



Europäische Kommission  
Herrn Vizepräsident  
Maroš Šefčovič  
Rue de la Loi / Wetstraat 200  
B-1049 Brüssel

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
[www.arbeiterkammer.at](http://www.arbeiterkammer.at)  
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel <b>501 65</b>	Fax <b>501 65</b>	Datum
-	UV-GSt/FW/Hu	Florian Wukovitsch; Michael Soder; Dorothea Herzele; Christoph Streissler	DW 12186	DW 142186	21.08.2019

Mitteilung „Ein sauberer Planet für alle. Eine europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft“ [COM(2018) 773 final, 28.11.2018]

## Kurzfassung

Die Bundesarbeitskammer (BAK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Mio ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf EU-Ebene. Darüber hinaus ist die BAK Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die BAK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

In der zweiten Hälfte des Jahrhunderts soll es gemäß dem Pariser Klimaschutzabkommen von 2015 gelingen, dass weltweit in Summe keine Treibhausgase mehr in die Atmosphäre gelangen. Dies bedeutet, den Einsatz fossiler Energieträger (Kohle, Erdöl, Erdgas) sukzessive zu verringern („Dekarbonisierung“). Mit der Mitteilung „Ein sauberer Planet für alle“ möchte die Europäische Kommission (EK) nun Möglichkeiten prüfen, wie bis zur Mitte des Jahrhunderts in Europa Netto-Null-Emissionen erzielt werden können. Die „strategische Vision“ soll eine Richtung für die Diskussion zur langfristigen Energie- und Klimapolitik der EU vorgeben. Mit den bisher vereinbarten EU-Maßnahmen lassen sich nämlich nur Emissionsminderungen von rund 60 % erreichen. Die Erfolgsaussichten einer ambitionierteren Klimapolitik würden nun davon abhängen, „wie unsere Gesellschaft sich um diejenigen kümmert, die während des Übergangs besonders gefährdet sind“ (S 7). Zur Umsetzung stellt die EK Überlegungen zu sieben strategischen Bausteinen sowie geeigneten Rahmenbedingungen in fünf Dimensionen an. Sie konstatiert: „Nur, wenn der Übergang sozial gerecht ist, ist er politisch durchsetzbar.“ (S 27).

**Die BAK erwartet, dass auch die kommende Kommission den bisherigen Weg einer multilateralen, ambitionierten Klimapolitik fortführt, die Ziele weiterentwickelt und weiterhin in den internationalen Verhandlungen eine führende Rolle einnimmt.** Fragen sozialer Gerechtigkeit – insbesondere die Verteilung der Systemumstellungs- und Anpassungskosten, die Auswirkungen auf die Qualität und Quantität von Beschäftigung, sowie negative Auswirkungen auf betroffene Beschäftigte – müssen bei der Zieldefinition und der Umsetzung der Klimapolitik eine zentrale Rolle spielen. **Dem grundsätzlichen Bekenntnis der EK dazu müssen jedenfalls konkrete Maßnahmen folgen, die einen sozial gerechten Übergang („Just Transition“) sicherstellen können.**

Die BAK erhebt dazu die folgenden Forderungen:

- Für eine „Just Transition“ **muss auf das Wissen zurückgegriffen werden, das bei den Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen vorhanden ist** – nicht zuletzt um eine gerechte Verteilung der Transformationskosten zu gewährleisten und soziale Härtefälle auszuschließen. **Leistbare Energie ist sicherzustellen, eine emissionsfreie Mobilitätsgarantie muss das Ziel sein.**
- Die Auswirkungen von klimapolitischen Strategien und Maßnahmen auf Arbeitsplätze, Arbeitsbedingungen und auf unbezahlte Arbeit müssen laufend thematisiert und evaluiert werden. **Werden ungünstige Auswirkungen befürchtet, sind geeignete Maßnahmen zu treffen und ausreichend öffentliche Gelder bereitzustellen.** Auch die Agrarpolitik ist an den Erfordernissen des Pariser Klimaabkommens auszurichten.
- Wenn Arbeitsplätze verloren gehen, müssen Politik und Unternehmen Rahmenbedingungen sowie Ausgleichs- und Begleitmaßnahmen schaffen, die den betroffenen **Menschen zeitgerechte Umqualifizierung, Re-Qualifizierung und den Umstieg in andere Tätigkeitsfelder ermöglichen** und ein **gutes Einkommen (auch während der Qualifizierung oder Arbeitslosigkeit) sichern.**
- **Die industrielle Produktion ist weiterhin eine tragende Säule der europäischen Wirtschaft. Die Gefahr von Unternehmensverlagerungen** in Drittstaaten auf Grund von unterschiedlichen CO<sub>2</sub>-Kosten („Carbon Leakage“) muss ernst genommen werden. Bei Schutzmaßnahmen für Unternehmen ist jedoch ein strenger Maßstab anzulegen, das Preissignal des ETS darf nicht konterkariert werden. Mitgliedstaaten sind bei Forschungs- und Demonstrationsprojekten zu unterstützen, die Potenziale einer Kreislaufwirtschaft innerhalb der Union sind auszuschöpfen.
- **Im Zuge des Veränderungsprozesses entstehen auch neue Jobmöglichkeiten.** Ein wichtiger Bereich wird dabei der öffentliche Verkehr sein. Es ist **unbedingt sicherzustellen, dass diese Jobs von Dauer und die Arbeitsbedingungen gut und fair gestaltet sind.** Einer Verschlechterung der Sozialbedingungen müssen die europäischen Institutionen entschlossen entgegenreten.
- Die Modernisierung und Dekarbonisierung der EU-Wirtschaft erfordert laut EK zusätzliche Investitionen iHv 175 – 290 Mrd Euro jährlich. Sie geht davon aus, dass der „weitaus größte Teil dieser Investitionen von Privatunternehmen und Haushalten getragen wird“ und verweist dabei auch auf die von Juncker initiierte Investitionsoffensive für Europa. **Aus unserer Sicht wird es ohne massive Ausweitung der öffentlichen Investitionen nicht gehen. Wir fordern daher einen „Green New Deal for Europe“.** Auch die Kosten des Nichthandels sollten stärker thematisiert werden.

- Die Dekarbonisierung des Verkehrs ist voranzutreiben, wobei der öffentliche Personenverkehr und die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene im Zentrum stehen müssen. **Die Herstellung von Kostenwahrheit zwischen den Verkehrsträgern ist unumgänglich, sie muss neben ökologischen auch die sozialen Kosten berücksichtigen.** Im internationalen Flugverkehr müssen Fortschritte erzielt werden, die weit über das CORSIA-Abkommen hinausgehen. Die Dekarbonisierung des Verkehrs kann nur gelingen, wenn sie **leistbare und attraktive Alternativen für die Bevölkerung bietet, die auch den regionalen Unterschieden gerecht werden.**
- Darüber hinaus sind auch **handelspolitische Weichenstellungen erforderlich.** Um der Gefahr von „Carbon Leakage“ vorzubeugen, müssen Instrumente entwickelt werden, durch welche die Treibhausgasintensität der Produktion auf eine objektive Weise im internationalen Handel Berücksichtigung findet. Handelsabkommen sind daher zukünftig auf ihre Klimawirkungen zu prüfen und **Klimaschutzambitionen widersprechende Passagen zu streichen.** Auch die Umwelt- und Klimaschädlichkeit des Handels selbst ist zu reduzieren.
- **Die Bekämpfung des Klimawandels muss mit einem neuen Wohlstands- und Verteilungsmodells verknüpft werden.** Die wirtschaftspolitische Ausrichtung der EU muss von einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik abgelöst werden. Die **Ausweitung verbindlicher sozialer Mindeststandards auf hohem Schutzniveau** kann einen wichtigen Beitrag zu sozialem Fortschritt und sozialer Aufwärtskonvergenz leisten. Eine zentrale Voraussetzung für einen nachhaltigen Aufwärtstrend, der bei allen Menschen ankommt, sind real **steigende Löhne und Gehälter, insbesondere für Menschen mit niedrigen Einkommen.** Notwendig sind eine **produktivitätsorientierte und solidarische Lohnpolitik und eine europaweit koordinierte Mindestlohnpolitik.** Die Frage der Einkommens- und Vermögensverteilung muss endlich in den Fokus der europäischen Politik rücken. **Ein zentraler Lösungsansatz zur Bekämpfung der Ungleichheit ist nicht zuletzt die Steuerpolitik.**

## Hintergrund

In der zweiten Hälfte des Jahrhunderts soll es gemäß dem Pariser Klimaschutzabkommen von 2015 gelingen, dass weltweit in Summe keine Treibhausgase mehr in die Atmosphäre gelangen. Dies bedeutet, den Einsatz fossiler Energieträger (Kohle, Erdöl, Erdgas) sukzessive zu verringern („Dekarbonisierung“). Die EU strebte bisher an, bis 2050 ihre Emissionen auf fünf bis zwanzig Prozent des Wertes von 1990 zu senken. Mit der Mitteilung „Ein sauberer Planet für alle“ möchte die EK nun Möglichkeiten prüfen, wie bis zur Mitte des Jahrhunderts in Europa Netto-Null-Emissionen erzielt werden können. Die „strategische Vision“ soll einen ausführlichen Diskussionsprozess zur langfristigen Ausrichtung der europäischen Klimapolitik in Gang setzen und diesem eine Richtung vorgeben. Vorerst sollen Chancen und Schwierigkeiten aufgezeigt werden, nicht konkrete Maßnahmen.

