv nutzen, oder Menschen mit körperlichen Behinderungen können digitale Lösungen die Inanspruchnahme entsprechender Dienstleistungen erhöhen und psychischen Problemen vorbeugen,

— Portugal — kostenlose ganztägig erreichbare Hotline für psychologische Unterstützung,

— Frankreich — Möglichkeit kostenloser Termine bei einem Psychologen oder Psychiater für Studierende,

— Irland — zusätzliche Mittel in Höhe von 50 Mio. EUR im Jahr 2021, um als Reaktion auf die Krise neue Dienstleistungen für die psychische Gesundheit zu schaffen, sowie zusätzliche Unterstützung für den bereits bestehenden Bedarf im Bereich der psychischen Gesundheit,

— Lettland — Aufstockung der Mittel für Fachkräfte im Bereich der psychischen Gesundheitsversorgung und Hausärzte, die psychologische Unterstützung leisten,

— Litauen — nationale Plattform für psychische Gesundheit mit Informationen über die Erhaltung der psychischen Gesundheit und Ressourcen zur Unterstützung,

— Tschechien — die meisten gesetzlichen Krankenkassen haben die teilweise Erstattung von Psychotherapie für all ihre Leistungsempfänger eingeführt.

6.2. Weitere Mitgliedstaaten haben angesichts der Herausforderungen im Bereich der psychischen Gesundheit zudem nationale Strategien erstellt. Spanien beispielsweise hat den Herausforderungen im Bereich der psychischen Gesundheit aufgrund der COVID-19-Pandemie ein ganzes Kapitel seiner nationalen Strategie für die Jahre 2022-2026 gewidmet, in dem eine Reihe von Leitlinien zur Bewältigung dieser Herausforderungen während und nach der Krise eingeführt werden. In Litauen wurde 2020 als Reaktion auf COVID-19 ein Aktionsplan entwickelt, um die Bereitstellung psychologischer Betreuung zu stärken und die möglichen negativen Auswirkungen der Pandemie aufzufangen ([29]). In dem litauischen Aktionsplan wurden zudem eine Reihe von Maßnahmen festgelegt, um die vorhandenen Dienste auszuweiten und anzupassen, neue Dienste, wie zum Beispiel psychologische Kriseninterventionsteams und niedrigschwellige psychologische Beratung auf Gemeindeebene zu schaffen, und Dienste zur Förderung der psychischen Gesundheit zugänglicher zu machen.

6.3. Psychotherapie, psychologische Beratung sowie verschiedene Gesprächs- und Gruppentherapien sind evidenzbasierte Behandlungen, die in größerem Umfang erschwinglich, zugänglich und für Menschen, die sie benötigen, verfügbar sein müssen, um eine Ausgewogenheit mit den vorherrschenden traditionellen Behandlungsmethoden herzustellen.

6.4. Die mittel- bis langfristigen Auswirkungen der Pandemie auf den Bedarf an psychischer Gesundheitsversorgung bleiben weiterhin abzuwarten. Es gibt zwar Hinweise darauf, dass sich die psychische Gesundheit und das psychische Wohlbefinden in den ersten paar Monaten des Jahres 2022 verbessert haben, dennoch sind nach wie vor Anzeichen für eine schlechte psychische Gesundheit vorhanden. Die wenigen verfügbaren nationalen Daten zeigen eine höhere Depressions- und Angstsymptomatik unter Erwachsenen als vor der Pandemie ([30]).

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([29]) Wijker, Sillitti and Hewlett (2022), *The provision of community-based mental health care in Lithuania*, https://doi.org/10.1787/18de24d5-en.

([30]) Sciensano, 2022; Santé publique France, 2022.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Maßnahmen zur Reduzierung von Adipositas im Kindesalter“

(Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes)

(2023/C 349/17)

Berichterstatter: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Ko-Berichterstatterin: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Befassung	Schreiben des spanischen Ratsvorsitzes, 8.12.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	1.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	197/0/0

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Gesundheit ist ein Grundrecht. Zudem ist es für Kinder ein im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes verankertes Recht, glücklich und gesund aufwachsen und ihre Persönlichkeit entfalten zu können.

1.2. Übergewicht und Adipositas im Kindesalter gehören heute nach wie vor zu den größten Herausforderungen für das Gesundheitswesen in den EU-Ländern; sie sind auf eine Vielzahl von ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren zurückzuführen. Adipositas bei Kindern geht mit körperlichen, psychischen und sozialen Gesundheitsproblemen in der Kindheit und im Erwachsenenalter einher.

1.3. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) betont, dass sozioökonomische Ungleichheiten in der Kindheit abgebaut werden müssen, da sie unmittelbar mit übermäßigem Gewicht bei Kindern verbunden sind. In einigen Fällen ist der Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Adipositas in Haushalten mit niedrigerem Einkommen doppelt so hoch.

1.4. Der EWSA stellt fest, dass die Kriterien für die Bekämpfung von Adipositas im Kindesalter in den einzelnen Mitgliedstaaten (in Bezug auf Kommunikation, Nährwertkennzeichnung, Förderung körperlicher Betätigung und nachhaltiger Ernährung oder die neuesten Aspekte wie gesundes Bildschirmverhalten oder die Förderung der psychischen und emotionalen Gesundheit) voneinander abweichen. Er fordert die Europäische Kommission und das Europäische Parlament nachdrücklich auf, in diesem Bereich eine proaktivere Rolle zu spielen, die Gesetzgebung voranzutreiben und einen wirksameren Rahmen zu schaffen.

1.5. Der EWSA stellt mit Besorgnis fest, dass die meisten nationalen Beschränkungen für die Verkaufsförderung und Werbung in Bezug auf alkoholfreie Lebensmittel und Getränke für Kinder zu schwach sind und die bestehenden freiwilligen Ansätze nicht ausreichen, um Kinder und Jugendliche zu schützen. Er ist der Auffassung, dass das Nährwertprofil der WHO als Grundlage für die Begrenzung der Werbung für Erzeugnisse mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt herangezogen werden könnte, und hält es für wichtig, aus den bewährten Maßnahmen und Verfahren derjenigen Länder zu lernen, in denen sich die Wirksamkeit verschiedener politischer Maßnahmen bewährt hat. Dies umfasst auch Vorschriften zur Beschränkung der Beeinflussung von Kindern durch audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für Lebensmittel und Getränke mit einem hohen Gehalt an Salz, Zucker, Fetten, gesättigten Fetten oder Transfettsäuren. Dabei sind die Sendezeiten für Kinder zu beachten, und es muss dafür gesorgt werden, dass jedwede Werbung dem Grundsatz der Richtigkeit entspricht. Es sei daran erinnert, dass sich die WHO dafür einsetzt, alle relevanten Formen der an Kinder gerichteten Lebensmittelwerbung einzuschränken.

1.6. Der EWSA fordert ferner eine Neuauflage des EU-Aktionsplans gegen Adipositas im Kindesalter 2014-2020 unter Berücksichtigung der in dieser Stellungnahme dargelegten Vorschläge.

1.7. Zur Verwirklichung dieser Ziele hält es der EWSA für wesentlich, dass die Institutionen den Verzehr von Lebensmitteln fördern, die als wesentlicher Bestandteil einer gesunden und nachhaltigen Ernährung gelten: frisches, saisonales und lokal erzeugtes Obst und Gemüse, Hülsenfrüchte, Vollkorn und tierisches Eiweiß wie Fisch. Dies ist beispielsweise möglich durch Maßnahmen zur Förderung von EU-Agrarerzeugnissen, durch die Konzipierung öffentlicher Aufträge zur Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung oder durch die Nutzung steuerlicher Anreize (wie Mehrwertsteuerermäßigungen) zur Unterstützung des Kaufs und Verbrauchs solcher Lebensmittel. Zudem könnten diese beiden Maßnahmen angesichts von Inflation und steigender Preise wesentlich dazu beitragen, dass erheblich mehr Familien, insbesondere die am stärksten benachteiligten, leichter Zugang zu nahrhaften und hochwertigen Lebensmitteln erhalten. Der EWSA spricht sich ferner dafür aus, die Neuformulierung und Verbesserung der Zusammensetzung von Lebensmitteln und Getränken auf dem europäischen Markt weiter voranzutreiben.

1.8. Der EWSA fordert, dass den Familien einfache Mittel an die Hand gegeben werden, um das nötige Wissen zu erhalten und den multifaktoriellen Ursprung von Adipositas im Kindesalter und ihre gesundheitlichen Folgen im Kindes- sowie im Erwachsenenalter zu verstehen. Er hält es auch für unerlässlich, dass die Gesellschaft als Ganzes auf die gesunde Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und die diesbezüglich bereits bestehenden Empfehlungen einwirkt. Die übermäßige Nutzung von Bildschirmmedien führt zu einer sitzenden Lebensweise und zur verstärkten Exposition gegenüber Werbung für Lebensmittel und Getränke mit hohem Zucker-, Fett- und Salzgehalt. Zudem gefährdet sie die geistige Gesundheit von Kindern und Jugendlichen.

1.9. Nach Ansicht des EWSA muss das Bildungsumfeld eine treibende Kraft für körperliche Betätigung, gesunde Ernährung und psychische und emotionale Gesundheit sein. Bildungseinrichtungen können sehr gut eine gesunde Lebensweise fördern und Adipositas im Kindesalter auf positive Weise und ohne soziale Stigmatisierung oder Ablehnung bestimmter körperlicher Stereotype angehen. Eine der einschlägigen Maßnahmen ist seiner Meinung nach die Umgestaltung der derzeitigen Lehrpläne: es gilt, mehr Zeit für körperliche Betätigung vorzusehen und den Ernährungs- und Kochunterricht zu fördern. Schulkantinen sind ein Schlüsselelement für die Förderung gesunder Ernährungsgewohnheiten von Kindern und Jugendlichen. Deshalb ist es sehr wichtig, ihre Verfügbarkeit in allen Bildungsphasen zu fördern und ein gesundes, ausgewogenes und hochwertiges Ernährungsangebot sicherzustellen. Zudem weist der EWSA darauf hin, dass die Umsetzung des Programms der Europäischen Union zur Verteilung von Obst, Gemüse und Milch an Schulen beschleunigt und kostenloses Schulessen für benachteiligte Kinder gefördert werden kann.

1.10. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, den öffentlichen Raum und die öffentliche Infrastruktur so auszubauen und zu verbessern, dass die aktive Mobilität unterstützt und erleichtert wird, insbesondere im Umfeld von Schulen bzw. auf dem Schulweg. Zudem hält er es für notwendig, im städtischen Raum Sportanlagen, Spielplätze und Grünflächen zu schaffen, die für Kinder und Jugendliche zugänglich, sicher und altersgerecht sind.

1.11. Der EWSA schlägt vor, das digitale Umfeld zur Förderung einer gesunden Lebensweise, gesunder Beziehungen und gesunden Verhaltens zu nutzen. In diesem Zusammenhang plädiert er erneut für visuelle Werbekampagnen für gesündere Lebensmittel und Ernährungsgewohnheiten, ein aktives Leben und ein gesundes Bildschirmverhalten in Anlehnung an die an Kinder gerichteten, positiven sozialen Werbekampagnen.

1.12. Der EWSA verweist auf die in seinem Bewertungsbericht zu den EU-Schulspeisungsprogrammen ausgesprochenen Empfehlungen ([1]) und die Stellungnahmen zu einer gesunden und nachhaltigen Ernährung und zur Strategie „Vom Hof auf den Tisch“. Er fordert die Kommission auf, Maßnahmen zur Bekämpfung von Adipositas bei Kindern in den nächsten Rahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme aufzunehmen, z. B. in Bezug auf die Kennzeichnung und die Vergabe öffentlicher Aufträge.

1.13. Der EWSA ist, wie bereits in anderen Stellungnahmen hervorgehoben, ferner davon überzeugt, dass demokratische Innovationen wie z. B. Ernährungsräte und die Förderung partizipatorischer Ansätze dazu beitragen können, die Qualität und Legitimität der Ernährungspolitik zu verbessern. Er regt an, auf europäischer Ebene einen Europäischen Rat für Ernährungspolitik einzurichten.

1.14. Alles in allem plädiert der EWSA dafür, Adipositas mit einem globalen Ansatz anzugehen und dabei die gesundheitsfördernde Umgestaltung des Lebensstils, aber auch alle sozialen Determinanten von Adipositas zu berücksichtigen. Er empfiehlt öffentliche Strategien, die den Zugang aller zu gesunder Ernährung, körperlicher Betätigung und Sport, ausreichender Ruhe sowie psychischem und emotionalem Wohlbefinden ohne jegliche Diskriminierung gewährleisten.

([1]) Bewertungsbericht des EWSA: Bewertung der EU-Schulprogramme.

2. **Gesundheit als Dreh- und Angelpunkt aller Politikbereiche**

2.1. Gesundheit ist ein Grundrecht ([2]) und eine Voraussetzung für das Funktionieren unserer Gesellschaft und Wirtschaft. Zudem ist es für Kinder ein im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes ([3]) verankertes Recht, glücklich und gesund aufwachsen und ihre Persönlichkeit entfalten zu können. Der EWSA unterstützt das von der Europäischen Kommission geförderte Konzept „Eine Gesundheit" als einen integrierten Ansatz, mit dem für eine dauerhaft ausgewogene und optimale Gesundheit der Bevölkerung gesorgt werden soll.

2.2. Die Bekämpfung von Adipositas im Kindesalter ist von entscheidender Bedeutung für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele, insbesondere für das Ziel Nr. 3, mit dem für alle Menschen jeden Alters ein gesundes Leben gewährleistet und ihr Wohlergehen gefördert werden soll, sowie die Verbesserung der Gesundheit aller Europäerinnen und Europäer in der Zukunft. Wissenschaftliche Erkenntnisse belegen, dass die Prävention von Adipositas in kritischen Lebensphasen, wie den ersten Lebensjahren und der Adoleszenz, den größten Nutzen für die Gesundheit und die Senkung der Gesundheitskosten haben und die größte Garantie sein dürfte, den generationenübergreifenden Kreislauf von Adipositas und Ungleichheiten in puncto Ernährung zu durchbrechen.

2.3. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EWSA das Ersuchen des künftigen spanischen Ratsvorsitzes um eine Sondierungsstellungnahme des EWSA zu möglichen Maßnahmen zur Verringerung von Adipositas im Kindesalter. Dieses Ersuchen knüpft an die Tendenz der EU-Organe und der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union an, Strategien zur Eindämmung und Prävention von Adipositas und Übergewicht im Kindesalter zu konzipieren und zu entwickeln:

i) In der EU-Kinderrechtsstrategie ([4]) wird anerkannt, dass gesunde Ernährung und regelmäßige körperliche Betätigung für die vollständige körperliche und geistige Entwicklung von Kindern von entscheidender Bedeutung sind.

ii) Im Rahmen der Europäischen Garantie für Kinder, die dazu beitragen soll, die Rechte von Kindern und Jugendlichen in den Mittelpunkt der Politikgestaltung der EU zu stellen, ist Adipositas im Kindesalter einer der in die nationalen Pläne aufzunehmenden Aspekte.

iii) Zudem bezieht sich diese Stellungnahme auf das Weißbuch „Ernährung, Übergewicht, Adipositas: Eine Strategie für Europa" (2007), das Weißbuch zu Adipositas von 2017 und den EU-Aktionsplan zu Adipositas im Kindesalter 2014-2020 ([5]). Diese zielen ebenso wie diese Stellungnahme darauf ab, dem Anstieg von Übergewicht und Adipositas bei Kindern und Jugendlichen (0-18 Jahre) Einhalt zu gebieten. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA, den EU-Aktionsplan zu Adipositas im Kindesalter 2014-2020 zu erneuern.

3. **Adipositas im Kindesalter in Europa: aktueller Stand**

3.1. Der Weltgesundheitsorganisation (WHO) ([6]) zufolge handelt es sich bei Adipositas um eine komplexe, nicht übertragbare multifaktorielle Erkrankung, die durch übermäßiges, potenziell gesundheitsschädliches Übergewicht gekennzeichnet ist. Adipositas ist auch ein Risikofaktor bezüglich der Entwicklung anderer nicht übertragbarer Krankheiten wie Herz-Kreislauf-, Stoffwechsel-, Knochen- oder Gelenkerkrankungen, Krebs ([7]) oder psychischen Erkrankungen und führt zu einer geringeren Lebensqualität. Dadurch verringert sich die Lebenserwartung, und das Risiko eines vorzeitigen Todes steigt. Dies bewirkt letztlich eine deutliche Erhöhung der Gesundheitsausgaben der Länder sowie anderer individueller, sozialer und wirtschaftlicher Ausgaben.

([2]) Das Recht auf Gesundheit wurde erstmals in der Satzung der Weltgesundheitsorganisation (1946) verankert, in der es heißt: „Der Genuss des höchsten erreichbaren Gesundheitsstandards ist eines der Grundrechte jedes menschlichen Wesens." In der Präambel der Satzung wird Gesundheit als „ein Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur des Freiseins von Krankheit oder Gebrechen" definiert. In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 wird Gesundheit als Teil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard genannt (Artikel 25). Im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wurde sie 1966 erneut als Menschenrecht anerkannt (Artikel 12).

([3]) Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Vereinte Nationen, 1989.

([4]) Europäische Kommission, EU-Kinderrechtsstrategie, 2021. COM(2021) 142 final: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021DC0142.

([5]) https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/childhoodobesity_actionplan_2014_2020_en_0.pdf.

([6]) *Draft recommendations for the prevention and management of obesity over the life course, including potential targets*, Diskussionspapier der WHO, 2021. Verfügbar unter: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/obesity/who-discussion-paper-on-obesity—final190821.pdf?sfvrsn=4cd6710a_24&download=true.

([7]) Weihrauch-Blüher, S, Wiegand, S., „Risk Factors and Implications of Childhood Obesity", *Curr Obes Rep*, Dez. 2018, 7(4), S. 254-259.

3.2. Übergewicht und Adipositas im Kindesalter gehören heute nach wie vor zu den größten Herausforderungen für die Gesundheitswesen der EU-Länder. In der fünften Runde der COSI-WHO-Studie (die zwischen 2018 und 2020 durchgeführt wurde) ([8]) hatten 29 % der Kinder im Alter von sieben bis neun Jahren in den 33 teilnehmenden Ländern übermäßiges Gewicht ([9]) und 12 % waren adipös. Nach Geschlecht wiesen Jungen etwas höhere Quoten auf als Mädchen (31 % gegenüber 28 % bei Übergewicht und 14 % gegenüber 10 % bei Adipositas).

3.3. Der EWSA weit darauf hin, dass die COVID-19-Pandemie das Problem von Adipositas im Kindesalter noch verschärft haben könnte. Es gibt immer mehr Anzeichen dafür, dass die Zahl adipöser Kinder, insbesondere solcher in besonders vulnerabler Lage, durch die COVID-19-Pandemie gestiegen sein könnte ([10]).

3.4. Der EWSA stellt fest, dass die Kriterien für die Bekämpfung von Adipositas im Kindesalter in den einzelnen Mitgliedstaaten (in Bezug auf Kommunikation, Nährwertkennzeichnung, Förderung körperlicher Betätigung und nachhaltiger Ernährung oder die neuesten Aspekte wie gesundes Bildschirmverhalten oder die Förderung der psychischen und emotionalen Gesundheit) voneinander abweichen. Er fordert die Europäische Kommission und das Europäische Parlament nachdrücklich auf, in diesem Bereich eine proaktivere Rolle zu spielen, die Gesetzgebung voranzutreiben und einen wirksameren Rahmen zu schaffen.

4. **Determinanten für Adipositas im Kindesalter**

Adipositas lässt sich nicht auf eine einzige Ursache zurückführen, sondern ergibt sich aus einer komplexen Wechselwirkung zwischen verschiedenen Faktoren ([11]). Bei ihrer Entstehung spielen sowohl individuelle Faktoren (biologische/genetische und physiologische Faktoren sowie die Lebensweise) als auch Umgebungs- (Einfluss der verschiedenen Umgebungen, in denen sich der Einzelne entwickelt: Familie, Schule, Gemeinschaft), psychosoziale (Bildungsebene oder soziale Schicht) und wirtschaftliche Faktoren (Einkommensniveau der Familie) eine Rolle ([12]).

4.1. Psychosoziale Faktoren und wirtschaftliche Ressourcen sind sozialen Mustern unterworfen, können einkommensschwache Familien in allen Lebensphasen anfälliger für schädliche Einflüsse aus dem Umfeld machen und im Laufe des Lebens eine kumulative Wirkung entfalten.

4.2. Es ist ausreichend nachgewiesen und belegt, dass die Exposition gegenüber für Ernährung und Körpergewicht ungesunden Faktoren vor der Empfängnis und während der Schwangerschaft eine erhebliche Rolle für die Programmierung des Körperbaus in den ersten Lebensjahren sowie für die Anfälligkeit für Adipositas spielt.

4.3. Darüber hinaus hängen die **sozioökonomischen Ungleichheiten** in der Kindheit, die durch die Pandemie, den Anstieg der Inflation und die Wirtschaftskrise verschärft wurden, direkt mit dem Übergewicht bei Kindern zusammen. In einigen Fällen ist der Anteil von Adipositas bei Kindern aus einkommensschwachen Haushalten doppelt so hoch, da diese Haushalte andere Lebensgewohnheiten haben als solche mit höherem Einkommen.

4.4. **Körperliche Betätigung** ist während des gesamten Lebens ein ausschlaggebender Faktor für die Gesundheit. Zudem ist sie für die Prävention und Behandlung von Adipositas im Kindesalter sowie für frühe Stoffwechselrisikofaktoren ([13]) wichtig und stellt einen wesentlichen Faktor für die Entwicklung grundlegender kognitiver, motorischer und sozialer Fähigkeiten dar. 81 % der Kinder im Alter von elf bis 17 Jahren sind jedoch nicht ausreichend körperlich aktiv ([14]). Vor der Pandemie gab nur jeder siebte 15-Jährige (14 %) in der WHO-Region Europa an, jeden Tag mindestens eine Stunde moderat bis intensiv körperlich aktiv zu sein ([15]). Ebenso erreichten 2014 nur 25 % der Jungen im Alter von 15 Jahren und 15 % der Mädchen dieses Alters das empfohlene Maß an körperlicher Aktivität ([16]).

([8]) *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)*, Regionalbüro der WHO für Europa, Kopenhagen, 2022.

([9]) Übermäßiges Gewicht = Übergewicht + Fettleibigkeit.

([10]) *WHO European Regional Obesity Report 2022* und Hohe Adipositasraten unter Kindern alarmieren angesichts der erwarteten Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.

([11]) World Health Organization, *Population-Based Approaches to Childhood Obesity Prevention*, Genf, 2012.

([12]) Kansra, A.R., Lakkunarajah, S., Jay, M.S., *Childhood and Adolescent Obesity: A Review*, 2021, 8:581461.

([13]) Whiting, S., et. al., „Physical Activity, Screen Time, and Sleep Duration of Children Aged 6-9 Years in 25 Countries: An Analysis within the WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI) 2015-2017", *Obes Facts*, 2021,14(1), S. 32-44.

([14]) Guthold, R., Stevens, G.A., Riley, L.M., Bull, F.C., „Global trends in insufficient physical activity among adolescents: a pooled analysis of 298 population-based surveys with 1,6 million participants", *Lancet Child Adolesc Heal*, 2020, 4(1), S. 23-35.

([15]) OECD/Europäische Union, *Health at a Glance: Europe 2022: State of Health in the EU Cycle*, OECD Publishing, Paris, 2022.

([16]) *Adolescent obesity and related behaviours: trends and inequalities in the WHO European Region, 2002-2014*, Regionalbüro der WHO für Europa, Kopenhagen, 2017.

4.5. **Unausgewogene Ernährungsweisen** mit einem hohen Verzehr von Lebensmitteln und Getränken mit hohem Fett-, Zucker- und Salzgehalt gehen mit mehr Adipositas und einem insgesamt schlechteren Gesundheitszustand einher. Andererseits korrelieren Gewohnheiten, die zu Ernährungsmodellen wie der mediterranen, atlantischen oder nordischen Diät oder einfach zu Ernährungsweisen tendieren, bei denen frische pflanzliche Lebensmittel überwiegen, mit einem besseren Gesundheitszustand ([17]) ([18]). Der letzten Runde der COSI-Studie ([19]) zufolge essen weniger als die Hälfte (43 %) der Kinder im Alter von sechs bis neun Jahren in der europäischen Region täglich frisches Obst. Darüber hinaus essen 7 % dieser Kinder nie oder weniger als einmal pro Woche Obst. Nur ein Drittel (34 %) der Kinder im Alter von sechs bis neun Jahren verzehrt täglich Gemüse.

4.6. Aus wirtschaftlicher und sozialer Sicht weist der EWSA zudem darauf hin, dass der weltweite **Anstieg der Nahrungsmittelrohstoffpreise** auf die Verbraucherpreise in der EU durchschlägt und somit die Einkaufs- und Ernährungsgewohnheiten der europäischen Familien sowie Kinder und Jugendlichen, insbesondere der am stärksten gefährdeten, beeinflusst.

4.7. **Emotionales Wohlbefinden** und Adipositas sind eng miteinander verknüpft. Einerseits ist emotionales Wohlbefinden von entscheidender Bedeutung, um Adipositas im Kindesalter zu verhindern. Andererseits erhöht Adipositas im Kindesalter die Wahrscheinlichkeit, in der Schule diskriminiert, stigmatisiert und gemobbt zu werden und beeinflusst somit das emotionale Wohlbefinden von Kindern.

4.8. Übermäßig viel **Zeit vor dem Bildschirm** zu verbringen, wurde als einer der entscheidenden Faktoren für das Entstehen von Übergewicht/Adipositas ermittelt und eine Wechselbeziehung zwischen den beiden festgestellt ([20]) ([21]). Obwohl internationale Einrichtungen und öffentliche Stellen maximal 120 Minuten Bildschirmzeit pro Tag empfehlen, scheint das Bildschirmverhalten europäischer Kinder und Jugendliche darüber hinauszugehen ([22]).

5. **Maßnahmen**

5.1. Die Bekämpfung von Adipositas im Kindesalter erfordert eine Lebenszyklusperspektive und gleichzeitig die Reaktion auf ihre vielfältigen Ursachen. Der EWSA schlägt einen ganzheitlichen und partizipativen Ansatz vor. Um die Fälle von Adipositas und Übergewicht bei europäischen Kindern und Jugendlichen angehen und ihre Zahl verringern zu können, bedarf es der Zusammenarbeit und des Engagements aller Akteure ([23]): öffentliche Verwaltungen, Privat-/Unternehmenssektor, Medien, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und Familien. Außerdem muss bei dieser umfassenden Reaktion positiv vorgegangen und Stigmatisierung vermieden werden.

5.2. Der EWSA fordert, den EU-Aktionsplan gegen Adipositas im Kindesalter zu 2014-2020 neu aufzulegen; er sollte auf folgende Aspekte abzielen: Förderung angemessener Ernährung, Förderung körperlicher Betätigung, Förderung eines gesunden schulischen und sozialen Umfelds, Gewährleistung der Gesundheitsversorgung, Schutz der schwächsten Bevölkerungsgruppen, Bestärkung und Förderung der sozialen Verantwortung für die Gesundheit seitens Unternehmen und Werbung sowie Förderung von Synergieeffekten bei der Arbeit der verschiedenen Behörden. Er plädiert für allgemeine und sektorübergreifende Maßnahmen für eine gesundheitsfördernde Umgestaltung des Umfelds, in dem Kinder und Jugendliche leben und aufwachsen.

5.3. Der EWSA verweist auf die in seinem Bewertungsbericht zu den EU-Schulspeisungsprogrammen ausgesprochenen Empfehlungen ([24]) und die Stellungnahmen zu einer gesunden und nachhaltigen Ernährung und zur Strategie „Vom Hof auf den Tisch". Er fordert die Kommission auf, Maßnahmen zur Bekämpfung von Adipositas bei Kindern in den nächsten Rahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme aufzunehmen, z. B. in Bezug auf die Kennzeichnung und die Vergabe öffentlicher Aufträge.

([17]) Willett, W. et al., „Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems", *The Lancet*, 2019, 393. Jahrgang, S. 447-492.

([18]) Afshin, Ashkan et al., „Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017", *The Lancet*, 393. Jahrgang, Nr. 10184, S. 1958-1972.

([19]) *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)*, Regionalbüro der WHO für Europa, Kopenhagen, 2022.

([20]) Fang, K., Mu, M., Liu, K., He, Y., „Screen time and childhood overweight/obesity: A systematic review and meta-analysis", *Child Care Health Dev*, Sep. 2019, 45(5), S. 744-753.

([21]) Haghjoo, P., Siri, G., Soleimani, E., Farhangi, M.A., Alesaeidi, S., „Screen time increases overweight and obesity risk among adolescents: a systematic review and dose-response meta-analysis", *BMC Primary Care*, 2022, 23(1), S. 161.

([22]) *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)*, Regionalbüro der WHO für Europa, Kopenhagen, 2022.

([23]) Dobbs, R., Sawers, C., Thompson, F., Manyika, J., Woetzel, J.R., Child, P. et al., *Overcoming obesity: An initial economic analysis*, McKinsey Global Institute, 2014.

([24]) Bewertungsbericht des EWSA: Bewertung der EU-Schulprogramme.

5.4. Der EWSA betont ferner, dass die Ernährungsdemokratie gestärkt werden muss. Er ist, wie bereits in anderen Stellungnahmen hervorgehoben, davon überzeugt, dass demokratische Innovationen wie z. B. Ernährungsräte und die Förderung partizipatorischer Ansätze dazu beitragen können, die Qualität und Legitimität der Ernährungspolitik zu fördern. Er regt an, auf europäischer Ebene einen Europäischen Rat für Ernährungspolitik einzurichten.

5.5. **Makrosoziales Umfeld**

5.5.1. Der EWSA spricht sich in diesem Zusammenhang für ein abgestimmtes Vorgehen aller Akteure aus, um ein soziales Ökosystem zu schaffen, das einen kulturellen Wandel fördert, der zum Abbau von Ungleichheiten und zu einer gesünderen Lebensweise beiträgt.

5.5.2. Der EWSA bekräftigt seine Forderung, Maßnahmen zur Stärkung der Kapazitäten der öffentlichen Systeme zu konzipieren, um besonders prekäre Situationen, die eine gesunde Lebensweise erschweren, zu verhindern und zu bewältigen.

5.5.3. Der EWSA betont, dass Fortschritte bei sozialen Maßnahmen erzielt werden müssen, die Vereinbarkeit und Mitverantwortung der Familie erleichtern und es Familien ermöglichen, Zugang zu gesunden Aktivitäten zu erhalten und diesen mehr Zeit zu widmen.

5.5.4. Der EWSA empfiehlt die Förderung öffentlicher Strategien, die den diskriminierungsfreien Zugang zu Sportanlagen gewährleisten. Zudem gilt es, die angemessene Ausübung körperlicher Betätigung zu erleichtern. Er tritt dafür ein, das geschlechtsspezifische und soziale Gefälle bei der Ausübung sportlicher Aktivitäten und körperlicher Betätigung zu beseitigen, inklusive Räume zu gewährleisten und die Angebotsvielfalt zu fördern.

5.5.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Behörden die Perspektive der Bekämpfung von Adipositas bei der Entwicklung, Umsetzung und Überwachung von Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen in allen Politikbereichen stärken sollten, wobei den für Übergewicht und Adipositas entscheidenden Faktoren Rechnung zu tragen ist.

5.5.6. Der EWSA stellt mit Besorgnis fest, dass die meisten nationalen Beschränkungen für die Verkaufsförderung und Werbung in Bezug auf alkoholfreie Lebensmittel und Getränke für Kinder zu schwach sind und die bestehenden freiwilligen Ansätze nicht ausreichen, um Kinder und Jugendliche zu schützen. Er ist der Auffassung, dass das Nährwertprofil der WHO als Grundlage für die Begrenzung der Werbung für Erzeugnisse mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt herangezogen werden könnte, und hält es für wichtig, aus den bewährten Maßnahmen und Verfahren derjenigen Länder zu lernen, in denen sich die Wirksamkeit verschiedener politischer Maßnahmen bewährt hat. Dies umfasst auch Vorschriften zur Beschränkung der Beeinflussung von Kindern durch audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für Lebensmittel und Getränke mit einem hohen Gehalt an Salz, Zucker, Fetten, gesättigten Fetten oder Transfettsäuren. Dabei sind die Sendezeiten für Kinder zu beachten, und es muss dafür gesorgt werden, dass jedwede Werbung dem Grundsatz der Richtigkeit entspricht. Es sei daran erinnert, dass sich die WHO dafür einsetzt, alle relevanten Formen der an Kinder gerichteten Lebensmittelwerbung einzuschränken.

5.5.7. Der EWSA erachtet es für unabdingbar, dass die Institutionen den Verzehr von Lebensmitteln fördern, die als wesentlicher Bestandteil einer gesunden und nachhaltigen Ernährung gelten: frisches, saisonales und lokal erzeugtes Obst und Gemüse, Hülsenfrüchte, Vollkorn und tierisches Eiweiß wie Fisch. Dies ist beispielsweise möglich durch Maßnahmen zur Förderung von EU-Agrarerzeugnissen, durch die Konzipierung öffentlicher Aufträge zur Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung oder durch die Nutzung steuerlicher Anreize (wie Mehrwertsteuerermäßigungen) zur Unterstützung des Kaufs und Verbrauchs solcher Lebensmittel.

5.5.8. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten und die Lebensmittelunternehmer ferner auf, die Verbesserung der Zusammensetzung der Erzeugnisse für eine gesündere Ernährung zu fördern. In Ermangelung einer freiwilligen Verringerung einiger kritischer Nährstoffe sollten die Regierungen zusätzliche Anreize und Maßnahmen in Betracht ziehen, einschließlich progressiver steuerlicher Maßnahmen in Abhängigkeit des entsprechenden Nährstoffgehalts.

5.5.9. Der EWSA hält es für notwendig, dass die Behörden im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten dafür sorgen, dass Trinkwasser kostenlos zur Verfügung steht, indem in öffentlichen Räumen, Bildungseinrichtungen, Entspannungs- und Freizeiteinrichtungen sowie in Sport- und Erholungsgebieten angemessen gekennzeichnete Wasserspender aufgestellt werden.

5.5.10. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Erforschung der maßgebenden Faktoren für Übergewicht und Adipositas sowie die Gewinnung und Verbreitung von Wissen über Adipositas als strategische Elemente für koordinierte Maßnahmen im Gesundheitsbereich gefördert werden sollten.

5.5.11. Für die Nachfrageseite betont der EWSA erneut, dass die öffentliche Politik die Verbraucher in die Lage versetzen muss, sich für eine gesündere Ernährung zu entscheiden, und zwar durch Schulungen und Informationen über einfache und direkte Sensibilisierungskampagnen oder die Verbreitung von Ernährungsleitlinien für den Unterricht.

5.5.12. Der EWSA plädiert für einen gesamtgesellschaftlichen Ansatz und spricht sich daher, wie bereits in mehreren EWSA-Stellungnahmen gefordert, für die Einrichtung eines Europäischen Rates für Ernährungspolitik aus, um Adipositas im Kindesalter anzugehen.

5.6. **Familiäres Umfeld**

5.6.1. Da die Familie Wissen und Gewohnheiten vermittelt und das erste Modell für die Wahrnehmung des Alltags und den Erwerb der ersten Verhaltensmuster ist, fordert der EWSA, die Öffentlichkeit detailliert und sinnvoll darüber zu informieren, wie wichtig es ist ([25]), die sitzende Lebensweise vor dem Bildschirm zu verringern, gesunde Schlafroutinen zu haben, den Ernährungsbedarf für jedes Alter zu kennen und körperliche Betätigung zu fördern.

5.6.2. Der EWSA ist insbesondere der Ansicht, dass Programme und Maßnahmen gestartet werden sollten, um die Kompetenzen und das Wissen für den Umgang mit Übergewicht von Minderjährigen zu verbessern, Stigmatisierung zu vermeiden und negative Dynamiken in Bezug auf den Körper zu verhindern. Ebenso hält er es für unabdingbar, Familien in der gesunden Nutzung von IKT ([26]) zu schulen, insbesondere in Bezug auf die Nutzungsdauer und Inhalte.

5.6.3. Genauso wichtig sind u. a. folgende Maßnahmen: Förderung des Stillens, Entwicklung von Leitlinien zur Beikost für Säuglinge, Verbesserung elterlicher Fähigkeiten bzw. Organisation und Durchführung von Kursen für gesundheitsförderndes Kochen, die insbesondere für einkommensschwache Familien zugänglich sind.

5.7. **Schulisches Umfeld**

5.7.1. Kinder verbringen einen großen Teil ihrer Zeit im schulischen Umfeld. Das gilt nicht nur für den Unterricht an sich, sondern auch für die Freizeit oder außerschulische Zeit.

5.7.2. In diesem Zusammenhang ist es äußerst wichtig, dass Adipositas im Kindesalter vom schulischen Umfeld positiv angegangen wird, ohne dass das Bild, für das bestimmte körperliche Stereotype stehen können, sozial stigmatisiert oder abgelehnt wird. Für den EWSA ist es von entscheidender Bedeutung, dass eine positive Körperwahrnehmung gefördert und dabei allen diskriminierenden Verhaltensweisen oder solchen, die auf den Beginn einer Essstörung hindeuten, besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird.

5.7.3. Nach Ansicht des EWSA sollte sich das schulische Umfeld für körperliche Betätigung und gesunde Ernährung einsetzen. Eine der wichtigsten Maßnahmen dafür ist seiner Ansicht nach die Umgestaltung der derzeitigen Lehrpläne, in denen mehr Zeit für körperliche Betätigung vorgesehen, die Vielfalt des Sports gefördert und in Ernährungserziehung und Lebensmittel- und Kochunterricht investiert werden muss.

5.7.4. Nach Auffassung des EWSA sind Schulkantinen ein Schlüsselelement für die Förderung gesunder Ernährungsgewohnheiten von Kindern und Jugendlichen. Deshalb ist es sehr wichtig, ihre Verfügbarkeit in allen Bildungsphasen zu fördern und ein gesundes, ausgewogenes und hochwertiges Ernährungsangebot sicherzustellen.

5.8. **Freizeitanlagen — Gestaltung eines gesunden städtischen Umfelds**

5.8.1. Nach Ansicht des EWSA sollte das physische Umfeld (einschließlich Schulgelände, Verkehrssysteme, Stadtviertel, Sportzentren) so gestaltet und genutzt werden, dass es angemessene und sichere Möglichkeiten für Freizeit und aktive Spiele sowie die körperliche Betätigung an sich bietet ([27]).

([25]) Hebestreit, A., Intemann, T., Siani, A., et al., „Dietary Patterns of European Children and Their Parents in Association with Family Food Environment: Results from the I.Family Study“, *Nutrients*, 2017, 9(2), S. 126.

([26]) Informations- und Kommunikationstechnologien.

([27]) *Tackling obesity by creating healthy residential environments*, WHO, 2007.

5.8.2. Vor diesem Hintergrund fordert der EWSA die Mitgliedstaaten auf, den öffentlichen Raum und die öffentliche Infrastruktur so zu erweitern und zu verbessern, dass die aktive Mobilität gefördert und erleichtert wird, indem für mehr Fußgängerzonen und die einfachere Nutzung von Fahrrädern, insbesondere im Umfeld von Schulen bzw. auf dem Schulweg gesorgt wird. Zudem hält er es für notwendig, im städtischen Raum Sportanlagen, Spielplätze und Grünflächen zu schaffen, die für Kinder und Jugendliche zugänglich, sicher und altersgerecht sind.

5.8.3. Der EWSA sieht es als grundlegend an, Grünflächen, Parks und Erholungsgebiete für körperliche Betätigung zu erweitern und die Nutzung von Treppen als Alternative zu Aufzügen oder Rolltreppen in Freizeitanlagen zu fördern sowie den kostenlosen Zugang zu Trinkwasser zu erleichtern.

5.9. **Digitales und audiovisuelles Umfeld**

5.9.1. Der EWSA erinnert an die Bedeutung der ordnungsgemäßen Umsetzung der EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie). Er schlägt vor, das digitale Umfeld von Rundfunk- und Fernsehsendungen bis hin zu neueren Medien wie den sozialen Medien, Instagram und TikTok zu nutzen, um einen gesunden Lebensstil, gesunde Beziehungen und gesundes Verhalten zu fördern. Insofern bekräftigt der EWSA seine bereits früher ([28]) gestellte Forderung nach visuellen Werbekampagnen für gesunde Lebensmittel und Ernährungsweisen, ein aktives Leben und eine gesundheitsverträgliche Nutzung von Bildschirmen in Anlehnung an entsprechende Werbekampagnen.

5.10. **Gesundheitliches Umfeld**

5.10.1. Der EWSA hält es für unabdingbar, dass die Gesundheitsbehörden die Empfehlungen auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse über Aktivitäten und Eingriffe, die sich bei der Vorbeugung, Bekämpfung und Überwachung von Übergewicht und Fettleibigkeit als wirksam erwiesen haben, auf dem neuesten Stand halten.

5.10.2. Darüber hinaus sollte im Rahmen der universellen Gesundheitsversorgung für einen gleichberechtigten Zugang zu umfassenden Gesundheitsdiensten, Betreuung sowie systematisierter und personalisierter Beratung zur Förderung körperlicher Aktivität und einer ausgewogenen Ernährung durch das Gesundheitspersonal für Menschen mit Übergewicht und Adipositas oder entsprechender Gefährdung gesorgt werden. Diesbezüglich soll das Monitoring des Gesundheitszustands von Kindern sowie das Monitoring von Übergewicht und Adipositas, der Gesundheitserziehung und des Bewusstseins für eine gesunde Lebensweise der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien ab der Geburt bis ins Jugendalter gefördert werden.

5.10.3. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass sozial und wirtschaftlich schutzbedürftige Familien gezielt von Angehörigen der Gesundheitsberufe in kulturell angemessener, praktikabler und förderlicher Weise unterstützt und eine positive Erziehung mit Blick auf Adipositas und Übergewicht und entsprechenden Lebensweisen gefördert werden.

5.10.4. Der EWSA hält es ferner für erforderlich, mit Schwangeren und eine Schwangerschaft erwägenden Paaren auf der Grundlage der verfügbaren Erkenntnisse proaktiv zusammenzuarbeiten und rechtzeitig und unter Berücksichtigung der jeweiligen Kultur einen gesunden Lebensstil während der Schwangerschaft und des Stillens zu unterstützen. Gleichzeitig sollte öffentlich für bessere Ernährung und körperliche Betätigung vor der Empfängnis geworben sowie Einrichtungen und Unterstützung für das Stillen geschaffen werden.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([28]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung in der EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 190 vom 5.6.2019, S. 9).

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

580. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES, 12.7.2023-13.7.2023

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Gigabit-Netzen für die elektronische Kommunikation und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/61/EU (Gigabit-Infrastrukturverordnung)“

[COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD)]

(2023/C 349/18)

Berichterstatter: **Maurizio MENSI**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 3.4.2023
	Europäisches Parlament, 29.3.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	26.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	173/1/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission für eine Gigabit-Infrastrukturverordnung und befürwortet Ziele und Inhalt.

1.2. Allerdings hält der EWSA rasch und effektiv wirkende, vereinfachte Verfahren sowie angemessene Bedingungen und Preise, die überall in der EU einheitlich angewandt werden können, für erforderlich, um die Ziele der Gigabit-Infrastrukturverordnung zu erreichen. Konkrete Leitlinien der Kommission wären in diesem Zusammenhang besonders hilfreich.

