



Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie,
Unternehmertum und KMU
Europäische Kommission
1049 Bruxelles/Brussel
Belgien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	501 65	Datum
-	WP-GSt/So/Be/Jo	Michael Soder	DW 12859	DW 142859			19.11.2021
		Christian Berger	DW 13728	DW 143728			

Konsultation zum Commission Staff Working Document „For a resilient, innovative, sustainable and digital energy-intensive industries ecosystem: Scenarios for a transition pathway“

Die Bundesarbeitskammer (BAK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen 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.

Die BAK übermittelt zu wichtigen Punkten der vorliegenden Mitteilung folgende Positionen aus Sicht der ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen:

Zusammenfassende Einschätzung des Arbeitsdokuments

Im Mai 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission ihre aktualisierte Industriestrategie, die im engen Konnex zu anderen aktuellen Rahmenpolitiken und Strategiepapieren der Kommission wie dem Paket zur Industriepolitik aus dem Jahr 2020, dem Europäischen Green Deal aus dem Jahr 2019, den Paketen zur Kreislaufwirtschaft aus den Jahren 2015 und 2020, dem Aktionsplan Binnenmarkt aus dem Jahr 2020, der Europäischen Datenstrategie aus dem Jahr 2020, zur Gestaltung der digitalen Zukunft Europas aus 2020 und dem digitalen Kompass aus 2021, steht.

Das vorliegende Arbeitsdokument dient nun als Ausgangspunkt für die Konsultation und Diskussion der Maßnahmen und Stoßrichtungen, um resiliente, innovative, nachhaltige und digitale, energieintensive industrielle Ökosysteme zu errichten und zu fördern. Das

Arbeitsdokument steht damit in enger Verknüpfung mit den im Annual Single Market Report 2021 beschriebenen Ökosystemen, den sektoralen Roadmaps zur Erreichung der Klimaneutralität des EU-Klimagesetzes, dem „Fit-for-55“-Paket, den Zielen des Europäischen Green Deals sowie dem „Masterplan for a competitive transformation of EU energy-intensive industries enabling a climate-neutral, circular economy by 2050“.

Ganz wesentlich für ein Gelingen der Dekarbonisierung der Industrie ist aus Sicht der BAK die Berücksichtigung der mit dem Wandel eng verbundenen sozialen Frage. Ein Übergang hin zur Klimaneutralität und damit auch zu einer CO₂-freien Industrie wird nur erfolgreich sein, wenn die Menschen in den Mittelpunkt der Strategien und Maßnahmen zur Dekarbonisierung gestellt werden. Die BAK begrüßt daher ausdrücklich den Fokus der Kommission auf Fragen eines gerechten Übergangs („Just Transition“).

Des Weiteren ist aus Sicht der BAK eine strategische und missionsorientierte Ausrichtung der Industriepolitik sowie eine entsprechende Governance-Struktur unabdingbar, um das Ziel eines gerechten Übergangs zu erreichen. Für Österreich zeigen sich starke regionale Cluster der energie- und emissionsintensiven Industrie und ein potenzieller Mismatch zwischen jenen Regionen, die aufgrund ihrer Struktur wirtschaftlich vom Übergang profitieren und jenen, die dadurch vor große Herausforderungen gestellt werden¹. Es braucht daher ein orchestriertes Zusammenspiel europäischer, nationaler und regionaler Initiativen, um die in der Dekarbonisierung besonders stark exponierten Regionen zielgerichtet zu unterstützen.

Notwendig sind aus Sicht der BAK zur gelingenden Transformation der energieintensiven Industrie vor allem:

- Eine Wohlstandsorientierung der Wirtschaft im doppelten Übergang („Twin Transitions“),
- eine gehaltvolle Integration der Dekarbonisierungsbemühungen mit Fragen der Beschäftigungspolitik,
- die zentrale Berücksichtigung von Verteilungsaspekten,
- die aktive Einbeziehung der Sozialpartner im Transformationsmanagement, um die Maßnahmen der Einkommenssicherung, der Qualifizierung sowie der Aus- und Weiterbildung ziel- und bedarfsgerichtet abzustimmen und die ArbeitnehmerInnen im Übergang zu unterstützen,
- ein Fokus auf besonders exponierte Regionen mit ihren spezifischen strukturellen Herausforderungen,
- die Finanzierung der „Twin Transition“ ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, bei der eine faire und gerechte Verteilung von Kosten und Nutzen gewährleistet sein muss.

¹ Streicher, Gerhard, et al. Landkarte der "(De-) Karbonisierung" für den produzierenden Bereich in Österreich. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 2020.
https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument/publikationsid=66573&mime_type=application/pdf

Hinsichtlich einer erfolgreichen Umsetzung eines gerechten Übergangs „Just Transition“ braucht es aus Sicht der BAK einen arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Maßnahmenmix. Teile davon müssen sein:

- Ein Recht auf Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen,
- eine angemessene Existenzsicherung bei Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen,
- die Einführung von Transformationsarbeitsstiftungen,
- den Ausbau öffentlicher Beschäftigungsprogramme zB in Form von Jobgarantien,
- sowie den Ausbau von Arbeitszeitverkürzungsmodellen in Kombination mit Qualifizierungs- und Umschulungsangeboten.

