



Brüssel, den 15. Dezember 2021  
(OR. en)

15145/21

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
2021/0421 (NLE)

---

---

SOC 747  
EMPL 562  
CLIMA 463  
ECOFIN 1266

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. Dezember 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 801 final
Betr.:	Vorschlag für eine EMPFEHLUNG DES RATES zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 801 final.

---

Anl.: COM(2021) 801 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Straßburg, den 14.12.2021  
COM(2021) 801 final

2021/0421 (NLE)

Vorschlag für eine

**EMPFEHLUNG DES RATES**

**zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität**

{SWD(2021) 452 final}

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

#### • Gründe und Ziele des Vorschlags

Mit dem europäischen Grünen Deal<sup>1</sup> (im Folgenden „europäischer Grüner Deal“) wurde eine neue Wachstumsstrategie ins Leben gerufen, mit der die Europäische Union zu einer fairen und wohlhabenden Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft werden soll, in der im Jahr 2050 keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr freigesetzt werden. Damit wird das Engagement der Kommission, den Klimawandel und die Umweltzerstörung anzugehen und die im Rahmen des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (im Folgenden „Übereinkommen von Paris“) beschlossenen Ziele zu erreichen, bekräftigt, nämlich den globalen Temperaturanstieg deutlich unter 2 °C zu halten und die Anstrengungen fortzusetzen, um ihn auf 1,5 °C zu begrenzen. Ein Nicht-Tätigwerden im Bereich der Klima- und Umweltpolitik würde sich vor allem auf den Lebensstandard, die Gesundheit und das Wohlbefinden, insbesondere von Menschen in prekärer Lage, auswirken. Mit Blick auf den Weg zur Klimaneutralität ist die Notwendigkeit eines gerechten Übergangs ein integraler Bestandteil des Grünen Deals, in dem betont wird, dass niemand zurückgelassen und keine Region vernachlässigt werden sollte.

Im Juni 2021 nahmen der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament das „Europäische Klimagesetz“<sup>2</sup> an, in dem das verbindliche Ziel der Klimaneutralität in der Union bis 2050<sup>3</sup> und ein verbindliches Zwischenziel einer Senkung der Nettotreibhausgasemissionen innerhalb der Union bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber 1990 festgelegt sind. Um diese Ziele zu erreichen, hat die Kommission im Juli 2021 das Legislativpaket „Fit für 55“ vorgeschlagen. Das Paket umfasst ein kohärentes Maßnahmenbündel in Form von Legislativvorschlägen. Dazu zählt ein Vorschlag zur Schaffung eines neuen Klima-Sozialfonds<sup>4</sup>, für den Mittel in Höhe von 72,2 Mrd. EUR für den Zeitraum 2025-2032 vorgesehen sind, und der Unterstützungsmaßnahmen für finanziell schwächere Haushalte, Verkehrsnutzer und Kleinstunternehmen vorsieht, die von der Einführung des Emissionshandels für im Straßenverkehr und in Gebäuden verwendete Brennstoffe betroffen sind.

Fairness und Solidarität sind zentrale Grundsätze des europäischen Grünen Deals. Auf internationaler Ebene haben die Mitgliedstaaten insbesondere die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und das Übereinkommen von Paris bestätigt, in dem auf die zwingende Notwendigkeit *„eines gerechten Strukturwandels für die arbeitende Bevölkerung und der Schaffung menschenwürdiger Arbeit und hochwertiger Arbeitsplätze“* verwiesen wird. Dies steht im Einklang mit Artikel 2 Absatz 1 des Übereinkommens von Paris, der Strategischen Agenda 2019–2024 des Europäischen Rates und Artikel 2 Absatz 2 des Europäischen Klimagesetzes sowie der europäischen Säule sozialer Rechte. Auch die

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019) 640 final).

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Zur Verwirklichung des in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens von Paris festgelegten langfristigen Temperaturziels.

<sup>4</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds (COM(2021) 568 final).

Leitlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) für einen gerechten Übergang zu einer ökologisch nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft für alle bieten einen international etablierten politischen Rahmen für einen gerechten Übergang. Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner die auf der COP-24 in Kattowitz angenommene Erklärung von Schlesien zu Solidarität und gerechtem Strukturwandel von 2018 und die auf der COP-26 in Glasgow angenommene Politische Erklärung von 2021 zur Schaffung der Voraussetzungen für einen gerechten Übergang auf internationaler Ebene gebilligt.

Politische Maßnahmen zur Unterstützung der Menschen und ihrer aktiven Teilhabe sind für einen erfolgreichen ökologischen Wandel erforderlich. Die Vision für einen gerechten Übergang zu einem starken, klimaneutralen sozialen Europa trägt den 20 Grundsätzen der europäischen Säule sozialer Rechte Rechnung, die im November 2017 auf dem Gipfel von Göteborg proklamiert wurden und ein „soziales Regelwerk“ für faire und gut funktionierende Arbeitsmärkte und Sozialsysteme im Europa des 21. Jahrhunderts umfassen. Durch die Umsetzung der Säule wird ein gerechter Übergang unterstützt, der für die Gewährleistung des sozialen Zusammenhalts entscheidend ist. Der Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte<sup>5</sup> zielt darauf ab, die Kräfte auf allen Ebenen zu mobilisieren, um die Grundsätze in konkrete Maßnahmen umzusetzen. In diesem Aktionsplan werden drei Kernziele der EU für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung festgelegt, die von den Führungsspitzen der EU in der Erklärung von Porto im Mai und vom Europäischen Rat im Juni 2021 begrüßt wurden. Es wird darin unterstrichen, dass die europäische soziale Dimension in allen Politikbereichen der Union gestärkt werden muss, um sicherzustellen, dass der Übergang zur Klimaneutralität sozialverträglich und gerecht erfolgt.

Wenn dies von den richtigen Maßnahmen begleitet wird, könnten im Zuge des ökologischen Wandels bis 2030<sup>6</sup> 1 Million Arbeitsplätze und bis 2050 etwa 2 Millionen Arbeitsplätze<sup>7</sup> zusätzlich geschaffen werden. So könnten vor allem Arbeitsplätze mit mittlerem Kompetenzniveau und mittlerem Einkommen geschaffen werden<sup>8</sup>, wobei die Auswirkungen in den einzelnen Ländern, Regionen und Sektoren unterschiedlich sind. Dies könnte dazu beitragen, die aus anderen Megatrends, insbesondere der Digitalisierung, resultierende Polarisierung auf dem Arbeitsmarkt abzumildern, die Einkommen zu erhöhen und die Armut insgesamt zu verringern<sup>9</sup>. Wie in den Folgenabschätzungen zum Klimazielplan 2030 und den Legislativvorschlägen des Pakets „Fit für 55“ hervorgehoben, wird eine erhebliche Umschichtung von Arbeitskräften innerhalb und zwischen den Sektoren umfangreiche Investitionen in die Umschulung und Weiterbildung erforderlich machen. So könnten in der EU bis 2030 durch den Klimawandel schätzungsweise 160 000 zusätzliche Arbeitsplätze im Baugewerbe geschaffen werden<sup>10</sup>, während in diesem Sektor derzeit ein Fachkräftemangel in

---

<sup>5</sup> Mitteilung der Kommission, Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte, COM(2021) 102 final vom 4. März 2021.

<sup>6</sup> Gemäß Folgenabschätzung zum Klimazielplan für 2030 (SWD(2020) 176 final).

<sup>7</sup> Europäische Kommission (2019), „Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019“, 4. Juli 2019. Auf der Grundlage der eingehenden Analyse, die der Mitteilung der Kommission COM(2018) 773 beigelegt ist.

<sup>8</sup> Eurofound (2019), „Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

<sup>9</sup> Europäische Kommission (2019), „Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019“, Kapitel 5 „Towards a greener future: employment and social impacts of climate change policies“, 4. Juli 2019.

<sup>10</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission: Eine Renovierungswelle für Europa – umweltfreundlichere Gebäude, mehr Arbeitsplätze und bessere Lebensbedingungen (SWD(2020) 550 final vom 14. Oktober 2021). In Anbetracht des in der Mitteilung genannten jährlichen Investitionsbedarfs von 275 Mrd. EUR für Renovierungen und der Tatsache, dass durch Sanierungen und Energieeffizienzinvestitionen 9-

Berufen mit Bezug zu umweltfreundlichem Design, Technologien und Rohstoffen zu beobachten ist. Die richtigen begleitenden Maßnahmen können die Energiearmut verringern und sogar verhindern, die aus einer Kombination von niedrigem Einkommen, einem hohen Anteil des verfügbaren Einkommens, der für Energie ausgegeben wird, und schlechter Energieeffizienz heraus entsteht. Darüber hinaus können durch sie der Zugang zu erschwinglichen und emissionsarmen Verkehrs- und Mobilitätsoptionen gefördert, die soziale Ausgrenzung und sozioökonomische, regionale und gesundheitliche Ungleichheiten bekämpft, die Gesundheit und das Wohlbefinden verbessert und die Gleichstellung im Allgemeinen und insbesondere für benachteiligte Personen gefördert werden.

Um das beschäftigungspolitische und soziale Potenzial des ökologischen Wandels voll auszuschöpfen, müssen alle verfügbaren Instrumente genutzt und die richtigen politischen Begleitmaßnahmen auf EU-, Mitgliedstaats-, regionaler und lokaler Ebene ergriffen werden. Umgekehrt bestehen sozioökonomische Risiken, wenn es keine gut durchdachte begleitende Beschäftigungs- und Sozialpolitik gibt. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die zuständigen Behörden geeignete politische Maßnahmen ergreifen, ohne dabei die Anreize für die durch den Übergang erforderlichen Veränderungen bei Investitionen und Verbrauch zu unterminieren. Wichtig ist, dass solche Mechanismen mit Maßnahmen einhergehen, die eine integrative Governance und die aktive Beteiligung derjenigen gewährleisten, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind.

Die Mitgliedstaaten haben zwar eine Vielzahl von Maßnahmen zur Förderung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität geplant und festgelegt, dennoch können die Maßnahmen besser gestaltet werden, um einen gerechten ökologischen Wandel zu unterstützen und die Kohärenz der Anstrengungen zwischen den verschiedenen auf EU- und nationaler Ebene zur Verfügung stehenden Instrumenten zu gewährleisten (vgl. nächster Abschnitt). Daher kündigte die Kommission als Teil des Pakets „Fit für 55“ für Ende 2021 einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates an, mit der die Mitgliedstaaten weitere Leitlinien dazu erhalten sollen, wie am besten mit den sozialen und beschäftigungsbezogenen Aspekten des ökologischen Wandels umzugehen ist. Parallel zur Verwirklichung des europäischen Grünen Deals verfolgt die Kommission auch die kurzfristigen Entwicklungen auf den Energiemärkten, die in erster Linie von den globalen Marktentwicklungen bestimmt werden, genau und legte am 13. Oktober 2021 eine Mitteilung mit dem Titel: „Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen“ mit sofortigen Maßnahmen zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher und der Unternehmen vor<sup>11</sup>. Dieser Vorschlag wurde in der Mitteilung auch als politischer Rahmen zur Unterstützung eines mittelfristig gerechten ökologischen Wandels und zur Stärkung der Resilienz gegenüber künftigen Preisentwicklungen erwähnt.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften im Bereich Beschäftigung, Kompetenzen, soziale und Verteilungsaspekte des ökologischen Wandels**

Im Einklang mit den Politischen Leitlinien der Kommission für den Zeitraum 2019–2024<sup>12</sup> wird im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte hervorgehoben, dass die sozialen Rechte und die europäische soziale Dimension als Teil eines neuen „sozialen Regelwerks“ in

---

20 Arbeitsplätze pro investierter Million US-Dollar geschaffen werden können (SWD(2021) 623 final), könnte diese Zahl noch deutlich höher liegen.

<sup>11</sup> COM(2021) 660 final.

<sup>12</sup> „Eine Union, die mehr erreichen will – Meine Agenda für Europa“ – Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019–2024 vom 16.7.2019, Präsidentin von der Leyen.

allen Politikbereichen der Union gestärkt werden müssen, wie sie in den Verträgen, insbesondere in Artikel 3 EUV und Artikel 9 AEUV, verankert sind, um den Sprung in ein grüneres und stärker digital ausgerichtetes Jahrzehnt zu schaffen, in dem die Europäerinnen und Europäer vorankommen können. Der europäische Grüne Deal wiederum sieht die Einbeziehung der Nachhaltigkeit in alle EU-Politiken vor, insbesondere durch die Förderung grüner Finanzierungen und Investitionen und die Gewährleistung eines gerechten Übergangs.

In der Empfehlung der Kommission zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) nach der COVID-19-Krise<sup>13</sup> wurde unterstrichen, dass die EU und die Mitgliedstaaten gemeinsam handeln sollten, um eine dynamische, beschäftigungsintensive und inklusive Erholung zu fördern sowie den ökologischen und den digitalen Wandel auf dem europäischen Arbeitsmarkt voranzutreiben. In den Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten des Jahres 2020<sup>14</sup> wird ausgeführt, dass die Politik Maßnahmen zur Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften, zur Verbesserung des Arbeitskräfteangebots und des Zugangs zu Beschäftigung, Fähigkeiten und Kompetenzen sowie zur Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und der Wirksamkeit des sozialen Dialogs kombinieren und dabei die Auswirkungen auf Umwelt, Beschäftigung und Soziales berücksichtigen sollte. Im vorgeschlagenen Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 wird betont, dass Investitionen in die Weiterbildung und Umschulung oberste Priorität haben, um einen inklusiven Wiederaufbau zu fördern und den digitalen und ökologischen Wandel zu unterstützen<sup>15</sup>. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, unter anderem die Umschichtung von Arbeitskräften zu unterstützen, beispielsweise durch gut konzipierte Einstellungsanreize und Ausbildung, insbesondere in Richtung der grünen und digitalen Wirtschaft, und gleichzeitig die Arbeitnehmer während des Übergangs zu schützen. Dies steht im Einklang mit früheren einschlägigen Empfehlungen des Rates, z. B. zur Stärkung der Jugendgarantie<sup>16</sup> und zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz<sup>17</sup>.

Im Rahmen der Verordnung über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz<sup>18</sup> erstellen die Mitgliedstaaten integrierte nationale Energie- und Klimapläne, die sich über einen Zeitraum von zehn Jahren erstrecken und die fünf Dimensionen der Energieunion berücksichtigen, d. h. die Energiesicherheit, den Energiebinnenmarkt, die Energieeffizienz, die Dekarbonisierung, die Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Diese nationalen Energie- und Klimapläne werden fünf Jahre nach ihrer ersten Vorlage und anschließend alle zehn Jahre aktualisiert. Gemäß Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz gilt, dass wenn ein Mitgliedstaat zu der Erkenntnis gelangt, dass in seinem Hoheitsgebiet eine erhebliche Anzahl von Haushalten von Energiearmut betroffen ist, er ein nationales Richtziel für die Verringerung der Energiearmut in seinen Plan aufnimmt, mit einem Zeitrahmen, innerhalb dessen die Ziele verwirklicht werden sollten, sowie Politiken und Maßnahmen gegen Energiearmut, einschließlich

---

<sup>13</sup> Empfehlung (EU) 2021/402 der Kommission vom 4. März 2021 zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) nach der COVID-19-Krise (ABl. L 80 vom 8.3.2021, S. 1).

<sup>14</sup> Beschluss (EU) 2020/1512 des Rates vom 13. Oktober 2020 (ABl. L 344 vom 19.10.2020, S. 22).

<sup>15</sup> Vorschlag für einen gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 (COM(2021) 743 final).

<sup>16</sup> Empfehlung des Rates vom 30. Oktober 2020 zum Thema „Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie“ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (ABl. C 372 vom 4.11.2020, S. 1).

<sup>17</sup> Empfehlung des Rates vom 24. November 2020 zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz (ABl. C 417 vom 2.12.2020, S. 1).

<sup>18</sup> ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 1.

sozialpolitischer Maßnahmen und anderer nationaler Programme.<sup>19</sup> Während mehrere Mitgliedstaaten konkrete Initiativen zur Bekämpfung der Energiearmut und/oder zur Unterstützung schutzbedürftiger Verbraucher entwickelt haben, die auch auf die potenziellen Verteilungseffekte der Klimapolitik eingehen können<sup>20</sup>, ist der Bewertung der Kommission der endgültigen nationalen Energie- und Klimapläne von 2020<sup>21</sup> Folgendes zu entnehmen: *„Eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten muss noch klarere Strategien und Ziele entwickeln, indem mit einem bereichsübergreifenden Ansatz die Folgen für Gesellschaft, Beschäftigung und Qualifikationen und andere Verteilungseffekte der Energiewende identifiziert und gemessen werden und gebührend berücksichtigt wird, wie diese Herausforderungen bewältigt werden sollen“*.