1.3. Der EWSA erkennt an, dass die gemeinsame Nutzung der bestehenden Infrastruktur für die Verwirklichung der Ziele der digitalen Dekade der EU bis 2030 äußerst wichtig ist, und betont, dass die Sicherheit und Robustheit der Netze sowie ihr Schutz garantiert werden müssen. Die Verwirklichung der Konnektivitätsziele der EU erfordert eine umfassende Strategie, die die neuesten Technologien mit resilienten, autonomen und sicheren Lieferketten verbindet. Daher sollte die Gigabit-Infrastrukturverordnung dazu genutzt werden, Netzbetreiber dazu anzuhalten, Technologiekomponenten einzusetzen, die ein hohes Maß an digitaler Sicherheit gewährleisten, die Gefahr von Netzunterbrechungen verringern und dieser angemessen entgegenwirken.

1.4. Der EWSA hält es für wichtig, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Maßnahmen, die mit dem Unionsrecht in Einklang stehen, beizubehalten oder einzuführen, die über die in der Gigabit-Infrastrukturverordnung festgelegten Mindestanforderungen hinausgehen, wie in Erwägungsgrund 11 ausdrücklich festgestellt wird.

1.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität (VHC-Netze) und der Gigabit-Internetanbindung für die Entwicklung und den sozioökonomischen Zusammenhalt äußerst wichtig ist, da dies entscheidend zur gleichberechtigten wirtschaftlichen Entwicklung von KMU und freiberuflichen Dienstleistungen, zu digitalen Arbeitsplätzen und zur Erbringung elektronischer Dienste in abgelegenen Gebieten beiträgt.

1.6. Nach Ansicht des EWSA sollten die zentralen Informationsstellen, über die Eigentümer öffentlicher Infrastrukturen Mindestinformationen über physische Infrastrukturen bereitstellen müssen, mit anderen, auf nationaler Ebene bereits bestehenden Datenbanken verknüpft bzw. in diese aufgenommen werden, um Doppelarbeit zu vermeiden und Kosten zu sparen.

1.7. Nach Auffassung des EWSA würden gestraffte und digitalisierte Genehmigungsverfahren dem Ausbau elektronischer Kommunikationsnetze entscheidende Impulse geben, allerdings ist die Verpflichtung zu einer stillschweigenden Erteilung von Genehmigungen für die Wegerechte eventuell nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar und könnte dem Eigentumsrecht gemäß den Artikeln 17 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union abträglich sein.

1.8. Der EWSA verweist auf mögliche Kosteneinsparungen durch den raschen Bau der Infrastruktur, die Koordinierung der Bauarbeiten, die Schaffung von Synergien zwischen den verschiedenen Netzbetreibern und die gemeinsame Nutzung bestehender physischer Infrastrukturen. Auf diese Weise wird die Umweltbelastung verringert, weil weitere Tief- und Hochbauarbeiten vermieden werden, was zur Erreichung der Umweltziele beiträgt.

1.9. Seines Erachtens sollte der Vorschlag nachprüfbare Maßnahmen enthalten, mit denen eine ausgewogene Entwicklung und ein gleichberechtigter Zugang zu VHC-Netzen sichergestellt werden, um im Einklang mit der Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen eine Vertiefung der Kluft zwischen Ländern und Regionen mit unterschiedlichem Entwicklungstempo und Entwicklungskapazitäten zu verhindern und den Zugang zu einer hochwertigen Netzanbindung mit einem verfügbaren Internetzugang für alle Menschen in der EU, auch einkommensschwache Menschen, zu gewährleisten.

2. **Hintergrund der Stellungnahme**

2.1. Der Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität, einschließlich Glasfaser- und 5G-Netzen ist auf EU-Ebene eine strategische Priorität im Rahmen der Bemühungen um die Verwirklichung der strategischen Ziele und der Digitalziele der EU bis 2030. Eine Vielzahl innovativer Anwendungen, mit denen zahlreiche Wirtschaftszweige der EU wie der Handel, die Automobilindustrie, das verarbeitende Gewerbe, das Gesundheitswesen, der Verkehr, die Landwirtschaft und Versorgungsunternehmen umgestaltet und zukunftssicher gemacht werden können, ist auf den Zugang zu VHC-Netzen angewiesen.

2.2. Die Europäische Kommission hat im Jahr 2014 die Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten [1] als eine der Initiativen zur Beseitigung von Hindernissen und zur Förderung des Ausbaus von VHC-Netzen vorgelegt, um den Netzausbau durch harmonisierte Maßnahmen auf EU-Ebene zur Senkung der Kosten des Ausbaus zu erleichtern und Anreize dafür zu schaffen. Acht Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie sind deren Ziele jedoch bei weitem noch nicht erreicht. Im Bericht der Kommission von 2018 über die Umsetzung der Richtlinie sowie in den Beiträgen wichtiger Interessenträger zu der von der Kommission im Dezember 2020 diesbezüglich eingeleiteten öffentlichen Konsultation wird die Notwendigkeit einer Überprüfung der Richtlinie deutlich hervorgehoben. Lediglich 20 % der Teilnehmer an der Konsultation waren der Ansicht, dass die Richtlinie den Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation zu geringeren Kosten erleichtert, nur 11 % vertraten die Auffassung, dass durch die Richtlinie der mit der Genehmigung verbundene Zeitaufwand und die Kosten gesunken sind.

2.3. Das Ziel der Richtlinie, die Verbesserung der Breitbandversorgung, wurde nur teilweise erreicht. Zwar ist der Anteil der Haushalte, die über einen Internetzugang mit 30 Mbit/s verfügen, dem Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) zufolge von 58,1 % im Jahr 2013 auf 90 % im Jahr 2022 gestiegen, doch wurde die Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten uneinheitlich umgesetzt und zuweilen unterschiedlich ausgelegt.

---

[1] Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation (ABl. L 155 vom 23.5.2014, S. 1).

2.4. Die Kommission ist sich bewusst, dass die Richtlinie effektiver werden muss, daher hat sie ein Verfahren zur Überarbeitung auf den Weg gebracht und eine Verordnung (die Gigabit-Infrastrukturverordnung) vorgeschlagen. Mit der Gigabit-Infrastrukturverordnung sollen die Mängel der Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten behoben und ein Beitrag zur kosteneffizienten und rechtzeitigen Einführung der VHC-Netze geleistet werden. Diese Netze werden für die Verwirklichung der Ziele und Digitalziele der EU bis 2030 gebraucht.

2.5. Der Vorschlag stützt sich auf die im September 2020 angenommene Empfehlung für ein Konnektivitäts-instrumentarium, mit der auf den zunehmenden Konnektivitätsbedarf infolge der COVID-19-Pandemie reagiert werden sollte und die darauf abzielte, die Kosten für den Ausbau von Gigabit-Netzen zu senken und die rasche Bereitstellung von 5G-Funkfrequenzen sicherzustellen. Zu diesem Zweck legten die Mitgliedstaaten im März 2021 39 bewährte Verfahren vor (22 davon dienen der Senkung der Ausbaukosten), die in das Konnektivitätsinstrumentarium aufgenommen werden sollen.

2.6. Mit der Gigabit-Infrastrukturverordnung sollen der Europäischen Kommission zufolge die Konnektivität in der EU verbessert, Innovationen gefördert und Anreize für Investitionen geschaffen werden. Die Verordnung wird dazu beitragen, den Ausbau der physischen Infrastruktur für Gigabit-Netze zu beschleunigen, indem die Koordinierung von Bauarbeiten zwischen den Netzbetreibern verstärkt wird, denn auf diese Bauarbeiten entfallen bis zu 70 % der Kosten für den Netzausbau. Mit der Verordnung sollen zudem die Verwaltungsverfahren für den Aufbau neuer Netze gestrafft werden, indem der Zugang zu physischer Infrastruktur und die Transparenz bei geplanten Bauarbeiten verbessert wird, klarere Bedingungen für den Zugang zu physischen Infrastrukturen (einschließlich gebäudeinterner Infrastrukturen) geschaffen und die Verfahren für die Erteilung von Genehmigungen beschleunigt und digitalisiert werden. Die Anträge auf Genehmigung müssen innerhalb von 15 Tagen beantwortet werden und gelten innerhalb von vier Monaten nach ihrem Eingang als stillschweigend genehmigt.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt das Ziel der Kommission, die Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten an die jüngsten und aktuellen Entwicklungen der Technik, der Märkte und der Regulierung anzupassen und einen effizienteren und rascheren Ausbau nachhaltigerer Netze zu fördern, für die Angleichung an den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (EKEK) ([2]) zu sorgen und im Rahmen des europäischen Grünen Deals einen Beitrag zu einer größeren Umweltfreundlichkeit der Informations- und Kommunikationstechnologie zu leisten.

3.2. Der EWSA begrüßt die Entscheidung, wegen des Risikos von Verzögerungen und Uneinheitlichkeit bei der Umsetzung einer Richtlinie in den Mitgliedstaaten auf eine Verordnung statt einer Richtlinie als Rechtsinstrument zurückzugreifen. Eine Verordnung stellt Einheitlichkeit sicher und wirkt der Fragmentierung nationaler Rechtsvorschriften entgegen, was für die Verwirklichung der ehrgeizigen Konnektivitätsziele der Kommission bis 2030 äußerst wichtig ist. Eine Richtlinie würde wahrscheinlich erst nach Ablauf der Frist in Kraft treten und damit dem Ziel der Kommission, rasch günstige rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, zuwiderlaufen. Zudem könnte eine Verzögerung bei der Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens für den Ausbau die Entwicklung des digitalen Binnenmarkts gefährden. Durch die jüngsten Entwicklungen im Digitalbereich kann die Integration des Binnenmarkts mit dem Aufkommen grenzüberschreitend tätiger Akteure eine neue Ebene erreichen, was die Investitionstätigkeit ankurbelt.

3.3. Die unzureichende und uneinheitliche Umsetzung der Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten und fehlende Leitlinien haben zu fragmentierten nationalen Rechtsvorschriften und zu Rechtsunsicherheit geführt. Dies hat Hindernisse für grenzüberschreitende Investitionen und Tätigkeiten sowie Hürden für Unternehmen geschaffen, die sich Größenvorteile auf EU-Ebene erhofft hatten, mit denen sie die Vorteile des EU-Binnenmarkts nutzen wollten. Daher ist eine stärkere Harmonisierung erforderlich, um die Entwicklung grenzüberschreitender Tätigkeiten in diesem Bereich zu fördern und ein Europa der zwei Geschwindigkeiten zu verhindern.

3.4. Mit den in dem Vorschlag enthaltenen Maßnahmen werden im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt: Verbesserung der sektorübergreifenden Koordinierung, Vereinfachung und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren, vollständige Digitalisierung des Verfahrens für den Zugang zu Informationen über bestehende Infrastrukturen und geplante Bauarbeiten sowie für die Einreichung von Genehmigungsanträgen, Vereinfachung der Wiederverwendung öffentlicher Infrastrukturen und des Ausbaus der Netzinfrastruktur für Betreiber, Vorbereitung auf Innovationen, damit alle neuen Gebäude und Gebäude, die umfassend renoviert werden, mit einer Glasfaser- und glasfaserfähigen Infrastruktur ausgestattet werden, sowie Beitrag zur Nachhaltigkeit durch eine Verringerung der Umweltauswirkungen elektronischer Kommunikationsnetze durch die Förderung der gemeinsamen Nutzung von Infrastrukturen und die Einführung effizienterer Technologien, die Wiederverwendung bestehender Infrastrukturen und eine bessere Koordinierung von Bauarbeiten.

3.5. Die Betreiber können Genehmigungsanträge digital einreichen und alle erforderlichen Informationen über die bestehende Infrastruktur und geplante Bauarbeiten digital abrufen. Der Kommission zufolge wird den Betreibern dadurch ein Ausbau der Netze zu geringeren Kosten ermöglicht. In der Folgenabschätzung wird von Einsparungen in Höhe von 4,5 Mrd. EUR ausgegangen, bei den staatlichen Zuschüssen von einem Rückgang um 2,4 Mrd. EUR.

([2]) Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (ABl. L 321 vom 17.12.2018, S. 36).

3.6. Auch die Begriffsbestimmungen wurden im Vergleich zu der Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten erweitert. Der Vorschlag gilt für Netzbetreiber, die Zugang gewähren, einschließlich Betreiber zugehöriger Einrichtungen wie Leitungsrohre, Masten und Pfähle, für physische Infrastrukturen, einschließlich Infrastrukturen, die sich im Eigentum öffentlicher Stellen, wie lokaler Behörden, befinden, sowie für Gebäude und Gebäudeeingänge und sonstige Objekte, einschließlich Straßenmobiliar wie Lichtmasten, Verkehrsschilder, Verkehrsampeln, Reklametafeln sowie Bus- und Straßenbahnhaltestellen und U-Bahnhöfe.

3.7. Mit dem Vorschlag werden neue Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz bestehender physischer Infrastrukturen eingeführt. So werden beispielsweise Eigentümer öffentlicher Infrastrukturen verpflichtet, Mindestinformationen über physische Infrastrukturen über zentrale Informationsstellen bereitzustellen. Darüber hinaus enthält der Vorschlag strengere Regeln für die Koordinierung geplanter Bauarbeiten, wie sie bereits in der Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten vorgesehen sind, aber in Bezug auf Umfang und Anwendungsbereich hier erheblich erweitert werden. Beispielsweise müssen die im Vorschlag vorgesehenen Informationen über Bauarbeiten vom Netzbetreiber in digitaler Form mindestens drei Monate vor Einreichung des ersten Genehmigungsantrags über eine zentrale Informationsstelle zur Verfügung gestellt werden. Da in vielen EU-Ländern bereits Datenbanken mit diesen Informationen zur Verfügung stehen, sollte die zentrale Informationsstelle nach Ansicht des EWSA mit anderen Datenbanken verknüpft bzw. in diese aufgenommen werden, um Doppelarbeit zu vermeiden und Kosten zu sparen.

3.8. Der Vorschlag sieht auch Maßnahmen zu Genehmigungsverfahren vor, die auf nationaler Ebene vereinheitlicht und durch die Einführung einer stillschweigenden Genehmigung, die vier Monate nach Einreichung eines Antrags als erteilt gilt, in vollem Umfang zugänglich gemacht werden müssen. Darüber hinaus soll das Zeichen „glasfaserfähig“ vergeben werden, das angibt, ob ein Gebäude die Anforderungen für die einfache Installation eines VHC-Netzes wie Glasfaser erfüllt, was eine Voraussetzung für die Erteilung von Baugenehmigungen für neue Gebäude werden muss. Diese Gebäude sollten allerdings mit VHC-Netzen ausgestattet werden, um ihr Potenzial voll auszuschöpfen und den größtmöglichen Nutzen aus den getätigten Investitionen zu ziehen.

3.9. Der EWSA hält es für wichtig, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Maßnahmen, die mit dem Unionsrecht in Einklang stehen, beizubehalten oder einzuführen, die über die in der Gigabit-Infrastrukturverordnung festgelegten Mindestanforderungen hinausgehen, wie in Erwägungsgrund 11 ausdrücklich festgestellt wird. Hierin wird zu Recht festgehalten, dass diese Verordnung nationalen, mit dem Unionsrecht in Einklang stehenden Maßnahmen nicht entgegensteht, die die gemeinsame Nutzung bestehender physischer Infrastrukturen fördern oder einen effizienteren Aufbau neuer physischer Infrastrukturen ermöglichen, indem sie die in der Gigabit-Infrastrukturverordnung festgelegten Rechte und Pflichten ergänzen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der Vorschlag steht im Einklang mit dem im Dezember 2020 in Kraft getretenen europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation, mit dem der Rechtsrahmen der EU für die elektronische Kommunikation aktualisiert wurde, und trägt zur Verwirklichung seiner Ziele hinsichtlich der Schaffung von Anreizen für Investitionen in moderne Konnektivitätsnetze bei. Während der Kodex in erster Linie auf die Verbesserung des Wettbewerbs abzielt, Anforderungen an Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht enthält und nicht nur für physische Infrastrukturen, sondern auch für elektronische Kommunikationsnetze wie Glasfaserkabel gilt, besteht der Hauptzweck der Gigabit-Infrastrukturverordnung darin, Hindernisse beim Netzausbau aus dem Weg zu räumen, wobei aktuelle Entwicklungen der Technik, der Märkte und der Regulierung berücksichtigt werden.

4.2. Im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der Gigabit-Infrastrukturverordnung begrüßt der EWSA die Angleichung an die Begriffsbestimmungen des Kodex. Diesbezüglich hält er rasch und effektiv wirkende, vereinfachte Verfahren sowie angemessene Bedingungen und Preise, die überall in der EU einheitlich angewandt werden können, für äußerst wichtig. Der EWSA würde in diesem Zusammenhang Leitlinien der Kommission besonders begrüßen.

4.3. Gemäß dem im Rahmen der digitalen Dekade bis 2030 der EU festgelegten Ziel, dass alle europäischen Haushalte bis 2030 über Gigabit- und schnelle Mobilfunknetze verfügen sollten, und im Gegensatz zu der Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten fördert der Vorschlag für eine Verordnung den Ausbau von VHC-Netzen durch Zugangsverpflichtungen für Eigentümer physischer Infrastrukturen unabhängig von ihrer Marktstellung. Der EWSA unterstützt die Ausweitung des Geltungsbereichs, die es allen Einrichtungen, die Infrastruktur bereitstellen, ermöglicht, die in der Gigabit-Infrastrukturverordnung vorgesehenen zügigen Genehmigungsverfahren in Anspruch zu nehmen. Seines Erachtens muss der Rechtsrahmen jedoch ausreichend weit gespannt sein, um den unterschiedlichen Bedürfnissen aller am Aufbau von VHC-Netzen Beteiligten in der EU gerecht zu werden.

4.4. Der EWSA erkennt an, dass die gemeinsame Nutzung der bestehenden Infrastruktur für die Verwirklichung der Ziele der digitalen Dekade der EU bis 2030 äußerst wichtig ist, und betont, dass die Sicherheit und Robustheit der Netze sowie ihr Schutz garantiert werden müssen. Das Erreichen der Konnektivitätsziele der EU erfordert eine umfassende Strategie, die die neuesten Technologien mit resilienten, autonomen und sicheren Lieferketten verbindet. Dadurch sollen Unterbrechungen der Dienste aufgrund von Ausfällen oder Cyberangriffen verhindert werden. Daher sollte die Gigabit-Infrastrukturverordnung dazu genutzt werden, Netzbetreiber dazu anzuhalten, Technologiekomponenten einzusetzen, die ein hohes Maß an digitaler Sicherheit gewährleisten, die Gefahr von Netzunterbrechungen verringern und dieser angemessen

entgegenwirken. Die Robustheit, Widerstandsfähigkeit und Cybersicherheit des Netzes sind für die erfolgreiche Verwirklichung der Ziele, die mit der Gigabit-Infrastrukturverordnung im Einklang mit dem bestehenden EU-Rechtsrahmen und relevanten Aspekten verfolgt werden, äußerst wichtig, auch im Hinblick auf künftige Maßnahmen der EU in diesem Bereich, die in das neue Mandat der Kommission ab 2024 aufzunehmen wären.

4.5. Der EWSA betont, dass angemessene Bedingungen und Preise neben rasch und effektiv wirkenden, vereinfachten Verfahren wesentliche Bedeutung für den Zugang zur Infrastruktur haben. Da die Effizienz des Systems gewährleistet sein muss, beispielsweise durch die Vermeidung übermäßig hoher Preise, die dem Aufbau von VHC-Netzen entgegenwirken würden, sollte die Kommission nach Ansicht des EWSA konkrete Leitlinien erlassen.

4.6. Nach Auffassung des EWSA würden gestraffte und digitalisierte Genehmigungsverfahren dem Ausbau elektronischer Kommunikationsnetze entscheidende Impulse geben. Der EWSA gibt jedoch zu bedenken, dass die Verpflichtung zu einer stillschweigenden Erteilung von Genehmigungen für die Wegerechte eventuell nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist und dem Eigentumsrecht gemäß den Artikeln 17 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union abträglich sein könnte.

4.7. Der EWSA verweist auf mögliche Kosteneinsparungen durch den raschen Bau der Infrastruktur, die Koordinierung der Bauarbeiten, die Schaffung von Synergien zwischen den verschiedenen Netzbetreibern und die gemeinsame Nutzung bestehender physischer Infrastrukturen. Auf diese Weise wird die Umweltbelastung verringert, weil weitere Tief- und Hochbauarbeiten vermieden werden, was zur Erreichung der Umweltziele beiträgt.

4.8. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die Entwicklung und den sozioökonomischen Zusammenhalt äußerst wichtig ist. Diesbezüglich sollte der Vorschlag seines Erachtens nachprüfbare Maßnahmen enthalten, mit denen eine ausgewogene Entwicklung und der gleichberechtigte Zugang zu VHC-Netzen sichergestellt wird, um eine Vertiefung der Kluft zwischen Ländern und Regionen mit unterschiedlichem Entwicklungstempo und Entwicklungskapazitäten zu verhindern. Dabei ist die Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen ([3]) zu berücksichtigen, nach der alle Marktteilnehmer, die vom digitalen Wandel profitieren, ihrer sozialen Verantwortung nachkommen und einen fairen und verhältnismäßigen Beitrag zu den Kosten öffentlicher Güter, Dienstleistungen und Infrastrukturen leisten sollten, und der Zugang zu einer hochwertigen Netzanbindung mit einem verfügbaren Internetzugang für alle Menschen in der EU, auch für einkommensschwache Menschen, gewährleistet sein sollte ([4]).

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([3]) Europäische Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen für die digitale Dekade (ABl. C 23 vom 23.1.2023, S. 1).
([4]) Kapitel II Punkt 3 zur „Konnektivität", Europäische Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen für die digitale Dekade.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Detergenzien und Tenside, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 648/2004“

(COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD))

(2023/C 349/19)

Berichterstatterin: **Violeta JELIĆ**

Befassung	Europäisches Parlament, 1.6.2023
	Rat, 7.6.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	29.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	193/1/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Aktualisierung und Vereinfachung der Verordnung (EG) Nr. 648/2004 ([1]) über Detergenzien sowie die Streichung überflüssiger bzw. veralteter und die Beibehaltung gut funktionierender Elemente. Er ist jedoch der Auffassung, dass der erhöhte Verwaltungsaufwand, der sich aus anderen Aspekten des Überarbeitungsvorschlags ergibt, dessen Vereinfachungspotenzial aufhebt bzw. dieses sogar übersteigt.

1.2. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, für Kohärenz und Konsistenz zwischen der Überarbeitung der Detergenzienverordnung und anderen legislativen und technischen Entwicklungen zu sorgen, etwa im Zusammenhang mit der CLP-Verordnung ((EG) Nr. 1272/2008) ([2]) und der Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte.

1.3. Der EWSA befürwortet das Ziel, die Sicherheit von Verbrauchern und gewerblichen Anwendern zu gewährleisten, nachdrücklich, ist jedoch der Auffassung, dass die neuen Anforderungen an Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, zu strikt und unflexibel sind und Widersprüche enthalten. Er empfiehlt daher, diese Vorschriften anzupassen, um für mehr Kohärenz sowohl innerhalb des betreffenden Bereichs als auch mit anderen Politikbereichen zu sorgen und Innovationen in dieser neu entstehenden Produktkategorie zu unterstützen, anstatt diese zu verhindern.

1.4. Der EWSA begrüßt die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für die Marktüberwachung von in der EU hergestellten und importierten Detergenzien und Tensiden. Er hält jedoch die Verpflichtung, einen Produktpass für jede Charge eines Detergens/Tensids zu erstellen und zu übermitteln, für übermäßig belastend und empfiehlt, einen geeigneteres Modell für die Aktualisierung des Produktpasses festzulegen.

1.5. Der EWSA fordert weitere Klarstellungen zum Zusatznutzen des Produktpasses und der CE-Kennzeichnung für die Marktüberwachung, da diese Informationen in der Folgenabschätzung der Kommission nicht enthalten sind. Er weist darauf hin, dass betrügerische CE-Kennzeichnungen die Sicherheit von Verbrauchern und Nutzern gefährden und einen Wettbewerbsnachteil für jene Wirtschaftsakteure darstellen, die sich an die Vorschriften halten.

([1]) Verordnung (EG) Nr. 648/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über Detergenzien (ABl. L 104 vom 8.4.2004, S. 1).

([2]) Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, zur Änderung und Aufhebung der Richtlinien 67/548/EWG und 1999/45/EG und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1).

1.6. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, im Hinblick auf die reibungslose Umsetzung rechtzeitig spezifische sowie technische Anforderungen festzulegen, und empfiehlt daher, Übergangszeiträume erst nach der Verabschiedung der entsprechenden zusätzlichen Rechtsvorschriften beginnen zu lassen.

1.7. Der EWSA spricht sich dafür aus, die Klarheit und Lesbarkeit von Produktetiketten zu verbessern, indem Überschneidungen zwischen den Gesetzesvorschriften beseitigt, die Angaben auf den Etiketten vereinfacht und digitale Kennzeichnungen wirksam genutzt werden. Er empfiehlt, für vorverpackte Produkte dieselben Möglichkeiten zur Digitalisierung der Kennzeichnung zu schaffen wie für den Verkauf von Nachfüllpackungen, und Detergenzien durch die Verwendung von Piktogrammen bzw. Symbolen anstelle von Textangaben klarer zu kennzeichnen.

2. **Hintergrund der Stellungnahme**

2.1. Mit dem Vorschlag werden die bestehenden Vorschriften für Detergenzien im Hinblick auf die Ziele des europäischen Grünen Deals, der Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit und der kürzlich angenommenen Mitteilung der Kommission über die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU aktualisiert. Der Vorschlag zielt darauf ab, die Marktvorschriften zu vereinfachen, indem Anforderungen, die als unnötig oder überflüssig erachtet werden, abgeschafft werden, eine freiwillige digitale Kennzeichnung auf der Grundlage einer Unterscheidung zwischen fertigverpackten Produkten und Produkten, die in einem Nachfüllformat verkauft werden, eingeführt wird, der Verkauf innovativer sicherer Produkte durch die Einführung von Sicherheitsanforderungen in Bezug auf Mikroorganismen erleichtert wird und die Durchsetzung durch die Einführung eines Produktpasses gestärkt wird.

2.2. In den allgemeinen Bestimmungen des Vorschlags finden sich Begriffsbestimmungen für „Detergenzien", „Tenside" und andere Begriffe, auf die im Text der vorgeschlagenen Verordnung Bezug genommen wird, wobei einige davon aktualisiert und präzisiert werden.

2.3. Im Vorschlag werden Produktanforderungen für Detergenzien und Tenside in Bezug auf den freien Warenverkehr, die biologische Abbaubarkeit, die Verwendung von Mikroorganismen in Detergenzien und Begrenzungen des Gehalts an Phosphaten und anderen Phosphorverbindungen festgelegt. Die drei letztgenannten Anforderungen werden in den Anhängen zu der vorgeschlagenen Verordnung jeweils näher ausgeführt.

2.4. Anhang I enthält Kriterien für die vollständige biologische Abbaubarkeit und Prüfverfahren für Tenside und für Tenside in Detergenzien. Diese Kriterien und Prüfverfahren sind im Wesentlichen gegenüber den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 648/2004 unverändert geblieben, da sie weiterhin zweckmäßig sind und dem Stand der Technik entsprechen. Die obsoleten Kriterien für die biologische Primärabbaubarkeit wurden ebenso gestrichen wie das Ausnahmeverfahren für Tenside, die die Kriterien für die vollständige biologische Abbaubarkeit nicht erfüllen. Dieses Verfahren wurde nur einmal angewandt, mit einem Eintrag im ehemaligen Anhang V, der 2019 ausgelaufen ist, weshalb es für nicht mehr notwendig erachtet wird.

2.5. In Anhang II des Vorschlags werden Anforderungen für Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, eingeführt, um harmonisierte Vorschriften für die Sicherheit solcher Produkte und einschlägige Prüfverfahren zum Nachweis der Einhaltung dieser Vorschriften festzulegen. Darin wird spezifiziert, welche (Stämme von) Mikroorganismen auf der Grundlage ihrer formalen Identifizierung verwendet werden dürfen. Zudem wird die Anforderung festgelegt, dass diese Mikroorganismen sowohl in der Risikogruppe I im Sinne der Richtlinie 2000/54/EG ([3]) (biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit) als auch in der Liste der Mikroorganismen, bei denen die Methode der Qualifizierten Sicherheitsannahme (QPS) der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) angewendet wird, enthalten sein müssen. Der Anhang verbietet auch die Verwendung spezifischer pathogener Organismen oder genetisch veränderter Mikroorganismen, Behauptungen über eine antimikrobielle oder desinfizierende Wirkung, es sei denn, die Detergenzien entsprechen der Biozid-Verordnung (EU) Nr. 528/2012 ([4]), und das Inverkehrbringen von Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, im Nachfüllformat. Darüber hinaus enthält der Anhang verbindliche Prüfanforderungen für Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, einschließlich Tests durch Dritte zur Untermauerung etwaiger Behauptungen über die Wirkung der Mikroorganismen sowie eines In-vivo-Tests auf akute Inhalationstoxizität (Test B.2 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 440/2008 ([5]), d. h. OECD TG 403).

2.6. In dem Vorschlag werden die in der Verordnung (EG) Nr. 648/2004 festgelegten detaillierten Beschränkungen für den Gehalt an Phosphaten und anderen Phosphorverbindungen unverändert beibehalten.

([3]) Richtlinie 2000/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2000 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (Siebte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (ABl. L 262 vom 17.10.2000, S. 21).

([4]) Verordnung (EU) Nr. 528/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten (ABl. L 167 vom 27.6.2012, S. 1).

([5]) Verordnung (EG) Nr. 440/2008 der Kommission vom 30. Mai 2008 zur Festlegung von Prüfmethoden gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) (ABl. L 142 vom 31.5.2008, S. 1).

2.7. Zudem werden in dem Vorschlag die Pflichten der Wirtschaftsakteure, d. h. der Hersteller, Importeure und Vertreiber, sowie die neu eingeführte Rolle eines Bevollmächtigten beschrieben. Die Vorgabe, dass der Hersteller in der Union niedergelassen sein muss, wurde gestrichen, doch müssen Hersteller aus Drittstaaten in schriftlicher Form einen Bevollmächtigten mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben beauftragen (für in der EU niedergelassene Hersteller ist dies lediglich fakultativ).

2.8. Mit dem Vorschlag wird darüber hinaus ein neues Konformitätsbewertungsverfahren eingeführt, das von den Herstellern von Detergenzien oder Tensiden auf der Grundlage von Modul A des Beschlusses Nr. 768/2008/EG (interne Fertigungskontrolle) durchzuführen ist. Das Verfahren sieht eine Eigenerklärung zur Konformität sowie die Anforderung vor, technische Unterlagen zu erstellen, die eine Beschreibung des Detergens und seiner Verwendung, Berichte über Prüfungen zum Nachweis der Einhaltung der Vorschriften und ein Datenblatt über Inhaltsstoffe enthalten.

2.9. Des Weiteren werden Anforderungen in Bezug auf die CE-Kennzeichnung und die Kennzeichnung von Detergenzien und Tensiden festgelegt, einschließlich Vorschriften für die Umsetzung der digitalen Kennzeichnung, wenn sich der Wirtschaftsakteur dafür entscheidet, diese zu nutzen. Die Kennzeichnungsanforderungen sind in Anhang V ausführlicher beschrieben, mit Spezifikationen für die Kennzeichnung des Inhalts, Dosierungsangaben, die auf dem physischen Etikett weggelassen werden können, wenn sie auf einem digitalen Etikett bereitgestellt werden, sowie einem vereinfachten Dosierungsraster für Waschmittel, die für Verbraucher bestimmt sind. In dem Vorschlag wird zudem das Konzept eines Datenträgers eingeführt, der für den Zugang zum digitalen Etikett verwendet wird und auf dem Detergens bzw. Tensid, seiner Verpackung oder den Begleitunterlagen vorhanden sein muss.

2.10. In dem Vorschlag werden außerdem die Anforderungen an den Produktpass sowie sein Inhalt festgelegt. Dieser Pass wird eingeführt, um die Konformitätserklärung (über ein zentrales Register) und die Marktüberwachung für in Verkehr gebrachte Detergenzien oder Tenside zu erleichtern. Der Zugriff auf den Produktpass erfolgt über denselben oben erwähnten Datenträger auf dem Produkt. Dieser Produktpass soll mit jedem anderen Produktpass kompatibel sein, der beispielsweise im Rahmen der Rechtsvorschriften zur umweltgerechten Gestaltung nachhaltiger Produkte eingeführt wird. Die Kommission ist gehalten, einen Durchführungsrechtsakt zu erlassen, in dem die technischen Anforderungen an den Produktpass und den Datenträger festgelegt werden.

2.11. Außerdem wird der Kommission die Befugnis übertragen, künftige delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die in den vorstehenden Kapiteln beschriebenen Anforderungen an die technischen, wissenschaftlichen und marktbezogenen Entwicklungen anzupassen.

2.12. Die Übergangs- und Schlussbestimmungen enthalten eine spezifische Überprüfungsklausel in Artikel 32 zu den Anforderungen an Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, gemäß der die Kommission verpflichtet ist, die Relevanz und Wirksamkeit dieser Anforderungen spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung zu bewerten.

3. **Allgemeine und besondere Bemerkungen**

3.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Ziele der Verordnung (EG) Nr. 648/2004 über Detergenzien (im Folgenden „Detergenzienverordnung“) sachdienlich sind und dass die Verordnung gut funktioniert und ihre Ziele weitgehend erreicht hat.

3.2. Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, die Detergenzienverordnung zu aktualisieren, um den technologischen, kommerziellen und politischen Entwicklungen Rechnung zu tragen, die sich seit der Annahme der Verordnung im Jahr 2004 ergeben haben, und er unterstützt das Ziel der Kommission, die Anforderungen für die Wirtschaftsakteure, insbesondere KMU, zu vereinfachen und Überschneidungen mit anderen EU-Rechtsvorschriften sowie Doppelgleisigkeiten zu beseitigen. Der EWSA begrüßt die mit dem Vorschlag eingeführten Vereinfachungen, ist jedoch der Auffassung, dass die Verringerung des Verwaltungsaufwands geringer ausfällt als von der Kommission angedeutet, und dass der Aufwand in der Praxis in anderen Bereichen erheblich erhöht wird ([6]).

3.3. Die Überarbeitung der Detergenzienverordnung erfolgt parallel zu mehreren anderen Vorschlägen für überarbeitete oder neue Rechtsvorschriften, die auch Detergenzien betreffen, darunter die CLP-Verordnung ((EG) Nr. 1272/2008) und die neue Verordnung über Ökodesign für nachhaltige Produkte (ESPR). Der EWSA betont, dass es wichtig ist, für vollständige Kohärenz und Konsistenz zwischen diesen verschiedenen Rechtsvorschriften zu sorgen und Divergenzen und Überschneidungen zwischen ihren Bestimmungen zu vermeiden.

([6]) Weitere Informationen über den Verwaltungsaufwand für die Detergenzienindustrie sind dem AISE-Factsheet zur Bewertung der kumulativen Kosten zu entnehmen.

3.4. Der EWSA unterstützt die im Kommissionsvorschlag enthaltene vereinfachte Begriffsbestimmung von „Detergens“, die sowohl von den Wirtschaftsakteuren als auch von den Behörden besser verstanden und angewandt werden kann. Durch die Streichung der Bezugnahme auf bestimmte Kategorien von Inhaltsstoffen (Seifen und/oder Tenside) in der Begriffsbestimmung von „Detergens“ wird diese weiter gefasst und ihr Bedeutungsumfang mit Blick auf künftige Innovationen in der Produktkategorie präzisiert.

3.5. Der EWSA begrüßt die Beibehaltung der Anforderungen an die biologische Abbaubarkeit von Tensiden und die Abschaffung des Ausnahmeverfahrens, das nicht mehr angewendet wird. Dies trägt dazu bei, die Bestimmungen für die Wirtschaftsakteure und Behörden zu straffen und klarer zu gestalten.

3.6. Der EWSA ist der Auffassung, dass die vorgeschlagenen Anforderungen an Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, übertrieben streng und für Detergenzien nicht gut geeignet sind. Die in Anhang II festgelegten Prüfanforderungen werden als übermäßig belastend angesehen, insbesondere für KMU. Bei Mikroorganismen, die in Reinigungsmitteln in Sprayform verwendet werden, muss ein Wirbeltierversuch auf akute Inhalationstoxizität durchgeführt werden, was bedeutet, dass in der Regel 30 Tiere pro Test getötet werden. Dies untergräbt die in der Richtlinie 2010/63/EU ([7]) zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere eingegangene Verpflichtung und ist nicht erforderlich, da es alternative Methoden zur Bestimmung der Sicherheit gibt (z. B. durch Analogieschlüsse aus historischen Daten, In-vitro-Tests mit menschlichen Zelllinien oder Ermittlung der Beweiskraft der Daten, insbesondere unter Berücksichtigung des verbindlichen Status der Risikogruppe 1/QPS).

3.7. Der EWSA hält es für unangemessen, vorzuschreiben, dass Mikroorganismen, die in Detergenzien verwendet werden, auf der QPS-Liste der EFSA stehen müssen. Diese Anforderung muss nicht einmal für die Verwendung eines Mikroorganismus in der Lebens- und Futtermittelindustrie verpflichtend erfüllt werden, sondern stellt lediglich den Ausgangspunkt für eine weitere Bewertung durch die EFSA dar. Mikroorganismen, die nicht in der QPS-Liste aufgeführt sind, könnten dann zwar weiterhin auf ihre Sicherheit hin geprüft und in Lebens- oder Futtermitteln verwendet werden, für Detergenzien bestünde eine solche Möglichkeit hingegen erst nach einer förmlichen Überprüfung/Revision der Anforderungen durch die Kommission. Es wird nicht als verhältnismäßig erachtet, dass für Detergenzien strengere Vorschriften gelten als für Lebensmittel, die direkt aufgenommen werden. Sollte die Aufführung in der QPS-Liste hingegen verpflichtend sein, hielte es der EWSA jedoch für ungerechtfertigt, vorzuschreiben, dass Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, mit dem Warnhinweis versehen werden müssen, dass das Produkt nicht auf Oberflächen verwendet werden darf, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen.

3.8. Eine Beschränkung des Einsatzes von Mikroorganismen in der im neuen Anhang II beschriebenen Weise birgt die Gefahr, dass Innovationen be- oder verhindert werden, und lässt außer Acht, dass Detergenzien, die Mikroorganismen enthalten, bereits unter die Detergenzienverordnung und andere Rechtsvorschriften wie die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit fallen und dass die Branche bereits einen Rahmen für ein angemessenes Risikomanagement in Bezug auf mikrobielle Inhaltsstoffe ausgearbeitet hat. Mit dem Vorschlag werden Detergenzien, die zu Forschungs- und Entwicklungszwecken in Verkehr gebracht werden, zwar von der Anforderung ausgenommen, dass sie die Voraussetzungen gemäß Anhang II Nummer 1 erfüllen müssen, doch besteht der einzige Mechanismus, durch den der kommerzielle Gebrauch neuer (Stämme von) Mikroorganismen ermöglicht werden kann, in der Überprüfungsklausel in Artikel 32 und/oder delegierten Rechtsakten. Der EWSA empfiehlt die Einführung eines weniger restriktiven Verfahrens, um Innovationen in diesem wachsenden Produktsegment zu ermöglichen und zu fördern.

3.9. Der EWSA unterstützt die Kommission darin, die bestehenden Begrenzungen für den Gehalt an Phosphaten und anderen Phosphorverbindungen, die seit 2014 nachweislich zu einer Verringerung der Verwendung von Phosphor geführt haben, beizubehalten und seinen Einsatz auf Anwendungen, bei denen er von entscheidender Bedeutung ist, sowie auf Fälle zu beschränken, in denen eine Begrenzung zu noch größeren negativen Auswirkungen auf die Umwelt, die Sicherheit und/oder die Reinigungsleistung führen würde ([8]).

3.10. Der EWSA ist der Auffassung, dass mehr Klarheit in Bezug auf die Aufgaben und Pflichten der im Vorschlag genannten Wirtschaftsakteure, insbesondere des in Artikel 8 beschriebenen Bevollmächtigten, erforderlich ist. Für den Fall, dass ein außerhalb der Union ansässiger Hersteller verpflichtet ist, einen solchen Bevollmächtigten zu benennen, ist nicht klar, ob der Auftrag, den der Nicht-EU-Hersteller diesem erteilt, beispielsweise die Verpflichtung umfassen muss, den benannten Stellen der Mitgliedstaaten ein Datenblatt über Inhaltsstoffe gemäß Artikel 7 Absatz 6 vorzulegen. Um gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, ist es wichtig, dass für Hersteller innerhalb und außerhalb der Union dieselben Verpflichtungen gelten und dass klar ist, wie diese Verpflichtungen zu erfüllen sind.

([7]) Richtlinie 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2010 zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (ABl. L 276 vom 20.10.2010, S. 33).

([8]) Relevanz der gewerblichen Textil- und Geschirrreinigung am Eintrag von Phosphat und anderen Phosphorverbindungen (P) in das Abwasser, Umweltbundesamt 98/2021.

3.11. Der EWSA fordert weitere Klarstellungen zum Zusatznutzen des Produktpasses und der CE-Kennzeichnung als Mittel zum Nachweis und/oder zur Überprüfung der Konformität von Produkten, die der Detergenzienverordnung unterliegen. In der Folgenabschätzung der Kommission wird kein spezifisches Problem im Zusammenhang mit der Einhaltung der Vorschriften oder mit Sicherheitsrisiken für Verbraucher als Rechtfertigung für die Einführung dieser Anforderungen genannt, und auch in den angeführten politischen Optionen wird nicht darauf eingegangen, weshalb Informationen zur Bewertung ihrer Auswirkungen fehlen. Der EWSA befürwortet, dass die Verpflichtung in Bezug auf einen Produktpass für alle Hersteller von Detergenzien oder Tensiden, unabhängig davon, ob sie innerhalb oder außerhalb der Union ansässig sind, gleichermaßen gilt, um zu verhindern, dass die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Produkte durch Einfuhren beeinträchtigt wird.

3.12. Die Anbringung einer CE-Kennzeichnung stellt an sich keinen Nachweis dafür dar, dass Konformitätsbewertungen im Einklang mit der Verordnung durchgeführt wurden, und dies muss weiterhin von den Überwachungsbehörden überprüft werden, wie dies nach der geltenden Verordnung der Fall ist. In anderen Produktkategorien, die ähnlichen Rechtsvorschriften unterliegen, kommt es bekanntlich zu falschen CE-Kennzeichnungen, die die Verbraucher Gesundheits- und Sicherheitsrisiken aussetzen können.

3.13. Der EWSA fordert, dass Produktpässe, die im Rahmen der Detergenzienverordnung eingeführt werden, vollständig mit denen integriert sind, die im Rahmen anderer Rechtsvorschriften, wie z. B. der ESPR, eingeführt werden. Um den Verwaltungsaufwand für die Wirtschaftsakteure, insbesondere KMU, und die Behörden so gering wie möglich zu halten, ist es wichtig, die Kohärenz zu wahren und sich überschneidende oder voneinander abweichende Anforderungen zu vermeiden.