Zu den wesentlichen Punkten im Detail:

Zu Punkt 2.1 Resilienz

Die Covid-19-Pandemie hat mit dem Zusammenbruch von internationalen Liefer- und Wertschöpfungsketten die starke Abhängigkeit der europäischen Industrie deutlich sichtbar gemacht. Dies betraf beispielsweise den Bezug von Medizinprodukten aus Drittstaaten oder aber auch Halbleitererzeugnisse. Darüber hinaus bestehen noch unzählige weitere Abhängigkeiten in sensiblen Bereichen. Die Europäische Kommission hat mit der Analyse technologischer und industrieller Abhängigkeiten einen ersten wichtigen Schritt gesetzt, um Lehren aus der Krise zu ziehen und wirkungsvolle Maßnahmen zu entwickeln, die die Resilienz der europäischen Wirtschaft im Allgemeinen und der europäischen Industrie im Speziellen, stärken sollen. Die in der Analyse identifizierten 137 Produkte aus empfindlichen Ökosystemen betreffen vor allem Produkte und Wertschöpfungsteile aus der energieintensiven Industrie, Rohstoffe, verarbeitete Materialien und Chemikalien sowie pharmazeutische Stoffe und Inputfaktoren für die grüne und digitale Transformation.

Zur Stärkung der Resilienz der europäischen Wirtschaft braucht es allerdings, neben einer umfassenden Analyse der Abhängigkeiten, auch Maßnahmen zum Ausbau strategischer Kapazitäten, die Forcierung der Kreislaufwirtschaft zur Ressourcenschonung und einen aktiven öffentlichen Sektor, welcher durch Infrastrukturen, Leistungen der Daseinsvorsorge sowie gut ausgebaute Wohlfahrtsstaaten die Krisenanfälligkeit reduziert. Darüber hinaus zeigen jüngste Forschungen auch, dass aktive öffentliche Beteiligungsmodelle einen substantiellen Beitrag zur Bewältigung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen durch die Unterstützung von Innovation leisten können. Ein strategisches öffentliches Beteiligungsmanagement, unter Einsatz bestehender bzw neu zu schaffender öffentlicher Beteiligungsmodelle, sollte jedenfalls zum dafür verwendeten Instrumentenmix gehören².

Dies ist umso bedeutender, da vor dem Hintergrund zunehmender geopolitischer Spannungen, Extremwetterereignissen und Pandemien davon auszugehen ist, dass globale Wertschöpfungsketten weniger zuverlässig sein werden und besonderes Augenmerk auf die

² Raza, Werner (2021): Innovationsmotoren für die großen gesellschaftlichen Herausforderungen? Zur Aktualität öffentlicher Beteiligungen. AuW-Blog, <https://awblog.at/zur-aktualitaet-oeffentlicher-beteiligungen/>.

Versorgungssicherheit gelegt werden muss^{3,4}. Alleine die Diversifizierung von Wertschöpfungsketten, wie aktuell in der EU-Handelspolitik forciert, greift dabei zu kurz. Die Stärkung und der Aufbau von Produktionskapazitäten sowie regionaler Wirtschaftskreisläufe müssen daher forciert und durch industriepolitische Initiativen unterstützt werden. Es gilt insbesondere, Produktionskapazitäten innerhalb der EU in strategisch wichtigen Bereichen zu fördern, kritische Infrastruktur abzusichern und die reproduktiven gesellschaftlichen Kapazitäten, wie zB grundlegende Einrichtungen der Grund- und Daseinsvorsorge, zu stärken⁵. Die Covid-19-Pandemie hat zuletzt nochmals verdeutlicht, welch wichtigen Rückhalt eine starke Krisen- und Daseinsvorsorge für den sozialen Zusammenhalt und eine stabile Wirtschaft darstellt. Die Krisen- und Daseinsvorsorge ist daher vollständig aus dem Anwendungsbereich von EU-Handels- und Investitionsabkommen auszunehmen.

Zudem muss im Ernstfall die öffentliche Hand jederzeit einen Ausverkauf von strategisch wichtigen Unternehmen, kritischer Infrastruktur und Technologien mit effektiven Investitionskontrollen unterbinden können. Die Kommission erkennt mittlerweile weitaus stärker als in der Vergangenheit an, dass überschießende Beschränkungsverbote für den freien Kapitalverkehr zur Gefährdung öffentlicher Interessen führen können. Daher sind weitere verbesserte, effektive Schutzinstrumente gegenüber Investoren aus EU-Drittstaaten (wie zB USA, Russland und China) notwendig. Es besteht jedoch nach wie vor auch rechtlich großer Handlungsbedarf, die Anwendbarkeit von Investitionskontrollen stärker auf Ziele wie etwa Gesundheitsschutz, soziale Kohäsion, regionale Entwicklung, Beschäftigungs- und Versorgungssicherheit, makroökonomische Stabilität, Umweltschutz, technologische Unabhängigkeit oder auch industriepolitische Zielsetzung auszurichten⁶.

Im Zusammenhang mit den für die Industrie unerlässlichen Primärrohstoffen möchte die BAK darauf hinweisen, dass europäische Industrieunternehmen weltweit zu den größten Akteuren beim Import und Verbrauch von Rohstoffen zählen. Die Europäische Union trägt deshalb auch dafür Verantwortung, dass Menschenrechts-, Arbeits- und Umweltstandards entlang der gesamten Liefer- und Wertschöpfungsketten eingehalten werden. Im Zuge dessen fordert die BAK, dass in der Neuausrichtung der EU-Handelspolitik einklagbare Arbeits-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards in ihren Handelsverträgen verankert werden, die auch beim Abbau von Rohstoffen und dem Rohstoffhandel zum Tragen kommen.