Die EK wird dabei nicht nur aus eigenem Antrieb aktiv. Der Europäische Rat (ER) bekräftigte im Juni 2017 das Ziel, das Pariser Klimaschutzübereinkommen zügig umzusetzen. Im Oktober 2017 forderte das Europäische Parlament (EP) die EK auf, bis zur COP 24 (UN-Klimakonferenz in Katowice 2018) eine bis Mitte des Jahrhunderts reichende EU-Emissionsminderungsstrategie auszuarbeiten. Außerdem musste die EK gemäß der EU-Verordnung über das Governance-System der Energieunion bis April 2019 eine langfristige EU-Strategie vorlegen.

Darauf aufbauend soll der Rat die langfristige EU-Klimastrategie entwickeln, die bis 2020 an die Klimarahmenkonvention übermittelt werden muss.

Die Mitteilung ist auch vor dem Hintergrund des letztjährigen Sonderberichts des Weltklimarats zu sehen. Dieser verdeutlichte die Gefahren einer Erderwärmung jenseits 1,5°C und zeigte erneut den dringenden Handlungsbedarf. Wie die EK ausführt, erreichen durch Extremwetterereignisse bedingte Schäden schon heute Rekordwerte. Werden nicht zügig entschlossene Schritte gesetzt, sind zukünftig auch für Europa Probleme mit der Nahrungsmittelversorgung und der Produktivität zu befürchten. Wetterbedingte Katastrophen könnten bis 2100 zwei Drittel der europäischen Bevölkerung betreffen (heute etwa 5 %). Ziel müsse nun sein, dass der Temperaturanstieg 1,5°C nicht übersteigt – laut IPCC (International Panel on Climate Change) sei das nach wie vor zu schaffen. Mit den bisher vereinbarten EU-Maßnahmen werden jedoch nur Emissionsminderungen von rund 60% erzielt.

Die EK hat daher für ihre Mitteilung acht Szenarien einer ambitionierteren Klimapolitik entwickeln lassen. In den ersten fünf Szenarien lässt sich durch spezifische Kombinationen aus unterschiedlichem Technologieeinsatz, Kreislaufwirtschaft und der Steigerung der Energieeffizienz bis 2050 eine Emissionsreduktion in Höhe von 80 % verwirklichen (zusätzlich rund 5 % durch Einbeziehung von Senken). In Szenario 6 werden die vorherigen fünf Ansätze kombiniert und eine Reduktion der Emissionen um bis zu 90 % erreicht, Szenarien 7 und 8 erzielen durch grundlegendere Maßnahmen (CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Speicherung, Änderung des Verbraucherverhaltens) bis 2050 Treibhausgasneutralität und danach negative Emissionen. Zur Umsetzung stellt die EK Überlegungen zu sieben strategischen Bausteinen (Energieeffizienz, Dekarbonisierung der Energieversorgung, saubere Mobilität, Industrie & Kreislaufwirtschaft, Netzinfrastruktur, Biowirtschaft, CO<sub>2</sub>-Abscheidung & -Speicherung) sowie geeigneten Rahmenbedingungen in fünf Dimensionen (Investition & Finanzierung, Forschung & Innovation, wirtschaftliche & soziale Auswirkungen, globale Rolle der EU, Rolle der Menschen & lokalen Gebietskörperschaften) an.

Die Erfolgsaussichten einer derart ambitionierten Klimapolitik würden nach Ansicht der EK nicht zuletzt davon abhängen, „wie unsere Gesellschaft sich um diejenigen kümmert, die während des Übergangs besonders gefährdet sind“ (S 7). Die Strategie soll daher auch sicherstellen, „dass dieser Wandel sozial gerecht ist und innerhalb der EU weder Menschen noch Regionen abgehängt werden. Außerdem soll sie die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft und -Industrie auf den Weltmärkten verbessern sowie für hochwertige Arbeitsplätze und nachhaltiges Wachstum in Europa sorgen und gleichzeitig Synergien mit anderen Umweltthemen schaffen wie Luftqualität und Verlust von Biodiversität“ (S 6). Mit der Vision soll „es kosteneffektiv gelingen [...], durch einen sozial gerechten Übergang bis zum Jahr 2050 Netto-Treibhausgasemissionen von null zu erreichen“ (S 4). Abschließend konstatiert die EK erneut: „Nur, wenn der Übergang sozial gerecht ist, ist er politisch durchsetzbar. Dies wird schwierig, noch schwieriger wäre es allerdings, nichts zu tun und mit den sich daraus ergebenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen konfrontiert zu sein.“ (S 27).

## Grundsätzliche Einschätzung

Die BAK erwartet, dass auch die kommende Kommission den bisherigen Weg einer multilateralen, ambitionierten Klimapolitik fortführt, die Ziele weiterentwickelt und weiterhin in den internationalen Verhandlungen eine führende Rolle einnimmt. Fragen sozialer Gerechtigkeit – insbesondere die Verteilung der Systemumstellungs- und Anpassungskosten, die Auswirkungen auf die Qualität und Quantität von Beschäftigung, sowie negative Auswirkungen auf betroffene Beschäftigte – müssen bei der Zieldefinition und der Umsetzung der Klimapolitik eine zentrale Rolle spielen. Dem grundsätzlichen Bekenntnis der EK dazu müssen jedenfalls konkrete Maßnahmen folgen, die einen sozial gerechten Übergang sicherstellen können.

Die EU-Klimapolitik ist bestrebt, einen einheitlichen Rahmen für die zügige Dekarbonisierung der Wirtschaft – zuallererst innerhalb der EU, aber auch darüber hinaus – zu schaffen. Der Ausstieg aus den fossilen Energieträgern wird einen tiefgreifenden Wandel der Wirtschaft mit sich bringen, mit ähnlich weitreichenden Veränderungen, wie sie die Mechanisierung im 19. Jahrhundert oder die Computerisierung seit den 1970er Jahren zur Folge hatte. Das wird Umstellungen in der Produktion, Verschiebungen bei der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen und Veränderungen an der Infrastruktur bedeuten. Das wird in einigen Sektoren auch Beschäftigungsrückgänge nach sich ziehen. Aus Sicht der BAK hat die EK mit ihrer jüngsten Mitteilung zur Klimapolitik prinzipiell eine geeignete Diskussionsgrundlage für die Entwicklung einer langfristigen Klimastrategie vorgelegt. Die EK thematisiert darin die sozialen Auswirkungen einer tiefgreifenden Umgestaltung unseres Wirtschaftssystems und erwähnt auch die europäische Säule sozialer Rechte. Fraglich ist aber, ob sie dabei die Problematik ausreichend würdigt.

Die Proteste in Frankreich (Gelbwesten) zeigen, welche Auseinandersetzungen noch bevorstehen, wenn der Übergang in eine dekarbonisierte Wirtschaft nicht sozial gerecht gestaltet wird. Zwar geht es nach dem Höhepunkt der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise der Wirtschaft wieder deutlich besser, doch bei Weitem nicht alle Menschen profitieren davon. Das Ausmaß an Einkommensungleichheit und Erwerbsarmut ist weiterhin höher als vor der Krise und ist zusammen mit anderen Entwicklungen ein Nährboden für den wachsenden Einfluss von Rechtspopulisten und Nationalisten in vielen Mitgliedstaaten, der eine Gefahr für den sozialen Zusammenhalt in Europa darstellt. Die Arbeitslosenrate in der EU geht zwar schrittweise zurück, es bestehen aber weiterhin große Unterschiede zwischen den Ländern. Zudem sind viele neugeschaffene Jobs von niedriger Qualität und schlecht entlohnt. Nach wie vor sind mehr als ein Fünftel der Gesamtbevölkerung der EU, dh über 100 Millionen Menschen, von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Europa ist im globalen Vergleich ein wohlhabender Kontinent, aber die realen Lebens- und Arbeitsbedingungen sind für viele Millionen Menschen in Europa nicht akzeptabel. Aktuell mehren sich auch die Zeichen für einen neuerlichen Konjunkturabschwung.