3.14. Der EWSA ist der Auffassung, dass die derzeit vorgeschlagenen Informationsanforderungen für den Produktpass nicht mit einer Verringerung des Verwaltungsaufwands vereinbar sind. Die Erstellung eines Produktpasses, die Meldung an ein Register und das Drucken/Anbringen eines neuen Datenträgers für jede einzelne Charge eines Produkts sind weder praktikabel noch verhältnismäßig, und die Anforderung, diese Schritte vor dem Inverkehrbringen abzuschließen, dürfte Lieferketten stören und verlangsamen. Der EWSA empfiehlt der Kommission, diese Anforderungen dahingehend anzupassen, dass die Frequenz, mit der dies geschehen muss, oder die Abweichung, aufgrund der dies geschehen muss, praktikabler ist.

3.15. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die spezifischen und technischen Anforderungen im Zusammenhang mit dem Produktpass zu einem späteren Zeitpunkt in einem Durchführungsrechtsakt festgelegt werden sollen. Dies sind entscheidende Elemente für die Durchführung der vorgeschlagenen Verordnung. Der EWSA betont mithin, dass es wichtig ist, dass diese Anforderungen rechtzeitig vor Inkrafttreten der Verordnung angenommen werden, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden. Damit die Wirtschaftsakteure ausreichend Zeit für die Umsetzung der Bestimmungen haben, empfiehlt der EWSA, dass die Übergangsfristen für die Umsetzung der überarbeiteten Detergenzienverordnung erst beginnen sollten, nachdem die Kommission ihre rechtlichen Verpflichtungen erfüllt hat.

3.16. Der EWSA befürwortet die Abschaffung des Datenblatts über Inhaltsstoffe für Detergenzien, die die Kriterien für die Einstufung als gefährlich gemäß der CLP-Verordnung erfüllen, da dadurch unnötige Überschneidungen mit den Bestimmungen der letztgenannten Verordnung beseitigt werden. Im Hinblick auf ungefährliche Detergenzien schlägt der EWSA vor, dass das Datenblatt über Inhaltsstoffe auf begründeten Antrag der benannten Stellen der Mitgliedstaaten, der sich aus der Feststellung von Erfordernissen oder Belangen des Verbraucherschutzes ergibt, bereitgestellt werden sollte. Diese Formulierung stünde eher im Einklang mit Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c des Vorschlags und auch mit Anhang VIII der CLP-Verordnung.

3.17. Der EWSA begrüßt die — wenn auch relativ begrenzten — Änderungsvorschläge hinsichtlich der Kennzeichnungsanforderungen, mit denen Überschneidungen zwischen der CLP-Verordnung und der Detergenzienverordnung in Bezug auf die Identifizierung von Inhaltsstoffen beseitigt werden sollen. Dies wird dazu beitragen, die Klarheit und Relevanz der Etiketten für Verbraucher/Endnutzer zu verbessern, die unabhängigen Studien zufolge Etiketten mit weniger, aber klareren Informationen vorziehen. ([9]) In diesem Zusammenhang schlägt der EWSA vor, die Kennzeichnung von Detergenzien durch ein System von Piktogrammen bzw. Symbolen anstelle von Textangaben weiter zu vereinfachen.

3.18. Der EWSA befürwortet die Bestimmungen des Vorschlags zur Ermöglichung einer digitalen Kennzeichnung, die dazu beitragen wird, die Lesbarkeit physischer Etiketten zu verbessern und gleichzeitig den Verbrauchern/Endnutzern ein besseres Erlebnis zu bieten, was die Informationen, die Sprachenwahl und die Lesbarkeit angeht. Der EWSA befürwortet zudem den Zugang sowohl zu den digitalen Kennzeichnungen als auch zu den Produktpass-Angaben über einen einheitlichen Datenträger, um Unübersichtlichkeit und Durcheinander auf den Etiketten zu vermeiden.

([9]) Geuens, M., Byrne, D., Boeije G., Peeters, V., Vandecasteele, B., „Investigating the effectiveness of simplified labels for safe use communication: the case of household detergents“, *Int J Consum Stud.,* 2021; 45(6):1410–24. https://doi.org/10.1111/ijcs.12662.

3.19. Der EWSA begrüßt den Vorschlag, bei Produkten, die im Nachfüllformat verkauft werden, die Bereitstellung eines Großteils der erforderlichen Kennzeichnung in digitaler Form zu ermöglichen, stellt jedoch die Frage, warum nicht auch für fertigverpackte Produkte die gleichen Regeln gelten sollten wie für den Verkauf im Nachfüllformat. Dadurch würde besser für gleiche Wettbewerbsbedingungen für die in Verkehr gebrachten Detergenzien gesorgt.

Brüssel, den 12. Juli 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 — EU-Aktionsplan: Schutz und Wiederherstellung von Meeresökosystemen für eine nachhaltige und widerstandsfähige Fischerei“

(COM(2023) 102 final)

(2023/C 349/20)

Berichterstatter: **Javier GARAT PÉREZ**

Befassung	Europäische Kommission, 27.3.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	28.6.2023
Ergebnis der Abstimmung	41/0/4
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	149/0/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Unsere Meere und Ozeane bedecken 70 % der Erdoberfläche. Sie sind eine Quelle von Nahrungsmitteln und biologischer Vielfalt, tragen zur Klimaregulierung bei und bieten vielen Küstengemeinden Existenzgrundlagen mit erheblichen gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Vorteilen. Gesunde Meeresökosysteme sind nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) daher für den Planeten und die von ihnen abhängigen Bevölkerungsgruppen von entscheidender Bedeutung.

1.2. Die europäischen Fischer liefern hochwertige Fischereierzeugnisse mit einem relativ geringen CO_2-Fußabdruck. Der EWSA begrüßt die spektakuläre Erholung der Fischbestände in der Europäischen Union nach jahrelanger guter Bewirtschaftung und verringertem Befischungsdruck. Gemäß den Daten der Europäischen Kommission wurden 2009 nur fünf Bestände nachhaltig befischt; 2022 waren es bereits über 60, und die Verbesserungen schreiten fort ([1]). Die Fischbestände, insbesondere im Nordostatlantik, haben erheblich zugenommen und in nur zehn Jahren ein Niveau erreicht, das 50 % über dem von 2010 liegt ([2]). Darüber hinaus stammen 99 % der Anlandungen von EU-regulierten Fischbeständen im Nordostatlantik ([3]) aus nachhaltigen Fischbeständen (weltweit sind es 82,5 % ([4])).

1.3. Diese Erholung hat jedoch erhebliche sozioökonomische Kosten verursacht. Quotenkürzungen in Verbindung mit den anhaltenden Krisen der Fischer haben verheerende Auswirkungen hinsichtlich des Abwrackens von Schiffen in ganz Europa. Nach Angaben der FAO verfügt die europäische Fischereiflotte heute über 28 % weniger Fischereifahrzeuge als im Jahr 2000. Der EWSA hält es daher für wesentlich, für Unternehmen und Arbeitnehmer vorhersehbare Einkünfte und einen Rahmen für wirtschaftliche Stabilität zu gewährleisten.

1.4. Während die Fischerei in Europa große Anstrengungen und Fortschritte bei der Nachhaltigkeit und dem Schutz der Meeresökosysteme realisiert hat, sind die Ozeane nach wie vor von Klimawandel, Versauerung und Umweltverschmutzung durch Faktoren wie Kunststoffe und andere Abfälle aus Tätigkeiten an Land betroffen, die eine ernsthafte Bedrohung für die Meeresökosysteme und die von ihnen abhängigen Gemeinschaften darstellen. Um diese Probleme anzugehen, muss die EU bis zum Jahr 2030 im Einklang mit den Zielen des neuen globalen Biodiversitätsrahmens für die Zeit nach 2020 und der

([1]) COM(2023) 103 final.
([2]) STECF Adhoc 20-01.
([3]) COM(2020) 248 final.
([4]) *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022* (FAO).

EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 30 % ihrer Meeresgebiete rechtlich schützen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) fordert die Mitgliedstaaten auf, dieses Ziel innerhalb des festgelegten Zeitrahmens zu verwirklichen und Lösungen zu finden, die die Koexistenz mit der Fischerei ermöglichen, wenn die Wissenschaft dies empfiehlt.

1.5. Der EWSA erkennt an, dass die Fischerei trotz Verbesserungen weiterhin Umweltfolgen für die Ozeane hat. Es liegt daher auf der Hand, dass die Auswirkungen von Fanggeräten weiter abgemildert, die Selektivität der Netze erhöht und empfindliche marine Arten und Ökosysteme geschützt werden müssen. Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit, eine Dekarbonisierungs- und Umweltschutzstrategie umzusetzen, die stärker auf Innovation als auf die Abschaffung von Wirtschaftstätigkeiten ausgerichtet ist und den drei Säulen der Nachhaltigkeit — Umwelt, Soziales und Wirtschaft — gleichermaßen Rechnung trägt und so den Erhalt qualifizierter Arbeitsplätze in Europa unterstützt. Der EWSA fordert insbesondere ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Vorschlag, die Schließung traditioneller Fanggebiete zu forcieren, und der Aufrechterhaltung der Fischereitätigkeit im Hinblick auf die kontinuierliche Verbesserung der Bestände und das zunehmende Risiko einer Verringerung der Flotten.

1.6. Obwohl der Aktionsplan nicht rechtsverbindlich ist, stellt der EWSA fest, dass er erhebliche sozioökonomische Kosten für die Mitgliedstaaten und ihre Flotten mit sich bringen wird. Er bedauert daher, dass der Aktionsplan nicht durch eine sozioökonomische Studie flankiert wird und keine zusätzlichen Finanzierungsmaßnahmen für die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Umwelt- und Energiewende vorsieht. Der Ausschuss ersucht daher um eine Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere im Hinblick auf das Verbot der Grundfischerei in Meeresschutzgebieten, und fordert, alle notwendigen Mittel, einschließlich Anreizen und Ausgleichsmechanismen, für einen gerechten und ausgewogenen Übergang zu schaffen.

1.7. Der EWSA hält es für wesentlich, dass sich die möglichen Beschränkungen von Grundfanggeräten automatisch bei den Erzeugnissen aus Drittländern widerspiegeln, insbesondere weil die EU 70 % des von ihr konsumierten Fischs einführt und Tausende Tonnen Fisch aus Ländern wie Russland und China stammen und sogar von Zollpräferenzen (ATQ/autonome Zollkontingente) profitieren. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, Marktmaßnahmen in den Aktionsplan aufzunehmen, um die Konsistenz und Kohärenz zwischen internen und externen Maßnahmen sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen für Marktteilnehmer aus EU-Mitgliedstaaten und solchen aus Drittstaaten zu gewährleisten. 25 % der gesamten europäischen Fänge werden durch bewegliche Grundfanggeräte ermöglicht ([5]). Der EWSA fordert einen Aktionsplan, der die Kluft zwischen Ernährungssicherheit und Souveränität (hinsichtlich Meereserzeugnissen) nicht vergrößert und es den Fischern ermöglicht, die ihnen rechtlich zugewiesenen Fangquoten in vollem Umfang zu nutzen.

1.8. Hinsichtlich des Europäischen Aals fordert der EWSA kontinuierliche und rasche Anstrengungen zur Wiederherstellung der Lebensräume der Aale, zur Verbesserung der Durchgängigkeit von Fließgewässern und zur Beseitigung von Hindernissen, die ihre Wanderung erschweren. Ferner fordert er, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu verbessern und kontraproduktive Fischereipraktiken zu vermeiden. Ebenso wichtig ist es aus Sicht des Ausschusses, darauf hinzuweisen, dass die kürzlich von der EU für kommerzielle Tätigkeiten und Freizeitangeln beschlossenen Schonzeiten negative Folgen für die Küstenfischerei in ganz Europa haben werden. Er fordert daher eine Analyse der Fortschritte bei der Erholung dieser Art, bevor weitere restriktive fischereiliche Maßnahmen erwogen werden.

1.9. Der EWSA unterstreicht die Schlüsselrolle der Wissenschaft bei der Ermittlung, Bewältigung und Minderung von Bedrohungen für Meeresökosysteme. Der EWSA hält es schließlich für notwendig, wissenschaftliche Empfehlungen zu unterstützen und zu verbessern, bei der Bewirtschaftung der Meeresressourcen einen ökosystembasierten Ansatz zu verfolgen und den Fußabdruck der Fischerei und die Kohlenstoffsenken genauer zu kartieren.

1.10. In Bezug auf in Kriegszeiten in die Meere (insbesondere die Ostsee) gelangende Munition und andere Schadstoffe fordert der EWSA die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, operative Maßnahmen zur Säuberung des Meeresbodens und legislative Maßnahmen zum Schutz der Gewässer vor diesen Gefahren zu ergreifen.

2. **Hintergrund**

2.1. Nach Angaben der Europäischen Kommission ist der Aktionsplan Teil ihrer Bemühungen um eine kohärentere Umsetzung der EU-Umweltpolitik und der Gemeinsamen Fischereipolitik mit folgenden drei Säulen der Nachhaltigkeit: ökologisch, wirtschaftlich und sozial. Sie zielt darauf ab, den Übergang zu nachhaltigeren Fangmethoden zu beschleunigen, und zwar durch:

— den Einsatz selektiverer Fanggeräte und -methoden in der kommerziellen Fischerei, um den Fang von Jungfischen zu verringern und dadurch die Reproduktion und den Erhalt der Fischbestände in der freien Natur zu ermöglichen;

([5]) STECF 21-08.

— den Einsatz technologischer und praktischer Innovationen zur Verhinderung von Beifängen empfindlicher Arten;

— die schrittweise Einstellung der Grundfischerei in allen Meeresschutzgebieten bis 2030 angesichts ihrer Schlüsselrolle bei der Wiederherstellung der biologischen Vielfalt der Meere und der Bedeutung des Meeresbodens für die Gesundheit der Meeresökosysteme und die Eindämmung des Klimawandels.

2.2. Nach Ansicht der Europäischen Kommission sollte dieser Übergang durch leicht zugängliche Finanzmittel, wissenschaftliche Arbeiten zur Entwicklung und Förderung innovativer Fangtechniken und einen soliden Steuerungsrahmen unterstützt werden, der den Dialog zwischen Fischerei- und Umweltgemeinschaften ermöglicht.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

Die Gesetzgebung betreffende Aspekte

3.1. Der EWSA stellt fest, dass der Aktionsplan nicht verbindlich ist und daher in erster Linie eine Reihe von Empfehlungen an die Mitgliedstaaten darstellt, die sich auf die EU-Biodiversitätsstrategie ([6]), die Strategie zur Anpassung an den Klimawandel ([7]) und zur Strategie „Vom Hof auf den Tisch" ([8]) stützen. Das vorgeschlagene Aktionsprogramm wird jedoch erhebliche sozioökonomische Kosten für die Mitgliedstaaten und ihre Flotten mit sich bringen. In diesem Zusammenhang betrachtet der EWSA den Aktionsplan als einzigartige Gelegenheit, auf europäischer und nationaler Ebene einen Dialog zu eröffnen. Er befürwortet daher die Einsetzung einer gemeinsamen Sondergruppe mit den Mitgliedstaaten, in der die Interessenträger (Reeder, Arbeitnehmer und Umweltschützer) als Beobachter vertreten sind, um koordinierte und inklusive Entscheidungsprozesse für die Annahme und Umsetzung kohärenter Bewirtschaftungsmaßnahmen zu gewährleisten.

3.2. Der EWSA erinnert daran, dass die Fischerei- und Umweltvorschriften der EU bereits den Schutz und die Wiederherstellung des Meeresbodens vorschreiben. Beispielsweise ist die bewegliche Grundfischerei im Mittelmeer in einer Tiefe von mehr als 1 000 Metern verboten. Im Atlantik ist die Grundschleppnetzfischerei in einer Tiefe von mehr als 800 Metern verboten, wobei 16 419 km² gefährdeter Meeresökosysteme seit Kurzem als Sperrgebiete für die Grundfischerei ausgewiesen sind.

3.3. Jedoch muss die EU bis zum Jahr 2030 im Einklang mit den Zielen des neuen globalen Biodiversitätsrahmens für die Zeit nach 2020 und der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 30 % ihrer Meeresgebiete rechtlich schützen. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, dieses Ziel durch nationale Strategien zu erreichen, die einen Ökosystemansatz fördern und die Koexistenz mit der Fischerei auf der Grundlage wissenschaftlicher Empfehlungen ermöglichen.

3.4. Der EWSA betont, dass das allgemeine Verbot der Grundfischerei in geschützten Meeresgebieten weder durch ein internationales Instrument (BBNJ ([9]), CBD ([10]) oder RFO ([11])) noch durch den EU-Besitzstand selbst vorgeschrieben ist. Der EWSA hält es daher für angebracht, der von der Europäischen Kommission in ihrer Antwort auf den Bericht des Rechnungshofs ([12]) vertretenen Auslegung zu folgen, in der es heißt: „Die Ausweisung von Meeresschutzgebieten muss nicht dazu führen, menschliche Tätigkeiten vollständig einzuschränken, sondern vielmehr dazu, auf der Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten wirksame Bewirtschaftungsmaßnahmen entsprechend den Erhaltungszielen der Gebiete festzulegen. Dies darf nur dann zu einer Beschränkung der Fischereitätigkeit führen, wenn dies erforderlich ist, um die ökologischen Anforderungen in Bezug auf die unter Schutz gestellten Naturmerkmale zu erfüllen." Dieselbe Logik spiegelt sich in der Habitat-Richtlinie ([13]) wider, deren Hauptziel darin besteht, „die Erhaltung der biologischen Vielfalt zu fördern, wobei jedoch die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und regionalen Anforderungen berücksichtigt werden sollen." Darüber hinaus wird gefordert, in jedem Falle eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen und gerechtfertigte Maßnahmen zu ergreifen (Artikel 6 Absatz 3).

3.5. Um zu gewährleisten, dass Fischereierzeugnisse nach den besten Sozial- und Umweltstandards hergestellt werden können, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der Marktteilnehmer in den verschiedenen EU-Ländern zu beeinträchtigen, sollte der Aktionsplan eine Strategie enthalten, mit der gleiche Wettbewerbsbedingungen und Standards von Drittländern geschaffen werden. Darüber hinaus sollten die Bemühungen im Rahmen der Dialoge und Konsultationen zur Frage, wie sie von den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzt werden, koordiniert werden. Auch sollte sichergestellt werden, dass die

([6]) COM(2020) 380 final.
([7]) COM(2021) 82 final.
([8]) COM(2020) 381 final.
([9]) Übereinkommen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der marinen biologischen Vielfalt in Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsgewalt.
([10]) Übereinkommen über die biologische Vielfalt.
([11]) Regionale Fischereiorganisationen.
([12]) Sonderbericht 26/2020 des Europäischen Rechnungshofes.
([13]) Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7).

Flotten, die unter europäischer Flagge in den Gewässern eines anderen Mitgliedstaats tätig sind, in den nationalen Verfahren zur Schaffung von Meeresschutzgebieten vertreten werden können. Andernfalls kann es zu Benachteiligungen kommen, sodass es in den europäischen Gewässern keine Homogenität geben wird.

3.6. Der EWSA verweist auf Artikel 39 AEUV, dem zufolge es notwendig ist, der Landbevölkerung (und Fischereibevölkerung) eine angemessene Lebenshaltung zu sichern, die Versorgung sicherzustellen und die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen zu gewährleisten. Daher sollten die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (Artikel 5 EUV) die Option mit den geringsten Auswirkungen auf die Flotte vorschlagen, die einen wirksamen Naturschutz gewährleistet.

3.7. Der EWSA erinnert daran, dass in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b des Übereinkommens von Paris ([14]) die Notwendigkeit betont wird, die Fähigkeit zur Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels zu verbessern und die Klimaresilienz und eine Entwicklung mit geringen Treibhausgasemissionen in einer Weise zu fördern, die die Nahrungsmittelerzeugung nicht gefährdet.

Geltungsbereich

3.8. Die Kommission ersucht die Mitgliedstaaten um die Annahme nationaler Maßnahmen und gegebenenfalls Vorlage gemeinsamer Empfehlungen an die Kommission, um sicherzustellen, dass die bewegliche Grundfischerei in allen Meeresschutzgebieten bis 2030 schrittweise eingestellt wird.

3.9. Der EWSA weist darauf hin, dass die Schaffung von Meeresschutzgebieten zu einer Beschränkung der Fischereitätigkeit führen darf, wenn dies erforderlich ist, um die ökologischen Anforderungen in Bezug auf die unter Schutz gestellten Naturmerkmale zu erfüllen. Meeresschutzgebiete können in diesem Zusammenhang viele andere Erhaltungsmaßnahmen umfassen, die nicht mit der Grundfischerei verbunden sind, wie z. B. den Schutz von Seevögeln, Walen oder Schildkröten. Daher fordert der EWSA die Kommission auf, die von ihr zu Grundfanggeräten vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Meeresschutzgebiete auszurichten, die dem Schutz gefährdeter Meeresböden und keinem andersgearteten Schutz dienen.

3.10. Der EWSA weist darauf hin, dass im Rahmen des Ziels 3 des neuen Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) bis 2030 mindestens 30 % der Küsten- und Meeresgebiete durch Meeresschutzgebiete und andere wirksame gebietsbezogene Erhaltungsmaßnahmen wirksam erhalten und bewirtschaftet werden sollen, wobei sichergestellt werden muss, dass jede nachhaltige Nutzung in diesen Gebieten gegebenenfalls in vollem Einklang mit den Erhaltungszielen steht und die Rechte der lokalen Gemeinschaften anerkannt und geachtet werden.

3.11. In diesem Zusammenhang bedauert der EWSA, dass die Kommission keine inklusiven und wirksamen Umweltschutzinstrumente wie die anderen wirksamen gebietsbezogenen Erhaltungsmaßnahmen (OECM) im Aktionsplan vorsieht. Der EWSA fordert, das von der FAO 2022 veröffentlichte Handbuch zur Ermittlung, Bewertung und Meldung anderer wirksamer gebietsbezogener Erhaltungsmaßnahmen in Fischereigebieten ([15]) zu nutzen.

3.12. Der EWSA fordert ferner, die OECM in die Berechnung der gesetzlichen Schutzquote von 30 % einzubeziehen, um dieses Ziel in angemessener Weise erreichen zu können. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA, dass weitere Schließungen bei der Grundfischerei miteinberechnet werden, die in den Fischereivorschriften verankert sind, wie etwa die 87 Gebiete, die jüngst aufgrund des mehrjährigen Bewirtschaftungsplans für die Grundfischerei im Atlantik oder im westlichen Mittelmeer geschlossen wurden.

Fußabdruck der Fischerei

3.13. Im Aktionsplan heißt es, dass die bewegliche Grundfischerei im Nordostatlantik im Allgemeinen in 80 bis 90 % der „befischbaren Gebiete“ betrieben wird, wobei ein besonderes ICES-Gutachten vom 24. Juni 2021 angeführt wird. Der EWSA stellt fest, dass diese hohen Zahlen hauptsächlich auf die geringe Auflösung der Kartierung des Fußabdrucks der Fischerei zurückzuführen sind. In diesem Zusammenhang verwendet der ICES ein Raster zur Abschätzung der Auswirkungen der Grundfischerei mit einer Auflösung von etwa 17 km^2 (nördliche Breiten) und 27 km^2 (südliche Breiten). Mit anderen Worten: Wenn ein Schiff in einer Linie entlang eines der Punkte in diesem Gebiet fährt, wird davon ausgegangen, dass das gesamte Gebiet befischt wird. Dies führt dazu, dass das bewirtschaftete Gebiet künstlich vergrößert wird und politische Entscheidungen ohne genaue Kartierung getroffen werden. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, in den Aktionsplan die Notwendigkeit einer besseren Kartierung von Grundfanggeräten aufzunehmen. Im Bericht über die Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie ([16]) stellt die Kommission fest, dass die wichtigsten Tätigkeiten, die

([14]) Übereinkommen von Paris 2015 (VN).
([15]) *Handbook for identifying, evaluating and reporting other effective area-based conservation measures in marine fisheries* (FAO).
([16]) Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie) (ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19).

zum tatsächlichen physischen Verlust benthischer Lebensräume ([17]) führen, „Landgewinnung und Hochwasserschutz, Hafenbau, Entsorgung fester Abfälle, Erzeugung erneuerbarer Energien und Auswirkungen nicht nachhaltiger Aquakulturpraktiken“ ([18]) sind. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, zusätzliche Maßnahmen vorzuschlagen, um den Einfluss dieser Faktoren, die sich wiederum negativ auf die Fischereitätigkeit auswirken, zu minimieren oder zu beseitigen.

Wissenschaft

3.14. Störfaktoren wie Versauerung, marine Hitzewellen, Sauerstoffknappheit, toxische Algenblüten, Parasiten oder Fortpflanzungsprobleme können dazu führen, dass Fischbestände zusammenbrechen oder zur Umsiedlung in tiefere und kältere Gewässer gezwungen werden. Kunststoffe, Mikroplastikpartikel und andere Schadstoffe aus menschlichen Tätigkeiten wirken sich ebenfalls negativ auf die Meeresökosysteme aus. Aufgrund dieser Faktoren ist die traditionelle Fischereiwissenschaft in einigen Fällen nicht in der Lage, den Zustand und die Veränderungen der Populationen einiger Bestände zu verstehen. Der EWSA kommt zu dem Schluss, dass es deshalb notwendiger denn je ist, einen Ökosystemansatz zu verfolgen und die wissenschaftliche Basis zu verbessern, um Veränderungen zu bewerten, zu verstehen und sich daran anzupassen.

3.15. Dem Aktionsplan zufolge wird die Kommission 2024 eine Studie in Auftrag geben, um zu bestimmen, wie viel Kohlenstoff in EU-Gewässern am Meeresboden gebunden werden kann und wie sich die Grundfischerei möglicherweise auf diese Kapazität auswirkt. Der EWSA begrüßt diese Initiative. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA, die Frage zu prüfen, ob die Überwachung von Sedimentschädigungen im Hinblick auf die Eindämmung des Klimawandels wirksam ist. Die Auswirkungen der Verlagerung des Fischereiaufwands aufgrund von Schließungen auf neue, zuvor nicht befischte Gebiete sollten ebenfalls untersucht werden, und die Auswirkungen natürlicher Faktoren (wie Stürme) auf Sedimente sollten untersucht und mit denen der Grundfischerei verglichen werden.

3.16. Der EWSA unterstützt uneingeschränkt die Initiative der Kommission zur Entwicklung einer interaktiven Plattform für selektive und innovative Fanggeräte, die dem Austausch von Wissen und bewährten Verfahren dient. Der EWSA erinnert in diesem Zusammenhang an die Empfehlungen des Internationalen Rates für Meeresforschung (ICES) zu innovativen Fanggeräten ([19]), in denen Experten den Nutzen und die Folgen innovativer Fanggeräte für die Meeresökosysteme, die empfindlichen Lebensräume und die Selektivität der Fischerei bewertet haben. Der EWSA begrüßt, dass die meisten Fortschritte in der Grundfischerei erzielt wurden, und spricht sich für weitere diesbezügliche Fortschritte aus.

Sozioökonomische Auswirkungen

3.17. Auch wenn dies nicht verpflichtend ist, fordert der EWSA eine Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere im Hinblick auf das Verbot der Grundfischerei in Meeresschutzgebieten. Da allein auf die Schleppnetzfischerei 7 000 Fischereifahrzeuge in der EU, 20 000 Fischer, ein Drittel der Gesamtfischereikapazität, 38 % der Einnahmen der EU-Flotte und 25 % der Gesamtfänge entfallen, ist es von entscheidender Bedeutung, die Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen zu bewerten.

3.18. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, nicht nur die direkten Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen zu untersuchen und so gering wie möglich zu halten (wie etwa den Verlust des Zugangs zu traditionellen Fanggründen), sondern auch diejenigen einer Verlagerung des Fischereiaufwands auf andere Gebiete, die zu Konflikten zwischen verschiedenen Fanggeräten führen, Zielarten unzugänglich machen oder den Kraftstoffverbrauch erhöhen kann.

Ernährungssicherheit

3.19. In den Schlussfolgerungen des Aktionsplans wird die Notwendigkeit hervorgehoben, Ernährungssicherheit und sozioökonomischen Wohlstand für Fischer, Küstengemeinschaften und die Gesellschaft insgesamt zu gewährleisten. Das Verbot von Grundfanggeräten in den derzeitigen Meeresschutzgebieten (10 % der Meere) würde jedoch zu einem Anstieg der Einfuhren um 2 % führen. Angesichts der Bedeutung eines gerechten Übergangs fordert der EWSA eine Studie über den geschätzten Anstieg der Einfuhren im Hinblick auf die im Plan festgelegten Ziele (30 % der Meere).

3.20. Der EWSA erinnert daran, dass 70 % des in der EU konsumierten Fischs bereits aus Drittländern stammen und 25 % der gesamten europäischen Fänge auf bewegliche Grundfanggeräte zurückgehen. Der EWSA fordert einen Aktionsplan, der die Kluft zwischen Ernährungssicherheit und Souveränität (hinsichtlich Meereserzeugnissen) nicht vergrößert und es den Fischern ermöglicht, die ihnen rechtlich zugewiesenen Fangquoten in vollem Umfang zu nutzen.

([17]) Lebensräume auf dem Meeresboden.
([18]) COM(2020) 259 final.
([19]) ICES: sr.2020.12.

Marktbezogene Maßnahmen

3.21. Der EWSA hält es für wesentlich, dass sich die Beschränkungen für Grundfanggeräte automatisch bei aus Drittländern eingeführten Erzeugnissen widerspiegeln — vor allem angesichts der Tatsache, dass Tausende von Tonnen Weißfisch (z. B. Pazifischer Pollack, Kabeljau, Schellfisch) aus Russland und China stammen und sogar in den Genuss von Zollpräferenzen kommen. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, Marktmaßnahmen in den Aktionsplan aufzunehmen, um die Konsistenz und Kohärenz zwischen internen und externen Maßnahmen sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen für Marktteilnehmer aus EU-Mitgliedstaaten und solchen aus Drittstaaten zu gewährleisten.

Finanzierung

3.22. Der EWSA bedauert, dass der Aktionsplan keine zusätzlichen Finanzierungsmaßnahmen für die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Umwelt- und Energiewende vorsieht. Eine solche Initiative, die so viele Grundfischereifahrzeuge betrifft, muss mit den erforderlichen Anreiz- und Ausgleichsmechanismen einhergehen. Der EWSA fordert öffentliche Unterstützung für Forschung und Innovation, um die Berührungen des Meeresbodens zu verringern, anstatt Fanggeräte auszutauschen oder zu verschrotten. Letzteres würde enorme Beträge, die in den derzeitigen Fonds nicht zur Verfügung stehen, erfordern und wäre zudem mit technischen Hindernissen für eine Änderung der Fangmethoden verbunden. Darüber hinaus fordert der EWSA, der Saisonabhängigkeit und den Besonderheiten des Fischereisektors Rechnung zu tragen. Der EWSA fordert, über den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF) hinaus auch im Rahmen des Europäischen Sozialfonds und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung fischereiorientierte Programme zu verabschieden, um die Verteilung der Mittel auf die Gebiete zu verbessern, in denen sie am dringendsten benötigt werden. Zudem fordert er die Europäische Kommission auf, Überwachungsberichte zu erstellen, um zu überprüfen, ob die Mittel ordnungsgemäß eingesetzt und verteilt werden.

Beifänge

3.23. Der EWSA teilt voll und ganz die Auffassung der Kommission, dass es notwendig ist, die Beifänge empfindlicher Arten (z. B. Gemeiner Delfin im Golf von Biskaya) zu minimieren und falls möglich zu eliminieren. Der EWSA ist besorgt über besonders gefährdete Arten wie bestimmte Haie, Meeresschildkröten, Meeressäugetiere (Ostsee-Schweinswale und Mittelmeer-Mönchsrobben) und Seevögel (Balearensturmtaucher). Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, nationale oder gemeinsame Maßnahmen zu ergreifen, um Beifänge zu minimieren.

3.24. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA, dass einige Mitgliedstaaten in letzter Zeit Maßnahmen eingesetzt haben, wie Beobachter an Bord und akustische Geräte, die Ultraschall ausstoßen, um Delfine abzuschrecken. Schließlich fordert der EWSA die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass die Schließungen von Fanggebieten zum Schutz empfindlicher Arten ausgewogen sind, und den großen sozioökonomischen Auswirkungen auf die Flotte Rechnung getragen wird.

3.25. Der EWSA ist besorgt über den empfindlichen Zustand des Europäischen Aals und erinnert an die vom Rat im Dezember 2022 beschlossenen entscheidenden Verbesserungsmaßnahmen, die zu einem sechsmonatigen Verbot der Fänge im Meer und einem vollständigen Verbot der Freizeitfischerei geführt haben. In diesem Zusammenhang weist der EWSA darauf hin, dass diese Maßnahmen erhebliche negative Folgen für die Küstenfischerei in ganz Europa haben werden, und fordert daher eine Analyse der Fortschritte bei der Erholung dieser Art, bevor weitere restriktive Maßnahmen ergriffen werden. Der Ausschuss hält es jedoch für wesentlich, alle Auswirkungen anzugehen, sowohl die fischereilichen als auch andere, und die einschlägigen Rechtsakte, wie die Wasserrahmenrichtlinie ([20]), die Habitat-Richtlinie und die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie besser umzusetzen, um die Situation so bald wie möglich und unter Verzicht auf weitere Beschränkungen zu verbessern.

Andere Schadstoffe

3.26. Allein auf dem Grund der Ostsee liegen aufgrund der Kriege im vergangenen Jahrhundert schätzungsweise etwa 50 000 Tonnen chemischer Munition, 500 000 Tonnen konventioneller Waffen und 10 000 Tonnen Schiffswracks ([21]). Diese Gefahr wird durch die brutale militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine noch verschärft. Die versenkte Munition stellt eine echte Bedrohung für das menschliche Leben und die Meeresumwelt dar und gefährdet nicht nur die Fischerei und die Schifffahrt, sondern auch die Entwicklung anderer Bereiche der blauen Wirtschaft. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, operative Maßnahmen zur Säuberung des Meeresbodens und legislative Maßnahmen zum Schutz der Gewässer vor diesen Gefahren zu ergreifen. Der EWSA erinnert daran, wie wichtig die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit und die einzelstaatlichen Programme der Mitgliedstaaten im Rahmen der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sind, um die Meeresumwelt als Quelle sicherer und gesunder Lebensmittel für den Menschen zu schützen.

([20]) Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327, 22.12.2000, S. 1).

([21]) *Clearing chemical and conventional munitions from the sea* (Euractiv).

Blaue Wirtschaft

3.27. Der EWSA weist darauf hin, dass die verschiedenen Sektoren der blauen Wirtschaft voneinander abhängig sind (Fischerei, Biotechnologie, Schifffahrt und -verkehr, Aquakultur, Werften, Lieferketten, Logistik und Transport). Der Verlust bzw. das Abwracken von Fischereifahrzeugen wirkt sich daher unmittelbar auf die europäischen Werften und andere Logistikdienste aus. In diesem Zusammenhang unterstreicht der EWSA die Notwendigkeit, eine Dekarbonisierungs- und Umweltschutzstrategie umzusetzen, die stärker auf Innovation als auf die Abschaffung von Wirtschaftstätigkeiten ausgerichtet ist und den drei Säulen der Nachhaltigkeit — Umwelt, Soziales und Wirtschaft — gleichermaßen Rechnung trägt und so den Erhalt qualifizierter Arbeitsplätze in Europa unterstützt ([22]). Zudem weist der EWSA darauf hin, dass der Fischereisektor dazu beiträgt, den Verbleib der in hohem Maße von dieser Branche abhängigen Bevölkerung in ländlichen Küstengemeinden zu sichern ([23]). Die Verringerung oder der Verlust des Fischereisektors führt unmittelbar zu einer Zunahme der Migrationsströme in die Großstädte und damit zu Problemen im Zusammenhang mit der Bevölkerungskonzentration.

Windenergie

3.28. Im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal hat sich die EU das Ziel gesetzt, die Offshore-Energieerzeugung in der EU um das Zwanzigfache zu steigern und so bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Dieser Anstieg ist jedoch nicht frei von Auswirkungen auf die Meeresumwelt wie etwa die Errichtung von Windkraftparks und die Verlegung von Tiefseekabeln. Mehrere Mitgliedstaaten haben sogar angekündigt, ihre Offshore-Stromnetze zu verbinden, vor allem über künstliche Energieinseln in der Ostsee und im Atlantik. Der EWSA ist sich voll und ganz bewusst, dass erneuerbare Energiequellen, die neben nachhaltigen Lebensmittelquellen bestehen müssen, erforderlich sind ([24]). Er fordert deshalb einen umsichtigen Ausbau der Offshore-Windenergie, um nicht die gleichen Fehler wie in der Vergangenheit zu begehen und ihre Auswirkungen auf die biologische Vielfalt möglichst gering zu halten. Darüber hinaus ist der EWSA der Ansicht, dass die Einrichtung dieser Strukturen die traditionellen Fanggründe der Fischer nicht beinträchtigen darf.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([22]) ABl. C 517 vom 22.12.2021, S. 108.
([23]) AdR-Stellungnahme „Die Gemeinsame Fischereipolitik in den Regionen: Für eine bessere Nachhaltigkeit und Widerstandsfähigkeit von Küstengebieten in der EU“ (NAT-VII/035).
([24]) ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 152.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1242 im Hinblick auf die Verschärfung der CO_2-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge und die Einbeziehung von Meldepflichten sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2018/956“

(COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD))

(2023/C 349/21)

Berichterstatter: **Dirk BERGRATH**

Ko-Berichterstatter: **Alessandro BARTELLONI**

Befassung	Europäisches Parlament, 29.3.2023
	Rat der Europäischen Union, 3.4.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel
Annahme in der CCMI	22.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	182/4/7

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt das Ziel dieser Verordnung, die Dekarbonisierung des Sektors zu beschleunigen und seinen Strukturwandel voranzutreiben. Die EU sollte dies als Chance zur Erlangung der Technologieführerschaft im Bereich des sauberen Verkehrs begreifen.

1.2. Der EWSA stellt fest, dass der Vorschlag über die derzeit in China vorgeschlagenen Vorgaben hinausgeht, aber hinter den kürzlich in Kalifornien erlassenen Rechtsvorschriften zurückbleibt, wonach ab 2036 nur noch emissionsfreie Lkw und Busse verkauft werden dürfen. Der EWSA stellt ferner fest, dass im nationalen Konzept der USA für die Dekarbonisierung des Verkehrs ([1]) (*National Blueprint for Transportation Decarbonization*) sauberem Strom, nachhaltigen Biokraftstoffen/E-Fuels und sauberem Wasserstoff für den Verkehr im Allgemeinen und für den Schwerlastverkehr im Besonderen eine ergänzende Rolle eingeräumt wird.

1.3. Der EWSA verweist darauf, dass einige Mitgliedstaaten neben Drittstaaten (u. a. den Vereinigten Staaten) bereits zugesagt haben, dass ab 2040 nur noch emissionsfreie schwere Nutzfahrzeuge verkauft werden dürfen ([2]). Des Weiteren sind nun verschiedene Regelungen auf lokaler und regionaler Ebene zu erwarten (z. B. Einreiseverbote).

1.4. Der EWSA weiß um die Bedeutung regulatorischer Anreize als Maßnahme zur Förderung des Einsatzes von emissionsfreien Fahrzeugen. Er ist jedoch der Auffassung, dass die Nachfrageseite und die grundlegenden Voraussetzungen, die den Betrieb von emissionsfreien Fahrzeugen zu einer tragfähigen Option für Logistikbetreiber machen, ebenfalls berücksichtigt werden müssen.

1.5. Der EWSA begrüßt die Bemühungen einiger Mitgliedstaaten, die Umstellung auf emissionsfreie Fahrzeuge, insbesondere für KMU, zu unterstützen, insbesondere durch die Aufbau- und Resilienzfazilität der Europäischen Union und andere nationale Fonds.

([1]) DOE/EE-2675 | Januar 2023.

([2]) COP 27: Die Länder USA, Ukraine, Irland, Aruba, Belgien, Kroatien, Curaçao, Dominikanische Republik, Liechtenstein und Litauen unterzeichnen globale Absichtserklärung zur Förderung des Verkaufs von ausschließlich emissionsfreien neuen Lkw und Bussen ab 2040 (17. November 2022).
COP 27: US-Energieminister bekräftigt das Engagement der USA für die Erreichung weltweiter Klimaneutralität und für die Bekämpfung des Klimawandels.

1.6. Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für die Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe. Die Behörden müssen sicherstellen, dass alternative Kraftstoffe und Ladestationen dort zur Verfügung stehen, wo sie gebraucht werden ([3]). Um das Zwischenziel für 2030 zu erreichen, sind mehr als 50 000 öffentlich zugängliche Ladestationen erforderlich, von denen 35 000 Hochleistungsladesysteme im Megawattbereich sein müssten. Darüber hinaus wären etwa 700 Wasserstofftankstellen erforderlich.

1.7. Angesichts der Unzulänglichkeiten der Folgenabschätzung der Kommission fordert der EWSA eine genaue und regelmäßige Überwachung der Entwicklungen in einem Fortschrittsbericht, einschließlich einer eingehenden Bewertung der Lieferkette, um Störungen zu vermeiden und die Auswirkungen der Dekarbonisierung des Verkehrs auf regionaler Ebene besser widerzuspiegeln.

1.8. Ungeachtet der Vorteile von Elektro- und Wasserstoffantrieben ist der EWSA im Einklang mit seinen früheren Stellungnahmen ([4]) der Auffassung, dass die vorgeschlagene auf dem „Tailpipe"-Ansatz beruhende Verordnung durch weitere politische Instrumente ergänzt werden muss, um Anreize für die Nutzung erneuerbarer, nichtfossiler Kraftstoffe für den Teil der Fahrzeugflotte zu schaffen, der mit Verbrennungsmotoren betrieben wird. Das Paket „Fit für 55" muss einem Lebenszyklusansatz folgen. Es muss vermieden werden, dass die Dekarbonisierung des Straßenverkehrs zu einer Verlagerung der Emissionen in vorgelagerte Teile der Wertschöpfungskette führt.

1.9. Der EWSA unterstreicht, dass ein politischer Rahmen erforderlich ist, der gewährleistet, dass die Schritte hin zur Klimaneutralität in einer für die Arbeitnehmer gerechten Weise gegangen werden. Dazu gehören die Bereitstellung angemessener Mittel zur Unterstützung von Regionen, denen die Dekarbonisierungsagenda Schwierigkeiten bereitet, die Notwendigkeit der Antizipation von Veränderungen auf allen Ebenen (Standorte, Unternehmen, Regionen und Branchen) durch gemeinsam mit den Sozialpartnern ausgearbeitete Pläne und der tatkräftige Einsatz von Behörden und Unternehmen zugunsten der Umschulung und Weiterbildung von Arbeitnehmern.

1.10. Der EWSA fordert einen Pfad zur Senkung der CO_2-Emissionen, der die Transformationsfähigkeit der Industrie nicht überfordert und in Bezug auf Kosten und betriebliche Effizienz auf die Verkehrsunternehmen eingeht. Die vorgeschlagenen Zielvorgaben müssen auf den Zeitbedarf abgestimmt sein, der für den Umbau bestehender und den Bau neuer Produktionsanlagen, den Ausbau der Ladeinfrastruktur, die Sicherung der Versorgung mit wichtigen Komponenten und Rohstoffen, die Schaffung von Leitmärkten und die Ausbildung der Arbeitskräfte nötig ist.

1.11. Der EWSA betont, dass es notwendig ist, (die Flotte) in einem Tempo zu dekarbonisieren, das mit der Umsetzung des Industrieplans zum europäischen Grünen Deal und den wichtigen Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Einklang steht und das die Entwicklung von für den Sektor unerlässlichen Lieferketten in Europa (wie sauberen Wasserstoff, Batterien und Mikroelektronik) begünstigt.