³ Raza, Werner/Grumiller, Jan/Grohs, Hannes/Madner, Verena/Mayr, Stefan/Sauca, Iryna (2021): Assessing the opportunities and limits of a regionalization of economic activity. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 215, <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC16166392>.

⁴ Raza, W., Grumiller, J., Grohs, H., Essletzichler, J., & Pintar, N. (2021). Post Covid-19 value chain: options for reshoring production back to Europe in a globalised economy. *Brussels: European Union–Directorate General for External Policies of the Union*.

⁵ The Foundational Economy Collective (2020) „Die LeistungsträgerInnen des Alltagslebens. Covid-19 als Brennglas für die notwendige Neubewertung von Wirtschaft, Arbeit und Leistung“, https://foundationaleconomycom.files.wordpress.com/2020/11/die-leistungstragerinnen-des-alltagslebens_fe_layout-final.pdf. https://foundationaleconomycom.files.wordpress.com/2020/11/die-leistungstragerinnen-des-alltagslebens_fe_layout-final.pdf.

⁶ BAK (2020): Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Investitionskontrollgesetz erlassen und das Außenwirtschaftsgesetz 2011 geändert wird, <https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/positionspapiere/Investitionskontrollgesetz.html>. <https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/positionspapiere/Investitionskontrollgesetz.html>.

Neben dem unverhältnismäßig hohen Konsum in der Europäischen Union werden die Rohstoffe meist auch sehr ineffizient genutzt, was auf die mangelnde Haltbar- und Reparierbarkeit von Produkten sowie die niedrigen Recyclingraten von Primärrohstoffen zurückzuführen ist. In erster Linie gilt es daher, den Rohstoffverbrauch generell zu senken, Rohstoffe zu substituieren, Produkte länger haltbar und reparierbar zu produzieren sowie die Wiederverwendung der bereits gewonnenen Rohstoffe im Sinne der Kreislaufwirtschaft zu erhöhen. Initiativen zur Kreislaufwirtschaft stellen aus Sicht der BAK daher einen unverzichtbaren Bestandteil einer europäischen Strategie zur Stärkung der Resilienz dar. Des Weiteren müssen Maßnahmen zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft auch mit Qualifizierungs-, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen verknüpft sein, um die mit ihr verbundenen Potenziale für Beschäftigung und Wertschöpfung ausschöpfen zu können.

Zu Punkt 2.3 Digitalisierung

Die Digitalisierung als zweiter großer Treiber des Wandels in der „Twin Transition“ geht wie die Dekarbonisierung mit Herausforderungen und Chancen einher. Ebenso wie bei Dekarbonisierungsprozessen ist es auch im Zuge des digitalen Wandels wichtig, die Menschen mit ihren Bedürfnissen in das Zentrum der politischen Anstrengungen zu stellen. Mit dem Leitbild des digitalen Humanismus können Digitalisierungsprozesse und technologischer Fortschritt als ethische und auch rechtliche Regulierungsherausforderungen systematisch thematisiert werden. Im Kern geht es darum, Antworten auf soziotechnische Problemlagen zu finden, welche aus Monopolisierungstendenzen, Kapital- und Machtkonzentration, dem Einsatz potenziell diskriminierenden Algorithmen und Künstlicher Intelligenz entstehen. Menschenrechte und gesellschaftliche Verantwortlichkeit müssen deshalb, wie auch im Zuge des Konzepts des Digitalen Humanismus argumentiert, zum Maßstab für Forschungs-, Innovations- und Technologiepolitik im digitalen Zeitalter werden. Der Digitale Humanismus sollte schon aufgrund der großen Bedeutung der Schlüsselindustrien für Wohlstand und Beschäftigung als Leitbild der Digitalisierung verankert und gelebt werden.

Darüber hinaus können digitale Technologien auch an den Schnittstellen zur Dekarbonisierung einen substanziellen Beitrag für die Erreichung der Klimaziele leisten. Dies trifft insbesondere auf die Erhöhung der Ressourceneffizienz zu. Sie kann dazu beitragen, Materialkosten zu reduzieren und Ressourcen zu schonen. Außerdem kann die Digitalisierung der Industrie eine teilweise Rückverlagerung von Produktionskapazitäten ermöglichen. Dies kann potenziell zu einer deutlichen Reduktion umweltbelastender Transportwege beitragen. Aber auch in Anwendungsbereichen der Kreislaufwirtschaft bietet die Digitalisierung großes Potenzial, indem sie in Europa eine nachhaltige Regionalisierung der Wirtschaft fördern kann.