Gemäß der Dachverordnung<sup>22</sup>, die unter anderem den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Sozialfonds + (ESF+), den Kohäsionsfonds und den Fonds für einen gerechten Übergang (JTF) abdeckt, wird von den Mitgliedstaaten erwartet, dass sie den Inhalt ihrer integrierten nationalen Energie- und Klimapläne und die Empfehlungen der Kommission zu diesen Plänen in ihren Programmen berücksichtigen, auch bei der Halbzeitüberprüfung. Die territorialen Pläne für einen gerechten Übergang im Rahmen des JTF sollten sich auf die Bewältigung der sozioökonomischen Auswirkungen des Übergangs in ausgewählten Gebieten konzentrieren, die auf fossile Brennstoffe oder treibhausgasintensive Industrietätigkeiten angewiesen sind, und einen allgemeinen Abschnitt über den nationalen Übergangsprozess auf der Grundlage der nationalen Energie- und Klimapläne enthalten. Die Plattform für einen gerechten Übergang wurde eingerichtet, um alle betroffenen Interessenträger bei der Nutzung der Ressourcen des Mechanismus für einen gerechten Übergang zu unterstützen. Neben dem Fonds für einen gerechten Übergang (Säule 1) umfasst dieser ein spezielles Programm im Rahmen von InvestEU (Säule 2) und eine Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor (Säule 3).

Da drei der sechs Säulen, die den Anwendungsbereich der Aufbau- und Resilienzfazilität abstecken, sich auf soziale Elemente konzentrieren, umfassen die Aufbau- und Resilienzpläne im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität eine beträchtliche Anzahl von Reformen und Investitionen, die sich mit den Aspekten des gerechten Übergangs befassen, sowohl in Bezug auf Reformen als auch auf Investitionen. Die nationalen Pläne und operationellen Programme sollen innerhalb des laufenden Finanzrahmens umgesetzt werden. Die Reformen und Investitionen sind zwar auf eine dauerhafte Wirkung ausgelegt, doch aufgrund ihrer begrenzten Dauer sehen sie kein umfassendes Konzept für einen gerechten Übergang auf nationaler Ebene über das Jahr 2027 hinaus vor, insbesondere im Hinblick auf die EU-Klimaziele.

---

<sup>19</sup> In Artikel 8 Absatz 4 des Vorschlags zur Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie werden die Mitgliedstaaten außerdem aufgefordert, Informationen über Energieeffizienzmaßnahmen und der zu erzielenden Energieeinsparungen bei von Energiearmut betroffenen Menschen, schutzbedürftigen Kunden und gegebenenfalls Menschen, die in Sozialwohnungen leben, vorzulegen.

<sup>20</sup> Eurofound (2021), „Distributional impacts of climate policies in Europe“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

<sup>21</sup> COM(2020) 564 final.

<sup>22</sup> Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 159).

Über andere verfügbare Finanzierungsquellen werden weitere ergänzende Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt, darunter Erasmus+, der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung zugunsten entlassener Arbeitnehmer (EGF), die Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU), der Modernisierungsfonds und Versteigerungseinkünfte im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems (EHS), das Programm LIFE+ und das Programm Horizont Europa. Insbesondere sieht die ESF+-Verordnung<sup>23</sup> vor, dass der ESF+ im Einklang mit seinen spezifischen Zielen gemäß Artikel 4 Absatz 1 beiträgt zu Zielen im Zusammenhang mit einem grüneren, CO<sub>2</sub>-armen Europa durch Verbesserung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, die für die Anpassung der Kompetenzen und Qualifikationen erforderlich ist, durch an alle Menschen einschließlich der Erwerbspersonen gerichtete Weiterbildungsangebote sowie durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze in den Bereichen Umwelt, Klimaschutz, Energieversorgung, Kreislaufwirtschaft und Bioökonomie.

Mehrere andere Strategien und Aktionspläne tragen zu einem gerechten ökologischen Wandel bei. Die Europäische Kompetenzagenda 2020<sup>24</sup> zielt darauf ab, den Einzelnen in die Lage zu versetzen, zu lernen und sicherzustellen, dass seine Kompetenzen für den doppelten Übergang ausreichend sind. In der Kompetenzagenda kündigt die Kommission eine Reihe von Maßnahmen an, um den Erwerb von Kompetenzen für den ökologischen Wandel zu unterstützen, darunter individuelle Lernkonten<sup>25</sup>, ein europäisches Konzept für Microcredentials<sup>26</sup> und Lernen für ökologische Nachhaltigkeit<sup>27</sup>. Mit dem Kompetenzpakt<sup>28</sup> sollen private sowie öffentliche Interessenträger dazu angeregt werden, konkrete Maßnahmen für die Weiterbildung und Umschulung von Menschen im erwerbsfähigen Alter zu ergreifen und gegebenenfalls die Anstrengungen durch Partnerschaften zu bündeln. Bis Ende November 2021 waren fünf solcher Partnerschaften eingerichtet worden<sup>29</sup>, die sich verpflichtet haben, in den kommenden Jahren 1,5 Millionen Menschen weiterzubilden und umzuschulen. Bis Ende November 2021 zählte der Kompetenzpakt mehr als 500 Mitglieder, darunter sektorale Wirtschaftsverbände, große und kleine Unternehmen, Hochschulen, Berufsbildungsanbieter, Sozialpartner, Handelskammern, regionale und lokale Behörden sowie öffentliche und private Arbeitsverwaltungen. Mit der aktualisierten neuen Industriestrategie der EU wird die Schaffung von Arbeitsplätzen in der grünen Wirtschaft unterstützt und beispielsweise die wichtige Rolle von Investitionen in Kompetenzen, agile öffentlich-private Partnerschaften, die Zusammenarbeit bei der Förderung des sozialen Dialogs sowie die Schaffung von grünen Arbeitsplätzen, etwa durch die verschiedenen europaweiten Allianzen, insbesondere für Batterien, sauberen Wasserstoff, Kunststoffkreislaufwirtschaft und Rohstoffe betont. Mit der neuen Verbraucheragenda<sup>30</sup> soll

---

<sup>23</sup> Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1296/2013 (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 21).

<sup>24</sup> Mitteilung der Kommission über die Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz vom 1. Juli 2020 (COM(2020) 274 final).

<sup>25</sup> Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu individuellen Lernkonten vom 8. Dezember 2021 (COM(2021) 773 final).

<sup>26</sup> Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit (COM(2021) 770 final vom 8. Dezember 2021).

<sup>27</sup> Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Lernen für ökologische Nachhaltigkeit, COM(2021) 557 final, 8. Dezember 2021.

<sup>28</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=de>.

<sup>29</sup> Dazu zählen die folgenden industriellen Ökosysteme: Automobilindustrie, Mikroelektronik, Luftfahrt-, Raumfahrt- und Verteidigungsindustrie, Schiffsbau, erneuerbare Offshore-Energie.

<sup>30</sup> Mitteilung der Kommission „Neue Verbraucheragenda - Stärkung der Resilienz der Verbraucher/innen für eine nachhaltige Erholung“ (COM(2020) 696 final).



es jedem Verbraucher ermöglicht werden, unabhängig von seiner finanziellen Situation eine aktive Rolle beim ökologischen Wandel zu spielen, ohne einen bestimmten aufgezwungenen Lebensstil und ohne soziale Diskriminierung.<sup>31</sup>

Darüber hinaus zielt die langfristige Vision für die ländlichen Gebiete der EU<sup>32</sup> darauf ab, die ländlichen Gebiete stärker, besser vernetzt, resilienter und florierender zu machen, auch durch den ökologischen Wandel. Im strategischen Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma für den Zeitrahmen 2020–2030 sind sieben Ziele auf EU-Ebene für den Zeitraum bis 2030 festgelegt, darunter die Verbesserung des effektiven gleichberechtigten Zugangs zu angemessenem, nicht segregiertem Wohnraum und grundlegenden Diensten.<sup>33</sup>

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Das Thema soziale Gerechtigkeit wird bei Gestaltung der Legislativvorschläge des Pakets „Fit für 55“ durchgehend berücksichtigt. Insbesondere die vorgeschlagene Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie<sup>34</sup> bietet die Möglichkeit, sozial schwache Haushalte vorübergehend von höheren Energiesteuern zu befreien. Die vorgeschlagenen Neufassungen der Energieeffizienzrichtlinie<sup>35</sup> und der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden<sup>36</sup> sowie die vorgeschlagene Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie<sup>37</sup> regen zu Energieeinsparungen an, die ein wirksames Instrument zur Linderung der Energiearmut sein können. Darüber hinaus wird durch die Anwendung des Grundsatzes „Energieeffizienz an erster Stelle“ sichergestellt, dass wirtschaftlich benachteiligte Gruppen davon profitieren, dass Energieeffizienzlösungen bei politischen, Planungs- und Investitionsentscheidungen sowie in anderen Politikbereichen als erste Option in Betracht gezogen werden. Der Vorschlag für die Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie enthält darüber hinaus eine besondere Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, energiearme und schutzbedürftige Haushalte bei der Erzielung von Energieeinsparungen zu unterstützen. Mit der vorgeschlagenen Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe<sup>38</sup> soll dafür gesorgt werden, dass EU-weit die Lade- und Betankungsinfrastruktur für sauberere Fahrzeuge entsteht und für alle zugänglich wird.

---

<sup>31</sup> Wie in der neuen Verbraucheragenda angekündigt, wird die Kommission einen Legislativvorschlag vorlegen, um es den Verbrauchern zu erlauben, eine aktive Rolle beim ökologischen Wandel zu spielen.

<sup>32</sup> Mitteilung der Kommission „Eine langfristige Vision für die ländlichen Gebiete der EU – Für stärkere, vernetzte, resiliente und florierende ländliche Gebiete bis 2040“ (COM(2021) 345 final).

<sup>33</sup> Mitteilung der Kommission „Strategischer Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma (2020–2030)“ (COM(2020) 620 final).

<sup>34</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung) (COM(2021) 563 final).

<sup>35</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz (Neufassung) (COM(2021) 558 final).

<sup>36</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/844 vom 30. Mai 2018) (COM(2021) 802 final).

<sup>37</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates (COM(2021) 557 final).

<sup>38</sup> 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).

Darüber hinaus muss zwar jeder Mitgliedstaat einen Beitrag zu dem erhöhten Emissionsreduktionsziel leisten, doch werden unterschiedliche Ausgangspunkte und Kapazitäten berücksichtigt. Instrumente wie die Lastenteilungsverordnung<sup>39</sup> zielen auf eine gerechte Verteilung der Anstrengungen zwischen den Mitgliedstaaten ab, um die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und Regionen zu gewährleisten. Über den Modernisierungsfonds<sup>40</sup> werden zehn EU-Mitgliedstaaten mit niedrigerem Pro-Kopf-Einkommen bei ihrem Übergang zur Klimaneutralität unterstützt, indem ihnen geholfen wird, ihre Energiesysteme zu modernisieren und die Energieeffizienz zu verbessern. Mit dem Fonds für einen gerechten Übergang<sup>41</sup> werden soziale und wirtschaftliche Auswirkungen der Energiewende angegangen und die Maßnahmen zielen auf die Regionen, Industriezweige und Arbeitskräfte ab, die während des Übergangs vor den größten Herausforderungen stehen werden.

Mit dem vorgeschlagenen Klima-Sozialfonds sollen die Folgen für finanziell schwächere Haushalte, Verkehrsnutzer und Kleinstunternehmen abgeschwächt werden, die erheblich von den Preisanstiegen bei fossilen Brennstoffen als Folge der Einführung des Emissionshandels für im Straßenverkehr und in Gebäuden verwendete Brennstoffe betroffen sind. Der neue Fonds wird Gerechtigkeit und Solidarität zwischen und in den Mitgliedstaaten fördern und gleichzeitig das Risiko von Herausforderungen im Zusammenhang mit der Energie- und Mobilitätsarmut verringern, indem bestehende Mechanismen ergänzt werden. Über den Fonds sollen Haushalte bei Investitionen in die Energieeffizienz und saubere Heizung und Kühlung von Gebäuden, einschließlich der Integration erneuerbarer Energien, unterstützt werden und auch der Zugang zu emissionsfreier und emissionsarmer Mobilität finanziert werden. Bis die Auswirkungen der Investitionen auf die Verringerung der Emissionen und Energierechnungen schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen erkennbar sind, kann der Plan es Mitgliedstaaten erlauben, nationale Maßnahmen für befristete direkte Einkommensbeihilfen für finanziell schwächere Haushalte und Verkehrsnutzer zu finanzieren, um die Auswirkungen des Preisanstiegs bei den fossilen Brennstoffen infolge der Aufnahme von Gebäuden und des Straßenverkehrs in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87/EG sofort zu mindern.

Wie in der Folgenabschätzung zum Klimazielplan 2030 und in einigen Initiativen des Pakets „Fit für 55“ dargelegt, können die Mitgliedstaaten darüber hinaus die Einnahmen aus den Versteigerungen der EU-EHS-Zertifikate, aus Abgaben und Steuern auf Energiepreise sowie aus Umweltsteuern zur Unterstützung benachteiligter Gruppen nutzen.

## **2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT**

### **• Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag wird sich auf Artikel 292 AEUV in Verbindung mit Artikel 149 AEUV und Artikel 166 AEUV stützen.

---

<sup>39</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/842 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris (COM(2021) 555 final).

<sup>40</sup> Richtlinie (EU) 2018/410 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2018 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO<sub>2</sub>-Ausstoß und des Beschlusses (EU) 2015/1814 (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 76 vom 19.3.2018, S. 3).

<sup>41</sup> Verordnung (EU) 2021/1056 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 1).

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Mitgliedstaaten werden die Maßnahmen und Investitionen gestalten und auswählen, die einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität gewährleisten, einschließlich spezieller Maßnahmen, die sie im Rahmen der bestehenden Finanzierungsinstrumente, Politikinstrumente und Steuerungsmechanismen vorschlagen können.

- **Verhältnismäßigkeit**

Es sind Maßnahmen auf Unionsebene notwendig, um einen schnellen und soliden ökologischen Wandel zu erreichen, der die verbindlichen Ziele des Europäischen Klimagesetzes erfüllt und dabei niemanden zurücklässt, im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal, der Strategischen Agenda 2019-24 des Europäischen Rates, dem Bericht des Europäischen Parlaments zum Thema „Ein starkes soziales Europa für einen gerechten Übergang“<sup>42</sup>, dem Bericht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Kein Grüner Deal ohne sozialen Deal“<sup>43</sup> und der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Ein starkes soziales Europa für einen gerechten Übergang“<sup>44</sup>. Dazu ist es erforderlich, dass die sozialen und beschäftigungsbezogenen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel in allen Mitgliedstaaten auf kohärente und effiziente Weise angegangen werden.

Laut der EU-weiten Bewertung der endgültigen integrierten nationalen Energie- und Klimapläne durch die Kommission, die im September 2020 veröffentlicht wurde<sup>45</sup>, sind zusätzliche Anstrengungen erforderlich, um eine saubere und gerechte Energiewende in den am meisten betroffenen Regionen zu gewährleisten. Leitlinien für die Mitgliedstaaten erscheinen angesichts des Umfangs und der Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme notwendig und verhältnismäßig.

Um unnötigen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten zu vermeiden, wird die Umsetzung der in dieser Empfehlung enthaltenen politischen Leitlinien im Rahmen des Europäischen Semesters und anderer bestehender Prozesse überwacht, insbesondere gegebenenfalls dem Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz.

- **Wahl des Instruments**

Als Rechtsinstrument wird eine Empfehlung des Rates vorgeschlagen, die die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit achtet. Dieses Rechtsinstrument basiert auf den vorhandenen europäischen Rechtsvorschriften und entspricht den verfügbaren Instrumenten für europäische Maßnahmen im Bereich der Beschäftigung und der Sozialpolitik. Dieses Rechtsinstrument enthält Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind, und stellt die Zusammenarbeit in diesem Bereich auf eine solidere politische Grundlage, wobei die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die betroffenen Bereiche in vollem Umfang gewahrt wird.

---

<sup>42</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Dezember 2020 zu einem starken sozialen Europa für gerechte Übergänge (2020/2084(INI)).

<sup>43</sup> Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Kein Grüner Deal ohne sozialen Deal“ (Initiativstellungnahme) (EWSA 2020/01591 (ABl. C 341 vom 24.8.2021, S. 23).