1.12. Der EWSA betont ferner, dass es notwendig ist, für den Aufbau von Kapazitäten zu sorgen und Verkehrsunternehmer und -betreiber — insbesondere KMU — bei der Erfüllung der in der Verordnung festgelegten Berichtspflichten zu unterstützen.

2. **Allgemeiner Hintergrund**

2.1. Im Oktober 2014 haben die Staats- und Regierungschefs der EU das verbindliche Ziel aufgestellt, die in der gesamten Wirtschaft der EU verursachten Treibhausgasmissionen bis 2030 um mindestens 40 % gegenüber dem Stand von 1990 zu senken ([5]). Diese Zielvorgabe beruhte auf weltweiten Projektionen, die mit dem mittelfristigen Horizont des Übereinkommens von Paris zum Klimawandel (COP 21) im Einklang stehen ([6]).

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates" (COM(2021) 559 final — 2021/0223 (COD)) und zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Ein strategischer Fahrplan für ergänzende Maßnahmen zur Unterstützung des raschen Aufbaus der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe" (COM(2021) 560 final) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 138).

([4]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO_2-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007" (COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)) (ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 52) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/631 im Hinblick auf eine Verschärfung der CO_2-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Einklang mit den ehrgeizigeren Klimazielen der Union (COM(2021) 556 final — 2021/0197 (COD)) (ABl. C 194 vom 12.5.2022, S. 81).

([5]) Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 24. Oktober 2014.

([6]) https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement.

2.2. Im Dezember 2020 legte die Europäische Kommission die Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität vor. Sie umfasst eine Reihe ehrgeiziger Vorgaben und Etappenziele, mit deren Hilfe das Verkehrssystem der EU klimaneutral und digitalisiert werden soll.

2.3. Im Juli 2021 hat die Europäische Kommission mit der Annahme des Pakets „Fit für 55“ ([7]) einen Gang hochgeschaltet. Es enthält Vorschläge für Maßnahmen zur Reduzierung der Nettotreibhausgasemissionen in der EU um 55 % (im Vergleich zu 1990) bis 2030. Dies steht im Einklang mit dem im Europäischen Klimagesetz festgeschriebenen Vorsatz der EU, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen ([8]).

2.4. In der im Juli 2016 veröffentlichten europäischen Strategie für emissionsarme Mobilität ([9]) wird als Ziel vorgegeben, die durch Kraftfahrzeuge verursachten Treibhausgasemissionen bis 2050 um mindestens 60 % im Vergleich zu 1990 zu verringern und die EU damit auf einen klaren Kurs Richtung Null-Emissionen zu bringen. Im Paket „Fit für 55“ ist jedoch festgelegt, dass das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 eine Verringerung der verkehrsbedingten Gesamtemissionen um 90 % gegenüber dem Stand von 1990 erfordert ([10]). Die Nutzung emissionsarmer/-freier Fahrzeuge müsste Schritt für Schritt gesteigert werden, damit sie bis 2030 einen bedeutenden Marktanteil erreichen und die EU konsequent den langfristigen Weg einer emissionsfreien Mobilität beschreitet.

2.5. Auf den Straßenverkehr entfällt ein Fünftel der Treibhausgasemissionen der EU. Schwere Nutzfahrzeuge wie Lastkraftwagen, Stadt- und Reisebusse erzeugen mehr als 25 % der straßenverkehrsbedingten Treibhausgasemissionen in der EU und mehr als 6 % der gesamten Treibhausgasemissionen der EU. Trotz der Bemühungen der Hersteller, die Emissionen pro Kilometer zu senken, steigen die Gesamtemissionen weiter an, insbesondere im Güterverkehr. Dies liegt an der steigenden Nachfrage nach Frachttransport auf der Straße, die auch in Zukunft noch weiter zunehmen dürfte. Der Straßenverkehr ist auch eine wichtige Quelle der Luftverschmutzung. Die EU überarbeitet derzeit ihre Rechtsvorschriften zur Luftqualität, insbesondere mit dem Vorschlag für neue Euro-7-Normen zur Verringerung der Schadstoffemissionen von Fahrzeugen.

2.6. Schwere Nutzfahrzeuge laufen derzeit fast ausschließlich mit Verbrennungsmotoren. Diese werden überwiegend mit fossilen Kraftstoffen betrieben, die zumeist aus importiertem Rohöl in der EU raffiniert werden, was wiederum zur Energieabhängigkeit der EU beiträgt. Der Folgenabschätzung der Europäischen Kommission zufolge dürften die vorgeschlagenen neuen Normen die Nachfrage nach fossilen Kraftstoffen zwischen 2031 und 2050 um rund 2 Mrd. Barrel Öl senken.

2.7. Gegenwärtig liegt der Kraftstoffverbrauch einer typischen europäischen 4x2-Sattelzugmaschine von 40 Tonnen im sog. Long-Haul-Testzyklus auf Straßen und Autobahnen bei rund 33,1 l/100 km. Der Kraftstoffverbrauch eines typischen europäischen 4x2-Verteiler-Lkw von 12 Tonnen im sog. Urban-Delivery-Testzyklus liegt bei etwa 21,4 l/100 km ([11]).

2.8. Die Käufer schwerer Nutzfahrzeuge sind überwiegend Güterverkehrsunternehmen. Die Kraftstoffkosten können mehr als ein Viertel ihrer Betriebskosten ausmachen, sodass die Kraftstoffeffizienz für sie das wichtigste Kaufkriterium ist. Anders als bei Personenkraftwagen sind die Gesamtbetriebskosten der ausschlaggebende Faktor bei der Wahl der Antriebsart.

2.9. Nach Angaben der Industrie generierte die Ausfuhr von Lkw im Jahr 2021 einen Handelsbilanzüberschuss von 5 Mrd. EUR. In diesem Jahr wurden in den 52 Fertigungsstätten in der EU mehr als 470 000 Lkw hergestellt ([12]). Diese Sparte ist Teil einer Automobilindustrie, die 12,1 Mio. direkte und indirekte Arbeitsplätze in Europa schafft (d. h. 5,6 % aller Arbeitsplätze in der EU).

([7]) COM(2021) 550 final.
([8]) Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“) (ABl. L 243 vom 9.7.2021, S. 1).
([9]) COM(2016) 501 final.
([10]) COM(2021) 550 final.
([11]) Delgado, O., Rodríguez, F., Muncrief, R.: *Fuel efficiency technology in European heavy-duty vehicles: Baseline and potential for the 2020–2030 timeframe*, Internationaler Rat für sauberen Verkehr (ICCT), ICCT Weißbuch, Berlin, Juli 2017.
([12]) Infoblatt „Trucks“.

2.10. Der gewerbliche Straßentransport ist quasi das Nervensystem in den Wertschöpfungsketten der EU-Wirtschaft. Auf den Straßentransport entfällt ein Großteil des Bruttoinlandsprodukts der EU und er beschäftigt EU-weit über 3,4 Mio. Menschen ([13]). Zu den Herausforderungen für diesen Wirtschaftszweig gehören sicherere Verkehrsmittel und eine höhere Verkehrssicherheit bei gleichzeitiger Wahrung der Effizienz des Binnenmarkts sowie die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in dieser Branche und im gesamten Verkehrsumfeld.

2.11. Die jüngsten Entwicklungen in der geopolitischen Landschaft haben deutlich gemacht, dass die Widerstandsfähigkeit der Logistikketten der EU auch unter widrigsten Umständen sichergestellt werden muss. Gestiegene Energiekosten und Abhängigkeiten von Energie und Rohstoffen — in Verbindung mit den aggressiven protektionistischen Strategien einiger großer internationaler Akteure — gefährden das Wirtschaftssystem der EU und das Wohlergehen ihrer Bürgerinnen und Bürger. Der gewerbliche Straßenverkehr in der EU muss auch unter schwierigsten Bedingungen wettbewerbsfähig, erschwinglich und voll funktionsfähig bleiben. Dies muss durch den Regelungsrahmen sichergestellt werden.

3. **Der Verordnungsvorschlag**

3.1. Der Vorschlag soll die Verordnung (EU) 2019/1242 ([14]) über CO_2-Emissionsnormen für schwere Nutzfahrzeuge ersetzen, die 2019 erlassen wurde. Obwohl die Ergebnisse der derzeit geltenden Verordnung noch gar nicht bewertet werden können, hält es die Kommission für notwendig, zu den Zielen des europäischen Grünen Deals und des Europäischen Klimagesetzes beizutragen. Sie will neue, verbindliche Ziele für CO_2-Emissionen festlegen, die ab 2025 gelten sollen.

3.2. Der Vorschlag betrifft Lastkraftwagen (über 5 t), Stadt- und Reisebusse (über 7,5 t) sowie Anhänger (ein von einem Kraftfahrzeug gezogenes Fahrzeug ohne Antrieb). Damit wird der Anwendungsbereich der Verordnung zwar erheblich ausgeweitet, doch besteht immer noch eine Regelungslücke in den CO_2-Vorschriften für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge (Lkw zwischen 3,5 und 5 t).

3.3. Die Kommission schlägt neue, ehrgeizigere CO_2-Emissionsziele für neue schwere Nutzfahrzeuge ab 2030 vor, um die oben genannten Ziele zu erreichen. Dem Vorschlag zufolge sollen die CO_2-Emissionen im Durchschnitt gegenüber dem Stand von 1990 wie folgt verringert werden:

— um 45 % ab dem 1. Januar 2030,

— um 65 % ab dem 1. Januar 2035 und

— um 90 % ab dem 1. Januar 2040.

3.4. Ab 2030 müssen alle neuen Stadtbusse in der EU emissionsfrei sein (d. h. ein Anteil emissionsfreier Fahrzeuge von 100 %).

3.5. Ausgenommen von den CO_2-Reduktionszielen sind folgende schwere Nutzfahrzeuge:

— Kleinserienhersteller (bis zu 100 Fahrzeuge),

— Fahrzeuge für Bergbau-, Forst- und Landwirtschaftszwecke,

— Fahrzeuge, die für den Einsatz durch Streitkräfte konstruiert und gebaut sind, und Kettenfahrzeuge,

— Fahrzeuge, die für den Einsatz durch den Katastrophenschutz, die Feuerwehr und die für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zuständigen Kräfte oder medizinische Notfalldienste konstruiert und gebaut oder dafür angepasst sind,

— Arbeitsfahrzeuge, wie z. B. Müllfahrzeuge.

3.6. Anders als bei den CO_2-Normen für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge gelten dem Vorschlag der Kommission für schwere Nutzfahrzeuge zufolge Fahrzeuge mit Wasserstoffantrieb (neben anderen derzeit verfügbaren alternativen Technologien, wie batterieelektrischer Antrieb und Antrieb durch wasserstoffbetriebene Brennstoffzellen) als Fahrzeuge ohne Auspuffemissionen.

([13]) Eurostat (2014), Arbeitskräfteerhebung.

([14]) Verordnung (EU) 2019/1242 des europäischen parlaments und des rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung von CO2-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 595/2009 und (EU) 2018/956 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie 96/53/EG des Rates (ABl. L 198 vom 25.7.2019, S. 202).

3.7. Ausgehend vom Anwendungsbereich des Pakets „Fit für 55“, das sich auf Emissionen aus allen Sektoren erstreckt, basiert der Vorschlag der Kommission für schwere Nutzfahrzeuge auf dem auch in der Verordnung über leichte Nutzfahrzeuge ([15]) verwendeten „Tank-to-Wheel“-Ansatz zur Festlegung der Ziele für die Verringerung der Treibhausgasemissionen. Dieser Ansatz beruht auf den Auspuffemissionen, berücksichtigt also nur die CO_2-Emissionen des Fahrzeugs während des Betriebs, während die bei der Fahrzeugherstellung oder bei der Herstellung von Kraftstoffen oder Energie emittierten Treibhausgase unter andere Rechtsvorschriften, wie das Emissionshandelssystem der EU, fallen. Der Beitrag, den erneuerbare und CO_2-arme Kraftstoffe zur Einhaltung der Zielvorgaben in diesem speziellen Bereich der Gesetzgebung leisten können, wird außer Acht gelassen, denn die Kommission hält dies für nicht kosteneffizient und bezweifelt die Wirksamkeit.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1. Der EWSA begrüßt das Ziel dieser Verordnung, die Dekarbonisierung des Sektors zu beschleunigen und seinen Strukturwandel voranzutreiben. Die europäische Verkehrsindustrie muss ihre Fahrzeugflotte für den Straßentransport durch die schrittweise Einführung neuer Antriebstechnologien (elektrisch, Wasserstoff-Brennstoffzellen und Wasserstoff (ICE)) erneuern. Die EU sollte dies als Chance zur Erlangung der Technologieführerschaft im Bereich des sauberen Verkehrs begreifen. Die Entwicklungen deuten darauf hin, dass die genannten Technologien einen tragfähigen und kosteneffizienten Weg für die Standardnutzung im Kurz-, Mittel- und (schrittweise) Langstrecken-Lkw-Verkehr bieten.

4.2. Der EWSA stellt fest, dass der Vorschlag über die derzeit in China vorgeschlagenen Vorgaben hinausgeht, aber hinter den kürzlich in Kalifornien erlassenen Rechtsvorschriften zurückbleibt. Im Juni 2022 kündigte China einen Vorschlag („Phase 4“) an, mit dem die Kraftstoffverbrauchsnormen für den Schwerlastsektor bis 2026 als allgemeines Ziel für alle Fahrzeugsegmente um 15 % verschärft werden sollen, wodurch die 2019 eingeführte „Phase 3“ aufgehoben wird. Die 2016 angenommenen und für den Zeitraum 2018-2027 geltenden US-amerikanischen Normen der „Phase 2“ werden Schätzungen zufolge zu einer Verringerung der CO_2-Emissionen und des Kraftstoffverbrauchs führen, die je nach Fahrzeugtyp variiert und im Vergleich zum Ausgangswert von 2010 zwischen 16 % und 30 % liegt. Kalifornien, das in Bezug auf die Emissionsnormen für andere US-Staaten in der Regel als richtungsweisend gilt, hat kürzlich Rechtsvorschriften erlassen, wonach ab 2036 nur noch emissionsfreie Lkw und Busse (ausschließlich batteriebetriebene Elektrofahrzeuge und Elektrofahrzeuge mit Wasserstoffantrieb) verkauft werden dürfen. Im nationalen Konzept der USA für die Dekarbonisierung des Verkehrs ([16]) (*National Blueprint for Transportation Decarbonization*) wird zudem sauberem Strom, nachhaltigen Biokraftstoffen/E-Fuels und sauberem Wasserstoff für den Verkehr im Allgemeinen und für den Schwerlastverkehr im Besonderen eine ergänzende Rolle eingeräumt.

4.3. Der EWSA stellt fest, dass die vorgeschlagene Verordnung nicht der einzige für diesen Sektor geltende Rechtsrahmen sein wird. Während einige Mitgliedstaaten neben Drittstaaten (u. a. den Vereinigten Staaten) bereits zugesagt haben, dass ab 2040 nur noch emissionsfreie schwere Nutzfahrzeuge verkauft werden dürfen ([17]), sind nun verschiedene Regelungen auf lokaler und regionaler Ebene zu erwarten (z. B. Einreiseverbote). Letztere werden zwar größtenteils nicht auf Klimaschutzmaßnahmen abzielen, aber durchaus Auswirkungen auf den Betrieb und die Rentabilität nicht emissionsfreier Fahrzeuge und auf die Funktionsweise des Binnenmarkts haben.

4.4. Der EWSA weiß um die Bedeutung regulatorischer Anreize als angebotsseitige Maßnahme, um Investitionen in die Technologien und den Einsatz von emissionsfreien Fahrzeugen zu fördern, die letztendlich zusammen mit CO_2-neutralen Kraftstoffen zur vollständigen Dekarbonisierung der Flotte schwerer Nutzfahrzeuge beitragen werden. Er ist jedoch der Auffassung, dass die Nachfrageseite und die grundlegenden Voraussetzungen, die den Betrieb von emissionsfreien Fahrzeugen zu einer tragfähigen Option für Logistikbetreiber machen, ebenfalls berücksichtigt werden müssen.

4.4.1. Nach Angaben der Vereinigung europäischer Automobilhersteller (ACEA) würde der Vorschlag erfordern, dass mindestens zwei Jahre früher als derzeit vorgesehen eine deutlich höhere Zahl emissionsfreier Fahrzeuge auf der Straße verkehrt. Konkret würde die neu vorgeschlagene Zielvorgabe bedeuten, dass innerhalb von weniger als sieben Jahren mehr als 400 000 emissionsfreie Fahrzeuge in Betrieb sein und ab 2030 fast 100 000 emissionsfreie Fahrzeuge jährlich zugelassen werden müssen. Ab 2030 müsste es sich also mehr bei als einem Drittel aller Neuzulassungen um emissionsfreie

([15]) Verordnung (EU) 2019/631 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Festsetzung von CO_2-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 443/2009 und (EU) Nr. 510/2011 (ABl. L 111 vom 25.4.2019, S. 13).

([16]) DOE/EE-2675 | Januar 2023.

([17]) COP 27: Die Länder USA, Ukraine, Irland, Aruba, Belgien, Kroatien, Curaçao, Dominikanische Republik, Liechtenstein und Litauen unterzeichnen globale Absichtserklärung zur Förderung des Verkaufs von ausschließlich emissionsfreien Lkw und Bussen ab 2040 (17. November 2022).
COP 27: US-Energieminister bekräftigt das Engagement der USA für die Erreichung weltweiter Klimaneutralität und für die Bekämpfung des Klimawandels.

Fahrzeuge handeln. Für eine solche Flotte wären mehr als 50 000 öffentlich zugängliche Ladestationen erforderlich, von denen 35 000 Hochleistungsladesysteme im Megawattbereich sein müssten. Darüber hinaus wären etwa 700 Wasserstofftankstellen erforderlich. Dies zeigt, dass sowohl öffentliche als auch private Akteure sehr ehrgeizige Ziele verfolgen müssen.

4.4.2. Der EWSA fordert ferner angemessene förderliche Bedingungen, um Verkehrsunternehmer und -betreiber zu Investitionen in neue Fahrzeuge zu bewegen, einschließlich eines massiven beschleunigten Ausbaus geeigneter Lade- und Betankungsinfrastrukturen, wirksame Maßnahmen zur Bepreisung von CO_2-Emissionen und weiterer nachfrageseitiger Maßnahmen, die Verkehrsunternehmen unterstützen und sicherstellen, dass sie in emissionsfreie Fahrzeuge investieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Verkehrsunternehmer und -betreiber Investitionsentscheidungen auf der Grundlage von Rentabilitätserwägungen treffen.

4.4.3. Der EWSA begrüßt die Bemühungen einiger Mitgliedstaaten, die Umstellung auf emissionsfreie Fahrzeuge, insbesondere für KMU, zu unterstützen. In Österreich unterstützt das Förderprogramm „Emissionsfreie Nutzfahrzeuge und Infrastruktur" Unternehmen bei der Flottenumstellung auf nicht-fossil betriebene Nutzfahrzeuge sowie bei der Errichtung der für diese Nutzfahrzeuge erforderlichen Lade- bzw. Betankungsinfrastruktur. Über die Aufbau- und Resilienzfazlität der Europäischen Union und weitere nationale Mittel stehen Österreich insgesamt 365 Mio. EUR für die Förderung emissionsfreier Nutzfahrzeuge und deren Infrastruktur zur Verfügung ([18]).

4.5. Angesichts der Unzulänglichkeiten der Folgenabschätzung der Kommission, insbesondere der fehlenden Bewertung der geltenden Verordnung, fordert der EWSA eine genaue und regelmäßige Überwachung bestimmter Schlüsselelemente, darunter der Entwicklung von Fahrzeugen mit neuen Antriebsarten, des Ausbaus der Lade- und Tankstelleninfrastruktur und der Kosten von Fahrzeugen, Energie und Kraftstoffen.

4.6. Nachhaltige nichtfossile Kraftstoffe können eine Ergänzung zur Elektrifizierung und zum Einsatz von Wasserstoff für die Dekarbonisierung des Verkehrs darstellen, auch wenn dieser Weg aufgrund der geringeren Effizienz und der Kosten (die derzeit hoch sind) nur bedingt gangbar ist ([19]). In Verordnungen für den Luft- und Seeverkehr werden sie zwar anerkannt, in jenen betreffend die Verringerung der CO_2-Emissionen des Straßenverkehrs aber nicht erwähnt. Eine Methode, bei der zwischen linearen CO_2-Emissionen (aus fossilen Brennstoffen) und einem Emissionskreislauf bzw. Netto-Null-Emissionen (aus E-Fuels und nachhaltigen Biokraftstoffen) in einem Lebenszyklus unterschieden wird, zeigt jedoch, dass der CO_2-Fußabdruck von effizienten Verbrennungsmotoren und Hybridfahrzeugen, die mit nachhaltigen Biokraftstoffen und E-Fuels betrieben werden, mit dem von batteriebetriebenen Elektrofahrzeugen vergleichbar ist, die auf fossilen Brennstoffen basierendem Strom nutzen. Deshalb ist es umso wichtiger, fossile Brennstoffe in der bestehenden Flotte sowie in den neuen schweren weiterhin mit Verbrennungsmotoren betriebenen Nutzfahrzeugen zu ersetzen.

4.7. Der EWSA fordert die politischen Entscheidungsträger auf, dafür zu sorgen, dass der Übergang zu nichtfossilen Brennstoffen klare Garantien für Investitionen und einen gerechten Übergang im Kraftstoffsektor bietet, und unterstützt das Wachstum der einschlägigen industriellen Wertschöpfungskette und eine weltweite Führungsrolle der EU.

4.8. Die technologieneutrale Option bietet zahlreiche Vorteile. Insbesondere würde sie die Risiken sowohl bei der Technologieentwicklung als auch bei der Versorgungssicherheit mindern. Eine diversifizierte Technologiestrategie mit nachhaltigen Kraftstoffen als Ergänzung zum Elektro- und Wasserstoffantrieb würde die Resilienz der EU-Wirtschaft stärken, solange sich letztere Technologien in der EU stärker etablieren und ihre Basis ausweiten.

4.9. Aus Sicht des EWSA muss der Vorschlag zu folgenden Zielen beitragen:

— Stärkung der industriellen Führungsrolle der EU bei der Herstellung von schweren Nutzfahrzeugen, Bussen und zugehöriger Ausrüstung durch Investitionen und Innovation,

— Wahrung der Effektivität und Kosteneffizienz der Logistikketten der EU, damit der EU-Binnenmarkt auch unter widrigsten Umständen funktioniert,

— Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung in allen Branchen (unter besonderer Berücksichtigung der KMU), die zur Wertschöpfungskette des gewerblichen Straßenverkehrs gehören,

([18]) https://www.bmk.gv.at/themen/mobilitaet/alternative_verkehrskonzepte/elektromobilitaet.html.
([19]) Siehe 6. Sachstandsbericht des Weltklimarats (IPCC AR6), Arbeitsgruppe III, vollständiger Bericht, S. 1068.

— Beschleunigung der Umstellung auf ein nachhaltigeres Verkehrssystem, das auf Multimodalität basiert und in dem ein erheblicher Teil des Güterbinnenverkehrs, der heute zu 75 % auf der Straße befördert wird, auf Schiene und Binnenwasserstraßen verlagert wird,

— Verbesserung der Resilienz der EU-Wirtschaft gegenüber Schocks, schwerwiegenden Störungen der Lieferketten und Einschränkungen beim Zugang zu Ressourcen, beispielsweise wenn fossile Energieträger von bestimmten Ländern als Waffe eingesetzt werden, und die Tatsache, dass die Rohstoffe für batteriebetriebene Elektrofahrzeuge nur in wenigen Drittländern gewonnen und verarbeitet werden.

4.10. Hierzu ist Folgendes notwendig:

4.10.1. Ein Pfad zur Senkung der CO_2-Emissionen, der die Transformationsfähigkeit der Industrie nicht überfordert und in Bezug auf Kosten und betriebliche Effizienz auf die Verkehrsunternehmen eingeht. Die vorgeschlagenen Zielvorgaben müssen auf den Zeitbedarf abgestimmt sein, der für den Umbau bestehender und den Bau neuer Produktionsanlagen, den Ausbau der Ladeinfrastruktur, die Sicherung der Versorgung mit wichtigen Komponenten und Rohstoffen, die Schaffung von Leitmärkten und die Ausbildung der Arbeitskräfte nötig ist.

4.10.2. Ein Tempo der Dekarbonisierung (der Flotte), das mit der Umsetzung des Industrieplans für den Grünen Deal der EU und der wichtigen Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Einklang steht und das die Entwicklung für den Sektor unerlässlicher Lieferketten in Europa (wie sauberen Wasserstoff, Batterien und Mikroelektronik) begünstigt. Der Emissionspfad muss zudem im Einklang mit den Zielen des europäischen Grünen Deals und der EU-Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität stehen.

4.11. Wie bereits in früheren Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht, hält der EWSA eine verstärkte Koordinierung der Umweltgesetzgebung für den Straßenverkehr für grundlegend, um eine erfolgreiche Umgestaltung der Industrie (z. B. Euro 7, Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe, Eurovignette) zu erreichen ([20]), und fordert einen kohärenten legislativen Ansatz.

4.12. Ungeachtet der Vorteile von Elektro- und Wasserstoffantrieben ist der EWSA im Einklang mit seinen früheren Stellungnahmen ([21]) der Auffassung, dass die vorgeschlagene auf dem „Tailpipe"-Ansatz beruhende Verordnung durch weitere politische Instrumente ergänzt werden muss, um Anreize für die Nutzung erneuerbarer, nichtfossiler Kraftstoffe für den Teil der Fahrzeugflotte zu schaffen, der mit Verbrennungsmotoren betrieben wird. Das Paket „Fit für 55" muss einem Lebenszyklusansatz folgen. Es muss vermieden werden, dass die Dekarbonisierung des Straßenverkehrs zu einer Verlagerung der Emissionen in vorgelagerte Teile der Wertschöpfungskette führt. Ein überarbeitetes EU-Emissionshandelssystem und die Erneuerbare-Energien-Richtlinie ([22]) müssen dafür sorgen, dass die Dekarbonisierung des Straßenverkehrs und der Stromerzeugung im gleichen Takt erfolgen.

4.13. Bei dieser Umgestaltung muss die Europäische Union für faire Wettbewerbsbedingungen für europäische Erstausrüster und Verkehrsunternehmen auf inländischen und internationalen Märkten sorgen.

4.14. Der EWSA betont ferner, dass es notwendig ist, für den Aufbau von Kapazitäten zu sorgen und Verkehrsunternehmer und -betreiber — insbesondere KMU — bei der Erfüllung der in der Verordnung festgelegten Berichtspflichten, einschließlich des vorgeschlagenen Zentralen Datenregisters für schwere Nutzfahrzeuge, zu unterstützen.

4.15. In Bezug auf Stadtbusse betont der EWSA, dass Busse, die auch im Überlandverkehr eingesetzt werden, von der für Stadtbusse geltenden spezifischen Anforderung, emissionsfrei zu sein, ausgenommen werden müssen.

([20]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen und Motoren sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge hinsichtlich ihrer Emissionen und der Dauerhaltbarkeit von Batterien (Euro 7) und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 715/2007 und (EG) Nr. 595/2009" (COM(2022) 586 final — 2022/0365 (COD)) (ABl. C 228 vom 29.6.2023, S. 103), Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die EU-Mobilitätsstrategie und industrielle Wertschöpfungsketten der EU: ein Ökosystemansatz in der Automobilindustrie" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 105 vom 4.3.2022, S. 26) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge"(COM(2017) 275 final — 2017/0114 (COD)) und zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge hinsichtlich bestimmter Vorschriften zu den Kraftfahrzeugsteuern"(COM(2017) 276 final — 2017/0115 (CNS)) (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 188).

([21]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO_2-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007"(COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)) (ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 52) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/631 im Hinblick auf eine Verschärfung der CO_2-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Einklang mit den ehrgeizigeren Klimazielen der Union (COM(2021) 556 final — 2021/0197 (COD)) (ABl. C 194 vom 12.5.2022, S. 81).

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

4.16. Der EWSA stellt besorgt fest, dass der technische Wandel nicht beschäftigungsneutral. Auch wenn in den kommenden Jahren viele Arbeitsplätze im Ökosystem „Mobilität" entstehen werden, ist mit massiven Arbeitsplatzverlusten in bestimmten Teilen der Wertschöpfungskette zu rechnen, und die Folgen für viele KMU in verschiedenen Regionen der EU werden hart sein. Neue Technologien haben auch Auswirkungen auf die in der Branche benötigten Qualifikationsprofile. Ihre rasche Einführung könnte für einige Kategorien von Arbeitnehmern (geringqualifizierte Arbeitnehmer, ältere Arbeitnehmer, Leiharbeitnehmer) Schwierigkeiten mit sich bringen. Der derzeitige Fachkräftemangel in vielen Wirtschaftszweigen könnte auch das Tempo des Übergangs beeinträchtigen.

4.17. Der EWSA unterstreicht, dass ein politischer Rahmen erforderlich ist, der gewährleistet, dass die Schritte hin zur Klimaneutralität in einer für die Arbeitnehmer gerechten Weise gegangen werden. Im Hinblick auf schwere Nutzfahrzeuge muss ein gerechter Übergang Folgendes umfassen:

4.17.1. eingehende Folgenabschätzungen je nach Lieferkette, um disruptive Veränderungen für die Arbeitnehmer zu vermeiden. Diese Folgenabschätzungen müssen außerdem die Auswirkungen der Dekarbonisierung des Verkehrs auf regionaler Ebene besser widerspiegeln,

4.17.2. die Bereitstellung angemessener Mittel zur Unterstützung von Regionen, denen die Dekarbonisierungsagenda Schwierigkeiten bereitet. Dabei ist der sozialen Konditionalität bei staatlichen Beihilfen Rechnung zu tragen,

4.17.3. die Antizipation von Veränderungen auf allen Ebenen (Standorte, Betriebe, Regionen und Branchen) durch gemeinsam mit den Sozialpartnern ausgearbeitete Pläne,

4.17.4. den tatkräftigen Einsatz von Behörden und Unternehmen zugunsten der Umschulung und Weiterbildung von Arbeitnehmern.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens zur Gewährleistung einer sicheren und nachhaltigen Versorgung mit kritischen Rohstoffen und zur Änderung der Verordnungen (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 und (EU) 2019/1020“

[COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)]

und „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine sichere und nachhaltige Versorgung mit kritischen Rohstoffen zur Förderung des grünen und des digitalen Wandels“

(COM(2023) 165 final)

(2023/C 349/22)

Berichterstatter: **Maurizio MENSI**

Ko-Berichterstatter: **Michal PINTÉR**

Befassung	Europäisches Parlament, 8.5.2023
	Rat der Europäischen Union, 16.5.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 304 AEUV
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel
Annahme in der CCMI	22.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	183/1/6

I. **EMPFEHLUNGEN** [1]

DER EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

1. begrüßt, dass die Europäische Kommission eine kohärente Politik der EU für kritische und strategische Rohstoffe und die Entwicklung der Wertschöpfungsketten in der mineralgewinnenden Industrie, der Raffination und dem Recycling im Einklang mit den Zielen des Grünen Deals und allen damit zusammenhängenden Rechtsvorschriften ausarbeiten will;

2. fordert die Kommission auf, einen umfassenden Ansatz mit koordinierten Maßnahmen der EU anzustreben. Er sollte für Rechtssicherheit für Investitionen in Exploration, Extraktion, Verarbeitung, Raffination und Recycling von Rohstoffen, ihren Nebenprodukten und wichtigen Mineralien sorgen, und zwar auf der Grundlage der wirtschaftlichen und technischen Durchführbarkeit, der politischen Kohärenz und der Rechtssicherheit für die Unternehmen in diesen Branchen;

3. fordert, die Rohstoffpolitik mit den sozialpolitischen Maßnahmen der EU zu koordinieren und EU-weit den Kapazitätsaufbau in Bezug auf die Kompetenzen in der mineralgewinnenden Industrie zu unterstützen. Ziel sollte die Umschulung und Weiterqualifizierung der vorhandenen Arbeitskräfte sowie der Aufbau von Verwaltungskapazitäten in den öffentlichen Verwaltungen der EU-Mitgliedstaaten sein;

4. empfiehlt, weitere Rohstoffe, die für umweltfreundliche Technologien und Cleantech von entscheidender Bedeutung sind, in die Listen der kritischen und strategischen Rohstoffe aufzunehmen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass diese Listen regelmäßig aktualisiert werden und auf einer gründlichen, transparenten und faktengestützten Bewertung der Kritikalität bzw. des strategischen Werts beruhen müssen, die im Benehmen mit der Industrie und Sachverständigen durchzuführen ist;

[1] Diese Empfehlungen werden am Ende dieses Dokuments durch Änderungsvorschläge ergänzt.

5. appelliert an die amtierende Kommission und ihre Amtsnachfolgerin, wettbewerbsfähige Energiepreise und eine gezielte Finanzierung für die mineralgewinnende Industrie und das Recycling in der EU sicherzustellen und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass die Genehmigungs- und Lizenzverfahren für neue Rohstoffprojekte vereinfacht und verkürzt werden und alle neuen Berichterstattungs- und Prüfungsanforderungen für Unternehmen auf das erforderliche Minimum beschränkt werden;

6. unterstützt die wirksame Umsetzung handelspolitischer Schutzmaßnahmen zum Schutz neuer Rohstoffprojekte in der EU und zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken und -beschränkungen mit WTO-konformen Reaktionen;

7. empfiehlt, kritischen und strategischen Rohstoffen im Recycling- und Abfallrecht Vorrang einzuräumen und die Sekundärrohstoffmärkte zu unterstützen, insbesondere für Materialien, die für den grünen Wandel von zentraler Bedeutung sind;

8. empfiehlt, Projekte zur Exploration und Gewinnung kritischer Rohstoffe in der EU mit öffentlichen Mitteln zu unterstützen, wobei für die Koordinierung mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen zu sorgen ist;

9. empfiehlt, die Koordinierung zwischen dem vorgeschlagenen Rohstoff-Gesetz und den Kartellinstrumenten der EU sicherzustellen, um übermäßige Verzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden;

10. schlägt vor, die Möglichkeit spezifischer Partnerschaften und Kooperationsabkommen auch mit Bewerberländern zu sondieren;

11. empfiehlt, bei der Bewertung der Kohärenz mit anderen EU-Politiken auf das richtige (ökologische) Gleichgewicht zu achten.

II. **ERLÄUTERUNGEN/AUSARBEITUNG**

1. Am 16. März 2023 legte die Kommission einen Vorschlag für eine neue Verordnung zur Gewährleistung einer sicheren und nachhaltigen Versorgung mit kritischen und strategischen Rohstoffen (im Folgenden „das Rohstoff-Gesetz“) vor, begleitet von einer Mitteilung. Die Verordnung schafft einen Rechtsrahmen, um die Entwicklung heimischer Kapazitäten zu unterstützen und die Nachhaltigkeit und Kreislauffähigkeit der Lieferketten für kritische Rohstoffe in der EU zu stärken. Die Mitteilung hingegen enthält Vorschläge für Maßnahmen, um die Diversifizierung der Lieferketten durch neue, sich gegenseitig unterstützende internationale Partnerschaften zu unterstützen.

2. Das Rohstoff-Gesetz zielt in der Hauptsache darauf ab, die unsichere und nicht nachhaltige Versorgung der EU mit kritischen Rohstoffen zu verbessern. Dazu soll die europäische Industrie besser für Risiken im Zusammenhang mit kritischen Rohstoffen in der globalen Lieferkette und die Minderung dieser Risiken sensibilisiert werden. Zudem soll die Kapazität der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe in der EU im Binnenmarkt gesteigert und der ökologische Fußabdruck des Verbrauchs kritischer Rohstoffe in der EU gemindert werden.

3. Mithilfe des vorgeschlagenen kohärenten Ansatzes der EU zur Verbesserung und Gewährleistung der sicheren Versorgung mit kritischen Rohstoffen wird die Initiative dazu beitragen, mögliche Wettbewerbsverzerrungen und eine etwaige Fragmentierung des Binnenmarkts, die bei unkoordinierten Maßnahmen zu befürchten wäre, zu verhindern. Es soll für gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen in der EU gesorgt werden.

Umfassender Ansatz mit koordinierten EU-Politiken zwecks Rechtssicherheit für Investitionen

4. Derzeit ist die EU bei vielen Rohstoffen (zu 75 % bis 100 %) von Importen abhängig und daher Unwägbarkeiten in den Lieferketten und erheblichen Preisschwankungen ausgesetzt. Laut dem *OECD Global Material Resources Outlook to 2060* dürfte sich der globale Rohstoffverbrauch bis 2060 nahezu verdoppeln. Prognosen zufolge wird dabei die Nachfrage nach Metallen (sowohl Primär- als auch Sekundärmetalle) am schnellsten zunehmen. Gleichzeitig hat die EU einen Anteil von weniger als 5 % an der weltweiten Produktion mineralischer Rohstoffe. Alleine China verfügt über rund 75 % der globalen Produktionskapazität für Lithium-Ionen-Batteriezellen, und die zehn weltgrößten Anbieter von Photovoltaikanlagen kommen von dort. Nur etwa 3 % der globalen Produktionskapazität von Lithium-Ionen-Batteriezellen befinden sich in der EU.

5. Die Rohstoff-Verordnung sieht die Ermittlung und Unterstützung strategischer Projekte im Bereich der Gewinnung, der Verarbeitung oder des Recyclings strategischer Rohstoffe vor. Um diesbezügliche Investitionen anzuziehen, die relativ langfristig angelegt sind, sollte die Kommission die Frage der Rechtssicherheit angehen. Ein berechenbares und stabiles Regelungsumfeld entscheidet darüber, ob Investitionen nicht nur in Rohstoffexplorations- und -extraktionsvorhaben, sondern auch in die Verarbeitung und das Recycling fließen.

6. Das Nebeneinander mehrerer Rechtsrahmen beeinflusst die Stabilität und Attraktivität des Unternehmensumfelds der EU. Nicht selten lassen konkurrierende und sich überlagernde Berichtspflichten Rechtsunsicherheit entstehen (siehe unter anderem die Industrieemissionsrichtlinie ([2]), die Batterie-Verordnung ([3]), die Überarbeitung der REACH-Verordnung, die Abfallgesetzgebung, die Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte, den Rechtsakt über die klimaneutrale Industrie, die neue Industriepolitik der EU, den Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft, die Ökodesign-Richtlinie ([4]) usw.). Eine Doppel- bzw. Überregulierung ist aber unbedingt zu vermeiden, damit Investitionen in die inländischen industriellen Kapazitäten für Exploration, Bergbau, Aufbereitung, Materialverarbeitung und Recycling angezogen und ermutigt werden. Das Rohstoff-Gesetz sollte auf der Arbeit der Kommission in anderen Bereichen aufbauen, vollständig auf die Ziele des Grünen Deals abgestimmt sein und mit den einschlägigen Rechtsvorschriften im Einklang stehen. Bei kritischen Rohstoffen sollte eine so weit wie möglich evidenzbasierte und auf vorhandenen Daten aufbauende Herangehensweise verfolgt werden (siehe die Zukunftsstudie der Gemeinsamen Forschungsstelle *Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU* von 2020 oder den Bericht der Gemeinsamen Forschungsstelle aus der Reihe Science for Policy mit dem Titel *Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU*).

7. Ein weiteres Problem betrifft die Notwendigkeit, die Interessenträger genau darüber aufzuklären, welche Rolle die Listen strategischer und kritischer Rohstoffe konkret in den Politikbereichen der EU spielen sollen und wie sie an die künftige Entwicklung des Marktes für kritische Rohstoffe angepasst werden. Die Liste kritischer Rohstoffe könnte den politischen Entscheidungsträgern die Bedeutung und Funktion bestimmter Rohstoffe für die Wirtschaft in der EU verdeutlichen. Allerdings bedarf es weiterer Schritte, wenn die in der Liste aufgeführten Stoffe sowohl in den geltenden als auch in künftigen Rechtsvorschriften angemessen unterstützt werden sollen. In der Politikgestaltung müssen kritische Rohstoffe klar priorisiert werden, und dies vor allem in Bereichen wie der Industriepolitik, der Handelspolitik, bei staatlichen Beihilfen, Forschung, Entwicklung und Innovation, Klima, Umwelt sowie im Chemikalienrecht. Diese Strategien und ihre Ziele sollten aufeinander abgestimmt werden, um günstige Voraussetzungen und ein günstiges Regulierungssystem für kritische Rohstoffe und die Entwicklung ihrer Wertschöpfungsketten zu schaffen. Weitere Klarstellungen sind auch für die Priorisierung von Rohstoffprojekten erforderlich, bei denen das Hauptabbaumaterial zwar weder ein strategischer noch kritischer Rohstoff ist, aber die anfallenden Nebenprodukte interessant sind (so etwa Vorhaben zur Eisenerzförderung mit Seltenen Erden als Nebenprodukten). Außerdem sollte geklärt werden, welchen Status „andere", d. h. „nicht-strategische" Projekte haben, damit klar ist, wie und innerhalb welcher Fristen solche Projekte zu bewerten und finanziell zu unterstützen sind. Schließlich sollte eine stärkere Priorisierung strategischer Rohstoffprojekte unter keinen Umständen dazu führen, dass andere wichtige Rohstoffprojekte oder Projekte entlang der Rohstoff-Wertschöpfungskette heruntergestuft werden.

8. Die Initiativen der Kommission im Bereich Rohstoffe sollten nicht nur den Interessenträgern Rechtssicherheit verschaffen, sondern auch Rückhalt in der Öffentlichkeit haben. Die Expansion der Bergbau-, Verarbeitungs- und Recyclingindustrie wird neue Arbeitsplätze schaffen und zum wirtschaftlichen Fortschritt beitragen, wobei allerdings unbedingt auch für eine Akzeptanz in der Öffentlichkeit gesorgt werden muss. Die Aufklärung der Bürgerinnen und Bürger ist von größter Bedeutung, und die Kommission wird die europäische Öffentlichkeit mit gezielten Kommunikationsstrategien über die Vorteile, die Nachhaltigkeitsaspekte und die Umweltauswirkungen neuer industrieller Investitionen im Bereich kritischer Rohstoffe aufklären müssen. Die Anliegen bestimmter Interessengruppen, lokaler Gemeinschaften und der EU-Bürger bei der Ausweitung von Explorations- und Bergbautätigkeiten müssen berücksichtigt werden.

Koordinierung mit der EU-Sozialpolitik: Förderung einer EU-weiten Kapazität für Qualifikationen in der mineralgewinnenden Industrie

9. Die Rohstoffindustrie stellt etwa 350 000 Arbeitsplätze in der EU. In den nachgelagerten Fertigungsbranchen hängen über 30 Mio. Arbeitsplätze von einer zuverlässigen und ungehinderten Versorgung mit mineralischen Rohstoffen ab. Die Sicherung einer nachhaltigen Versorgung mit Rohstoffen und modernen Werkstoffen für die EU wird bis 2030 mehr als 1,2 Mio. neue Arbeitsplätze erfordern ([5]). Das Rohstoff-Gesetz sollte daher auf die sozialpolitischen Maßnahmen der EU

([2]) Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17).

([3]) Verordnung (EU) 2023/1542 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2023 über Batterien und Altbatterien, zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG und der Verordnung (EU) 2019/1020 und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG (ABl. L 191 vom 28.7.2023, S. 1).