Dass die BürgerInnen die grundlegende Energiewende ohne spürbare soziale Ausgleichsmaßnahmen mittragen werden, kann daher nicht vorausgesetzt werden. Auf das oft bemühte „freiwillige Engagement der VerbraucherInnen“ zu setzen, ist keine erfolgversprechende Strategie. Die entscheidende Frage wird daher sein, ob die gravierenden Einschnitte wie bspw beim Mobilitätsverhalten politisch umsetzbar sind. Vor diesem Hintergrund ist eine zentrale Aufgabe der Klimastrategie, die Mehrheitsfähigkeit der Maßnahmen sicherzustellen. Für die Erreichung des 1,5-Grad-Ziel ist die gemeinsame Anstrengung aller Staaten entscheidend.

Die EU verantwortet nur 10 % der weltweiten Emissionen. Eine allzu ambitionierte Vorreiterrolle, die der Bevölkerung mehr Nachteile als Vorteile bringt, würde den sozialen Zusammenhalt gefährden und wäre politisch wenig aussichtsreich.

## **Positionen der AK zu einzelnen Aspekten der Langfriststrategie**

### **1. Energieeffizienz und Ausbau der Stromproduktion**

Die Steigerung der Energieeffizienz ist die zentrale Voraussetzung für die Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele schlechthin. Neben ihrer eigentlichen Zielgröße, einem effizienteren Verbrauch, spielt sie auch für die Bekämpfung von Energiearmut, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und die Gewährleistung von Versorgungssicherheit eine zentrale Rolle. Die EU kann gerade im Bereich Energieeffizienz eine globale Führungsposition einnehmen, wenn Energieeffizienz als eigenständiges Ziel verfolgt und nicht mit anderen Zielen, wie dem Ausbau erneuerbarer Energien, vermischt wird. Dies bedeutet auch, dass das Energieeffizienzziel verbindlich werden muss.

Die hohe Bedeutung, die der Kernenergie bei der Stromproduktion zukommen soll, ist problematisch. Nach den Erneuerbaren soll Kernenergie mit einem Anteil von 15 % bei der Stromproduktion an zweiter Stelle liegen, womit weitere Investitionen erforderlich sind. Nicht nur Österreich lehnt Kernenergie grundsätzlich ab, auch Deutschland möchte bis Ende 2022 den Ausstieg bewältigt haben.

### **2. Netzinfrastruktur und Kosten des Wandels des Stromsystems**

Der Wandel des Stromsystems macht Anpassungen notwendig. Im Zusammenhang mit der regionalen Erzeugung von Strom und der Nutzung der Sektorkoppelungspotenziale können die gesellschaftlichen Kosten des Ausbaus der Stromnetzinfrastruktur reduziert werden. Dies ist umso bedeutender, als ein solcher Ausbau nicht nur mit hohen Kosten einhergeht, sondern oft auch Widerstand der vom Ausbau betroffenen Bevölkerung hervorruft. Es sollten daher alle Potenziale genutzt werden, die den Netzausbau minimieren bzw vermeiden. Dazu zählt auch bestehende Stromnetze zu modernisieren und auf den neuesten Stand der Technik zu bringen.

Jedenfalls ist auf eine verursachergerechte Verteilung der Kosten zu achten, der Wandel des Stromsystems darf keinesfalls zu einer stärkeren Belastung der privaten Haushalte führen. In Deutschland und Österreich tragen diese schon heute die Hauptlast der Finanzierung der Energiewende. Als wesentlicher Teil der Daseinsvorsorge muss die öffentliche Hand ihre zentrale Rolle in der Bereitstellung der Netzinfrastruktur und der Gewährleistung des Zugangs zu einer leistbaren Energieversorgung wahrnehmen. Die solidarische Finanzierung ist von großer Bedeutung, sie darf nicht durch Ausnahmen ausgehöhlt werden. Dies betrifft nicht zuletzt Energiegemeinschaften: Auch ihre Weiterentwicklung darf nicht dazu führen, dass die bestehende solidarische Finanzierung untergraben wird.

Die Energiewende ist schließlich nur zu erreichen, wenn verstanden wird, dass sie keine rein technologische Frage, sondern eine zutiefst soziale Herausforderung ist. Es geht dabei um eine gerechte Verteilung der Kosten und des Nutzens, die Beachtung der sozialen Verträglichkeit, sowie eine Anpassung bzw einen Ausbau der KonsumentInnenrechte.

### **3. Flexibilisierung, Digitalisierung & Heimautomatisierung**

Auch die Einführung zeitabhängiger Stromlieferverträge und neuer Geschäftsmodelle muss in ihrer sozialen Dimension thematisiert werden. Flexible Strompreise dürfen nicht dazu führen, dass jene Haushalte, die technisch-wirtschaftlich nicht in der Lage sind, ihre Stromnachfrage anzupassen, den sehr volatilen Preisschwankungen an der Börse schutzlos ausgeliefert sind. Denn dies würde bedeuten, dass ausgerechnet jene Gruppe, die finanziell nicht von der Systemtransformation profitiert, einen immer größeren Teil der Transformations- und Gesamtsystemkosten zu tragen hat.

Gerade im Zusammenhang mit der Digitalisierung bzw dem „Demand-Side-Management“ ist vor dem Entstehen einer „Zwei-Klassen-Energiegesellschaft“ zu warnen. Auf der einen Seite die „smarten“, gut informierten, finanziell und technisch gut ausgestatteten Haushalte: Sie werden zeitabhängige Netz- oder Energielieferverträge nutzen und ihren Energiekonsum mithilfe von Eigenerzeugungsanlagen und Speichern auf Kosten des Gesamtsystems optimieren. Auf der anderen Seite alle anderen VerbraucherInnen: Sie haben weder die finanzielle noch die technische Ausstattung, um von den neuen Netztarifen oder zeitabhängigen Stromlieferverträgen zu profitieren. Damit sie nicht einen immer größeren Teil der Systemkosten zu tragen haben, braucht es eine sozial verträgliche Ausgestaltung der Netztarife unter der besonderen Berücksichtigung von schutzbedürftigen Gruppen, sowie leistbare und zeitunabhängige Stromliefertarife.

### **4. Sektorkopplung und Ladeinfrastruktur**

Prinzipiell ist die Nutzung von Flexibilität im Energiesystem ein wichtiger Bestandteil zur Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele. Potenziale finden sich vor allem auf der Erzeugerseite, bei großen Energieverbrauchern und im Bereich der Sektorkoppelung, also dem intelligenten Zusammenspiel einzelner Energiesektoren. Diese Potenziale müssen zB beim Ausbau von Ladeinfrastruktur im Mobilitätsbereich oder im Zuge des Ausbaus erneuerbarer Wärme mitgedacht werden. Es ist jedoch auch hier darauf hinzuweisen, dass das Flexibilisierungspotenzial bei der überwiegenden Mehrheit der privaten Haushalte äußerst begrenzt ist. Ohne Ausbau von Schutznormen für VerbraucherInnen könnten sich daher neue Geschäftsmodelle und/oder MarktteilnehmerInnen (wie zB Aggregatoren) durch höhere Energiepreise oder intransparente Verträge negativ auf die KonsumentInnen auswirken. Ebenso ist im Bereich der Ladeinfrastruktur auf mehr VerbraucherInnenfreundlichkeit als aktuell gegeben zu achten. Insbesondere sind dazu Verbesserungsschritte hinsichtlich der Preisauszeichnung und eines einfachen und transparenten Vergleichs von Ladetarifen rechtlich auszugestalten und umzusetzen.

### **5. Wärmeversorgung**

Ein wesentlicher Beitrag zur Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele muss im Bereich der Wärmeversorgung geleistet werden. Dazu braucht es einen Ansatz der gesamthafte Sanierung, also nicht nur eine Betrachtung der Gebäudehülle, sondern auch des gesamten Heizsystems. So kann das vorhandene Energieeinsparungspotenzial weit besser ausgeschöpft werden. Nicht zuletzt in Hinblick auf die notwendige Abfederung sozialer Härten ist dazu aber eine Optimierung von Förderungen vonnöten. Dies gilt auch für die Speicherung von Energie, deren Ausbau netzdienlich und nur dort, wo sie sinnvoll und effizient eingesetzt

werden kann, erfolgen sollte. Ebenso muss aufgrund neu entstehender Geschäftsmodelle im Bereich der Wärmeversorgung insbesondere auf die Ausgestaltung und den Erhalt von KonsumentInnenrechten Acht gegeben werden. Im Gebäudesektor, in dem es sich vorrangig um den Niedrigtemperaturbereich handelt, sollte primär eine entsprechende Wärmeversorgung wie Geothermie oder Fernwärme aus Abfall bzw Biomasse eingesetzt werden. Erneuerbare Gase sollten hingegen im Hochtemperaturbereich eingesetzt werden, zB bei Industrieanwendungen.