Gleichzeit erfordert die Digitalisierung aber rechen- und energieintensive Prozesse. Die Vernetzung von Maschinen, Algorithmen und Datenbanken erzeugt enorme Datenmengen, die übertragen, verarbeitet und gespeichert werden müssen. Die dafür immer größer werdenden Rechenzentren erzeugen aufgrund der Bearbeitung großer Datenmengen einen ebenso großen Strombedarf für Betrieb und Kühlung. Die zunehmende – auch industrielle – Abhängigkeit der IT-Infrastruktur, insbesondere von Rechenzentren, bedeuten derzeit auch eine rasch zunehmende Abhängigkeit des Sektors von fossilen Energiequellen. Aus Sicht der

BAK ist es daher notwendig, mit der gleichen Geschwindigkeit auf rein Erneuerbare Energien umzusteigen, sodass Rechenzentren und IT-Infrastrukturen mit erneuerbarem Strom betrieben werden können.

Zu Punkt 3.1 Rechtsrahmen

Damit es gelingt, die Klimaziele zu erreichen und einen fairen und inklusiven Übergang zur Klimaneutralität zu ermöglichen, braucht es eine aktive und präventive Strukturpolitik. Sie muss zum Ziel haben, durch aufeinander abgestimmte missionsgetriebene Strategien und Maßnahmenbündel den Industriestandort Europa in Richtung nachhaltiger, kreislauffähiger, industrieller Wertschöpfungssysteme und Wirtschaftskreisläufe zu transformieren. Während die Industrie-, Technologie- und Förderpolitiken die strategische (Neu-)Ausrichtung von Wertschöpfungsketten in Richtung Kreislaufwirtschaft, CO₂-neutrale Produktion sowie Ressourcen- und Energieeffizienz vorantreiben müssen, muss die Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik die Entwicklung entsprechender Qualifikationen und Fähigkeiten für eine digitale und nachhaltige europäische Wirtschaft unterstützen. Soll ein Wandel rasch und sozial ausgewogen gelingen, braucht es genau für jene Bereiche, die im Wandel stark unter Druck kommen werden, Strategien und entsprechend abgestimmte Maßnahmen – von der nationalen bis zur regionalen Ebene. Denn am Erfolg ihrer Umsetzung hängen nicht nur das wirtschaftliche Wohlergehen ganzer Regionen, sondern auch die Lebensperspektiven der Beschäftigten und ihrer Familien – und letztendlich damit die soziale Stabilität der Gesellschaft. Aus Sicht der BAK braucht es im Zuge der doppelten „Transition“ einen starken Fokus auf eine Verknüpfung der Strategien und Maßnahmen zum digitalen und grünen Übergang mit der Beschäftigungs- und Verteilungspolitik, welche des Weiteren mit geld- und fiskalpolitischen Maßnahmen abzustimmen sind, um regionale und makroökonomische Ziele zu erreichen ⁷.

Dem institutionellen Rahmen kommt dabei die besondere Bedeutung zu, die unterschiedlichen politischen Ebenen mit ihren Initiativen und Maßnahmen abzustimmen. Ziel des institutionellen Rahmens muss es sein, die soziale Dimension eines gerechten Übergangs ins Zentrum zu stellen und Mitbestimmung und Partizipation auf allen Ebenen zu gewährleisten. Die Einbindung aller Betroffenen im regionalspezifischen Transformationsmanagement erscheint dringend notwendig, da sonst intransparente und unausgeglichene Entscheidungen zu erwarten sind, mit all den sozialen und gesellschaftlichen Folgeerscheinungen. Insbesondere **die aktive Einbeziehung der Sozialpartner in das Transformationsmanagement** ist von großer Bedeutung, um die Maßnahmen der Einkommenssicherung, der Qualifizierung sowie der Aus- und Weiterbildung ziel- und bedarfsgerichtet abzustimmen sowie die **ArbeitnehmerInnen im Übergang zu unterstützen**. Ein permanentes paritätisches Monitoring der Wirkung von Klima- und Transformationsmaßnahmen ist daher notwendig, um rechtzeitig schädlichen ökonomischen und sozialen Effekten entgegenwirken zu können.

⁷ BAK (2021): Stellungnahme „Aktualisierung der neuen Industriestrategie 2020: einen stärkeren Binnenmarkt für die Erholung Europas aufbauen“, https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=693758_GEBU_20210813_2212.

Die Möglichkeiten zur Mitbestimmung und Partizipation von der Planung bis hin zum Monitoring stellen außerdem eine zentrale Säule einer Strukturentwicklungsstrategie dar. Für stark exponierte Regionen oder Branchen müssen deshalb neben der Etablierung eines pluralistisch zusammengesetzten Beratergremiums unter breitem Beteiligungsansatz weitere Elemente berücksichtigt werden, um einen sozial ausgewogenen Transformationspfad zu erreichen:

- Strukturentwicklungsprozesse müssen passgenau auf die jeweilige Region zugeschnitten sein, es braucht Planungssicherheit, eine mehrjährige, verbindliche und ausreichende Finanzierung sowie eine Steuerung durch regelmäßiges Monitoring,
- Förderregionen brauchen auch nicht-investive Instrumente wie regionale Entwicklungskonzepte, Regionalmanagement, Regionalbudgets, Kooperationsnetzwerke und Innovationcluster,
- es braucht eine enge Abstimmung europäischer, nationaler und regionaler Initiativen und Instrumente,
- die Unterstützung und den Aufbau von regionalen Innovationssystemen, also das Geflecht von Beziehungen und Wechselwirkungen zwischen Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen in einer Region.