([4]) Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte (Neufassung) (ABl. L 285 vom 31.10.2009, S. 10).

([5]) Rohstoffschätzung des Europäischen Innovations- und Technologieinstituts.

abgestimmt werden und den Aufbau von Kapazitäten auf Ebene der Mitgliedstaaten unterstützen, um die Arbeitskräfte in Lieferketten für kritische Rohstoffe, in der mineralgewinnenden Industrie, in der Verarbeitung und beim Recycling zu unterstützen. Es ist entscheidend, die Bildung und den Kompetenzaufbau in der Wissenschaft zu unterstützen; außerdem dürfen beim Kapazitätsaufbau auch Fachleute aus dem Rohstoffsektor und die öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten nicht vergessen werden. Dies könnte durch die Einrichtung neuer (bzw. die Unterstützung bereits bestehender) spezialisierter Einrichtungen erreicht werden, um die Hochschulbildung und die Berufsausbildung für den Rohstoffsektor zu unterstützen und vorhandene Arbeitskräfte in der EU umzuschulen und weiterzubilden. Schließlich sollten verstärkte Anstrengungen unternommen werden, um angewandtes Lernen und einen Technologietransfer zwischen Hochschulen, Industrie und Forschungseinrichtungen aufzubauen und zu unterstützen.

Einbeziehung weiterer Rohstoffe, die für umweltfreundliche Technologie und Cleantech von Bedeutung sind, sowie Kohärenz mit anderen Politikbereichen

10. Zusätzlich zu den im Rohstoff-Gesetz als strategisch oder kritisch eingestuften Materialien gibt es nicht-kritische Rohstoffe, bei denen sich mittel- bis langfristig Engpässe abzeichnen könnten. Daher bedarf es einer flexiblen Liste, die leicht angepasst werden kann und regelmäßig aktualisiert werden sollte, und zwar mindestens alle zwei Jahre und bei Bedarf häufiger, je nachdem, wie sich dieser Bereich künftig entwickelt. Die Bewertung der strategischen Bedeutung verschiedener Rohstoffe sollte außerdem branchenspezifisch sein, um der Nachfrage in den einzelnen Fertigungsbranchen Rechnung zu tragen. Darüber hinaus sollte der Zugang zu wesentlichen Rohstoffen einer Beurteilung unterzogen werden, um die Bemühungen der Kommission zur Unterstützung kritischer und strategischer Rohstoffe umfassend zu ergänzen.

11. Die Beurteilung sollte die Prioritäten und Bedürfnisse der EU für die Energiewende, möglicherweise bis 2030, widerspiegeln. Sie sollte auch Materialien berücksichtigen, bei denen derzeit kein offensichtliches Risiko einer Versorgungsunterbrechung besteht, die aber in Sektoren, die für die Dekarbonisierungsziele der EU und den grünen und digitalen Wandel ausschlaggebend sind, stark nachgefragt werden oder als wesentliche Minerale gelten. Der Schwerpunkt auf diesen vorrangigen Agenden sollte sich auch auf grundlegende Wertschöpfungsketten wie Ernährungssicherheit oder Medizin erstrecken. Die Aufnahme von Rohstoffen in die Listen sollte stets auf einer gründlichen, transparenten und klar definierten Kritikalitätsanalyse bzw. der Beurteilung ihres strategischen Werts beruhen, welche die gesamte Wertschöpfungskette der Rohstoffe, die Verarbeitungsanforderungen und die Verfügbarkeit von Ersatzstoffen abdeckt. Branchenvertreter und Sachverständige sollten regelmäßig konsultiert werden; es sollte für einen funktionierenden, offenen Dialog zwischen der Kommission und der Industrie gesorgt werden.

Wettbewerbsfähige Energiepreise und gezielte Finanzierung der europäischen Industrie

12. Die derzeitige Energiekrise ist ein Rückschlag für alle Unternehmen in der EU. Betroffen sind insbesondere die energieintensiven Industrien, aber auch die mineralgewinnende Industrie und das Recycling. Die EU muss darauf in koordinierter Weise antworten, damit der Energiemarkt in der EU gut funktioniert. Ausschlaggebend für die EU-Politik für kritische Rohstoffe wird eine verlässliche Versorgung mit ausreichenden Mengen an fossilfreiem Strom zu wettbewerbsfähigen Preisen sein. Der EWSA würde eine Reform der verfügbaren Finanzierungsrahmen begrüßen, um den Ambitionen des US-Gesetzes zur Verringerung der Inflationsrate (Inflation Reduction Act) etwas Vergleichbares entgegenzusetzen, d. h. eine Finanzierung, die stärker auf die Vermarktungsphase ausgerichtet ist und Betriebskosten abdeckt, gegenüber der derzeitigen Finanzierungspriorität der EU für die FuE-Phase neuer strategischer Projekte. Sicherlich ist es wichtig, stark auf innovative Technologien und Forschung zu setzen, doch sollten die daraus resultierenden Produkte auch in der Vermarktungsphase angemessen unterstützt werden.

13. Die von der Kommission angestrebten beschleunigten Genehmigungsverfahren sind sehr zu begrüßen und sollten ein vorrangiges Anliegen sein, damit die Höchstdauer solcher Verfahren zwölf bis 18 Monate nicht überschreitet. Neue Projekte von kritischer Bedeutung sollten innerhalb kürzerer Fristen begutachtet werden, und es sollten strenge Fristen für die maximale Dauer von Genehmigungs-/Lizenzverfahren festgelegt werden. Jedwede Reform der Genehmigungsverfahren sollte darauf abzielen, ihre Dauer zu verkürzen und ihre Komplexität zu verringern, ohne dass dabei Umwelt-, Sozial- und Governance-Kriterien missachtet werden. Eine Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens lässt sich auch durch die Stärkung des Verfahrens der zentralen Anlaufstelle erreichen. Letztere sind innerhalb vorab festgelegter Fristen zu gestalten, um das zentrale Genehmigungsverfahren effizienter und schlanker zu gestalten. Die reformierten Genehmigungsvorschriften sollten für Explorations-, Bergbau-, Raffinations-, Verarbeitungs- und Recyclinganlagen gelten. Sie sollten eine ausreichende Rechtssicherheit in Bezug auf ihre Ergebnisse bieten. Darüber hinaus sollten alle neuen Berichts- oder Prüfungspflichten im Rohstoff-Gesetz auf das erforderliche Maß beschränkt werden, damit den EU-Unternehmen unabhängig von ihrer Größe kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht. Der geplante Europäische Ausschuss für kritische Rohstoffe hat eine wichtige unterstützende Funktion bei der Umsetzung des Rohstoff-Gesetzes, was auch die Genehmigungsverfahren einschließt. Das Monitoring könnte wirksamer gestaltet werden, wenn nicht nur institutionelle Vertreter, sondern auch unabhängige Fachleute für dieses Gebiet in den Ausschuss einbezogen würden.

Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken und -beschränkungen

14. Ungeachtet der ehrgeizigen Ziele des Rohstoff-Gesetzes gibt es natürliche Einschränkungen bei der Verfügbarkeit bestimmter Rohstoffe in der EU, weshalb Einfuhren für den Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft weiterhin unumgänglich sein werden.

15. Wirksame handelspolitische Schutzmaßnahmen müssen aufrechterhalten werden, um neue europäische Investitionen zu schützen und gleiche Wettbewerbsbedingungen mit Drittländern zu gewährleisten. Zum Schutz vor Dumping durch Drittländer müssen die handelspolitischen Schutzmaßnahmen der EU angepasst werden. Insbesondere sollte die EU darauf hinwirken, dass handelspolitische Schutzmaßnahmen schneller umgesetzt werden, um unfairen Einfuhren entgegenzuwirken, schnellere und effizientere Untersuchungen durchzuführen und die umfassende Umsetzung vorläufiger Maßnahmen frühzeitig zu ermöglichen.

16. Die handelspolitischen Maßnahmen der EU sollten die Ziele des Rohstoff-Gesetzes und der damit verbundenen Maßnahmen, einschließlich sozialer Rechte, sinnvoll flankieren. Der rasche Abschluss von Freihandelsabkommen mit rohstoffreichen Ländern, die derzeit ausgehandelt werden oder deren Ratifizierung noch aussteht (Australien, Indonesien usw.), sollte eine Priorität sein. Die bestehenden Bestimmungen über Energie und Rohstoffe in bereits abgeschlossenen Freihandelsabkommen sollten bewertet und bei Bedarf nachgeschärft werden. Ferner sollte auf die Kohärenz der Handelspolitik und der Zollvorschriften/Ursprungsregeln für Rohstoffe sowie auf spezifische Fragen im Zusammenhang mit der Umgehung der für Rohstoffe geltenden Sanktionen geachtet werden.

Priorisierung kritischer und strategischer Rohstoffe im Recycling- und Abfallrecht und Unterstützung der Sekundärrohstoffmärkte

17. Recycling ist für die Verbesserung der strategischen Autonomie der EU bedeutungsvoll. Die EU sollte ihre Abfallbehandlungs- und -verarbeitungsindustrie dadurch unterstützen, dass das Recycling von Sekundärrohstoffen in Produktionsprozessen vorbereitet wird. Die geltenden Abfallvorschriften müssen geändert werden, damit das Recycling und die Kreislauffähigkeit kritischer und strategischer Rohstoffe mit größten technischen und wirtschaftlichen Recyclingpotenzial (Machbarkeit) Vorrang bekommen. Auch Sekundärrohstoffmärkte sollten unterstützt werden. In Bezug auf Sekundärrohstoffe schlägt der EWSA vor, Maßnahmen zu ergreifen, um gut funktionierende Märkte zu schaffen und die Verlagerung von Schrott in Drittländer („Scrap Leakage“) nach Möglichkeit zu vermeiden.

18. Sekundärrohstoffe können dazu beitragen, die Abhängigkeit von bestimmten kritischen Rohstoffen zu verringern, und sollten daher im Rohstoff-Gesetz berücksichtigt werden. Eines der vielen Beispiele dafür ist das wirksame Recycling von Eisenschrott, das den Bedarf an Rohstoffen für die Metallherstellung senken kann. Eisenschrott ist ein unverzichtbarer Werkstoff der Energiewende, aber er dürfte sich bereits vor 2030 verknappen, und eine Versorgungsunterbrechung ist zu befürchten.

19. Das Rohstoff-Gesetz sollte den Zugang zu allen kritischen Rohstoffen für die Industrie und Elektrofahrzeuge sicherstellen. Dazu zählen neben den Seltenen Erden, Mangan und Werkstoffen, die für den grünen Wandel unabkömmlich sind, darunter Stahl, Aluminium und Kupfer, Industriemineralien, Grafit und Nickel, auch Sekundärrohstoffe. Metalle sind Werkstoffe, ohne die die Infrastruktur für den grünen Wandel nicht entstehen kann. Stoffe mit einer derartigen „Enabler“-Funktion sollten daher sorgsam ermittelt werden und im Rohstoff-Gesetz entlang ihrer gesamten Wertschöpfungskette die gebührende Aufmerksamkeit erhalten.

Wirtschafts- und Umweltstudien zur Schadstoffbelastung infolge der Gewinnung kritischer Rohstoffe: Abstimmung auf die Bestimmungen über staatliche Beihilfen

20. Angesichts der Unsicherheit in Bezug auf das tatsächliche Vorhandensein kritischer Rohstoffe in der EU wird das Risiko, das mit der Aufnahme von Explorations- und Extraktionsvorhaben in der EU verbunden ist, nur dann eingegangen werden, wenn es eine öffentliche finanzielle Unterstützung gibt. Da das Rohstoff-Gesetz auch verlangt, dass solche Initiativen mit den Zielen des Grünen Deals im Einklang stehen, schlägt der EWSA vor, öffentliche Mittel einfacher bereitzustellen, wenn die Gewinnung nach vorausgehenden Wirtschafts- und Umweltstudien eingeleitet wird, in denen die Schadstoffwirkungen der Gewinnung kritischer Rohstoffe bewertet werden.

21. Für den Fall, dass solche Vorstudien nicht in den Anwendungsbereich der im Rohstoff-Gesetz vorgesehenen strategischen Projekte fallen, sollte ihre öffentliche Finanzierung durch Koordinierung mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen und insbesondere mit der kürzlich 2023 angenommenen Überarbeitung der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung im Zuge des Grünen Deals gefördert werden. Solche Vorstudien sollen in der Tat als „Beihilfen für den Umweltschutz“ oder „FEI-Beihilfen“ betrachtet werden. Wenn mehrere Mitgliedstaaten involviert sind, wären sie sogar als „wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse“ (IPCEI) einzustufen.

22. Eine wirksame Koordinierung mit den Maßnahmen des EU-Beihilferechts bereits in einer frühen FuE-Phase könnte nämlich sicherstellen, dass öffentliche Mittel zur nachfolgenden Durchführung strategischer Projekte effektiv auf nachhaltige Ziele ausgerichtet werden. Im speziellen Fall der IPCEI-Vorhaben könnte so erreicht werden, dass mit ihnen ein koordiniertes Ergebnis erzielt wird. Öffentliche Finanzierungsmechanismen (z. B. schnellere und leichtere Finanzierungen durch Darlehen, Darlehensgarantien und Zuschüsse) können ebenfalls eingeführt werden, allerdings nur für Investitionen, die von EU-Unternehmen für Projekte im Rahmen von Freihandelsabkommen getätigt werden.

Kartellrechtliche Instrumente: Begünstigung europäischer „Champions" im Bereich Recycling und Gewinnung kritischer Rohstoffe in der Fusionskontrollverordnung

23. Angesichts der nötigen Voraussetzungen, nämlich des noch nicht erforschten Vorhandenseins kritischer Rohstoffe in der EU und der erheblichen Investitionen, die für den Aufbau einer sicheren und nachhaltigen Lieferkette für kritische Rohstoffe erforderlich sind, wäre es ratsam, einige kartellrechtliche Instrumente der EU anzupassen, damit die im Rohstoff-Gesetz festgelegten Ziele leichter erreicht und gleichzeitig übermäßige Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt vermieden werden. Es könnte bspw. hilfreich sein, die Fusionskontrolle flexibler und nachhaltigkeitsorientierter anzuwenden, wobei nicht nur die Ziele des Grünen Deals (wie bereits von der Europäischen Kommission vorgesehen), sondern auch die Ziele des Rohstoff-Gesetzes zu berücksichtigen sind.

24. Daher sollten Fusionen im Lichte strategischer Projekte bewertet werden, die im Rahmen des Rohstoff-Gesetzes durchgeführt werden, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den verschiedenen betroffenen Interessen zu finden.

25. Die Wettbewerbsbehörden sollten daher aufgefordert werden, neue Arten von Effizienzgewinnen zu berücksichtigen, d. h. die Verringerung von Versorgungsunterbrechungen und die Verbesserung der industriellen Vorsorge im Falle externer Engpässe bei kritischen Rohstoffen. Diese Bewertungen sollten auch das Ziel der Kommission berücksichtigen, die Nachfrage interessierter Käufer kritischer Rohstoffe zu bündeln, um dadurch letztlich zur Senkung der derzeit hohen Preise beizutragen.

Internationales Engagement und Diversifizierung der Ressourcen: Einbeziehung der Bewerberländer und Koordinierung mit der bilateralen Zusammenarbeit in internationalen Foren

26. Im Einklang mit der Absicht der Kommission, die externen Bezugsquellen kritischer Rohstoffe zu diversifizieren, empfiehlt der EWSA, Möglichkeiten für spezifische Partnerschaften und Kooperationsabkommen, auch mit Bewerberländern, zu sondieren. Solche Partnerschaften könnten EU-finanzierte Projekte zur Entwicklung von Explorationsvorhaben an ausgewählten neuen Standorten bzw. in aufgelassenen Bergbaustandorten im Einklang mit den strategischen Projekten umfassen, die in den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der neuen Vorschläge der Kommission eingeleitet werden.

27. Die Partnerschaften könnten an die Bereitschaft der Bewerberländer geknüpft werden, ihre Umweltpolitik schneller an den EU-Besitzstand anzugleichen. Die Einbeziehung solcher Partnerschaften in die derzeit laufenden Beitrittsverhandlungen kann für die EU insgesamt durchaus zwei Vorteile haben: Es würden bessere Chancen bestehen, dass künftig mehr heimische Quellen kritischer Rohstoffe zu Verfügung stehen. Und den Bewerberländern würde es leichter gemacht, die EU-Umweltvorschriften einzuhalten (z. B. in den Bereichen Abfall, Wasser, industrielle Verschmutzung und Luftqualität).

28. Das Rohstoff-Gesetz sollte nicht nur auf andere Politikfelder der EU und internationale Handelsmaßnahmen abgestimmt werden, sondern auch auf die bilaterale Zusammenarbeit der EU in internationalen Foren (d. h. die Zusammenarbeit zwischen der EU und den USA in Foren wie der Partnerschaft für die Sicherheit von Mineralien, der Konferenz über kritische Materialien und Minerale und der kürzlich vom Energierat EU-USA gestärkten Arbeitsgruppe „Kritische Minerale" der Internationalen Energieagentur).

29. Das Rohstoff-Gesetz sollte nicht nur auf die interne Eigenversorgung der EU mit kritischen Rohstoffen abzielen, sondern auch auf die externe Autonomie durch Festlegung neuer Normen auf internationaler Ebene, die die Sicherheit und Nachhaltigkeit der jeweiligen Lieferketten gewährleisten. Eine internationale Vorreiterrolle der EU bei der Normensetzung erhöht die Chancen, die im Vorschlag der Kommission festgelegten allgemeinen Ziele zur Bekämpfung von Umweltverschmutzung und unlauteren Handelspraktiken in Bezug auf kritische Rohstoffe weltweit zu erreichen.

Abwägung lang- und kurzfristiger Ziele bei der Sicherung der Kohärenz mit anderen EU-Politikbereichen: das richtige (ökologische) Gleichgewicht finden

30. Als Schlussfolgerung kann nicht ausgeschlossen werden, dass auf lange Sicht zur wirksamen Umsetzung des Rohstoff-Gesetzes einige spezifische, eng mit dem Rohstoff-Gesetz zusammenhängende Ziele des Grünen Deals kurzfristig modifiziert werden müssen. Tatsächlich könnte eine (nahezu) autarke EU — auch wenn der Weg dorthin länger dauern würde — letztlich die Nachhaltigkeits- und Klimaneutralitätsziele langfristig besser sichern (zumal berücksichtig werden muss, dass die derzeit eingesetzten Verfahren der Rohstoffgewinnung in einigen Entwicklungsländern mit einer relativ höheren Verschmutzung einhergehen).

III. ÄNDERUNGSVORSCHLÄGE ZU COM(2023) 160 FINAL

Änderung 1

Erwägungsgrund 29

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
(29) Private Investitionen von Unternehmen, Finanzinvestoren und Abnehmern sind von entscheidender Bedeutung. Reichen private Investitionen allein nicht aus, kann die wirksame Umsetzung von Projekten entlang der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe eine öffentliche Unterstützung erfordern, z. B. in Form von Garantien, Darlehen oder Eigenkapital- und Quasi-Eigenkapitalinvestitionen. Diese öffentliche Unterstützung kann eine staatliche Beihilfe darstellen. Die Beihilfe muss einen Anreizeffekt haben sowie erforderlich, geeignet und angemessen sein. Die bestehenden Leitlinien für staatliche Beihilfen, die kürzlich im Einklang mit den Zielen des grünen und des digitalen Wandels einer eingehenden Überarbeitung unterzogen wurden, bieten unter bestimmten Voraussetzungen zahlreiche Möglichkeiten zur Förderung von Investitionen entlang der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe.	(29) Private Investitionen von Unternehmen, Finanzinvestoren und Abnehmern sind von entscheidender Bedeutung. Reichen private Investitionen allein nicht aus, kann die wirksame Umsetzung von Projekten entlang der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe eine öffentliche Unterstützung erfordern, z. B. in Form von Garantien, Darlehen oder Eigenkapital- und Quasi-Eigenkapitalinvestitionen. Diese öffentliche Unterstützung kann eine staatliche Beihilfe darstellen. Die Beihilfe muss einen Anreizeffekt haben sowie erforderlich, geeignet und angemessen sein. Die bestehenden Leitlinien für staatliche Beihilfen, die kürzlich im Einklang mit den Zielen des grünen und des digitalen Wandels einer eingehenden Überarbeitung unterzogen wurden, bieten unter bestimmten Voraussetzungen zahlreiche Möglichkeiten zur Förderung von Investitionen entlang der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe. ***Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten mehr Klarheit bezüglich der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen schaffen und Verfahren für Zuschüsse, Darlehen und Steuergutschriften einführen, um die bestehenden industriellen Kapazitäten der EU und die Schaffung neuer Anlagen in der EU und in zuverlässigen Partnerdrittstaaten zu unterstützen. Diese sollten sowohl für operative als auch für Investitionsausgaben verwendbar sein.***

Begründung

Die gegenwärtig geplanten Maßnahmen im Hinblick auf staatliche Beihilfen sind unklar. Es fehlen Mechanismen zur Unterstützung der bestehenden Kapazitäten der Industrie, die erheblich unter den steigenden Energiepreisen leidet, und zur Schaffung neuer Anlagen für kritische Rohstoffe in der EU und in Drittländern.

Änderung 2

Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a (neuer Buchstabe)

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
	a) ***eine transparente und klar definierte Methode zur Bewertung der in die Liste aufzunehmenden strategischen Rohstoffe vorzugeben. Zu diesem Zweck werden u. a. technische Merkblätter in Anlehnung an das Verfahren herausgegeben, das für die Liste kritischer Rohstoffe angewendet wird. Künftige Listen strategischer und kritischer Rohstoffe sollten mit einer Folgenabschätzung der bestehenden EU-Rechtsvorschriften und ihrer Auswirkungen auf die in diesen Listen aufgeführten Rohstoffe einhergehen.***

Begründung

Kritische Rohstoffe werden im Rahmen einer Kritikalitätsbewertung und mithilfe eines spezifischen Verfahrens bewertet, das einen langen und gründlichen Validierungsprozess mit Unterstützung externer Sachverständiger, Branchenvertreter und Forschungsinstitute umfasst. Bei der Identifizierung der strategischen Rohstoffe wurde hingegen weder nach einem veröffentlichten Verfahren vorgegangen, noch gab es frühere Konsultationen. Die Aufnahme strategischer Rohstoffe in die Liste kritischer Rohstoffe (Anhang 2) bedeutet, dass alle Rohstoffe die Schwellenwerte erfüllen, die im Verfahren für kritische Rohstoffe festgelegt sind, was irreführend ist.

Änderungsvorschlag 3

Artikel 1 Absatz 3

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
(3) Gelangt die Kommission auf der Grundlage des in Artikel 42 genannten Berichts zu dem Schluss, dass die Union die in Absatz 2 genannten Ziele voraussichtlich nicht erreichen wird, ***prüft sie, ob es durchführbar und verhältnismäßig ist, Maßnahmen vorzuschlagen oder ihre Befugnisse auf Unionsebene auszuüben, um die Verwirklichung dieser Ziele zu gewährleisten.***	(3) Gelangt die Kommission auf der Grundlage des in Artikel 42 genannten Berichts zu dem Schluss, dass die Union die in Absatz 2 genannten Ziele voraussichtlich nicht erreichen wird, ***so lässt sie ein gewisses Maß an Flexibilität zu, um der Besonderheit der Wertschöpfungskette des jeweiligen Rohstoffs am besten gerecht zu werden, da jeder Rohstoff spezifische Eigenschaften und Herausforderungen im Zusammenhang mit seiner Beschaffung, Verarbeitung und im Recycling aufweist. Der Schwerpunkt sollte auf dem Erhalt und der Unterstützung bestehender Kapazitäten liegen. Der offene und kontinuierliche Dialog zwischen der Industrie und den politischen Entscheidungsträgern sollte gefördert werden, um Leistungskriterien zu ermitteln, die sowohl technisch als auch wirtschaftlich machbar sind und den Zielen der EU entsprechen.***

Begründung

Die Kriterien in Bezug auf Beschaffung, Verarbeitung und Recycling sind zu allgemein und zu unrealistisch und können unbeabsichtigte und negative Folgen haben. Die Bestimmungen sollten angesichts der mit ihrer Umsetzung verbundenen wirtschaftlichen und technischen Schwierigkeiten und der Gefahr einer übermäßigen Belastung der europäischen Industrie und insbesondere der KMU sorgfältig geprüft werden.

Änderungsvorschlag 4

Anhang I

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
ANHANG I	ANHANG I
Strategische Rohstoffe	Strategische ***primäre und sekundäre*** Rohstoffe
Abschnitt 1	Abschnitt 1
Liste der strategischen Rohstoffe	Liste der strategischen Rohstoffe
Die folgenden Rohstoffe gelten als strategisch:	Die folgenden ***primären und sekundären*** Rohstoffe gelten als strategisch***, was auch die jeweiligen Trägermetalle und Mineralien, aus denen diese strategischen Rohstoffe gewonnen werden, umfasst***:
(a) Bismut	(a) Bismut
(b) Bor — ***metallurgische Qualität***	(b) Bor
(c) Kobalt	(c) Kobalt
(d) Kupfer	(d) Kupfer
(e) Gallium	***(da) Eisenschrott (einschließlich Edelstahl)***
(f) Germanium	(e) Gallium
(g) Lithium — ***Batteriequalität***	(f) Germanium
(h) Magnesium***metall***	(g) Lithium
(i) Mangan — ***Batteriequalität***	***(ga) Magnesit/Magnesia***
(i) ***Natürlicher*** Grafit — ***Batteriequalität***	(h) Magnesium
(k) Nickel — ***Batteriequalität***	(i) Mangan
(l) Metalle der Platingruppe	(j) Graphit
(m) Seltenerdmetalle **für Magnete** (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm und Ce)	(k) Nickel
(n) Silizium***metall***	***(ka) Phosphor***
(o) Titan***metall***	***(kb) Kaliumkarbonat***
(p) Wolfram	(l) Metalle der Platingruppe
	m) Seltenerdmetalle (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm, and Ce)
	(n) Silizium
	(o) Titan
	(p) Wolfram
	(pa) Zink

Änderungsvorschlag 5

Anhang II

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
ANHANG II	ANHANG II
Kritische Rohstoffe	Kritische ***primäre und sekundäre*** Rohstoffe
Abschnitt 1	Abschnitt 1
Liste der kritischen Rohstoffe	Liste der kritischen Rohstoffe
Die folgenden Rohstoffe gelten als kritisch:	Die folgenden ***primären und sekundären*** Rohstoffe gelten als kritisch***, was auch die jeweiligen Trägermetalle und Mineralien, aus denen diese kritischen Rohstoffe gewonnen werden, umfasst***:
(a) Antimon	(a) Antimon
(b) Arsen	(b) Arsen
(c) Bauxit	(c) Bauxit
(d) Baryt	(d) Baryt
(e) Beryllium	(e) Beryllium
(f) Bismut	(f) Bismut
(g) Bor	(g) Bor
(h) Kobalt	(h) Kobalt
(i) Kokskohle	(i) Kokskohle
(j) Kupfer	(j) Kupfer
(k) Feldspat	(k) Feldspat
	(ka) Eisenschrott (einschließlich Edelstahl)
(l) Flussspat	(l) Flussspat
(m) Gallium	(m) Gallium
(n) Germanium	(n) Germanium
(o) Hafnium	(o) Hafnium
(p) Helium	(p) Helium
(q) Schwere seltene Erden	(q) Schwere seltene Erden
(r) Leichte seltene Erden	(r) Leichte seltene Erden
(s) Lithium	(s) Lithium
	(sa) Magnesit/Magnesia
(t) Magnesium	(t) Magnesium
(u) Mangan	(u) Mangan
(v) ***Natürlicher*** Grafit	(v) Grafit
(w) Nickel — ***Batteriequalität***	(w) Nickel
(x) Niob	(x) Niob
(y) Phosphorit	(y) Phosphorit
(z) Phosphor	(z) Phosphor

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
(aa) Metalle der Platingruppe	(aa) Metalle der Platingruppe
(bb) Scandium	***(aaa) Kaliumkarbonat***
(cc) Siliziummetall	(bb) Scandium
(dd) Strontium	(cc) Siliziummetall
(ee) Tantal	(dd) Strontium
(ff) Titanmetall	(ee) Tantal
(gg) Wolfram	(ff) Titanmetall
(hh) Vanadium	(gg) Wolfram
	(hh) Vanadium
	(ii) Zink

Begründung zu den Änderungsvorschlägen 4 und 5

Bestimmte Rohstoffe sind mit anderen unedlen Metall vergesellschaftet, wie z. B. Seltene Erden mit Eisenerz, und können nicht getrennt abgebaut werden. Darüber hinaus sind bestimmte Materialien für das Ökosystem der Produktion, der Raffination und des Recyclings von Werkstoffen unverzichtbar, wie z. B. Magnesit für Schmelzanlagen; ohne diesen Stoff können die Metalle bzw. Materialien nicht mit hohen Temperaturen recycelt werden. Einschränkungen in diesem Bereich (sowohl für kritische als auch für strategische Rohstoffe) sollten vermieden werden, und ebenso sollte es vermieden werden, bestimmte Verwendungszwecke für bestimmte Rohstoffe in der Wertschöpfungskette vorzuschreiben. Andernfalls wäre nur der letzte Raffinationsschritt förderfähig, nicht aber die Extraktion.

Der Übergang zu einer CO_2-armen Kreislaufwirtschaft macht Sekundärrohstoffe immer wichtiger. Sie tragen dazu bei, die Abhängigkeit von neuen Rohstoffen zu verringern und Ressourceneffizienz, Abfallreduzierung und Nachhaltigkeit zu fördern. Darüber hinaus sind einige dieser Materialien für die Dekarbonisierung der Industrie, den grünen Wandel und die Verwirklichung der Klimaneutralitätsziele von wesentlicher Bedeutung.

Änderungsvorschlag 6

Artikel 2 Ziffer 15 (neue Ziffer)

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
	15. ***Unter einem „strategischen Rohstoffprojekt" wird jede geplante Anlage und jede geplante wesentliche Erweiterung oder Umnutzung einer bestehenden Anlage verstanden, die der Gewinnung, Verarbeitung oder dem Recycling der in Anhang II aufgeführten Rohstoffe dient, einschließlich der Rohstoffe, die als Nebenprodukte bei der Gewinnung und Verarbeitung von nicht in Anhang I oder II aufgeführten Trägerrohstoffen anfallen.***

Begründung

Strategische Rohstoffe werden häufig als Nebenprodukte eines Träger- (Basis-) Metalls oder Minerals gewonnen. Es ist notwendig, die Einbeziehung von Projekten zur Gewinnung solcher Grund- und Trägermetalle sowie Mineralien in den Anwendungsbereich strategischer Projekte im Rahmen des Rohstoff-Gesetzes zu präzisieren.

Änderungsvorschlag 7

Artikel 3 Buchstabe a (neuer Artikel)

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
	Artikel 3 Buchstabe a 1. ***Sekundärrohstoffe werden in der Liste strategischer Rohstoffe (Anhang I) und der Liste kritischer Rohstoffe (Anhang II) berücksichtigt.*** 2. ***Die Kommission überprüft mindestens alle zwei Jahre die Liste der strategischen und kritischen Sekundärrohstoffe in Anhang I und Anhang II und aktualisiert sie erforderlichenfalls. Dabei sind ihre strategische Rolle bei der Dekarbonisierung und im grünen Wandel, ein prognostizierter hoher Anstieg der globalen Nachfrage bzw. eine Knappheit sowie die Schwierigkeit ihrer Sammlung und Verwertung in der EU sowie ein hohes Rückgewinnungspotenzial kritischer Rohstoffe in der EU zu berücksichtigen.***

Begründung

Sekundärrohstoffe spielen eine wichtige Rolle bei der Dekarbonisierung der europäischen Industrie, insbesondere derjenigen Branchen, die strategische Technologien für den grünen und digitalen Wandel produzieren. Die Anerkennung ihres strategischen Werts unterstützt eine verantwortungsvolle Beschaffung und verringert die Extraktion von Neumaterial. Innerhalb der Liste der strategischen Rohstoffe sollte eine Teilliste strategischer Sekundärrohstoffe unter Berücksichtigung von u. a. folgenden Kriterien erstellt werden: strategische Rolle bei der Dekarbonisierung und beim grünen Wandel, prognostizierter globaler Nachfrageanstieg, Schwierigkeiten bei der Sammlung, der Verwertung oder dem Recycling in der EU, hohes Potenzial für die Rückgewinnung kritischer Rohstoffe. Bei der Bewertung sollten die neuesten verfügbaren Daten sowie die prognostizierte Entwicklung von Angebot und Nachfrage über einen angemessenen Bezugszeitraum berücksichtigt werden, um eine künftige Verknappung oder Versorgungsunterbrechungen zu bewältigen.

Änderungsvorschlag 8

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
c) das Projekt würde nachhaltig durchgeführt werden, insbesondere im Hinblick auf die Überwachung, Vermeidung und Minimierung von Umweltauswirkungen, die Anwendung sozial verantwortlicher Verfahren, einschließlich der Achtung der Menschen- und Arbeitnehmerrechte, das Potenzial für hochwertige Arbeitsplätze und eine sinnvolle Zusammenarbeit mit lokalen Gemeinschaften und einschlägigen Sozialpartnern, und die Anwendung transparenter Geschäftspraktiken mit angemessenen Maßnahmen zur Einhaltung der Vorschriften, um die Gefahr nachteiliger Auswirkungen auf das ordnungsgemäße Funktionieren der öffentlichen Verwaltung, einschließlich Korruption und Bestechung, zu vermeiden und zu minimieren;	c) das Projekt würde nachhaltig durchgeführt werden, insbesondere im Hinblick auf die Überwachung, Vermeidung und Minimierung von ***insbesondere langfristigen und globalen*** Umweltauswirkungen, die Anwendung sozial verantwortlicher Verfahren, einschließlich der Achtung der Menschen- und Arbeitnehmerrechte, das Potenzial für hochwertige Arbeitsplätze und eine sinnvolle Zusammenarbeit mit lokalen Gemeinschaften und einschlägigen Sozialpartnern, und die Anwendung transparenter Geschäftspraktiken mit angemessenen Maßnahmen zur Einhaltung der Vorschriften, um die Gefahr nachteiliger Auswirkungen auf das ordnungsgemäße Funktionieren der öffentlichen Verwaltung, einschließlich Korruption und Bestechung, zu vermeiden und zu minimieren;

Begründung

Zwischen langfristigen Nachhaltigkeitszielen und kurzfristigen Zielen (auch unter Berücksichtigung der relativ höheren Umweltverschmutzung, die durch die derzeitigen Methoden der Materialgewinnung in einigen Entwicklungsländern verursacht wird, und der Tatsache, dass wir auf demselben Planeten leben) muss das richtige Gleichgewicht gefunden werden.

Änderungsvorschlag 9

Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe e (neuer Buchstabe)

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
	e) **unlautere Handelspraktiken. Die Kommission hält handelspolitische Schutzmaßnahmen aufrecht und verstärkt diese, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Die EU sollte außerdem der Schaffung WTO-konformer Anreize Vorrang einräumen, damit global gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet werden. Dies könnte in Form von Verbraucheranreizen für nachhaltige europäische Rohstoffe oder Unterstützung bei der Errichtung modernerer Anlagen erfolgen.**

Begründung

Die europäische Rohstoffindustrie kämpft mit einem globalen Wettbewerbsnachteil. Es muss sichergestellt werden, dass handelspolitische Schutzmaßnahmen angewandt werden, um die Industrie vor unlauteren Handelspraktiken zu schützen.

Änderungsvorschlag 10

Artikel 35 Absatz 1

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des EWSA
1. Der Ausschuss setzt sich aus den Mitgliedstaaten und der Kommission zusammen. Den Vorsitz führt die Kommission.	1. Der Ausschuss setzt sich aus den Mitgliedstaaten und der Kommission ***sowie aus unabhängigen Fachleuten*** zusammen. Den Vorsitz führt die Kommission.

Begründung

Der geplante Europäische Ausschuss für kritische Rohstoffe hat eine wichtige unterstützende Funktion bei der Umsetzung des Rohstoff-Gesetzes, was auch die Genehmigungsverfahren einschließt. Um die Wirksamkeit der Überwachung zu gewährleisten, wäre es zweckdienlich, nicht nur institutionelle Vertreter, sondern auch unabhängige Fachleute dieses Bereichs in den Europäischen Ausschuss für kritische Rohstoffe zu berufen.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Gemeinsamen Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat — Weltraumstrategie der Europäischen Union für Sicherheit und Verteidigung“

(JOIN(2023) 9 final)

(2023/C 349/23)

Berichterstatter: **Maurizio MENSI**

Ko-Berichterstatter: **Jan PIE**

Befassung	Europäische Kommission, 2.5.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Beratende Kommission für den industriellen Wandel
Annahme in der Fachgruppe	22.6.2023
Verabschiedung im Plenum	12.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	170/1/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat vom 10. März 2023 „Weltraumstrategie der Europäischen Union für Sicherheit und Verteidigung“ (im Folgenden: die Strategie). Darin würdigt die EU die sicherheits- und verteidigungspolitische Dimension des Weltraums.

1.2. Der EWSA teilt die gemeinsame Einschätzung des neuen geopolitischen Kontexts mit den erheblichen Problemen, die der Überfall Russlands auf die Ukraine ausgelöst hat, und der entscheidenden Bedeutung von Weltraumressourcen und -diensten sowie die Auffassung, dass Maßnahmen zu deren Schutz und Verteidigung ergriffen werden müssen. Dies ist ein dringend notwendiger Schritt zur Gestaltung einer veritablen europäischen Weltraumpolitik.

1.3. Der EWSA teilt die Auffassung, dass noch vor der Stärkung der Resilienz und des Schutzes der Weltraumsysteme und -dienste vor allem die Bedrohungen ermittelt werden müssen. Dazu müssen die EU-Institutionen alle relevanten Akteure, einschließlich der Industrie, der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft, in die Erfassung und in die Formulierung von Empfehlungen einbinden. Wesentlich ist es, bei der organisierten Zivilgesellschaft ein umfassendes Verständnis für die Bedeutung des öffentlichen Interesses und den Nutzen der Strategie für die Bürgerinnen und Bürger zu wecken. Dadurch sollen ihre Legitimität erhöht und die öffentliche Unterstützung angesichts der relevanten zivilen Anwendungen der Raumfahrttechnologien gestärkt werden.

1.4. Der EWSA empfiehlt, angesichts der aktuell besorgniserregenden geopolitischen Rahmenbedingungen die Resilienz und den Schutz der Weltraumsysteme und -dienste in der EU zu verbessern. Der EWSA stellt fest, dass eine Herausforderung in diesem Zusammenhang darin besteht, das derzeit niedrige Niveau der öffentlichen Investitionen zu erhöhen, ihre Zersplitterung zu reduzieren und angesichts der Tatsache, dass Europa bei öffentlichen Investitionen im Weltraum weit hinter den Vereinigten Staaten, China und Russland zurückliegt, ein für Europa nützliches Konzept zu fördern.

1.5. Nach Auffassung des EWSA erfordert die Stärkung der Widerstandsfähigkeit und des Schutzes von Weltraumsystemen und -diensten in der Union auch die Umsetzung von Maßnahmen zur Unterstützung der technologischen Souveränität und der Widerstandsfähigkeit kritischer industrieller Wertschöpfungsketten, um die Unabhängigkeit zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EWSA nachdrücklich, die Schlüsselrolle der Industrie bei der Ermittlung von problematischen Abhängigkeiten und entsprechenden Abhilfemaßnahmen umfassend anzuerkennen und hervorzuheben.

1.6. Der EWSA verweist darauf, dass zunehmend wahrgenommen und auch von den globalen Führungsspitzen unterstrichen wird, wie sehr der Weltraum auf alle Lebensbereiche einwirkt und welchen Nutzen er für die gesamte Menschheit hat. Die europäische Weltraumwirtschaft stellt sich derzeit einigen der dringendsten Herausforderungen unserer Zeit wie der Überwachung der Klimawandels, der Förderung der technischen Innovation und der Erbringung konkreter sozioökonomischer Vorteile für den Alltag der Bürgerinnen und Bürger. Institutionen, Unternehmen und Bürger sind zunehmend auf Weltraumtechnologie, Daten und Kommunikationsdienstleistungen, Navigations- und Ortungssysteme sowie Erdbeobachtung (z. B. Sofortinformationen und Kommunikation vor Ort im Katastrophenfall) angewiesen. Die

Raumfahrt hat entscheidende Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger, die strategische Autonomie Europas und die globale Diplomatie, indem sie ein Bekenntnis zur europäischen Identität darstellt und die kommenden Generationen inspiriert und motiviert.

1.7. Der EWSA begrüßt nachdrücklich ein künftiges EU-Weltraumgesetz, das Sicherheit, Gefahrenabwehr und Nachhaltigkeit sowie Normung umfasst und das die Vorstufe für einen notwendigen Ansatz der EU für das Weltraumverkehrsmanagement sein könnte ([1]).

1.8. Der EWSA ist der Überzeugung, dass alle Maßnahmen im Zusammenhang mit der Industrie (z. B. zu Fragen der Wettbewerbsfähigkeit, kritischen Technologien oder Sicherheit der Lieferkette) angesichts der sehr starken Abhängigkeit der europäischen Raumfahrtindustrie von stark abgeschotteten Märkten in eine kohärente und europaweite Industriepolitik eingebunden werden müssen.

1.9. Der EWSA betont, dass zwar spezifische Maßnahmen erforderlich sind und bei der Bewältigung bestimmter Situationen helfen können, diese Maßnahmen jedoch nur dann sinnvoll und umfassend wirksam sind, wenn sie eine maßgeschneiderte Beschaffungspolitik, eine ehrgeizige und effiziente Forschungs- und Entwicklungspolitik und die Unterstützung der Markteinführung von in Europa entwickelten Weltraumtechnologien und -diensten miteinander verbinden und insbesondere durch Wirtschaftsdiplomatie auch die Frage der Exportmärkte angehen.

1.10. Nach Überzeugung des EWSA ist eine ehrgeizige, zugleich jedoch kohärente Unterstützung für Forschung und Innovation ein Grundpfeiler einer nachhaltigen Weltraumwirtschaft, die den Anforderungen der Politik genügen kann. Europa muss FuI umfassender und kohärenter unterstützen, wenn es seine Position im Weltraum und eine europäische Industrie schützen will, die in der Lage ist, dem neuesten Stand der Technik entsprechende Weltraumsysteme zu entwickeln, herzustellen und zu nutzen.

1.11. Der EWSA betont, dass es in Bereichen, in denen die Zusammenarbeit mit Drittländern von entscheidender Bedeutung ist, darauf ankommt, die europäische Souveränität zu wahren und Abhängigkeiten in strategischen Bereichen von Drittstaaten zu vermeiden. Zugleich gilt es jedoch, die Zusammenarbeit und Interoperabilität mit den USA und anderen gleichgesinnten Dritten im Sinne der Gegenseitigkeit und zum beiderseitigen Nutzen als gemeinsame Regeln zu fördern.

1.12. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Strategie von konkreten und zügigen Maßnahmen für die gezielte Bereitstellung von Finanzmitteln, Umsetzungsplänen sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen flankiert werden muss ([2]). Die EU muss auf der Grundlage einer europaweiten Koordinierung der an Weltraumaktivitäten beteiligten Akteure hierzu einen detaillierten Fahrplan ausarbeiten.