## **6. Wasserstoff und Biomethan**

Mehrere Gründe sprechen dafür, dass Wasserstoff und Biomethan künftig eine wesentlich größere Rolle in der Energieversorgung spielen werden. In Zukunft wird voraussichtlich die Nachfrage nach (erneuerbarem) Gas steigen, einerseits als Heizenergieträger (vor allem in Ballungsräumen), andererseits als Treibstoff im Mobilitätssektor, wenn elektrische Antriebe an technische Grenzen stoßen. Die in Gas umgewandelte elektrische Energie kann beliebig lang gespeichert werden, etwa in der bestehenden Gasinfrastruktur. Aufgrund der hohen Umwandlungsverluste ist die elektrolytische Gewinnung von Wasserstoff und in der Folge von Biomethan („Power-to-Gas“) derzeit jedoch noch nicht wirtschaftlich. Hier sind Fortschritte bei der Effizienz aller Umwandlungsschritte unbedingt nötig.

Eine Einbindung von erneuerbarem Wasserstoff und Biomethan in klima- und energiepolitische Zielerreichungsstrategien ist daher grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch ist die flächendeckende Förderung der Produktion von erneuerbarem Wasserstoff und/oder Methan nur dann anzustreben, wenn von einer mittelfristigen Erreichung der Marktreife ausgegangen werden kann. Die Finanzierung von Förderungen sowie die Kompensation von Steuerausfällen darf zu keiner einseitigen Belastung der privaten Haushalte führen. Erneuerbares Gas ist jedenfalls nur in volkswirtschaftlich sinnvollen Bereichen einzusetzen, in denen eine hocheffiziente Nutzung möglich ist. Dies trifft vor allem auf den Hochtemperaturbereich zu. Im Niedrigtemperaturbereich sollte erneuerbares Gas nur in Bereichen eingesetzt werden, in denen es keine Alternativen gibt – bspw in dichtverbauten Gebieten.

## **7. Mobilität und Verkehr**

Der Verkehr ist für rund ein Viertel der Treibhausgasemissionen in der EU verantwortlich und gleichzeitig der größte Problemfall in unserer Klimabilanz. In Österreich sind seit 1990 die Treibhausgasemissionen des Verkehrs nicht gesunken, sondern um gut 70 % auf 23,7 Millionen Tonnen gestiegen und machen fast 30 % der Emissionen aus. Wenn die EK als Ziel eine „saubere, sichere und vernetzte Mobilität“ definiert, widmet sie auch hier der sozialen Komponente eindeutig zu wenig Aufmerksamkeit und setzt mit der Fokussierung auf die E-Mobilität falsche Prioritäten. Schließlich geht es darum, die Mobilitätsbedürfnisse der europäischen Bevölkerung leistbar und sozial gerecht auch in einem dekarbonisierten Verkehrssystem sicherzustellen. Aus Sicht der BAK ist das wichtigste Element in der Gestaltung der Mobilität der Zukunft der Ausbau und die Attraktivierung des öffentlichen Personenverkehrs. Der öffentliche Verkehr ist schon im hohen Maße elektrifiziert (Eisenbahn, U-Bahn, Straßenbahn, O-Busse). Diese kollektive Form der Elektromobilität ist bewährt, Know-how und Infrastruktur sind vorhanden, die CO<sub>2</sub>-Bilanzen von Eisenbahnen, U- und Straßenbahnen sind konkurrenzlos.

Für die BAK ist der öffentliche Personenverkehr aber auch eine zentrale Dienstleistung im öffentlichen Interesse, ein unverzichtbarer Teil der Daseinsvorsorge, bei der öffentliches Eigentum an der Infrastruktur und auch an großen kommunalen und staatlichen Verkehrsunternehmen und öffentliche Dienstleistungsaufträge dafür sorgen, dass den BürgerInnen flächendeckende, leistbare Mobilitätsangebote zur Verfügung stehen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass der Eisenbahnsektor und öffentliche Nahverkehrssysteme (in Städten und Verkehrsverbänden) dort am meisten genutzt werden und die besten Dienstleistungen – auch im ökologischen und sozialen Sinne – erbracht werden, wo öffentlichen Eigentümern genügend Spielraum für eine aktive Gestaltung ermöglicht wird. Die Liberalisierung ist in diesem Sektor als gescheitert anzusehen und führt zu für die Klimapolitik und den sozialen Zusammenhalt kontraproduktiven Ergebnissen.

Die EK greift aber auch im Bereich des Güterverkehrs in ihrer Analyse und in ihren Vorschlägen zu kurz. Sie blendet den essentiellen Zusammenhang zwischen sozialen und ökologischen Aspekten aus. Derzeit findet ein ruinöser Wettbewerb innerhalb der Verkehrsträger statt. Zwischen den Verkehrsträgern und hier vor allem zwischen dem Güterverkehr auf der Straße und auf der Schiene gibt es aber – aufgrund fehlender Kostenwahrheit – keinen fairen Wettbewerb. So hat die Liberalisierung der Güterbahnen zu einem Preisverfall bei den Ganzzügen geführt, während dadurch der Einzelwagenverkehr weitgehend zum Erliegen kam. Vor der Liberalisierung konnten Güterbahnen mit den Gewinnen aus dem Ganzzugverkehr auch die Zubringerverkehre mitfinanzieren. Nun hat der Rückzug der Bahn aus der Fläche den Lkw-Verkehr weiter ansteigen lassen. Dort wiederum wird der Wettbewerb ganz klar über die Personalkosten und damit auf dem Rücken der Beschäftigten geführt. Wenn es darum geht, Transporte auf die Schiene zu verlagern, dann ist der Schlüssel nicht die Technologie oder die Digitalisierung, sondern ganz klar die Beseitigung des Kostenvorteils des Straßentransports durch die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Entlohnung der Beschäftigten in der gesamten EU.

Neben dem Personennahverkehr und dem Güterverkehr liegt das Potenzial der Eisenbahn aber auch im Personenfernverkehr, der zumindest den Flugverkehr innerhalb Europas weitgehend ersetzen kann, wenn die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden. Auch hier hat die Liberalisierung die Kooperation zwischen den Bahnen unnötig erschwert und sind neue europäische Konzepte zur Stärkung eines gemeinsamen europäischen Eisenbahnsystems – mit starken Staatsbahnen als Rückgrat – notwendig.

Emissionsarme und emissionsfreie Fahrzeuge mit hocheffizienten alternativen Antrieben können als Teil eines Gesamtkonzepts eine wichtige Rolle spielen. Sie sind notwendig, um auch jene Bereiche zu dekarbonisieren, die mit dem öffentlichen Personenverkehr bzw einer Steigerung des Umweltverbunds einerseits und mit der Verlagerung auf die Schiene im Güterverkehr andererseits nicht erreichbar sind. Dies sind im Wesentlichen die erste und letzte Meile in weniger dicht besiedelten Regionen und der Güterverteilverkehr abseits der Bahnstrecken und innerhalb von Städten.

Im Mobilitätssektor zeigt sich, dass das Setzen von ökonomischen Anreizen und das Vertrauen auf die Marktkräfte nicht dazu geeignet sind, die Dekarbonisierung sozial gerecht voranzutreiben. Daher sollten auch auf europäischer Ebene ordnungspolitische Maßnahmen – wie etwa Geschwindigkeitsbegrenzungen, ökologisch motivierte Zulassungsbeschränkungen oder Fahrverbote – Teil des Gesamtkonzepts sein.

## 8. Industrie und Technologie

Der industrielle Sektor ist für Wohlfahrt und Beschäftigung in Europa von eminenter Bedeutung. Deshalb hat sich auch die EU 2012 das Ziel gesetzt, den Anteil der Industrie von 16 % auf 20 % im Jahr 2020 zu steigern. Soweit absehbar wird dieses Ziel jedoch nicht erreicht werden, nicht zuletzt deshalb, weil es durch die Marktdynamik allein nicht zu einer massiven Ausweitung des Industrieanteils kommen wird. Erreicht werden könnte das nur über strukturelle Interventionen. Aktuell haben aber weder die EU noch die Mitgliedstaaten den politischen Willen dazu. Das ist insofern bedauerlich, als die Arbeitsplätze in der Industrie in der Regel qualitativ und hinsichtlich des Einkommens gut sind – und jedenfalls besser als in vielen Dienstleistungsbereichen. Die Industrie trägt damit erheblich zur Stärkung der mittleren Einkommensschichten bei.