Einen weiteren wichtigen Hebel im Doppelten Übergang stellen die Rahmenbedingungen für Kooperationen bei Forschung, Technologie und Innovation dar. Eine zielgerichtete und missionsorientierte FTI-Politik kann wesentlich dazu beitragen, dass Perspektiven und neue Möglichkeiten geschaffen werden und mit dem Wandel verbundene Chancen besser genutzt werden können. Dabei muss Innovation breit gedacht werden und nicht nur auf technologische Innovation setzen. Gerade der sozialen Innovation kommt bei Governance Fragen eine besondere Bedeutung zu. Ebenfalls können sozio-technische Innovationssysteme dazu beitragen, notwendige Innovationsdynamiken in den Betrieben selbst aber auch darüber hinaus in den Regionen und den Ländern in Gang zu setzen. Jedenfalls muss dieser Prozess politisch begleitet werden, um durch transformative Innovationen nicht-intendierte Effekte abzufedern. Aus Sicht der BAK muss dazu einerseits die Kooperation, Mitbestimmung und der Austausch gefördert werden. Es braucht eine institutionelle Verankerung von Potenzialanalysen und Analysen zum Abstand zur Technologieführerschaft. Außerdem braucht es die Auflösung von Koordinationsproblemen durch den Aufbau und die Unterstützung von regionalen Innovationssystemen mit dem Ziel, im vorwettbewerblichen Bereich Kooperation, insbesondere im Zusammenspiel von KMUs, größeren Unternehmen und Forschungseinrichtungen zu fördern. Des Weiteren braucht es einen Fokus auf die Analyse von Beschäftigungswirkungen dieser Maßnahmen, um spezifisch beschäftigungswirksame Maßnahmen besonders zu unterstützen.

Zur spezifischen Entwicklung einer zukunftsfähigen und grünen energieintensiven Industrie spielen die Rahmenbedingungen eine wesentliche Rolle. Zum umfassenden Rahmenwerk, welches die Mission der Dekarbonisierung rasch ermöglichen und die EU zur globalen Vorreiterin in der Klimapolitik machen soll, sei an dieser Stelle auf die ausführlichen Stellungnahmen der BAK zum Fit-for-55-Paket, zur Reform des EU-ETS Handels, zur

Renewable Energy Directive, sowie zum CO₂-Grenzausgleichsmechanismus („Carbon Border Adjustment Mechanism“) verwiesen⁸.

Darüber hinaus sollte der **CO₂-Grenzausgleichsmechanismus** aus Sicht der BAK auch dazu genutzt werden, eine Debatte über die Vereinbarkeit der WTO-Regeln mit der Bekämpfung der Klimakrise und der wirksamen Bekämpfung von Umwelt- und Sozialdumping anzustoßen und die notwendige Anpassung bestehender WTO-Regeln voranzutreiben. Denn in der Praxis besteht eine Unterordnung der Bestimmungen von multilateralen Umweltabkommen unter jene der WTO. Bisher haben WTO-Entscheidungen nationale Maßnahmen, die auf Basis von internationalen Umweltabkommen getroffen wurden, häufig konterkariert⁹. Auch die Berücksichtigung grundlegender internationaler Arbeitsstandards im WTO-Regime ist mehr als mangelhaft und bedarf einer Korrektur. Die EU muss sich daher im Rahmen der WTO dafür einsetzen, bestehende Schief lagen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung aufzulösen.

Des Weiteren soll das Instrument der „**Important Projects of Common European Interests**“ (**IPCEI**) durch den Aufbau von Industrieallianzen zur strategischen Neuaufstellung europäischer Wertschöpfungsketten in Kernsegmenten und zukunftsweisenden Schlüsseltechnologien beitragen. In den Bereichen Batterien, Mikroelektronik, Wasserstoff, Prozessoren, Halbleitertechnologien und Cloud-Technologien setzt man damit verstärkt auf Kooperation und Integration, um als Europäische Union wirtschaftspolitisch koordiniert vorzugehen. Bei der Anwendung und Ausgestaltung des Instruments der IPCEI ist es aus arbeitnehmerInnenpolitischer Perspektive notwendig, die strukturpolitischen und sozialen Komponenten zu stärken. Industrieunternehmen, die in der Dekarbonisierung mit großen staatlichen Subventionen und/oder strategischen Investitions- und Innovationsförderungen unterstützt werden, müssen sich zu Auflagen zur Standort- und Beschäftigungssicherung, zur Ausbildung von Jugendlichen und zur Mitbestimmung der Beschäftigten im gesamten Prozess bekennen und verpflichten.

Es braucht daher folgende Konditionalitäten und Vorkehrungen für das Instrument der IPCEI:

- Standortsicherung und Beschäftigungsgarantien sowie Stärkung des offenen, gemeineuropäischen Charakters der Projekte,
- Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung,
- Ausschluss bei Verstoß gegen die arbeits- oder sozialrechtlichen Bestimmungen,
- Ausschluss bei Steuervermeidung, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung,
- ein gerechter Gewinnverteilungsmechanismus: Einführung einer Verpflichtung zur Rückforderung zur ausgewogenen Aufteilung von fair verzinsten Gewinnen, die durch öffentliche Investitionen erzielt werden – etwa in Form einer öffentlichen

⁸ <https://www.akeuropa.eu/fit-55-package-i-pricing-greenhouse-gas-emissions>

<https://www.akeuropa.eu/fit-55-package-iii-energy-efficiency-directive>

<https://www.akeuropa.eu/fit-55-package-iv-renewable-energy-directive>

⁹ Dröge, Susanne/Schenuit, Felix (2018): Handels- und Klimapolitik der EU strategisch zusammenführen – Potentiale in Zeiten der Neuorientierung, SWP Aktuell 20,

https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2018A20_dge_sux.pdf.