<sup>44</sup> Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Ein starkes soziales Europa für einen gerechten Übergang, COR 2020/02167 (ABl. C 440 vom 18.12.2020, S. 42).

<sup>45</sup> COM(2020) 564 final.

### 3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Nicht zutreffend.

- **Konsultationen der Interessenträger**

Die Dienststellen der Kommission haben bereits eine Reihe von allgemeinen und gezielten Konsultationsmaßnahmen zum ökologischen Wandel, einschließlich seiner sozialen und beschäftigungspolitischen Aspekte, durchgeführt, insbesondere durch:

- gezielte Konsultationen sowie öffentliche Online-Konsultationen im Rahmen der „Fit für 55“-Legislativpakete im Juli 2021 und Dezember 2021 (z. B. EU-Emissionshandelssystem, Energiebesteuerungsrichtlinie, Energieeffizienzrichtlinie, Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und andere);
- bilaterale/multilaterale Treffen mit Interessenvertretern, darunter mehr als 50 Treffen zur Überarbeitung des EHS, insbesondere im Zusammenhang mit dem am 14. Juli 2021 angenommenen Paket;
- eine offene öffentliche Online-Konsultation zum Klimazielpfad 2030 (März–Juni 2020; mehr als 1000 Antworten), nach einer 4-wöchigen Konsultation zur Folgenabschätzung in der Anfangsphase.

Zur Vorbereitung dieses Vorschlags für eine Empfehlung des Rates führte die Kommission im Oktober und November 2021 **gezielte Konsultationen und einen Austausch** mit dem Beschäftigungsausschuss, dem Ausschuss für Sozialschutz, dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik, den europäischen Sozialpartnern und Organisationen der Zivilgesellschaft durch, die im Bereich der Behinderten-, Sozial- und Beschäftigungspolitik tätig sind.

Die Konsultationen ergaben eine breite Unterstützung für eine Initiative, die sich mit den sozialen und beschäftigungspolitischen Aspekten des Übergangs befasst und dafür sorgt, dass niemand zurückgelassen wird. Im Einzelnen waren sich die Parteien insgesamt einig, dass mehrere Elemente erforderlich sind: umfassende politische Maßnahmenpakete für einen gerechten Übergang, einschließlich Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen; sinnvolle Nutzung bestehender Politiken und Finanzierungsinstrumente, Vermeidung von Doppelarbeit und Verwaltungsaufwand; ein besseres Verständnis der beschäftigungspolitischen und sozialen Auswirkungen der klimawandelbezogenen Politikansätze, einschließlich der Auswirkungen auf die Qualität der Arbeitsplätze, sowie eine entsprechende Überwachung und Berichterstattung auf der Grundlage von „realen Daten“ und einschlägigen Indikatoren; eine durchgehende Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen, aber auch Forderungen nach mehr Mitteln und Kapazitätsaufbau, vor allem für KMU; eine Integration in bestehende Governance-Mechanismen; eine Einbeziehung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft in die Gestaltung und Umsetzung von Klimaschutz- und Finanzierungsstrategien für einen gerechten Übergang.

Die Kommission führte außerdem vom 29. Oktober 2021 bis zum 19. November 2021 **eine offene Aufforderung zur Einreichung von wissenschaftlichen Informationen** durch, zu der 66 Beiträge aus einem breiten Spektrum von Interessengruppen eingegangen sind: öffentliche Behörden, europäische und nationale Sozialpartner, Organisationen der

Zivilgesellschaft im Bereich Soziales, aber auch Klima- und Umweltorganisationen sowie Hochschul- und Forschungseinrichtungen.

Insgesamt sprachen sich die Befragten nachdrücklich für eine langfristige Strategie für den ökologischen Wandel aus und begrüßten den Fokus auf Beschäftigung und soziale Aspekte. In mehreren Beiträgen wurden insbesondere die potenziellen Auswirkungen auf Ungleichheiten, Arbeitsplätze und Kompetenzen angesprochen, wobei ein allgemeiner Appell zur Bereitstellung angemessener Finanzmittel sowie technischer Unterstützung für die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die verfügbaren Finanzierungsinstrumente erging und der Schwerpunkt auf schutzbedürftigen Regionen, Sektoren und Gruppen lag. In den Beiträgen wurde auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, verstärkt in Umschulungs- und Weiterbildungsinitiativen, den Aufbau von Kapazitäten und Infrastrukturen zu investieren. Die Stärkung des sozialen Dialogs und der Tarifverhandlungen fand breite Unterstützung, wobei einige Befragte das Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Mitentscheidung einforderten. Darüber hinaus wurde in der überwiegenden Mehrheit der Beiträge die Notwendigkeit eines detaillierten Mappings und einer eingehenden Analyse betont. In zahlreichen Beiträgen wurden weitere Themen angesprochen, insbesondere direkte Einkommensunterstützungsmaßnahmen für gefährdete Arbeitnehmer und Haushalte, der Zugang zu essenziellen Dienstleistungen, einschließlich Transportdienstleistungen, sowie die Gewährleistung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, die an die „grünen Arbeitsplätze“ angepasst sind.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Europäische Kommission sammelt Fachwissen in den Bereichen Soziales, Beschäftigung und damit zusammenhängenden Politiken, unter anderem durch die Beobachtungsstelle zur sozialen Lage<sup>46</sup>, um das Wissen in den Bereichen Sozialpolitik, Sozialschutz und Beschäftigung zu fördern und gleichzeitig politisch relevante und evidenzbasierte Forschung zur aktuellen sozioökonomischen Situation in der EU zur Verfügung zu stellen. Die Beobachtungsstelle zur sozialen Lage deckt vier Hauptforschungsbereiche ab: Armut, Einkommensungleichheit, soziale Ungleichheiten, Gesundheit und Wohlbefinden; Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Beschäftigungslage; Wohlfahrts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik; Auswirkungen der Megatrends auf den Arbeitsmarkt und Verteilungswirkung.

Anknüpfend an frühere Veranstaltungen zu diesem Thema veranstaltete die Beobachtungsstelle im November 2021 ihr jährliches Forschungsseminar mit dem Titel „Soziale und beschäftigungspolitische Aspekte des Übergangs zur Klimaneutralität“. Im Mittelpunkt der Veranstaltung standen die potenziellen Auswirkungen des ökologischen Wandels in Bezug auf Beschäftigung, Qualität der Arbeitsplätze, Kompetenzen und andere Verteilungswirkungen wie Energiearmut und Zugang zu essenziellen Dienstleistungen.

Gemäß den mit den Sachverständigen erörterten wichtigsten Ergebnissen sind die erwarteten Auswirkungen auf aggregierter Ebene insgesamt positiv, wobei ein Anstieg der Beschäftigung in den Sektoren Energieeinsparung, Baugewerbe und erneuerbare Energien, auch für gering- und mittelqualifizierte Arbeitnehmer, vorhergesagt wird. Im Gegensatz dazu wird erwartet, dass die Beschäftigung und die Löhne in energieintensiven Sektoren, in denen Emissionen

---

<sup>46</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=1049>

schwer zu verringern sind, zurückgehen werden, was die Notwendigkeit von Investitionen in die massive Herausforderung der Weiterbildung und Umschulung unterstreicht.

Zu den politischen Instrumenten, die von den Sachverständigen zur Förderung eines gerechten Übergangs genannt wurden, gehören Steuern, Transferleistungen, Subventionen und Vorschriften, die jeweils ein unterschiedliches Maß an Gerechtigkeit und Effizienz mit sich bringen. Die Sachverständigen waren sich weitgehend einig, dass es wichtig ist, bestimmte regressive oder unverhältnismäßige Auswirkungen, insbesondere für Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen, durch Transferleistungen und Subventionen auszugleichen, auch um die soziale Akzeptanz politischer Maßnahmen zu gewährleisten.

Auf dem Seminar wurden auch Bereiche identifiziert, in denen weitere Forschungsarbeiten von Vorteil wären, u. a.: a) die räumliche Dimension der Beschäftigungs-, Sozial- und Verteilungseffekte von Klimaschutzmaßnahmen, u. a. durch weitere Simulationen, die alle EU-Länder abdecken, und die Abschätzung der Auswirkungen nach Gebiet und Urbanisierungsgrad; b) die Integration von Makro- und Mikromodellen, einschließlich einer detaillierteren Modellierung der Arbeitsmarktübergänge, insbesondere zwischen den Sektoren, und des damit verbundenen Bedarfs an Investitionen im sozialen Bereich zur Unterstützung von Nach- und Umschulung und Weiterbildung; c) die Integration von Modellen der Einkommensverteilung und der Haushaltsbudgetmodelle in die zugrunde liegenden Makromodelle; d) die Entwicklung von Indikatoren für die „Umweltfreundlichkeit“ von Aufgaben, Arbeitsplätzen und Kompetenzen.

- **Folgenabschätzung**

Das vorgeschlagene Instrument – eine Empfehlung des Rates – bietet eine Orientierungshilfe für die Umsetzung sozialer, beschäftigungspolitischer und verbundener Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen des ökologischen Wandels. Da sie den Mitgliedstaaten jedoch flexible Leitlinien für die Auswahl und Gestaltung der Maßnahmen an die Hand gibt, ist eine Folgenabschätzung nicht erforderlich.

Ein begleitendes Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen bietet einen Überblick und eine Erörterung der verfügbaren Erkenntnisse, die die empfohlenen politischen Maßnahmen untermauern, und stützt sich dabei auf die Analysen in den einschlägigen Folgenabschätzungsberichten, die die Mitteilung zum Klimazielplan 2030 und die Initiativen des Pakets „Fit für 55“ begleiten. Es enthält neue Erkenntnisse aus zusätzlichen Analysen der Europäischen Kommission, einschließlich Aktualisierungen der Indikatoren für Energiearmut nach Einkommensgruppen für diejenigen Mitgliedstaaten, für die in der EU-SILC-Datenbank bereits Daten für 2020 verfügbar sind. Schließlich sind darin auch die Rückmeldungen eingeflossen, die während der gezielten Konsultationen im Herbst 2021 eingegangen sind, als die Europäische Kommission unter anderem die Mitgliedstaaten, die Sozialpartner, die Zivilgesellschaft, einschließlich junger Menschen, und Sachverständige auf dem Gebiet der Arbeitsmarktanalyse, der Sozialpolitik und des gerechten Übergangs ansprach.

Einige der wichtigsten Belege betreffen die folgenden Maßnahmenaspekte:

Nachweis, wie das Potenzial des Übergangs, Arbeitsplätze zu schaffen, sowohl von der aktiven Unterstützung von Arbeitsmarktübergängen und der Schaffung von Arbeitsplätzen als auch von der Fähigkeit der Arbeitnehmer abhängt, eine Qualifikation zu erwerben, die an einen Arbeitsmarkt und eine Industrielandschaft angepasst ist, die durch grüne Arbeitsplätze und klimafreundliche Produktionsprozesse gekennzeichnet ist.

Vorlage von Modellrechnungen zur Frage, ob es möglich ist, Steuereinnahmen vom Faktor Arbeit auf klimabezogene Einnahmen zu verlagern, negative Umwelteffekte durch die Förderung des Verursacherprinzips zu internalisieren, die Beschäftigungssituation zu verbessern und gleichzeitig die Exposition gegenüber Umweltgefahren zu verringern, nicht zuletzt für die am stärksten gefährdeten Haushalte, und ob es möglich ist, negative Verteilungseffekte durch gezielte Maßnahmen abzumildern, indem Einnahmen aus Energiesteuern und der Bepreisung von Kohlendioxidemissionen an die am stärksten betroffenen Haushalte, insbesondere die besonders gefährdeten, weitergegeben werden;

Hervorheben, wie durch gezielte Investitionen in Energieeffizienz, Dekarbonisierung von Heizung, Kühlung und Verkehr, Zugang zu essenziellen Dienstleistungen, einschließlich alternativer nachhaltiger Mobilitätslösungen, und Sensibilisierung, erforderlichenfalls ergänzt durch befristete und gezielte direkte Einkommensunterstützung für gefährdete Verbraucher und Haushalte, eine gerechte und inklusive Energiewende gewährleistet werden kann, wobei der Schwerpunkt auf den am stärksten betroffenen Menschen und Haushalten, insbesondere den gefährdeten, liegt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Nicht zutreffend.

- **Grundrechte**

Es wurden keine negativen Auswirkungen auf die Grundrechte festgestellt. Im Gegenteil: Die Initiative fördert Rechte, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind, darunter auch im Hinblick auf die Titel Gleichheit und Solidarität, wie das Recht auf faire Arbeitsbedingungen (Artikel 31), das Recht auf Bildung (Artikel 14) und der Anspruch auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung (Artikel 34), der sich auf Leistungen der sozialen Sicherheit und die sozialen Dienste bezieht, die in bestimmten Fällen Schutz bieten, sowie das Recht auf soziale Unterstützung und für die Wohnung.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Für diesen Vorschlag für eine Empfehlung sind keine weiteren Mittel aus dem EU-Haushalt erforderlich.

Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen des EU-Haushalts für einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität sind bereits verfügbar, und zwar im Einklang mit den Zielen und der Interventionslogik der verschiedenen Fonds und Programme.<sup>47</sup>

Die Empfehlung enthält Leitlinien in Bezug auf die nationalen Haushalte und ihre mögliche Rolle bei der Umsetzung der Empfehlung.

#### **5. WEITERE ANGABEN**

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Es wird vorgeschlagen, dass die Kommission die Umsetzung dieser Empfehlung des Rates in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters überwacht.

---

<sup>47</sup> Ein ausführlicher Überblick über die einschlägigen Finanzierungsinstrumente und ihre Verflechtungen sowie ihre Rolle bei der Umsetzung der in diesem Vorschlag ausgesprochenen Empfehlungen ist in der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD(2021) 452) enthalten.

Darüber hinaus wird vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten diese Empfehlung des Rates bei der Aktualisierung ihrer integrierten nationalen Energie- und Klimapläne im Jahr 2023 (für die Entwürfe der Pläne) und 2024 (für die endgültigen Pläne) gemäß Artikel 14 der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz (im Folgenden „Verordnung über das Governance-System“) und in ihren nationalen Fortschrittsberichten zu Energie und Klima gemäß Artikel 17 der genannten Verordnung berücksichtigen. Insbesondere sollte die Empfehlung als Grundlage für die durchgängige Berücksichtigung der Aspekte des gerechten Übergangs bei allen Maßnahmen und Aktionen dienen, die im Rahmen der fünf in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung über das Governance-System genannten Dimensionen der Energieunion vorgesehen sind. Die Empfehlung sollte auch als Grundlage für spezifische nationale Aktionen und Maßnahmen herangezogen werden, die auf Beschäftigung, Kompetenzen, Energiearmut und andere soziale und verteilungspolitische Aspekte des Energiebinnenmarktes abzielen, sofern sich die Mitgliedstaaten dafür entscheiden, solche Maßnahmen zu ergreifen, und sie so unterstützen, insbesondere diejenigen mit einer signifikanten Anzahl von Energiearmut betroffenen Haushalten, und in ihren integrierten nationalen Energie- und Klimaplänen im Einklang mit Artikel 3 Absatz 3d angemessene Politiken und Maßnahmen zur Bewältigung dieses Problems zu definieren, einschließlich sozialpolitischer Maßnahmen und anderer einschlägiger nationaler Programme und Politiken.

Mit Hilfe des multilateralen Überwachungsmechanismus und der bestehenden Governance-Mechanismen wird die Kommission die möglichen Auswirkungen des Übergangs analysieren, die am stärksten betroffenen Menschen ermitteln und gegebenenfalls länderspezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters auf der Grundlage der Leitlinien für die Beschäftigungs- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten aussprechen.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Nicht zutreffend.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In den Nummern 1 und 2 werden Gegenstand, Ziele und Aufbau der vorliegenden Empfehlung beschrieben.

Nummer 3 enthält die Begriffsbestimmungen, die für die Zwecke der Empfehlung gelten.

In den Nummern 4 bis 7 wird den Mitgliedstaaten empfohlen, umfassende und kohärente politische Maßnahmenpakete für einen gerechten ökologischen Wandel zu schnüren und umzusetzen, um hochwertige Arbeitsplätze aktiv zu fördern; den Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung und zum lebenslangen Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form zu gewährleisten; gerechtere Steuer- und Sozialschutzsysteme zu schaffen; den Zugang zu erschwinglichen essenziellen Dienstleistungen und Wohnraum als Teil des Übergangs zur Klimaneutralität sicherzustellen.

In den Nummern 8 bis 9 wird den Mitgliedstaaten empfohlen, weitere bereichsübergreifende Elemente einzurichten und umzusetzen, die einen gerechten und inklusiven ökologischen Übergang fördern, insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung eines inklusiven gesamtwirtschaftlichen Ansatzes und die Schaffung einer soliden Evidenzbasis, die für die Einführung solider sozial- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zur Förderung eines gerechten und inklusiven Übergangs erforderlich ist.



In der Nummer 10 wird den Mitgliedstaaten empfohlen, öffentliche und private Mittel optimal zu nutzen, um eine wirksame finanzielle Unterstützung zu leisten, insbesondere durch die Bindung und den Einsatz angemessener nationaler Ressourcen; durch das Vorsehen eines angemessenen Maßnahmenbündels in den nationalen Plänen im Rahmen des vorgeschlagenen Klima-Sozialfonds; durch Gewährleistung einer kohärenten und optimalen Nutzung von Finanzmitteln im Zusammenhang mit dem gerechten Übergang auf allen Ebenen, auch auf EU-Ebene.

In Nummer 11 wird die Absicht der Kommission begrüßt, Folgemaßnahmen zu der Empfehlung des Rates zu ergreifen, insbesondere im Hinblick auf die Förderung der öffentlichen Debatte über den gerechten Übergang, die Verbesserung der Datenlage und der methodischen Grundlage, die Überwachung und die vorausschauende Analyse, die Überprüfung der Fortschritte bei der Umsetzung dieser Empfehlung im Rahmen der multilateralen Überwachung, insbesondere im Rahmen des Europäischen Semesters und im Kontext der Energieunion und des Klimaschutzes.

Vorschlag für eine

## EMPFEHLUNG DES RATES

### zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 166 Absatz 4 und Artikel 292 in Verbindung mit Artikel 149,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Treibhausgasemissionen müssen dringend reduziert werden, insbesondere um den Anstieg des Meeresspiegels und die Wahrscheinlichkeit extremer Wetterereignisse zu verringern, von denen bereits jetzt alle Regionen der Welt betroffen sind<sup>48</sup>, und um die wirtschaftlichen und sozialen Kosten zu senken, die mit den Auswirkungen der globalen Erwärmung verbunden sind<sup>49</sup>. Die Union und ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des im Dezember 2015 im Rahmen des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) angenommenen Übereinkommens (im Folgenden „Übereinkommen von Paris“)<sup>50</sup>, das die Vertragsparteien dazu verpflichtet, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen und die Anstrengungen zur Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau fortzusetzen.
- (2) Der Klimawandel und die Umweltzerstörung stellen eine ernsthafte Bedrohung dar, die dringende Maßnahmen erfordert, wie zuletzt im Sechsten Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC) über die naturwissenschaftlichen Grundlagen bekräftigt wurde. Menschliches Leid und wirtschaftliche Verluste, die durch häufigere klimabedingte Extremereignisse wie Überschwemmungen, Hitzewellen, Dürren und Waldbrände entstehen, werden immer häufiger. In der EU erreichen diese Verluste im Schnitt bereits über 12 Mrd. EUR pro Jahr.<sup>51</sup> Diese Verluste könnten sich auf zusätzliche 175 Milliarden EUR (1,38 % des BIP der EU) pro Jahr belaufen, wenn die globale Erwärmung 3 °C über dem vorindustriellen Niveau erreicht. Bei 3 °C gegenüber 65 Mrd. EUR bei 2 °C und 36 Mrd. EUR pro Jahr bei 1,5 °C. Dies würde bestimmte Gruppen unverhältnismäßig

<sup>48</sup> IPCC, 2021. Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (Klimawandel 2021: Naturwissenschaftliche Grundlagen. Beitrag der Arbeitsgruppe I zum Sechsten Sachstandsbericht des Weltklimarats).

<sup>49</sup> JRC, PESETA IV, <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv/economic-impacts> .

<sup>50</sup> Übereinkommen von Paris (ABl. L 282 vom 19.10.2016, S. 4).

<sup>51</sup> Europäische Kommission (2021), PESETA IV-Studie „Climate change impacts and adaptation in Europe“, Gemeinsame Forschungsstelle, Sevilla, <http://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>.

stark belasten, insbesondere Menschen, die sich bereits in einer prekären Lage befinden, und Regionen, die bereits mit Herausforderungen konfrontiert sind.

- (3) Der europäische Grüne Deal<sup>52</sup> enthält die Strategie für die Union, der erste klimaneutrale Kontinent zu werden und die Union zu einer nachhaltigen, gerechteren und wohlhabenderen Gesellschaft zu machen, die die Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten achtet. Die Notwendigkeit eines gerechten Übergangs ist ein integraler Bestandteil des Grünen Deals, in dem betont wird, dass niemand zurückgelassen und keine Region vernachlässigt werden sollte. Im Europäischen Klimagesetz<sup>53</sup> werden ein verbindliches Ziel der Klimaneutralität in der Union bis 2050 und ein verbindliches Zwischenziel einer Senkung der Nettotreibhausgasemissionen bis 2030 innerhalb der Union um mindestens 55 % gegenüber 1990 festgelegt. Ziel des 8. Umweltaktionsprogramms bis 2030<sup>54</sup> ist es, das Naturkapital der Union zu schützen, zu bewahren und zu verbessern und die Gesundheit und das Wohlergehen der Menschen vor umweltbedingten Risiken und Auswirkungen zu schützen.
- (4) Die Umstellung auf eine klimaneutrale Wirtschaft und Gesellschaft erfordert umfassende politische Maßnahmen und erhebliche Investitionen in vielen Bereichen, wie Klimaschutz, Energie, Umwelt, Industrie, Forschung und Innovation.<sup>55</sup> Um das verbindliche Ziel auf Unionsebene für 2030 zu erreichen, hat die Kommission am 14. Juli 2021 das Paket „Fit für 55“<sup>56</sup> vorgelegt. Dieses Paket umfasst Vorschläge zur Aktualisierung der einschlägigen Rechtsvorschriften, einschließlich des EU-Emissionshandelssystems (EHS)<sup>57</sup>, der Richtlinien über die Energiebesteuerung, die Energieeffizienz und erneuerbare Energien, der Verordnung zur Festsetzung von CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge, der Verordnung über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft, der Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und der Verordnung über die Lastenteilung in Bezug auf die Wirtschaftssektoren, die nicht unter das EHS fallen, nämlich den Verkehrs- und den Bausektor. Es enthält auch neue Legislativvorschläge, insbesondere zur Förderung der Verwendung umweltfreundlicherer Kraftstoffe im Luft- und Seeverkehr sowie zur Einführung eines CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems und zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds, was in direktem Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Einführung eines Emissionshandelssystems für Brennstoffe in Gebäuden und im Straßenverkehr steht. Das „Fit für 55“-Paket wird in Verbindung mit den auf EU-Ebene getroffenen

---

<sup>52</sup> Mitteilung der Kommission „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019) 640 final).

<sup>53</sup> 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).

<sup>54</sup> Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2030 (COM(2020) 652 final).

<sup>55</sup> Beispielsweise in Bezug auf die Infrastruktur wird Europa in diesem Jahrzehnt zusätzliche Investitionen in Höhe von schätzungsweise 350 Mrd. EUR pro Jahr benötigen, um sein Emissionsreduktionsziel für 2030 allein durch Energiesysteme zu erreichen, und ferner weitere 130 Mrd. EUR für andere Umweltziele.

<sup>56</sup> Mitteilung der Kommission „Fit für 55“: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030 (COM(2021) 550 final).

<sup>57</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, des Beschlusses (EU) 2015/1814 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und der Verordnung (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

Maßnahmen zur Förderung und Schaffung von Anreizen für die notwendigen öffentlichen und privaten Investitionen dazu beitragen, das Wachstum neuer Märkte, beispielsweise für saubere Kraftstoffe und emissionsarme Fahrzeuge, zu unterstützen und zu beschleunigen und damit die Kosten des nachhaltigen Übergangs für Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen zu senken.

- (5) Die Mitgliedstaaten haben sich in der Strategischen Agenda 2019-2024 des Europäischen Rates verpflichtet, einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität zu gewährleisten, der alle einbezieht und niemanden zurücklässt. Auf internationaler Ebene haben die Mitgliedstaaten die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und das Übereinkommen von Paris ratifiziert, in dem auf die zwingende Notwendigkeit eines gerechten Strukturwandels für die arbeitende Bevölkerung und der Schaffung menschenwürdiger Arbeit und hochwertiger Arbeitsplätze verwiesen wird. Die Leitlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) bieten einen international etablierten politischen Rahmen für einen gerechten Übergang zu einer ökologisch nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft für alle.<sup>58</sup> Darüber hinaus haben 54 Unterzeichner (Mitgliedstaaten und Sozialpartner) die auf der COP-24 in Katowitz angenommene Erklärung von Schlesien zu Solidarität und gerechtem Strukturwandel von 2018 gebilligt, darunter die Europäische Kommission im Namen der Europäischen Union<sup>59</sup> und 21 einzelne EU-Mitgliedstaaten. Die Europäische Union und zehn einzelne Mitgliedstaaten unterzeichneten 2021 die auf der COP-26 in Glasgow angenommene Politische Erklärung zur Schaffung der Voraussetzungen für einen gerechten Übergang auf internationaler Ebene und verpflichteten sich, Informationen über einen gerechten Übergang in die zweijährlichen Transparenzberichte im Rahmen der Berichterstattung über unsere Politik und Maßnahmen zur Erreichung unserer national festgelegten Beiträge aufzunehmen.
- (6) Fairness und Solidarität sind zentrale Grundsätze der Politik der Union für den ökologischen Wandel und eine Voraussetzung für eine breite und nachhaltige öffentliche Unterstützung. Im europäischen Grünen Deal wird betont, dass der Übergang gerecht und inklusiv sein muss, wobei die Menschen an erster Stelle stehen und ein besonderes Augenmerk auf die Unterstützung der Regionen, Industrien, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Haushalte und Verbraucherinnen und Verbraucher gelegt wird, die vor den größten Herausforderungen stehen werden. Darüber hinaus wird in der Mitteilung „Ein starkes soziales Europa für einen gerechten Übergang“<sup>60</sup> unterstrichen, dass Europa durch die Umsetzung des europäischen Grünen Deals über die Instrumente verfügen wird, die es für mehr Aufwärtskonvergenz, soziale Gerechtigkeit und gemeinsamen Wohlstand braucht.
- (7) Im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte<sup>61</sup> wird unterstrichen, dass Einheit, Koordinierung und Solidarität nötig sind, um den Sprung in ein grüneres und stärker digital ausgerichtetes Jahrzehnt zu schaffen, in dem die Europäerinnen und Europäer vorankommen können. Darin werden drei Kernziele der EU für 2030

---

<sup>58</sup> In den Leitlinien wird das Konzept des gerechten Übergangs definiert und politische Entscheidungsträger und Sozialpartner werden aufgefordert, einen gerechten Übergang auf globaler Ebene zu fördern.

<sup>59</sup> Generalsekretariat des Rates, 14545/1/18 REV1 vom 26. November 2018.

<sup>60</sup> Mitteilung der Kommission „Ein starkes Europa für einen gerechten Übergang“ (COM(2020) 14) zur Einleitung der öffentlichen Konsultation für den Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte.

<sup>61</sup> Mitteilung der Kommission „Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte“ (COM(2021) 102 final). Die europäische Säule sozialer Rechte, die vom Rat der Europäischen Union, dem Europäischen Parlament und der Kommission auf dem Gipfel in Göteborg im November 2017 proklamiert und unterzeichnet wurde, ist der Kompass der Union auf dem Weg zu einem starken sozialen Europa.

vorgeschlagen, wonach bis 2030 mindestens 78 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren erwerbstätig sein soll<sup>62</sup>, mindestens 60 % aller Erwachsenen jedes Jahr an Fortbildungen teilnehmen sollten<sup>63</sup> und die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen bis 2030 um mindestens 15 Millionen verringert werden soll<sup>64</sup>. Diese Kernziele der EU für 2030 wurden von den Führungsspitzen der EU in der Erklärung von Porto im Mai 2021<sup>65</sup> und vom Europäischen Rat im Juni 2021 begrüßt.

- (8) Wenn die richtigen begleitenden Maßnahmen<sup>66</sup> ergriffen werden, könnten im Zuge des ökologischen Wandels bis 2030 1 Million hochwertige Arbeitsplätze<sup>67</sup> in der EU und bis 2050<sup>68</sup> 2 Millionen Arbeitsplätze zusätzlich in Sektoren wie dem Baugewerbe, der IKT oder den erneuerbaren Energien geschaffen werden und gleichzeitig der seit langem anhaltende Rückgang von Arbeitsplätzen mit mittlerer Qualifikation infolge von Automatisierung und Digitalisierung abgemildert werden. In einem pessimistischen Szenario könnten die Auswirkungen des Übergangs zur Klimaneutralität in Verbindung mit einem unangemessenen Maßnahmenbündel jedoch zu Arbeitsplatz- und BIP-Verlusten von bis zu 0,39 % in der Union und zu Arbeitsplatzverlusten von bis zu 0,26 % führen<sup>69</sup>.
- (9) Die Auswirkungen des ökologischen Übergangs auf die Wirtschaft und die Beschäftigung werden je nach Sektor, Beruf, Region und Land unterschiedlich ausfallen, was Veränderungen bei den Arbeitsplätzen innerhalb von Wirtschaftssektoren und industriellen Ökosystemen sowie eine umfangreiche Umverteilung von Arbeitskräften zwischen diesen Wirtschaftssektoren zur Folge hat.<sup>70</sup> Umstrukturierungen und Anpassungen in den betroffenen Unternehmen, Wirtschaftssektoren und Ökosystemen erfordern die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und eine umfangreiche Umverteilung von Arbeitskräften zwischen Sektoren und Regionen. So wird beispielsweise im Bergbau, in der Energieerzeugung auf der Grundlage fossiler Brennstoffe und in Teilen des Automobilssektors mit Arbeitsplatzverlusten gerechnet. Im Gegensatz dazu werden neue Beschäftigungsmöglichkeiten in den Bereichen Kreislaufwirtschaft, nachhaltiger

---

<sup>62</sup> Um dieses übergeordnete Ziel zu erreichen, muss Europa sich bemühen, die geschlechtsspezifischen Beschäftigungsunterschiede im Vergleich zu 2019 mindestens zu halbieren; den Anteil junger Menschen (15–29 Jahre), die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und sich nicht in beruflicher Fortbildung befinden (NEET), auf 9 % zu senken und das Angebot an formaler frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung zu erhöhen.

<sup>63</sup> Insbesondere sollten mindestens 80 % der 16- bis 74-Jährigen über grundlegende digitale Kompetenzen verfügen und der Anteil der frühen Schulabgänger weiter reduziert und die Teilnahme an der Sekundarstufe II erhöht werden.

<sup>64</sup> Von den 15 Millionen Menschen, die aus der Armut oder sozialen Ausgrenzung befreit werden sollen, sollten mindestens 5 Millionen Kinder sein.

<sup>65</sup> Europäischer Rat, Erklärung von Porto, 8.5.2021.

<sup>66</sup> Mitteilung der Kommission „Fit für 55: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030 (COM(2021) 550 final).

<sup>67</sup> Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Folgenabschätzung zur Mitteilung „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030 – In eine klimaneutrale Zukunft zum Wohl der Menschen investieren“ (SWD(2020) 176 final). Projektionen auf der Grundlage von E-QUEST unter Zugrundelegung eines Szenarios „niedrigere Besteuerung geringqualifizierter Arbeitskräfte“.

<sup>68</sup> Europäische Kommission (2019), „Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019“, 4. Juli 2019. Auf der Grundlage der eingehenden Analyse, die der Mitteilung der Kommission COM(2018) 773 beigefügt ist.

<sup>69</sup> SWD(2020) 176 final.

<sup>70</sup> SWD(2020) 176 final.

Verkehr und Energieerzeugung erwartet. Die Mitgliedstaaten sollten daher in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und/oder den lokalen und regionalen Behörden und Interessenvertretern detaillierte Ansätze verfolgen, die sich auf die einzelnen betroffenen Regionen und Ökosysteme konzentrieren.

- (10) Durch die Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen für alle und die Ergreifung von Maßnahmen zur Linderung und Vermeidung von Energie- und Verkehrsarmut kann der ökologische Übergang dazu beitragen, die Einkommen zu erhöhen und Ungleichheiten und Armut insgesamt zu verringern.<sup>71</sup> Er kann folglich dabei helfen, bereits bestehende sozioökonomische Ungleichheiten und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen sowie Gesundheit, Wohlergehen und Gleichstellung zu fördern. Ein besonderes Augenmerk sollte bestimmten Bevölkerungsgruppen gelten, insbesondere denjenigen, die sich bereits in einer prekären Lage befinden. Dazu gehören insbesondere Haushalte der unteren Einkommenskategorien, die einen hohen Anteil ihres Einkommens für grundlegende Dienstleistungen wie Energie, Verkehr und Wohnraum ausgeben, sowie Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen. Die Ergebnisse der Modellierung zeigen, dass die progressive oder regressive Wirkung von Umweltsteuern weitgehend von der Ausgestaltung der Instrumente abhängt, z. B. davon, inwieweit Einkommensteuersenkungen oder andere Optionen zur Rückführung von Steuereinnahmen auf die Bezieher niedrigerer Einkommen ausgerichtet sind.<sup>72</sup>
- (11) Kreislaufwirtschaftliche Maßnahmen zur Bewahrung des Wertes (einschließlich Geschäftsmodelle der Reparatur, Wiederverwendung, Wiederaufarbeitung und Dienstleistungsorientierung) können einen erschwinglichen und nachhaltigen Zugang zu Waren und Dienstleistungen fördern. Sie schaffen auch Arbeitsplätze und Chancen auf verschiedenen Qualifikationsniveaus, auch für Frauen, Menschen mit Behinderungen und Angehörige von Gruppen in prekärer Lage, wobei die Unternehmen der Sozialwirtschaft in diesen Bereichen tätig sind. Durch die Vermeidung von Neuanschaffungen werden Kohlendioxidemissionen erheblich gesenkt, während die geschaffenen Arbeitsplätze in der Nähe der Produkte liegen, die gewartet, überholt oder geteilt werden sollen.
- (12) Laut den in EU-SILC für 2019/2020<sup>73</sup> neuesten verfügbaren Daten konnten etwa 8 % der Bevölkerung der EU, d. h. über 35 Millionen Menschen, ihre Wohnungen nicht angemessen heizen, wobei je nach Mitgliedstaat und Einkommensgruppe erhebliche Unterschiede bestehen<sup>74</sup>. Insgesamt schätzt die Beobachtungsstelle für Energiearmut, dass mehr als 50 Mio. Haushalte in der Europäischen Union von Energiearmut betroffen sind. Energiearmut, die sich aus einer Kombination von niedrigem

---

<sup>71</sup> Europäische Kommission (2019), „Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019“, Kapitel 5, 4. Juli 2019, und Europäische Kommission (2020), „Leaving no one behind and striving for more: fairness and solidarity in the European social market economy“, Employment and Social Developments in Europe 2020, Kapitel 4.2.2, 15. September 2020. Die Gesamtarmut wird in diesem Zusammenhang anhand des vereinbarten Indikators für die Armutsgefährdungsquote gemessen, der im Einklang mit den Indikatoren des sozialpolitischen Scoreboards und dem damit verbundenen Kernziel für 2030 im Rahmen des Aktionsplans für die europäische Säule sozialer Rechte steht.

<sup>72</sup> IEEP (2021), [Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay](#).

<sup>73</sup> Für 2019 sind EU-SILC-Daten für alle Mitgliedstaaten verfügbar; Daten für 2020 sind dagegen nicht für alle Mitgliedstaaten verfügbar.

<sup>74</sup> Darüber hinaus sind bis zu 6,2 % der Europäerinnen und Europäer, d. h. über 27 Millionen Menschen, mit der Bezahlung der Rechnungen ihrer Versorgungsunternehmen im Rückstand.

Einkommen, einem hohen Anteil des verfügbaren Einkommens, der für Energie ausgegeben wird, und schlechter Energieeffizienz ergibt, ist seit geraumer Zeit eine große Herausforderung für die EU. Diese Form der Armut betrifft nicht nur Haushalte mit niedrigem Einkommen, sondern auch Haushalte mit niedrigem bis mittlerem Einkommen in vielen Mitgliedstaaten.<sup>75</sup> Haushalte mit überdurchschnittlichem Energiebedarf, zu denen Familien mit Kindern, Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen gehören, sind ebenfalls anfälliger für Energiearmut<sup>76</sup> und deren Auswirkungen. Auch Frauen, insbesondere Alleinerziehende und ältere Frauen<sup>77</sup>, sind von Energiearmut besonders betroffen. Neben der Energiearmut wird zunehmend auch das Konzept der Verkehrsarmut anerkannt, wobei bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht in der Lage sind, ein sozial und materiell notwendiges Niveau an Verkehrsdienstleistungen zu erreichen. Ohne die richtigen begleitenden Maßnahmen zur Linderung und Vermeidung von Energie- und Verkehrsarmut besteht die Gefahr, dass diese verschärft werden, insbesondere durch die Internalisierung der Emissionskosten in die Preisbildung oder durch die Kosten der Anpassung an effizientere, emissionsärmere Alternativen.

- (13) Die Grundsätze der sozialen Gerechtigkeit und der Solidarität sind fest in die Gestaltung der einschlägigen Klima-, Energie- und Umweltvorschriften auf Unionsebene<sup>78</sup> integriert, u. a. durch das Verursacherprinzip und die Aufgabenteilung zwischen den Mitgliedstaaten sowie durch eine gewisse Umverteilung der EHS-Zertifikate für Zwecke der Solidarität, des Wachstums und der Verbindungsleitungen innerhalb der Union und ihre Verwendung für den Modernisierungsfonds, der zur Deckung des erheblichen Investitionsbedarfs der einkommensschwächeren Mitgliedstaaten in Bezug auf die Modernisierung ihrer Energiesysteme beiträgt. Darüber hinaus bietet der Rahmen der EU-Rechtsvorschriften zur Energiepolitik den Mitgliedstaaten Instrumente, um den Schutz von energiearmen und schutzbedürftigen Haushaltskunden zu gewährleisten und gleichzeitig Marktverzerrungen zu vermeiden<sup>79</sup>. Diese Instrumente tragen zwar zur Erleichterung des ökologischen Wandels bei, sollen aber auch die Mittel bereitstellen, um den notwendigen Schutz allgemeiner zu gewährleisten, wie beispielsweise die jüngste Mitteilung mit dem Titel „Steigende Energiepreise – eine ‚Toolbox‘ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen“<sup>80</sup> zeigt. Ferner würde die Schaffung eines Klima-Sozialfonds, für den Mittel in Höhe von 72,2 Mrd. EUR für den Zeitraum 2025–2032 vorgesehen sind, finanziell schwächere Haushalte, Verkehrsnutzer und Kleinunternehmen, die von der

---

<sup>75</sup> SWD(2019) 579 final.

<sup>76</sup> Siehe den Bericht über den Workshop zum Thema „Energiearmut“, der am 9. November 2016 für den Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (ITRE) des Europäischen Parlaments organisiert wurde.

<sup>77</sup> Siehe „Gender perspective on access to energy in the EU“ (europa.eu), [Gender and energy | Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen \(europa.eu\)](#), [GFE-Gender-Issues-Note-Session-6.2.pdf \(oecd.org\)](#).

<sup>78</sup> Soziale Gerechtigkeit wird auch bei der Gestaltung der Vorschläge der Kommission berücksichtigt, die Teil des „Fit für 55“-Pakets sind, einschließlich der Vorschläge zur Energiebesteuerungsrichtlinie, der Energieeffizienzrichtlinie, der Erneuerbare-Energien-Richtlinie, der Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe, der Lastenteilungsverordnung und des Vorschlags für einen Klima-Sozialfonds.

<sup>79</sup> Artikel 5 der 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 (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 158 vom 14.6.2019, S. 125); Artikel 3 der Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 94).

<sup>80</sup> COM(2021) 660 final, 13. Oktober 2021.

Einführung des Emissionshandels für im Straßenverkehr und in Gebäuden verwendete Brennstoffe betroffen sind, unterstützen.<sup>81</sup> Der Fonds erleichtert die Abmilderung der sozialen Folgen über Maßnahmen und Investitionen zugunsten von finanziell schwächeren Haushalten, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzern, mit denen die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verringert werden soll, indem die Energieeffizienz von Gebäuden erhöht, das Heizen und Kühlen von Gebäuden, auch durch Integration von Energie aus erneuerbaren Quellen, stärker dekarbonisiert und ein besserer Zugang zu emissionsfreier und emissionsarmer Mobilität und entsprechenden Verkehrsmitteln für finanziell schwache Haushalte, vulnerable Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer – ergänzt durch befristete Einkommensbeihilfen für finanziell schwache Haushalte und vulnerable Verkehrsnutzer, sofern erforderlich – gewährt wird.

- (14) Den Mitgliedstaaten steht eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, um ihre Maßnahmen für einen gerechten Übergang zu gestalten und zu koordinieren. In den nationalen Energie- und Klimaplänen sollte die Anzahl der von Energiearmut betroffenen Haushalte ermittelt und die Maßnahmen aufgezeigt werden, die zur Bewältigung der sozialen und territorialen Auswirkungen der Energiewende erforderlich sind.<sup>82</sup> In den territorialen Plänen für einen gerechten Übergang sollten die Gebiete festgelegt werden, die bis 2027 für eine Unterstützung aus dem Fonds für einen gerechten Übergang in Frage kommen.<sup>83</sup> Die von NextGenerationEU finanzierten nationalen Aufbau- und Resilienzpläne legen Reformen und Investitionen zur Förderung des ökologischen Wandels, des inklusiven Wachstums, des sozialen und territorialen Zusammenhalts, der Resilienz und der Perspektiven für die nächste Generation fest und haben einen Umsetzungshorizont bis 2026.<sup>84</sup>
- (15) Aufbauend auf den Grundsätzen und Strategien des europäischen Grünen Deals und insbesondere der europäischen Säule sozialer Rechte besteht die Möglichkeit, die Gestaltung politischer Maßnahmen umfassend und bereichsübergreifend zu verbessern und die Kohärenz der Bemühungen auf EU- und nationaler Ebene sicherzustellen. In ihrer Bewertung der endgültigen nationalen Energie- und Klimapläne<sup>85</sup> erkannte die Kommission zwar an, dass diese einige Indikatoren und Maßnahmen zur Bekämpfung der Energiearmut enthalten, gelangte aber zu dem Schluss, dass keine klaren Prioritäten gesetzt werden, was die für einen gerechten Übergang benötigten Mittel und den Investitionsbedarf für Umschulung und Weiterbildung und zur Unterstützung

---

<sup>81</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds (COM(2021) 568 final).

<sup>82</sup> Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 1).

<sup>83</sup> Verordnung (EU) 2021/1056 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 1).

<sup>84</sup> Mitteilung der Kommission „Die Stunde Europas – Schäden beheben und Perspektiven für die nächste Generation eröffnen“; Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

<sup>85</sup> Mitteilung der Kommission „Eine EU-weite Bewertung der nationalen Energie- und Klimapläne. Neue Impulse für die grüne Wende und die wirtschaftliche Erholung durch die integrierte Energie- und Klimaplanung“ (COM(2020) 564 final).



von Arbeitsmarktanpassungen betrifft. Die Pläne für einen gerechten Übergang sollten sich auf ausgewählte Gebiete konzentrieren, so dass nicht erwartet wird, dass sie eine Gesamtstrategie und Maßnahmen für einen gerechten Übergang auf nationaler Ebene festlegen. Während die Reformen und Investitionen, die sie unterstützen und mitfinanzieren, auf eine dauerhafte Wirkung ausgelegt sind, sind sowohl die Pläne für einen gerechten Übergang als auch die Aufbau- und Resilienzpläne zeitlich begrenzt. Einige Maßnahmen für einen gerechten Übergang werden auch im Rahmen anderer Programme und Initiativen durchgeführt, insbesondere im Rahmen der Fonds der Kohäsionspolitik. Die Klima-Sozialpläne werden eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der am stärksten betroffenen und gefährdeten Gruppen im Zusammenhang mit der Einführung des Emissionshandels für Brennstoffe im Straßenverkehr und in Gebäuden spielen.

- (16) Ein gerechter Übergang zur Klimaneutralität bis 2050 stellt sicher, dass niemand zurückgelassen wird, insbesondere nicht jene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Haushalte, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind oder sich bereits in prekären Situationen befinden. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten, wie in dieser Empfehlung dargelegt, umfassende Maßnahmenpakete<sup>86</sup> schnüren, bereichsübergreifende Elemente zur Förderung eines gerechten ökologischen Wandels stärken und öffentliche und private Mittel optimal nutzen. Die Maßnahmenpakete sollten diejenigen Menschen und Haushalte berücksichtigen, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind, insbesondere durch den Verlust von Arbeitsplätzen, aber auch durch veränderte Arbeitsbedingungen und/oder neue Aufgaben am Arbeitsplatz, sowie diejenigen, die negativen Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen, die Ausgaben und den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen ausgesetzt sind. Als Teil der am stärksten betroffenen Gruppen sollten die Maßnahmenpakete insbesondere, aber nicht nur, Menschen und Haushalte in prekären Situationen berücksichtigen, vor allem Menschen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind, z. B. aufgrund ihrer Qualifikationen, aufgrund von territorialen Arbeitsmarktbedingungen oder anderer Merkmale wie Geschlecht, ethnische Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung. Zu den Personen und Haushalten in prekärer Lage gehören auch diejenigen, die von Armut und/oder Energiearmut betroffen oder bedroht sind, die mit Mobilitätshindernissen konfrontiert sind oder mit den Wohnkosten überlastet sind. Die Maßnahmenpakete sollten an die lokalen Gegebenheiten angepasst werden und den Bedürfnissen der am stärksten gefährdeten und abgelegenen Gebiete der EU, einschließlich der Regionen in äußerster Randlage, Rechnung tragen.
- (17) Die aktive Förderung hochwertiger Arbeitsplätze sollte sich darauf konzentrieren, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Arbeitssuchenden, Menschen, die sich weder in einem Beschäftigungsverhältnis noch in der allgemeinen oder beruflichen Bildung befinden (NEET), und Selbstständigen zu helfen, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind. Insbesondere die auf dem Arbeitsmarkt unterrepräsentierten Personen wie Frauen oder Personen mit vergleichsweise geringer Anpassungsfähigkeit an Veränderungen benötigen im Einklang mit der Empfehlung der Kommission zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) nach der COVID-19-

---

<sup>86</sup> Insbesondere die jährlichen Strategien für nachhaltiges Wachstum 2021 und 2022, die Empfehlungen für die Eurozone 2021 und die länderspezifischen Empfehlungen.

Krise<sup>87</sup> Unterstützung, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und eine Beschäftigung zu finden. Auf der Grundlage früherer politischer Leitlinien<sup>88</sup> sollten die Maßnahmenpakete daher maßgeschneiderte Maßnahmen zur Unterstützung von Einstellungs- und Übergangsanreizen, zur Förderung des Unternehmertums und zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze enthalten, insbesondere für Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen und in den am stärksten betroffenen Gebieten. Sie sollten auch die wirksame Umsetzung und Durchsetzung bestehender Vorschriften über Arbeitsbedingungen und die Unterstützung sozialverträglicher Umstrukturierungen im Einklang mit den bestehenden Vorschriften und Normen fördern. Den Sozialpartnern kommt eine entscheidende Rolle zu, wenn es darum geht, durch Dialog zur Bewältigung der beschäftigungspolitischen und sozialen Folgen der Pandemie und der Herausforderungen des ökologischen Wandels beizutragen.

- (18) Den Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung und zum lebenslangen Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form für alle zu gewährleisten, ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass die Arbeitskräfte über die für die Bewältigung des ökologischen Wandels erforderlichen Kompetenzen verfügen. Aspekte des gerechten Übergangs sollten daher bei der Entwicklung und Umsetzung nationaler Kompetenzstrategien berücksichtigt werden, im Einklang mit der Europäischen Kompetenzagenda und der neuen aktualisierten Industriestrategie der EU.<sup>89</sup> Kompetenzpartnerschaften im Rahmen des Kompetenzpakts werden ebenfalls ein wichtiger Hebel sein. Aktuelle Arbeitsmarkt- und Qualifikationsinformationen und -vorausschau, auch auf regionaler, sektoraler und beruflicher Ebene, ermöglichen die Ermittlung und Prognose einschlägiger berufsspezifischer und berufsübergreifender Kompetenzanforderungen, auch als Grundlage für die Anpassung von Lehrplänen zur Deckung des Kompetenzbedarfs für den ökologischen Wandel. Die berufliche Aus- und Weiterbildung sollte Jugendliche und Erwachsene, insbesondere Frauen, mit den Kompetenzen ausstatten, die für die Bewältigung des ökologischen Wandels erforderlich sind.<sup>90</sup> Lehrstellen und bezahlte Praktika mit starker Ausbildungskomponente, insbesondere für junge Menschen, tragen zum Übergang in den Arbeitsmarkt bei, insbesondere für Tätigkeiten, die zu den Klima- und Umweltzielen beitragen, und in Wirtschaftszweigen, in denen ein besonderer Fachkräftemangel herrscht. Eine stärkere Beteiligung der Erwachsenen am lebenslangen Lernen sollte gefördert werden, um den Weiterbildungs- und Umschulungsbedarf zu decken, unter anderem indem der Einzelne in die Lage versetzt wird, sich um eine auf seine Bedürfnisse zugeschnittene Ausbildung zu bemühen, und zwar über kurze, qualitätsgesicherte Kurse zu den Kompetenzen für den ökologischen Wandel, die auf dem europäischen Konzept der Microcredentials aufbauen, was auch die Bewertung und Anerkennung der Ergebnisse solcher Kurse erleichtern wird.
- (19) Die Zusammensetzung der Steuer- und Sozialleistungssysteme sollte im Hinblick auf die spezifischen Erfordernisse des ökologischen Wandels überprüft werden, wobei auch das Verursacherprinzip und die Notwendigkeit berücksichtigt werden müssen,

---

<sup>87</sup> Empfehlung (EU) 2021/402 der Kommission vom 4. März 2021 zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) nach der COVID-19-Krise (ABl. L 80 vom 8.3.2021, S. 1).

<sup>88</sup> Insbesondere die EASE-Empfehlung und die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die im Oktober 2020 angenommen und im Oktober 2021 bestätigt wurden.

<sup>89</sup> Mitteilung der Kommission „Aktualisierung der neuen Industriestrategie von 2020: Einen stärkeren Binnenmarkt für die Erholung Europas aufbauen“ (COM(2021) 350 final).

<sup>90</sup> Empfehlung des Rates vom 24. November 2020 zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz (ABl. C 417 vom 2.12.2020, S. 1).

dass durch die begleitenden Maßnahmen keine Subventionen für den Verbrauch fossiler Brennstoffe eingeführt, die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht an eine bestimmte Technologie gebunden und die Anreize für Gebäuderenovierungen, die Umstellung auf thermische Energiesysteme und allgemein Energieeffizienzmaßnahmen nicht verringert werden. Eine Kombination verschiedener politischer Maßnahmen kann die am meisten gefährdeten Haushalte und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterstützen, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind. Je nach nationaler und individueller Situation könnte dies beispielsweise eine Verlagerung der Besteuerung weg vom Faktor Arbeit und hin zu Klima- und Umweltzielen im Einklang mit dem Vorschlag zur Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie<sup>91</sup>, eine Überprüfung der Arbeitslosenversicherung und/oder eine zeitlich befristete und gezielte direkte Einkommensunterstützung beinhalten, sofern dies erforderlich ist. Die Systeme des Sozialschutzes und der sozialen Inklusion können im Lichte des ökologischen Wandel bewertet und gegebenenfalls angepasst werden, insbesondere um Einkommenssicherheit zu gewährleisten, vor allem bei einem Arbeitsplatzwechsel, und um angemessene Sozial-, Gesundheits- und Pflegedienste durch eine angemessene soziale Infrastruktur bereitzustellen, vor allem in den am stärksten betroffenen Gebieten (z. B. in ländlichen und abgelegenen Gebieten), um soziale Ausgrenzung zu verhindern und Gesundheitsrisiken zu bekämpfen. Um die physische und finanzielle Resilienz gegenüber den unumkehrbaren Auswirkungen des Klimawandels auf inklusive Weise zu stärken, müssen Lösungen für Risikobewusstsein, Risikominderung und Risikoübertragung gefördert werden, insbesondere durch die Erhöhung der Verfügbarkeit von Versicherungslösungen und durch Investitionen in Katastrophenrisikomanagement und Anpassung, um die physischen Auswirkungen des Klimawandels zu verringern und dadurch Verluste sowie die Klimaschutzlücke zu reduzieren, wobei der Situation von Kleinstunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen sowie ländlichen und abgelegenen Gebieten Rechnung zu tragen ist. Das Katastrophenrisikomanagement einschließlich des Katastrophenschutzes auf nationaler und EU-Ebene sollte verstärkt werden, um klimabedingten Schocks besser vorzubeugen, sich darauf vorzubereiten und darauf zu reagieren.

- (20) Jede Person hat das Recht auf Zugang zu essenziellen Dienstleistungen wie Wasser-, Sanitär- und Energieversorgung, Verkehr, Finanzdienste und digitale Kommunikation und Hilfsbedürftigen sollte Unterstützung mit Blick auf einen gleichberechtigten Zugang zu solchen Dienstleistungen zur Verfügung gestellt werden<sup>92</sup>. Ferner sollte Hilfsbedürftigen Zugang zu hochwertigen Sozialwohnungen oder hochwertiger Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung gewährt werden<sup>93</sup>. Außerdem können Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen, schutzbedürftige Kunden, einschließlich Endnutzern, Menschen, die von Energiearmut betroffen oder bedroht sind, und Menschen, die in Sozialwohnungen leben, von der Anwendung des Grundsatzes „Energieeffizienz an erster Stelle“ profitieren. Neben dem Schutz und der Stärkung der Position der Energieverbraucher sind spezifische Maßnahmen erforderlich, um der Energiearmut vorzubeugen und ihre Ursachen zu bekämpfen,

---

<sup>91</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung) (COM(2021) 563 final).

<sup>92</sup> „Europäische Säule sozialer Rechte“, feierlich proklamiert vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission, 17. November 2017, Grundsatz 20.

<sup>93</sup> „Europäische Säule sozialer Rechte“, feierlich proklamiert vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission, 17. November 2017, Grundsatz 19 Buchstabe a.

insbesondere durch die Förderung von Investitionen zur Verbesserung der Energieeffizienz, vor allem im sozialen Wohnungsbau, im Einklang mit dem am 14. Juli 2021 angenommenen Vorschlag für die Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie<sup>94</sup> sowie dem am 14. Dezember 2021 angenommenen Vorschlag für die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden<sup>95</sup>, der auch die wichtigsten nichtwirtschaftlichen Hindernisse für die Renovierung angeht, wie z. B. die Aufteilung von Anreizen, auch zwischen Eigentümern und Mietern und Miteigentumsstrukturen. In diesem Zusammenhang sollte ein besonderes Augenmerk bestimmten Gruppen gelten, die stärker von Energiearmut bedroht sind, wie z. B. Frauen, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Kinder und Personen, die einer ethnischen Minderheit angehören. Bestehende und neu entstehende Mobilitätsprobleme können durch Unterstützungsmaßnahmen und den Ausbau der erforderlichen Infrastruktur, z. B. des öffentlichen Nahverkehrs, bewältigt werden. Die Erschwinglichkeit, Zugänglichkeit und Sicherheit nachhaltiger Mobilität und verschiedener Verkehrsträger, einschließlich privater und öffentlicher Verkehrsmittel, sind von zentraler Bedeutung, um zu gewährleisten, dass alle die Vorteile aus dem ökologischen Wandel erhalten und an ihm teilhaben. Die Mobilität in der Stadt spielt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle, was sich auch in dem am 14. Dezember 2021 angenommenen Europäischen Rahmen für urbane Mobilität<sup>96</sup> widerspiegelt.

- (21) Ein gesamtwirtschaftlicher Ansatz in Bezug auf den gerechten Übergang sollte politische Maßnahmen unterstützen, die auf der Koordinierung der politischen Entscheidungsfindung und dem Ausbau der operativen Kapazitäten auf allen Ebenen und in allen betroffenen Politikbereichen beruhen, wobei auch die regionalen und lokalen Behörden eine aktive Rolle spielen, die Sozialpartner auf allen Ebenen und in allen Phasen einbezogen werden und die Zivilgesellschaft und die Interessengruppen wirksam und wirkungsvoll beteiligt werden. Durch eine solche Koordinierung und ein solches Engagement könnte sichergestellt werden, dass die Grundsätze des europäischen Grünen Deals, nämlich Fairness und Solidarität, von Anfang an in die Gestaltung, Umsetzung und Überwachung der Politik einbezogen werden, wodurch die Grundlage für eine breite und langfristige Unterstützung für inklusive Maßnahmen zur Förderung des ökologischen Wandels geschaffen würde.
- (22) Eine solide Evidenzbasis ist der Schlüssel zur Einführung einer soliden Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, die einen gerechten und inklusiven Übergang gewährleistet. Zu diesem Zweck erleichtert die schrittweise Harmonisierung und Kohärenz von Definitionen, Konzepten, Klassifizierungen und Methoden, insbesondere auf der Grundlage der Empfehlung (EU) 2020/1563 der Kommission zu Energiearmut<sup>97</sup>, die Bewertungen und ihre Vergleichbarkeit. Weitere Forschungs- und Innovationsmaßnahmen können zur Wissensbasis beitragen, die in die Politik und den öffentlichen Diskurs einfließen kann. Der Austausch mit der Öffentlichkeit in ihrer

---

<sup>94</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz (Neufassung) (COM(2021) 558 final).

<sup>95</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/844 vom 30. Mai 2018) (COM(2021) 802 final).

<sup>96</sup> Mitteilung der Kommission „Europäischer Rahmen für Mobilität in der Stadt“, COM(2021) 811.

<sup>97</sup> Empfehlung (EU) 2020/1563 der Kommission vom 14. Oktober 2020 zu Energiearmut (ABl. L 357 vom 27.10.2020, S. 35).

ganzen Vielfalt und mit den wichtigsten Interessengruppen, z. B. über die Ergebnisse von Evaluierungen und Vorausschau- und Überwachungsmaßnahmen, kann wiederum zur Politikgestaltung und zur Übernahme von Verantwortung beitragen.

- (23) Geeignete detaillierte und hochwertige Daten und Indikatoren werden insbesondere für die Bewertung der Auswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen auf Beschäftigung, Gesellschaft und Verteilungseffekte benötigt. Solche Daten und Indikatoren sind derzeit nicht vollständig verfügbar. Während zum Beispiel bei der Messung der Energiearmut einige Fortschritte erzielt wurden, könnten Indikatoren zur Bewertung der Verkehrsarmut entwickelt werden. Die Überwachung und Bewertung kann durch eine Reihe von Maßnahmen verstärkt werden, die sich auf Indikatoren, Anzeiger sowie kleine Pilotprojekte und politische Experimente konzentrieren. Die Maßnahmen können auf bestehenden Anzeigern wie dem sozialpolitischen Scoreboard und dem Dashboard des europäischen Grünen Deals aufbauen, die einschlägige Informationen zu bestimmten Aspekten der Maßnahmen des gerechten Übergangs enthalten, oder sich auf diese stützen.
- (24) Schließlich sind die optimale und effiziente Nutzung öffentlicher und privater Finanzmittel sowie die Mobilisierung aller verfügbaren Ressourcen und deren effektiver Einsatz angesichts des erheblichen Investitionsbedarfs, der sich aus dem ökologischen Wandel ergibt, von besonderer Bedeutung. Auf Unionsebene werden entsprechende Maßnahmen durch den EU-Haushalt und NextGenerationEU unterstützt. Sie werden im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, des Mechanismus für einen gerechten Übergang, einschließlich des Fonds für einen gerechten Übergang, des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Kohäsionsfonds, der Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU), Erasmus+, des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung zugunsten entlassener Arbeitnehmer, des LIFE-Programms, des Programms Horizont Europa, des Modernisierungsfonds<sup>98</sup>, des Klima-Sozialfonds und der Fonds im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) umgesetzt. Darüber hinaus unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten durch das Instrument für technische Hilfe, indem sie maßgeschneidertes technisches Fachwissen für die Gestaltung und Umsetzung von Reformen bereitstellt, einschließlich solcher, die einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität unterstützen.
- (25) Das Europäische Semester ist der wirtschafts- und beschäftigungspolitische Koordinierungsrahmen der EU, auch in Bezug auf wirtschaftlich und sozial relevante Aspekte des grünen und digitalen Wandels. Es wird diese Rolle auch in der Phase des Wiederaufbaus und beim Vorantreiben des doppelten Übergangs spielen, wobei das Semester den vier Dimensionen der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit Rechnung trägt und mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung im Einklang steht. Im Rahmen des Europäischen Semesters wird die Kommission die sozioökonomischen Ergebnisse und Auswirkungen genau beobachten und gegebenenfalls gezielte länderspezifische Empfehlungen vorschlagen, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird. Die Komplementarität mit den Maßnahmen, die im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützt werden, wird eine Priorität sein. Die Überwachung dieser Empfehlung wird daher im Rahmen des Europäischen Semesters auf der Grundlage

---

<sup>98</sup> Außerhalb des EU-Haushalts und des NGEU.

angemessener Bewertungen, Evaluierungen der politischen Auswirkungen und des Stands der Umsetzung der in dieser Empfehlung enthaltenen Leitlinien erfolgen.

- (26) Darüber hinaus sollten die Mitgliedstaaten im Rahmen der Ausarbeitung und der endgültigen Aktualisierung ihrer nationalen Energie- und Klimapläne im Jahr 2023 bzw. 2024 gemäß Artikel 14 der Verordnung über das Governance-System<sup>99</sup> auf diese Empfehlung zurückgreifen, um die Berücksichtigung von Auswirkungen in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Verteilungsgerechtigkeit sowie von Aspekten des gerechten Übergangs im Rahmen der fünf Dimensionen der Energieunion zu prüfen und die politischen Maßnahmen zur Bewältigung dieser Auswirkungen weiter zu verbessern, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf der Energiearmut liegt.
- (27) Darüber hinaus kann die Überwachung der Umsetzung dieser Empfehlung auf den vorhandenen Erkenntnissen im Zusammenhang mit den etablierten multilateralen Überwachungsprozessen, insbesondere im Rahmen des Europäischen Semesters, aufbauen. Der Rat oder die Kommission können den **Beschäftigungsausschuss** und den **Ausschuss für Sozialschutz** gemäß Artikel 150 bzw. 160 AEUV ersuchen, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich die Umsetzung dieser Empfehlung auf der Grundlage einer angemessenen Berichterstattung durch die Kommission und anderer multilateraler Überwachungsinstrumente zu prüfen. Ebenfalls vor diesem Hintergrund arbeitet die Kommission daran, die Datenverfügbarkeit zu verbessern, den Rahmen und die methodischen Leitlinien zu aktualisieren, zu entwickeln und zu nutzen, unter anderem für die Messung der Energie- und Verkehrsarmut und der ökologischen Ungleichheiten, sowie für die Bewertung der Wirksamkeit und der tatsächlichen Auswirkungen politischer Maßnahmen —

HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ERLASSEN:

#### ZIEL

- 1) sozialer Rechte soll diese Empfehlung sicherstellen, dass der Übergang der Union zu einer klimaneutralen und ökologisch nachhaltigen Wirtschaft bis 2050 gerecht ist und niemand zurückgelassen wird.
- 2) Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, umfassende und kohärente Maßnahmenpakete anzunehmen und – gegebenenfalls in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern – umzusetzen, in denen die beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekte berücksichtigt werden, um einen gerechten Übergang in allen Politikbereichen, insbesondere in der Klima-, Energie- und Umweltpolitik, zu fördern und öffentliche und private Mittel optimal zu nutzen.

#### BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

- 3) Für die Zwecke dieser Empfehlung gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:
  - a) „Ökologischer Wandel“ bezeichnet den Übergang der EU-Wirtschaft und -Gesellschaft hin zur Erreichung der Klima- und Umweltziele in erster Linie durch politische Maßnahmen und Investitionen im Einklang mit dem europäischen Klimagesetz, das eine Verpflichtung zur Klimaneutralität bis

---

<sup>99</sup> Gemäß Artikel 14 der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System.

2050 vorsieht, dem europäischen Grünen Deal und dem Übereinkommen von Paris.

- b) „Klima- und Umweltziele“ bezeichnet die folgenden sechs Ziele, die in der Verordnung (EU) 2020/852<sup>100</sup> festgelegt sind: Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel, nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen, Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung und Schutz und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme.
- c) „Menschen und Haushalte, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind“ bezeichnet diejenigen, deren tatsächlicher Zugang zu einer hochwertigen Beschäftigung, einschließlich selbstständiger Erwerbstätigkeit, und/oder zu Bildung und Ausbildung und/oder zu einem angemessenen Lebensstandard und grundlegenden Dienstleistungen als direkte oder indirekte Folge des ökologischen Wandels erheblich eingeschränkt ist oder Gefahr läuft, erheblich eingeschränkt zu werden.
- d) „Menschen und Haushalte in prekärer Lage“ bezeichnet Personen, die unabhängig vom ökologischen Wandel mit einer Situation konfrontiert sind, in der sie einen erheblich eingeschränkten Zugang zu einer hochwertigen Beschäftigung, einschließlich einer selbstständigen Erwerbstätigkeit, und/oder zu Bildung und Ausbildung und/oder zu einem angemessenen Lebensstandard und essenziellen Dienstleistungen haben oder Gefahr laufen, damit konfrontiert zu werden, was eine geringe Fähigkeit zur Anpassung an die Folgen des ökologischen Wandels impliziert.
- e) „Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen“ bezeichnet Unternehmen, die weniger als 250 Personen beschäftigen, einschließlich Solo-Selbstständiger, und die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. EUR erzielen und/oder deren Jahresbilanzsumme, berechnet in Übereinstimmung mit Anhang I Artikel 3 bis 6 der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission<sup>101</sup>, sich auf höchstens 43 Mio. EUR beläuft.
- f) „Energiearmut“ bezeichnet die in Artikel 2 Absatz 49 der Neufassung der Energieeffizienz-Richtlinie<sup>102</sup> definierte Situation, d. h. den fehlenden Zugang eines Haushalts zu essenziellen Energiedienstleistungen, die einen angemessenen Lebensstandard und Gesundheit gewährleisten, einschließlich einer angemessenen Versorgung mit Wärme, Kälte und Beleuchtung sowie Energie für den Betrieb von Haushaltsgeräten, in dem jeweiligen nationalen Kontext und unter Berücksichtigung der bestehenden sozialpolitischen und anderer einschlägiger Maßnahmen<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> Die 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) („Taxonomie-Verordnung“) enthält ein gemeinsames Klassifizierungssystem für nachhaltige wirtschaftliche Aktivitäten.

<sup>101</sup> Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).

<sup>102</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz (Neufassung) (COM(2021) 558 final).

<sup>103</sup> Es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, den Begriff „schutzbedürftige Kunden“ zu definieren, er umfasst jedoch im Einklang mit der Empfehlung der Kommission zur Energiearmut, C/2020/9600 final (ABl. L 357

- g) „Essenzielle Dienstleistungen“ bezeichnen Dienstleistungen von guter Qualität wie Wasser-, Sanitär- und Energieversorgung, Verkehr und Mobilität, Finanzdienste und digitale Kommunikation; gemäß Grundsatz 20 der europäischen Säule sozialer Rechte sollte Hilfsbedürftigen der Zugang zu solchen Dienstleistungen erleichtert werden, und es sollten Möglichkeiten zur Kosteneinsparung geschaffen werden, unter anderem durch Wiederverwendung, Reparatur, Spende und gemeinsame Nutzung von Dienstleistungen.
- h) „Maßnahmenpaket“ bezeichnet ein umfassendes und kohärentes Bündel politischer Maßnahmen, das Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Sozialpolitik mit klima-, energie-, verkehrs- und umweltpolitischen Maßnahmen sowie anderen Maßnahmen des ökologischen Wandels verbindet, und zwar im Rahmen eines gut koordinierten Ansatzes, der sich auf eine oder mehrere nationale Strategien und/oder Aktionspläne stützt und gegebenenfalls auf Koordinierungs- und Steuerungsmechanismen auf EU-Ebene zurückgreift.

#### POLITIKPAKETE FÜR EINEN GERECHTEN ÖKOLOGISCHEN WANDEL

- 4) Um hochwertige Arbeitsplätze für einen gerechten Übergang zu fördern und aufbauend auf der EASE-Empfehlung werden die Mitgliedstaaten ermutigt, in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern die folgenden Maßnahmen zur Unterstützung der vom ökologischen Wandel am stärksten betroffenen Menschen, insbesondere derjenigen in prekärer Lage, in Erwägung zu ziehen und ihnen, sofern dies angemessen ist, durch Beschäftigung oder Selbstständigkeit den Übergang zu wirtschaftlichen Tätigkeiten zu erleichtern, die zu den Klima- und Umweltzielen beitragen:
  - a) den Zugang zu einer hochwertigen Beschäftigung, insbesondere durch maßgeschneiderte Unterstützung bei der Arbeitssuche und flexible und modulare Lernkurse, die gegebenenfalls auch auf grüne und digitale Kompetenzen ausgerichtet sind, effektiv zu unterstützen. Zu berücksichtigen sind auch gut konzipierte, gezielte und zeitlich begrenzte Beschäftigungsprogramme, die die Begünstigten, insbesondere Menschen in prekärer Lage, durch Schulungen auf eine dauerhafte Teilnahme am Arbeitsmarkt vorbereiten;
  - b) gezielte und gut durchdachte Einstellungsanreize und Anreize für den Übergang zu neuen Arbeitsplätzen, unter anderem durch die Prüfung eines angemessenen Einsatzes von Lohn- und Einstellungsbeihilfen und von Anreizen in Verbindung mit Sozialversicherungsbeiträgen, effektiv einzusetzen, um den Übergang zum Arbeitsmarkt und die Mobilität der Arbeitskräfte zwischen Regionen und Ländern zu begleiten, und zwar im Hinblick auf die Chancen und Herausforderungen des ökologischen Wandels;

---

vom 27.10.2020, S. 35) Haushalte, die nicht in der Lage sind, ihre Wohnungen angemessen zu heizen oder zu kühlen, und/oder die mit der Zahlung ihrer Rechnungen im Rückstand sind.



- c) das Unternehmertum, einschließlich sozialer Unternehmen<sup>104</sup>, insbesondere in Regionen, die vor den Herausforderungen des Übergangs stehen, und gegebenenfalls in Sektoren, die Klima- und Umweltziele wie die Kreislaufwirtschaft fördern, zu unterstützen. Die Unterstützung sollte finanzielle Maßnahmen wie Zuschüsse, Darlehen oder Kapitalbeteiligungen und nicht-finanzielle Maßnahmen wie Schulungen und Beratungsdienste umfassen, die auf die einzelnen Phasen des Lebenszyklus eines Unternehmens zugeschnitten sind. Sie sollte inklusiver Natur und für unterrepräsentierte und benachteiligte Gruppen zugänglich sein;
  - d) die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern, insbesondere in den vom ökologischen Wandel am stärksten betroffenen Gebieten und gegebenenfalls in Sektoren, die Klima- und Umweltziele wie die Kreislaufwirtschaft fördern, durch Erleichterung des Zugangs zu Finanzmitteln und Märkten für Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen, insbesondere für solche, die zu Klima- und Umweltzielen beitragen, um Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und Beschäftigung im gesamten Binnenmarkt zu fördern, auch in Sektoren und Ökosystemen von strategischer Bedeutung im nationalen und lokalen Kontext;
  - e) die wirksame Umsetzung und Durchsetzung der bestehenden Vorschriften über Arbeitsbedingungen, insbesondere in Bezug auf Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitsorganisation und Beteiligung der Arbeitnehmer sicherzustellen, um die Qualität der Arbeitsplätze im Rahmen des Übergangs zu sichern, auch bei Wirtschaftstätigkeiten, die zu den Klima- und Umweltzielen beitragen;
  - f) die Anwendung von Standards für eine sozial verantwortliche Vergabe öffentlicher Aufträge<sup>105</sup> zu fördern, u. a. durch soziale Vergabekriterien, die den vom ökologischen Wandel am stärksten betroffenen Menschen Chancen eröffnen, und gleichzeitig grüne Vergabekriterien zu fördern;
  - g) eine umfassende und sinnvolle Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Vertreter bei der Antizipation des Wandels und der Bewältigung von Umstrukturierungsprozessen, einschließlich derjenigen im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel, im Einklang mit dem EU-Qualitätsrahmen für die Antizipation des Wandels und die Umstrukturierung, sicherzustellen<sup>106</sup>.
- 5) Um einen gleichberechtigten Zugang zu hochwertiger und inklusiver allgemeiner und beruflicher Bildung und lebenslangem Lernen sowie Chancengleichheit zu gewährleisten, werden die Mitgliedstaaten ermutigt, die folgenden Maßnahmen in Betracht zu ziehen, die in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern durchzuführen sind, insbesondere zur Unterstützung von Menschen und Haushalten,

<sup>104</sup> Mitteilung der Kommission „Aufbau einer Wirtschaft im Dienste der Menschen: ein Aktionsplan für die Sozialwirtschaft“ (COM(2021) 778 final).

<sup>105</sup> Im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 151 vom 7.6.2019, S. 70) und der Bekanntmachung der Kommission „Sozialorientierte Beschaffung — Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe öffentlicher Aufträge — 2. Ausgabe“ (ABl. C 237 vom 18.6.2021, S. 1).

<sup>106</sup> Mitteilung der Kommission „Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen“ (COM(2013) 882 final).

die am stärksten vom ökologischer Wandel betroffen sind, vor allem von solchen in prekärer Lage:

- a) die beschäftigungspolitischen und sozialen Aspekte des ökologischen Wandels bei der Entwicklung und Umsetzung der nationalen Qualifikationsstrategien im Rahmen der Europäischen Kompetenzagenda zu berücksichtigen und Partnerschaften von Interessenträgern im Rahmen des Kompetenzpakts einzurichten und proaktiv zu steuern, um insbesondere sicherzustellen, dass Kompetenzen im Mittelpunkt der gemeinsam geschaffenen Wege für den Übergang für betroffene industrielle Ökosysteme stehen, die zu den Klima- und Umweltzielen beitragen;
- b) aktuelle Arbeitsmarkt- und Qualifikationsinformationen und Vorausschauen zu erstellen, in denen der berufsspezifische und bereichsübergreifende Qualifikationsbedarf ermittelt und antizipiert wird; auf bestehenden Instrumenten und Initiativen aufzubauen, einschließlich des Fachwissens von und der Zusammenarbeit mit Sozialpartnern und einschlägigen Interessengruppen; die Lehrpläne für die allgemeine und berufliche Bildung entsprechend anzupassen;
- c) hochwertige und inklusive allgemeine und berufliche Bildung bereitzustellen, die den Lernenden die für den ökologischen Wandel relevanten Fähigkeiten und Kompetenzen vermittelt; Das Konzept „Nachhaltigkeit lernen“ – einschließlich Mathematik, Ingenieurwesen, Naturwissenschaften und Technologie (MINT), interdisziplinäre Ansätze und digitale Kompetenzen – sollte ein fester Bestandteil dieser Programme sein. spezifische Maßnahmen zu ergreifen, um Frauen und andere Gruppen, die in den betreffenden Berufsbereichen derzeit unterrepräsentiert sind, anzuziehen;
- d) Förderprogramme für Lehrstellen und bezahlte Praktika mit einer starken Ausbildungskomponente einzuführen und zu stärken, insbesondere in Kleinstunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen, einschließlich solcher, die zu den Klima- und Umweltzielen beitragen, und in Sektoren mit besonderem Fachkräftemangel, wie z. B. Baugewerbe und IKT. Solche Programme sollten einer Überwachung und Bewertung unterliegen und die Qualität der Arbeitsplätze in Übereinstimmung mit dem Europäischen Rahmen für hochwertige und nachhaltige Berufsausbildungen<sup>107</sup> und dem Qualitätsrahmen für Praktika<sup>108</sup> sicherstellen;
- e) die Beteiligung Erwachsener an der Weiterbildung während des gesamten Arbeitslebens zu erhöhen, entsprechend dem Bedarf an Umschulung und Weiterbildung für den ökologischen Wandel, indem sichergestellt wird, dass Weiterbildung am Arbeitsplatz, für berufliche Übergänge und für übergreifende Qualifikationen angeboten wird, insbesondere um den Umstieg auf Sektoren und Wirtschaftstätigkeiten zu erleichtern, die voraussichtlich expandieren werden. Zu diesem Zweck sollten Ansprüche auf Fortbildung im Einklang mit der vorgeschlagenen Empfehlung des Rates zu individuellen

---

<sup>107</sup> Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung (ABl. C 153 vom 2.5.2018, S. 1).

<sup>108</sup> Empfehlung des Rates vom 10. März 2014 zu einem Qualitätsrahmen für Praktika (ABl. C 88 vom 27.3.2014, S. 1).

Lernkonten<sup>109</sup> und in Form von bezahltem Bildungsurlaub und Berufsberatung vorgesehen werden; die Entwicklung kurzer, qualitätsgesicherter und weithin anerkannter Kurse auf der Grundlage des europäischen Ansatzes für Microcredentials zu unterstützen<sup>110</sup>;

- 6) Um sicherzustellen, dass die Steuer-, Sozialleistungs- und Sozialschutzsysteme im Kontext des ökologischen Wandels weiterhin gerecht sind, und aufbauend auf der Empfehlung zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige<sup>111</sup>, werden die Mitgliedstaaten ermutigt, die folgenden Maßnahmen zur Unterstützung der vom ökologischen Wandel am stärksten betroffenen Menschen und Haushalte, insbesondere derjenigen in prekären Situationen, in Betracht zu ziehen, um Beschäftigungsübergänge zu unterstützen, einschließlich des Übergangs zu Wirtschaftstätigkeiten, die einen Beitrag zu den Klima- und Umweltzielen leisten, Energie- und Verkehrsarmut zu verhindern und zu lindern und regressive Auswirkungen politischer Maßnahmen abzumildern:
- a) die Steuersysteme im Hinblick auf die Herausforderungen, die sich aus dem Übergang zur Klimaneutralität ergeben, zu prüfen und erforderlichenfalls anzupassen, insbesondere durch Verlagerung der Steuerlast weg vom Faktor Arbeit und durch eine Verringerung der Steuerbelastung für Gruppen mit niedrigem und mittlerem Einkommen hin zu anderen Quellen, die zur Erreichung von Klima- und Umweltzielen beitragen, Verhinderung und Abschwächung regressiver Auswirkungen, Wahrung des progressiven Charakters der direkten Besteuerung und Sicherstellung der Finanzierung angemessener Sozialschutz- und Investitionsmaßnahmen, insbesondere solcher, die auf den ökologischen Wandel ausgerichtet sind;
  - b) die Sozialschutzsysteme und die Maßnahmen zur sozialen Eingliederung im Hinblick auf die beschäftigungs-, sozial- und gesundheitspolitischen Herausforderungen des ökologischen Wandels zu bewerten und gegebenenfalls anzupassen, um ihre weitere Angemessenheit und Nachhaltigkeit zu gewährleisten; zu diesem Zweck zu prüfen, wie die Bereitstellung einer angemessenen Einkommenssicherheit, u. a. durch innovative Job-to-Job-Übergangsregelungen, Arbeitslosenunterstützung und Mindesteinkommenssysteme, am besten gewährleistet und an die durch den ökologischen Wandel entstehenden Bedürfnisse angepasst werden kann; die Bereitstellung und nachhaltige Finanzierung von qualitativ hochwertigen, erschwinglichen und zugänglichen Sozial-, Gesundheits- und Langzeitpflegediensten sicherzustellen, vor allem für die vom ökologischen Wandel am stärksten betroffenen Menschen und Haushalte, insbesondere durch Investitionen in die soziale Infrastruktur für Kinderbetreuung, Langzeitpflege und Gesundheitsversorgung;
  - c) erforderlichenfalls und ergänzend zu den unter Nummer 7 Buchstabe a genannten Maßnahmen während ihrer Umsetzung gezielte und befristete direkte Einkommensbeihilfen, insbesondere für Menschen und Haushalte in prekärer Lage, bereitzustellen, um nachteilige Einkommens- und

---

<sup>109</sup> Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu individuellen Lernkonten (COM(2021) 773 final).

<sup>110</sup> Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit (COM(2021) 770 final).

<sup>111</sup> Empfehlung des Rates vom 8. November 2019 zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (ABl. C 387 vom 15.11.2019, S. 1).

Preisentwicklungen abzufedern, und zwar auch in Verbindung mit verbesserten Anreizen für die dringende Verwirklichung notwendiger Klima- und Umweltziele bei gleichzeitiger Wahrung von Preissignalen, die den ökologischen Wandel unterstützen; zu diesem Zweck die Verfügbarkeit angemessener Finanzmittel für diese Maßnahmen sicherzustellen, u. a. durch die Verbesserung der Qualität der öffentlichen Ausgaben, die optimale Nutzung des Klima-Sozialfonds und die Nutzung der durch Energie- und Umweltsteuern und das EU-Emissionshandelssystem geschaffenen Haushaltsmittel;

- d) das Risikobewusstsein, die Risikominderung und die Risikotransferlösungen für Haushalte und Unternehmen, insbesondere für Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen, zu verbessern, vor allem durch Gewährleistung der Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Versicherungslösungen, insbesondere für Menschen und Haushalte in prekären Lage;
- 7) Um den Zugang zu erschwinglichen essenziellen Dienstleistungen und Wohnraum für Menschen und Haushalte zu gewährleisten, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind, insbesondere für diejenigen, die sich in einer prekären Lage befinden, werden die Mitgliedstaaten ermutigt, folgende Maßnahmen in Betracht zu ziehen:
- a) öffentliche und private finanzielle Unterstützung zu mobilisieren und Anreize für private Investitionen in erneuerbare Energiequellen und Energieeffizienz zu schaffen, ergänzt durch die Beratung der Verbraucher, damit sie ihren Energieverbrauch besser steuern und fundierte Entscheidungen zum Energiesparen treffen können, um ihre Energierechnungen zu senken, insbesondere für sozial schwache Haushalte und Gemeinschaften; zu diesem Zweck die Verfügbarkeit angemessener Finanzmittel für diese Maßnahmen sicherzustellen, u. a. durch die Verbesserung der Qualität der öffentlichen Ausgaben, die optimale Nutzung des Klima-Sozialfonds und die Nutzung der durch Energie- und Umweltsteuern und das EU-Emissionshandelssystem geschaffenen Haushaltsmittel;
  - b) die Energiearmut durch die Förderung und Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz, einschließlich öffentlicher und privater Investitionen in Wohnungen zur Förderung von Renovierungen, auch im sozialen Wohnungsbau, zu verhindern und zu lindern<sup>112</sup>; zu diesem Zweck gut konzipierte steuerliche Anreize, Zuschüsse und Darlehen zusammen mit entsprechender Beratung auch für Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen bereitzustellen, wobei Anreize, insbesondere für Eigentümer und Mieter, und die Entwicklung der Wohnkosten, insbesondere für Haushalte in prekärer Lage, gebührend zu berücksichtigen sind;
  - c) die Energieverbraucher, einschließlich der Haushalte in prekären Lage, zu stärken, durch den Ausbau der Selbstversorgung über individuelle Vereinbarungen über erneuerbare Energien sowie andere Dienstleistungen über

---

<sup>112</sup> Im Einklang mit den bevorstehenden überarbeiteten Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen, die ab 2022 gelten sollen.

Bürgerenergiegemeinschaften<sup>113</sup>, begleitet von Bildungsmaßnahmen und Kampagnen, mit besonderem Schwerpunkt auf Menschen in prekärer Lage und Verbraucher in ländlichen Gebieten;

- d) Mobilitäts- und Verkehrsproblemen und -hindernissen für Haushalte in prekärer, insbesondere in abgelegenen, ländlichen und einkommensschwachen Regionen und Städten, vorzubeugen und diese durch geeignete politische und unterstützende Maßnahmen und die Entwicklung der erforderlichen Infrastruktur anzugehen, um die wesentlichen Verbindungen zu verbessern und den Zugang zu Bildung, Gesundheit, Beschäftigung und sozialer Teilhabe zu ermöglichen; insbesondere emissionsarme öffentliche Verkehrsmittel verfügbar zu machen, auch im Hinblick auf deren Frequenz, und gegebenenfalls die Nutzung nachhaltiger Formen der privaten Mobilität<sup>114</sup> zu fördern, wobei der Schwerpunkt auf Erschwinglichkeit, Zugänglichkeit und Sicherheit liegen sollte;
- e) den Zugang zu nachhaltigem Konsum, einschließlich Ernährung, insbesondere für Menschen und Haushalte in prekärer Lage und vor allem für Kinder zu erleichtern, und Möglichkeiten zur Kosteneinsparung im Zusammenhang mit der Kreislaufwirtschaft zu fördern; zu diesem Zweck wirksame Anreize und Instrumente wie Maßnahmen der sozialen Innovation und lokale Initiativen zu schaffen, Wiederverwendungs-, Reparatur-, Spenden- und Sharing-Programme zu unterstützen, auch durch sozialwirtschaftliche Unternehmen, und die Bildung und Sensibilisierung für ökologische Nachhaltigkeit bei Lernenden aller Altersgruppen und auf allen Bildungsebenen zu fördern<sup>115</sup>.

#### BEREICHSÜBERGREIFENDE ELEMENTE FÜR POLITISCHE MAßNAHMEN ZUR UNTERSTÜTZUNG EINES GERECHTEN ÖKOLOGISCHEN WANDELS

- 8) Um den ökologische Wandel auf inklusive und demokratische Weise voranzutreiben, die Ziele des gerechten Übergangs von Anfang an in die Politikgestaltung auf allen Ebenen einzubeziehen und einen wirksamen gesamtwirtschaftlichen Ansatz für Maßnahmen des gerechten Übergangs zu gewährleisten, werden die Mitgliedstaaten ermutigt:
  - a) die Politikgestaltung auf allen Ebenen und in allen betroffenen Politikbereichen zu koordinieren, insbesondere im Rahmen des Europäischen Semesters, einschließlich Forschung und Innovation, mit dem Ziel, einen integrierten und förderlichen politischen Rahmen zu schaffen, der den Verteilungseffekten sowie den positiven und negativen Auswirkungen, auch in grenzüberschreitenden Regionen, gebührend Aufmerksamkeit schenkt und angemessene und systematische Bewertungsstrategien, einschließlich Ex-ante- und Ex-post-Bewertungen, vorsieht;

---

<sup>113</sup> Wie in Artikel 2 Absatz 11 der 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) definiert.

<sup>114</sup> Im Einklang mit der Mitteilung der Kommission „Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität — Den Verkehr in Europa auf Zukunftskurs bringen“ (COM(2020) 789 final).

<sup>115</sup> Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Lernen für ökologische Nachhaltigkeit, COM(2021) 557 final.

- b) den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften aufgrund ihrer Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern und lokalen Unternehmen eine aktive Rolle bei der Umsetzung und Überwachung von Maßnahmen für einen gerechten Übergang zu geben;
  - c) die Sozialpartner auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in alle Phasen der in dieser Empfehlung vorgesehenen Politikgestaltung einzubeziehen, auch im Rahmen des sozialen Dialogs und gegebenenfalls von Tarifverhandlungen; darüber hinaus die umfassende Einbeziehung der Sozialpartner in die Gestaltung und Umsetzung der Wege für den Übergang für industrielle Ökosysteme im Rahmen der aktualisierten neuen Industriestrategie der EU weiter zu fördern;
  - d) Menschen, die Zivilgesellschaft und Interessenträger, einschließlich Organisationen, die Menschen in prekärer Lage vertreten, darunter Frauen, Menschen mit Behinderungen, Jugendliche und Kinder, die dringende Klimamaßnahmen fordern, sowie Akteure der Sozialwirtschaft, auch durch den Europäischen Klimapakt<sup>116</sup>, zu stärken und in die Lage zu versetzen, sich an der Gestaltung und Umsetzung der Politik zu beteiligen, auch durch die Nutzung neuer partizipativer Modelle, die Menschen in prekären Situationen einbeziehen;
  - e) die operativen Kapazitäten der zuständigen öffentlichen Dienste zu stärken, um eine wirksame Beratung und Unterstützung bei der Umsetzung von Maßnahmen für einen gerechten Übergang zu gewährleisten; insbesondere die öffentlichen Arbeitsverwaltungen mit Blick auf die Arbeitsmarktübergänge und Daten über Kompetenzen sowie die Arbeitsaufsichtsbehörden zu stärken, um die Arbeitsbedingungen zu schützen; darüber hinaus gegebenenfalls Sozial- und Gesundheitsdienste zu mobilisieren, um insbesondere den Übergang auf den Arbeitsmarkt zu unterstützen und die Energiearmut zu bekämpfen;
- 9) Um die Verfügbarkeit und Qualität der Daten und Fakten zu gewährleisten, die für die Einführung solider sozial- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität erforderlich sind, werden die Mitgliedstaaten ermutigt:
- a) die Evidenzbasis für Maßnahmen für einen gerechten Übergang zu stärken, indem unter anderem die schrittweise Harmonisierung und Kohärenz von Definitionen, Konzepten und Methoden vorangetrieben wird, auch auf der Grundlage der Empfehlung (EU) 2020/1563 der Kommission zu Energiearmut und den Folgemaßnahmen in der Koordinierungsgruppe der Kommission „Energiearmut und schutzbedürftige Verbraucher“, und indem verfügbare Methoden für Folgenabschätzungen der Maßnahmen genutzt werden; auch Bewertungs- und Datenerhebungsstrategien in die Vorbereitung und Gestaltung einschlägiger politischer Maßnahmen und Gesetzesinitiativen einzubeziehen;
  - b) solide und transparente (ex-ante) Folgenabschätzungen mit Blick auf Beschäftigung, Soziales und Verteilung als Teil der nationalen Klima-, Energie- und Umweltreformen und -maßnahmen zu entwickeln und durchgehend zu verwenden;

---

<sup>116</sup> Mitteilung der Kommission „Europäischer Klimapakt“, COM(2020) 788 final.

- c) eine wirksame und transparente Überwachung und unabhängige (Ex-post-) Bewertung der Beschäftigungs-, Sozial- und Verteilungseffekte nationaler Reformen und Maßnahmen sicherzustellen, die zur Erreichung von Klima- und Umweltzielen beitragen, unter Einbeziehung der Sozialpartner und anderer Interessenträger in die Festlegung der Bewertungsfragen und gegebenenfalls in die Gestaltung und Umsetzung von Bewertungs- und Konsultationsstrategien;
- d) Forschungs- und Innovationsmaßnahmen auf nationaler und EU-Ebene zu stärken, auch durch Mittel aus dem Programm Horizont Europa, um die Modellierung und Bewertung der makroökonomischen, beschäftigungspolitischen und sozialen Dimension der Klimaschutzpolitik zu verbessern; die Einbeziehung der Sozialpartner in die Durchführung einschlägiger Forschungs- und Innovationsmaßnahmen zu fördern, insbesondere der Horizont Europa-Missionen „Anpassung an den Klimawandel, einschließlich gesellschaftlicher Veränderungen“ und „Klimaneutrale intelligente Städte“, die zur Entwicklung praktischer Lösungen zur Unterstützung des ökologischen Wandels auf regionaler und lokaler Ebene beitragen können;
- e) die Ergebnisse der Bewertungen, der Vorausschau und der Überwachung in regelmäßigen Abständen der Öffentlichkeit vorzustellen und einen Austausch mit den Sozialpartnern, der Zivilgesellschaft und anderen Interessenträgern über die wichtigsten Ergebnisse und mögliche Anpassungen zu organisieren;

#### OPTIMALE NUTZUNG ÖFFENTLICHER UND PRIVATER MITTEL

- 10) Um kosteneffiziente Investitionen und finanzielle Unterstützung im Einklang mit dem Rahmen für staatliche Beihilfen bereitzustellen, um die sozialen und arbeitsmarktbezogenen Aspekte eines gerechten ökologischen Wandels anzugehen und dabei Synergien zwischen den verfügbaren Programmen und Instrumenten zu nutzen und sich auf die am stärksten betroffenen Regionen und industriellen Ökosysteme zu konzentrieren, werden die Mitgliedstaaten ermutigt:
  - a) die einschlägigen Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzpläne unter Gewährleistung der Komplementarität mit anderen Fonds vollumfänglich umzusetzen;
  - b) bestehende Instrumente und Finanzierungsmöglichkeiten zu mobilisieren und deren kohärente und optimale Nutzung sicherzustellen, einschließlich technischer Hilfe, auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU, um einschlägige Maßnahmen und Investitionen unterstützen. Zu den EU-Finanzierungsinstrumenten gehören insbesondere die Fonds der Kohäsionspolitik, der Mechanismus für einen gerechten Übergang, InvestEU, das Instrument für technische Unterstützung, Erasmus+, der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung zugunsten entlassener Arbeitnehmer, das LIFE-Programm und der Modernisierungsfonds;
  - c) angemessene nationale Ressourcen bereitzustellen und einzusetzen, um zur Umsetzung umfassender Maßnahmenpakete für einen gerechten ökologischen Wandel beizutragen. Diese Maßnahmen sollten angemessen finanziert werden, u. a. durch die Verbesserung der Qualität der öffentlichen Ausgaben, die Mobilisierung weiterer privater Finanzmittel und/oder die Verwendung zusätzlicher öffentlicher Einnahmen, auch unter Nutzung der steigenden

Einnahmen aus dem Emissionshandel. Beschäftigungs-, Sozial- und Verteilungsaspekte bei der Entwicklung von Verfahren der umweltgerechten Haushaltsplanung zu berücksichtigen;

- d) ein ausgewogenes Maßnahmenbündel in den nationalen sozialen Klimaplänen im Rahmen des vorgeschlagenen sozialen Klimafonds zu konzipieren, auch durch Ergänzung grüner Investitionen, wo dies in Erwartung der Auswirkungen der Investitionen auf die Verringerung von Emissionen und Energierechnungen erforderlich ist, durch zeitlich befristete und gezielte Maßnahmen zur Einkommensstützung, um gefährdete Haushalte und Haushalte, die Verkehrsnutzer sind, nutzen, zu entschädigen, wobei gegebenenfalls auch relevante länderspezifische Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelt wurden, und Empfehlungen berücksichtigt werden sollten;

## KÜNFTIGE MAßNAHMEN FÜR EINEN GERECHTEN ÖKOLOGISCHEN WANDEL

- 11) Im Hinblick auf sinnvolle Folgemaßnahmen zu dieser Empfehlung des Rates begrüßt der Rat der Europäischen Union die Absicht der Kommission, folgende Maßnahmen zu ergreifen:
  - a) den Austausch mit den wichtigsten Interessengruppen, den betroffenen Menschen und Gemeinschaften sowie den Austausch bewährter Verfahren weiter zu fördern, auch im Zusammenhang mit den Wegen für den Übergang von industriellen Ökosystemen<sup>117</sup>, insbesondere in einem grenzüberschreitenden Kontext und mit Schwerpunkt auf den am stärksten betroffenen Regionen und Sektoren;
  - b) die Verbesserung der Angemessenheit, Kohärenz und Wirksamkeit der Maßnahmen der Mitgliedstaaten für einen gerechten Übergang zu unterstützen, auch mit Blick auf die Beschäftigungs-, Sozial- und Verteilungsaspekte bei der Konzeption, Umsetzung, Überwachung und Bewertung der nationalen Pläne und langfristigen Strategien, gegebenenfalls auch im Rahmen der künftigen Überprüfung der Verordnung über das Governance-System;
  - c) die Datenbank zu stärken, insbesondere durch Zugang zu administrativen Datenquellen und gegebenenfalls zu Daten der Sozialpartner, der Industrie, der Zivilgesellschaft und zu Meinungsumfragen, und die methodischen Leitlinien für die Bewertung der Auswirkungen des gerechten Übergangs und der Klima- und Energiepolitik auf Beschäftigung, Soziales und Verteilung, gegebenenfalls auch im Rahmen des Europäischen Semesters, zu aktualisieren;
  - d) und Risiken der Energiearmut in der EU, einschließlich sozialer und Verteilungsaspekte, zu verstärken, auch um die Arbeit der Koordinierungsgruppe der Kommission „Energiearmut und schutzbedürftige Verbraucher“ und anderer einschlägiger Expertengruppen zu unterstützen;
  - e) weitere Forschungsarbeiten zu entwickeln und die Evidenzbasis in Bezug auf die Definition, Überwachung und Bewertung von Fortschritten bei der Bereitstellung eines angemessenen Zugangs zu essenziellen Dienstleistungen

---

<sup>117</sup> Wie in der Aktualisierung der Industriestrategie angekündigt, z. B. Baugewerbe, energieintensive Industrien oder Mobilität.



zu stärken, gegebenenfalls auch durch die Entwicklung des Konzepts der „Verkehrsarmut“, insbesondere im Rahmen des ökologischen Wandels in Richtung einer nachhaltigen Wohlfahrtsökonomie;

- f) die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Empfehlung im Rahmen der multilateralen Überwachung im Kontext des Europäischen Semesters zu überprüfen, aufbauend auf bestehenden Anzeigern und Überwachungsrahmen, gegebenenfalls unter Berücksichtigung zusätzlicher Indikatoren; die in dieser Empfehlung enthaltenen Leitlinien im Rahmen der Verordnung über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz zu berücksichtigen, insbesondere im Rahmen ihrer Bewertungen bei der bevorstehenden Aktualisierung der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne 2023-24.

Geschehen zu Straßburg am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*