Darüber hinaus weisen viele Studien darauf hin, dass die europäische Industrie im weltweiten Vergleich zu den effizientesten und ressourcenschonendsten gehört. Eine Ausweitung des Anteils Europas an der weltweiten Industrieproduktion würde daher tendenziell zu einer Entkopplung der Produktion von CO<sub>2</sub>-Belastung und Ressourcenverbrauch beitragen. Allerdings würde diesem Effekt aufgrund des Produktionswachstums der Anstieg des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes in Europa entgegenstehen. Das gilt im Prinzip auch für den Einsatz neuer Technologien zur Verringerung von Treibhausgasen. Spektakuläre Erfolge der Reduktion (wie zum Teil in der Vergangenheit erzielt) werden beim Fortschreiten seltener – die Erfolge werden schwieriger zu erreichen sein, in kleineren Sprüngen vor sich gehen und immer teurer werden (eine Art abnehmender Grenzertrag). Wird das Ziel „Netto-Null-Emissionen“ nicht erreicht, drohen die Erfolge durch weiteres Wachstum wieder aufgezehrt zu werden. Dazu kommt die Problematik, dass weltweite Mitbewerber, die weniger in die Verringerung von Treibhausgasemissionen investieren, einen Wettbewerbsvorteil haben – hier herrscht jedenfalls Handlungsbedarf.

Für technologische Pilotprojekte und großangelegte Kooperationen von Industrieunternehmen bis hin zur Markteinführung bzw zum Regelbetrieb sollten Maßnahmen im Wettbewerbs- und Beihilfenbereich gesetzt werden, um diese schneller und mit weniger Aufwand organisieren zu können. Generell wird eine vollständige Dekarbonisierung des Industriebereiches ohne politische Interventionen schwer möglich sein – sich dieses Ziel in einer Vision zu setzen ist löblich, reicht aber nicht aus. Es wird einer politischen Umsetzung bedürfen, die weit über das vorliegende „Visionspapier“ hinausgeht.

## 9. Bioökonomie und der Beitrag der Landwirtschaft

Die Bioökonomie in dieser Strategie zu berücksichtigen ist sicher unumgänglich, da alle Möglichkeiten genutzt werden sollten, um den Klimawandel aufzuhalten. Biomasse ist aber grundsätzlich eine begrenzte Ressource, es besteht ein Zielkonflikt zwischen stofflicher und energetischer Nutzung. Nicht nur Herausforderungen des Natur- und Artenschutzes, auch die Konkurrenz mit der Lebensmittelproduktion ist daher zu beachten. Eine Forcierung energetischer Nutzung im Rahmen der Bioökonomie kann negative ökologische Konsequenzen haben und ist daher differenziert zu betrachten. Denn frei verfügbare Flächen, die für einen Systemumbau notwendig sind, sind sehr begrenzt. Die Erwartungshaltung an die Landwirtschaft hinsichtlich einer erhöhten Produktion von Biomasse ist aus Sicht der BAK etwas zu hoch gegriffen. So wird in der Strategie beispielsweise auf stillgelegte Flächen, die wieder der Produktion zugeführt werden können, verwiesen. Hier muss angemerkt werden, dass es in der Gemeinsamen

Agrarpolitik keinerlei Verpflichtung zur Flächenstilllegung mehr gibt und auf diesen bereits seit einigen Jahren wieder produziert wird.

Ein biobasierter Übergang wird jedoch, wie bereits in der Strategie angesprochen, stark durch die Verfügbarkeit von Flächen bestimmt. Berechnungen zur biobasierten Substitution fossiler Rohstoffe zeigen den hohen Flächenbedarf für eine vollständig biobasierte Industrie. So wurden Szenarien gerechnet, in denen die gesamte österreichische Produktion von stofflich genutzten fossilen Grundstoffen, Vorprodukten und Fertigprodukten biobasiert ersetzt (substituiert) wird. Für den jeweiligen Betrachtungsrahmen wurden der Flächen-, Düngemittel- und Wasserbedarf abgeschätzt und gegenübergestellt. Eine biobasierte Substitution auf Grundstoffebene führt demnach zu einem Mehrbedarf an land- und forstwirtschaftlichen Anbauflächen von rund 3,8 Millionen Hektar Acker- und Waldflächen. Hinzu kommt ein Düngemittelbedarf von rund 650.000 Tonnen pro Jahr und ein Wasserbedarf von rund 148 Millionen Kubikmeter pro Jahr. Mit einer biologischen Landwirtschaft ließen sich zwar der Düngemittel- und Wasserbedarf reduzieren, jedoch steigt dadurch der Flächenbedarf um 50 %<sup>1</sup>.

Da die Substitution fossiler Rohstoffe durch biogene Rohstoffe den Druck auf die Natur und Umwelt erhöhen, ist es erforderlich, die Ressourcen- und Flächenknappheit sowie ihre umweltfreundliche Nutzung als zentrale Ausgangsgröße von Beginn an zu berücksichtigen. Der Druck auf die Ressource Biomasse darf nicht zu einer Intensivierung in der Landwirtschaft mit entsprechend negativen Auswirkungen für die Biodiversität führen. Darüber hinaus müssen Analysen zum Beitrag der Bioökonomie auch Fragestellungen zu sozialen Aspekten miteinbeziehen. Das bedeutet, Verteilungsfragen, die Leistbarkeit von Produkten und Dienstleistungen, sowie das Angebot und die Qualität von Arbeitsplätzen gleichwertig zu berücksichtigen. Auf gute Arbeitsbedingungen sowie Ausbildungsnotwendigkeiten der Beschäftigten in Arbeitsfeldern der Bioökonomie ist unbedingt Acht zu geben. Zu berücksichtigen ist weiters, dass die Bioökonomie eine sehr junge Forschungsinitiative ist und es daher noch einige Jahre dauern wird, bis konkrete Anwendungsbereiche bestehen und die damit verbundene Substitution von fossilen Rohstoffen auch tatsächlich umgesetzt wird.

## 10. Investitionsoffensive für Europa

Mit der 2015 beschlossenen Investitionsoffensive für Europa (dem sog. „Juncker-Plan“) soll durch die Garantien aus dem EU-Haushalt ein Investitionsvolumen von 300 Mrd Euro gehebelt werden. Die Laufzeit des Fonds wurde mittlerweile bis 2020 verlängert und das erwartete Gesamtvolumen auf 500 Mrd Euro angehoben. Der Fonds ist zwar ein erster Schritt, aber unzureichend, so lange der direkte Hebel, der Mitgliedstaaten zur Verfügung steht – nämlich die öffentlichen Investitionen – praktisch ungenutzt bleibt. Nach wie vor problematisch ist die Forcierung Öffentlich-Privater Partnerschaften (ÖPP) im Juncker-Plan. An vielen Projekten lässt sich zeigen, dass diese schlussendlich teurer wurden als bei einer rein öffentlichen Finanzierung. Oft erweisen sich zudem ÖPP-Modelle als versteckter Umweg für die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen oder zum Abbau von Sozialleistungen und Löhnen. Zudem bestätigte der Europäische Rechnungshof in einem Bericht vom Jänner 2019, was viele ExpertenInnen befürchtet hatten: Etwa ein Drittel der Infrastrukturprojekte hätten auch ohne den Fonds

---

<sup>1</sup> [https://nachhaltigwirtschaften.at/resources/nw\\_pdf/schriftenreihe/201803\\_stoffliche-nutzung-fossile-rohstoffe.pdf](https://nachhaltigwirtschaften.at/resources/nw_pdf/schriftenreihe/201803_stoffliche-nutzung-fossile-rohstoffe.pdf)

finanziert werden können. Zudem sei die Förderung geografisch ungleich verteilt – unterstützt wurden vor allem Projekte in älteren EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich, Italien oder Spanien.

### **11. Sicherung von Wohlstand durch Forschung und Innovation**

Die EU möchte der Welt zeigen, dass Wohlstand Hand in Hand mit Null-Treibhausgasemissionen gehen kann. „Eigenverantwortung der Bürger und Verbraucher...und...(deren) angemessene Information...“ (S 27) werden dafür kaum ausreichen, vielmehr sind zur Erreichung der Dekarbonisierung und zur Sicherung des Wohlstands politische Maßnahmen erforderlich. Die im Dokument erwähnten „tiefgreifenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umwälzungen...“ erfordern jedenfalls eine aktive Politik, die entlang der Umwälzungen Maßnahmen setzt und auch vor verteilungspolitischen Eingriffen keine Scheu zeigen darf. Erfreulich ist, dass bei der wichtigen Rolle, die Steuern und CO<sub>2</sub>-Bepreisung einnehmen sollen, betont wird, dass die Aufbringung sozial gerecht erfolgen soll, die Vorgehensweise bei der Einführung im Sinne der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit abgestimmt sein soll und es mit den Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Steuer zu einer Entlastung des Faktors Arbeit kommen soll.

Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft beruht nicht auf billigen Arbeitskräften und niedrigen Umweltstandards, sondern auf Qualität, Innovation und sozialer Verantwortung. Eine langfristige Schwerpunktsetzung auf Forschung und Innovation ist daher entscheidend, um Europa als einen aktiven und entschlossenen Akteur in der Energiewende und einer nachhaltigen Wirtschaft zu etablieren und seine globale Position zu festigen. Eine zielgerichtete und missionsorientierte Forschung – seitens der EU sollen Mittel für die Entwicklung von Schlüsseltechnologien bereitgestellt werden – ist vor diesem Hintergrund eindeutig zu begrüßen: Im Programm „Horizont Europa“ sollen 35 % der Haushaltsmittel für den Klimaschutz vorgesehen werden. Des Weiteren ist dazu die Bedeutung einer Gesamtperspektive, welche von der Grundlagenforschung bis hin zur Unterstützung der Marktreife reicht, hervorzuheben. Jedoch muss auch darauf hingewiesen werden, dass eine umfassende Klima- und Energiepolitik nicht ausschließlich auf Prozess- und Produktinnovation sowie technologische Lösungen setzen darf, denn ein solcher Fokus blendet soziale und gesellschaftliche Aspekte eines umfassenden Transformationsprozesses als Forschungsgegenstand aus. Wie die Europäische Kommission bereits festgestellt hat, bringt jeder Wandel GewinnerInnen und VerliererInnen hervor (vgl. Final Report of the High-Level Panel of the European Decarbonisation Pathways Initiative, European Commission, 2018). Deshalb ist insbesondere auf eine sozial verträgliche Ausgestaltung des Wandels zu achten. Dazu bedarf es eines weiter gefassten Forschungsprogramms. Der Anspruch einer umfassenden strategischen Ausrichtung in der Forschung – mit wissenschaftlicher Begleitung des notwendigen Transformationsprozesses – muss daher über rein technologische Ansätze hinausgehen und ebenso geistes-, sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Forschung explizit miteinbeziehen und stärken.

## 12. Technologische Innovation in der Landwirtschaft / Biotechnologie

Beim Übergang zu einer Wirtschaft ohne Netto-Treibhausgasemissionen kommt der Energie die entscheidende Rolle zu. Er setzt die großmaßstäbliche Einführung technologischer Innovationen in vielen Bereichen voraus, wie die EK in ihrer Mitteilung ausführt. Als Beispiel wird dabei die Landwirtschaft und die Biotechnologie genannt. Möglicherweise spricht die EK hier auch die „Neuen Züchtungstechniken“ (Neue Gentechnik) als technologische Innovation an, zumal in diese viel Hoffnung gesetzt wird. Aber auch diese „Neuen Züchtungen“ sind nach bestehender EU-Gesetzgebung Gentechnik und fallen unter die EU-Gentechnikgesetzgebung, wie vom Europäischen Gerichtshof in seinem Urteil vom 25. Juli 2018 bestätigt wurde<sup>2</sup>. Aufgrund dieses Urteils mehren sich die Diskussionsbeiträge für eine Öffnung der derzeit strengen Zulassungsverfahren für Produkte, die mit der „Neuen Gentechnik“ zukünftig hergestellt werden können. Die EU-Kommissare Phil Hogan und Vytenis Andriukaitis<sup>3</sup> denken bereits über neue Kriterien bei der Zulassung von Produkten, die mit Hilfe „Neuer Züchtungstechniken“ hergestellt werden, nach. Auch bei diesen „Neuen Züchtungstechniken“ ist es jedoch aus Sicht der BAK erforderlich, bei der Marktzulassung der mit diesen Techniken hergestellten Produkte das Vorsorgeprinzip einzuhalten. Die Risiken für die menschliche Gesundheit, den Tierschutz und die Umwelt müssen vor einer Marktzulassung im Zuge einer umfassenden Risikobewertung beurteilt werden. Um Wahlfreiheit der KonsumentInnen zu gewährleisten, ist eine ausreichende Kennzeichnung sowie Rückverfolgbarkeit dieser Produkte notwendig. Damit in allen EU-Ländern die gleichen Regeln gelten, ist eine europäische Regulierung dieser Verfahren erforderlich.

## 13. Handelspolitik und die globale Rolle der EU

Zukünftig gilt es, auch in der Handelspolitik systematisch und umfassend die Erfordernisse der internationalen Klimapolitik zu berücksichtigen. Die von der Kommission angeführten Bestimmungen im Rahmen der Nachhaltigkeitskapitel der rezenten Handelsabkommen (ua effektive Implementierung, „Non-Lowering-Standards“-Klausel, Handels- und Investitionserleichterungen für erneuerbare Energie und energieeffiziente Güter und Dienstleistungen, Einbeziehung von NGOs in Kooperation, Monitoring und Umsetzung der FTAs in den „Domestic Advisory Groups“) sind wichtige Signale in Richtung einer klimasensibleren Handelspolitik. Die Inhalte der Nachhaltigkeitskapitel wurden bereits 2018 einer Überarbeitung unterzogen, die einige Kritikpunkte aufgenommen hat – etwa die Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft, Reaktionsverbesserung auf die Nichteinhaltung/Verletzung von Mindestarbeitsnormen, Verbesserung von Monitoring und Follow-Up-Prozessen oder Erhöhung der Effektivität der Streitbeilegung. Diese Maßnahmen könnten tatsächlich zu einer Wirkungsverbesserung von Nachhaltigkeitskapiteln in zukünftigen Handelsabkommen führen. Dennoch bleiben diese Bestimmungen Willensbekundungen, meist ohne konkrete Folgen.

Aus Sicht der BAK bleibt mit der expliziten Nichtanwendung des allgemeinen Streitbeilegungsverfahrens auf die Nachhaltigkeitskapitel der Handelsabkommen ein wesentlicher Makel bestehen. Handelspolitisch motivierte Konzernklagen gegen umweltpolitisch sinnvolle Maßnah-

---

<sup>2</sup> <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=de&td=ALL&num=C-528/16>

<sup>3</sup> <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/eu-agriculture-commissioner-surprised-by-gene-editing-court-ruling/>

men müssen möglichst bald der Vergangenheit angehören. Sie sind im Rahmen des Investitionsschutzes und der Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS/ICS) aktivierbar. Produkte, die hohe Treibhausgasemissionen verursachen, sollten in Zukunft nicht durch Handelsabkommen liberalisiert werden. Zollreduktionen sollten sich auf ökologisch und klimafreundliche Güter beschränken. So sind die Verhandlungen über das globale Umweltgüterabkommen im Rahmen der WTO (EGA) zügig abzuschließen. Ausnahmen können für Entwicklungsländer vorgesehen werden. Umgekehrt sollte es den einzelnen Staaten grundsätzlich vorbehalten bleiben, Zölle auf klimabelastende Importe zu erheben.

Die Kommission beklagt vor allem diverse Marktzugangsbeschränkungen und beteuert die Abhängigkeit bestimmter Rohstoffe für die Entwicklung neuer Technologien (Kupfer, Lithium) in der EU. Die EU-Außenhandelspolitik ist durch den fortwährenden Marktzugangsdruck geprägt – grundsätzlich, aber auch speziell gegenüber rohstoffexportierenden Entwicklungsländern. Die EU hat in den „Economic Partnership Agreements“ (EPAs) unter anderem mit AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifischer Raum), aber auch mit Kolumbien und Peru, eine Einschränkung von Ausfuhrzöllen durchgesetzt. Treten diese Abkommen in Kraft, dürften diese Länder nur noch vorübergehend und teils nur nach Zustimmung der EU Ausfuhrbeschränkungen erheben. Damit müssten diese Länder, unter ihnen viele der am wenigsten entwickelten Länder, auf Einnahmen aus Exportzöllen verzichten. Diese Exportsteuern können jedoch dazu dienen, den Export ausgewählter Rohstoffe im unverarbeiteten Zustand zu besteuern und damit den Aufbau einer lokalen Industrie unterstützen.

### **Zentrale Forderung der AK: Sozial gerechte Klimapolitik („Just Transition“)**

Der Kampf gegen den Klimawandel muss gerecht und im Sinne der ArbeitnehmerInnen gestaltet werden, da nur dann die notwendige, breite Unterstützung gefunden werden kann. Strategien für eine „Just Transition“ nehmen die klimapolitischen Erfordernisse ernst und stellen gleichzeitig ArbeitnehmerInnen – nicht zuletzt in den negativ betroffenen Branchen – ins Zentrum. Eine gerechte Verteilung der Kosten muss Maßnahmen umfassen, die einen gerechten Wandel für die Beschäftigten sicherstellen und Energiearmut effektiv bekämpfen. Das ist ohne eine aktive Beteiligung der Betroffenen und ihrer Interessenvertretungen nicht möglich. Die BAK erhebt dazu die folgenden Forderungen:

- Für eine „Just Transition“ muss unbedingt auf die Erfahrung und das Wissen zurückgegriffen werden, das bei den Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen – in den Gewerkschaften, bei den Betriebsräten, in den Arbeiterkammern – vorhanden ist. Bei der Entwicklung von Zielen, Plänen, Politiken und Maßnahmen ist die umfassende Beteiligung von Sozialpartnern und Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen auf sämtlichen Ebenen entscheidend, nicht zuletzt um eine gerechte Verteilung der Transformationskosten sicherzustellen und soziale Härtefälle auszuschließen. Leistbare Energie ist durchgehend sicherzustellen, eine emissionsfreie Mobilitätsgarantie muss das Ziel sein.
- Die Auswirkungen von klimapolitischen Strategien und Maßnahmen auf Arbeitsplätze, Arbeitsbedingungen und auf unbezahlte Arbeit müssen laufend thematisiert und evaluiert werden. Werden ungünstige Auswirkungen befürchtet, sind geeignete Maßnahmen zu treffen und ausreichend öffentliche Gelder bereitzustellen. Regionen, die durch den Ver-

änderungsprozess negative wirtschaftliche Umbrüche erleben, müssen unterstützt werden. Dafür müssen langfristige und konsistente wirtschaftliche Konzepte entwickelt werden. Auch die Agrarpolitik ist an den Erfordernissen des Pariser Klimaabkommens auszurichten. Das beinhaltet neben der landwirtschaftlichen Produktion nicht zuletzt die bedeutende Rolle der Fortwirtschaft, sowohl als Senke als auch als Energiequelle.

- Wenn Arbeitsplätze verloren gehen, müssen Politik und Unternehmen Rahmenbedingungen sowie Ausgleichs- und Begleitmaßnahmen schaffen, die den betroffenen Menschen zeitgerechte Umqualifizierung, Re-Qualifizierung und den Umstieg in andere Berufe und Tätigkeitsfelder ermöglichen und ein gutes Einkommen (auch während der Qualifizierungsmaßnahmen oder Arbeitslosigkeit) sichern. Ein besonderes Augenmerk ist auf ArbeitnehmerInnen in jenen Branchen zu legen, die von den Veränderungen besonders negativ betroffen sein können. Auf EU-Ebene muss der Globalisierungsfonds im mehrjährigen Finanzrahmen ausreichend dotiert und noch stärker auf die spezifischen Herausforderungen infolge der Klimapolitik ausgerichtet werden. Es soll geprüft werden, ob ein eigener Just Transition Fonds ein geeignetes Instrument ist, um die besonders betroffenen Branchen, Regionen und ArbeitnehmerInnen adäquat zu unterstützen.
- Im Zuge des Veränderungsprozesses entstehen auch neue Jobmöglichkeiten. Ein wichtiger Bereich wird dabei auch der öffentliche Verkehr sein. Es ist unbedingt sicherzustellen, dass diese Jobs von Dauer und Löhne und Arbeitsbedingungen gut und fair gestaltet sind. Zudem muss jene Arbeit, die sich dem Schutz und der Pflege der Natur bzw der Versorgung, Bildung und Pflege von Menschen widmet, gleich viel wert sein, wie Arbeit in anderen Bereichen. Einem Wettlauf nach unten in den Sozialbedingungen muss die Kommission gemeinsam mit den anderen Institutionen entschlossen entgegenzutreten.
- Die industrielle Produktion ist weiterhin eine tragende Säule der europäischen Wirtschaft. Die Gefahr von Unternehmensverlagerungen in Drittstaaten auf Grund von unterschiedlichen CO<sub>2</sub>-Kosten („Carbon Leakage“) muss ernst genommen werden. Bei Schutzmaßnahmen für Unternehmen ist jedoch ein strenger Maßstab anzulegen, und es muss sichergestellt werden, dass das Preissignal des ETS nicht konterkariert wird. EU-einheitliche Regeln sind anzustreben, beispielsweise indem die Kompensation indirekter CO<sub>2</sub>-Kosten in Hinkunft EU-weit unterbunden wird. Die Dekarbonisierung der Industrie bei gleichzeitiger Erhaltung ihrer Leistungsfähigkeit erfordert ein entschlossenes Vorgehen der EK, Mitgliedstaaten sind bei Forschungs- und Demonstrationsprojekten zu unterstützen. Die Potenziale einer Kreislaufwirtschaft innerhalb der Union sind auszuschöpfen.
- Die Modernisierung und Dekarbonisierung der EU-Wirtschaft erfordert laut Kommission zusätzliche Investitionen in einer Größenordnung von 175 – 290 Mrd Euro jährlich. Gleichzeitig würde eine Wirtschaft ohne Treibhausgasemissionen laut Kommission Kosteneinsparungen von mehr als 200 Mrd Euro pro Jahr bringen (Vermeidung von Folgekosten und Gesundheitsschäden). Die Kosten des Nichthandels sollten von der EK stärker thematisiert werden.
- Die Kommission geht davon aus, dass der „weitaus größte Teil dieser Investitionen von Privatunternehmen und Haushalten getragen wird“ und verweist dabei auch auf die von Juncker initiierte Investitionsoffensive für Europa. Aus BAK-Sicht greift dies zu kurz und wird es ohne massive Ausweitung der öffentlichen Investitionen nicht gehen. Es gibt genügend Gründe, für die nächste Legislaturperiode des Europäischen Parlaments einen

zentralen Investitionsschwerpunkt zu setzen. Die BAK fordert daher einen „Green New Deal for Europe“:

- Damit die Verpflichtungen aus dem Pariser Klimaabkommen erfüllt werden, sind massive Investitionen in die Modernisierung und Dekarbonisierung der Verkehrs- und Energiesysteme und in eine emissionsarme Wirtschaft notwendig.
  - Damit die uneingeschränkte Verpflichtung zur Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen erfüllt wird, bedarf es unter anderem Investitionen in die soziale Infrastruktur wie Bildung, Gesundheit, Betreuung aber auch den sozialen Wohnbau.
  - In der kommenden Legislaturperiode des Europäischen Parlaments muss es einen zentralen Investitionsschwerpunkt zur sozio-ökologischen Erneuerung Europas geben. Dazu müssen die öffentlichen Investitionen massiv ausgeweitet werden.
  - Durch die EU-Fiskalregeln ist der Spielraum für öffentliche Investitionen begrenzt. Daher braucht es die Einführung einer goldenen Investitionsregel, die öffentliche Zukunftsinvestitionen aus der Berechnung der öffentlichen Defizite herausnimmt.
  - Gleichzeitig sollte durch eine EU-weit koordinierte öffentliche Investitionsstrategie die Wirksamkeit der Investitionen zusätzlich erhöht werden.
  - Wesentlicher Bestandteil des „Green New Deal“ müssen steuerpolitische Maßnahmen sein. Durch Steuervermeidungsstrategien multinationaler Konzerne, Steuerflucht und Steuerhinterziehung gehen den EU-Mitgliedstaaten jährlich Steuereinnahmen in Milliardenhöhe verloren, die dringend für Zukunftsinvestitionen benötigt werden (siehe auch unten).
- Die Dekarbonisierung des Verkehrs ist voranzutreiben, wobei der öffentliche Personenverkehr und die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene im Zentrum stehen müssen. Dies erfordert eine Investitionsoffensive und auch EU-weite Maßnahmen zur Attraktivierung des Schienengüterverkehrs (Orientierung am Beispiel Österreich) und muss auch zur Schaffung neuer Arbeitsplätze genutzt werden. Die Herstellung von Kostenwahrheit zwischen den Verkehrsträgern ist unumgänglich und muss neben ökologischen vor allem auch die sozialen Kosten berücksichtigen (ua volle Durchsetzung der Entsenderichtlinie im Verkehrssektor). Im internationalen Flugverkehr müssen Fortschritte erzielt werden, die weit über die leeren Versprechungen des CORSIA-Abkommens hinausgehen. Emissionsarme und emissionsfreie Fahrzeuge bzw die Elektromobilität sind wichtige Elemente zur Ergänzung vor allem im städtischen Verteilverkehr und in ländlichen Regionen. Die Dekarbonisierung des Verkehrs kann nur gelingen, wenn sie leistbare und attraktive Alternativen für die Bevölkerung bietet, die auch den regionalen Unterschieden gerecht werden. Die Kosten der Dekarbonisierung des Verkehrs müssen sozial gerecht verteilt werden.
  - Sollen die in Paris vereinbarten Klimaziele halten, sind dafür auch handelspolitische Weichenstellungen erforderlich. Um der Gefahr von „Carbon Leakage“ vorzubeugen (siehe schon oben), müssen Instrumente entwickelt werden, durch welche die Treibhausgasintensität der Produktion auf eine objektive Weise im internationalen Handel Berücksichtigung findet. Im Sinne einer verteilungs- und beschäftigungspolitisch ausgewogenen Gestaltung des Übergangs in eine klimaneutrale Gesellschaft, sind Handelsabkommen zukünftig auf ihre Klimawirkungen zu prüfen, Klimaschutzambitionen widersprechende

Passagen zu streichen und Klauseln für einen aktiven Klimaschutz vorzusehen. Auch die Umwelt- und Klimaschädlichkeit des Handels selbst, insbesondere die des internationalen Gütertransportes, ist durch geeignete Maßnahmen zu reduzieren. In diesem Zusammenhang sollten in modernen Handelsabkommen „Buy local“-Bestimmungen unter der Perspektive des Klima- und Umweltschutzes bewertet und gegebenenfalls gefördert werden. Für Entwicklungsländer, die historisch wenig zum Klimawandel beigetragen haben, sind konkrete Unterstützungsmaßnahmen – etwa Technologietransfer oder „Capacity Building“ – vorzusehen. Folgenabschätzungen und Wirkungsanalysen in Hinblick auf die Umwelt- bzw. Klimaschädlichkeit eines Handelsabkommens im Vorfeld von Handelsverhandlungen sollten eine zwingende Voraussetzung für die Aufnahme von Verhandlungen bilden. Um der Bezeichnung des Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung gerecht zu werden, müssen aus unserer Sicht neben dem Pariser Klimaschutzabkommen auch multilaterale Umweltabkommen ratifiziert, umgesetzt und angewandt werden. Als sinnvolle umweltpolitische Vorlagen sollten die im Rahmen des Sonderpräferenzsystems der EU berücksichtigten Abkommen dienen, nämlich das Montreal Protokoll (Ozon), die Baseler Konvention (gefährliche Abfälle), das Stockholmer Übereinkommen (schwer abbaubare organische Schadstoffe), die Konvention über den Handel mit gefährdeten Tier- und Pflanzenarten, das Übereinkommen über biologische Vielfalt und die Rotterdam Konvention (schädliche Chemikalien und Pestizide). Neben den Arbeitsstandards gibt es auch für Umweltstandards keinerlei Verpflichtung, diese Standards zu ratifizieren, in nationales Recht umzusetzen und effektiv einzuhalten. Verpflichtungen aus internationalen Abkommen (zB Pariser Klimaschutzabkommen) sind lediglich zu „fördern“ und zu „respektieren“. Nachhaltigkeitskapitel haben aus unserer Sicht nicht nur – wie fast alle anderen Inhalte eines Handelsabkommens auch – dem allgemeinen Streitbeilegungsverfahren zu unterliegen. Ebenso müssen Verletzungen der Bestimmungen aus diesem Kapitel sanktionierbar sein.

- Die Bekämpfung des Klimawandels im Sinne der Dekarbonisierung der EU-Wirtschaft muss mit einem neuen Wohlstands- und Verteilungsmodells verknüpft werden. Nur dann wird es bei den EU-BürgerInnen die nötige Akzeptanz für weitreichende Maßnahmen geben. Dazu einige Elemente:
  - Die derzeit einseitige auf Wachstum ausgerichtete wirtschaftspolitische Ausrichtung der EU muss von einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik abgelöst werden, in deren Rahmen wichtige Ziele wie Vollbeschäftigung, ein hohes Niveau an fair verteiltem materiellem Wohlstand, Lebensqualität und ökologische Nachhaltigkeit – unter Wahrung ökonomischer Stabilität – entschlossen von der europäischen Politik verfolgt werden. Als wichtiges Koordinierungsinstrument soll ein Jahreswohlstandsbericht etabliert werden.
  - Die Ausweitung verbindlicher sozialer Mindeststandards auf hohem Schutzniveau kann einen wichtigen Beitrag zu sozialem Fortschritt und sozialer Aufwärtskonvergenz leisten. Der unter Beteiligung der AK Wien entwickelte Vorschlag für EU-weite

Mindeststandards hinsichtlich der einzelstaatlichen Arbeitslosenversicherungssysteme<sup>4</sup> wäre in diesem Zusammenhang ein wichtiger Schritt, der zu einer tatsächlichen Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen führen und zudem die automatischen Stabilisatoren der Mitgliedstaaten verstärken würde.

- Das hohe Ausmaß prekärer Arbeit in Europa muss noch stärker in den Fokus der Politik rücken. Prekäre Arbeit bedeutet in der Regel ein erhöhtes Risiko, den Arbeitsplatz zu verlieren, unzureichenden arbeitsrechtlichen Schutz und unzureichende soziale Absicherung, kaum Zugang zu Weiterbildung und ein erhöhtes Risiko der Erwerbsarmut. Das wiederum wirkt sich auf die Alterssicherung aus – ein Teufelskreis, in dem Millionen Menschen in der EU gefangen sind. Diese Entwicklung hat viele negative Folgen – für die Menschen und damit auch für die Wirtschaft. Hier bedarf es entschiedener Maßnahmen auf europäischer Ebene. Insbesondere muss es rasch zu einer Einigung bei der Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen kommen, die konkrete und substanzielle Verbesserungen für ArbeitnehmerInnen beinhaltet. Zudem muss sichergestellt werden, dass sämtliche Formen atypischer Beschäftigung vom Arbeits- und Sozialrecht erfasst werden.
- Eine zentrale Voraussetzung für einen nachhaltigen Aufwärtstrend, der bei allen Menschen ankommt, sind real steigende Löhne und Gehälter, insbesondere für Menschen mit niedrigen Einkommen. Notwendig ist eine produktivitätsorientierte und solidarische Lohnpolitik<sup>5</sup> für die EU-Länder und eine europaweit koordinierte Mindestlohnpolitik<sup>6</sup>. Auch die in der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) verankerten Grundsätze wie „gerechte Entlohnung“ und „angemessene Mindestlöhne“ bieten Ansätze für eine lohnpolitische Neuorientierung auf europäischer Ebene.
- Die Frage der Einkommens- und Vermögensverteilung muss endlich in den Fokus der europäischen Politik rücken. Die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich in Europa, die zu einer Fragmentierung der Gesellschaft beiträgt, ist mittlerweile durch viele Studien belegt, ebenso die negativen Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung. Ein zentraler Lösungsansatz zur Bekämpfung der Ungleichheit ist die Steuerpolitik. Es braucht faire Steuersysteme, um Wohlstand gerecht zu verteilen (und auch umzuverteilen), öffentliche Investitionen zu finanzieren und den sozialen Zusammenhalt zu stärken. Eine EU-weit koordinierte Vorgehensweise insbesondere bei Steuern auf Vermögen, Spitzeneinkommen, Kapitalerträgen und Unternehmensgewinnen ist ein Gebot der Stunde. Den Steuervermeidungsstrategien von Unternehmen muss ein Riegel vorgeschoben werden, Steueroasen müssen ausgetrocknet und Gewinne dort, wo sie anfallen, besteuert werden. Gleichzeitig muss die Vermögenskonzentration durch steuerpolitische Maßnahme wieder reduziert werden.

---

<sup>4</sup> Bruckner Sarah: „Europa sozialer machen: Mindeststandards für die Arbeitslosenversicherung“, A&W Blog, 28.12.2017, <https://awblog.at/europa-sozialer-machen-mindeststandards-fuer-die-arbeitslosen-versicherung/>.

<sup>5</sup> Mesch, Michael: „Eine produktivitätsorientierte und solidarische Lohnpolitik für die EU-Länder, A&W Blog, 5.9.2018, <https://awblog.at/verstetigung-des-aufschwungs-durch-lohnwachstum/>.

<sup>6</sup> Müller/Schulten: „Die Europäische Säule sozialer Rechte – ein Schritt zu einer europäischen Mindestlohnpolitik?“, A&W Blog, 13.7.2017, <https://awblog.at/die-europaeische-saeule-sozialer-rechte-ein-schritt-zu-einer-europaeischen-mindestlohnpolitik/>.

Daneben sehen wir bei der Bepreisung von Emissionen noch Spielräume bei Stromproduktion und Industrie. Ein EU-weiter CO<sub>2</sub>-Mindestpreis könnte den bestehenden Zertifikatehandel ergänzen/verbessern. Das würde eine ähnliche Wirkung entfalten wie eine CO<sub>2</sub>-Steuer. Um unerwünschte Effekte (zB De-Industrialisierung) zu verhindern, soll der CO<sub>2</sub>-Mindestpreis um einen Grenzausgleichszoll („Border Adjustment Tax“) ergänzt werden. Öffentliche Finanzen und öffentliche Dienstleistungen werden in der Dekarbonisierung eine bedeutende Rolle spielen. Ein gerechtes und effizientes Steuersystem ist dafür eine wesentliche Voraussetzung.

Renate Anderl  
Präsidentin  
FdRdA

Alice Kundtner  
iV des Direktors  
FdRdA