



Brüssel, den 11. November 2025
(OR. en)

14891/1/25
REV 1

SOC 724
EMPL 482
CLIMA 498
ECOFIN 1455

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.: Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zur Umsetzung der Empfehlung des Rates zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität
– *Billigung*

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zur Umsetzung der Empfehlung des Rates zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität, die vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) auf seiner Tagung am 1. Dezember 2025 gebilligt werden sollen.

Addenda zu diesem Vermerk:

- die länderspezifischen Schlussfolgerungen aus der Überprüfung durch die Gruppe „Politische Analyse“ des Beschäftigungsausschusses (ADD 1)
- die Länderbeispiele aus der Überprüfung durch den Ausschuss für Sozialschutz (ADD 2)

Überprüfungen der Umsetzung der Empfehlung des Rates von 2022 zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität durch den Beschäftigungsausschuss und den Ausschuss für Sozialschutz

Kernbotschaften

1. EINLEITUNG

Drei Jahre nach ihrer Annahme sind bei der Umsetzung der *Empfehlung des Rates von 2022 zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität* deutlichere Fortschritte zu verzeichnen als bei den ersten Überprüfungen, die der **Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz 2023** durchgeführt hatten, wenngleich die Schwerpunkte je nach nationalen Prioritäten und Kontexten variieren. Die Mitgliedstaaten haben ein breiteres Spektrum von Maßnahmen gemeldet, insbesondere im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Kompetenzentwicklung, wie bei den zur Erörterung der Fortschritte in den Mitgliedstaaten durchgeführten Überprüfungen der multilateralen Überwachung durch die Gruppe „Politische Analyse“ des Beschäftigungsausschusses hervorgehoben wurde. Aufgrund der begrenzten Zahl von Bestimmungen zum Ausschuss für Sozialschutz wurden die Folgemaßnahmen in diesem Ausschuss als thematische Überprüfung organisiert, wobei der Schwerpunkt auf der Rolle der Steuer- und Sozialversicherungssysteme und der Sozialschutzsysteme bei der Vorbeugung und Eindämmung der Energie- und der Mobilitätsarmut lag.

Die Anpassung an den Klimawandel und dessen Bewältigung sind nach wie vor notwendig und dringlich, weshalb derzeit innerhalb der Kommission und unter den Mitgliedstaaten umfangreiche Analysen durchgeführt werden, um einschlägige Informationen zu sammeln und die politischen Rahmenbedingungen zu verbessern. Mehrere Mitgliedstaaten haben Initiativen zur Datenerhebung und statistische Analysen eingeleitet sowie regionale Beobachtungsstellen für den grünen Wandel ins Leben gerufen. Die Einrichtung von Systemen zur regelmäßigen Überwachung sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene wäre von entscheidender Bedeutung. In diesem Zusammenhang wird die Einrichtung der Europäischen Beobachtungsstelle für einen gerechten Übergang – eine der Leitinitiativen im Rahmen des *Deals für eine saubere Industrie* – im Jahr 2026 dazu beitragen, weitere Erkenntnisse über Beschäftigung, Kompetenzen und soziale Aspekte im Rahmen des fairen grünen Wandels zu sammeln und die Fortschritte bei der Umsetzung der damit verbundenen politischen Maßnahmen zu überwachen.

2. AKTIVE UNTERSTÜTZUNG FÜR HOCHWERTIGE BESCHÄFTIGUNGS- UND AUSBILDUNGSMÖGLICHKEITEN, ANPASSUNG DER STEUERSYSTEME UND EINBEZIEHUNG DER SOZIALPARTNER

Alle Mitgliedstaaten haben über die Durchführung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen berichtet, mit denen die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffenen Arbeitnehmer unterstützt werden sollen, unter anderem durch die Erleichterung des Job-to-Job-Wechsels. Dazu gehören Schulungs-, Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme für Personen, die von Stellenabbau bedroht sind – insbesondere in Regionen, die durch den Fonds für einen gerechten Übergang unterstützt werden – sowie die Zertifizierung von Microcredentials, um schutzbedürftigen und arbeitslosen Menschen beim Zugang zu grünen Arbeitsplätzen zu helfen. In den meisten Ländern spielen die öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV) eine zentrale Rolle bei der Durchführung dieser Maßnahmen. Einige Mitgliedstaaten haben auch Beschäftigungsbeihilfen eingeführt, um zur Schaffung von Arbeitsplätzen in expandierenden grünen Wirtschaftsbereichen beizutragen. Wie in den Ausführungen der Kommission hervorgehoben wurde, besteht aber noch immer eindeutig die Notwendigkeit, die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze in der grünen Wirtschaft zu fördern und beschäftigungspolitische Herausforderungen in Chancen zu verwandeln, auch im Hinblick auf die bevorstehende Initiative für einen *Fahrplan für hochwertige Arbeitsplätze*. Trotz der bemerkenswerten Fortschritte erfordern die sozialen, wirtschaftlichen und beschäftigungsbezogenen Auswirkungen des ökologischen Wandels weitere Maßnahmen und eine kontinuierliche Überwachung.

Zwar werden zunehmend mehr grüne Kompetenzen in Ausbildungsprogramme aufgenommen, jedoch wird dies in vielen Mitgliedstaaten dadurch verzögert, dass es keinen nationalen Rahmen oder gemeinsam vereinbarte Definitionen für „grüne Arbeitsplätze“ und „grüne Kompetenzen“ gibt. Diese Lücke erschwert die Überwachung, die Antizipation des Kompetenzbedarfs, die Durchführung von Schulungen und die statistische Vergleichbarkeit zwischen den Ländern. Viele Mitgliedstaaten investieren in Instrumente für die Arbeitsmarktpflege und bauen sie aus; dabei liegt der Schwerpunkt auf der Feststellung von Fachkräftemangel und der Planung grüner Arbeitsplätze. Jedoch unterscheiden sich nach wie vor die Fortschritte bei der Entwicklung der Erfassung von Daten über Kompetenzen. Einige Mitgliedstaaten verfügen nicht über die erforderlichen technischen Kapazitäten oder institutionellen Regelungen, um die Prognoseergebnisse in vollem Umfang zu nutzen. Ferner werden die Lehrpläne für die berufliche Aus- und Weiterbildung in mehreren Mitgliedstaaten aktualisiert, und es werden zunehmend Anstrengungen unternommen, um Lehrkräften das nötige Wissen und die nötigen Instrumente an die Hand zu geben, damit sie Nachhaltigkeit und zukunftsorientierte Kompetenzen vermitteln können. Außerdem entstehen vielversprechende Initiativen für die Entwicklung von Nachhaltigkeitskompetenzen ab dem frühen Kindesalter, mit denen die Grundlage für eine langfristige Anpassung der Bildungssysteme geschaffen wird.

Im Bereich der Steuer- und Sozialversicherungssysteme haben einige Mitgliedstaaten wichtige Reformen durchgeführt, die eine steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit bewirken, während gleichzeitig die Besteuerung genutzt wird, um Umweltziele zu unterstützen und die am stärksten gefährdeten Gruppen zu schützen. Dennoch wurde insgesamt nur wenig über diese Aspekte berichtet, da die Anpassung der Steuer- und Sozialversicherungssysteme komplex bleibt und weitere Arbeiten erfordert. Es gibt vielversprechende Initiativen, um Unternehmen beim Übergang von energieintensiven zu umweltfreundlicheren Herstellungsverfahren zu unterstützen. Jedoch sind zur Unterstützung ökologisch nachhaltiger Geschäftsmodelle für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gezielte Anreize nötig. Trotz Anstrengungen bleibt es schwierig, die Unternehmenskultur und die Mentalität in KMU zu verändern, vor allem wenn Umweltziele nicht durch individuell zugeschnittene Fördermechanismen gestützt werden. Darauf hinaus werden Arbeitnehmer in den meisten Ländern kaum in die Ökologisierungsstrategien von KMU eingebunden, wodurch Inklusivität und Wirksamkeit untergraben werden. Die wichtige Rolle der Sozialwirtschaft beim gerechten Übergang – von der Förderung von Verfahren der Kreislaufwirtschaft bis hin zur Schaffung grüner Arbeitsplätze für schutzbedürftige Gruppen – wird zunehmend anerkannt. Diese Rolle gewinnt an Sichtbarkeit, da die Sozialwirtschaft weiter ihren Wert bei der Förderung klimafreundlicher Geschäftsmodelle und der Unterstützung der Schaffung von Arbeitsplätzen in unversorgten Gemeinden unter Beweis stellt.

Die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern hat sich bei der Gestaltung politischer Maßnahmen für den grünen Wandel und der Bewältigung klimabedingter Auswirkungen auf die Beschäftigung wie industrielle Umstrukturierung und klimabedingte Arbeitsunterbrechungen als maßgeblich erwiesen. Der soziale Dialog hat dazu beigetragen, die Antizipation des Kompetenzbedarfs zu verbessern und die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, insbesondere die Aus- und Weiterbildung und das lebenslange Lernen, an den Bedarf des Arbeitsmarktes anzupassen. Es sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich, um die Beteiligungsmechanismen zu stärken und die Sozialpartner auch in die Durchführungsphase von Maßnahmen zur Unterstützung der Antizipation und Bewältigung von Veränderungen einzubinden, insbesondere bei Maßnahmen, die sich an schutzbedürftige Gruppen richten. Darüber hinaus haben nur wenige Mitgliedstaaten gute Beispiele für eine wirksame Einbeziehung von Arbeitnehmervertretern in die Antizipation und Bewältigung von Veränderungen angeführt, und es könnten mehr Anstrengungen unternommen werden, um politische Maßnahmen zu konzipieren, die tatsächlich auf schutzbedürftige Gruppen wie etwa Arbeitnehmer mit Schwierigkeiten beim Übergang zu hochwertigen Arbeitsplätzen oder Haushalte mit niedrigem Einkommen und eingeschränkter Handlungsfähigkeit ausgerichtet sind. Insbesondere haben nicht alle Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz als Reaktion auf den Klimawandel ergriffen. Die Teilnehmer forderten daher einen gezielteren und stärker proaktiven Ansatz für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, insbesondere in Sektoren, die extremen Temperaturen und Wetterereignissen ausgesetzt sind.

3. GEWÄHRLEISTUNG DES ZUGANGS ZU ERSCHWINGLICHEN WESENTLICHEN DIENSTEN UND ANPASSUNG DER SOZIALSCHUTZ- UND INKLUSIONSSYSTEME

Insgesamt machen die Mitgliedstaaten Fortschritte bei der Angleichung ihrer nationalen Rahmen an die Empfehlung des Rates. Trotz unterschiedlicher Ansätze besteht eine allgemeine Tendenz, einen Schwerpunkt auf die Entlastung schutzbedürftiger Gruppen von Energie- und Transportkosten zu legen, verbunden mit Bemühungen, klima- und sozialpolitische Ziele systematischer in die Steuer- und Sozialsysteme zu integrieren. Als ein wichtiger Ansatz für die Politikgestaltung wurde die Verknüpfung der Empfehlung mit umfassenderen sozialpolitischen Strategien wie nationalen Programmen zur Armutsbekämpfung hervorgehoben, um die Kohärenz und die politischen Wirkung zu verstärken.

In Bezug auf Energiearmut berichteten die meisten Länder über Maßnahmen zur Entlastung einkommensschwacher Haushalte. Dazu gehören unmittelbare finanzielle Unterstützung (z. B. Gutscheine, Ausgleichsleistungen, Subventionen), Steuererleichterungen für energieeffiziente Investitionen und umfassendere strukturelle Initiativen wie nationale Strategien gegen Energiearmut, Energiefonds, Beobachtungsstellen, um Strategien zu überwachen und politische Maßnahmen zur Bekämpfung der Energiearmut zu verbessern, oder gezielte Programme für benachteiligte Regionen. Mehrere Länder investieren auch in die energetische Renovierung von Gebäuden und die Verbesserung der Energieeffizienz, um die langfristigen Kosten für die Haushalte zu senken.

In Bezug auf die Mobilitätsarmut haben die Mitgliedstaaten eine Mischung aus Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur und der Barrierefreiheit hervorgehoben. Einige Länder setzen durch kostenlose oder subventionierte Abonnements für öffentliche Verkehrsmittel den Schwerpunkt auf Erschwinglichkeit, während andere Länder Investitionen in nachhaltige Mobilitätsoptionen wie öffentliche Verkehrsmittel, flexible Verkehrsmaßnahmen und Mobilfunkdienstleistungen, Radfahren und Elektrofahrzeuge bevorzugen. Außerdem werden nationale Strategien oder Analysen zur Bekämpfung der Mobilitätsarmut entwickelt, die als Richtschnur für politische Maßnahmen dienen sollen.

Im Bereich Sozialschutz und soziale Inklusion zielen die Maßnahmen häufig darauf ab, die steuerliche Belastung schutzbedürftiger Haushalte zu verringern und die Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Dazu gehören gezielte Zuschüsse, Reformen der Arbeitslosenunterstützung, subventionierte Beschäftigungsprogramme und integrierte Beratungsdienste zur Erleichterung von Übergängen. In einigen Fällen sind umfassendere sozialpolitische Maßnahmen (wie die Gewährleistung der Grundversorgung in Krisenzeiten) ausdrücklich mit Zielen für einen gerechten Übergang verknüpft.

4. FAZIT

Letztlich bedarf es nach wie vor eines grundlegenden Paradigmenwechsels, der noch nicht überall sichtbar ist. Dieser in der Empfehlung beschriebene Wandel erfordert die durchgängige Berücksichtigung der Ziele für einen gerechten Übergang und einen gesamtgesellschaftlichen Ansatz in allen Mitgliedstaaten. Um dieses Ziel zu erreichen, ist nicht nur institutionelles Engagement einschließlich einer stärkeren institutionellen Koordinierung erforderlich, sondern auch ein nachhaltiger sozialer Dialog, eine stärkere Sensibilisierung für Herausforderungen und Chancen, die zu Verhaltensänderungen und kulturellem Wandel führen, sowie ein verstärktes Engagement auf allen Regierungsebenen und in allen Bereichen.

Eine weitere Priorität ist die wirksame Nutzung der verfügbaren Finanzmittel. Zwar haben einige Mitgliedstaaten die EU-Mittel gut genutzt, doch waren nicht alle Mitgliedstaaten in der Lage, die Fonds der Kohäsionspolitik, die Aufbau- und Resilienzfazilität oder den Fonds für einen gerechten Übergang in vollem Umfang auszuschöpfen. Ein verbesserter Zugang und eine bessere Koordinierung zwischen den Finanzierungsströmen sind unerlässlich, um einen langfristigen Strukturwandel zu unterstützen. Gleichzeitig muss dringend das Bewusstsein für die verfügbaren Instrumente, Programme und Finanzierungsmöglichkeiten geschärft werden, auch im Vorschlag für den neuen Mehrjährigen Finanzrahmen 2028-2034, um sicherzustellen, dass alle Bürgerinnen und Bürger, kleinere Arbeitgeber und schutzbedürftige Gruppen darüber informiert sind und von ihnen profitieren können.

In Bezug auf Maßnahmen auf EU-Ebene zur verstärkten Umsetzung der Empfehlung des Rates haben die Mitgliedstaaten betont, wie wichtig es ist, für Kohärenz und Komplementarität zu sorgen. Synergien zwischen einschlägigen EU-Initiativen – darunter die europäische Säule sozialer Rechte, die Empfehlung des Rates für eine angemessene Mindestsicherung zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion, der Deal für eine saubere Industrie und die Union der Kompetenzen – und deren koordinierte Umsetzung werden als zentrale Faktoren für die Verwirklichung der Ziele der Empfehlung angesehen. Dennoch betonten mehrere Mitgliedstaaten, dass Überschneidungen mit bestehenden nationalen Mechanismen und Berichtspflichten vermieden werden müssen, und wiesen darauf hin, dass Maßnahmen oft bereits durch bestehende Rahmen geregelt werden. Die Entwicklung EU-weiter Indikatoren hat sich als Schlüsselpunkt ergeben, wobei die Mitgliedstaaten diese Indikatoren als wesentlich für die Bewertung der Konvergenz und die Verfolgung der Fortschritte auf vergleichbare Weise in der gesamten Union ansehen.