2. **Hintergrund**

2.1. Die mangelnde Autonomie und Kontrolle Europas in Bezug auf kritische Netzinfrastrukturen trat zunächst in der COVID-19-Krise offen zutage, dann hat der Überfall Russlands auf die Ukraine die Entwicklungen in Bezug auf die Stärkung und erneute Festigung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Dimension des Weltraums weiter beschleunigt.

2.2. Auf institutioneller Ebene wurde dies durch zwei wesentliche Ereignisse zum Ausdruck gebracht:

2.2.1. In der Erklärung von Versailles, die am 11. März 2022 von den Spitzen der Europäischen Union als Reaktion auf den russischen Überfall auf die Ukraine abgegeben wurde, wird besonderer Nachdruck auf die Raumfahrt zu Verteidigungszwecken gelegt, da die EU-Spitzen insbesondere übereingekommen sind, „die Sicherheits- und Verteidigungsdimension der Weltraumindustrie und -tätigkeiten stärken".

2.2.2. Am 21. März 2022 hat die Europäische Kommission unter der Leitung des Hohen Vertreters der EU für Außen- und Sicherheitspolitik einen Strategischen Kompass für Sicherheit und Verteidigung vorgelegt. Der Kompass, in dem der Weltraum als zunehmend umkämpfter Bereich mit erheblichen Auswirkungen auf die Verteidigung charakterisiert wird, hat erhebliche Auswirkungen auf die europäische Weltraumwirtschaft.

2.3. Diese EU-Initiativen werden durch weitere Kooperationsprogramme ergänzt, etwa im Rahmen der Tagung des Rates der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) auf Ministerebene 2022, auf der vorgeschlagen wurde, dass die Mitgliedstaaten Beiträge zu verschiedenen Initiativen für die Sicherheit sowohl im Luftraum als auch im Weltraum leisten.

([1]) Im Einklang mit der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms der Union für sichere Konnektivität für den Zeitraum 2023-2027" (COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)) und „Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat: Ein Ansatz der EU für das Weltraumverkehrsmanagement — Ein Beitrag der EU zur Bewältigung einer globalen Herausforderung" (JOIN(2022) 4 final) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 172) und „New Space".

([2]) Insbesondere mit Blick auf die Beschäftigung von Frauen.

2.4. Die russische Invasion in der Ukraine hat ganz klar gezeigt, dass der Weltraum ein entscheidender Faktor ist. Darüber hinaus zeigt der Krieg zudem die erheblichen und entscheidenden Auswirkungen kommerzieller Ressourcen in Ergänzung staatlicher Mittel und Strategien. Daher ist ein regelmäßiger Kontakt und eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor, insbesondere in Bezug auf die technischen und operativen Fähigkeiten wichtig.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA erkennt die entscheidende Bedeutung des Weltraums als Schlüsselfaktor für unabhängige und fundierte Entscheidungen und Maßnahmen der europäischen politischen Entscheidungsträger im Bereich Krisenmanagement und Sicherheit an. Dies ist ein dringend notwendiger Schritt zur Gestaltung einer veritablen europäischen Weltraumpolitik. Wesentlich ist es, bei der organisierten Zivilgesellschaft ein umfassendes Verständnis für die Bedeutung des öffentlichen Interesses und den Nutzen der Strategie für die Bürgerinnen und Bürger zu wecken. Dadurch sollen ihre Legitimität erhöht und die öffentliche Unterstützung angesichts der relevanten zivilen Anwendungen der Raumfahrttechnologien gestärkt werden.

3.2. Europa bemüht sich nunmehr um eine glaubwürdige und gesicherte Weltraumautonomie zur Umsetzung seiner strategischen Autonomie, was eine zunehmend gemeinsame Herausforderung für den gesamten Kontinent darstellt. Der EWSA ist der Auffassung, dass alle zivilen oder militärischen, nationalen oder europäischen, öffentlichen oder privaten Anstrengungen darauf abzielen müssen, Effizienz und Zuverlässigkeit für diejenigen sicherzustellen, denen die Sicherheit zugutekommen soll, wie es auch im Aktionsplan für Synergien zwischen der zivilen, der Verteidigungs- und der Weltraumindustrie ([3]) hervorgehoben wird. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit stärkerer öffentlich-privater Partnerschaften und potenzieller Partnerschaften mit gleichgesinnten Ländern.

3.3. Die Gefahr wächst ständig, dass neue Akteure Weltraumsysteme bedrohen, um kritische Dienste, die über Satelliten erbracht werden, zu schädigen. Der EWSA hält es für zunehmend wichtig, dass das wachsende Interesse Europas an weltraumgestützten Diensten und seine Abhängigkeit von diesen Diensten mit Maßnahmen zum Schutz und zur Verteidigung weltraumgestützter Fähigkeiten und Dienste einhergeht, damit die europäische Gesellschaft und Wirtschaft nicht noch kritischere Schwachstellen aufweisen.

3.4. Der EWSA ist überzeugt, dass die Mitgliedstaaten ihre Verantwortung und ihr Engagement für Frieden und Sicherheit in der Welt in vollem Umfang wahrnehmen müssen, indem sie ihre Handlungsfreiheit in Bezug auf den Weltraum und im Weltraum selbst auf der Grundlage ihrer souveränen Fähigkeiten und Ressourcen stärken. Dabei handelt es sich um eines der unmittelbarsten und entscheidendsten Instrumente, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, um tätig zu werden und Einfluss zu nehmen. Zu diesem Zweck müssen sie die Widerstandsfähigkeit ihrer Raumfahrtindustrie und die Sicherheit ihrer Versorgungs- und Dienstleistungsinfrastruktur zum Nutzen ihrer Bürgerinnen und Bürger gewährleisten. Deshalb muss der souveräne und nachhaltige Zugang Europas zum Weltraum unbedingt Priorität haben.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Die Bedrohungslage im Weltraum*

4.1.1. Der EWSA begrüßt die Ermittlung von Bedrohungen, die zur Störung, Beeinträchtigung oder Zerstörung von Weltraumsystemen führen könnten, mittels einer jährlichen Analyse der Weltraumbedrohungslage. Diese wird als wichtig für das Verständnis des feindseligen Umfelds erachtet, in dem sich Weltraum- und Bodeninfrastrukturen und -dienste derzeit und künftig entwickeln.

4.1.2. Der EWSA stellt fest, dass eine derartige Bewertung dazu beitragen würde, zu verhindern, dass sensible Fähigkeiten (einschließlich Kompetenzen, Technologien, Ressourcen und Module) potenziell feindseligen Ländern oder Organisationen in die Hände fallen. So könnte eine europäische Steuerung und Kontrolle „sensibler Fähigkeiten" gewährleistet werden.

4.1.3. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Standpunkte und Beiträge der europäischen Raumfahrtindustrie (große und kleine Einrichtungen), von Forschungs- und Technologieorganisationen sowie der Wissenschaft von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) bei der Erstellung der jährlichen Analyse der Weltraumbedrohungslage und bei der Formulierung der sich daraus ergebenden Empfehlungen und Maßnahmen einbezogen werden müssen.

4.1.4. Der EWSA ist überzeugt, dass ein solches Verfahren es dem Privatsektor ermöglichen würde,

a) an neuen FuE-Prioritäten speziell für bereits bekannte Bedrohungen oder neue, eventuell entstehende Bedrohungen zu arbeiten,

([3]) COM(2021) 70 final.

b) die Kunden und institutionellen Akteure für die Notwendigkeit präventiver Ansätze zu sensibilisieren,

c) neue Normen auf europäischer Ebene festzulegen und damit zum Normungsprozess auf globaler Ebene beizutragen,

d) bewährte Verfahren zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen auszutauschen,

e) bislang bodengestützte Konzepte an den Weltraum anzupassen.

4.2. *Weltraumsysteme und -dienste in der EU widerstandsfähiger machen und besser schützen*

4.2.1. Ein EU-weiter Sicherheitsrahmen für den Schutz von Weltraumsystemen, den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit bei die Weltraumsicherheit betreffenden Vorfällen

4.2.1.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass globale Gesetzgebungsinitiativen und einseitige Entscheidungen in Bezug auf das Weltraumverkehrsmanagement ein schwieriges Umfeld für die europäischen Akteure schaffen dürften. Reformen, die außerhalb Europas durchgeführt werden, könnten in der Tat der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Weltraumwirtschaft schaden, ihre Nachhaltigkeit beeinträchtigen und die europäische Souveränität als übergreifendes Ziel der EU in Bezug auf die Raumfahrt weiter gefährden.

4.2.1.2. Der EWSA ist der Überzeugung, dass die Europäische Union die Gelegenheit ergreifen sollte, bei den Diskussionen eine Führungsrolle einzunehmen und die Grundlagen für den Schutz wichtiger europäischer Weltrauminfrastrukturen und damit verbundener Dienste zu schaffen. Durch proaktive Maßnahmen und Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten zur Überwindung der Fragmentierung wird die Europäische Union der europäischen Weltraumwirtschaft die Möglichkeit geben, vereinbarte Regeln und Verfahren zu ihrem Vorteil zu nutzen und sie auf globaler Ebene weiter zu verbreiten. Ein stärker harmonisierter und kooperativerer Ansatz zwischen den Mitgliedstaaten käme gemeinsamen Investitionen in die Verteidigung und der Industrie der EU im Allgemeinen zugute. In diesem Zusammenhang könnte die Möglichkeit einer gemeinsamen Beschaffung die Effizienz der Nachfrageseite erhöhen und zur Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz der europäischen Raumfahrt- und Verteidigungsindustrie beitragen ([4]).

4.2.1.3. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Stärkung des Potenzials von Spillover-Technologien und -Industrien wie der Luft- und Raumfahrt sowie von Technologien, die sowohl militärisch als auch zivil genutzt werden können („doppelter Verwendungszweck"), erhebliche Auswirkungen auf die industrielle und militärische Entwicklung der EU haben würde.

4.2.1.4. In Bezug auf die Sicherheit und die Cybersicherheit teilt der EWSA voll und ganz die Auffassung, dass die Anforderung einer konzeptionsintegrierten Sicherheit von wesentlicher Bedeutung für die Resilienz ist. Gemeinsame europäische Sicherheitsstandards sind ebenfalls von wesentlicher Bedeutung, solange sie praktikabel sind, da die Verfahren für die Festlegung und Annahme auf dem wettbewerbsorientierten Markt, mit dem der europäische Raumfahrtsektor konfrontiert ist, oft zu langwierig sind. Dies bedeutet, dass

a) sie parallel zur Technologieentwicklung ausgearbeitet werden müssen,

b) ein flexibles Zertifizierungsverfahren festgelegt werden muss,

c) Die Einbeziehung von Start-up-Unternehmen und KMU über ihre Fähigkeit, Sicherheitsanforderungen zu erfüllen, erfordert eine bessere institutionelle Unterstützung und Zusammenarbeit innerhalb der Lieferkette,

d) neue Normen entwickelt werden müssen.

4.2.1.5. Der EWSA stellt fest, dass die Richtlinie über die Resilienz kritischer Einrichtungen (CER) ([5]) und die NIS-2-Richtlinie ([6]) über Maßnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in der Union nur auf Ebene der Mitgliedstaaten und nicht auf EU-Ebene anwendbar sind. Der EWSA ist der Auffassung, dass diese Richtlinien auch auf EU-eigene Ressourcen Anwendung finden sollten.

([4]) Vgl. Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Instruments zur Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung" (COM(2022) 349 final), (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 168).

([5]) Richtlinie (EU) 2022/2557 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die Resilienz kritischer Einrichtungen und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/114/EG des Rates (ABl. L 333 vom 27.12.2022, S. 164).

([6]) 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).

4.2.2. Stärkung der technologischen Souveränität der EU-Weltraumwirtschaft

4.2.2.1. Der EWSA begrüßt uneingeschränkt die Absicht, die Mittel für den Europäischen Verteidigungsfonds und Horizont Europa aufzustocken, da die EU in Bezug auf die jüngsten Entwicklungsphasen bislang offenbar nicht in der Lage war, ihren Haushalt und die damit verbundenen Finanzinstrumente mit ihren erklärten Bestrebungen in Einklang zu bringen, fortgeschrittene Technologien auf das erforderliche Niveau der Technologiereife zu bringen.

4.2.2.2. Im Zusammenhang mit der Wiederbelebung der gemeinsamen Taskforce ist der EWSA der Auffassung, dass ein einheitliches Verfahren für die Erstellung eines zentralen und gemeinsamen Verzeichnisses kritischer Situationen festgelegt werden sollte. Die europäische Raumfahrtindustrie muss in diesem Prozess als wichtiger Akteur präsent sein, da die Verringerung der Abhängigkeit nicht nur die europäische Souveränität verbessern könnte, sondern auch zur Wettbewerbsfähigkeit der Industrie beiträgt.

4.2.2.3. Der EWSA fragt sich, welche Aufgaben die gemeinsame Taskforce und die Beobachtungsstelle für kritische Technologien künftig übernehmen und wie sie zusammenarbeiten sollen. Darüber hinaus weist er darauf hin, dass die Synergien zwischen diesen Akteuren verbessert werden müssen.

4.2.2.4. Der EWSA befürwortet die Gründung neuer Allianzen und wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse (IPCEI) im Zusammenhang mit weltraum- und verteidigungsrelevanten Technologien. Denn diese könnten dazu beitragen, die Mittelausstattung sowie die Entwicklung und Nachhaltigkeit doppelter Quellen in Europa zu erhöhen.

4.2.3. Bewältigung von Sicherheitsrisiken in der EU-Weltraumwirtschaft

4.2.3.1. Die Bewältigung von Sicherheitsrisiken im Weltraumsektor in der EU durch den Schutz ihrer Lieferketten und Beschaffungsvorschriften, die die Versorgungssicherheit in vollem Umfang gewährleisten, ist sehr zu begrüßen.

4.2.3.2. Der EWSA hält es jedoch für wesentlich, dass diese Maßnahmen umfassend in den Rahmen einer kohärenten und europaweiten Industriepolitik für die Raumfahrt eingebunden werden.

4.2.4. Ausbau von Fähigkeiten zur Erhöhung der Widerstandsfähigkeit, einschließlich des autonomen Zugangs der EU zum Weltraum

4.2.4.1. Der EWSA teilt die Auffassung, dass selbst schützende Nutzlasten, reaktionsfähige Trägerraketen, Fähigkeiten zur Weltraumlageerfassung, Wartungsdienste im Orbit und eine gesicherte souveräne Cloud für Weltraumdienste Schlüsseltechnologien/Fähigkeiten für Resilienz von zentraler Bedeutung sind.

4.2.4.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein langfristiger unabhängiger Zugang der EU zum Weltraum sichergestellt werden sollte. Denn Europa darf bei der Entwicklung seiner Weltraumfähigkeiten und der Aufrechterhaltung seiner eigenen Weltrauminfrastruktur nicht von Drittstaaten abhängig sein. In diesem Zusammenhang ist die Anwendung des Grundsatzes der europäischen Präferenz bei Trägerraketen für institutionelle Starts ein Muss.

4.2.5. Auf Bedrohungen im Weltraum reagieren

4.2.5.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass das Erkennen von Bedrohungen die Entwicklung einer vollwertigen und autonomen Architektur für das Weltraumverkehrsmanagement erfordert, die sich unter anderem auf die Einrichtung und Unterstützung finanzierter Programmlinien stützt, um die europäischen Fähigkeiten im Bereich des Weltraumverkehrsmanagements (STM) (Beobachtung und Verfolgung von Objekten im Weltraum (SST), Weltraumgesamtlagebewusstsein (SDA)) weiterzuentwickeln und den Einsatz kommerziell tragfähiger, wettbewerbsfähiger und skalierbarer europäischer SST- und STM-Kapazitäten zu beschleunigen ([7]).

4.2.5.2. Der EWSA unterstützt deshalb uneingeschränkt die starke Ausrichtung der Gemeinsamen Mitteilung auf die SDA-Fähigkeiten im Weltraum, sofern dies in jeder Phase auf der Grundlage der Unterstützung, des Fachwissens und der Fähigkeiten der Industrie zusätzlich zu den Fähigkeiten der EU und ihrer Mitgliedstaaten beruht.

([7]) Im Einklang mit der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms der Union für sichere Konnektivität für den Zeitraum 2023-2027“ (COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)) und „Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat: Ein Ansatz der EU für das Weltraumverkehrsmanagement — Ein Beitrag der EU zur Bewältigung einer globalen Herausforderung“ (JOIN(2022) 4 final) (ABl. C 486 vom 21.12.2022, S. 172) und „New Space“.

4.2.5.3. Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die Bemühungen der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene eng koordiniert werden, um das Ziel einer stärkeren offenen strategischen Autonomie Europas zu unterstützen und möglicherweise den Weg für Fähigkeiten auf EU-Ebene zu ebnen. Dies sollte im Einklang mit dem transatlantischen Partnerschaftsbündnis, der Zusammenarbeit mit wichtigen strategischen Partnern wie den Vereinigten Staaten und dem Vereinigten Königreich und dem Engagement auf multilateraler Ebene erfolgen.

4.2.5.4. Der EWSA erkennt die Bedeutung von Übungen im Weltraum an, da die Koordinierung zwischen den Europäern stärker und effizienter sein und gegenüber unseren Verbündeten, insbesondere den Vereinigten Staaten, mehr Gewicht haben sollte. Dies setzt voraus, dass eine gemeinsame Kultur der Weltraumoperationen entwickelt wird.

4.2.6. Den Weltraum verstärkt für Sicherheit und Verteidigung nutzen

4.2.6.1. Der EWSA teilt die Auffassung, dass ein verstärkter Beitrag des Weltraums zu den europäischen Verteidigungsfähigkeiten auch bedeutet, sich auf bereits bestehende europäische Leitprogramme zu stützen und sie um eine Sicherheits- und Verteidigungsdimension zu ergänzen.

4.2.6.2. Der EWSA betont, dass die Ausweitung von Copernicus auf Sicherheitsfähigkeiten eine deutliche Steigerung der Programmziele bedeuten würde, was insbesondere im Hinblick auf die damit verbundenen Risiken für die Finanzierungskapazitäten des Programms und seine derzeitige Politik des offenen Datenzugangs sorgfältig geprüft werden sollte.

4.2.6.3. Der EWSA betont, dass die Strategie einen Beitrag zum europäischen Grünen Deal und den damit verbundenen industriellen Ökosystemen leisten muss. Insbesondere das Programm Copernicus, das im Bereich des Klimawandels und des Umweltmonitoring als weltweit wegweisend gilt, trägt direkt dazu bei, Lösungen für den Klimawandel zu finden und die Rolle Europas auf internationaler Ebene zu stärken. Da das Programm inzwischen zum weltweit akzeptierten Standard für wissenschaftlich fundierte Bilddaten und Datenqualität geworden ist, muss es weiter umfassend unterstützt werden.

4.2.6.4. Was die Infrastruktur für Resilienz, Interkonnektivität und Sicherheit durch Satelliten (IRIS²) angeht, so unterstützt der EWSA nachdrücklich ein solches neues Programm, das der Union dabei helfen wird, ein führender internationaler Akteur mit Handlungsfreiheit im Raumfahrtbereich zu bleiben.

4.2.6.5. Der EWSA ist davon überzeugt, dass alle Maßnahmen im Zusammenhang mit der Industrie (z. B. zu Fragen der Wettbewerbsfähigkeit, kritischen Technologien oder Sicherheit der Lieferkette) vor dem Hintergrund einer sehr starken Abhängigkeit der europäischen Raumfahrtindustrie von weitgehend abgeschotteten Märkten als Teil einer kohärenten und europaweiten Industriepolitik integriert werden müssen.

4.2.6.6. Der EWSA betont, dass der Weltraum ein innovatives und sich ständig weiterentwickelndes Feld ist. Um die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Weltraumaktivitäten zu sichern, gilt es, die beruflichen Kompetenzen ständig anzupassen und auszubauen. Da in den vergangenen Jahren zahlreiche Arbeitskräfte in diesem Bereich eingestellt wurden, ein Trend, der sich auch in naher Zukunft in erheblichem Maße fortsetzen wird, müssen konkrete Maßnahmen wie die Einrichtung einer EU-Raumfahrtakademie ergriffen werden.

4.2.7. Partnerschaft für verantwortungsvolles Verhalten im Weltraum

4.2.7.1. Der EWSA teilt die Auffassung, dass Partnerschaften und Joint Ventures mit anderen Regionen, Einrichtungen und gleichgesinnten Dritten von entscheidender Bedeutung sind, um eine sichere, nachhaltige und zuverlässige Nutzung weltraumgestützter Fähigkeiten zu gewährleisten.

4.2.7.2. Wenngleich die Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung ist, sollte die Wahrung der Souveränität und der Autonomie Europas nach Auffassung des EWSA eine notwendige Voraussetzung sein. Gleichzeitig sollten Zusammenarbeit und Interoperabilität mit den Vereinigten Staaten und anderen gleichgesinnten Dritten gefördert werden, wobei Gegenseitigkeit und gegenseitiger Nutzen als gemeinsame Regeln angestrebt werden sollten.

Brüssel, den 12. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Überprüfung des Rahmens für das Krisenmanagement im Bankensektor und für die Einlagenversicherung als Beitrag zur Vollendung der Bankenunion“

(COM(2023) 225 final)

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf Frühinterventionsmaßnahmen, Abwicklungsvoraussetzungen und die Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen“

(COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD))

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/59/EU im Hinblick auf Frühinterventionsmaßnahmen, Abwicklungsvoraussetzungen und die Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen“

(COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD))

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/59/EU und der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf bestimmte Aspekte der Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten“

(COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD))

(2023/C 349/24)

Berichterstatter: **Giuseppe GUERINI**

Ko-Berichterstatter: **Christophe LEFÈVRE**

Befassung	8.12.2022, Schreiben des spanischen Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, die Europäische Union und Zusammenarbeit
	Rat der Europäischen Union, 23.6.2023 (COM(2023) 229 final und 11.7.2023 (COM(2023) 226 final), 11.7.2023 (COM(2023) 227 final)
	Europäisches Parlament, 12.6.2023 (COM(2023) 229 final), 10.7.2023 (COM(2023) 226 final und COM(2023) 227 final)
	Europäische Kommission, 2.6.2023 (COM(2023) 225 final)
Rechtsgrundlagen	Artikel 114 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	27.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	175/0/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die umfassende Initiative der Kommission zur Vervollständigung der Rechtsvorschriften zum Krisenmanagement im Bankensektor und zur Einlagenversicherung (CMDI). Denn die Vollendung der Bankenunion ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung des europäischen Binnenmarkts im Interesse der Einleger und der Steuerzahler.

1.2. Nach Auffassung des EWSA verdeutlichen die jüngsten Bankenkrisen in den USA, dass das Ansteckungsrisiko und der Vertrauensverlust von Anlegern und Einlegern rasch eingedämmt werden müssen. Bankenkrisen bedürfen einer flexiblen Reaktion. Die jüngsten Erfahrungen zeigen auch, wie wichtig es ist, die Übertragung von einer notleidenden Bank auf eine andere Bank innerhalb kürzester Zeit zu bewerkstelligen.

1.3. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission den Schutz durch das Einlagensicherungssystem (*Deposit and Guarantee Scheme* — DGS) auf die Einlagen staatlicher Behörden ausweitet und eine stärkere Harmonisierung der Instrumente zur Einlagensicherung in der gesamten EU anstrebt. Da angemessen finanzierte und organisierte Einlagenversicherungsfonds (DIF) grundlegend sind, wird die von der Kommission vorgeschlagene verstärkte Harmonisierung sicherlich von Vorteil sein.

1.4. Der EWSA stellt fest, dass eines der Hauptziele des Kommissionsvorschlags darin besteht, den Anwendungsbereich für die Bankenabwicklung auszuweiten. Der EWSA ist sich des Ansatzes, des Hintergrunds, der rechtlichen Begründung und der langfristigen Ziele der Kommission voll und ganz bewusst.

1.5. Angesichts der jüngsten Bankenkrisen weist der EWSA darauf hin, dass ein pragmatischer und flexibler Ansatz erforderlich ist, der auf die Besonderheiten der verschiedenen Fälle abhebt in puncto: a) Regulierungsansatz; b) Wahl der wirksamsten verfügbaren Instrumente; c) praktische Auswirkungen der durchgeführten Maßnahmen; d) erforderliche Zusammenarbeit zwischen den Interessenträgern; e) Ausführungsgeschwindigkeit; f) Beschaffenheit der Finanzierungsmittel für die Umsetzung der gewählten Lösungen für das Krisenmanagement.

1.6. Nach Ansicht des EWSA ist die Abwicklung nicht immer die am besten geeignete Lösung für den umfassenden Schutz der wirtschaftlichen Ökosysteme, in denen eine in Schwierigkeiten geratene Bank tätig ist. Wenn sich eine Abwicklung tatsächlich als kostspieliger erweist als eine Liquidation, sollten solche Banken in Insolvenz gehen.

1.7. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Bewertung des öffentlichen Interesses verfeinert werden könnte und in der gesamten EU einem transparenteren und einheitlicheren Ansatz folgen sollte. Der EWSA räumt ein, dass es für die Regulierungsbehörden sehr schwierig ist, ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Vorhersehbarkeit zu finden. Daher fordert er die Mitgesetzgeber auf, Lösungen zu finden, die die Rechtsunsicherheit nach Möglichkeit ausräumen.

1.8. Nach Auffassung des EWSA ist ein angemessenes Gleichgewicht zwischen einer besseren Formulierung der Bewertung des öffentlichen Interesses und der Verhältnismäßigkeit seiner Anwendung in Bezug auf kleine, mittelgroße und lokale Banken zu finden. Eine Ausdehnung der Bewertung des öffentlichen Interesses auf Banken, die eine wichtige Rolle auf regionaler Ebene spielen, führt im derzeitigen Rahmen immer noch zu Unsicherheiten.

1.9. Der EWSA erinnert daran, wie wichtig die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist, um Vorschriften zu erarbeiten, die ihren Zielen gerecht werden, ohne die Interessen kleiner, mittelgroßer und lokaler Banken übermäßig zu beeinträchtigen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollte auch bei der Bewertung des öffentlichen Interesses berücksichtigt werden, insbesondere mit Blick auf lokale Banken, die kein Risiko für die Finanzstabilität darstellen.

1.10. Der EWSA erkennt zwar die unterschiedlichen Zuständigkeiten bezüglich der Banken- und der Beihilferegulierung an. Er ist jedoch der Ansicht, dass das gesamte CMDI-Paket angemessen mit der erwarteten Überarbeitung der Mitteilung von 2013 über staatliche Beihilfen [1] in Bezug auf den Bankensektor abgestimmt werden sollte. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Vorschläge umgesetzt werden, die möglicherweise nicht mit den Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar sind, was zu Unvorhersehbarkeit und Rechtsunsicherheit führt.

1.11. Die Kommission hat sich darauf konzentriert, das Instrument der Übertragungsstrategie durch den Einsatz des DGS zu stärken. Dabei besteht unter der Voraussetzung angemessener Garantien die Möglichkeit, Zugang zum einheitlichen Abwicklungsfonds zu bekommen. Dies könnte ein Schritt hin zu einem europäischen Einlagenversicherungssystem (EDIS) sein. Da jedoch der Markt bis zur Vollendung der Bankenunion weiterhin fragmentiert sein wird, werden Ineffizienzen fortbestehen.

2. **Hintergrund und Befassung des EWSA durch Spanien**

2.1. Die spanische Regierung ersuchte den EWSA um eine Sondierungsstellungnahme zum Bankenunions-Vorschlag. Sie machte insbesondere deutlich, dass die Bewertung des öffentlichen Interesses breitere Anwendung finden muss, um vor allem kleine und mittelgroße Banken in das harmonisierte Abwicklungsverfahren im Krisenfall einzubeziehen.

---

[1] Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen ab dem 1. August 2013 auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise („Bankenmitteilung“) (ABl. C 216 vom 30.7.2013, S. 1).

2.2. Die Kommission legte am 18. April 2023 vier verschiedene Legislativvorschläge zur Stärkung des bestehenden CMDI-Rahmens der EU mit dem Schwerpunkt auf mittelgroßen und kleineren Banken vor ([2]).

2.3. Der Kommission zufolge hat die Erfahrung „jedoch gezeigt, dass mittelgroße und kleinere Banken bei Ausfall häufig nicht abgewickelt werden" ([3]), „sondern andere Lösungen zur Anwendung kommen, bei denen anstelle der internen Ressourcen, die Banken halten müssen, oder privater, branchenfinanzierter Sicherheitsnetze wie DGS und Abwicklungsfonds mitunter Steuergelder herangezogen werden" ([4]). Dies hat starke negative Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Wahrnehmung in der Gesellschaft.

2.4. Mit den vorgeschlagenen neuen Vorschriften werden die Behörden daher in die Lage versetzt, die Abwicklung als Schlüsselelement des Instrumentariums für das Krisenmanagement zu nutzen. Es wird betont, dass die Abwicklung für Kunden weniger dramatisch sein könnte als die Liquidation, da sie Zugang zu ihren Konten behalten und die kritischen Funktionen der Bank erhalten bleiben.

2.5. Die Vorschläge der Kommission erleichtern auch den Einsatz von DGS in Krisensituationen, um Einleger vor Verlusten zu schützen, wenn dies notwendig ist, um die Ansteckung anderer Banken und größeren Schaden für Gemeinschaften und die Wirtschaft zu vermeiden. Durch den Rückgriff auf branchenfinanzierte Sicherheitsnetze (wie DGS und Abwicklungsfonds) zielt der Vorschlag auch darauf ab, den Steuerzahler bei Bankenkrisen zu schützen.

2.6. Die in der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme festgelegte Deckungssumme von 100 000 EUR pro Einleger und Bank wird für alle in Frage kommenden Einleger in der EU bestätigt. Sie wird auf öffentliche Einrichtungen wie Krankenhäuser, Schulen und Gemeinden sowie auf Kundengelder ausgeweitet, die in bestimmten Arten von Kundenfonds (d. h. von Investmentgesellschaften, Zahlungsinstituten und E-Geld-Instituten) hinterlegt sind. Mit dem Kommissionsvorschlag sollen auch die Standards für den Einlegerschutz in der gesamten EU harmonisiert werden.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA teilt die Ziele der Legislativvorschläge der Kommission, Bankenkrisen besser zu bewältigen und einen angemessenen Schutz der Bankeinlagen im Krisenfall zu gewährleisten.

3.2. Der EWSA begrüßt die umfassende Initiative der Kommission zur Vervollständigung der CMDI-Rechtsvorschriften. Denn die Verbesserung und Vollendung der Bankenunion ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung des europäischen Binnenmarkts im Interesse der Einleger und Steuerzahler. Ferner ist die Vollendung der Bankenunion von entscheidender Bedeutung für die Verwirklichung einer echten Wirtschafts- und Währungsunion, die im Bedarfsfall Finanzstabilität und ein solides Krisenmanagement gewährleisten kann.

3.3. Wie bereits in früheren Stellungnahmen ([5]) dargelegt, ist nach Auffassung des EWSA die Stärkung des bestehenden CMDI-Rahmens entscheidend. Dies haben die jüngsten Bankenkrisen in den USA und der Fall der Credit Suisse mit ihren weitreichenden negativen Auswirkungen auf die Stabilität des Bankensystems in den Vereinigten Staaten und der Schweiz sowie auf die internationalen Finanzmärkte im Allgemeinen und den Bankensektor im Besonderen deutlich gemacht. In der EU mangelt es immer noch an einer Liquiditätssicherung bei einem Abwicklungsverfahren.

3.4. Nach Auffassung des EWSA bestätigen die o. g. Bankenkrisen einmal mehr, dass es bei der Eindämmung von Schäden und insbesondere des Ansteckungsrisikos auf zügiges Handeln und bei der Reaktion auf Bankenkrisen auf Flexibilität ankommt. Sie belegen auch die entscheidende Rolle einer Liquiditätssicherung zur Deckung des unmittelbaren Liquiditätsbedarfs und der für die Erarbeitung einer tragfähigen Abwicklungsstrategie erforderlichen Zeit.

([2]) COM(2023) 226 final, COM(2023) 227 final, COM(2023) 228 final und COM(2023) 229 final.
([3]) Pressemitteilung vom 18. April 2023, Europäische Kommission.
([4]) Pressemitteilung vom 18. April 2023, Europäische Kommission.
([5]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 und der Richtlinie 2014/59/EU im Hinblick auf die aufsichtliche Behandlung global systemrelevanter Institutsgruppen mit einer multiplen Abwicklungsstrategie und eine Methode für die indirekte Zeichnung von Instrumenten, die zur Erfüllung der Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten berücksichtigungsfähig sind" (COM(2021) 665 final — 2021/0343 (COD)) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 111) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Vollendung der Bankenunion (COM(2017) 592 final) (ABl. C 237 vom 6.7.2018, S. 46).

3.5. Nach Ansicht des EWSA zeigen die jüngsten Erfahrungen auch, wie wichtig es ist, die Übertragung von einer notleidenden Bank auf eine andere Bank innerhalb kürzester Zeit zu organisieren. Daher muss ein Rechtsrahmen mit den richtigen Bedingungen für solche Übertragungen sichergestellt werden. Denn sie müssen ohne die üblichen Due-Diligence-Prüfungen durchgeführt werden, und die Auswirkungen der Transaktionen sind enorm und ungewiss. Darüber hinaus hat die bisherige Erfahrung gezeigt, dass beim Erwerb einer in Abwicklung befindlichen Bank eine allgemeine Sonderregelung erforderlich ist, mit der die Integration der Bank in die neue Gruppe möglichst wirksam erleichtert wird.

3.6. Die Integration und Verwaltung einer abgewickelten Bank ist ein komplexes Verfahren, und die regulatorischen Schritte und Anforderungen müssen gestrafft werden. Die verschiedenen beteiligten Behörden sollten in der Lage sein, ihre jeweiligen Aufgaben im Rahmen der Regulierung oder der beschleunigten Genehmigungsverfahren für Krisenmanagementmaßnahmen ordnungsgemäß zu koordinieren. Zudem muss unbedingt sichergestellt werden, dass solche Übertragungen im Bedarfsfall auch grenzüberschreitend innerhalb der EU erfolgen können.

3.7. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission den Schutz durch das DGS auf staatliche Behörden ausweitet und eine stärkere Harmonisierung der Instrumente zur Einlagensicherung in der gesamten EU anstrebt. Durch den Schutz von Sparern, Privatkunden und anderen Kleinanlegern minimiert die Einlagenversicherung im Falle eines Bankenausfalls das Risiko einer Einlagenflucht und mindert das Ansteckungsrisiko. Nach Auffassung des EWSA sollte diese Einlagenversicherung in bestimmten Fällen angepasst werden, um Einleger, die sich in einer prekären wirtschaftlichen Lage befinden, wie Menschen mit Behinderungen oder Menschen mit Langzeiterkrankungen, zu berücksichtigen. Da angemessen finanzierte und organisierte Einlagenversicherungsfonds grundlegend sind, wird die von der Kommission vorgeschlagene verstärkte Harmonisierung sicherlich von Vorteil sein.

3.8. Der EWSA stellt fest, dass eines der Hauptziele des Kommissionsvorschlags darin besteht, den Anwendungsbereich der Abwicklung auszuweiten, sollte diese Lösung im öffentlichen Interesse liegen. Eine Liquidation kann nur dann durchgeführt werden, wenn sie a) wirksamer als eine Abwicklung die Ziele erfüllen kann, die in der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten für die Abwicklung selbst festgelegt sind, und b) keine Notwendigkeit besteht, öffentliche Mittel einzusetzen.

3.9. Der EWSA ist sich des Ansatzes, der rechtlichen Begründung und der langfristigen Ziele der Kommission voll und ganz bewusst. Zudem haben nach Auffassung des EWSA die jüngsten Bankenkrisen in den USA gezeigt, dass ein pragmatischer Ansatz erforderlich ist. Dies gilt für den Regulierungsansatz, den Einsatz der wirksamsten verfügbaren Instrumente, die praktischen Auswirkungen der ergriffenen Maßnahmen, die notwendige Zusammenarbeit zwischen den Interessenträgern, die Geschwindigkeit der Umsetzung und schließlich die finanziellen Mittel, die für die Umsetzung der gewählten Krisenmanagementinstrumente eingesetzt werden sollen.

3.10. Nach Ansicht des EWSA ist die Abwicklung nicht immer die am besten geeignete Lösung für den umfassenden Schutz der wirtschaftlichen Ökosysteme, in denen eine in Schwierigkeiten geratene Bank, vor allem eine kleine oder mittlere Bank, tätig ist. Es sei darauf hingewiesen, dass die Abwicklung bei kleinen und mittleren Banken tatsächlich kostspieliger sein könnte als andere Interventionsformen, insbesondere auf der — oft begrenzten — lokalen Ebene, auf der die Bank tätig ist. In diesem Zusammenhang schlägt der EWSA vor, den Marktanteil von mittleren, kleinen und lokalen Banken ohne grenzüberschreitende Tätigkeit anhand des nationalen Gesamtmarktanteils und nicht auf regionaler Basis innerhalb der Mitgliedstaaten zu bewerten.

3.11. Der EWSA ist der Ansicht, dass das gesamte CMDI-Paket ordnungsgemäß mit der erwarteten Überarbeitung der Mitteilung von 2013 über staatliche Beihilfen ([6]) im Bankensektor abgestimmt werden sollte. Letztere hat zur gegenwärtigen Unvorhersehbarkeit bezüglich der Frage beigetragen, ob ein Abwicklungsverfahren eingeleitet werden sollte oder nicht. Die Annahme der CMDI-Regulierungsvorschläge ohne Kenntnis der Beihilfevorschriften könnte bedeuten, Vorschläge umzusetzen, die möglicherweise nicht mit den Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar sind.

3.12. Generell erinnert der EWSA daran, wie wichtig die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist, um Vorschriften zu erarbeiten, die ihren Zielen gerecht werden, ohne die Interessen kleiner, mittelgroßer und lokaler Banken übermäßig zu beeinträchtigen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollte auch bei der Durchführung der Bewertung des öffentlichen Interesses berücksichtigt werden, insbesondere mit Blick auf lokale Banken, die kein Risiko für die Finanzstabilität darstellen.

([6]) Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen ab dem 1. August 2013 auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise („Bankenmitteilung“) (ABl. C 216 vom 30.7.2013, S. 1).

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Bewertung des öffentlichen Interesses verfeinert werden könnte und in der gesamten EU einem transparenteren und einheitlicheren Ansatz folgen sollte. Der EWSA räumt zwar ein, dass die Herstellung eines Gleichgewichts zwischen Flexibilität und Vorhersehbarkeit für die Regulierungsbehörden eine sehr schwierige Aufgabe ist. Der den beteiligten Behörden eingeräumte erhebliche Ermessensspielraum wurde durch die vorliegenden Legislativvorschläge allerdings nicht vollständig beseitigt, was eine gewisse Rechtsunsicherheit birgt.

4.2. Nach Auffassung des EWSA ist ein angemessenes Gleichgewicht zwischen einer besseren Formulierung des Kriteriums des öffentlichen Interesses und der Verhältnismäßigkeit seiner Anwendung auf kleine und lokale Banken zu finden. Eine Ausdehnung der Bewertung des öffentlichen Interesses auf Banken, die eine wichtige Rolle auf regionaler Ebene spielen, führt im derzeitigen Rahmen immer noch zu Unsicherheiten.

4.3. Um ein breiteres Spektrum von Fällen zu berücksichtigen, wird das öffentliche Interesse umfassender bewertet als bei früheren Vorschriften. Deshalb hält es der EWSA für entscheidend, dass die Kostenoptimierungsprüfung (d. h. eine geringere Belastung bei präventiven/alternativen Maßnahmen von DGS in Bezug auf Auszahlungen) effizient funktioniert. Es gilt, bei gegebenen Voraussetzungen genügend Handlungsspielraum zu gewähren, um die Krise dank alternativer Abwicklungsinstrumente zu verhindern bzw. deeskalieren zu können.

4.4. Der EWSA verweist auf die durch die Legislativvorschläge in Bezug auf die Aufteilung der Zuständigkeiten aufgeworfene Unsicherheit. Dies gilt insbesondere für die Verteilung der Befugnisse und Zuständigkeiten auf die nationalen und europäischen Behörden, die ggf. an der komplexen Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Bewältigung von Bankenkrisen beteiligt sind. In diesem Zusammenhang ist rasches Handeln entscheidend, wie unlängst mehrere Fällen in der EU und den USA gezeigt haben.

4.5. Der EWSA stellt fest, dass die Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (MREL) in Abhängigkeit von der Größe und dem spezifischen Risikoprofil der betreffenden Banken festgelegt und angewandt werden sollten. Dies würde zum einen gleiche Wettbewerbsbedingungen für größere Banken mit vergleichbarer Funktionsweise gewährleisten und zum anderen das spezifische Geschäftsmodell kleiner und lokaler Banken sowie von Banken in spezifischen und bestimmten Sektoren bzw. Branchen schützen.

4.6. In Bezug auf die MREL ist die angebliche Verhältnismäßigkeit gemäß der Definition der Kommission für diese Anforderung zu klären. Die MREL würde immer (wie bei Banken, die die Anforderungen bereits erfüllen) aus einer zusätzlichen Kapitalrücklage bestehen, die zur Deckung etwaiger Verluste erforderlich ist. Zu dieser kommt ein Betrag für die Rekapitalisierung hinzu. Der EWSA hält es für wichtig, die MREL an die verschiedenen Größenordnungen und Geschäftsmodelle von Banken anzupassen.

4.7. Nach Ansicht des EWSA sollte die Rolle der Banken in der EU sowie ihre unterschiedlichen Merkmale und Geschäftsmodelle, die ein stärkeres und diversifiziertes europäisches Bankensystem gewährleisten, in der gesamten EU gestärkt und erhalten werden. Die Bankenvorschriften sollten dem notwendigen Wachstum der Realwirtschaft und den diesbezüglichen langfristigen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum in Europa sowie den sozialen Auswirkungen auf die Beschäftigung gebührend Rechnung tragen. In diesem Zusammenhang hält es der EWSA für weitaus besser, Bedingungen und Instrumente zu schaffen, um eine Krise zu verhindern und abzuwenden — wenn solche Optionen möglich und verfügbar sind —, anstatt im Nachhinein mit Rettungsmaßnahmen zu intervenieren.

4.8. Frühzeitige Interventionen erweisen sich häufig als wirksam und kostengünstiger als eine Abwicklung. Die Verfahren für präventive und alternative Maßnahmen sind in der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme festgelegt und werden in mehreren EU-Mitgliedstaaten von den nationalen DGS nach harmonisierten Vorschriften und bestehenden Schutzmechanismen verwaltet. Es wird eine Überprüfung der Gläubigerhierarchie durchgeführt, um eine reibungslose Kostenoptimierungsprüfung und folglich die Umsetzung von Frühinterventionsmaßnahmen zu ermöglichen. Zudem gilt es, eine europäische Harmonisierung zu erreichen oder zumindest Leitlinien für Berechnungen nach dem Kostenoptimierungsprinzip zu entwickeln.

4.9. Nationale DGS und sonstige Sicherungssysteme sind ein Schlüsselelement des Sicherheitsnetzes, das der EU-Rahmen zur Wahrung der Finanzstabilität und Stärkung des Marktvertrauens bietet. Aus diesem Grund sollten DGS unbeschadet ihrer privaten oder öffentlichen Rechtsnatur oder des freiwilligen oder obligatorischen Charakters der Beiträge zu ihrer Finanzierung eine größere Rolle spielen. Entscheidend ist ihre öffentliche Funktion und der strikte Marktansatz, den sie — unter Aufsicht der zuständigen Behörden — bei ihren Entscheidungen verfolgen.