Unternehmensbeteiligung, durch Clawback-Klauseln oder durch eine Einzahlung in einen zweckgewidmeten staatlichen Transformations- und Innovationsfonds,

- Einhaltung hoher Transparenzerfordernisse und Verbesserung der Niederschwelligkeit und NutzerInnenfreundlichkeit der EU-Beihilfendatenbank.

Aus Sicht der BAK kann die Europäische Union darüber hinaus, neben ihren eigenen gesetzten Initiativen, die Mitgliedstaaten durch Bereitstellung und Sammlung umfassender Analysen und einer Sammlung von Best- und Worst-Case Beispielen unterstützen. Ebenso braucht es zur Planung und Strategie- und Maßnahmenentwicklung entsprechende Einschätzungen und Analysen hinsichtlich der Kapazitäten und Technologieentwicklungen. Die EU-Kommission sollte daher koordinierend und unterstützend tätig werden, um einen institutionalisierten Austausch zwischen den Mitgliedsstaaten zu verstärken. Echte Beteiligungsprozesse auf nationaler und regionaler Ebene sollten außerdem aktiv eingefordert und einem Monitoring unterzogen werden.

Des Weiteren kommt dem öffentlichen Sektor grundsätzlich eine wesentliche Rolle in der Marktentwicklung als selbstständiger Nachfrager von Produkten und Dienstleistungen zu. Entsprechend sollten die rechtlichen Möglichkeiten dazu genutzt werden, über zielgerichtete öffentliche Beschaffung nachhaltige und klimaneutrale Produktion zu unterstützen. Wesentlich dabei ist, dass auch im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten weitere gesellschaftliche Zielsetzungen als Konditionalitäten bei der öffentlichen Beschaffung eine Rolle spielen müssen, zB Geschlechtergerechtigkeit, Arbeitsmarkteingliederung und Regionalentwicklung.

Zu Punkt 3.2 Finanzierung von Projekten und Aktivitäten

Die im Konsultationsdokument aufgeworfenen Fragen hinsichtlich der Finanzierung der Dekarbonisierung sind sehr stark auf die Rolle und Bedeutung privaten Kapitals zugeschnitten. Die finanziellen Herausforderungen der Digitalisierung und Dekarbonisierung werden mehr verlangen als die reine Beanreizung privaten Kapitals. Der Climate Target Plan der Europäischen Kommission geht von einem zusätzlichen Investitionsbedarf der Europäischen Union von 350 Mrd Euro bis 2030 aus¹⁰. Hinsichtlich der Gesamtinvestitionskosten gelangen Studien für Deutschland zu jährlichen Mehrinvestitionskosten von 860 Mrd Euro bis ins Jahr 2030¹¹ und 1,5–2,3 Billionen Euro ins Jahr 2050¹². Diese Investitionsbedarfe werden nur durch ein kluges und symbiotisches Zusammenspiel privater und öffentlicher Investitionen umsetzbar sein.

Damit werden auch die mit dem Investitionsbedarf verbundenen Verteilungs- und Gerechtigkeitsfragen deutlich. Aus Sicht der BAK ist klar, dass die Finanzierung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt. Bei Förderungen, Zuschüssen und Beihilfen für den Umbau der Wirtschaft in Richtung Klimaneutralität muss die Frage einer fairen Verteilung von Kosten und Nutzen gesetzter Maßnahmen behandelt werden. Instrumente dazu sind vielfältig und reichen von einer adäquaten Besteuerung über Regulative für die Möglichkeiten

¹⁰ EU Commission (2021) Klimazielplan <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0562>

¹¹ Bundesverband der deutschen Industrie & Boston Consulting Group (2021) <https://www.bcg.com/de-at/press/21october2021-bdi-und-bcg-prasentieren-studie-zur-treibhausgasneutralitat-2045>

¹² Boston Consulting Group (2021) <https://www.bcg.com/de-de/publications/2018/climate-paths-for-germany>

zur Gewinnausschüttung bis hin zu Beteiligungsmodellen und Beschäftigungs- und Standortgarantien. In der Bewältigung der großen Herausforderungen sollte jedenfalls kein Instrument a priori ausgeschlossen werden.

Zu Punkt 3.3 Infrastruktur und Energiebedürfnisse

Dem Aufbau eines nachhaltigen und resilienten Energiesystems kommt in der Dekarbonisierung der energieintensiven Industrie eine besonders wichtige Rolle zu. Nur die Bereitstellung von ausreichend erneuerbarer und nachhaltiger Energie wird es erlauben, die industrielle Produktion in ausreichendem Maße zu dekarbonisieren, um die Klimaziele zu erreichen. Wesentlich dabei wird auch ein sparsamer und effizienter Umgang mit der Ressource der Erneuerbaren Energie sein. Dem Prinzip „Energieeffizienz Zuerst“ muss Vorrang eingeräumt werden und die produzierten Mengen Erneuerbarer Energien müssen effizient und effektiv für die Dekarbonisierung eingesetzt werden.

Vorab ist klarzustellen, dass bei Nuklearenergie, auf welche im Dokument explizit Bezug genommen wird, weder die Erzeugung noch die Endlagerung als nachhaltig gilt und daher nicht zu fördern oder anderweitig zu forcieren ist. **Die BAK lehnt es kategorisch ab, Nuklearenergie als gleichwertig mit Erneuerbaren Energien einzustufen.**

Gerade die Dekarbonisierung der energieintensiven Industrie benötigt große Mengen Erneuerbarer Energien, um zum Beispiel die benötigten Mengen an grünem Wasserstoff bereitzustellen. Das Potenzial für die Erzeugung ist jedoch für ein Binnenland wie Österreich beschränkt. Wasserstoff und auch andere grüne Gase wie zum Beispiel Biomethan sollten daher in erster Linie dort eingesetzt werden, wo sie für die Dekarbonisierung notwendig sind. Dies betrifft etwa die Erzeugung von grünem Stahl, die Erzeugung chemischer Produkte oder von Antriebsmittel im Schwerverkehr.

Neben der Priorisierung der Anwendungsbereiche für grüne Gase erachtet die BAK eine faire Kostentragung als zentrales Element der Energiewende. Der Ausbau der Erzeugungskapazitäten – unter anderem für grünen Wasserstoff – und auch die Gewährleistung von Versorgungssicherheit mit Erneuerbaren Energien wird zu einem Steigen der Systemkosten führen. Als gesamtgesellschaftliche Aufgabe sind die Kosten auf alle Akteure zu verteilen, damit die Leistbarkeit von sauberer Energie für die Haushalte gewährleistet bleibt. Leistbarkeit von grüner Energie stellt daher in der Energiewende eine wichtige Zielgröße dar.

Des Weiteren kann das System der staatlichen Beihilfen zur Erreichung der ambitionierten Energie- und Klimaziele bis 2030 bzw bis 2050 beitragen. Daher ist es aus Sicht der BAK gerade im Beihilfenrecht essenziell, jene staatlichen Subventionen und Regelungen zu stärken, die die Ziele des Europäischen Grünen Deals unterstützen, insbesondere die Steigerung der Energieeffizienz in allen Produktionsbereichen und Sektoren. Allgemein muss gelten, dass Subventionen und Regelungen, die diese Zielerreichung behindern, identifiziert und gestrichen werden sollten. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass sich die Verwirklichung der Dekarbonisierungsziele besser mithilfe von Maßnahmen des Ordnungsrechts umsetzen lassen als über den Umweg des Beihilfenrechts.

Nach Ansicht der BAK sollte daher dem Ordnungsrecht Vorrang vor Beihilfen in Form von komplexen Ausschreibungen oder auch vor Steuerermäßigungen auf Kosten der SteuerzahlerInnen gegeben werden. Investitionszuschüsse und wettbewerbliche Ausschreibungsverfahren sollten die Regel, Beihilfen die Ausnahme sein. Ausnahmen von den Finanzierungskosten der Energiewende sollten restriktiv gehandhabt werden, verdeckte (Industrie-)Subventionen zur Finanzierung der Energieinfrastruktur (Netzentgelte)¹³ sollten unterbunden und eine faire Lastenverteilung zwischen GroßverbraucherInnen und privaten Haushalten forciert werden. Die BAK schlägt zur Sicherstellung eines fairen Übergangs zu einer CO₂-neutralen Wirtschaft in Europa außerdem einen „**sozialen Bonus**“ vor: Dadurch könnte die Schaffung und der Erhalt von nachhaltigen und hochwertigen Arbeitsplätzen sowie Maßnahmen gegen Energiearmut mit einer höheren Beihilfeintensität belohnt werden¹⁴.

Zu Punkt 3.4 Fähigkeiten, Qualifizierung und Just Transition

Die BAK begrüßt ausdrücklich den Fokus der EU-Kommission auf die beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Dimension der Dekarbonisierung. Der Umbau der Wirtschaftsweise in Richtung Nachhaltigkeit und Klimaneutralität wird nur gelingen, wenn er als gerecht und fair empfunden wird. Die mit der „Twin Transition“ verbundenen Veränderungen sind dabei ähnlich weitreichend und auf mehreren Ebenen zu erwarten, wie sie die Mechanisierung im 19. Jahrhundert zur Folge hatte.

Für die BAK muss dieser Prozess gerecht und im Sinne der ArbeitnehmerInnen gestaltet werden. Strategien für diese sogenannte „**Just Transition**“ nehmen die klimapolitischen Erfordernisse ernst und stellen gleichzeitig ArbeitnehmerInnen – nicht zuletzt in den negativ betroffenen Branchen – ins Zentrum. Die nachteiligen Auswirkungen müssen abgemildert werden, das positive Potenzial, das in der Transformation steckt, muss im Sinne der ArbeitnehmerInnen genutzt werden. Der Übergang zu einem klimaneutralen Europa kann nur gelingen, wenn er „fair und inklusiv“ erfolgt. Dazu braucht es eine starke und enge Einbindung der Sozialpartner auf allen politischen Ebenen. Aus Sicht der BAK, kann ein tragfähiges Transformationsmanagement nur unter Einbindung der Sozialpartner und insbesondere gemeinsam mit den betroffenen Beschäftigten und ihren VertreterInnen gelingen.

Aus Sicht der BAK braucht die Gewährleistung eines gerechten Übergangs mehr Ambition, denn der industrielle Sektor ist für die gesamte österreichische und europäische Wirtschaft entscheidend. In Ländern mit starker industrieller Basis sind die Arbeitsbeziehungen konfliktfreier und stabiler. Die Industrie erfüllt auch eine zentrale Funktion im Sinne einer hochwertigen und zeitgemäßen Ausbildung – sowohl für die Erst- als auch für die Weiterbildung. Dies beeinflusst wiederum den Innovationsprozess entscheidend, da gerade gut ausgebildete Menschen auch im Produktionsprozess innovativ sind. Die BAK teilt die Ansicht der Kommission, dass der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft mit Chancen

¹³ Für das Beispiel Österreich vgl die Studie von Plank/ Ngoc Doan (2019): Power Burden: Verbrauch und Kostenverteilung im österreichischen Stromsektor, https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/wirtschaft/energiepolitik/Power_Burden_2019.pdf.

¹⁴ Herzele (2021): Revision der Leitlinien für staatliche Beihilfen für Klima, Umweltschutz und Energie. Fairer Wettbewerb als Voraussetzung für Verteilungsgerechtigkeit https://www.akeuropa.eu/sites/default/files/2021-09/Energiebeihilfeleitlinien_0.pdf.

„für die Menschen“ einhergehen kann. Dabei ist hervorzuheben, dass dies für UnternehmerInnen ebenso wie für ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen gelten muss. Von guter Fachausbildung, hochwertigen Arbeitsplätzen und einer innovativen, zukunftsfähig aufgestellten Industrie profitieren alle.

Im Zuge des Übergangs werden zwangsläufig bestehende Qualifikationen und Fähigkeiten durch den Strukturwandel ent- oder abgewertet, während andere Qualifikationen und Fähigkeiten an Bedeutung gewinnen. Einige Arbeitsprofile werden unter Umständen sogar gänzlich verschwinden und wiederum andere neu entstehen. Auf die aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik kommen in der Transformation, neben den Aufgaben der rechtlichen und ordnungspolitischen Gestaltung sowie dem Setzen von Anreizen und Pflichten für Unternehmen, weitere Aufgaben zu. So müssen Beschäftigte, Erwerbsarbeitslose und am Arbeitsmarkt benachteiligte Personengruppen durch niedrighschwellige und inklusive Angebote für Aus- und Weiterbildung als auch durch Qualifizierungsmaßnahmen unterstützt werden. Die öffentliche Hand selbst muss auch aktiv werden und verstärkt Beschäftigung in gesellschaftlich wichtigen Bereichen anbieten. Solche Angebote helfen den Beschäftigten, sich im Zuge des grünen Strukturwandels nachgefragte Fähigkeiten und Qualifikationen anzueignen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen. Außerdem ist die Arbeitsmarktpolitik gefordert, die Beschäftigten dabei zu unterstützen, in potenzielle Wachstums- und Zukunftsbereiche zu wechseln und gute Arbeitsplatzangebote für alle zu garantieren.

Um das sicherzustellen, fordert die BAK unter anderem ein Recht auf Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen, eine angemessene Existenzsicherung bei Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen, die Einführung von Transformationsarbeitsstiftungen, den Ausbau öffentlicher Beschäftigungsprogramme zB in Form von Jobgarantien sowie den Ausbau von Arbeitszeitverkürzungsmodellen in Kombination mit Qualifizierungs- und Umschulungsangeboten.

Aber nicht nur die öffentliche Hand ist in den Fragen der Qualifizierung und der Aus- und Weiterbildung in die Pflicht zu nehmen. Ebenso sind die Unternehmen selbst gefordert, entsprechende betriebliche Rahmenbedingungen (zB Weiterbildung in der Arbeitszeit) anzubieten, damit ihre Beschäftigten die Möglichkeit wahrnehmen können, Schulungs- und Ausbildungsangebote zu nutzen. Ebenso sind die Unternehmen gefordert, selbst Ausbildungsplätze anzubieten und ihre Beschäftigten entsprechend der Veränderungen in der Transition zu qualifizieren.

Zu Punkt 3.7 Key Performance Indicators

Digitalisierung und Dekarbonisierung sind keine ausschließlich technischen oder ökonomischen Fragen. Im Gegenteil, die Menschen müssen mit ihren Bedürfnissen im Zentrum stehen, denn die wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderung ist im Kern die soziale Frage des 21. Jahrhunderts.

Für die BAK ist damit klar, dass die Messung von Transitionszielen nicht ausschließlich auf betriebswirtschaftliche Leistungsindikatoren abstellen kann. Die soziale Dimension verlangt

hier einen breiteren Ansatz zur Messung und zum Monitoring von Veränderungsprozessen mit einem starken Fokus auf gesellschaftlichen Zusammenhalt. Die BAK fordert deshalb die Berücksichtigung von Indikatoren zu Verteilungs- und Geschlechtergerechtigkeit, Partizipation und Mitbestimmung auf unterschiedlichen politischen Ebenen sowie zu Armut und Arbeitsmarktwirkungen.

Die BAK ersucht die Europäische Kommission, die Anmerkungen zu berücksichtigen.