4.10. Es hat sich gezeigt, dass DGS besonders für kleine und mittelgroße Banken (Institute von geringerer Bedeutung), die nur über begrenzte Marktzugangskapazitäten zur Ausgabe MREL-fähiger Instrumente verfügen, wichtig sind. Wohl bemerkt haben sich verschiedene, auch kleine und lokale Banken als fähig erwiesen, Präventionsmaßnahmen wirksam umzusetzen, um Krisen angemessen zu meistern.

4.11. Wie bereits in einer Reihe von Stellungnahmen ([7]) dargelegt, sollte das europäische Ökosystem im Finanz- und Bankenbereich diversifiziert, nachhaltig und in der Lage sein, die zentrale Rolle kleiner und mittelgroßer Banken auf lokaler Ebene, ihre allgemeine Relevanz auf nationaler Ebene, den Mehrwert solcher Banken für die lokalen Gemeinschaften und die positiven Auswirkungen verstärkter Kompetenzen im Bankensektor auf die Gesellschaft als Ganzes anzuerkennen. Die Rolle von genossenschaftlichen Kreditbanken ([8]), Ethikbanken und die lokale bzw. sektorale Ebene — wie im Falle von Genossenschaftsbanken und Ethikbanken für sozialwirtschaftliche Unternehmen — ist in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung und steht im Einklang mit dem in den EU-Verträgen verankerten Grundsatz der sozialen Marktwirtschaft.

4.12. Andererseits sollte auch die Rolle größerer grenzübergreifend tätiger Bankengruppen anerkannt werden. Wenn sie als Tochterunternehmen organisiert sind, bieten sie bessere Diversifizierung, sind weniger von Mutterinstituten abhängig und ermöglichen eine einfachere Trennung der Tochterunternehmen von der Gruppe. Dadurch wird das Ansteckungsrisiko verringert und die Stabilität erhöht. Internationale europäische Banken sind ein entscheidender Faktor für die Internationalisierung europäischer Unternehmen.

4.13. Der EWSA fordert, die Vorschriften zur Bankenunion in puncto Krisenmanagement und Einlagenversicherungsrahmen angemessen mit der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen gemäß Artikel 107 AEUV ([9]) zu koordinieren. Mit dieser Koordinierung sollten Rechtsunsicherheit und eine unterschiedliche rechtliche Behandlung von Banken mit Sitz in der EU vermieden werden. Der vom Gerichtshof der Europäischen Union aufgestellte Grundsatz, dass aus privaten Mitteln finanzierte Systeme nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 107 AEUV (*Rechtssache Tercas*) fallen, sollte in diesem Zusammenhang gebührend berücksichtigt werden ([10]).

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([7]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses — Ergänzende Überlegungen zur „Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets“ (COM(2021) 742 final) (Initiativstellungnahme) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 43) und Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines europäischen Einlagenversicherungssystems“ (COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)) (ABl. C 177 vom 18.5.2016, S. 21).

([8]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung einer inklusiveren und nachhaltigeren Bankenunion durch Verbesserung des Beitrags von gemeinschaftsorientierten Banken zur lokalen Entwicklung und zum Aufbau eines sozial verantwortlichen internationalen und europäischen Finanzsystems“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 14).

([9]) ABl. C 115 vom 9.5.2008, S. 91.

([10]) Urteil in der Rechtssache C-425/19 P.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/881 im Hinblick auf verwaltete Sicherheitsdienste“

(COM(2023) 208 final) — 2023/0108 (COD)

und „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Stärkung der Solidarität und der Kapazitäten in der Union für die Erkennung, Vorsorge und Bewältigung von Cybersicherheitsbedrohungen und -vorfällen“

(COM(2023) 209 final) — 2023/0109 (COD)

(2023/C 349/25)

Berichterstatter: **Dumitru FORNEA**

Ko-Berichterstatter: **Alberto MAZZOLA**

Befassung	Europäisches Parlament, 1.6.2023
	Rat der Europäischen Union, 7.6.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114, Artikel 173 Absatz 3 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	174/0/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag für eine Verordnung [1]. Koordinierung auf EU-Ebene ist seiner Auffassung nach von entscheidender Bedeutung, um die derzeitige Marktfragmentierung anzugehen, die Zusammenarbeit zwischen europäischen Interessenträgern aus dem privaten und öffentlichen Sektor zu verbessern und so die Kapazitäten für die Verhinderung und Erkennung von Cyberbedrohungen und die einschlägige Reaktion auszubauen. Der EWSA empfiehlt, im Rahmen des Vorschlags der Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

1.2. Der EWSA würdigt die Bemühungen der Europäischen Kommission im Bereich der Cybersicherheit und betont, dass in Bezug auf eine umfassende Reaktion auf Cybervorfälle nicht nur die Kapazitäten und Verfahren, sondern auch Hardware- und Softwareelemente berücksichtigt werden sollten. Allerdings spricht sich der EWSA gegen die zahlreichen in der Verordnung vorgeschlagenen Durchführungsbefugnisse aus, insbesondere da die Cybersicherheit nach wie vor in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.

1.3. Es bedarf einer mittelfristigen Strategie zur Verwirklichung der strategischen Autonomie in Schlüsseltechnologien und kritischen Sektoren. Mithilfe dieser Strategie sollten in der EU ansässige Unternehmen bei der Errichtung von Forschungs- und Produktionsanlagen unterstützt werden. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, bei der Ausstattung nationaler Sicherheitseinsatzzentren (*Security Operations Centres*, SOC) mit modernster Technik ausschließlich in der EU gefertigte Technik einzusetzen.

1.4. Der EWSA ist besorgt darüber, dass kein Cybersicherheitssystem angenommen wurde und dass es vier Jahre nach der Annahme des EU-Rechtsakts zur Cybersicherheit [2] noch kein einziges cyberzertifiziertes Produkt gibt. Er empfiehlt die Einbeziehung der Fachagenturen [3] in die Entwicklung von Cybersicherheitssystemen. In Zusammenarbeit mit dem CEN, dem Cenelec und dem ETSI sollte auch für IoP-Geräte und das Internet der Dinge eine europäische Mindestnorm ausgearbeitet werden.

---

[1] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Stärkung der Solidarität und der Kapazitäten in der Union für die Erkennung, Vorsorge und Bewältigung von Cybersicherheitsbedrohungen und -vorfällen.

[2] Verordnung (EU) 2019/881 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über die ENISA (Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit) und über die Zertifizierung der Cybersicherheit von Informations- und Kommunikationstechnik und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 526/2013 (Rechtsakt zur Cybersicherheit) (ABl. L 151 vom 7.6.2019, S. 15).

[3] EASA, ERA, EMA usw.

1.5. Der EWSA begrüßt die vorgeschlagene Stärkung der Rolle der ENISA. Jedoch sind für alle zusätzlichen Tätigkeiten entsprechendes Personal und eine angemessene Mittelausstattung erforderlich, damit die ENISA ihre wichtige strategische Rolle im Einklang mit den Zielen der EU im Bereich der Cybersicherheit erfüllen kann.

1.6. Die Mitgliedstaaten sollten sich auf ein ganzheitliches Cybersicherheitskonzept einigen, das entsprechende Fachkräfte, konsequent umgesetzte Verfahren und geeignete modernste Technik umfasst. Vorrang sollte vor allem eine bessere Zusammenarbeit mit dem Privatsektor haben. Enge Verbindungen und eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Verteidigungs- und dem Privatsektor sind von entscheidender Bedeutung.

1.7. Die technischen Spezifikationen der künftigen IT-Infrastruktur sollten eine nahtlose Interoperabilität zwischen den nationalen Systemen und dem europäischen Cyberschutzschild ermöglichen. Die nationalen SOC müssen ferner darauf vorbereitet sein, nationale Stresstests für kritische Infrastrukturen durchzuführen, und die Ergebnisse im Rahmen des europäischen Cyberschutzschilds austauschen.

1.8. Der EWSA schlägt vor, dass der koordinierende SOC jedes Konsortiums ein Mandat von einem Jahr haben sollte, wobei die Koordinierung turnusmäßig abwechselnd übernommen wird. Die EU-Mittel für das Aufnahmekonsortium sollten 100 % der Beschaffungskosten der Instrumente und Infrastrukturen und 50 % der Betriebskosten decken (und nicht, wie vorgeschlagen, 75 % und 50 %).

1.9. Angesichts des in den letzten Jahren zunehmenden Fachkräftemangels im Bereich der Cybersicherheit begrüßt der EWSA die Initiative „Akademie für Cybersicherheitskompetenzen“. Er hält jedoch Indikatoren für erforderlich, anhand derer die Fortschritte bei der Verringerung des Fachkräftemangels im Bereich der Cybersicherheit gemessen werden können.

1.10. Der EWSA stellt fest, dass die Europäische Kommission keine genaue Kostenschätzung für die erforderlichen Programme und Techniken für die künstliche Intelligenz und die Datenanalyse sowie für Infrastrukturentwicklungsprojekte vorgelegt hat. Er hält die vorgeschlagenen Finanzierungsquellen auf EU-Ebene für unzureichend und fordert nachdrücklich die Auslotung zusätzlicher Quellen, einschließlich der Bündelung privater Finanzierungsquellen.

1.11. Das beschriebene Verfahren für die Beantragung von Unterstützung aus der EU-Cybersicherheitsreserve scheint langwierig zu sein, außerdem gibt es keine klaren zeitlichen Vorgaben für die Bearbeitung. Der Ausschuss unterstreicht, dass es bei Cybervorfällen auf eine rasche Reaktion ankommt.

1.12. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung genannte „erhebliche Menge an Daten“ sowie die in Buchstabe c desselben Absatzes genannten „Zielsetzungen“ zu präzisieren.

1.13. Der EWSA hält es für ausschlaggebend, dass sich die EU an einer globalen Debatte über die Aufstellung einer internationalen Cybersicherheitsstrategie beteiligt. Es ist von entscheidender Bedeutung, Cyberangriffe rasch zu untersuchen und die Täter strafrechtlich zu verfolgen, bei Cyberangriffen von außerhalb der EU auch im Wege der Diplomatie.

1.14. Der EWSA bedauert, dass die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft in dem Dokument an keiner Stelle erwähnt werden, und betont, dass eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Stellen ohne eine umfassende Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft in der EU kaum möglich ist.

1.15. Der EWSA schlägt vor, dass der Bericht für das Europäische Parlament und den Rat zwei (und nicht, wie von der Kommission vorgeschlagen, vier) Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung zusammen mit einer Folgenabschätzung zu dieser Verordnung vorgelegt wird. Der EWSA unterstreicht nachdrücklich den Bedarf sowohl an präzisen ergebnisorientierten Leistungsindikatoren als auch an zentralen Leistungsindikatoren (KPI), mit denen die Ergebnisse bewertet werden.

2. **Einleitende Bemerkungen**

2.1. Der ständige Wandel, die Anonymität und die Grenzenlosigkeit im Cyberraum stellen sowohl Chancen als auch Risiken für das Funktionieren der Informationsgesellschaft auf individueller, staatlicher und transnationaler Ebene dar.

2.2. Angesichts der eindeutigen Gefahr, dass Cybervorfälle rasch von einem Mitgliedstaat auf andere übergreifen, sieht sich die EU mit wachsenden Cybersicherheitsrisiken und einer komplexen Bedrohungslage konfrontiert. Eine Koordinierung auf EU-Ebene ist von entscheidender Bedeutung, um die bestehende Fragmentierung zu überwinden und eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.

2.3. Für den EU-Binnenmarkt sind eine einheitliche Auslegung und Umsetzung der Cybersicherheitsvorschriften unabdingbar, auch wenn für verschiedene Sektoren aufgrund ihrer Funktionsweise unterschiedliche Ansätze vorgesehen werden sollten.

2.4. Um auf Cybervorfälle rasch und effizient reagieren zu können, ist ein leistungsfähiges System für den Informationsaustausch zwischen allen wichtigen Interessenträgern auf nationaler und EU-Ebene unverzichtbar. Dies wiederum erfordert ein klares Verständnis der Aufgaben und Zuständigkeiten aller Akteure.

2.5. Der Ausschuss würdigt die Bemühungen der Europäischen Kommission im Bereich der Cybersicherheit sowie die zahlreichen Mitteilungen und Vorschläge, die auf die Schaffung eines stärkeren EU-Rahmens sowie auf eine bessere Zusammenarbeit, Resilienz und Abschreckung ausgerichtet sind. Europa braucht die modernste Technik im Cyberbereich mit einer engen Verbindung zwischen dem Verteidigungs- und dem Privatsektor, um Mittel für die Verteidigungshaushalte zu mobilisieren und Cyber-Produkte für die militärische und die zivile Nutzung zu entwickeln. Der EWSA betont, dass es bei der Reaktion auf Cybervorfälle nicht nur auf Kapazitäten und Verfahren, sondern auch auf Hardware- und Softwareelemente ankommt.

2.6. Mit diesem Verordnungsvorschlag wird auch die im Dezember 2020 angenommene EU-Cybersicherheitsstrategie umgesetzt, in der die Einrichtung eines europäischen Cyberschutzschilds angekündigt wurde, um die Fähigkeiten zur Erkennung von Cyberbedrohungen und zum Informationsaustausch im Bereich der Cybersicherheit in der gesamten EU zu stärken.

2.7. Vor dem Hintergrund der Entwicklung des europäischen Cyberschutzschilds schlägt die Europäische Kommission in enger Abstimmung mit dem Hohen Vertreter eine künftige Zusammenarbeit mit Netzen und Plattformen vor, die dem Informationsaustausch in der Cyberabwehrgemeinschaft dienen.

2.8. Die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine hat gezeigt, dass offensive Cyberaktivitäten als integraler Bestandteil hybrider Strategien durchgeführt werden können, bei denen Nötigung, Destabilisierung und wirtschaftliche Störungen kombiniert werden.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt die vorgeschlagene Verordnung, mit der die derzeitige Marktfragmentierung angegangen und die Zusammenarbeit zwischen europäischen Interessenträgern aus dem privaten und dem öffentlichen Sektor beschleunigt werden soll, um Cyberbedrohungen besser zu verhindern, zu erkennen und darauf zu reagieren. Die Verordnung kann — sobald sie umgesetzt wird — zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit der europäischen Systeme beitragen.

3.2. Allerdings wurden die in diesem Vorschlag festgelegten Ziele auch schon im Vorschlag für eine Gemeinsame Cyber-Einheit ([4]) hervorgehoben: verstärkte Zusammenarbeit, Abwehrbereitschaft und Widerstandsfähigkeit der EU-Cybersysteme. Obwohl die Cyber-Einheit eigentlich bereits Ende 2022 einsatzbereit sein sollte, wird sie im Vorschlag der Kommission mit keinem Wort erwähnt.

3.3. Keine Technologie und auch kein Instrument allein können einen vollständigen Schutz vor Cyberbedrohungen bieten. Die Mitgliedstaaten sollten sich daher auf ein ganzheitliches Sicherheitskonzept einigen, das entsprechende Fachkräfte, konsequent angewandte Verfahren und die geeignete modernste Technik umfasst. Der Schwerpunkt muss auf einer besseren Zusammenarbeit mit dem Privatsektor liegen.

3.4. Der EWSA bedauert sehr, dass die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft in dem Dokument mit keinem Wort erwähnt werden. Ohne die umfassende Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft in der EU lässt sich die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Organisationen nicht verbessern.

3.5. Die EU sollte eine mittelfristige Strategie zur Verwirklichung der strategischen Autonomie in Schlüsseltechnologien und kritischen Sektoren annehmen. Der EWSA empfiehlt, in der EU ansässige Unternehmen bei der Einrichtung von Forschungs- und Produktionsanlagen zu unterstützen, um ein autonomes Cyberökosystems zu fördern. Der EWSA hat bereits darauf hingewiesen, dass „die EU ihre Abhängigkeit von Technologieriesen aus Drittländern reduzieren und sich zu diesem Zweck verstärkt um die Entwicklung einer sicheren, inklusiven und wertebasierten digitalen Wirtschaft bemühen muss“ ([5]).

([4]) Kommission schlägt Gemeinsame Cyber-Einheit vor, um Reaktion auf Sicherheitsvorfälle großen Ausmaßes zu verbessern.

([5]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Digitale Souveränität als ein Grundpfeiler der Digitalisierung und des Wachstums in der EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 8).

3.6. Der Vorschlag zur Einrichtung des europäischen Cyberschutzschilds, der aus nationalen und grenzübergreifenden SOC bestehen und mit modernster Technik ausgestattet sein wird, wird nachdrücklich begrüßt. Um die Resilienz der gesamten Lieferkette zu gewährleisten, müssen SOC-Lösungen nicht nur interne Ressourcen schützen, sondern auch einen sicheren Austausch und eine umfassendere Zusammenarbeit innerhalb des Ökosystems fördern. Die technischen Spezifikationen der künftigen IT-Infrastruktur müssen vollständige Interoperabilität zwischen den nationalen Systemen und dem europäischen Cyberschutzschild ermöglichen.

3.7. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, nur in Europa gefertigte Technik zu beschaffen, um die Mitglieder des europäischen Cyberschutzschilds mit der modernsten Technik auszustatten. Die EU darf nicht riskieren, kritische Cybertechnologien von ausländischen Anbietern zu kaufen, denn es liegt „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“ ([6]).

3.8. Der EWSA hält den vorgeschlagenen Anteil für die Finanzierung der Beschaffung von Ausrüstungen für nationale SOC (50 % aus nationalen Mitteln und 50 % aus EU-Mitteln) für angemessen. Dabei ist auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen nationalen und EU-Mitteln zu achten. Gemeinsame Anstrengungen sind erforderlich, um eine angemessene Hightech-Ausrüstung und ein koordiniertes Funktionieren des SOC-Netzes zu gewährleisten.

3.9. Die nationalen SOC müssen sich auf die Erstellung umfassender Sicherheitsbewertungs- und Testprotokolle konzentrieren und sollten regelmäßige Bewertungen durchführen. Um die Resilienz gegenüber potenziellen Cyberangriffen zu bewerten und zu verbessern, sollten sie auch darauf vorbereitet sein, nationale Stresstests für kritische Infrastrukturen durchzuführen. Die Ergebnisse müssen im Rahmen des europäischen Cyberschutzschilds ausgetauscht werden, und es sind gemeinsame Anstrengungen erforderlich, um die bestehenden Probleme zu bewerten, die Leitlinien für die Meldung von Problemen zu aktualisieren und Probleme wirksam anzugehen.

3.10. Der EWSA ist besorgt darüber, dass die Europäische Kommission kein Cybersicherheitssystem im Wege von Durchführungsrechtsakten angenommen hat und es vier Jahre nach der Annahme des EU-Rechtsakts zur Cybersicherheit noch kein einziges cyberzertifiziertes Produkt gibt. Die Fachagenturen der EU sollten in die Entwicklung der EU-Cybersicherheitssysteme einbezogen werden, und in Zusammenarbeit mit dem CEN, dem Cenelec und dem ETSI sollte auch für IoP-Geräte und das Internet der Dinge eine europäische Mindestnorm ausgearbeitet werden.

3.11. Informatik und Cybersicherheit müssen in allen Mitgliedstaaten in die Lehrpläne der Grundschulen und weiterführenden Schulen aufgenommen werden. Da sich der Fachkräftemangel im Bereich der Cybersicherheit in den letzten Jahren verschärft hat, sollten nach Ansicht des Ausschusses mögliche Anreize zur Unterstützung dieser Initiative geprüft werden. Der Ausschuss begrüßt die Initiative „Akademie für Cybersicherheitskompetenzen“, hält aber Indikatoren für erforderlich, anhand derer die Fortschritte bei der Verringerung des Fachkräftemangels im Bereich der Cybersicherheit gemessen werden können.

3.12. Die digitale Wirtschaft ist weltweit einer wachsenden Bedrohung durch Cyberangriffe ausgesetzt, die sich nur durch eine verstärkte internationale Zusammenarbeit zwischen Staaten, Industrie und Fachleuten verringern lässt, in deren Rahmen gemeinsame Definitionen und Lösungen für die Cybersicherheit festgelegt werden. Die internationale Zusammenarbeit ist von entscheidender Bedeutung für das Verständnis von Cybersicherheitsrisiken und des sich wandelnden Charakters globaler Cyberangriffe und somit für die Gewährleistung der Abwehrbereitschaft. Die EU muss sich an den globale Debatten über die Aufstellung einer internationalen Cybersicherheitsstrategie mit gemeinsamen internationalen Bemühungen und einer verstärkten Zusammenarbeit beteiligen.

3.13. Im Interesse einer wirksamen Abschreckung muss die Reaktion der Strafverfolgungsbehörden der EU verbessert und der Schwerpunkt zu diesem Zweck auf die Erfassung, Rückverfolgbarkeit und Verfolgung von Cyberkriminellen gelegt wird. Cyberangriffe müssen unverzüglich untersucht und die Täter strafrechtlich verfolgt werden, bei Cyberangriffen von außerhalb der EU auch im Wege der Diplomatie.

([6]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Gemeinsamen Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat: EU-Cyberabwehrpolitik“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 293 vom 18.8.2023, S. 21).

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA verweist darauf, dass es hinsichtlich stärker zentralisierter Maßnahmen auf EU-Ebene und der Befugnisse und Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten unterschiedliche Vorstellungen gibt, und bezweifelt eine endgültige Einigung über diesen Vorschlag, zumal die Mitgliedstaaten in den Schlussfolgerungen des Rates von 2021 ([7]) deutlich gemacht haben, dass sie die Hauptverantwortung für die Reaktion auf sie betreffende große Cybersicherheitsvorfälle und -krisen tragen.

4.2. Der EWSA begrüßt die gestärkte Rolle der ENISA und die vorgeschlagenen zusätzlichen Zuständigkeiten nach Annahme der Verordnung. Allerdings weist er darauf hin, dass für etwaige zusätzliche Tätigkeiten der ENISA entsprechendes Personal für die Durchführung der Aufgaben und eine angemessene Mittelausstattung erforderlich sind. Wenn dieses Problem nicht gelöst wird, kann die ENISA ihrer strategischen Schlüsselrolle im Einklang mit den Zielen der EU im Bereich der Cybersicherheit nicht nachkommen.

4.3. Der EWSA bittet die Kommission um die Klärung der Frage, ob ein nationales SOC Teil von mehr als einem grenzübergreifenden SOC sein kann. Darüber hinaus ist unklar, ob die Zusammenführung nationaler SOC nach geografischen Kriterien erfolgt oder einfach von den Mitgliedstaaten entschieden wird.

4.4. Der EWSA hätte zudem gerne geklärt, was unter einer „erheblichen Menge an Daten" in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a dieser Verordnung zu verstehen ist und worauf sich die „Zielsetzungen" beziehen, auf die die Kommission in Buchstabe c desselben Absatzes verweist.

4.5. Sollte der Vorschlag für grenzübergreifende SOC von den Mitgliedstaaten angenommen werden, und um die umfassende Einbeziehung der nationalen SOC und die geteilte Mittelverwaltung mit den grenzübergreifenden SOC sicherzustellen, sollte das koordinierende SOC jedes Konsortiums ein Mandat von einem Jahr haben, mit der Möglichkeit, dass alle SOC die Leitung abwechselnd koordinieren.

4.6. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die EU-Mittel für das Aufnahmekonsortium 100 % der Beschaffungskosten der Instrumente und Infrastrukturen und 50 % der Betriebskosten (im Vergleich zu den im Vorschlag vorgesehenen 75-50 %) decken sollten, um die Bildung der Konsortien zu beschleunigen. Die Koordinierung im Bereich der Beschaffung sollte gewährleistet sein.

4.7. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Wirksamkeit des europäischen Cyberschutzschilds bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Vorbereitung und Reaktion auf Cybervorfälle spezifische Leistungsindikatoren erfordert, die auf greifbare Ergebnisse und zentrale Leistungsindikatoren zur Bewertung der Ergebnisse ausgerichtet sind. Der EWSA empfiehlt, Cybersicherheitsverletzungen systematisch zu erfassen und diese Informationen legitimen Interessenträgern zur Verfügung zu stellen. Dies ermöglicht eine Bewertung, die Durchführung geeigneter Präventionsmaßnahmen und den Schutz vor möglichen Verlusten.

4.8. Der EWSA begrüßt und unterstützt den Vorschlag, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, eine Erstattung der Kosten im Zusammenhang mit der Entsendung von Sachverständigenteams im Rahmen der Amtshilfe zu beantragen. Die Amtshilfe sollte unterstützt, der Solidaritätsmechanismus jedoch ordnungsgemäß und schrittweise getestet werden, um seine Wirksamkeit nachzuweisen, bevor er vollständig umgesetzt wird.

4.9. Der EWSA ist besorgt über die zunehmenden Warnungen internationaler KI-Technikgurus (Elon Musk, Geoffrey Hinton usw.) vor der existenziellen Bedrohung durch die Entwicklung von KI in einem unregulierten Umfeld. KI muss stärker reguliert werden als über das Gesetz über künstliche Intelligenz ([8]). Der EWSA fordert einen verantwortungsvollen Einsatz von KI bei allen Projekten in der EU, einschließlich der Cybersicherheit. Die entsprechenden Beratungen müssen unverzüglich aufgenommen und der Regelungsrahmen nachgebessert werden.

4.10. Der EWSA hat bereits darauf hingewiesen, dass die EU „jede Art von sozialem Scoring-System gegen die Bürgerinnen und Bürger entschieden ablehnen" sollte. „Der EWSA stellt klar, dass eine echte Demokratie ohne einen effektiven Schutz personenbezogener Daten nicht existieren kann." ([9]). Der Schutz der Menschenrechte und die Achtung des Rechts der Bürger auf Privatsphäre müssen bei der Entwicklung verbesserter Cybersicherheitssysteme in der gesamten EU weiterhin maßgeblich sein.

([7]) Schlussfolgerungen des Rates vom 19. Oktober 2021 zur Prüfung des Potenzials der Initiative für eine Gemeinsame Cyber-Einheit.
([8]) Gesetz über künstliche Intelligenz.
([9]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Gemeinsamen Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat: EU-Cyberabwehrpolitik" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 293 vom 18.8.2023, S. 21).

4.11. Den Europäerinnen und Europäern kommt bei der Meldung von Cyberbedrohungen an die zuständigen Behörden eine wichtige Rolle zu. Der EWSA hält geeignete Kanäle für die Kommunikation mit der Öffentlichkeit und den Organisationen der Zivilgesellschaft für erforderlich und ruft dazu auf, eine Plattform einzurichten, über die einschlägige Erkenntnisse über Cyberbedrohungen mitgeteilt werden können. Für die Schaffung von Instrumenten für die Interaktion mit der Öffentlichkeit empfiehlt der Ausschuss Informations- und Sensibilisierungskampagnen, um die bereits vorhandenen Instrumente bekannt zu machen.

4.12. EU und NATO sollten zusammenarbeiten, um Cybersicherheit und andere technische Standards im Verteidigungssektor zu harmonisieren, um keine bürokratische Hürden zu schaffen und den bürokratischen Aufwand möglichst gering zu halten. Darüber hinaus sollten EU und NATO gemeinsam an Beschaffungsstandards arbeiten und einen wirksamen und transparenten Rahmen für die Beschaffung aufstellen, der es Unternehmen, insbesondere KMU, ermöglichen würde, unter fairen Wettbewerbsbedingungen an öffentlichen Ausschreibungen teilzunehmen.

4.13. Der EWSA hält die vorgeschlagenen Finanzierungsquellen auf EU-Ebene für unzureichend und fordert nachdrücklich die Auslotung zusätzlicher Quellen, einschließlich der Bündelung privater Finanzierungsquellen. Der EWSA stellt fest, dass die Europäische Kommission keine genaue Kostenschätzung für die erforderlichen Programme und Techniken für die künstliche Intelligenz und die Datenanalyse sowie für Infrastrukturentwicklungsprojekte in allen Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene vorgelegt hat, die für die Durchführung der in dieser Verordnung festgelegten Maßnahmen notwendig sein werden.

4.14. Die Kommission schlägt vor, ihr zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung Durchführungsbefugnisse zu übertragen, damit sie die Bedingungen für die Interoperabilität zwischen grenzübergreifenden SOC präzisieren und die Verfahrensmodalitäten für den Informationsaustausch im Zusammenhang mit einem Cybersicherheitsvorfall sowie technische Anforderungen zur Gewährleistung der Sicherheit des europäischen Cyberschutzschilds festlegen kann. Nach Auffassung des EWSA hätten all diese Fragen bereits vor der Vorlage dieses Vorschlags für eine Verordnung geklärt und hierin behandelt werden müssen, da die Cybersicherheit nach wie vor in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Außerdem könnten unnötige Spannungen entstehen, wenn der Kommission zu viel Macht für die Vornahme von Änderungen übertragen und so das demokratische System der EU umgangen würde.

4.15. Der Rechtsakt zur Cybersicherheit umfasst eine Industriekomponente, mit der durch die Schaffung der Cybersicherheitsreserve ein einheitlicher Markt für Cybersicherheitslösungen geschaffen werden soll. Das Verfahren für die Beantragung von Unterstützung aus der EU-Cybersicherheitsreserve scheint jedoch äußerst langwierig zu sein, außerdem gibt es keine klaren zeitlichen Vorgaben für die Bearbeitung. Der Ausschuss unterstreicht, dass auf Cybersicherheitsvorfälle blitzschnell reagiert werden muss, was im Rahmen dieses langwierigen Verfahrens eindeutig nicht möglich sein wird.

4.16. Die Europäische Kommission gibt an, dass aufgrund der Dringlichkeit des Vorschlags keine Folgenabschätzung durchgeführt wurde. Ferner schlägt sie vor, vier Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über deren Bewertung und Überprüfung vorzulegen. Angesichts der raschen Entwicklungen im Bereich der Cybersicherheit ist der EWSA der Auffassung, dass der Bericht zwei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung vorgelegt werden sollte, zusammen mit der Folgenabschätzung, die für diese Verordnung nicht durchgeführt wurde. Der EWSA empfiehlt zudem nachdrücklich, im Rahmen des Vorschlags der Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Auf diese Weise werden Spannungen zwischen zentralisierten EU-Maßnahmen und den Befugnissen und Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten vermieden.

4.17. Schließlich betont der EWSA, wie wichtig es ist, Cybersicherheitsaspekte in allen Politikbereichen der EU durchgängig zu berücksichtigen.

Brüssel, den 13. Juli 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 — Überarbeitung der EU-Initiative für Bestäuber — Ein neuer Deal für Bestäuber“

(COM(2023) 35 final)

(2023/C 349/26)

Berichterstatterin: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Ko-Berichterstatter: **Veselin MITOV**

Befassung	Europäische Kommission, 24.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	28.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	182/0/3

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt die ehrgeizige Mitteilung der Kommission ([1]), mit der auf den immer stärkeren Rückgang der wilden Bestäuber in der EU reagiert wird. Allerdings weist er darauf hin, dass fünf Jahre nach dem Start der ursprünglichen Initiative noch keine ausreichenden Fortschritte zu verzeichnen sind, insbesondere im Hinblick auf die Erhebung der Daten, die erforderlich sind, um das politische Handeln voranzutreiben. Der EWSA stellt fest, dass die mangelnde klare Führung ein Knackpunkt bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen ist, und fordert die Mitgliedstaaten auf, die vorliegende Mitteilung rasch zu billigen.

1.2. Der Rückgang der Bestäuber ist auf eine Vielzahl von Faktoren zurückzuführen, darunter unzureichende Nahrungsquellen, Vernachlässigung der Fruchtfolge, Einsatz von Pestiziden in verschiedenen Mitgliedstaaten, Pestizidverbrauch pro Hektar landwirtschaftlicher Fläche, Verhalten der Stadt- und Landbewohner, Eindringen und Verbreitung gebietsfremder Insekten- und Pflanzenarten, Fressfeinde, Bienenhaltungsverfahren der Imker, Krankheitserreger wie Viren sowie klimawandelbedingte Faktoren. Der EWSA begrüßt die Einführung eines europaweiten Systems zur Überwachung von Bestäubern (EU Pollinator Monitoring Scheme — EU-PoMS).

1.3. Für den EWSA sind ein Ausbau der Verwaltungskapazitäten in allen Mitgliedstaaten sowie die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Behörden, privaten Interessenträgern, Forschungseinrichtungen und landwirtschaftlichen Akteuren entscheidend. Zudem weist der EWSA auf den Mangel an spezialisierten Fachkräften in diesem Bereich hin.

1.4. Der EWSA fordert nachdrücklich, umfassend in Forschung, Entwicklung und Innovation zu investieren, damit — unter anderem im Rahmen des Programms „Horizont Europa“ — aussagekräftige wissenschaftliche Daten gesammelt und geeignete Initiativen ergriffen werden können, um den Rückgang der Bestäuberpopulationen umzukehren. Eine Koordinierung auf EU-Ebene ist maßgeblich, um sicherzustellen, dass die nationalen Daten über eine spezielle EU-Plattform für Bestäuber, die einen offenen Datenzugang ermöglicht, konsolidiert und analysiert werden.

1.5. Der EWSA plädiert für die Auflegung eines Programms und einer Strategie für bestäuberfreundliche städtische Gebiete, die auf den verstärkten Einsatz von Verfahren der Flächenbewirtschaftung setzen, die die Förderung der Vielfalt an Bestäubern und den Erhalt natürlicher Lebensräume in städtischen und stadtnahen Regionen zum Ziel haben.

1.6. Um erhebliche Fortschritte zu erzielen, müssen die EU und die Mitgliedstaaten für einen raschen Austausch von Erkenntnissen sorgen und den Forschungsschwerpunkt auf nachhaltige landwirtschaftliche Verfahren und einen wirksamen integrierten Pflanzenschutz legen.

([1]) COM(2023) 35 final.

1.7. Der EWSA ruft dazu auf, die Landwirte im Rahmen der landwirtschaftlichen Betriebsberatung auf nationaler und regionaler Ebene angemessen über Umweltmaßnahmen aufzuklären, unter anderem über den Einsatz von für Bestäuber ungefährlichen Pestiziden mit geringem Risiko und den integrierten Pflanzenschutz. Zudem sind Schulungsprogramme erforderlich, die Wissen über die Ökologie von Bestäubern, ihre Bestimmung und die Wiederherstellung ihrer Lebensräume vermitteln.

1.8. Der EWSA regt an, im Rahmen einer EU-Studie genaue Daten über die Auswirkungen der von Mobilfunkantennen ausgehenden elektromagnetischen Strahlung auf wilde Bestäuber in ihren natürlichen Lebensräumen zu erheben und die für einen wirksamen Schutz von Bestäubern erforderlichen politischen Maßnahmen zu ermitteln.

1.9. Der EWSA hält es für erforderlich, anhand von Satellitendaten eine Messgröße zur Messung der Lichtverschmutzung in der gesamten EU zu entwickeln, um die regionalen und lokalen Auswirkungen auf die Bestäuber zu messen und zu beobachten.

1.10. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission den Ausschuss der Regionen um Unterstützung bei der Umsetzung der Bestäuberinitiative ersucht hat, bedauert jedoch, dass der EWSA im Zusammenhang mit den beiden Initiativen bisher nicht erwähnt wurde. Insbesondere wurde nicht berücksichtigt, dass er u. a. diese Strategie durch die Sensibilisierung der Sozialpartner, zivilgesellschaftlicher Organisationen und der Bürgerinnen und Bürger in den Mitgliedstaaten bei verschiedenen Gruppen von Interessenträgern bekannt machen kann.

1.11. Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit einer angemessenen finanziellen Ausstattung, um die in der Kommissionsmitteilung skizzierten Erwartungen zu erfüllen und die verschiedenen politischen Maßnahmen und Instrumenten, die sich auf die Erhaltung wilder Bestäuber auswirken, aufeinander abzustimmen. Außerdem müssen Mittel bereitgestellt werden, um die breite Öffentlichkeit besser über den Rückgang der Bestäuber und dessen Auswirkungen auf unser Leben aufzuklären und die Folgen eines Nichthandelns für künftige Generationen deutlich zu machen.

1.12. Die Umsetzung strenger Maßnahmen ist wesentlich, um wilde Bestäuber während der Risikobewertung und bei der Verwendung von Pestiziden zu schützen. Der EWSA fordert mehr Transparenz in Bezug auf den Einsatz von Pestiziden in der EU und in Drittländern.

1.13. Die wirksamste Lösung wäre eine weltweite Vereinbarung über die Verringerung des Einsatzes chemisch-synthetischer Pestizide, was globales Engagement und einen fairen Wettbewerb sichern würde. Wir müssen diesen Kraftakt im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes sowie intensiverer internationaler Verhandlungen stemmen, auch wenn wir einen langen Atem brauchen werden. Dies umfasst auch eine ernsthafte Debatte über ein Ausfuhrverbot von Pestiziden, die in der EU bereits verboten sind.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Die Anerkennung der wesentlichen Vorteile, die Bestäuber bieten, und der von ihnen erbrachten Ökosystemleistungen ist für die Verwirklichung mehrerer Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen von zentraler Bedeutung. Bestäuber sind ein wichtiger Anzeiger für den Gesundheitszustand unserer Umwelt und von unverzichtbarem wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Nutzen.

2.2. Die Kommission hat eine Überprüfung der EU-Initiative für Bestäuber eingeleitet, mit der auf den anhaltenden Rückgang der wilden Bestäuber in der EU reagiert werden soll. Der EWSA unterstützt die ehrgeizige Mitteilung, ist allerdings der Auffassung, dass fünf Jahre nach dem Start der ursprünglichen Initiative wenig Fortschritte zu verzeichnen sind, insbesondere im Hinblick auf die Erhebung aller verfügbaren und erforderlichen Daten, um das politische Handeln voranzutreiben.

2.3. Bestäuber sind nicht nur ein wesentlicher Bestandteil funktionierender Ökosysteme, sondern auch die Grundlage für das Leben auf unserem Planeten. Die Bienen sind die bekanntesten unter den tausenden bekannten Arten wilder Bestäuber. Der Rückgang der wilden Bestäuber wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Der EWSA betont die Bedeutung des Vorsorgeprinzips für ihren Schutz.

2.4. Der EWSA begrüßt die in der vorliegenden Mitteilung beschriebenen ehrgeizigen Pläne, weist jedoch darauf hin, dass die Fristen für die Umsetzung der langen Liste künftiger Vorhaben ausreichend lang angesetzt werden müssen. Angesichts des dringenden Handlungsbedarfs hätte sich der EWSA klare kurzfristige Maßnahmen und Ansätze erhofft, die auf den bisherigen Erfahrungen aufbauen und sich auf den Bericht über die ursprüngliche Initiative für Bestäuber ([2]) stützen. Der EWSA macht deutlich, dass unverzüglich und in allen Bereichen und in allen Mitgliedstaaten gehandelt werden muss, und begrüßt die Einführung eines europaweiten Systems zur Überwachung von Bestäubern (EU Pollinator Monitoring Scheme — EU-PoMS).

([2]) COM(2021) 261 final.

2.5. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, sich rasch auf kurz-, mittel- und langfristig zu ergreifende Maßnahmen zu einigen und diese schnell in Angriff zu nehmen. Er erwartet eine zügige Billigung der vorliegenden Mitteilung.

2.6. *Faktoren, die den Rückgang der Bestäuber beeinflussen*

2.6.1. Die Populationen wilder Bestäuber werden durch zahlreiche Faktoren beeinflusst ([3]). Dazu gehören vor allem die Umwelt sowie neben der Vernachlässigung der Fruchtfolge und der Fokussierung der Landwirte auf maximale Ernteerträge, auch das Verhalten der Stadt- und Landbewohner. Der Rückgang der Bestäuber kann auch auf andere Faktoren zurückzuführen sein, wie bspw. unzureichende Nahrungsquellen, das Eindringen und die Verbreitung gebietsfremder Insekten- und Pflanzenarten, Fressfeinde, den Einsatz von Pestiziden in ländlichen und städtischen Gebieten, Bienenhaltungsverfahren der Imker, Krankheitserreger wie Viren sowie klimawandelbedingte Faktoren.

2.6.2. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass ein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem Rückgang der Bestäuber einerseits und dem Pestizidverbrauch pro Hektar landwirtschaftlicher Fläche und der Lebensmittelproduktion in den Mitgliedstaaten andererseits besteht ([4]). Notfallzulassungen der Mitgliedstaaten für den Einsatz von Pestiziden zeugen von den praktischen Problemen, die sich angesichts des Dilemmas ergeben, einen wirksamen Pflanzenschutz und gleichzeitig die Qualität und Quantität des Ertrags zu gewährleisten. Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit hat festgestellt, dass es nur für etwa ein Drittel der in Notfällen gewährten Ausnahmeregelungen für den Einsatz dieser Neonicotinoide Alternativen gegeben hätte. Der EWSA verweist auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 19. Januar 2023 in der Rechtssache C-162/21, wonach die Mitgliedstaaten keine weiteren Notfallzulassungen für Produkte erteilen dürfen, die Neonicotinoide enthalten.

3. **PRIORITÄT I: Verbesserung der Kenntnisse über den Rückgang der Bestäuber sowie seine Ursachen und Folgen**

3.1. Der EWSA hält es für dringend erforderlich, die Verwaltungskapazitäten in den Mitgliedstaaten auszubauen und die Zusammenarbeit zwischen Behörden und privaten Interessenträgern, einschließlich Forschungseinrichtungen und der Wissenschaft, zu stärken, ohne dabei den Agrarsektor aus dem Blick zu verlieren.

3.2. Der Austausch von Wissen und Fachkompetenz zwischen verschiedenen Interessenträgern und deren gemeinsame Anstrengungen sind entscheidend für die Entwicklung kosteneffizienter Maßnahmen und die Schaffung von Synergien. Ein solcher umfassender Ansatz erfordert eine wirksame Zusammenarbeit zwischen politischen Entscheidungsträgern, Interessenvertretern und der breiten Öffentlichkeit.

3.3. Der EWSA weist darauf hin, dass neben dem Rückgang der Bestäuberpopulationen auch Experten auf diesem Gebiet fehlen. Die nationalen Anstrengungen zur Sammlung einschlägiger Daten, einschließlich der Datenerhebung und -analyse, müssen im Rahmen einer EU-Plattform für Bestäuber, die einen offenen Zugang zu den Daten ermöglicht, auf EU-Ebene koordiniert werden. Über eine solche Plattform, die den Aufbau einer Open-Source-Datengemeinschaft und eine Sammlung erprobter Algorithmen und Modelle bereitstellt, können Einzelpersonen einen Beitrag zu den kollektiven Bemühungen leisten.

3.4. Der EWSA fordert handfeste und umfangreiche Mittel für Forschung, Entwicklung und Innovation, um alle erforderlichen wissenschaftlichen Informationen zusammenzutragen und geeignete Initiativen zu verfolgen, um den Trend des Rückgangs der Bestäuber umzukehren.

3.5. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission den Bereich Bestäuber nach Annahme der ursprünglichen Initiative als eigenes Thema in das Horizont 2020-Arbeitsprogramm für 2018-2020 aufgenommen hat. Im Rahmen des Programms „Horizont Europa“ müssen zusätzliche Mittel für die Forschung zu Bestäubern vorgesehen werden, unter anderem für die Erforschung der Ursachen des Rückgangs und für die Beobachtung von Bestäuberarten und -populationen in der EU, auch in städtischen Gebieten.

4. **PRIORITÄT II: Verbesserung der Erhaltung von Bestäubern und Bekämpfung der Ursachen ihres Rückgangs**

4.1. Der EWSA weist darauf hin, wie wichtig die Verfügbarkeit von Daten über Bestäuber für die weitere Festlegung von Strategien zur Erhaltung von Bestäubern ist, und erwartet konkrete und quantifizierbare Zielvorgaben auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten für die Wiederherstellung der Populationen und Lebensräume von Bestäubern in der EU.

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Bürgerinitiative ‚Bienen und Bauern retten‘“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 45).

([4]) Eurostat, Agri-environmental indicator — consumption of pesticides.

4.2. Der EWSA empfiehlt als wichtige erste Maßnahme, die aktuellen und möglichen Lebensräume und Netze für Bestäuber in Städten zu kartieren, und unterstützt die Initiative der Kommission, die Städte zur Umsetzung des Ratgebers für bestäuberfreundliche Städte ([5]) zu ermutigen. Darüber hinaus spricht sich der EWSA für die Auflegung eines Programms und die Entwicklung einer Vision für bestäuberfreundliche Städte aus, mit denen für eine bessere Flächenbewirtschaftung gesorgt wird, um die Vielfalt an Bestäubern zu fördern und Naturräume in städtischen Gebieten und im städtischen Umfeld zu erhalten. Der EWSA hat sich bereits dafür ausgesprochen, dass der „Boden […] in allen Mitgliedstaaten umsichtig bewirtschaftet werden [muss], dabei müssen ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit erreicht und die erforderlichen Finanzierungsmöglichkeiten vorgesehen werden“ ([6]).

4.3. Für den stabilen Erhalt der Menge und Vielfalt der Bestäuberpopulationen auf dem Land ist es entscheidend, durch eine entsprechende Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen geeignete Bedingungen zu schaffen. Der EWSA betont, dass es ohne öffentliche Maßnahmen, die Landwirten eine angemessene finanzielle Unterstützung bieten, nicht möglich sein wird, nachhaltigere Lebensmittelsysteme zu erreichen. Mittel aus der GAP sind nicht die einzige Möglichkeit zur Bereitstellung von Unterstützung.

4.4. Alle Maßnahmen, die zu einer stabilen Verbreitung der Bestäuberpopulationen beitragen sollen, müssen einer Realitätsprüfung unterzogen werden. Möglicherweise widersprüchliche Maßnahmen müssen ausgeschlossen und geeignete Maßnahmen systematisch gefördert werden. Der EWSA ist der Auffassung, dass es bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen keine klare Führung gibt, und rechnet mit einer erheblichen Diskrepanz zwischen den Anstrengungen der einzelnen Mitgliedstaaten.

4.5. Die in den Mitgliedstaaten bestehenden großen Unterschiede beim Einsatz von Pestiziden pro Hektar landwirtschaftlicher Fläche führen zu Unterschieden nicht nur beim Naturschutz, sondern auch bei der Produktion. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten sich um eine rasche Wissensverbreitung bemühen und die Forschungsanstrengungen auf die Agrarökologie, einen nachhaltigen Einsatz von Pestiziden und bewährte Verfahren des integrierten Pflanzenschutzes konzentrieren.

4.6. Der EWSA empfiehlt die Einführung eines transparenten Kontrollsystems, um für Pestizide in eingeführten Lebensmitteln dieselben Höchstgehalte an Pestizidrückständen durchzusetzen wie für in der Union erzeugte Lebensmittel. Der EWSA hat die Kommission bereits aufgefordert, den Grundsatz der Gegenseitigkeit der Standards rasch anzuwenden, um Wettbewerbsverzerrungen für die europäischen Landwirte möglichst gering zu halten ([7]). Die Verbraucher sollten geschützt werden und auf ein Angebot an hochwertigen Produkten zu fairen Preisen zurückgreifen können.

4.7. Der EWSA fordert, die Landwirte im Rahmen der landwirtschaftlichen Betriebsberatung auf nationaler und regionaler Ebene angemessen über Umweltmaßnahmen aufzuklären, unter anderem über den Einsatz von für Bestäuber ungefährlichen Pestiziden mit geringem Risiko und den integrierten Pflanzenschutz.

4.8. Bis 2024 müssen Indikatoren für den Zustand der Bestäuberpopulation entwickelt werden, damit die Indikatoren im Rahmen der GAP bewertet werden können. Ein wesentlicher Schritt ist die Durchführung einer umfassenden Bewertung, um zu ermitteln, inwiefern die GAP dazu beiträgt, den Rückgang der Bestäuber aufzuhalten und Praktiken zu fördern, mit denen dieser rückläufige Trend umgekehrt wird. Die Mitgliedstaaten sollten sich dafür einsetzen, dass die im Rahmen der GAP bereitgestellten Mittel für technische Hilfe auch den Bestäubern zugutekommen. Zusätzliche Mittel sollten zudem für den Schutz der Verbraucher und der Umwelt eingesetzt werden.

4.9. Blühstreifen bieten verschiedenen Bestäuberarten einen Lebensraum und werden zweifellos zu ihrem Schutz beitragen. Von diesen Blühstreifen könnte allerdings auch eine Gefahr für Bienen und andere Bestäuber ausgehen, wenn sie in Grundwassernähe angelegt werden und sich entsprechende Pestizide noch im Boden befinden. Daher wären Mittel erforderlich, um klare Anweisungen für das Anlegen von Blühstreifen zu erforschen und zu entwickeln.

([5]) Europäische Kommission, Ein Ratgeber für bestäuberfreundliche Städte.

([6]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/841 hinsichtlich des Geltungsbereichs, der Vereinfachung der Compliance-Vorschriften, der Festlegung der Zielwerte der Mitgliedstaaten für 2030 und der Verpflichtung, bis 2035 gemeinsam Klimaneutralität im Sektor Landnutzung, Forstwirtschaft und Landwirtschaft zu erreichen, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 hinsichtlich der Verbesserung der Überwachung, der Berichterstattung, der Verfolgung der Fortschritte und der Überprüfung“ (COM(2021) 554 final) (ABl. C 152 vom 6.4.2022, S. 192).

([7]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/2115“ (COM(2022) 305 final — 2022/0196 (COD)) (ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 137).

4.10. Einigen wissenschaftlichen Studien ([8]) zufolge kann die von Mobilfunkantennen ausgehende elektromagnetische Strahlung Auswirkungen auf die Populationen wilder Bestäuber in ihren natürlichen Lebensräumen haben. Darüber hinaus bewertete der Wissenschaftliche Ausschuss „Gesundheitsrisiken, Umweltrisiken und neu auftretende Risiken" (SCHEER) der Europäischen Kommission das Risiko, dass sich elektromagnetische Strahlung (insbesondere im Zusammenhang mit 5G) negativ auf die Umwelt auswirkt, im Jahr 2018 mit dem höchstmöglichen Gefahrenwert ([9]). Zusätzliche Bewertungen des Eklipse-Netzwerks wie auch unabhängige Forschungsergebnisse haben bestätigt, dass eine Schädigung von Insektenpopulationen durch elektromagnetische Felder plausibel ist ([10]). Der EWSA fordert die Durchführung einer EU-Studie, die genaue Daten zu diesem Thema und zu den für einen wirksamen Schutz der Bestäuber erforderlichen politischen Maßnahmen liefert.

4.11. Der EWSA hält es für erforderlich, anhand von Satellitendaten eine EU-weite Messgröße zur Messung der Lichtverschmutzung zu entwickeln, um die regionalen und lokalen Auswirkungen auf die Bestäuber zu messen und zu beobachten.

4.12. Die im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik bereitgestellten Mittel können genutzt werden, um in den Schutz und die Wiederherstellung der Natur und der biologischen Vielfalt, die Eindämmung des Klimawandels und die Gewährleistung einer nachhaltigen Stadtentwicklung, bspw. die Einführung von naturbasierten Lösungen für eine grüne Infrastruktur für Bestäuber, zu investieren. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA die Empfehlung 11.2 der Kommission.

5. **PRIORITÄT III: Mobilisierung der Gesellschaft und Förderung der strategischen Planung und der Zusammenarbeit auf allen Ebenen**

5.1. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission den Europäischen Ausschuss der Regionen um Unterstützung bei der Umsetzung der Initiative für Bestäuber auf Ebene der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ersucht hat. Er bedauert allerdings, dass er im Zusammenhang mit dieser Initiative ([11]) bzw. mit der ursprünglichen Initiative ([12]) bisher nicht erwähnt wurde, insbesondere was seine Rolle als Sprachrohr der Zivilgesellschaft angeht. Der EWSA hofft, dass ihm konkrete Aufgaben übertragen werden, um diese Strategie bei verschiedenen Gruppen von Interessenträgern bekannt zu machen, u. a. durch die Sensibilisierung der Sozialpartner, zivilgesellschaftlicher Organisationen und der Bürgerinnen und Bürger in den Mitgliedstaaten.

5.2. Es sollten spezielle Kommunikationsinstrumente eingesetzt werden, um die Bürgerinnen und Bürger über den Rückgang der Bestäuber aufzuklären und ihnen dessen Auswirkungen auf unser Leben sowie die Folgen eines Nichthandelns (einschließlich der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen für künftige Generationen) vor Augen zu führen. Außerdem sollten in allen Mitgliedstaaten Informationskampagnen in den öffentlich-rechtlichen Medien gefördert werden. Es müssen Mittel bereitgestellt werden, um die breite Öffentlichkeit u. a. über die sozialen Medien und durch kurze Beiträge zur Hauptsendezeit im Fernsehen besser aufzuklären.

5.3. Der EWSA verweist auf die wichtige Rolle der „Koalition der Willigen für Bestäuber" ([13]), eine von der EU unterstützte Plattform, deren Mitglieder sich dafür engagieren, Wissen und bewährte Verfahren auszutauschen, die Forschung über die Erhaltung von Bestäubern voranzutreiben und sich im Wege der Zusammenarbeit gegenseitig zu unterstützen.

5.4. Der EWSA plädiert dafür, Schulungsprogramme für landwirtschaftliche Berater, Land- und Forstwirte, Landbewirtschafter und Landschaftsarchitekten aufzulegen, um das Wissen über die Ökologie von Bestäubern, ihre Bestimmung und die Wiederherstellung ihrer Lebensräume zu verbessern.

6. **Abschließende Bemerkungen**

6.1. Die Kommission hat eine Prioritätenliste mit 42 Maßnahmen erstellt, für die jeweils genaue Fristen vorgegeben sind. Für die vorgeschlagenen Maßnahmen sollte ein detaillierter Zeitplan für die Vorbereitung und die anschließende Erprobung festgelegt werden. Ein solcher Zeitplan wäre für alle Beteiligten sowohl leichter zu überwachen als auch leichter zu erfüllen.

6.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass eine wirksame Zusammenarbeit und eine angemessene Mittelzuweisung maßgeblich für die Abstimmung der verschiedenen Maßnahmen und Instrumente, die sich auf die Erhaltung wilder Bestäuber auswirken, sein werden. Der EWSA betont die Bedeutung der Bereitstellung entsprechender Mittel, um den in der Kommissionsmitteilung formulierten Erwartungen gerecht zu werden.

([8]) Electromagnetic radiation of mobile telecommunication antennas affects the abundance and composition of wild pollinators.
([9]) SCHEER, Statement on emerging health and environmental issues (2018).
([10]) Risk to pollinators from anthropogenic electro-magnetic radiation (EMR).
([11]) COM(2023) 35 final.
([12]) COM(2018) 395 final.
([13]) Koalition der Willigen für Bestäuber, Promote Pollinators.

6.3. Verbesserte Standards sind notwendig, um wilde Bestäuber sowohl während der Risikobewertung als auch bei der Verwendung von Pestiziden zu schützen. Wenn es nicht gelingt, eine mutige Strategie zur Eindämmung des Einsatzes von Pestiziden anzunehmen, sind die Zukunft der Bienen und anderer Bestäuber, unser gesamtes Ökosystem und die Ernährungssicherheit der Bürgerinnen und Bürger in der EU gefährdet. In Bezug auf den tatsächlichen Einsatz von Pestiziden in der EU ist mehr Transparenz erforderlich.

6.4. Nach Auffassung des EWSA wäre der wirksamste Ansatz und die ideale Lösung eine weltweite Vereinbarung über die Verringerung des Einsatzes chemisch-synthetischer Pestizide, was globales Engagement und einen fairen Wettbewerb sichern würde. Wir müssen diesen Kraftakt in den internationalen Verhandlungen im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes stemmen, auch wenn wir einen langen Atem brauchen werden. Dies umfasst auch eine ernsthafte Debatte über ein Ausfuhrverbot von Pestiziden in Drittländer, die in der EU bereits verboten sind.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen:

„a) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter“

(COM(2023) 62 final)

und „b) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für Maßnahmen zur Stärkung des europäischen Ökosystems der Fertigung von Netto-Null-Technologieprodukten (Netto-Null-Industrie-Verordnung)“

(COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD))

(2023/C 349/27)

Berichterstatterin: **Sandra PARTHIE**

Befassung	a) Europäische Kommission, 27.3.2023
	b) Europäisches Parlament, 8.5.2023
	b) Rat, 11.5.2023
Rechtsgrundlagen	a) Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
	b) Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	29.6.2023
Verabschiedung im Plenum	13.7.2023
Plenartagung Nr.	580
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	193/3/3

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Die Europäische Union (EU) muss ein Industriestandort bleiben. Sie muss ihre Stellung als globaler Akteur behaupten und die politischen Mittel, Maßnahmen und Instrumente ermitteln, die sie benötigt, um schneller, innovativer und wieder für Investoren attraktiv zu werden. Gleichzeitig muss sie ihre sozial- und umweltpolitischen Werte sowie einen funktionierenden sozialen Dialog und Sozialsysteme, die Achtung der Rechtsstaatlichkeit und stabile Institutionen wahren.

1.2. Das globale wirtschaftliche Umfeld der EU hat sich verändert, da das multilaterale regelbasierte System auf dem Rückzug und Protektionismus auf dem Vormarsch ist. Der Wettbewerb um internationale Investitionen hat sich verschärft, nicht zuletzt aufgrund des *Inflation Reduction Act* (IRA) der USA, aber auch aufgrund des verschärften Wettbewerbs um Rohstoffe, der Energiepreisentwicklungen und der Veränderungen der globalen Lieferkettenstruktur. Die EU muss daher ihre politischen Prioritäten neu bewerten, um ihre strukturelle und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Angesichts der Notwendigkeit, die EU-Wirtschaft wettbewerbsfähiger zu machen, sollte ein Check-up der Wettbewerbsfähigkeit regelmäßiger Bestandteil der Beschlussfassung der EU sein. Bei der Beschlussfassung über Legislativvorschläge müssen wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte ausgewogen berücksichtigt werden.

1.3. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist davon überzeugt, dass weder der europäische Grüne Deal oder die digitale Dekade noch die Industrie-, Raumfahrt- oder Automobilindustrie ohne eine starke industrielle Basis künftig Erfolg haben können. Ohne sichere und nachhaltige Quellen kritischer Rohstoffe wird dies ebenfalls nicht möglich sein. Nach Auffassung des EWSA muss vorrangig in einer Prüfung ermittelt werden, wie die EU ihre Wertschöpfungsketten kontrollieren und verbessern sowie übermäßige Abhängigkeiten vermeiden kann.

1.4. Der EWSA betont, dass die Klimaziele für 2050 ohne die Schaffung einer wettbewerbsfähigen Kreislaufwirtschaft nicht erreicht werden können. Deshalb muss Europa Wege zur Erhöhung seiner Ressourcen- und Materialeffizienz finden, indem auf breiter Front nachfrageseitige Steuerungsmaßnahmen zur Verringerung der Nachfrage eingesetzt werden: Ökodesign und Kreislaufprinzip, Energieeffizienz, Verbesserung der Nachhaltigkeit von Produkten und Unterstützung gezielter innovativer Verfahren und Techniken.

1.5. Die Wahrung und Entwicklung eines vielgestaltigen Industriesektors mit einem breiten Spektrum von Branchen, Herstellern und „industriellen Ökosystemen“, einschließlich KMU und Akteuren der Sozialwirtschaft, sollte die Grundlage der europäischen Industriepolitik bilden. Eine zu enge Konzentration auf die Förderung bestimmter Technologien und die Auswahl vermeintlicher „Champions“ durch Regulierungsmaßnahmen muss vermieden werden. Stattdessen bedarf es einer umfassenden Politik zur Unterstützung von Innovation und Forschung.

1.6. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass mit dem EU-Industrieplan hochwertige Arbeitsplätze mit fairen Arbeitsbedingungen und guter Entlohnung geschaffen sowie die Demokratie am Arbeitsplatz, Tarifverhandlungen und die Einhaltung von Tarifverträgen gefördert werden.

1.7. Die Vergabe öffentlicher Aufträge und Entscheidungen über die Verwendung öffentlicher Mittel sind wichtige Instrumente der industriepolitischen Steuerung. Es muss sichergestellt werden, dass die jeweiligen Entscheidungen der EU-Mitgliedstaaten, einschließlich staatlicher Beihilfen und Subventionen, weder den Binnenmarkt verzerren noch die wirtschaftliche Konvergenz und den sozialen Zusammenhalt in der EU gefährden. Sie müssen vielmehr auf die regionale Entwicklung ausgerichtet sein. Der EWSA kritisiert, dass die aktuellen Vorschläge der Kommission zum Industrieplan für den Grünen Deal und zur Netto-Null-Industrie-Verordnung dem nicht ausreichend Rechnung tragen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Die EU muss ein Industriestandort bleiben. Der EWSA dringt auf einen Rechtsrahmen, der die Industrieproduktion in der EU auf eine nachhaltige und sozialverträgliche Weise attraktiv macht, ermöglicht und steigert. Diese Forderung betrifft nicht nur neue Technologien, sondern gilt auch für das verarbeitende Gewerbe, das ein Schlüsselfaktor für die Widerstandsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften und Lieferketten usw. ist.

2.2. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) gibt Aufschluss über die Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit Europas: lag das Pro-Kopf-BIP in der EU in den 2000er-Jahren bei rund 70 % des BIP in den USA, liegt es derzeit nur noch bei unter 66 %. Im Jahr 1999 wurden nur 5 % der weltweiten Bruttoinvestitionen in China getätigt — 2020 waren es 29 %, mehr als in jeder anderen Region der Welt. In den USA und der EU ist der Anteil im selben Zeitraum erheblich zurückgegangen — in den USA von 29 % auf 20 % und in der EU von 23 % auf nur 15 %. Die EU ist in der Lage, dies zu ändern: die Vollendung des Binnenmarkts könnte über 700 Mrd. EUR an zusätzlicher Wirtschaftsleistung über zehn Jahre generieren, und eine gemeinsame Digitalwirtschaft könnte weitere 178 Mrd. EUR dazu beisteuern. Ferner könnte die EU auch weiterhin europäische Normen mit Erfolg weltweit einführen und fördern.

2.3. Die EU leidet stärker als ihre globalen Konkurrenten unter extrem hohen Energiepreisen und Inflation, während andere globale Akteure ihre eigene Industrie subventionieren und begünstigen. Diese Faktoren drohen zu einer Deindustrialisierung in der EU zu führen. Diese Probleme und andere aktuelle und künftige Herausforderungen können nur dann erfolgreich bewältigt werden, wenn die strukturelle und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit und die Resilienz der EU-Wirtschaft gestärkt werden. Eine Grundvoraussetzung für eine wettbewerbsfähige europäische Industrie sind bezahlbare Energiepreise und eine sichere Energieversorgung.

2.4. Das globale wirtschaftliche Umfeld hat sich in den letzten Jahren dramatisch verändert. Die EU kann sich nicht mehr auf ein funktionierendes multilaterales, regelbasiertes Wirtschafts- und Handelssystem verlassen, sondern ist mit zunehmenden weltweiten Marktverzerrungen konfrontiert. Diese sind u. a. zurückzuführen auf Maßnahmen wie den Inflation Reduction Act der USA, mit dem US-amerikanische Industrieakteure durch Steuergutschriften, großzügige finanzielle Unterstützung und Anforderungen an lokale Inhalte zum Nachteil nicht US-amerikanischer Wirtschaftsakteure unterstützt werden sollen, und auf die seit Langem bestehenden protektionistischen chinesischen Subventionsregelungen, die ebenfalls nationale Akteure begünstigen und eine nationalistische Wirtschaftsagenda verfolgen. Die EU muss entschlossen reagieren und die politischen Mittel, Maßnahmen und Instrumente ermitteln, die sie benötigt, um schneller, innovativer und für Investoren wieder attraktiver zu werden und gleichzeitig ihre sozial- und umweltpolitischen Werte zu wahren.

2.5. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EWSA die Vorschläge der Europäischen Kommission für einen Industrieplan zum Grünen Deal und für eine Netto-Null-Industrie-Verordnung, denn sie bieten den Akteuren der EU-Industrie eine Richtschnur und Berechenbarkeit und sind ein Bekenntnis zur Stärkung der europäischen Hersteller und der damit verbundenen Ökosysteme. Der für den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050 erforderliche Aufwand kommt einer zweiten industriellen Revolution gleich und muss als solche aufgefasst werden, einschließlich der dazu notwendigen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Vorsätze.

2.6. Insbesondere unterstützt der EWSA die klaren Aussagen beider Vorlagen, dass der Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft umfassende Investitionen erfordert. Ziel einer umweltfreundlichen Industriepolitik muss es auch sein, zum sozialen Wohlergehen beizutragen. Der EWSA begrüßt, dass einer der Schwerpunkte der Netto-Null-Industrie-Verordnung auf den Qualifikationsdefiziten und dem Personalmangel liegt, die den Übergang derzeit verlangsamen. Wie die erklärten Vorsätze und Ziele umgesetzt und welche konkreten Maßnahmen ergriffen werden sollen, bleibt jedoch unbeantwortet.

2.7. Der EWSA fordert die Europäische Kommission daher auf, genauer darzulegen, welche Maßnahmen sie ergreifen will, um die Standortbedingungen und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft effektiv zu verbessern und die EU von ihren systemischen Konkurrenten abzuheben. Diese Maßnahmen sollten auf die Verbesserung der Konnektivität im Binnenmarkt in allen Mitgliedstaaten gerichtet sein, unter anderem durch den Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur und der Verbindungen für Verkehr und Energie, einschließlich Energieverteilungsnetze.

2.8. Der EWSA weist darauf hin, dass die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer und die Bürger allgemein eine schwere Zeit durchmachen, geprägt durch eine Energieversorgungskrise, Arbeitskräftemangel, Störungen in den Lieferketten und Inflation. Das summiert sich zu einer erheblichen Belastung für alle. Die EU sollte daher bestrebt sein, diese Belastungen mit dem Industrieplan zum Grünen Deal und der Netto-Null-Industrie-Verordnung zu verringern und nicht zu erhöhen.

2.9. Aus Sicht des EWSA spielen auch die Verbraucher eine Rolle, wenn der Übergang zu Netto-Null bis 2050 gelingen soll. Ihre Entscheidungen für oder gegen bestimmte Produkte sowie ihre Unterstützung und ihre Toleranz in Bezug auf die Herstellung und die Produktionsbedingungen in der EU — aber auch in Drittländern — sind ein wichtiger Faktor, um den Wandel herbeizuführen. Der EWSA unterstützt die Stärkung der Verbraucher [1] und betont, dass sie bewusste Entscheidungen treffen müssen.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Der Rechtsrahmen*

3.1.1. Die EU-Politik sollte auf Innovation, Exzellenz sowie hochkompetente und qualifizierte Menschen setzen und darauf abzielen, Bürokratie abzubauen und Kosten zu senken, wo immer dies möglich ist. Als einer der Eckpfeiler der EU muss die Rechtsstaatlichkeit unter allen Umständen gewahrt werden, denn sie schafft Sicherheit und Stabilität für das Unternehmensumfeld. Ein strukturierter sozialer Dialog auf dreigliedriger Basis zwischen Staat, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen ist unerlässlich, um Stabilität, gesellschaftliche Akzeptanz und wirtschaftliche Resilienz zu gewährleisten.

3.1.2. In der Netto-Null-Industrie-Verordnung wird eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der grundlegenden Rahmenbedingungen für die Konzipierung von Netto-Null-Technologien vorgeschlagen, darunter ein vereinfachtes Regelungsumfeld mit z. B. schnelleren Genehmigungsverfahren und zentralen Anlaufstellen in der Verwaltung. Es kommt entscheidend darauf an, dass diese schnelleren Genehmigungsverfahren unbeschadet der in der Verordnung festgelegten sozialen und ökologischen Ziele in der gesamten Wertschöpfungskette klimaneutraler Technologieprojekte angewandt werden. Der EWSA begrüßt diesen Ansatz, fordert die Gesetzgeber jedoch nachdrücklich auf, diese Verbesserungen nicht auf Netto-Null-Technologien zu beschränken, sondern sie für alle Wirtschaftssektoren zum Maßstab zu machen.

3.1.3. Der EWSA weist darauf hin, dass die Transformation der europäischen Industrie letztlich weit über die Herstellung umweltfreundlicher Technologien hinausreicht, da es in Europa eine ausgedehnte energieintensive Schwer- und Grundstoffindustrie gibt, die klimaneutral werden muss und von dem Industrieplan zum Grünen Deal nicht erfasst wird. Eine kohärente Industriestrategie für Europa bezweckt ein inklusives Wirtschaftswachstum, damit alle Mitgliedstaaten und Regionen am grünen industriellen Wandel teilhaben und davon profitieren. Daher muss im Rahmen des Industrieplans zum Grünen Deal unbedingt eine Fragmentierung des Binnenmarkts vermieden und der Zusammenhalt zwischen den Mitgliedstaaten und Regionen angestrebt werden.

3.1.4. Nach Überzeugung des EWSA ist es durchaus möglich, eine Agenda für umweltfreundliche Vereinfachungen zu entwickeln, mit der sich Genehmigungsverfahren für grüne Projekte verbessern lassen und gleichzeitig die Umweltvorschriften eingehalten werden. Neben der Digitalisierung und Vereinfachung von Genehmigungsverfahren ist der Ausbau von Fachwissen, Kapazitäten und Qualifikationen in lokalen und nationalen Behörden notwendig. Die Effizienz von Genehmigungsverfahren muss durch eine angemessene Planung und den Ausbau der Kapazitäten der zuständigen Verwaltungsebenen verbessert werden. Hierfür sind insbesondere mehr Personal und geschulte Fachkräfte nötig. Angesichts der Notwendigkeit, die EU-Wirtschaft wettbewerbsfähiger zu machen, sollte ein Check-up der Wettbewerbsfähigkeit regelmäßiger Bestandteil der Beschlussfassung der EU sein. Bei der Beschlussfassung über Legislativvorschläge müssen wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte ausgewogen berücksichtigt werden.

3.1.5. Der EWSA betont, dass die Regulierung durch andere Instrumente wie Subventionen ergänzt werden muss, um einen Verlust an BIP und Wohlstand zu vermeiden. Berichtspflichten, insbesondere aufgrund von EU-Vorschriften in den Bereichen Umwelt, Digitales und Wirtschaft, sollten gestrafft und nach Möglichkeit einander angeglichen werden, damit es nicht zu einer Überhandnahme von Vorschriften, zu Regulierungschaos und einer Fragmentierung des Binnenmarkts kommt.

---

[1] 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).

3.2. *Zugang zu und Erleichterung von Investitionen*

3.2.1. Die EU-Wirtschaftsakteure sind einem harten globalen Wettbewerb ausgesetzt. Um die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, muss zügig gehandelt werden. Der EWSA betont daher, dass Beschlüsse über finanzielle Unterstützung und den Zugang zu Finanzmitteln schneller gefasst werden müssen, auch im Hinblick auf die verschiedenen europäischen Förderprogramme wie REPowerEU, InvestEU u. a. Langwierige, zeitaufwendige Verfahren sowie ein undurchdringlicher Finanzierungsdschungel werden Investoren von Europa abschrecken und konterkarieren die Bemühungen, Investitionen anzuziehen.

3.2.2. Der EWSA betont daher, dass finanzielle Unterstützung sowohl für Betriebskosten als auch für Investitionsausgaben für Unternehmen jeder Größe, einschließlich KMU, praktikabel, zeitnah und leichter zugänglich sein muss. Er fordert eine Bewertung der bestehenden Instrumente, um die erfolgreichsten zu ermitteln und auszubauen. Der EWSA ist der Auffassung, dass im Industrieplan zum Grünen Deal ermittelt werden muss, wann und wo öffentliche Mittel für die Unterstützung des Übergangs wichtiger Wirtschaftszweige auf der Basis einer klaren Auflagenbindung grundlegend sind und wo hingegen private Finanzierung einspringen kann, sofern geeignete ordnungspolitische Anreize gesetzt werden.

3.2.3. Der EWSA warnt, dass eine einfache Lockerung der Beihilferegeln ohne zusätzliche Finanzierungsmechanismen auf EU-Ebene wahrscheinlich zu einem weiteren Auseinanderdriften der Volkswirtschaften der EU führen wird, da manche EU-Länder möglicherweise nicht über den finanzpolitischen Spielraum für Investitionen in den grünen Wandel verfügen. Die Umwidmung von Darlehen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und REPowerEU zugunsten sauberer Industriesektoren kann nur dann wirken, wenn sie durch umfangreiche Zuschüsse für Vorhaben ergänzt werden, die nicht unbedingt eine Kapitalrendite erbringen, z. B. öffentliche Infrastrukturentwicklung, Zuschüsse an Haushalte, die nicht über die Mittel für Renovierungen und kleinere Investitionen in erneuerbare Energien verfügen, sowie Bildung und Umschulung.

3.2.4. Der EWSA schlägt vor, im Industrieplan zum Grünen Deal auch auf die Entwicklung des umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesens abzuzielen, da dadurch Behörden zu Käufern umweltfreundlicher Produkte werden. Mittel aus dem Industrieplan zum Grünen Deal, einschließlich aktualisierter nationaler Aufbau- und Resilienzpläne, könnten zur Deckung der mit einer umweltgerechten Auftragsvergabe verbundenen Kosten verwendet werden, bis dies zu einem allgemeinen europarechtlichen Erfordernis wird. Die öffentliche Unterstützung sollte an Bedingungen geknüpft werden, um den Umweltschutz zu verbessern, Unternehmen dabei zu unterstützen, hochwertige Arbeitsplätze anzubieten, den Zugang zu Ausbildung zu fördern und gute Ausbildungsplätze zu schaffen. Zudem muss der Zugang von KMU zu öffentlichen Ausschreibungen verbessert werden. Der EWSA fordert die Kommission auf, zu diesem Zweck eine benutzerfreundliche Datenbank einzurichten.

3.2.5. Zur Behebung von Marktversagen und in Sektoren mit unzureichender privater Finanzierung sollte eine neue gemeinsame EU-Finanzierung verschiedene Sparten der Industrie für saubere Technologien, insbesondere KMU, wirksam unterstützen. Dabei sollten Verzerrungen des Binnenmarkts vermieden und ein Beitrag zur Verbesserung des wirtschaftlichen Zusammenhalts in der EU geleistet werden. In diesem Zusammenhang betont der EWSA, dass vorübergehende Ausnahmen von den Vorschriften über staatliche Beihilfen befristet bleiben sowie gezielt sein sollten. Diese Finanzierung sollte auch auf die Umschulung und Ausbildung und einen gerechten Übergang von Arbeitnehmern abzielen, um ein zukunftsfestes Qualifikationsfundament zu schaffen.

3.2.6. Dem EWSA ist bewusst, dass es schwer sein wird, zusätzliche EU-Mittel zu beschaffen. Unabhängig von den Verhandlungen über den nächsten MFR sollte mittelfristig eine ernsthafte Debatte über neue EU-Eigenmittel und den EU-Souveränitätsfonds geführt werden. Kurzfristig sollten die über den EHS-Innovationsfonds verfügbaren Mittel vorgezogen und bahnbrechenden Technologien in schwer dekarbonisierbaren Sektoren zugeführt werden.

3.3. *Märkte und Lieferketten*

3.3.1. 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission im Zuge ihrer Industriestrategie eine Liste „industrieller Ökosysteme“. Sie soll ein besseres Bild sowohl der Verflechtungen als auch der Lücken in den wirtschaftlichen Strukturen und Lieferketten in Europa vermitteln. Vor diesem Hintergrund fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, die Interdependenzen zwischen Wertschöpfungsketten und der Rolle zu beachten, die Chemikalien, Rohstoffe und insbesondere die Grundstoffindustrie und Primärprozesse beim Übergang zu einer klimaneutralen, kreislauforientierten Wirtschaft spielen. Der Fokus auf Netto-Null-Technologien darf nicht dazu führen, dass neue Lücken in den europäischen Lieferketten entstehen, weil die Erfordernisse anderer Sektoren, wie etwa der energieintensiven Industrien, nicht genügend berücksichtigt werden. Werden deren Sorgen, etwa die hohen Energiepreise, nicht ernst genommen, besteht die Gefahr, dass wichtige, vielleicht sogar strategische Teile industrieller Ökosysteme aus der EU abwandern.

3.3.2. Der EWSA betont des Weiteren, dass der Zugang zu Energie und Rohstoffen zu wettbewerbsfähigen Preisen sichergestellt werden muss. Entsprechende Maßnahmen sollten durch Handelsabkommen und die weltweite Sicherung der Rohstoffversorgung untermauert werden. Gleichzeitig hält der EWSA einen globalen Wettlauf um Rohstoffe für nicht nachhaltig. Daher muss Europa Wege zur Erhöhung seiner Ressourcen- und Materialeffizienz finden, indem auf breiter Front nachfrageseitige Steuerungsmaßnahmen eingesetzt werden, um die Nachfrage zu verringern: Ökodesign und Kreislaufprinzip, Energieeffizienz, Verbesserung der Nachhaltigkeit von Produkten und Unterstützung gezielter innovativer Verfahren und Techniken. Nach Auffassung des EWSA muss vorrangig in einer Prüfung ermittelt werden, wie die EU ihre Wertschöpfungsketten kontrollieren und verbessern sowie übermäßige Abhängigkeiten vermeiden kann.

3.3.3. Der EWSA betont, dass engere Handelsbeziehungen mit Drittländern aufgebaut werden müssen, indem die Aushandlung von Freihandelsabkommen, die zugleich unsere Werte fördern, vorangebracht wird. Gleichzeitig gilt es, handelspolitische Schutzinstrumente, wie Antidumpingmaßnahmen, Instrumente gegen Zwangsmaßnahmen und Überprüfung ausländischer Investitionen, weiterzuentwickeln und einzusetzen.

3.3.4. Der Zugang zu Energie und Rohstoffen zu wettbewerbsfähigen Preisen ist ausschlaggebend für die Aufrechterhaltung der industriellen Produktion und der damit verbundenen Tätigkeiten in der EU. Beim Ausbau ihrer Wettbewerbs- und Widerstandsfähigkeit und ihres globalen Einflusses sollte die EU die offene Marktwirtschaft und ihre offenen Gesellschaften als ihre grundlegenden Trümpfe ausspielen und ihr Handeln auf die wesentlichen Voraussetzungen für die Schaffung von Wohlstand und Wohlergehen ausrichten.

3.4. *Höhere Qualifikationen für gute neue Arbeitsplätze in Netto-Null-Technologien*

3.4.1. Der EWSA unterstützt die Grundsätze wirksamer Systeme des lebenslangen Lernens und einer besseren Antizipation des künftigen Qualifikationsbedarfs. Vor diesem Hintergrund fordert er die strukturelle Einbeziehung der Sozialpartner in die geplanten Akademien für eine klimaneutrale Industrie. Darüber hinaus sollte nach Auffassung des EWSA ein verbesserter Rechtsrahmen für die gemeinsame Anerkennung von Qualifikationen nicht auf Berufe im Zusammenhang mit klimaneutralen Technologien beschränkt, sondern auf alle Branchen und Kompetenzen ausgeweitet werden. Der EWSA weist darauf hin, dass die europäische Industrie durch Investitionen in ihre Arbeitnehmer und durch deren Unterstützung gefördert werden muss, unter anderem durch den Schutz von Arbeitsplätzen und Hilfe für Beschäftigte in Kurzarbeit.

3.4.2. Der EWSA hält Weiterqualifizierung und Schulung für wichtige Mittel zur Begleitung des Wandels. Im Allgemeinen ist in den Risikosektoren, die mit hohen Emissionen verbunden sind, die Bedrohung gering, aber in einigen europäischen Regionen könnten die Folgen kurzfristig dramatisch sein. Der Übergang ist lediglich mit Investitionen in die Verbesserung der Qualifikationen, den Zugang zu (Um-)Schulungen und die Förderung der wirtschaftlichen Diversifizierung hin zu umweltfreundlicheren Tätigkeiten zu bewältigen. So könnten die derzeit angespannten Märkte beruhigt und für eine bessere Verteilung auf dem Arbeitsmarkt gesorgt werden. Umstrukturierungsbedarf ist besser abzusehen und zu bewältigen, wenn alle Betroffenen einschließlich der organisierten Arbeitnehmervertreter frühzeitig einbezogen werden ([2]). Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass mit dem EU-Industrieplan hochwertige Arbeitsplätze mit fairen Arbeitsbedingungen und guter Entlohnung geschaffen und Tarifverhandlungen und die Einhaltung von Tarifverträgen gefördert werden.

3.4.3. In Bezug auf den Vorschlag für Akademien für eine klimaneutrale Industrie weist der EWSA auf bestehende, gut etablierte Qualifikations- und Berufsbildungsstrukturen in der EU hin. Er betont, dass es für die Einführung solcher (beruflicher) Ausbildungsmaßnahmen durch eine Verordnung keine Rechtsgrundlage gibt. Der Verordnungsentwurf spiegelt nicht die Realität in den Unternehmen und in den EU-Mitgliedstaaten wider. Dies zeigt sich auch darin, dass keine kontinuierliche Einbeziehung der Sozialpartner oder anderer einschlägiger Organisationen vorgesehen ist. Der EWSA spricht sich daher dafür aus, die Aspekte der allgemeinen und beruflichen Bildung des Verordnungsvorschlags, wie in diesem Politikbereich üblich, im Rahmen einer Empfehlung zu behandeln. Er fordert die EU-Organe auf, die Sozialpartner und das Netzwerk der europäischen Kammern zumindest aktiv in die Aktivitäten der europäischen Akademien für eine klimaneutrale Industrie und der „Net-Zero Europe"-Plattform einzubeziehen.

3.4.4. Berechnungen der Europäischen Kommission zufolge besteht im Bereich der Netto-Null-Technologie ein erhebliches Potenzial zur Schaffung von Arbeitsplätzen: in der Brennstoffzellen- und Wasserstoffherstellung werden 180 000, in der Fotovoltaikindustrie 66 000 und in der Batterieproduktion 800 000 Arbeitskräfte benötigt. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten daher auf, nicht nur die Rahmenbedingungen für die notwendige Kompetenzentwicklung in der EU zu fördern, sondern auch die Erteilung von Arbeitserlaubnissen für qualifizierte Arbeitnehmer aus Drittländern zu beschleunigen und zu vereinheitlichen.

([2]) 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).

3.5. *Innovation*

3.5.1. Innovationsfähigkeit ist ein weiterer Faktor zur Steigerung der Produktivität. Sie ist grundlegend für die Entwicklung, die Anpassungsfähigkeit und die Erneuerung von Unternehmen. Für den künftigen Erfolg der EU sind sowohl private als auch öffentliche Investitionen in Forschung und Innovation erforderlich. Die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Hochschulen und Innovationseinrichtungen muss als wichtiger praktischer Schritt zur Förderung von Produktinnovationen erleichtert werden. Die Einbeziehung der Arbeitnehmer kann ebenfalls positiv zur Ausschöpfung des gesamten Innovationspotenzials und der anvisierten Veränderungen beitragen.

3.5.2. Derzeit richten sich die meisten EU-Finanzierungen hauptsächlich auf die Frühphasen der technischen Entwicklung und die Übernahme dieser Technologien durch nachgelagerte Anwender. Die Produktionskapazität und die Übertragung in einen größeren Produktionsmaßstab werden nach wie vor zu wenig unterstützt. Nach Ansicht des EWSA muss hier Abhilfe geschaffen werden.

3.5.3. Nach Auffassung des EWSA kann die Bedeutung kritischer Rohstoffe für die industriellen Tätigkeiten der EU nicht hoch genug eingeschätzt werden. In diesem Zusammenhang sollte sich die Innovation vorrangig auf Substitute, Produkte und Materialien konzentrieren, die die Abhängigkeit der EU von (kritischen) Rohstoffen, auf die sie nicht ohne Weiteres zugreifen kann, verringern können.

3.6. *Steuerung*

3.6.1. In Kapitel VII der Netto-Null-Industrie-Verordnung wird mit der *Net-Zero-Europe*-Plattform eine Struktur geschaffen, die als Referenz dienen soll. Hier können die Kommission und die Mitgliedstaaten Fragen im Zusammenhang mit dieser Verordnung diskutieren und Informationen und bewährte Verfahren austauschen. Der EWSA betont gleichwohl, dass die Kommission nicht nur Beiträge von Sachverständigen, sondern überwiegend von Vertretern der Netto-Null-Industrie und der damit verbundenen Gewerkschaften einholen sollte. Der EWSA begrüßt das Streben nach einer besseren Koordinierung. Er sollte in die Plattform eingebunden werden, damit er die Standpunkte der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der Zivilgesellschaft dazu strukturiert beisteuern kann.

3.7. *Netto-Null-Technologien von strategischer Bedeutung*

3.7.1. Der EWSA begrüßt den Ansatz vorrangiger Investitionen und Unterstützung für saubere Technologien. In der Liste der Technologien, die durch die Netto-Null-Industrie-Verordnung unterstützt werden sollen, werden jedoch die Dekarbonisierung energieintensiver Industrien und das Kreislaufprinzip weitgehend außer Acht gelassen. Ohne den Aufbau einer wettbewerbsfähigen Kreislaufwirtschaft können die Klimaziele für 2050 nicht erreicht werden: Die Abfallverwertung, die CO_2-Abscheidung oder die Verwendung erneuerbarer Ressourcen als Ausgangsstoff sind allesamt gangbare Möglichkeiten, die Emissionen in allen Industriezweigen und zugleich die Abhängigkeit der EU von Rohstoffeinfuhren zu verringern. Der EWSA fordert daher die Gesetzgeber auf, die Liste der strategischen Netto-Null-Technologien entsprechend zu erweitern.

3.7.2. Der EWSA unterstützt die Festlegung klarer Vorgaben und Ziele für die Fertigungskapazitäten in Europa, insbesondere das Ziel, 10 % des Abbaus strategischer Mineralien in Europa zu decken und sich nachdrücklich für einen kontinuierlichen Umweltschutz einzusetzen, einen Richtwert von 40 % bei der Produktveredelung zu erreichen, die Abbaukapazitäten voranzubringen und damit echten Mehrwert zu schaffen sowie bis 2030 eine Recyclingquote von 15 % zu erreichen.

3.7.3. Der EWSA weist auf die große Gefahr eines Anstiegs der Produktionskosten hin, denn fast 25 % der Emissionen stammen aus schwer dekarbonisierbaren Sektoren, die sich nicht im gewünschten Tempo klimaneutral umbauen lassen, ohne dass dies die Produktionskosten in die Höhe treibt. Dies könnte zu einem Angebotsschock und zu einer Situation führen, in der die Bedürfnisse des Marktes nicht befriedigt werden. Bis zur Einführung neuer Technologien werden die Produktionskosten sehr wahrscheinlich steigen. Dies wird zu Engpässen und höheren Preisen führen, die an andere Produkte in der Wertschöpfungskette weitergegeben werden.

Brüssel, den 13. Juli 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)
ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)

Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE