

Zeit für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt

WANDEL FÜR EINE BESSERE ZUKUNFT



progressive
society

Bericht der Independent
Commission for Sustainable Equality

Disclaimer

Dies ist ein Bericht, der von den Mitgliedern der Independent Commission for Sustainable Equality (ICSE) erstellt und in persönlicher Eigenschaft gebilligt wurde. Die in diesem Bericht enthaltenen Ansichten, Meinungen und politischen Empfehlungen spiegeln daher nicht unbedingt die offiziellen Positionen der S&D-Fraktion im Europäischen Parlament oder der Regierung, politischen Partei oder Organisation wider, der die Mitglieder der ICSE angehören.

Herausgeber: Marcel Mersch

Progressive Society Sekretariat:

Marcel Mersch
Torben Schenk
Antoine Varoqué

Oktober 2021

s-d.progressivesociety@europarl.europa.eu



Fraktion der Progressiven Allianz der
Sozialdemokraten
im Europäischen Parlament

Progressive Society ist eine Initiative der Fraktion
der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten
im Europäischen Parlament

www.socialistsanddemocrats.eu



TheProgressives



socialistsanddemocrats



socsanddems



socsanddems



socsanddems



socialistsanddemocrats

Inhalt

Danksagung	04
Über Progressive Society	05
Die Independent Commission for Sustainable Equality - Mitglieder	06
Vorwort von Iratxe García Pérez, Vorsitzende der S&D Fraktion im Europäischen Parlament	10
Vorwort von Eric Andrieu, Stellvertretender Vorsitzender der S&D Fraktion im Europäischen Parlament	12
Zusammenfassung	14
EINFÜHRUNG von Teresa Ribera Rodriguez und Poul Nyrup Rasmussen	28
KAPITEL 1: EIN KONZEPTIONELLER LEITFADEN	34
1.1. Prekarität: Die künftige Politik muss Angst und existenzielle Unsicherheit bekämpfen und das Vertrauen in ein regeneriertes politisches System wiederherstellen, das sich an den Bedürfnissen der Menschen orientiert	36
1.2. Gesellschaftliche Ungleichheiten: Zwischen Intersektionalität und Synergien	37
1.3. Sozial-ökologischer Fortschritt: Umweltpolitik als Sozialpolitik	38
1.4. Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt bedürfen einer lebendigen Demokratie und der Partizipation auf allen Ebenen	39
1.5. Die Bekämpfung von Prekarität und Ungleichheiten hängt von der Leistungsfähigkeit des sozial-ökologischen Staats ab	40
1.6. Jenseits von Wachstum und BIP als Indikatoren für das gesellschaftliche Wohlergehen	41
1.7. COVID-19 ermöglicht es uns, den Status quo zu hinterfragen und Bereitschaft für Veränderung zu erzeugen	43
1.8. Prinzipien einer Politik für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt	44
KAPITEL 2: EINE ANDERE ZUKUNFT IST MÖGLICH	46
2.1. Veränderung ist unausweichlich	48
2.2. Eine andere Zukunft ist möglich	50

KAPITEL 3: LEBEN IN EINER WIRTSCHAFT, DIE NACHHALTIGKEIT UND SOZIALEM ZUSAMMENHALT DIENT	52
3.1. Einführung	55
3.2. Es ist Zeit, über das BIP hinauszublicken	56
3.3. Das Finanzwesen und die digitale Wirtschaft reformieren: Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in den Mittelpunkt rücken	83
3.4. Die Privatwirtschaft in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt stellen	97
KAPITEL 4: LEBEN IN EINER GESELLSCHAFT DES WANDELS: ZEIT FÜR EINEN GERECHTEN ÜBERGANG	114
4.1. Einführung	117
4.2. Resilienz: ein inklusives Konzept zur Umsetzung transformativer Strategien	120
4.3. Partizipative Entscheidungsprozesse und offene Demokratie für einen gerechten Übergang	126
4.4. Bildung und lebenslanges Lernen	132
4.5. Ein gerechter Übergang durch ortsbezogene Strategien für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt	138
4.6. Klimagerechtigkeit: ein gerechter Übergang erfordert eine ausgewogene Umweltpolitik	144
KAPITEL 5: LEBEN AUF EINEM GESUNDEN PLANETEN	162
5.1. Einführung	166
5.2. Ein gerechter Weg zur Klimaneutralität	170
5.3. ‚Eine‘ planetare und menschliche Gesundheit	192
KAPITEL 6: EIN SICHERES LEBEN IN EINER GERECHTEN, GLEICHBERECHTIGTEN UND VIELFÄLTIGEN GESELLSCHAFT	206
6.1. Einführung	209
6.2. Existenzsicherheit für alle in Europa	214
6.3. Einkommens- und Vermögensungleichheiten bekämpfen	234
6.4. Frauen und Minderheiten stärken – die Helden der Pandemie	251
KAPITEL 7: LEBEN IN EINER WELT DER NACHHALTIGKEIT UND DES GLOBALEN ZUSAMMENHALTS	262
7.1. Was steht auf dem Spiel?	265
7.2. Die globale Metakrise	266
7.3. Eine Welt an der Schwelle zur Transformation?	272
7.4. Argumente für eine europäische Führungsrolle im globalen Streben nach Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt	274
7.5. Globale Empfehlungen	278
ANHANG: Übersicht der Politikempfehlungen des Berichts	322

Danksagung

Die **S&D Fraktion** und die **Ko-Vorsitzenden der Independent Commission for Sustainable Equality (ICSE)** möchten den Mitgliedern der ICSE und dem Team der Progressive Society Initiative für ihr Engagement und ihre Beiträge zu dem hier vorliegenden Bericht danken. Unser besonderer Dank gilt Marcel Mersch (Koordinator der Progressive Society Initiative und Abteilungsleiter für nachhaltige Entwicklung in der S&D Fraktion), Torben Schenk und Antoine Varoquié (Referenten in der Progressive Society Initiative), Esperanza Moreno Fernandez und Ioana Popescu (Sekretariat), Marine Lugen, Mariella Edinger und Paulo Carvalho Da Silva (Praktikanten) und Xavier Dutrénit (Referent für nachhaltige Entwicklung in der S&D Fraktion) für ihren Einsatz und ihre harte Arbeit.

Wir möchten auch den Mitgliedern und Mitarbeitern der S&D Fraktion danken, die ihre Ideen und ihr Wissen während des Entwurfsprozesses mit uns geteilt haben, insbesondere:

Pedro Marques, Maria Noichl, Kathleen van Brempt, Meri Aho, Danae Anastopoulos, Hélène Beaghe, Guido Boccardo, Vincent Bocquillon, Miguel Carapeto, Aurore Chardonnet, Guenaelle Collet, Louis Dancourt, Irina de Sancho Alonso, Eleni Anna Dimitrakoudi, Luca Fossati, Gloria Ghequiere, Agnieszka Gregorczyk, Livia Jourdan, Elina Kersa, Petros Koupegkos, Jan Kunz, Stine Larsen, Carl Larsson Lindqvist, Alexandra Leone, Nicola Mazzaro, Yoann Moisan, Milton Nunes, Sabrina Oliveira, Silvia Pelz, Susanne Reither, Stefanie Ricken

Wir möchten Michael Hoppe, dem nach langer Krankheit im Juli 2021 verstorbenen Generalsekretär der S&D Fraktion, und seiner unermüdlichen Unterstützung für unser Projekt unsere besondere Anerkennung zollen.

Wir möchten auch Simon Leysen und Nicolas Wallendorff von der Agentur Morris & Chapman für ihre Arbeit am Layout und den Grafiken des Berichts danken.

Iratxe García Pérez
Vorsitzende

S&D Fraktion im Europäischen Parlament

Eric Andrieu
Stv. Vorsitzender

S&D Fraktion im Europäischen Parlament

Poul Nyrup Rasmussen
ICSE Ko-Vorsitzender
Ministerpräsident Dänemarks a.D.
und ehemaliger Vorsitzender der
Sozialdemokratischen Partei Europas

Teresa Ribera Rodríguez
ICSE Ko-Vorsitzender
Stv. Ministerpräsidentin und
Umweltministerin Spaniens

Über Progressive Society

Progressive Society ist eine Initiative der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament (S&D Fraktion) unter der gemeinsamen Leitung der Fraktionsvorsitzenden Iratxe García Pérez und des stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Eric Andrieu.

Sie wurde im Januar 2018 ins Leben gerufen und dient der Aufgabe, die politische Arbeit der S&D Fraktion im Zusammenhang mit Fragen der nachhaltigen Entwicklung zu bereichern.

Im Hinblick auf die Europawahlen 2019 legte die Initiative im November 2018 einen ersten Bericht vor. Dieser Bericht wurde gemeinsam mit einer Gruppe unabhängiger Experten, der Independent Commission for Sustainable Equality (kurz: ICSE) unter der gemeinsamen Leitung von Poul Nyrup Rasmussen und Louka Katseli entwickelt. Er lieferte Beiträge zur Erstellung des Wahlprogramms 2019 der Sozialdemokratischen Partei Europas, und viele seiner Politikempfehlungen fanden nach der Europawahl Eingang in das Arbeitsprogramm der neuen Europäischen Kommission.

Die S&D Fraktion ist die einzige Fraktion im Europäischen Parlament, die über eine kohärente Strategie für nachhaltige Entwicklung verfügt, die sich mit allen hierfür notwendigen Politikbereichen beschäftigt. Um diesen Ansatz weiterzuentwickeln und ihn mit wichtigen Stakeholdern, insbesondere in den Gewerkschaften und bei Nichtregierungsorganisationen, zu koordinieren, ist die Progressive Society Initiative von der S&D Fraktion mit der weiteren Vertiefung des Verständnisses von Nachhaltigkeitsherausforderungen beauftragt. So soll sie Hilfsmittel sein, um progressiver Politik und progressiven Politikerinnen und Politikern beim Erreichen des Ziels zu unterstützen, eine Gesellschaft zu schaffen, die Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ermöglicht.

Die Independent Commission for Sustainable Equality - Mitglieder



Poul Nyrup Rasmussen

Ko-Vorsitzender

Ministerpräsident Dänemarks a.D., ehemaliger Vorsitzender der Sozialdemokratischen Partei Europas, MdEP a.D.



Teresa Ribera Rodríguez

Ko-Vorsitzende

Stv. Ministerpräsidentin und Umweltministerin Spaniens, ehemalige Direktorin des Institute for Sustainable Development & International Relations (IDDRI)



Albenaz Azmanova

Außerordentliche Professorin für Politikwissenschaft Universität Kent, Brussels School of International Studies. Autorin von 'Capitalism on Edge. How fighting precarity can achieve radical change without crisis or utopia' (Columbia University Press, 2020)



Fabrizio Barca

Dozent für Wirtschaftsgeschichte

Minister für Regionale Kohäsion Italiens a.D.

Mitbegründer und Koordinator des Italienischen Forums für Gleichheit und Diversität



Isabel Garro

Gründungspartnerin von 3a4b. Leitende Beraterin bei Planner Media.

Ehemalige Sonderberaterin des spanischen Hochkommissars für die

Agenda 2030. Ehemalige Generaldirektorin des spanischen Netzwerks des Global Compact der Vereinten Nationen.



Enrico Giovannini

Minister für Infrastruktur und Verkehr Italiens
 Professor für Wirtschaftsstatistik, Universität Tor Vegata Rom.
 Koordinator der italienischen Vereinigung für nachhaltige Entwicklung (SviS). Ehemaliger Minister für Arbeit und Soziales.



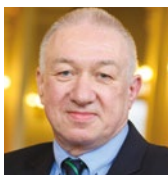
Maja Göpel

Professorin, Leuphana University Lüneburg.
 Ehemalige Generalsekretärin des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen



Elena Granaglia

Professorin für öffentliche Finanzen, Universität Rom 3.
 Mitbegründerin und Koordinatorin des Italienischen Forums für Gleichheit und Diversität



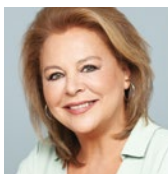
Gustav Horn

Professor für Volkswirtschaftslehre
 Mitglied des Parteivorstands der SPD



Jean Jouzel

Ehemaliger stellvertretender Vorsitzender der wissenschaftlichen Arbeitsgruppe des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC). Ehemaliges Mitglied des Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrates (CESE), Frankreich



Louka T. Katseli

Emeritierte Professorin für Wirtschaftswissenschaften, Nationale Kapodistrianische Universität Athen
 Vorstandsvorsitzende der Genossenschaft der Rechtenhaber EDEM und Vorsitzende der Nationalbank von Griechenland in Zypern
 Ministerin für Arbeit und Soziales a.D., Ministerin für Wirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit und Schifffahrt a.D., Mitglied des griechischen Parlaments a.D.



Eloi Laurent

Senior Economist, OFCE Paris, Professor an der School of Management and Innovation und an der School of International Affairs der Sciences-Po und am Pontois ParisTech, Gastprofessor an der Stanford University



Linda Mc Avan

Geschäftsführende Direktorin für European Affairs, European Climate Foundation. MdEP a.D., ehemalige Vorsitzende des Entwicklungsausschusses des Europäischen Parlaments, ehemalige Stv. Vorsitzende der S&D-Fraktion und Koordinatorin für den Ausschuss für Umwelt, Lebensmittelsicherheit und öffentliche Gesundheit.



Montserrat Mir Roca

Sonderberaterin im Just Transition Centre des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB). Ehemaliges Mitglied des Sekretariats des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB), Ehemaliger Sekretärin für Internationales und Zusammenarbeit der spanischen Gewerkschaft CC.OO.



Vojko Obersnel

Bürgermeister von Rijeka, Kroatien, Mitglied des Europäischen Ausschusses der Regionen und COR-Berichterstatter für den Fonds für gerechten Übergang



Kate Pickett

Professorin für Epidemiologie, Universität York. Mitbegründerin von The Equality Trust, Vereinigtes Königreich)



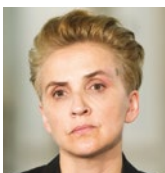
Andrés Rodríguez-Pose

Princesa de Asturias-Lehrstuhl und Professor für Wirtschaftsgeographie. Direktor des Cañada Blanch Centre, London School of Economics (LSE)



Oliver Röpke

Vorsitzender der Gruppe der Arbeitnehmer im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses. Mitglied der EGB-Exekutive und Leiter des EU-Büros des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB)



Joanna Scheuring-Wielgus

Mitglied des Sjem Vorsitzende der Win-Win-Stiftung, Stellvertretende Vorsitzende des Vereins Babska Republik. Mitglied des Europäischen Parlamentarischen Forums für sexuelle und reproduktive Rechte



Masha Smirnova

Kampagnenleiterin Europäischer Grüner Deal bei Eurocities



René Tammist

Ehemaliger Minister für Unternehmertum und Informationstechnologie der Republik Estland. Ehemaliger Referent der S&D-Fraktion im Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie des Europäischen Parlaments, derzeit Entwicklungsmanager bei Utilitas OÜ, die innovative Lösungen für erneuerbare Energien im Baltikum entwickelt.



Xavier Timbeau

Wirtschaftswissenschaftler, Hauptdirektor des französischen Wirtschaftsobservatoriums (OFCE)



José António da Fonseca Vieira da Silva

Ministerin a.D. für Arbeit, Solidarität und soziale Sicherheit Portugals
Ehemaliger Koordinator des Netzwerks der Minister für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten der Sozialdemokratischen Partei Europas



Andrea Westall

Gastwissenschaftlerin an der Open University. Treuhänderin Stiftung für Demokratie und nachhaltige Entwicklung, Vereinigtes Königreich.



Heidemarie Wieczorek-Zeul

Ministerin a.D. für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Mitglied des Rates für Nachhaltige Entwicklung der deutschen Bundesregierung

Stellen Sie sich eine Gesellschaft vor, in der das Wohlergehen der Menschen an erster Stelle steht, in der Politik sich am Prinzip der Nachhaltigkeit orientiert. Stellen Sie sich eine Gesellschaft vor, in der Wirtschaftswachstum nicht der einzige Maßstab für Erfolg ist. Diese fortschrittliche Gesellschaft, an die wir glauben, ist keine Utopie. Sie ist möglich und notwendig, um eine nachhaltige Lebensweise zu gewährleisten. Diese Vision erfordert jedoch einen großen Umbruch. Immer mehr Menschen teilen diesen Wunsch nach Veränderung. Immer mehr Menschen sind sich bewusst, dass der Kapitalismus zu einem ungerechten und unmenschlichen wirtschaftlichen Paradigma geworden ist. Immer mehr Menschen verstehen, dass die Fixierung auf das Wirtschaftswachstum unseren Planeten an seine Grenzen bringt, die Kluft zwischen Arm und Reich vergrößert und unsere Sozialmodelle untergräbt. Unsere Bestrebungen finden mittlerweile auf höchster politischer Ebene in Europa breite Zustimmung. Die Staats- und Regierungschefs der EU kamen beim jüngsten Sozialgipfel in Porto zu dem Schluss, dass Wachstum nichts bedeutet, wenn es das Leben der Menschen nicht verbessert.

Die Menschen und ihre Probleme müssen im Mittelpunkt der Politik stehen. Anstatt Fehler im System anzugehen, wurde den Bürgerinnen und Bürgern jedoch weisgemacht, dass eine am Bruttoinlandsprodukt (BIP) orientierte und auf Haushaltskonsolidierung ausgerichtete Politik alternativlos sei. Auf diese Weise dominierte die Kürzungspolitik der ‚Austerität‘ in den letzten zehn Jahren die EU-Politik. Austerität ist eine gescheiterte politische Strategie, und die Pandemie hat den Investitionsstau in wichtigen öffentlichen Diensten, insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Forschung, auf grausame Weise zum Vorschein gebracht. Es ist an der Zeit, über das BIP hinauszuschauen. Es gilt, menschliches Leid und Umweltzerstörung zu stoppen und uns von einer übermäßigen Ausrichtung auf wirtschaftlichen Profit zu entfernen.

Wir leben in außergewöhnlichen Zeiten. Zukünftige Generationen werden uns nach unserer Fähigkeit beurteilen, gestärkt aus dieser Pandemie hervorzugehen und jenen zu helfen, die Hilfe am dringendsten benötigen. Trotz einigen Zögerns und Zauderns zu Beginn der Corona-Krise hat sie sich zu einem Weckruf entwickelt. Die führenden Politikerinnen und Politiker in der EU zeigen, dass sie die Lehren aus der Vergangenheit gezogen haben. COVID-19 hat unser Leben in gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht auf beispiellose Art und Weise verändert. Die Pandemie hat die bestehenden Ungleichheiten in fast allen Bereichen der Gesellschaft verschärft. Die Zukunft nach der Pandemie kann nicht auf einem „Business-as-usual“-Ansatz beruhen, sondern erfordert ein radikales Umdenken unserer Gesellschaft und Wirtschaft. Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt, einschließlich ökologischer, gesundheitlicher und sozialer Fortschritte und Gleichstellung der Geschlechter, müssen im Mittelpunkt unseres Strebens nach einer besseren Zukunft stehen.

VORWORT

**Iratxe García Pérez, Vorsitzende der S&D Fraktion
im Europäischen Parlament**

Die Bürgerinnen und Bürger erwarten von der Politik neue und konkrete Antworten. Die Menschen fordern einen neuen europäischen Gesellschaftsvertrag. Um dieser Erwartung gerecht zu werden, haben wir beschlossen, die Arbeit der Progressive Society Initiative wiederzuleben und eine umfassende Auseinandersetzung mit den zukünftigen Leitfäden für unser politisches Handeln zu beginnen. Dies ist keine bloße philosophische oder intellektuelle Übung. Durch diese Arbeit will die S&D Fraktion echte Veränderungen herbeiführen. Wir haben es schon einmal getan und werden es wieder tun. Mehr als die Hälfte der 110 Empfehlungen des ersten Berichts von Progressive Society aus dem Jahr 2018 wurden in das aktuelle Arbeitsprogramm der EU-Kommission übernommen, darunter der Europäische Grüne Deal, der Aktionsplan zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte und die Reform des Europäischen Semesters auf der Grundlage der Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen. Wir haben mit historischen Errungenschaften wie Next Generation EU klare Spuren auf der europäischen Agenda hinterlassen. Unser Bemühen gilt der Förderung einer gesellschaftlichen und ökonomischen Erholung, die niemanden zurücklässt. Angesichts der Größenordnung der vor uns liegenden Herausforderungen gilt es, hierbei nicht nachzulassen.

Zeit für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ist das Ergebnis der Arbeit der Independent Commission for Sustainable Equality unter dem gemeinsamen Vorsitz von Poul Nyrup Rasmussen und Teresa Ribera Rodríguez. Dieser Bericht soll sicherstellen, dass wir für die Herausforderungen unserer Zeit gerüstet sind und über neue, ehrgeizige und gangbare Ideen für kommende politische Auseinandersetzungen verfügen. Er beschreibt unsere gemeinsame Vision für eine fortschrittliche Gesellschaft, in der Klimaneutralität und nachhaltiger sozialer Zusammenhalt im Mittelpunkt unseres Denkens stehen.

In der S&D Fraktion haben wir unsere Arbeitsweise bereits geändert, um integrativer und partizipativer zu werden. Wir integrieren neue Ideen und setzen sie in konkretes politisches Handeln um. Wir sind bereit, dies für die vor uns liegende Aufgabe auch weiterhin zu tun. Bis 2024, dem Jahr der nächsten Europawahlen, und darüber hinaus gilt es, den Übergang in eine bessere Zukunft zu gestalten und zu vollziehen.



Iratxe García Pérez
Vorsitzende der S&D Fraktion
im Europäischen Parlament

Die Coronavirus-Pandemie, gegen die die Welt derzeit kämpft, belegt eindrücklich, dass gesundheitliche und ökologische Krisen enger miteinander verbunden sind, als wir dachten. Die Pandemie hat zunehmend zerstörerische Auswirkungen auf die Wirtschaft und das soziale Gefüge unserer Gesellschaften. Wie dramatisch diese Auswirkungen letztendlich ausfallen werden, ist immer noch schwer abzuschätzen. Wie es weitergeht, wird weitgehend von den politischen Entscheidungen abhängen, die wir heute treffen.

Die gegenwärtige Krise offenbart die Grenzen und Widersprüche unserer Gesellschaften und unseres vorherrschenden Wirtschaftssystems. In einer globalisierten Welt, die nach wie vor von immer stärker konzentrierten wirtschaftlichen Interessen, einer Überkonzentration des Reichtums, eines schrumpfenden Einflusses nationaler Regierungen und zu viel Laissez-faire-Politik geprägt ist, werden die natürlichen Lebensräume unseres Planeten und unser Klima weiterhin unerbittlich zerstört und ganze Länder und Gesellschaften einem ungewissen Schicksal überlassen.

Voraussetzung für ein alternatives Entwicklungsmodell ist eine politische Agenda, die in der Lage ist, die ganze Komplexität der gegenwärtigen, ineinander verflochtenen und systemischen Krisen anzugehen und zu überwinden. So wird es immer offensichtlicher, dass die Erderwärmung nicht nur ein in der Geschichte unseres Planeten beispielloses Ausmaß erreichen und zu weit verbreiteten und möglicherweise unumkehrbaren Katastrophen führen könnte, sondern gleichzeitig auch zu einer zusätzlichen Triebfeder wachsender sozialer Ungerechtigkeit wird. Klar ist somit, dass der Kampf für eine gerechtere Gesellschaft zum Scheitern verurteilt ist, solange unser Planet weiter an den Rand des Kollapses geführt wird, noch wird der Einsatz gegen Klimawandel und den Verlust der Biodiversität Früchte tragen, solange soziale Ungerechtigkeiten fortbestehen.

VORWORT

**Eric Andrieu, Stellvertretender Vorsitzender der S&D Fraktion
im Europäischen Parlament**

Die wichtigste Botschaft dieses Berichts ist somit, dass progressive politische Kräfte eine neue Allianz zwischen ökologischem und sozialem Fortschritt schmieden müssen. Der Einsatz für die Umwelt und für eine gerechtere Gesellschaft sind Teil desselben Kampfes.

Mit diesem zweiten Bericht der Progressive Society Initiative schlägt die ICSE daher nicht weniger als einen neuen Weg der nachhaltigen Entwicklung vor, der mithilfe einer Vielzahl innovativer Maßnahmenvorschläge erläutert wird. Ziel ist es, sich einer wirklich fortschrittlichen und umfassenden politischen Strategie anzunähern, um den anhaltenden Klima- und Biodiversitätsnotstand zu bewältigen und gleichzeitig eine gerechtere und somit stabilere Gesellschaft aufzubauen, die auf sozialer Gerechtigkeit und Solidarität fußt. Dieser Bericht ist daher als ein teils radikaler Vorschlag gedacht, der die Zukunft des europäischen Einigungsprojekts inspirieren kann und sollte.

Als Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten hat sich unser Einsatz stets am Ziel einer freieren, gerechteren und nachhaltigeren Gesellschaft orientiert. Wir sind mehr denn je entschlossen, eine Gesellschaft zu ermöglichen, die sich an den Bedürfnissen all ihrer Mitglieder orientiert. Wir setzen uns dafür ein, die EU wieder an dieses Ziel und die damit verbundenen Versprechen zu koppeln. Wir sind davon überzeugt, dass dies mehr denn je erreichbar ist.

Natürlich ist dies keine leichte Aufgabe. Als progressive Kräfte können wir es uns ein Scheitern nicht in Frage. Ein epochaler Umbruch bahnt sich, ob wir es wollen oder nicht. Unser Ansinnen ist es, dafür zu sorgen, dass er sich im Sinne der vielen, und nicht im Sinne weniger privilegierter vollzieht.



Eric Andrieu

Stellvertretender Vorsitzender der S&D
Fraktion im Europäischen Parlament

» In diesem Zusammenhang gilt es vor allem, soziale und ökologische Krisen nicht mehr getrennt voneinander, sondern als in sich verknüpfte Gestaltungsherausforderungen zu begreifen.«

Progressive Society ist eine Initiative der S&D Fraktion im Europäischen Parlament unter der gemeinsamen Leitung der Fraktionsvorsitzenden Iratxe García Pérez und des stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Eric Andrieu.

Ziel der Initiative ist es, die S&D Fraktion in ihrer politischen Arbeit mit Analysen und mit inhaltlichen Impulsen im Zusammenhang mit Fragen der nachhaltigen Entwicklung zu unterstützen.

Mit einem ersten Bericht aus dem Jahr 2018 lieferte Progressive Society einen ersten Beitrag zur Erneuerung progressiver und sozialdemokratischer Politik und argumentierte, dass diese zukünftig am übergeordneten Ziel des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts ausgerichtet sein müsse. In diesem Zusammenhang gilt es vor allem, soziale und ökologische Krisen nicht mehr getrennt, sondern als in sich verknüpfte Gestaltungsherausforderungen zu begreifen.

Dieser zweite Bericht erweitert und ergänzt dieses Vorhaben und enthält mehr als 200 konkrete Empfehlungen in den Bereichen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik für die Politik auf europäischer und globaler Ebene. Er ist das Ergebnis eines einjährigen Diskussionsprozesses innerhalb einer unabhängigen Kommission aus renommierten Experten und politischen Entscheidungsträgern (der ‚Independent Commission for Sustainable Equality‘, ICSE) unter dem gemeinsamen Vorsitz der Vize-Premierministerin von Spanien, Teresa Ribera Rodríguez, und des ehemaligen dänischen Premierministers und ehemaligen Vorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE), Poul Nyrup Rasmussen.

ZUSAMMEN- FASSUNG

Den Ausgangspunkt der Arbeit der ICSE bilden sieben konzeptionelle Überlegungen, die den Rahmen der von ihr formulierten Maßnahmenvorschläge über alle Politikbereiche hinweg abstecken. Diese Vorüberlegungen werden im ersten Kapitel des Berichts detailliert beschrieben und gehen von folgenden Erwägungen aus:

- 1** Das aktuelle politische Klima lässt sich am treffendsten mit dem Begriff der Prekarität beschreiben. Prekarität vermittelt sich durch in der Gesellschaft weit verbreitete Existenzängste, die sich aus einem erhöhten Bewusstsein für erhebliche Zukunftsrisiken, wie dem Klimawandel oder schwächer werdenden sozialen Sicherungssystemen, speisen. Zur Bekämpfung von Prekarität bedarf es eines mutigen Politikwechsels, der verlorengegangenes Vertrauen in die Politik wiederherstellt.
- 2** Da sich in unseren Gesellschaften verschiedene Formen von Ungleichheit überschneiden und komplexe Verflechtungen bilden, muss die zukünftige Politik auf diese Komplexität zugeschnitten sein, um Fortschrittsperspektiven zu eröffnen.
- 3** Das bedeutet insbesondere, dass die Sozial- und Umweltpolitik künftig zusammen gedacht werden müssen, um innovative Formen sozial-ökologischen Fortschritts zu erzeugen.
- 4** Nachhaltiger sozialer Zusammenhalt erfordert eine lebendige Demokratie und eine starke Bürgerbeteiligung auf allen Ebenen.
- 5** Die Eindämmung von Prekarität und Ungleichheiten kann nur mithilfe eines sozial-ökologischen Staates gelingen, der tradierte Vorstellungen von Wohlfahrtsstaatlichkeit erweitert und an die Realitäten des 21. Jahrhunderts anpasst.
- 6** Der grundlegende Ansatz der Wirtschaftspolitik, der sich auf Wirtschaftswachstum als alleiniger Maßstab gesellschaftlichen Fortschritts versteift, muss dafür zugunsten eines neuen, auf Nachhaltigkeit und gesellschaftlichen Zusammenhalt ausgerichteten Ansatzes überwunden werden.
- 7** Die COVID-19-Pandemie hat vielen Bürgerinnen und Bürgern die Schwächen und Unzulänglichkeiten des heutigen Wirtschafts- und Sozialsystems ins Bewusstsein gerufen und liefert somit zusätzliche Argumente für einen weitreichenden Politikwechsel.

Daneben legt die ICSE in Abschnitt 1.8 des Berichts eine detaillierte Definition des zentralen Begriffs des nachhaltigen sozialem Zusammenhalts vor.

» Die Öffentlichkeit wird sich dieser Krisen zunehmend bewusst. Immer häufiger führt dies zu Verunsicherung und Entfremdung.«



Unsere Gesellschaften sind in ein System eingebettet, das am treffendsten als global entfesselter Kapitalismus bezeichnet werden kann. In seiner vorherrschenden Form beruht es in erster Linie auf einer Dynamik, die darauf vertraut, dass durch intensiven wirtschaftlichen Wettbewerb kurzfristiges Wirtschaftswachstum erzeugt werden kann. Der daraus resultierende materielle Wohlstand wird gemeinhin als Garant wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts gesehen.

Gleichzeitig ging mit dieser Dynamik jedoch auch die Entstehung eines aufgeblähten und auf kurzfristige Renditen fokussierten Finanzsektors einher. Daneben ist eine zunehmende Konzentration von Reichtum und Macht in den Händen Weniger zu beobachten, die sich nicht zuletzt aus massiver und im globalen Maßstab organisierter Steuerhinterziehung speist. Auch die fortschreitende Zerstörung der globalen Umwelt sowie die sich zuspitzende Klimakrise können auf die Wirkweise dieses Systems zurückgeführt werden.

**EINE ANDERE ZUKUNFT
IST MÖGLICH**

44%

Das reichste Prozent der Weltbevölkerung besitzt 44 Prozent des weltweiten Privatvermögens.

Trotz historischer Fortschritte bei der Mehrung menschlichen Wohlstands in vielen Teilen der Welt, inklusive der Europäischen Union, wird heute immer offensichtlicher, dass die inhärenten Mängel und Widersprüche dieses Systems nicht mehr tragbar sind. Denn immer klarer tritt zu Tage, wie die von ihm verursachten sozialen und ökologischen Krisen eine Größenordnung erreicht haben, die seine historischen Vorteile immer mehr überwiegen. Gleichzeitig bietet die Erfahrung der globalen Pandemie und die Niederlage des Trumpismus in den USA eine weltpolitische Gelegenheit von möglicherweise historischer Bedeutung, für deren Nutzung im Sinne eines globalen Politikwechsels die Europäische Union ideal positioniert ist.

Für eine andere, lebenswertere Zukunft gilt es daher, ein neues Fortschrittsmodell zu definieren – eines, das sich nicht auf ständiges Krisenmanagement beschränkt und stattdessen voll auf die Schaffung nachhaltigen sozialen und ökologischen Fortschritts ausgerichtet ist. Dieser Herausforderung will sich die Independent Commission for Sustainable

Equality (ICSE) mit diesem Bericht stellen. Zu diesem Zweck will sie Bürgerinnen und Bürgern und der Politik konkrete Lösungsansätze beschreiben, die das Potenzial haben, Wirtschaft und Gesellschaft nachhaltiger und gerechter zu gestalten.

Dieses neue Fortschrittsmodell zielt darauf ab, gesellschaftlichen Zusammenhalt zu ermöglichen, die Menschheit gegen zukünftige Krisen zu wappnen und radikale Unsicherheit durch radikale Nachhaltigkeit in allen Dimensionen der menschlichen Existenz und Zusammenarbeit zu ersetzen. Notwendigerweise muss es dazu ein neues Verhältnis zwischen Mensch und Umwelt definieren, um den Erhalt und die Regeneration unserer natürlichen Lebensgrundlage sicherzustellen.

Die politische Agenda, die sich aus diesem Vorhaben ableitet, beruht auf der Überzeugung, dass die Menschheit diesen Planeten unter voller Achtung seiner natürlichen Grenzen in einen Ort des inklusiven Fortschritts für alle verwandeln kann. Dies sollte als Richtschnur für progressive politische Kräfte im Einsatz für eine andere, bessere Zukunft dienen. Wir appellieren an die Politik in Europa und weltweit, sich mit uns auf dieses ehrgeizige Projekt einzulassen. In diesem Sinne gilt es, die in diesem Bericht vorgestellten Politikempfehlungen weiter zu stärken, fortzuentwickeln und Kräfte zu bündeln, um den notwendigen Politikwechsel voranzutreiben.

» Für eine andere, lebenswertere Zukunft gilt es daher, ein neues Fortschrittsmodell zu definieren.«



Seit dem Zweiten Weltkrieg ist der Kompass von Regierungen auf ein einziges, übergeordnetes Ziel ausgerichtet: die Maximierung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) durch permanentes Wirtschaftswachstum. Obwohl diese politische Maxime zur Schaffung beispiellosen materiellen Wohlstands beitragen konnte, werden ihre Grenzen und Unzulänglichkeiten heute immer deutlicher. Denn besonders in jüngerer Vergangenheit ging die Fixierung auf das Wirtschaftswachstum Hand in Hand mit wachsenden Ungleichheiten, steigenden Armutsquoten, prekärer Beschäftigung und fortschreitender Umweltzerstörung.

Zur Überwindung der hierdurch verursachten sozialen und ökologischen Krisen reichen die aktuellen Versuche, das Wachstumsdogma durch die Festsetzung von Klimaschutzzielen zu zähmen, nicht aus. Stattdessen wird die Förderung nachhaltigen gesell-

schaftlichen Zusammenhalts nur durch eine vollständige Abkehr vom Wachstumsdogma gelingen. Dazu braucht es einen neuen politischen Rahmen und Kompass, in dem nicht das Wohl der Wirtschaft, sondern Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt in den Mittelpunkt rücken. Zur Erreichung der sich daraus ableitenden Politikziele müssen evidenzbasierte, langfristig angelegte politische Strategien entwickelt werden, für deren Umsetzung ausreichende Investitionsmittel zur Verfügung gestellt werden. Dies macht umfassende Reformen der wirtschafts- und finanzpolitischen Strukturen der EU zwingend erforderlich. Daneben müssen innovative Steuerungs- und Koordinierungsmechanismen entwickelt werden, die es den EU-Mitgliedsstaaten, Parlamenten und Stakeholdern erlauben, gemeinsam Herausforderungen zu erkennen, Prioritäten zu setzen und aufeinander abgestimmte Lösungsansätze zu entwickeln.

LEBEN IN EINER WIRTSCHAFT, DIE NACHHALTIGKEIT UND SOZIALEM ZUSAMMENHALT DIENT

» Immer mehr Bürgerinnen und Bürger beginnen zu verstehen, wie das rücksichtslose Streben nach Wachstum und Profit zu einem Menschheitsproblem geworden ist.«

Ebenfalls unumgänglich sind Reformen im Finanzsektor und in der digitalen Wirtschaft. Denn insbesondere in diesen Wirtschaftssektoren bleibt das Paradigma des zügellosen Wachstums als Selbstzweck nach wie vor bestimmend. Dabei besteht im Hinblick auf die Reform des Finanzsektors eine zentrale Herausforderung darin, Kapital aus nicht nachhaltigen Formen des Wirtschaftens in Sektoren, Projekte und Unternehmen mit eindeutigem Nutzen für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt umzuleiten. Dazu muss die EU-Agenda für ein nachhaltiges Finanzwesen vertieft und beschleunigt werden, unter anderem in Gestalt von Maßnahmen, die auf die Schaffung eines Finanzwesens abzielen, das nicht nur ‚grüne‘ Investitionen fördert, sondern auch sozial nachhaltig wirkt. In Bezug auf die Digitalwirtschaft sind neue regulatorische Rahmenbedingungen und leistungsfähigere Behörden von entscheidender Bedeutung, sowohl bei der Regulierung als auch bei der Regeldurchsetzung, um sicherzustellen, dass sich Digitalisierung nicht mehr ausschließlich im Sinne einer kleinen Anzahl globaler Megakonzerne vollzieht, die im Streben nach Profiten das Gemeinwohl außer Acht lassen.

Darüber hinaus muss eine neue Wirtschaftspolitik für nachhaltigen sozialen Zusammenhalt die Privatwirtschaft mobilisieren, sodass Fragen der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit in allen Bereichen unternehmerischer Tätigkeit zentrale Anliegen werden. Hierzu müssen die richtigen Rahmenbedingungen und Anreize gesetzt werden,

15%

15% der Beschäftigten in der EU leben trotz Vollzeitbeschäftigung unterhalb der Armutsgrenze.

um sicherzustellen, dass Unternehmen nicht nur nach Shareholder Value streben, sondern auch ihrer sozialen Verantwortung nachkommen. Unter anderem erfordert dies, dass Unternehmen verpflichtet werden, umfassende Nachhaltigkeitsstrategien festzulegen und über deren Umsetzung zu berichten. Als ein weiterer Baustein einer solchen Strategie kann auch die Unterstützung von Stakeholder-orientierten Unternehmen dienen, zum Beispiel in Form von sogenannten Gemeinwohlunternehmen oder der Sozialwirtschaft. Schließlich muss die Einbeziehung des Privatsektors in sogenannte missionsorientierte Formen der Innovation, die auf die Lösungen zentraler gesellschaftlicher Herausforderungen abzielen, als Schlüssel betrachtet werden, damit Unternehmen und Märkte in den Dienst des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts gestellt werden.

» Ein weit verbreitetes, jedoch extrem eng gefasstes Verständnis von Resilienz ist das des Zurückkehrens in einen früheren Zustand nach einer vorübergehenden Störung (einem Schock, einer Krise...). Dem diesem Bericht zugrundeliegenden Verständnis entspricht dies nicht.«

Anfang 2020 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Einrichtung eines ‚Fonds für einen gerechten Übergang‘ vor. Die Operationalisierung des Konzepts des gerechten Übergangs durch die Europäische Kommission ist ein sinnvoller politischer Schritt, der darauf abzielt, dass der Wandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft auf sozial gerechte Art und Weise erfolgt. Bedauerlicherweise liegt den Arbeiten der Kommission jedoch keine substanzielle Definition des Begriffs des gerechten Übergangs zugrunde, wodurch im Unklaren bleibt, welche konkreten Anliegen und Ziele eigentlich verfolgt werden. Ein zu begrenzter Ansatz, der blind für das tatsächliche Ausmaß der sozialen Herausforderungen ist, die die kommenden Jahrzehnte mit sich bringen werden, wäre gefährlich, da er die erheblichen sozialen und politischen Risiken unterschätzen könnte, die sich aus einer ambitionierten Klimapolitik ergeben werden.

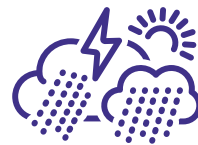
Zur Lösung dieses Problems entwickelt dieser Bericht einen umfassenden, progressiven Ansatz für den gerechten Übergang. Die Absicht dabei ist, Konflikte zwischen sozial- und umweltpolitischen Zielen zu vermeiden - denn diese würden bedeuten, dass insbesondere die Schwächsten der Gesellschaft die Kosten eines solchen Übergangs tragen müssten. Ein echter sozial-ökologischer Wandel muss stattdessen auf Umweltveränderungen mit sozialem Fortschritt antworten, Stabilität garantieren und Schutz bieten. Ein besonderer Schwerpunkt wird daher auf eine vorausschauende und integrative Politikgestaltung gelegt. Denn der Aufbau von Ressourcen und Fähigkeiten zur Antizipation struktureller Veränderungen, damit die Politik eingreifen kann, bevor Schaden entsteht, ist der Schlüssel zu Gerechtigkeit und nachhaltigem sozialen Zusammenhalt.

**LEBEN IN EINER GESELLSCHAFT DES WANDELS:
ZEIT FÜR EINEN GERECHTEN ÜBERGANG**

Dieses Vorhaben umfasst die Entwicklung einer zeitgemäßen und progressiven Definition des Konzepts der Resilienz. Sie verpflichtet die Politik, Resilienz im Kontext von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zu verstehen, indem das gesamte ökologisch-sozial-ökonomisch-politische System in den Mittelpunkt der Betrachtung rückt. In diesem Zusammenhang rückt insbesondere eine Frage in den Fokus: Wer entscheidet, wann und warum ein bestimmtes System als „resilient“ gelten soll, und welche politischen Ziele sollen mithilfe von politischen Maßnahmen zur Förderung von Resilienz und gesellschaftlicher Transformation erreicht werden? Aus diesem Grund zielt der hier vorgestellte Ansatz eines gerechten Übergangs darauf ab, die Demokratie selbst (wieder) zu beleben. Denn nur eine echte partizipative Demokratie besitzt die erforderliche Legitimität, um die weitreichenden Reformvorhaben zu entwickeln, die unabdingbar sind, um nachhaltigen sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union Wirklichkeit werden zu lassen.

Dieser Bericht schlägt daher vor, auf allen politischen Ebenen integrative Beteiligungs- und Steuerungsmechanismen zu schaffen, damit Bürgerinnen und Bürger, Kommunen, Gewerkschaften und Arbeitgeber an der Formulierung und Umsetzung von Strategien zur Schaffung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts teilhaben können. In gleicher Weise wird die entscheidende Rolle der allgemeinen und beruflichen Bildung und des lebenslangen Lernens als Wegbereiter für eine nachhaltige Zukunft für Europa und hervorgehoben.

Der Wandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft kann nur dann dem Versprechen gerecht werden, dass niemand auf der Strecke bleibt, wenn die weitreichenden Verteilungseffekte zwischen gesellschaftlichen Gruppen, Regionen, Städten und Gemeinden aktiv gesteuert werden. Unsere Definition eines gerechten Übergangs plädiert daher für die Anwendung eines ortsbezogenen Ansatzes, der dazu einlädt, vielfältige und regional differenzierte Entwicklungsstrategien zu entwerfen. Dies öffnet die Tür für komplexere, aber auch gerechtere Lösungen, die mit undifferenzierten Pauschalansätzen nicht erreichbar wären. Um einen gerechten Übergang zu gewährleisten, gilt es schließlich, sich mit den zwei Dimensionen von Klimagerechtigkeit zu befassen. Dazu muss die ungleiche Gefährdung von Individuen und sozialen Gruppen durch Umweltrisiken in der Gesellschaft und am Arbeitsplatz einerseits und die Notwendigkeit eines spezifischen Bemühens um soziale Gerechtigkeit in der Umweltpolitik andererseits anerkannt werden.



Extremwetterereignisse haben in Europa zwischen 1980 und 2019 Schäden in Höhe von fast 446 Milliarden Euro verursacht.



Vieles deutet darauf hin, dass sich die Menschheit in Folge der globalen Umweltzerstörung akuter und lebensbedrohlicher Gefährdungen ausgesetzt sieht. Führende Klimaforscher befürchten, dass die Erderwärmung Kipppunkte in den Ökosystemen unseres Planeten auslösen wird, die zu möglicherweise unumkehrbaren Katastrophen ungekannten Ausmaßes führen werden, sofern nicht umgehend und entschieden gehandelt wird. Die Verringerung des globalen Treibhausgasausstoßes muss somit mit höchster Priorität vorangetrieben werden. Scheitern darf und kann hierbei keine Option sein. Denn fraglos würden die Erschütterungen, die ansonsten unausweichlich wären, nicht nur die Umwelt schädigen, von der wir Menschen abhängig sind, sondern auch zur Schwächung unserer politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme führen.

Der Klimawandel ist ein „Krisenmultiplikator“, der tiefgreifende Auswirkungen auf Frieden und die Stabilität in der Welt hat. Mittlerweile ist allgemein bekannt, dass Umweltzerstörung und menschengemachter Klimawandel die Paradebeispiele für die destruktive Ausrichtung unseres heutigen Wirtschafts- und Entwicklungsmodells sind. Weniger bekannt ist jedoch nach wie vor, wie sehr die Umweltkrise und Ungleichheiten sowie Ungerechtigkeiten ineinandergreifen: Das reichste 1% der Erde ist für doppelt so viele CO₂-Emissionen verantwortlich wie die gesamte ärmste Hälfte der Menschheit. Das Gleiche gilt für die globale Umweltverschmutzung und ihre schädlichen Auswirkungen auf Natur und Mensch. Ökologische Krisen verstärken Ungleichheiten, ebenso wie Ungleichheiten Umweltschäden verstärken.

»Luftverschmutzung gilt als das größte Umweltrisiko in Europa.«



**LEBEN AUF EINEM
GESUNDEN PLANETEN**

1.5°C

Um den globalen Temperaturanstieg auf 1,5 Grad zu beschränken, darf das verbleibende Kohlenstoffbudget **von 416 Gt CO₂ nicht überzogen werden**. Unter den aktuellen Bedingungen wäre dieses Budget innerhalb der nächsten zehn Jahre aufgebraucht.

Dass die Europäische Union beispiellose umweltpolitische Ambitionen zeigt, ist unbestreitbar. Das Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 ist zu einem rechtsverbindlichen Ziel der EU-Politik geworden und ebnet somit den Weg für eine dringend benötigte ehrgeizige Umweltagenda. Aus Sicht der ICSE sollte dies Gelegenheit zu einer ambitionierten und breit gefassten Umgestaltung Europas bieten. Eine echte Umweltagenda darf dabei nicht nur darauf abzielen, unsere Lebensgrundlage und den Planeten zu schützen, sondern muss durch eine vollwertige sozial-ökologische Agenda aktiv zur Erreichung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts beitragen.

Zu diesem Zweck wird ein umfassender Ansatz zur Reduzierung von CO₂-Emissionen mit dem Ziel vorgeschlagen, die CO₂-Bepreisung, die Verteilung der dadurch entstehenden Lasten und die europäische Klimapolitik in ihrer Gesamtheit aufeinander abzustimmen, um eine gerechte Verteilung von Handlungs- und Entwicklungsspielräumen zwischen Ländern und Stakeholdern herbeizuführen. Insbesondere sollten Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung verwendet werden, um möglichen negativen sozialen und wirtschaftlichen Folgen des Entkarbonisierungsprozesses entgegenzuwirken.

Ebenso wichtig ist es, die Klimaziele der Europäischen Union für 2030 in einen konkreten politischen Rahmen einzubetten, der deren Umsetzung plausibel

und realistisch macht. Zu diesem Zweck sollte die EU als führender Förderer von Transformationsmaßnahmen auftreten, indem sie eine integrierte Industriepolitik entwickelt, die sich auf strategische Missionen im Zusammenhang mit der Entkarbonisierung konzentriert, die Infrastrukturpolitik und die Mobilitätspolitik an diese langfristige Vision anpasst, nachhaltige Produktion und nachhaltigen Konsum fördert und Maßnahmen zur Erweiterung der natürlichen Kohlenstoffsenken in die Wege leitet.

Die Logik des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts hat bei der Gestaltung von Klima- und Umweltschutzmaßnahmen das Potenzial, kurz- und langfristige Vorteile für Umwelt und Gesellschaft zu erzeugen, indem sie die intrinsischen Verbindungen zwischen sozialen und ökologischen Systemen als Grundlage für eine gerechte und nachhaltige Wirtschaft und Gesellschaft in den Vordergrund rückt. Unter anderem leitet sich hieraus der Auftrag an die EU-Politik ab, Fragen der Biodiversität mit größerer Aufmerksamkeit zu belegen, um die Wechselwirkungen zwischen menschlichen Aktivitäten, Ökosystemen und dem Klima in den Blick nehmen zu können. Hieraus ergibt sich nicht zuletzt, dass eine moderne Gesundheitspolitik eines kohärenten Ansatzes bedarf, der sowohl die Gesundheit von Menschen als auch die Gesundheit von Ökosystemen zum Gegenstand macht. Auch im Hinblick auf die Nahrungsmittelversorgung ergibt sich die Notwendigkeit eines Umsteuerns. So gilt es, vollständige Kohärenz zwischen Gemeinsamer Agrarpolitik, Ernährungs-, Umwelt- und Klimapolitik zu gewährleisten. Da Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung sowie die Verwendung gefährlicher Chemikalien die Gesundheit aller Bürgerinnen und Bürger gefährden können, fordert die ICSE schließlich die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens auf EU-Ebene, der den komplexen Verflechtungen zwischen den für Umwelt und Gesundheit relevanten Politikbereichen gerecht wird.

»Neben der grassierenden Armut sind Einkommens- und Vermögensungleichheiten zentrale Dimensionen der europäischen Sozialkrise.«

Bereits Ende 2019 galten 21% der EU-Bevölkerung, mehr als 90 Millionen Bürgerinnen und Bürger, als von Armut und Ausgrenzung bedroht. Die COVID-19-Pandemie hat diese Situation verschärft: Erste Prognosen gehen davon aus, dass vor allem Geringverdiener die Hauptlast der wirtschaftlichen Folgen der Krise tragen. Gleichzeitig besitzt 1% der Haushalte in Europa ungefähr 25% des Nettovermögens des Kontinents, ohne dass auf diese Sachwerte – in allen außer in einem einzigen EU-Mitgliedsstaat – Vermögenssteuern fällig würden. Prekarität und Ungleichheit in diesem Maße erzeugen Fliehkräfte in den Gesellschaften Europas, die sie in der Bewältigung der Herausforderungen schwächen, derer sie sich angesichts der Klimakrise, des demografischen Wandels und der Digitalisierung unweigerlich ausgesetzt sehen. Die Modernisierung des europäischen Sozialmodells ist daher als notwendige Bedingung für die Zukunftsfähigkeit Europas zu betrachten.

Geeignete Lösungsstrategien müssen bei der Entwicklung wirksamer Sicherheitsnetze gegen Armut ansetzen. Trotz des gravierenden Ausmaßes der europäischen Armutskrise fehlt es den Maßnahmen der EU in diesem Bereich bislang jedoch an Entschlossenheit und Durchschlagskraft. Um dies zu korrigieren,

sollte ein europäisches Armutsbekämpfungsgesetz verabschiedet werden, das die vollständige Beseitigung der Armut in Europa bis 2050 als rechtsverbindliches Ziel der EU-Politik festlegt - so wie es das EU-Klimagesetz im Bereich des Klimaschutz tut. Ein solches Gesetz würde die EU und ihre Mitgliedstaaten dazu verpflichten, die Ursachen von Armut zu beseitigen. Die Stärkung der sozialen Sicherungssysteme und eine adäquate Regulierung von Arbeitsmärkten, die derzeit von prekären und atypischen Formen unsicherer Beschäftigung und Niedriglohnbeschäftigung gezeichnet sind, sind in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung. Die Bekämpfung von Wohnungsnot, die Familien in vielen Teilen Europas dazu zwingt, erhebliche Teile ihres Einkommens für Wohnkosten aufzuwenden, stellt eine weitere Notwendigkeit dar. Das Gleiche gilt für Maßnahmen zur Stärkung der Pflegeinfrastruktur in der EU, damit verhindert wird, dass Arbeitnehmer, insbesondere Frauen, vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Die Festlegung gemeinsamer politischer Strategien und Lösungsansätze sowie deren Untermauerung durch EU-Investitionen kämen einer nachdrücklichen Manifestation des Engagements der EU für das Wohlergehen ihrer Bürgerinnen und Bürger gleich.

LEBEN IN EINER GERECHTEN, GLEICHBERECHTIGTEN UND VIELFÄLTIGEN GESELLSCHAFT



Neben Armut sind Einkommens- und Vermögensungleichheiten zentrale Dimensionen der europäischen Sozialkrise. Immer deutlicher wird dabei, dass Steuer- und Lohnfestsetzungssysteme in Europa angesichts des härter werdenden globalen Wettbewerbs und des freien Kapitalverkehrs an Wirksamkeit verlieren. Die Stärkung von Tarifsyste-men, ihre Anpassung an neue Arbeitsmarktrealitäten und die Förderung von Lohntransparenz sind entscheidende Maßnahmen, die daher dringend umgesetzt werden müssen. Ebenso ist die Gewährleistung einer gerechteren und wirksamen Besteuerung von Privatvermögen und Unternehmenseinkommen durch koordinierte Maßnahmen auf EU und globaler Ebene ein notwendiges Element einer wirksamen Strategie, um die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich zu schließen. Einkommenssteigerungen und -umverteilung können jedoch nicht das einzige Rezept zur Korrektur gesellschaftlicher Schief-lagen sein. Dies gilt insbesondere angesichts der globalen Umweltkrise, die eine effizientere Nutzung von verfügbaren Ressourcen notwendig macht. Die gemeinschaftliche Nutzung von Ressourcen durch den Ausbau öffentlicher Güter und Dienstleistungen und die Unterstützung von Bürgerinitiativen zum Aufbau von Formen kollektiven Vermögens müssen daher ebenfalls zentrale Elemente einer künftigen Sozialpolitik sein.

Die COVID-19-Pandemie hat auch deutlich gemacht, wie sehr unsere Gesellschaften auf gesellschaftliche Gruppen angewiesen sind, die bislang oft ein Dasein am Rande unseres Wirtschafts- und Sozialmodells fristen müssen. Während Frauen, ethnische Minderheiten, Jugendliche und andere Gruppen mit außergewöhnlichen Belastungen konfrontiert waren, um Gesellschaften am Laufen zu halten, bleibt ihr Zugang zu sozialen, wirtschaftlichen und politischen Chancen eingeschränkt und ungleich. Es ist daher ein Gebot der Fairness, das politische Bemühen, um Chancengleichheit für alle Mitglieder der Gesellschaft zu intensivieren, um nachhaltigen sozialen Zusammenhalt zu fördern, der alle in Europa miteinschließt. Dies erfordert sowohl gezielte Maßnahmen für spezifische gesellschaftliche Gruppen, beispielsweise zur Erreichung der gesellschaftlichen Gleichstellung von Frauen und Migranten, als auch horizontale Maßnahmen zur Stärkung der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit.

21%



Mehr als 90 Millionen Bürgerinnen und Bürger, fast 21% der Bevölkerung der EU, gelten aktuell als von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht.

» Viel zu lange konnten Unternehmen immer größere Profite anhäufen, während die Kosten der dabei entstandenen sozialen und ökologischen Schäden auf die Allgemeinheit abgewälzt wurden.«



Ein Blick aus der Vogelperspektive auf die globale politische Landschaft von heute zeigt nicht etwa eine dynamische globale Transformation hin zu mehr Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt, sondern vielmehr eine Transitzone, in der Wandel in bestimmten Bereichen voranschreitet, während andere unberührt bleiben. Einen Plan dafür, wie die globale Gesellschaft aus dieser Transitzone herausgeführt werden kann, sucht man vergeblich.

Vor diesem Hintergrund der globalen politischen Instabilität hat die Pandemie ein neues Licht auf die ökologischen und sozialen Folgen eines Weltwirtschaftssystems geworfen, in dem Wohlstand gleichbedeutend ist mit kurzfristig orientiertem Wirtschaftswachstum statt mit nachhaltigem sozialem Zusammenhalt. Und sie hat eines deutlicher denn je gemacht: Die Milliarden menschlicher Schicksale auf unserem Planeten sind heute enger miteinander verflochten als jemals zuvor.

Die durch die Pandemie verursachten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schäden sind selbst in den reichsten Teilen der Welt weitreichend und nur mit Mühe zu verkraften. In weniger entwickelten Ländern sind sie verheerend, und es wird viele Jahre dauern, sie zu überwinden. Dies bedeutet einen herben Rückschlag für die Agenda für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen, die in den Zielen für nachhaltige Entwicklung Ausdruck findet. Viele der Fortschritte, die seit ihrer Formulierung im Jahr 2015 erzielt wurden, sind nun zunichte gemacht.

LEBEN IN EINER WELT DER NACHHALTIGKEIT UND DES GLOBALEN ZUSAMMENHALTS

» Die EU hat ein unmittelbares Interesse daran, den sozialen Zusammenhalt weltweit zu fördern - denn dies schafft und sichert Frieden auf der ganzen Welt.«

Die Pandemie hat eine Welt getroffen, die sich in einer globalen Metakrise verfangen hat, in der der Klimawandel, der fortschreitende Verlust von Biodiversität, tief verwurzelte Armut und klaffende Ungleichheiten in zunehmendem Maße zusammenwirken. Um diese Metakrise aufzulösen, braucht es eine neue Generation von aufeinander abgestimmten politischen Ansätzen und Maßnahmen – insbesondere entlang der Schnittstelle zwischen Mensch und Umwelt. Ihr Ziel muss es sein, die grundlegende Logik des vorherrschenden Wirtschaftsmodells neu zu kalibrieren, vom nicht nachhaltigen Nachkriegsrezept des ‚Wachstum = Fortschritt‘ hin zu einem neuen Ansatz, das nachhaltige sozialen Zusammenhalt hervorbringt.

Im globalen Streben nach nachhaltigem sozialem Zusammenhalt wird es entscheidend auf die Führungsrolle der EU ankommen. Ihre (positiven wie negativen) Erkenntnisse und Erfahrungen bei der internen Auseinandersetzung mit Problemen und Krisen, die sowohl die europäische und globale Politik gleichermaßen vor Herausforderungen stellen, wie etwa der Klimawandel und wachsende Ungleichheiten, sind unerlässlich, um globale Lösungsansätze zum Erfolg zu führen.

Die Herausforderungen, denen sich ein solcher grundlegender politischer Wandel auf globaler Ebene stellen muss, sind zahlreich. So wird es darauf ankommen, Solidarität in der Bewältigung der globalen Pandemie zu fördern, den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen neuen Schwung zu verleihen, den Kampf für das 1,5°-Klimaziel voranzubringen und einen globalen Green Deal zu entwickeln. Zur Erreichung dieser Ziele ist es zwingend notwendig, einen neuen globalen Gesellschaftsvertrag zu schließen, die Tätigkeiten globaler Konzerne in einen regelbasierten Rahmen einzubetten, ein wirklich nachhaltiges Welthandelssystem zu strukturieren und die Entwicklungszusammenarbeit zu einem starken Hebel für nachhaltige Entwicklung zu machen.



Der Gesamtwert der zehn wertvollsten Unternehmen der Welt ist vergleichbar mit dem **Wirtschaftsprodukt der 180 ärmsten Länder.**



Poul Nyrup Rasmussen

ICSE Ko-Vorsitzender

Ehemaliger Ministerpräsident von Dänemark
Ehemaliger Vorsitzender der
Sozialdemokratischen Partei Europas



Teresa Ribera Rodríguez

ICSE Ko-Vorsitzende

Stellvertretende Ministerpräsidentin von Spanien
Ehemalige Direktorin von IDDR

Seit die ICSE ihre Arbeit aufgenommen hat, hat sich inmitten der globalen Pandemie ein Wandel in der Weltpolitik vollzogen. Die Niederlage des Trumpismus und die Wahl eines demokratischen Präsidenten in den Vereinigten Staaten haben neue Möglichkeiten für ein globales politisches Umlenken eröffnet. Erste Schritte und Signale der neuen US-Regierung, beispielsweise in Bezug auf die Einführung einer globalen Mindeststeuer für Unternehmen, im Bereich der Klimapolitik und in Hinblick auf die Aufhebung des Patentschutzes für COVID-19-Impfstoffe, haben dies eindrücklich aufgezeigt.

Dieser neue globale Kontext muss die EU in ihrem Einsatz für eine gerechtere Welt anspornen. Die EU und ihre Entscheidungsträger tragen eine Verantwortung dafür, dass die sich gegenwärtig bietende Gelegenheit mit Bedacht und entschieden zugunsten des menschlichen und ökologischen Fortschritts und im Sinne des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts genutzt wird.

Seit seiner Gründung ist das europäische Einigungsprojekt mit dem Versprechen von Fortschritt für alle, individuell und kollektiv, verbunden. Diese Vision ist verbunden mit sozialer Gerechtigkeit und gesellschaftlichem Zusammenhalt, dem Schutz unserer individuellen und gemeinsamen Lebensgrundlage sowie mit Demokratie, Freiheit und Frieden. Auf globaler Ebene findet sich ein ähnliches Versprechen in der Charta der Vereinten Nationen. Konterkariert wird dies aktuell jedoch durch weit verbreitete Ungleichheit und Armut, Umweltzerstörung und die mangelnde Vorbereitung auf globale Krisen, wie COVID-19.

EINFÜHRUNG

**Teresa Ribera Rodríguez und Poul Nyrup Rasmussen Ko-Vorsitzende
der Unabhängigen Kommission für Nachhaltige Gleichheit**

Als eine der Hauptursachen für diese Lage lässt sich zweifelsohne das bestehende globale Wirtschaftssystem identifizieren, das traditionell mehr auf die Maximierung wirtschaftlichen Wachstums als auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger zugeschnitten ist. In seiner vorherrschenden Form beruht es in erster Linie auf einer Dynamik, die darauf vertraut, dass durch intensiven wirtschaftlichen Wettbewerb kurzfristiges Wirtschaftswachstum erzeugt werden kann. Der daraus resultierende materielle Wohlstand wird gemeinhin als Garant wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts gesehen. Tatsächlich ging die Art und Weise der Schaffung dieses Wohlstands jedoch einher mit der räuberischen Ausbeutung der ökologischen Lebensgrundlage der Menschheit, sodass deren Belastbarkeitsgrenze heute weit überschritten scheint.



In der EU vereinen das **reichste Prozent der Bevölkerung satte 11,3%** und die **reichsten zehn Prozent 35,4% des verfügbaren Einkommens auf sich**

Die Verbesserung der Lebensbedingungen, die in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg selbstverständlich schien, ist für große Teile unserer Bevölkerung allmählich zum Stillstand gekommen. Ungleichheiten scheinen mittlerweile tief verwurzelt zu sein, sodass heute ein Fünftel der europäischen Bevölkerung akut von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen ist. Die Kluft zwischen den höchsten und dem niedrigsten Einkommen wuchs stetig. In der EU vereint 1% der Bevölkerung 11,3% des verfügbaren Einkommens auf sich und die 10% der am besten Verdienenden satte 35,4%.¹ Viele auf unserem Kontinent – in unseren Städten, ihren Randgebieten und in ländlichen Räumen – fallen zurück und verlieren immer mehr den Anschluss. Selbst Familien aus der Mittelschicht sind heute dem Risiko des sozialen Abstiegs

» Seit seiner Gründung ist das europäische Einigungsprojekt mit dem Versprechen von Fortschritt für alle, individuell und kollektiv, verbunden.«

ausgesetzt und fürchten zunehmend um die Zukunft ihrer Kinder. Ein Gefühl der Prekarität hat sich in unseren Gesellschaften breitgemacht – Unsicherheit, Besorgnis und Angst vor dem, was die Zukunft bringen wird. Und insbesondere viele junge Menschen machen sich Sorgen über die Folgen des Klimawandels für ihre eigene Zukunft und die des Planeten.

Das zunehmende Gefühl von wachsender Ungleichheit, Ungerechtigkeit, dauerhafter Arbeitslosigkeit und zunehmender Arbeitsplatzunsicherheit in einer Gesellschaft, in der immer wohlhabendere Superreiche mit dem Rest der Gesellschaft koexistieren, untergräbt den notwendigen gesellschaftlichen Grundkonsens und befeuert systemfeindliche und extremistische Positionen. In einer solchen Gesellschaft wird der Respekt vor der Vielfalt und der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fähigkeit, Menschen unterschiedlicher ethnischer oder religiöser Herkunft zu integrieren und mit ihnen zusammenzuleben, immer mehr zerstört und schleichend durch Misstrauen ersetzt.

¹ World Inequality Database, November 2020

» Mittlerweile kollidieren die Auswüchse dieses Systems jedoch systematisch mit den Bedürfnissen von Mensch und Natur.«

Im Laufe der Zeit haben die regierenden politischen Parteien und Kräfte, linke wie rechte, diese negativen Entwicklungen entweder gefördert, ignoriert oder unterschätzt. Das Abzielen auf zumeist kurzfristige Ziele und Erfolge in Politik, Wirtschaft und Finanzwesen haben hierbei sicherlich eine wichtige Rolle gespielt. Die Verantwortung für die Situation, mit der wir konfrontiert sind, verteilt sich somit auf viele Schultern. Wir alle haben also dazuzulernen.

Dieser Prozess beginnt jedoch nicht bei Null, doch er muss beschleunigt und verstärkt werden. Die Europäische Union hat angesichts der Pandemie damit begonnen, indem sie eine durch gemeinsame Anleihen finanzierte, sogenannte Aufbau- und Resilienzfazilität aufgelegt hat, die Investitionen in den ökologischen und digitalen Wandel in erheblichem Ausmaß möglich machen wird. Dies sind erste gute Nachrichten, insbesondere für die vielen jungen Menschen in unseren Gesellschaften deren Zukunft von einem entschiedenen Politikwechsel abhängt, wie er in diesem Bericht dargelegt wird. Insbesondere dieser jungen Generation sind wir es schuldig, beharrlich weiterzuarbeiten. Denn diese Generation trägt keine Verantwortung für den aktuellen Zustand unserer Gesellschaften und unseres Planeten – trägt jedoch das Gros der Kosten, wenn keine radikale Veränderung zum Besseren erzielt wird.

Heute wird immer deutlicher, dass zwischen dem Gründungsversprechen der Europäischen Union und der Wirksamkeit von Politik in global entfesselten und komplexen Markt ein grundlegender Widerspruch besteht. Das Versprechen einer gerechteren Welt des solidarischen Zusammenhalts, das durch die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen formuliert wurde, stößt somit an die Grenzen dessen, was politisch in der bestehenden Form des globalen Kapitalismus möglich scheint.

Diese Form des Kapitalismus hat in den letzten Jahrzehnten eine bedeutende wirtschaftliche und soziale Entwicklung ermöglicht. Diese wurde besonders durch beeindruckenden technologischen Fortschritt und durch eine in den Nachkriegsjahren aktive Sozialgesetzgebung ermöglicht, sodass der wirtschaftliche, soziale und politische Wiederaufbau Europas nach dem Zweiten Weltkrieg voranschreiten konnte. Mittlerweile kollidieren die Auswüchse dieses Systems jedoch systematisch mit den Bedürfnissen von Mensch und Natur. Staatliche Gesetzgebung und Politik konnten diese Konflikte im Laufe der Zeit nur teilweise und unvollständig auflösen und kompensieren. Somit bleibt der inhärente Konflikt zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Notwendigkeiten ungelöst und hat die Welt in einen permanenten Zustand multipler und ineinander verflochtener politischer, wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Krisen geführt. Zusammen bilden sie eine Metakrise, deren jüngste Manifestation die aktuelle Pandemie ist, und die durch unsere historische Herangehensweise an Gesetzgebung und politische Gestaltung nicht verhindert oder gestoppt werden kann.

Diese Metakrise ist das Produkt eines menschengemachten globalen Wirtschaftssystems. Sie ist keine vom Himmel gefallene Seuche. Die Menschheit *kann* sie lösen und muss dies auch tun - denn sie führt dazu, dass sich ein vermeintlich effizientes System zur Schaffung von Wohlstand zunehmend in ein Quell von kostspieligen Problemen und Katastrophen transformiert, das unsere menschlichen Gesellschaften an den Rand des Zusammenbruchs treibt. Und es bedroht das Fundament der modernen Demokratie

und der individuellen Freiheit, weil es den Nährboden für widersprüchliche, extremistische und nationalistische politische Kräfte in Europa und darüber hinaus schafft.

Die Menschheit wird sich dieser Konflikte und der Notwendigkeit, sie zu lösen, zunehmend bewusst. Globale und europäische Anstrengungen zur Eindämmung des Klimawandels und zur Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt standen in den letzten Jahren im Mittelpunkt von politischen Auseinandersetzungen, wie beispielsweise in Form des Europäischen Green Deal, der im Dezember 2019 vorgestellt wurde. Soziale Problemstellungen haben jedoch weitaus weniger Beachtung gefunden, trotz der ehrgeizigen Agenda für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen von 2015, die die Notwendigkeit eines ausgewogenen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fortschritts betont.

Die wirtschaftlichen Grundlagen des vorherrschenden Systems werden dabei bislang jedoch nicht in Frage gestellt. Nach wie vor herrscht allgemein die Ansicht, dass sich der vorherrschende marktwirtschaftliche Ansatz des Westens durch eine Kombination aus neuen Regulierungen, technologischen Innovationen und effektiveres Krisenmanagement reparieren und somit retten lässt. Solch Optimismus steht jedoch auf

wackligen Füßen und dient dazu, die Infragestellung systemischer Mängel zu vermeiden. Somit bleiben die negativen Auswirkungen des Strebens nach Wirtschaftswachstum auf gesellschaftlicher Ebene und nach kurzfristig orientierter Gewinnmaximierung auf Unternehmensebene in politischen Diskursen des Mainstreams zumeist ausgeklammert, genauso wie eine ernsthafte Auseinandersetzung mit der Frage, wie die langfristigen Bedarfe für notwendige wirtschaftliche, ökologische und soziale Investitionen gedeckt werden können.

Bedauerlicherweise werden die Verknüpfungen zwischen ökologischen und sozialen Quellen des Fortschritts in der politischen und öffentlichen Debatte nach wie vor weitgehend ignoriert oder unterschätzt – **obwohl die Lösung der hier beschriebenen Metakrise genau dies erfordert.**

Diese zentrale Forderung wurde bereits durch den ersten Bericht der Ende 2018² aufgestellt. Dieser Bericht entwickelte die Idee des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts und stellte bereits eine breite Palette von einschlägigen Maßnahmenvorschlägen in den Bereichen Wirtschafts- und Sozialpolitik vor. Mehr als die Hälfte dieser Empfehlungen fand dank des Beharrens der S&D Fraktion im Europäischen Parlament nach den Europawahlen 2019 zumindest

» Wir müssen eine gemeinsame Zukunft auf der Grundlage der Werte der Solidarität, Menschenwürde und Achtung vor der Natur gestalten, und dafür Sorge tragen, dass wirtschaftliche Aktivitäten fest in einen Ordnungsrahmen eingebettet sind, der sich an gesellschaftlichen Bedürfnissen und den Belastungsgrenzen des Planeten orientiert.«

² <https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2020-06/en-report-of-the-independent-commission-for-sustainable-equality-2019-2024.pdf>

teilweise Eingang in die politische und legislative Agenda der EU Institutionen, die für die aktuelle Wahlperiode vereinbart wurde.

Mit diesem neuen Bericht erweitert die ICSE den Gegenstandsbereich des ersten Berichts. Sie folgt damit dem Ziel, die vielversprechenden, bislang jedoch unzureichenden Ansätze zur Lösung der aktuellen Metakrise des globalen Kapitalismus erneut in den Blick zu nehmen und zu hinterfragen. Damit will sie einen Beitrag zur Formulierung einer wirksamen und gangbaren Agenda für nachhaltigen sozialen Zusammenhalt leisten, die die Bedürfnisse von Mensch und Umwelt miteinander in Einklang bringt. Wir geben nicht vor, alle Antworten parat zu haben. Was wir jedoch tun können, ist, die Notwendigkeit grundlegender Veränderungen hervorzuheben und durch ein umfassendes Paket transformativer Maßnahmenvorschläge einen Beitrag zu dessen Herbeiführung zu leisten. Kurzfristig wird es dabei darum gehen, sicherzustellen, dass Europa und die Welt nach der Pandemie nicht zum „Business as usual“ zurückkehren, sondern dass die bereits eingeleiteten konstruktiven Maßnahmen, wie die Reform

des Europäischen Semesters und der zugrundeliegenden Haushaltsregeln, der Europäischen Green Deal oder der Aktionsplan der europäischen Säule sozialer Rechte, erheblich erweitert, beschleunigen, vertiefen und erweitert werden.

Wir müssen eine gemeinsame Zukunft auf der Grundlage der Werte der Solidarität, Menschenwürde und Achtung vor der Natur gestalten, und dafür Sorge tragen, dass wirtschaftliche Aktivitäten fest in einen Ordnungsrahmen eingebettet sind, der sich an gesellschaftlichen Bedürfnissen und den Belastungsgrenzen des Planeten orientiert. Dieses Vorhaben zum Erfolg zu führen, ist besonders wichtig für unsere Jugend, der wir eine andere und bessere Zukunft schuldig sind. Wir wollen uns daher zu einem neuen Gesellschafts- und Umweltvertrag zwischen den Generationen verpflichten, um Gerechtigkeit heute, morgen und übermorgen zu ermöglichen.

Ein zentrales Unterfangen der ICSE ist es daher, die Ansicht zu fördern, dass es **sowohl möglich als auch notwendig ist, Wirtschaft und Gesellschaft umzugestalten. Wir sind von der Überzeugung geleitet,**

» Die Gesellschaft, die auf diesen Säulen aufbaut, wird ihre Leistung nicht hauptsächlich an den fehlgeleiteten Konzepten von Wachstum und Profitmaximierung messen.«

dass es möglich ist, Wohlstand für alle zu ermöglichen, ohne dabei unseren Planeten zu zerstören, ohne Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auszubeuten, und eine immer stärkere Konzentration von Reichtum und Macht in Kauf zu nehmen, die die Freiheit und die Chancen des Großteils unserer Gesellschaften einschränkt und die Demokratie untergräbt.

In unserem Einsatz für einen solchen neuen gesellschaftlichen Rahmen vertrauen wir darauf, dass Märkte effizient im Sinne des Gemeinwohls funktionieren können. Unternehmertum und die unternehmerische Freiheit können und sollen auch zukünftig eine tragende Rolle spielen und werden von uns selbstverständlich als Treiber erfolgreicher Innovation anerkannt. Sie können jedoch keine übermäßige Vermögenskonzentration in den Händen weniger rechtfertigen. Stattdessen müssen Chancengleichheit, gemeinsames Wissen und Zugang für alle zu einer Gesellschaft ohne Prekarität die Grundlage des Gemeinwesens sein. Innovation, wissenschaftlicher und technologischer Fortschritt werden benötigt und müssen auch künftig gefördert werden, sollten aber dem Wohle aller dienen.

Darüber hinaus gilt es, die Stärkung der Demokratie auf allen Ebenen voranzutreiben, und zwar so dass sowohl legitime Repräsentation als auch die direkte Beteiligung von Bürgerinnen ihren Platz finden. Das Vertrauen und den Zusammenhalt der Öffentlichkeit in einer Zeit, in der beide durch Fake News und antidemokratische Propaganda zunehmend untergraben werden, zu verbessern, ist dabei von entscheidender Bedeutung.

Die Gesellschaft, die auf diesen Säulen aufbaut, wird ihre Leistung nicht hauptsächlich an den fehlgeleiteten Konzepten von Wachstum und Profitmaximierung messen. Sie wird an ihrer Fähigkeit

gemessen werden, nachhaltigen sozialen Zusammenhalt zu schaffen – durch allgemein zugängliche Existenzsicherheit, Stabilität, Inklusion, Chancen und Freiheit in einer Gesellschaft gleichberechtigter Menschen, die ein gemeinsames Schicksal auf einem gesunden Planeten teilen.

Dieser Bericht soll eine Agenda in diesem Sinne umreißen, die die europäische Politik inspirieren und auch eine globale Reichweite haben soll. Die Europäische Union sollte dieses unterfangen, den Übergang zu einer Gesellschaft der Solidarität, der Menschenwürde und der Achtung der Natur, als globales und universalistisches Menschheitsprojekt angehen. Denn dieser Übergang kann keinem unserer Mitgliedstaaten allein gelingen, und letztlich auch nicht allein durch das Wirken der Europäischen Union, deren wirtschaftliches und demografisches Gewicht in der Welt immer geringer wird. In ihrem Bestreben, ein stärkerer Global Player zu werden, muss die Europäische Union aktiv versuchen, andere Weltregionen und Länder zu mobilisieren. Dies sollte vor allem auf der bestehenden Agenda der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung aufbauen, für die Europa sich im Inneren und im Ausland einsetzen muss. Die EU sollte neue langfristige strategische Partnerschaften mit anderen Ländern und Regionen auf der ganzen Welt fördern, um Grundlagen für eine stärkere globale Ordnungspolitik zu schaffen.

Wir appellieren an progressive politische Kräfte in Europa und weltweit, sich gemeinsam mit uns zu engagieren. Dieser Bericht ist somit als Einladung zu verstehen, die in ihm enthaltenen konkreten Forderungen und Vorschläge weiter zu stärken und zu bereichern und Kräfte und Energien zu bündeln, um die notwendige Transformation zu in Gang zu setzen. Unser Beitrag hierzu wird entscheidend sein, und daher ist unsere Verantwortung immens.



OUR
FUTURE

IN
YOUR
HANDS

KAPITEL 1

Ein Konzeptioneller Leitfaden

Prekarität: Die künftige Politik muss Angst und existenzielle Unsicherheit bekämpfen und das Vertrauen in ein regeneriertes politisches System wiederherstellen, das sich an den Bedürfnissen der Menschen orientiert

36

Gesellschaftliche Ungleichheiten: Zwischen Intersektionalität und Synergien

37

Sozial-ökologischer Fortschritt: Umweltpolitik als Sozialpolitik

38

Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt bedürfen einer lebendigen Demokratie und der Partizipation auf allen Ebenen

39

Die Bekämpfung von Prekarität und Ungleichheiten hängt von der Leistungsfähigkeit des sozial-ökologischen Staats ab

40

Jenseits von Wachstum und BIP als Indikatoren für das gesellschaftliche Wohlergehen

41

COVID-19 ermöglicht es uns, den Status quo zu hinterfragen und Bereitschaft für Veränderung zu erzeugen

43

Prinzipien einer Politik für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt

44

Die in diesem Bericht dargelegten Politikvorschläge bauen auf einer Reihe von konzeptionellen Vorüberlegungen auf, die eine zentrale Rolle in der Arbeit der ICSE einnehmen. Um einen tieferen Einblick in den Arbeitsprozess der ICSE zu ermöglichen, werden diese im Folgenden daher vorgestellt.

1.1. Prekarität: Die künftige Politik muss Angst und existenzielle Unsicherheit bekämpfen und das Vertrauen in ein regeneriertes politisches System wiederherstellen, das sich an den Bedürfnissen der Menschen orientiert

Ein wiederkehrendes Thema im Austausch zwischen den ICSE-Mitgliedern war, dass das jahrzehntelange Festhalten an neoliberalen politischen Konzepten in hochentwickelten Volkswirtschaften bei den Bürgerinnen und Bürgern ein weit verbreitetes Gefühl der Verunsicherung und Angst erzeugt hat, das sich mithilfe des Begriffs der „Prekarität“ beschreiben lässt. Es beschreibt einem Zustand wirtschaftlicher Unsicherheit und sozialer Vulnerabilität, der das materielle und psychische Wohlergehen der Menschen sowie die Fähigkeit der Gesellschaft, mit Widrigkeiten fertig zu werden und sich zu organisieren, beeinträchtigt. Ihre Quelle lässt sich auf die zentrale Annahme der neoliberalen Doktrin zurückführen, wonach Gesellschaften, die Kräfte des Marktes möglichst vollständig von Beschränkungen befreien müssen, um in der Weltwirtschaft wettbewerbsfähig zu bleiben. In ganz Europa und einem Großteil der entwickelten Welt hat diese Überzeugung oft schmerzhaft Reformen der Arbeitsmärkte, der Sozialversicherungssysteme und der öffentlichen Dienste durch Deregulierungs- und Liberalisierungsprojekte nach sich gezogen.

Infolgedessen sind die Bürger und Bürgerinnen dem Wettbewerbsdruck der zunehmend integrierten Weltwirtschaft und ihrer Schwankungen ausgesetzt und genießen aufgrund von Reformen der sozialen Sicherungssysteme und der Deregulierung des Arbeitsmarktes unzureichenden Schutz vor sozialen und materiellen Härten. Nicht zuletzt hat dies dazu geführt, dass derzeit nicht weniger als ein Fünftel der EU-Bevölkerung als von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht gilt. Die politischen Auswirkungen gehen jedoch noch weiter. Da Bedrohungen des individuellen und gesellschaftlichen Wohlergehens nicht unter Kontrolle gebracht zu

werden scheinen und sich vervielfachen, insbesondere infolge des Klimawandels und der demografischen Entwicklung, werden in der gesamten Bevölkerung Zweifel genährt, ob ein würdevolles und abgesichertes Leben auch in Zukunft möglich bleibt. Diese Verunsicherung erreicht zunehmend auch die vormals gut abgesicherte Mittelschicht, erzeugt diffuse Angst vor jedweder Form von Veränderung und stellt somit ein Hindernis für den dringend notwendigen umfassenden gesellschaftlichen Wandel dar, den es im Sinne des nachhaltigen gesellschaftlichen Zusammenhalts einzuleiten gilt.³

Auch bereitet dieses Klima der Prekarität den Nährboden für Anti-Establishment- und Anti-System-Diskurse und -Bewegungen, während gleichzeitig das Vertrauen in die Fähigkeit etablierter politischer Systeme, individuellen und kollektiven Fortschritt zu fördern, schwindet. Diese politische Entfremdung muss umgekehrt werden, wenn Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt erreicht werden sollen.

Prekarität

ein Zustand, in dem die materielle Versorgung der Menschen und ihr psychisches Wohlbefinden durch einen Mangel an Existenzsicherheit beeinträchtigt sind

³Azmanova, A. (2020): *Capitalism on Edge – How Fighting Precarity Can Achieve Radical Change Without Crisis or Utopia*, Columbia University Press

1.2. Gesellschaftliche Ungleichheiten: Zwischen Intersektionalität und Synergien

Ein weiterer Schwerpunkt der Diskussionen innerhalb der ICSE bezieht sich auf die Bedeutung der Wechselbeziehungen zwischen verschiedenen Arten von Ungleichheit, z.B. in Bezug auf Einkommen und Vermögen, Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit oder Geografie. Solche Ungleichheiten stellen nicht nur ernsthafte Probleme aus der Perspektive progressiver politischer Kräfte dar, sondern führen auch zu schwerwiegenden gesellschaftlichen Funktionsstörungen. So schaffen beispielsweise ungleiche Gesellschaften ein Klima von Wettbewerb, Stress und Entfremdung, das

dazu führt, dass alle Mitglieder der Gesellschaft, nicht nur die Benachteiligten, Wohlfahrtsverluste erleiden. Aufgrund ihrer nachteiligen Auswirkungen auf eine Reihe von zentralen Indikatoren des gesellschaftlichen Wohlergehens – wie psychische und körperliche Gesundheit und Vertrauen in demokratische Institutionen – sowie in Bezug auf gesellschaftliche Stabilität ist der engagierte Einsatz für den Abbau solcher Ungleichheiten eine entscheidende Voraussetzung für die Herstellung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts.⁴

Dabei ist in Betracht zu ziehen, dass sich unterschiedliche Formen der Ungleichheit überschneiden komplexe Wechselwirkungen eingehen. Aktuelle Studien zu Ungleichheiten legen nahe, dass ein systematisches Verständnis der komplexen Natur von Ungleichheiten durch die Einführung einer Unterscheidung zwischen zwei grob zugeschnittenen Kategorien von Ungleichheiten möglich wird. Erstens sind Ungleichheiten aufgrund demografischer und geografischer Faktoren, etwa zwischen Männern und Frauen, ethnischen Gruppen, Menschen mit und ohne Behinderung sowie zwischen Stadtteilen oder Städten „horizontal“. Mit anderen Worten: Sie schaffen Spaltungen zwischen verschiedenen, in sich homogenen Gruppen der Bevölkerung. Zweitens wirken sozioökonomische Ungleichheiten, z.B. in Bezug auf Einkommen und Vermögen, Bildungsstand und Zugang zu politischer Teilhabe und Macht, vertikal, indem sie gesellschaftliche Hierarchien zwischen

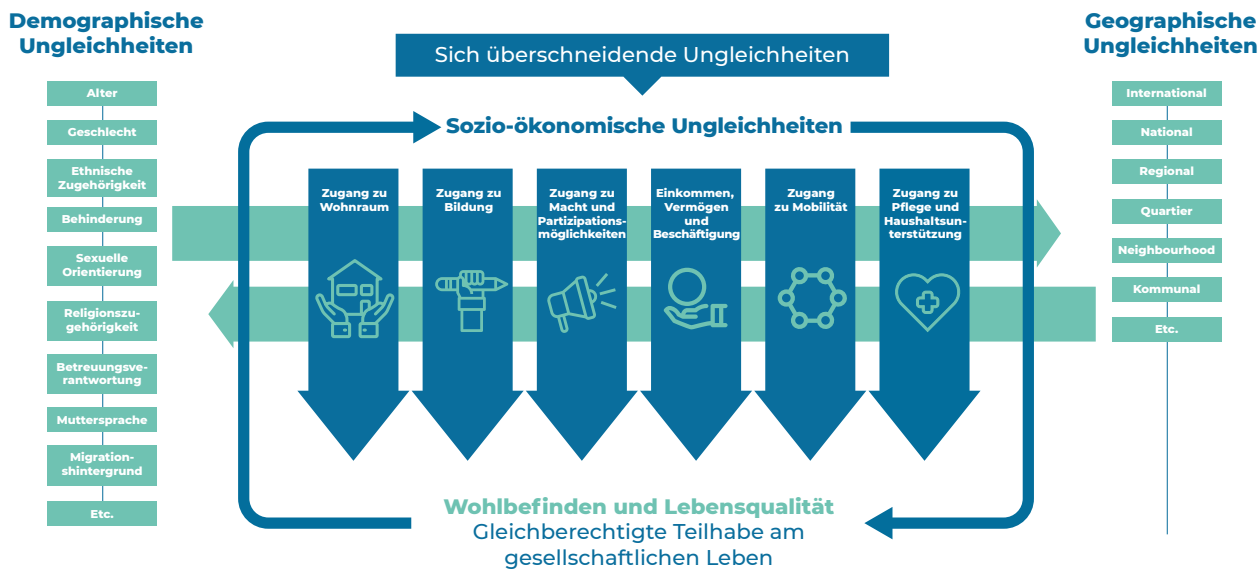


Abbildung 1. Greater Manchester Independent Inequalities Commission (2021)

⁴Wilkinson, R. and Pickett, K. (2010): The Spirit Level – Why Greater Equality Makes Societies Stronger, Bloomsbury

den individuellen Mitgliedern der Gesellschaft schaffen, gerade im Hinblick auf ihren Zugang zu Ressourcen und Macht. (siehe Abbildung 1 unten).

Solche vertikalen Ungleichheiten erhöhen den gesellschaftlichen ‚Druck‘, der dazu führt, dass horizontale Ungleichheiten anwachsen. Beispielsweise weisen Gesellschaften, die durch ein hohes Maß an Einkommensungleichheit (vertikal) gekennzeichnet sind, generell ein höheres Maß an Geschlechterungleichheit (horizontal) auf als Länder mit gleichmäßigerer Einkommens- und Vermögensverteilung.⁵ Damit soll nicht behauptet werden, dass vertikale oder horizontale Formen von Ungleichheiten bedeutsamer sind als die jeweilige andere Form von Ungleichheit. Stattdessen deutet dies darauf hin, dass die Art und Weise, wie unterschiedliche Formen von Ungleichheiten ineinandergreifen, systematisch erfasst werden können.

Diese Art der Betrachtung von Ungleichheit ist zwar relativ komplex, gleichzeitig aber auch äußerst nützlich und produktiv. Sie verbessert nämlich unser Verständnis davon, wie politische Maßnahmen so gestaltet werden können, dass sie gleichzeitig über verschiedene Dimensionen von Ungleichheit hinweg nützliche Ergebnisse hervorbringen. So können z.B. Maßnahmen, die darauf abzielen, vertikale Ungleichheiten bei den Bildungschancen zu verringern, zeitgleich horizontale Ungleichheiten zwischen migrantischen und nicht-migrantischen Gruppen in der Bevölkerung verringern und dadurch Synergieeffekte in Bezug auf die Verbesserung der Lebensbedingungen von Gesellschaften schaffen.

» Unterschiedliche Formen von Ungleichheit überschneiden sich und gehen komplexe Wechselwirkungen ein.«

1.3. Sozial-ökologischer Fortschritt: Umweltpolitik als Sozialpolitik

Soziale Gerechtigkeit und ökologische Gerechtigkeit stehen seit langem in einem Spannungsverhältnis zueinander: Die Lösung der Klima- und Umweltkrise erfordert die Mobilisierung massiver wirtschaftlicher Ressourcen, was zumindest kurzfristig Wohlstand und Beschäftigung bedroht, also die materielle Grundlage sozialer Gerechtigkeit. Um soziale und ökologische Gerechtigkeit in Einklang zu bringen, reicht es nicht aus, mehr für beide zu tun. Insbesondere bedeutet dies, dass eine Rückkehr zur Nachkriegszeit-Formel „Wachstum und Verteilung“ keine Lösung darstellt, da diese bekannter Weise mit schweren ökologischen Schäden im Zusammenhang steht. Daher muss eine alternative Strategie zur Herstellung von sozialer Gerechtigkeit gefunden werden, die gleichzeitig ökologische Gerechtigkeit hervorbringt. Eine solche Alternative besteht darin, das eindimensionale Ziel der Maximierung materiellen Wohlstands durch das gleichzeitige Streben nach wirtschaftlicher Stabilität und sozialer Solidarität zu ersetzen.⁶

Dabei ist in Betracht zu ziehen, dass Armut, Ungleichheit und ökologische Schäden bereits heute im engen Zusammenhang stehen. In der jüngsten Vergangenheit wurden immer mehr Indizien dafür zu Tage gefördert, wie die gesellschaftlichen Auswirkungen von Umweltzerstörung, Klimawandel und Verlust der biologischen Vielfalt ungleichmäßig auf soziale Gruppen verteilt sind, und zwar zumeist analog zu bereits bestehenden sozioökonomischen Ungleichheiten.⁷ So sind in erster Linie Geringverdiener dazu gezwungen, in Gegenden zu leben, die besonders anfällig für Umweltbelastungen sind, etwa in Form von Überschwemmungen oder Luftverschmutzung. Solche Unterschiede können auch als Treiber für Umweltzerstörung wirken. So sind Haus-

⁵ Pickett, K. (2021): Fissures that tear us apart and pressures that weigh us all down, abrufbar unter: <https://www.social europe.eu/fissures-that-tear-us-apart-and-pressures-that-weigh-us-all-down>

⁶ A. Azmanova, "Precarity, populism, and prospects for a Green Democratic Transformation," *openDemocracy* (18/01/2021); A. Azmanova, "The big Green New Deal and its little red social question," *Social Europe* (30/10/2019).

⁷ Europäische Umweltagentur (2019): Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe, abrufbar unter: <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> and OECD (2021), "The Inequality-Environment Nexus: Towards a people-centred green transition", OECD Green Growth Papers, 2021-01, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/ca9d8479-en>

halte mit niedrigem Einkommen tendenziell stärker auf Nahrungsmittel angewiesen, die aus kostengünstigen, aber stark umweltbelastender industrieller Landwirtschaft stammen als einkommensstarke Familien.

Somit wird deutlich, dass Maßnahmen im Zusammenhang mit Klimawandel und Umweltzerstörung eine soziale Dimension umfassen, da sie zwangsläufig und automatisch mit bestehenden sozialen Ungleichheiten zusammenwirken. Die ausdrückliche Befassung mit der sozioökonomischen Dimension der Umweltpolitik und des Klimaschutzes stellt daher nicht nur ein Gebot der grundlegenden Fairness dar, sondern schafft auch Möglichkeiten, umfassendere Wohlstandsgewinne für alle zu realisieren und Synergieeffekte statt negativer Feedbackschleifen zu schaffen. Ein Beispiel für solche Synergieeffekte besteht z.B. darin, dass Maßnahmen zur Verringerung von Einkommensungleichheiten auch Statuskonsum und Konsumdenken verringern und somit umweltschädlichen Überkonsum reduzieren. Indem sie sowohl soziale als auch ökologische Vorteile erbringen, können solche Maßnahmen daher als *sozial-ökologischer Fortschritt* verstanden werden.

1.4. Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt bedürfen einer lebendigen Demokratie und der Partizipation auf allen Ebenen

Zur Gestaltung der Gesellschaft von morgen sowie des Übergangs hin zu dieser neuen Form des Zusammenlebens sind die Prinzipien der partizipativen Demokratie von entscheidender Bedeutung. Dies muss dazu dienen, ein beschränktes Verständnis von Demokratie zu überwinden, wonach gesellschaftliche Rahmenbedin-

gungen in erster Linie ‚von oben‘ vorgegeben werden, und Bürgerinnen und Bürger lediglich periodisch in Form von Wahlen politisch teilhaben.

Durch partizipative Formen der Politikgestaltung, eine ausgeprägte Wirtschaftsdemokratie und bürgernahe öffentliche Dienste kann eine Neuartikulation der Machtverhältnisse zwischen Staat, Märkten und Zivilgesellschaft erreicht werden. Darüber hinaus stellt die Wiederherstellung der öffentlichen Debatte, innerhalb von Parteien und zwischen öffentlichen Institutionen und Interessensgruppen und Menschen eine vielversprechende Chance dar, um Ressourcen und Wissen zu organisieren, die für die Gestaltung der erforderlichen Maßnahmen zur Förderung sozial-ökologischen Fortschritts benötigt werden.

Die Arbeit der ICSE baut daher auf einem synergetischen Verständnis von sozialer und ökologischer Gerechtigkeit auf, der die Spannungen zwischen den beiden durch einen umfassenden Ansatz heilt, dessen Hauptaugenmerk auf sozialer und ökologischer Solidarität liegt. Hinzu kommt ein dreidimensionaler Ansatz zur Bekämpfung sozial-ökologischer Ungleichheiten mit dem Ziel, sie in sozial-ökologische Fortschritte umzukehren. Das bedeutet erstens, qualitative Ungleichheiten anzugehen, also die ungleiche Verteilung qualitativer Aspekte der natürlichen Umwelt zwischen Einzelpersonen und Gruppen. Die besagte „Qualität“ kann negativ (z.B. erhöhte Gefährdung durch schädliche Umwelteinflüsse) oder positiv (z.B. verbesserter Zugang zu Umwelteinrichtungen wie Wasser, Energie und Grünflächen) sein. Zweitens befasst sich der Bericht mit den ungleichen Auswirkungen der Umweltpolitik auf gesellschaftliche Gruppen (z. B. die ungleiche Verteilung der Kosten des Übergangs zu einer nachhaltigen Energie- oder Kreislaufwirtschaft). Drittens befasst er sich mit Ungleichheiten bei der Beteiligung an der Politikgestaltung nicht nur als eine Frage der Gerechtigkeit, sondern auch als Voraussetzung, um ein viel besseres Verständnis der Möglichkeiten von Maßnahmen zu ermöglichen und dadurch die Wahrscheinlichkeit ihrer Akzeptanz durch verschiedene Gruppen in der Gesellschaft sowie ihrer wirksamen Umsetzung zu erhöhen.⁸ In der Tat erfordern die komplexen Herausforderungen unserer Zeit eine wiederbelebte Demokratie, die sich von einem Top-down und rein repräsentativen Modell zu einem Modell mit stärkerem Engagement und umfassenderer Beteiligung bewegt.

⁸ Laurent, E. (2021): The European Green Deal: from growth strategy to social-ecological transition? In: Vanhercke B., Spasova S. and Fronteddu B. (Hrsg.): Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic, Brussels, European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE)

1.5. Die Bekämpfung von Prekarität und Ungleichheiten hängt von der Leistungsfähigkeit des sozial-ökologischen Staats ab

Die Einhegung dessen, was Bürgerinnen und Bürger heute als entfesselte Bedrohung ihrer Lebensbedingungen erleben, in beherrschbare und damit akzeptable soziale Risiken erfordert den Wiederaufbau integrativer Sicherheitsnetze und kollektiver Institutionen, die effektiven Schutz vor Prekarität, Verarmung und ständig wachsenden Ungleichheiten bieten. Dies kann nur durch einen legitimen und funktionierenden Staat geleistet werden, der fähig ist, auf allen Ebenen sozial verantwortlich zu regieren.

Die ICSE ist der Ansicht, dass dies mehr erfordert als eine Wiederbelebung des traditionellen Sozialstaats und seiner althergebrachten Absicherungsmechanismen gegen die unvermeidlichen sozialen und wirtschaftlichen Lebensrisiken. Da sich die Quellen von Unsicherheit und Ungleichheit vermehren, müssen neue, insbesondere ökologische Risiken von einer neuen Form sozial-ökologischer Staatlichkeit anerkannt und bewältigt werden.⁹ Ähnlich wie dem traditionellen Sozialstaat muss es dem sozial-ökologischen Staat darum gehen, seine Bürgerinnen und Bürger vor Prekarität und Not zu schützen und Ungleichheiten zu verringern. Das sollte kollektive Versicherungsmechanismen gegen alle bedeutenden Formen wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Risiken ebenso umfassen wie die Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen, die Individuen und ihre Gemeinschaften dabei unterstützen, ihren Lebensunterhalt zu sichern und nachhaltigen sozialen Zusammenhalt zu begründen.

Diese neue Logik lässt sich nicht einfach auf die Frage der Größe des Staates reduzieren. Die übergeordnete Frage ist vielmehr, welche Zielsetzungen dem Handeln von Regierungen und öffentlichen Verwaltungen zugrunde liegen sollten und wie sie handeln, um diese zu erreichen. Was durch die COVID-Pandemie besonders deutlich wurde, ist, dass staatliches Handeln zwar von entscheidender Bedeutung ist, um das Funktionieren von Gesellschaften zu gewährleisten, allein jedoch nicht ausreicht. Vielmehr kommt es darauf an „die Art und Weise zu gestalten, wie Wirtschaft funktioniert, wie die Beziehungen zwischen Wirtschaftsakteuren strukturiert sind, und wie sich die Wirtschaft und die Zivilgesellschaft zueinander verhalten“.¹⁰ Hierzu bedarf es einer partizipativen Demokratie, in der die Zusammenarbeit aller gesellschaftlichen Akteure derart strukturiert ist, dass aus ihr nachhaltiger sozialer Zusammenhalt entstehen kann. Der Staat sollte daher nicht nur ein Erbringer von Dienstleistungen sein, sondern auch als Gründer von Partnerschaften zwischen gesellschaftlichen Akteuren auftreten, sodass auf allen Ebenen, von der lokalen bis zur internationalen, sowie innerhalb von Wirtschaftssektoren, zielgerichtete Kooperation zur Bewältigung von drängenden Herausforderungen ermöglicht wird.

» Ähnlich wie dem traditionellen Sozialstaat muss es dem sozial-ökologischen Staat darum gehen, seine Bürgerinnen und Bürger vor Prekarität und Not zu schützen und Ungleichheiten zu verringern.«

⁹ Laurent, E. (2021): The European Green Deal: from growth strategy to social-ecological transition? In: Vanhercke B., Spasova S. and Fronteddu B. (Hrsg.): Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic, Brussels, European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE)

¹⁰ Mazzucato, M. (2021): Mission Economy – A Moonshot Guide to Changing Capitalism, Allen Lane, p. 23

1.6. Jenseits von Wachstum und BIP als Indikatoren für das gesellschaftliche Wohlergehen

Trotz wachsender Kritik beruhen die meisten politischen Entscheidungen und Regierungsprogramme in hochentwickelten Volkswirtschaften nach wie vor auf der Annahme, dass Wirtschaftswachstum automatisch zu besseren Lebensbedingungen führt, solange der traditionelle Sozialstaat nur dafür sorgt, dass die Früchte des Wachstums gerecht unter den Mitgliedern der Gesellschaft verteilt werden. Diese Annahme wird jedoch zunehmend durch Belege dafür konterkariert, dass ein solch wachstumsfokussierter Ansatz mit wachsender sozialen Ungleichheit einher geht und die Entstehung von Prekarität fördert. Zudem überdehnt er die physikalischen Belastungsgrenzen unserer Umwelt. Um nachhaltigen sozialen Zusammenhalt mithilfe der Logik der sozial-ökologischen Staatlichkeit zu ermöglichen, muss das Festhalten am übergeordnete Ziel der Maximierung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) um jeden Preis daher aufgegeben werden.

Im Gegensatz zu wachstumsorientierten Vorstellungen von menschlichem Fortschritt, die menschliches Wohlergehen mit Wohlstand gleichsetzen und es als lineare Expansion des BIP sehen, verfolgen neuere Beiträge zur Ökonomie der Nachhaltigkeit daher eine andere Logik. So geht beispielsweise das verhältnismäßig simple und mittlerweile durchaus bekannte Modell der ‚Doughnut-Ökonomie‘ nicht

länger von einer linearen Logik wirtschaftlicher Entwicklung aus, sondern versteht diese als zirkulär und durch objektive Grenzen beschränkt: erstens, ist menschliches Handeln in dieser Lesart durch eine Reihe von Umweltgrenzen beschränkt, die nicht überschritten werden dürfen, um die Stabilität von Ökosystemen nicht zu gefährden. Zweitens wird wirtschaftliche Aktivität von einer unteren Grenze geleitet, die das Mindestmaß an Ressourcen, Rechten und Fähigkeiten beschreibt, das erforderlich ist, um eine gerechte und funktionierende Gesellschaft zu gewährleisten. Diese beiden Grenzen bestimmen einen Korridor, innerhalb dessen eine nachhaltige Wirtschaft funktionieren kann. Die Aufgabe des Staates besteht in dieser Lesart darin, sicherzustellen, dass die durch diesen Doughnut markierten Grenzen gewahrt bleiben und dass die grundlegenden Bedürfnisse für das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger, z. B. nach Nahrung und Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Bildung und politischer Teilhabe, erfüllt werden, ohne dass dabei Umweltgrenzen überschritten werden (siehe Abbildung 2).¹¹

Die Logik des sozial-ökologischen Fortschritts baut auf diesem Modell auf, indem sie betont, dass das Verhältnis zwischen der Gesellschaft und ihren natürlichen Grenzen nicht restriktiv sein muss, sondern vielmehr durch eine Politik, die die oben genannten Zusammenhänge erkennt und positiv verstärkt, überaus produktiv sein kann. Wenn dies gelingt, wirken sozialer und ökologischer Fortschritt zusammen. Die Aufgabe des Staates ist es daher, dafür zu sorgen, dass soziale und ökologische Systeme sich zueinander so verhalten, dass daraus sich gegenseitig verstärkende positive Feedbackschleifen hervorgehen.¹²

Um dies zu erreichen, muss der sozial-ökologische Staat systematisch in der Lage sein, Chancen zu erkennen, Synergieeffekte in Bezug auf soziales und ökologisches Wohlergehen zu erschließen. Das bedeutet beispielsweise, soziale Ungleichheiten und Notlagen derart anzugehen, dass dabei gleichzeitig der ökologische Fußabdruck der Gesellschaft verringert wird. Ein Beispiel für diesen Ansatz wäre, wenn Maßnahmen zur Minderung von Ungleichheiten im Wohnungswesen durch Investitionen in energieeffizienten sozialen Wohnungsbau umgesetzt werden. Eine solche Sozialpolitik trägt somit zur Erreichung von Umweltzielen wie einer geringeren Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen

» Wenn dies gelingt, wirken sozialer und ökologischer Fortschritt zusammen.«

¹¹ Raworth, K. (2017): Doughnut Economics – Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist, Random House

¹² Laurent, E. (Hrsg.) (2021): The Well-being Transition - Analysis and Policy, Palgrave

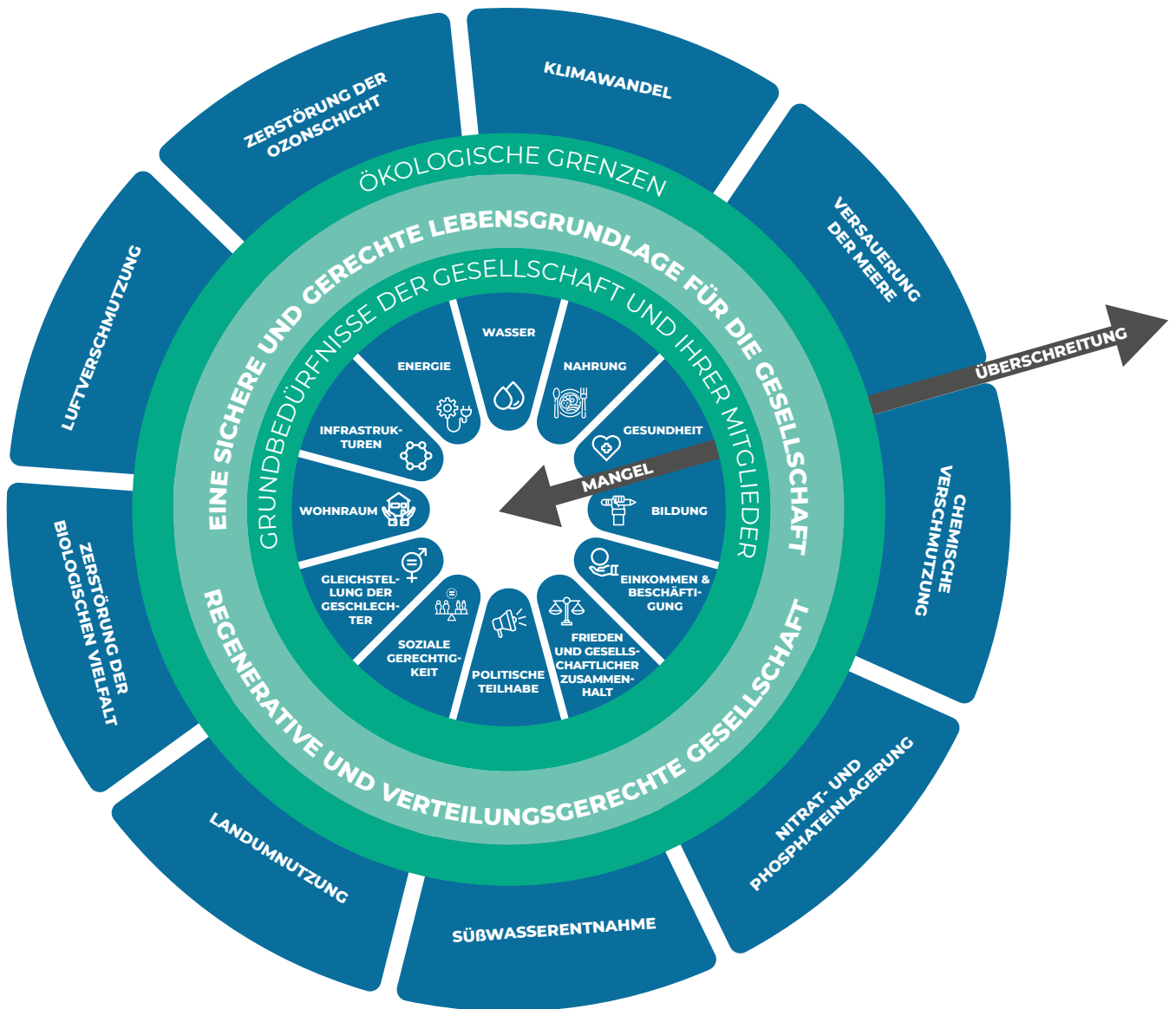


Abbildung 2, Raworth (2017): 51

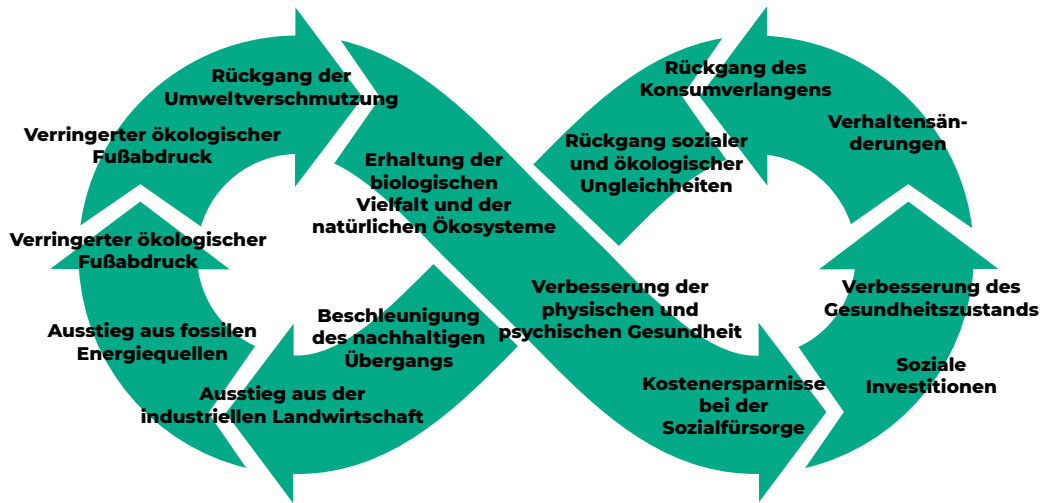


Abbildung 3, Eloi Laurent (2021)

bei und schafft so einen ‚Gerechtigkeit-Nachhaltigkeits-Nexus‘. Gleichzeitig führt dies zu Umweltvorteilen, die weitere soziale Dividenden abwerfen, indem die Inzidenz von Erkrankungen in der Bevölkerung reduziert wird, die auf Luftverschmutzung zurückzuführen sind. Hierdurch entsteht also ein ‚Umwelt-Gesundheits-Nexus‘. Außerdem führt dies wiederum zu Kosteneinsparungen in öffentlichen Gesundheitssystemen, die damit neue Handlungsspielräume für den sozial-ökologischen Staaten eröffnen, in weitere positive Feedbackschleifen des sozial-ökologischen Fortschritts zu investieren (siehe Abbildung 3).

1.7. COVID-19 ermöglicht es uns, den Status quo zu hinterfragen und Bereitschaft für Veränderung zu erzeugen

Die Schaffung positiver Feedbackschleifen des sozial-ökologischen Fortschritts hängt selbstverständlich auch von Änderungen individueller und kollektiver Verhaltensweisen in unseren Gesellschaften ab. Bislang beruhen westliche Gesellschaften zum Beispiel auf dem Verständnis, dass individuelles Wohlbefinden als ein direktes Ergebnis der Verfügbarkeit von Gütern und Dienstleistungen beschrieben werden kann. Als sicherstes Rezept zur Erreichung von Fortschritten auf individueller und kollektiver Ebene gilt es daher, sicherzustellen, dass die Bürgerinnen und Bürger in den Genuss ständig erweiterter Konsummöglichkeiten kommen. Dieses ‚konsumistische‘ und individualistische Konzept von Wohlergehen und Fortschritt kann jedoch nur innerhalb eines extraktiven, auf ständiges Wachstum ausgerichteten und damit nicht nachhaltigen Wirtschaftsmodell funktionieren.

Die COVID-19-Pandemie stellt einen Wendepunkt dar. Sie hat den Bürgerinnen und Bürgern ein Bewusstsein dafür geschaffen, dass weitreichende gesellschaftliche Veränderungen nicht nur notwendig, sondern auch kurzfristig möglich sind. Die Pandemie hat eine paradoxe Situation erzeugt, in der die Menschen Isolation, Angst und in vielen Fällen eingeschränkten Zugang zu vielen Ressourcen erleben mussten, doch zugleich viele Akte der Solidarität und des kollektiven Engagements für die Gemeinschaft erlebten und wertschätzten. Trotz der äußerst schwierigen und oft beunruhigenden Art und Weise, wie die Bürgerinnen und Bürger mit dieser Erfahrung konfrontiert wurden, ist die Zeit der Pandemie auch reich an Beispielen, die

als Ermutigung für eine Transformation der Gesellschaft dienen können. Beispielsweise können lokale Initiativen, die Hilfe für ältere und isolierte Menschen organisieren, ebenso wie die weit verbreitete Akzeptanz von Veränderungen im persönlichen Alltag zum Wohle Anderer als Ausdruck des Wunsches nach mehr Gemeinschaft und sozialem Zusammenhalt verstanden werden.¹³ Besonders ermutigende Beispiele hierfür sind an Orten und in Kommunen zu beobachten, die bereits heute eine partizipative und auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ausgerichtete Logik in der kommunalen Selbstverwaltung und bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen anwenden.¹⁴

Als existenzielle Krise hat die Pandemie Bürgerinnen und Bürger dazu veranlasst, neu zu bewerten, was eine gerechte, gesunde und widerstandsfähige Gesellschaft ausmacht und verdeutlicht, dass Gesellschaften nur auf der Grundlage von sozialem Zusammenhalt funktionieren können. Möglicherweise markiert dies den Beginn eines gesellschaftlichen Wandels durch Bottom-up-Prozesse, der das Gemeinwohl und die gesellschaftliche Verantwortung Einzelner wieder mehr in den Vordergrund rückt. Insbesondere bietet dies die Möglichkeit, den Begriff der Freiheit von seiner neoliberalen und rein individualistischen Auslegung zu befreien und ihn um den Begriff der Verantwortung des Einzelnen für die Gemeinschaft und den Planeten zu erweitern.

Ähnliche Auswirkungen des erzwungenen Bruchs mit der Logik des ‚business as usual‘ sind auch auf politischer Ebene zu beobachten – auch wenn sie, wie dieser Bericht argumentiert, bislang unausgereift und unvollständig bleiben. In der Europäischen Union wurden schnell Forderungen laut, dass die durch die Pandemie verursachte Wirtschafts- und Sozialkrise nicht zur Unterbrechung, sondern zur Beschleunigung der mit dem Europäischen Green Deal begonnenen Transformationsambitionen der EU führen müsse. Daraus entwickelte sich rasch ein breiter politischer Konsens über Parteigrenzen hinweg, der einen deutlichen, wenn auch bislang unzureichenden, Impuls zur Beschleunigung der Transformation Europas hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft ermöglichte. Dies ermöglichte die Einleitung von Maßnahmen, die, wie etwa die gemeinsame Ausgabe öffentlicher Anleihen zur Finanzierung der europäischen ‚Aufbau- und Resilienzfähigkeit‘ der EU, unter normalen Umständen auf unüberwindlichen Widerstand einiger EU-Mitgliedsstaaten gestoßen wären. Ähnliche Entwicklungen gewinnen in den Vereinigten Staaten an Fahrt, wo eine neue Regierung zugesagt hat, große Investitionspakete zur Förderung des Klimaschutzes und des Abbaus sozio-ökonomischer Ungleichheiten auf den Weg zu bringen.

Diese Beispiele beschreiben eine deutliche Abkehr von tief verwurzelten politischen Pfadabhängigkeiten.

So unvollständig diese Initiativen auch sein mögen, zeigen sie doch eindeutig, dass Regierungen in der ganzen westlichen Welt die Tür für einen möglicherweise weitreichenden Politikwechsel weit aufstoßen. Wenn diese Gelegenheit nicht ungenutzt vorüberziehen soll, muss nun entschieden gehandelt werden.

1.8. Die Prinzipien einer Politik für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt

Der Weg fort vom überholten Denken, das Wirtschaftswachstum mit gesellschaftlichem Fortschritt gleichsetzt, hin zu einer neuen Vision des nachhaltigen menschlichen Fortschritts muss sowohl auf der individuellen als auch auf der kollektiven Ebene gegangen werden. Die verschiedenen Dimensionen einer solchen Entwicklung müssen miteinander im Einklang sein, von der individuellen über die lokale, regionale, nationale, europäische und globale Ebene bis hin zu den menschlichen und nichtmenschlichen Lebensformen innerhalb des planetarischen Ökosystems. Eine solche Entwicklung kann, wie dieser Bericht argumentiert, nur erreicht werden, indem das globale Wirtschaftsmodell unserer Zeit von seinem scheinbar unbeirrbareren Glauben an die Vorteile von intensivem und möglichst wenig reguliertem Wettbewerb befreit und in eine Logik überführt wird, die zuvorderst auf Zusammenarbeit und Partizipation aufbaut.

Während Vorstellungen davon, was nachhaltige Entwicklung auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene bedeutet, weit verbreitet sind, mangelt es an einem klaren Verständnis der damit verbundenen individuellen Auswirkungen, was insbesondere die Politikgestaltung beeinträchtigt, die sich stets an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger orientieren

¹³ Wilkinson, R. and Pickett, K. (2020): Why coronavirus might just create a more equal society in Britain, abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/may/04/coronavirus-equal-society-britain-wellbeing-economic-growth>

¹⁴ Eine Zusammenstellung solcher Beispiele hat die SPE-Fraktion im Europäischen Ausschuss der Regionen zusammengestellt: <https://www.pes.cor.europa.eu/covid-19-progressive-cities-and-regions-share-solidarity-projects>

muss. Besonders aufschlussreiche Studien zu Ungleichheiten¹⁵ und Prekarität¹⁶ wie in den vorangegangenen Abschnitten dargelegt, haben wesentliche Elemente geliefert, um das Kollektiv und das Individuum in unserem Denken über nachhaltige Entwicklung zusammenzubringen. Weitere Elemente zur Schaffung einer solchen Synthese wurden auch durch Studien zu Fragen des Zusammenhangs von sozialen und ökologischen Dimensionen von Fortschritt entwickelt, insbesondere im Kontext der anhaltenden Gesundheitskrise.¹⁷ Weitere Arbeiten in diese Richtungen bleiben allerdings erforderlich.

Jeder Versuch, hierfür einen kohärenten wissenschaftlichen Rahmen zu schaffen, ginge weit über den Aufgabenbereich und die Rolle dieses Berichts hinaus. Wichtig ist jedoch, darauf hinzuweisen, dass die in diesem Bericht geforderten globalen Veränderungen einen klaren Bezug zur individuellen Ebene haben und zu Ergebnissen führen müssen, die die Menschen als positive Verbesserungen in ihrem Leben sehen. Die ICSE versteht dies als ‚nachhaltigen sozialen Zusammenhalt‘ bzw. als ‚Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt‘. Hieraus darf sich nicht nur ein neues philosophisches Konzept oder eine neue Betrachtungsweise gesellschaftlicher Herausforderungen ergeben. Gleichzeitig muss sich auf dieser Grundlage ein neuer politischer Rahmen spannen, der für effektives, überzeugendes politisches Handeln, politische Narrative und Diskurse relevant ist.

Daher ist es wichtig, einige Grundsätze oder Grundregeln für dieses Konzept so festzulegen, dass sie das politische Handeln beeinflussen können:

- **Zusammenhalt zielt darauf ab, die Bedürfnisse von Mensch und Umwelt miteinander in Einklang zu bringen.** Daher müssen Maßnahmen zur Befriedigung von Bedürfnissen auf der individuellen Ebene mit dem Bemühen um Nachhaltigkeit auf der kollektiven Ebene vereinbar sein und diese vorantreiben.
- **Nachhaltige Entwicklung muss zu einer verbesserten Erfüllung der menschlichen Bedürfnisse auf individueller Ebene führen.** Das kann erreicht werden, indem das volle Potenzial des sozial-ökologischen Fortschritts durch geeignete Maßnahmen erschlossen und eine breite demokratische und bürgerliche Beteiligung an ihrer Verwirklichung sichergestellt wird.
- **Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt wird**

in erster Linie durch die Dynamik der Zusammenarbeit statt des Wettbewerbs gefördert. Dieser Grundsatz sollte auf allen Ebenen von der lokalen bis zur globalen Ebene und über alle Wirtschaftssektoren hinweg gelten, um sicherzustellen, dass ein gesteigertes Wohlergehen einiger nicht das Wohlergehen anderer oder des Ökosystems verringert oder einschränkt. Das erfordert, wie dieser Bericht argumentiert, eine umfassende Transformation unseres kapitalistischen Wirtschaftsmodells.

- **Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt setzt Partizipation und die koordinierte politische Interventionen auf allen Ebenen voraus.** Nur so können ein weitaus höheres Maß an Gleichberechtigung und Zusammenhalt in unseren Gesellschaften, ein wirklich gerechter Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft, ein kollektives Gefühl sozioökonomischer Sicherheit, Widerstandsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit angesichts zukünftiger Risiken und Krisen und eine funktionierende Demokratie gewährleistet werden.
- Nicht zuletzt gilt es, klarzustellen und anzuerkennen, **dass nachhaltiger sozialer Zusammenhalt mit dem Fortbestehen von Armut oder sozialer Ausgrenzung in unseren Gesellschaften unvereinbar ist.** Daher muss jede zukünftige nachhaltige Gesellschaft, die dieser Qualifizierung würdig ist, dafür Sorge tragen, dass ‚niemand auf der Strecke bleibt‘. Dieses Prinzip zu garantieren, ist Aufgabe der Politik, die dafür geeignete Mechanismen entwickeln muss.

¹⁵ Pickett, K., Wilkinson, R. (2010). *The spirit level: Why equality is better for everyone*. Penguin

Pickett, K., Wilkinson, R. (2019). *The inner level: How More Equal Societies Reduce Stress, Restore Sanity and Improve Everyone's Well-being*. Penguin

¹⁶ Azmanova, A. (2020). *Capitalism on Edge: How Fighting Precarity Can Achieve Radical Change Without Crisis or Utopia*. Columbia University Press; Azmanova, A., "Countering precarity: social resilience through a political economy of trust," in Resilience in EU and International Institutions. Redefining Local Ownership in a New Global Governance Agenda, herausgegeben von Elena Korosteleva und Trine Flockhart (Routledge, 2020).

¹⁷ Laurent, E. (2020). *Et si la santé guidait le monde? L'espérance de vie vaut mieux que la croissance*. LLL, Les liens qui libèrent.

I HAVE
a 
Dream...



KAPITEL 2

Eine andere Zukunft ist möglich

Veränderung ist unausweichlich

48

Eine andere Zukunft ist möglich

50

Das Wirtschaftssystem, das nach und nach aus dem Zweiten Weltkrieg hervorgegangen ist und sich schrittweise auf der ganzen Welt durchgesetzt hat, hat in vielen Teilen der Welt historischen Wohlstandsgewinne hervorgebracht. Dennoch zeigt sich heute, dass es von inhärenten und untragbaren Mängeln und Konflikten gekennzeichnet ist.

2.1. Veränderung ist unausweichlich

Das Wirtschaftssystem, das nach und nach aus dem Zweiten Weltkrieg hervorgegangen ist und sich schrittweise auf der ganzen Welt durchgesetzt hat, hat in vielen Teilen der Welt historischen Wohlstandsgewinne hervorgebracht. Dennoch zeigt sich heute, dass es von inhärenten und untragbaren Mängeln und Konflikten gekennzeichnet ist. Diese haben soziale und ökologische Härten verursacht, die die Vorteile des Systems zunehmend überwiegen. Aktuell eröffnet die gleichzeitige Wirkung der globalen Pandemie und der Niederlage des Trumpismus jedoch eine weltpolitische Gelegenheit von möglicherweise historischer Bedeutung, für deren Nutzung im Interesse eines globalen nachhaltigen sozialen Zusammenhalts die Europäische Union ideal positioniert ist.

Unsere Gesellschaften sind in einem Wirrwarr zahlreicher Krisen verstrickt. Während die verheerenden Auswirkungen der Finanzkrise von 2008 auch nach mehr als einem Jahrzehnt noch zu spüren sind, breitete sich die COVID-19-Pandemie weltweit aus. Sie droht die Welt und die EU dauerhaft fragiler zu machen: politisch, wirtschaftlich und sozial stärker gespalten und mit mehr Menschen und Regionen, die auf der Strecke bleiben während Arbeitslosigkeit und Armut exponentiell ansteigen. Gleichzeitig gefährden der Klimawandel und die fortschreitende Zerstörung der

Biodiversität unseres Planeten zunehmend die Lebensgrundlagen der Menschheit und offenbaren neue Quellen der Ungleichheit. Die Öffentlichkeit ist sich des Ausmaßes dieser Krisen bewusst, was bei immer größeren gesellschaftlichen Gruppen Angst und Entfremdung auslöst.

Wenn hierauf nicht oder zu wenig reagiert wird, ist die Gefahr, dass sich diese rasche Abfolge von Krisen noch beschleunigt, durchaus real. Ihre Auswirkungen könnten im Laufe dieses Jahrhunderts unumkehrbar und unkontrollierbar werden.

Mittlerweile wird kaum noch bestritten, dass diese Krisen aus einem fehlerhaften Weltwirtschaftssystem hervorgehen, das selbst eingebettet ist in ein veraltetes und ineffektives System der globalen Ordnungspolitik. Für viele sind diese Krisen der frappierende und erschreckende Ausdruck der tiefgreifenden Mängel in diesem System. Zunehmende Ungleichheiten, anhaltende Armut und Prekarität, immer weiter zurückfallende Regionen und ganze Länder oder die weit verbreiteten Angriffe auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind gleichermaßen besorgniserregend und untragbar. Zusammen bilden sie ein komplexes Netzwerk schwerwiegender Funktionsstörungen im globalen Wirtschaftssystem. Sie nähren sich ständig gegenseitig und verstärken ihre zerstörerischen Auswirkungen auf das System als Ganzes.

Auch wenn die COVID-19-Pandemie irgendwann zu Ende geht, werden ihre Folgen sichtbar bleiben. Darüber hinaus können wir das Auftreten neuer Pandemien nicht ausschließen, solange wir ihre Ursachen nicht beheben. Die Pandemie hat beispiellose Schockwellen durch unsere wirtschaftlichen und sozialen Strukturen geschickt, die schwere Mängel aufgedeckt und neue Gefahren geschaffen haben, insbesondere für

» Die Öffentlichkeit ist sich des Ausmaßes dieser Krisen bewusst, was bei immer größeren gesellschaftlichen Gruppen Angst und Entfremdung auslöst.«

die zukünftige Stabilität des Finanzwesens und des sozialen Gefüges. Durch eine unentschiedene Wirtschaftspolitik nach der Krise könnten die europäischen Volkswirtschaften sich leicht in anhaltend niedrigem Wachstum und hoher Arbeitslosigkeit verfangen, was unter den aktuellen Bedingungen unseres Wirtschaftssystems mit Wohlstandsverlusten für den Großteil der Gesellschaft einherginge. Zweitens lässt eine nüchterne Analyse der Ursachen des weltweiten Gesundheitsnotstands vermuten, dass eine weitere Vermehrung krankheitserregender Viren als wahrscheinlich einzuschätzen ist, vor allem dann, wenn man sich die lange Liste von Tiererkrankungen wie SARS, MERS, Ebola und Zika in Erinnerung ruft, die in den letzten Jahrzehnten zu schweren Epidemien geführt haben. Die Ausweitung und Intensivierung der landwirtschaftlichen Aktivitäten und der Viehzucht hat zum Rückgang der Biodiversität beigetragen und die Infektionsgefahr für Tiere und Menschen erhöht. Darüber hinaus hat die hohe Bevölkerungsdichte in unmittelbarer Nähe zunehmend instabiler Ökosysteme und deren Einbettung in globale Handels- und Lieferketten das Risiko der Übertragung tödlicher Krankheitserreger auf den Menschen deutlich erhöht. Der nächste Ausbruch könnte den Gesellschaften der Welt einen verhängnisvollen Stoß versetzen.

Doch auch wenn die COVID-19-Pandemie bereits mehr als zwei Millionen Todesopfer gefordert und globale Anfälligkeiten offengelegt hat, werden die Härten, die sie verursacht hat, laut UN-Generalsekretär António Guterres „im Vergleich zu dem erblassen“, was zu erwarten ist, wenn die Weltgemeinschaft nicht schnellstens auf den sich verschärfenden Klimanotstand reagiert.

Auch wenn die Klimakrise sich derzeit noch in einem relativ frühen Stadium zu befinden scheint, bewegt sich die Menschheit dennoch bereits auf eine Situation zu, in der der Planet zunehmend unbewohnbar werden könnte. Weitere Untätigkeit würde große und unumkehrbare Schäden verursachen, die direkt zu einer Situation führen würden, die der Weltklimarat (IPCC) bereits vor zwei Jahrzehnten als „Tipping Points“, also Kipppunkte definierte: Ereignisse mit schwerwiegenden Auswirkungen, die über verschiedene Ökosysteme hinweg miteinander verbunden sind und unkontrollierbare Kettenreaktionen auslösen. In diesem Szenario wäre die Menschheit mit einer schnellen Abfolge unterschiedlicher, immer stärkerer und näherer Erschütterungen konfrontiert: Hitzewellen, Dürren, Überschwemmungen, Wirbelstürme und neu auftretende Krankheiten. Gebiete, in denen ein

Großteil der Weltbevölkerung lebt, würden entweder unbewohnbar oder gar nicht mehr existieren, weil sie durch den steigenden Meeresspiegel überschwemmt werden. Als Einzelereignisse mögen solche Krisen kontrollierbar erscheinen, ihre ständige Wiederholung mit nur kurzen Phasen der Stabilität dazwischen würde eine nachhaltige Erholung jedoch unmöglich machen.

Die COVID-19-Krise und die Klimakrise verschärfen auch die wachsende Notlage, die durch wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten verursacht wird. Infolgedessen sind bestimmte Gruppen der Gesellschaft viel stärker als andere den gesundheitlichen und wirtschaftlichen Risiken im Zusammenhang mit der Ausbreitung der aktuellen Pandemie ausgesetzt. Gleiches gilt für die Klimakrise. So wird immer deutlicher, dass bereits bestehende Ungleichheiten dazu führen, dass benachteiligte Gruppen überproportional unter den negativen Auswirkungen des Klimawandels leiden, was dazu führt, dass sich soziale Schieflagen in unseren Gesellschaften immer weiter vertiefen. Ähnlich wie bei der Kürzungspolitik nach dem Finanzcrash von 2008 sehen sich somit insbesondere die unteren Einkommensschichten mit erheblichen Wohlstandsverlusten konfrontiert, während die Profiteure des in sich zusammenbrechenden Systems weitestgehend unbeschadet oder sogar noch reicher als zuvor davonkommen. Dies Ungerechtigkeit verschärft sich nur noch dadurch, dass die ärmsten Schichten der Weltbevölkerung, auch in Europa, eine weitaus geringere Verantwortung für die Verursachung der Klimakrise tragen als die wirtschaftlichen Eliten.

Während unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften von einer Krise in die nächste taumeln, erleiden immer größere gesellschaftliche Gruppen entweder schon selbst Not und Entbehrung oder müssen befürchten, dass dies in Zukunft der Fall sein wird. Somit wird das Vertrauen, das die Gesellschaft zusammenhält, durch Unsicherheit ersetzt, die alle bis auf einige Auserwählte verfolgt. Dies könnte uns in ein neues Zeitalter führen, in dem Geringverdiener Umweltbelastungen

44%

Das reichste Prozent der Weltbevölkerung, d.h. jene mit einem Nettovermögen von mehr als \$1 Million, besitzen 44% des globalen Privatvermögens.

ausgesetzt sind, während die Privilegierten Sicherheit genießen, weiterhin Reichtum und Einfluss anhäufen und die politische Agenda in ihrem eigenen Interesse steuern. Diese massive Konzentration von Ressourcen in den Händen von immer weniger Menschen stellt eine echte Bedrohung für die wirtschaftlichen, sozialen und demokratischen Strukturen unserer Gewerkschaften dar und erfordert daher unser Handeln. Letztlich würde eine Anhäufung schwererer Krisen es den Regierungen und der Gesellschaft insgesamt unmöglich machen, das soziale Gefüge zu schützen, das unsere demokratischen Gesellschaften untermauert. Sie würden unsere Gesellschaften buchstäblich dekonstruieren und auf eine Reise ins Unbekannte schicken.

2.2. Eine andere Zukunft ist möglich

Krisen, wie wir sie heute erleben, entstehen nicht aus dem Nichts. Sie sind das wiederkehrende Produkt einer Weltwirtschaft, die auf der Herrschaft des Marktes beruht und nur ein einziges Ziel kennt: das unermüdliche Streben nach maximalem Wachstum und Profit. Volkswirtschaften und Unternehmen weltweit sehen sich in einem endlosen Konkurrenzkampf gefangen, der mit Umweltzerstörung, weit verbreiteter Prekarität, anhaltender Arbeitslosigkeit und der zunehmenden Konzentration von Macht und Wohlstand einhergeht. Während die Vorteile dieses Modells jahrzehntelang seine Kosten zu überwiegen schienen, hat sich diese Rechnung nun umgekehrt, und seine Kosten überwiegen zunehmend die Summe der Vorteile.

Dieser Prozess wird heute durch die globalen Tech-Giganten noch verstärkt, die zunehmend die Privatsphäre Bürgerinnen und Bürger aushöhlen, absurd niedrige Steuern auf ihre Gewinne zahlen, ihre Wettbewerber durch Aufkäufe neutralisieren und oftmals grundlegende Arbeitnehmerrechte infrage stellen.¹⁸ Während jahrzehntelang die Vorteile dieses Modells seine Kosten zu überwiegen schienen, hat sich dieses Verhältnis nun umgekehrt.

Dank eines verstärkten Bewusstseins für die sich hieraus ergebenden Herausforderungen haben sich die

Vereinten Nationen im Jahr 2015 auf eine weltweite Strategie für nachhaltige Entwicklung geeinigt, die sich in den bis 2030 zu erreichenden Zielen für nachhaltige Entwicklung ausdrückt. Das Pariser Klimaabkommen, ebenfalls aus dem Jahr 2015, kommt ebenfalls einem Meilenstein in der globalen Nachhaltigkeitspolitik gleich. Vor diesem Hintergrund wurde der erste Bericht der ICSE Ende 2018 veröffentlicht, um einen neuen Ansatz für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in den Bereichen Wirtschafts- und Sozialpolitik zu formulieren. Auf dieser Grundlage forderten progressive politische Kräfte, allen voran die S&D Fraktion im Europaparlament, eine neue politische Ausrichtung der EU, worauf die neu gebildete Europäische Kommission im Jahr 2019 mit dem Europäischen Grünen Deal und mit dem Versprechen reagierte, durch einen gerechten Übergang hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft gegen soziale Spaltungen anzugehen.

Diese politischen Veränderungen sind Meilensteine auf dem Weg zu einem neuen Entwicklungsmodell in Europa und der Welt. Sie decken aber noch immer nicht die vollständige Bandbreite der transformativen Veränderungen ab, die es voranzutreiben gilt. Dies liegt insbesondere daran, dass sie nach wie vor dem Denken verhaftet sind, dass Wirtschaftswachstum und Profitstreben Allheilmittel für gesellschaftliche Probleme bleiben. Darüber hinaus hat die anhaltende Pandemie neue Schwachstellen in unseren Gesellschaften aufgedeckt, die ebenfalls mit Nachdruck anzugehen gilt.

In den meisten Teilen der Welt, einschließlich eines Großteils der EU, bleibt die vorherrschende Klimapolitik deutlich hinter dem zurück, was erforderlich ist, um einen verheerenden Klimawandel zu vermeiden. Der ökologische Fortschritt wird nach wie vor zu stark davon bestimmt, was Märkte und deren Akteure bereit oder fähig sind, zu leisten. Er bleibt auch weitgehend vom sozialen Fortschritt getrennt, obwohl die beiden Hand in Hand gehen sollten, um gesellschaftliche Akzeptanz zu erzeugen und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen. Die Ursachen von Prekarität bleiben weitgehend unangetastet, Armut bleibt bestehen und die zunehmende Vermögenskonzentration besteht fort. Unterschiede zwischen ärmeren und wohlhabenderen Regionen bestehen fort und nehmen teils sogar noch weiter zu. Die demokratische Beteiligung bleibt zu sehr auf traditionelle Formen beschränkt, während Rechtsstaatlichkeit und Meinungsfreiheit zunehmend in Frage gestellt werden. Strategien zur Herstellung von Resistenz und Anpassungsfähigkeit gegenüber zukünftigen Schocks, insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen des Klimawandels, stecken noch in den Kinderschuhen.

¹⁸ Die Feindseligkeit des E-Commerce-Giganten Amazon gegenüber Tarifverhandlungen und der gewerkschaftlichen Vertretungen seiner Belegschaft belegt dies mit großer Deutlichkeit.

» Menschliches Wohlergehen kann nur dann nachhaltig und inklusiv sein, wenn auch die Belastungsgrenzen unserer natürlichen Umwelt respektiert werden.«

Damit eine bessere Zukunft möglich wird, muss daher ein neues Fortschrittsmodell definiert werden – eines, das über das Management ständiger Krisen hinausgeht und darauf ausgerichtet ist, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen. Von entscheidender Bedeutung wird es dabei sein, gesellschaftlichen Fortschritt nicht länger mit Wirtschaftswachstum zu verwechseln.

Dieser Herausforderung will sich die ICSE mit diesem Bericht stellen. Dazu verfolgt sie das Ziel, glaubwürdige und gangbare Vorschläge zu umreißen, um unser Entwicklungsmodell umfassend neu auszurichten. Dieses neue Fortschrittsmodell soll der Verbesserung von Lebensbedingungen dienen, sich als widerstandsfähig erweisen und Unsicherheit durch Nachhaltigkeit in allen Dimensionen der menschlichen Existenz und Zusammenarbeit zu ersetzen. Es sollte auch in ein neues Verhältnis zwischen uns Menschen und dem Planeten Erde eingebettet werden, um dessen Erhalt und Regeneration sicherzustellen.

Traditionelle politische Lehren gehen davon aus, dass gesellschaftlicher Fortschritt auf einfache Formeln heruntergebrochen und sich mithilfe hohler Begriffe ausdrücken lässt, wie etwa Wirtschaftswachstum oder dem Wohl der Nation. Die ICSE lehnt solche reduktionistischen und scheinheiligen Strategien ab und akzeptiert stattdessen die Tatsache, dass menschliches und gesellschaftliches Wohlbefinden facettenreiche, komplexe und schwer greifbare Phänomene sind. Sie können nicht zu einem eindimensionalen Problem umformuliert werden, sei es in wirtschaftlicher, sozialer oder ökologischer Hinsicht. Stattdessen definiert die ICSE ihr Anliegen als das des Strebens nach Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt. Sie skizziert Vorschläge für einen modernen politischen Ansatz,

der Raum lässt, um die Anliegen und Wünsche aller Menschen und ihrer lokalen, regionalen und globalen Gemeinschaften zu verwirklichen, ohne dass dabei andere, wie die Umwelt oder zukünftige Generationen ausgebeutet werden und ohne dass dabei neue Hypothesen auf die Zukunft aufgenommen werden. Für das Streben nach dieser Form nachhaltigen sozialen Zusammenhalts ist es entscheidend, zu verstehen und sicherzustellen, dass menschliches Wohlergehen nur dann nachhaltig und inklusiv sein kann, wenn es die Bedürfnisse unserer natürlichen Umwelt respektiert. Daher betonen wir immer wieder die zentrale Bedeutung einer Verbindung zwischen sozialen Anliegen und Ökologie in allen Bereichen der Politik.

Die politische Marschroute, die wir zu diesem Zweck festzulegen versuchen, beruht auf der Überzeugung, dass die Menschheit diesen Planeten unter voller Achtung der klaren natürlichen Grenzen immer noch in einen Ort des Fortschritts für alle verwandeln kann. Dies sollte als Richtschnur für alle Progressiven in der Politik und darüber hinaus in einem gemeinsamen Kampf für eine andere Zukunft dienen.



KAPITEL 3

Leben in einer Wirtschaft, die Nachhaltig- keit und sozi- alem Zusam- menhalt dient

Einführung

55

Es ist Zeit, über das BIP
hinauszublicken

56

Das Finanzwesen und die digitale
Wirtschaft reformieren: Nachhaltig-
keit und sozialen Zusammenhalt in
den Mittelpunkt rücken

83

Die Privatwirtschaft in den Dienst
von Nachhaltigkeit und sozialem
Zusammenhalt stellen

97

Die Transformation Europas hin zu einem Kontinent, der Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt für alle Bürgerinnen und Bürger ermöglicht, stellt unsere Wirtschaftspolitik vor erhebliche Herausforderungen. Denn im Kern geht es darum, unsere Marktwirtschaften von Grund herauf zu erneuern und gänzlich neu zu gestalten. Die letzten Jahre, insbesondere seit der globalen Finanzkrise von 2007/2008, haben die Bürgerinnen und Bürger auf der ganzen Welt dazu gebracht, die zerstörerische Natur des globalen Wettlaufs um Profite und Wachstum zu begreifen.

Zusammenfassung

Seit dem Zweiten Weltkrieg ist der Kompass von Regierungen auf ein einziges, übergeordnetes Ziel ausgerichtet: die Maximierung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) durch permanentes Wirtschaftswachstum. Obwohl diese politische Maxime zur Schaffung beispiellosen materiellen Wohlstands beitragen konnte, werden ihre Grenzen und Unzulänglichkeiten heute immer deutlicher. Denn besonders in jüngerer Vergangenheit ging die Fixierung auf das Wirtschaftswachstum Hand in Hand mit wachsenden Ungleichheiten, steigenden Armutsquoten, prekärer Beschäftigung und fortschreitender Umweltzerstörung.

Zur Überwindung der hierdurch verursachten sozialen und ökologischen Krisen reichen die aktuellen Versuche, das Wachstumsdogma durch die Festsetzung von Klimaschutzziele zu zähmen, nicht aus. Stattdessen wird die Förderung nachhaltigen gesellschaftlichen Zusammenhalts nur durch eine vollständige Abkehr vom Wachstumsdogma gelingen. Dazu braucht es einen neuen politischen Rahmen und Kompass, in dem nicht das Wohl der Wirtschaft, sondern Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt in den Mittelpunkt rücken. Zur Erreichung der sich daraus ableitenden Politikziele müssen evidenzbasierte, langfristig angelegte politische Strategien entwickelt werden, für deren Umsetzung ausreichende Investitionsmittel zur Verfügung gestellt werden. Dies macht umfassende Reformen der wirtschafts- und finanzpolitischen Strukturen der EU zwingend erforderlich. Daneben müssen innovative Steuerungs- und Koordinierungsmechanismen entwickelt werden, die es den EU-Mitgliedsstaaten, Parlamenten und Stakeholdern erlauben, gemeinsam Herausforderungen zu erkennen, Prioritäten zu setzen und aufeinander abgestimmte Lösungsansätze zu entwickeln.

Ebenfalls unumgänglich sind Reformen im Finanzsektor und in der digitalen Wirtschaft. Denn insbesondere in diesen Wirtschaftssektoren bleibt das Paradigma des zügellosen Wachstums als Selbstzweck nach wie vor bestimmend. Dabei besteht im Hinblick auf die Reform des Finanzsektors eine zentrale Herausforderung darin, Kapital aus nicht nachhaltigen Formen

des Wirtschaftens in Sektoren, Projekte und Unternehmen mit eindeutigem Nutzen für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt umzuleiten. Dazu muss die EU-Agenda für ein nachhaltiges Finanzwesen vertieft und beschleunigt werden, unter anderem in Gestalt von Maßnahmen, die auf die Schaffung eines Finanzwesens abzielen, das nicht nur ‚grüne‘ Investitionen fördert, sondern auch sozial nachhaltig wirkt. In Bezug auf die Digitalwirtschaft sind neue regulatorische Rahmenbedingungen und leistungsfähigere Behörden von entscheidender Bedeutung, sowohl bei der Regulierung als auch bei der Regeldurchsetzung, um sicherzustellen, dass sich Digitalisierung nicht mehr ausschließlich im Sinne einer kleinen Anzahl globaler Megakonzerne vollzieht, die im Streben nach Profiten das Gemeinwohl außer Acht lassen.

Darüber hinaus muss eine neue Wirtschaftspolitik für nachhaltigen sozialen Zusammenhalt die Privatwirtschaft mobilisieren, sodass Fragen der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit in allen Bereichen unternehmerischer Tätigkeit zentrale Anliegen werden. Hierzu müssen die richtigen Rahmenbedingungen und Anreize gesetzt werden, um sicherzustellen, dass Unternehmen nicht nur nach Shareholder Value streben, sondern auch ihrer sozialen Verantwortung nachkommen. Unter anderem erfordert dies, dass Unternehmen verpflichtet werden, umfassende Nachhaltigkeitsstrategien festzulegen und über deren Umsetzung zu berichten. Als ein weiterer Baustein einer solchen Strategie kann auch die Unterstützung von Stakeholder-orientierten Unternehmen dienen, zum Beispiel in Form von sogenannten Gemeinwohlunternehmen oder der Sozialwirtschaft. Schließlich muss die Einbeziehung des Privatsektors in sogenannte missionsorientierte Formen der Innovation, die auf die Lösungen zentraler gesellschaftlicher Herausforderungen abzielen, als Schlüssel betrachtet werden, damit Unternehmen und Märkte in den Dienst des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts gestellt werden.

3.1. Einführung

Die Transformation Europas hin zu einem Kontinent, der Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt für alle Bürgerinnen und Bürger ermöglicht, stellt unsere Wirtschaftspolitik vor erhebliche Herausforderungen. Denn im Kern geht es darum, unsere Marktwirtschaften von Grund herauf zu erneuern und gänzlich neu zu gestalten. Die letzten Jahre, insbesondere seit der globalen Finanzkrise von 2007/2008, haben die Bürgerinnen und Bürger auf der ganzen Welt dazu gebracht, die zerstörerische Natur des globalen Wettlaufs um Profite und Wachstum zu begreifen. Laut einer kurz vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie erhobenen Umfrage glaubt eine Mehrheit der Befragten in hochentwickelten Volkswirtschaften nicht mehr daran, dass es ihnen in fünf Jahren bessergehen wird. Zudem glauben mehr als die Hälfte der Befragten weltweit, dass der Kapitalismus in seiner jetzigen Form der Welt mehr schadet als nützt.¹⁹ Solche Ängste und Ressentiments stellen keine fatalistischen Kurzschlüsse dar. Denn in der Tat verbraucht die Weltwirtschaft jedes Jahr fast doppelt so viele natürliche Ressourcen, wie der Planet regenerieren²⁰ kann, während das reichste Prozent der Bevölkerung mehr verdient als die gesamte untere Hälfte.²¹

Wie in Kapitel 1 dieses Berichts erörtert, haben das Gefühl der Angst, weit verbreitete Armut und die ständig wachsenden Ungleichheiten keinen Platz in einer Gesellschaft, die sich um nachhaltigen sozialen

Zusammenhalt bemüht. Um dies zu beheben, bedarf es tiefgreifender Veränderungen auf allen Ebenen unseres Wirtschaftssystems und der Art und Weise, wie es politisch gesteuert wird.

Auf der Makroebene der wirtschaftspolitischen Steuerung und Finanzpolitik erfordert dies einen neuen politischen Kompass. Während die Regierungen in Europa zögern, zu akzeptieren, dass Fortschritt nicht mit der Wachstumsrate der Wirtschaft gleichgesetzt werden kann, zeigen Vorreiter auf der ganzen Welt, dass ein anderer Ansatz möglich ist und bessere Ergebnisse für Mensch und Planet zeitigt. Wir fordern daher die EU, ihre Institutionen und ihre Mitgliedsstaaten auf, ernst zu machen und neue politische Ziele zu definieren, die über das BIP-Wachstum hinausgehen. Ebenfalls bedarf es einer verbesserten Haushalts- und Wirtschaftspolitik, die klar an diesen neuen Zielsetzungen orientiert ist und somit Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in Europa möglich macht.

Über wirtschaftlichen Wandel nachzudenken, ohne die Rolle des Finanzsektors zu berücksichtigen, ist unmöglich. Wie kein anderer Sektor hat der Finanzsektor die vom Neoliberalismus propagierte Logik des ewigen Wachstums gehegt und gepflegt. Die Transformation hin zu einem Wirtschaftsmodell das auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt gepolt ist muss daher zwangsläufig die Reform des Finanzsektors beinhalten, und zwar in einer Form, die nicht nur neue, nachhaltige Märkte eröffnet, sondern Kapital auch wirklich im Sinne von Nachhaltigkeit und besseren Lebensbedingungen für alle umschichtet. Neben dem Finanzsektor hat sich die digitale Wirtschaft als neue, alles durchdringende Kraft herausgebildet, die daran arbeitet, die ganze Gesellschaft und die Wirtschaft einer Logik maximaler Profitsteigerung zum Vorteil einer winzigen Anzahl übermächtiger Unternehmen zu unterwerfen. Digitale Technologien schaffen fantastische Möglich-

» Immer mehr Bürgerinnen und Bürger beginnen zu verstehen, wie das rücksichtslose Streben nach Wachstum und Profit zu einem Menschheitsproblem geworden ist.«

¹⁹ Edelman Trust Barometer 2020, abrufbar unter: <https://www.edelman.com/trust/2020-trust-barometer>

²⁰ <https://www.overshootday.org/>

²¹ Thomas Blanchet, Lucas Chancel, Amory Gethin (2019): Forty years of inequality in Europe: Evidence from distributional national accounts, abrufbar unter: <https://rb.gy/fdzslf>

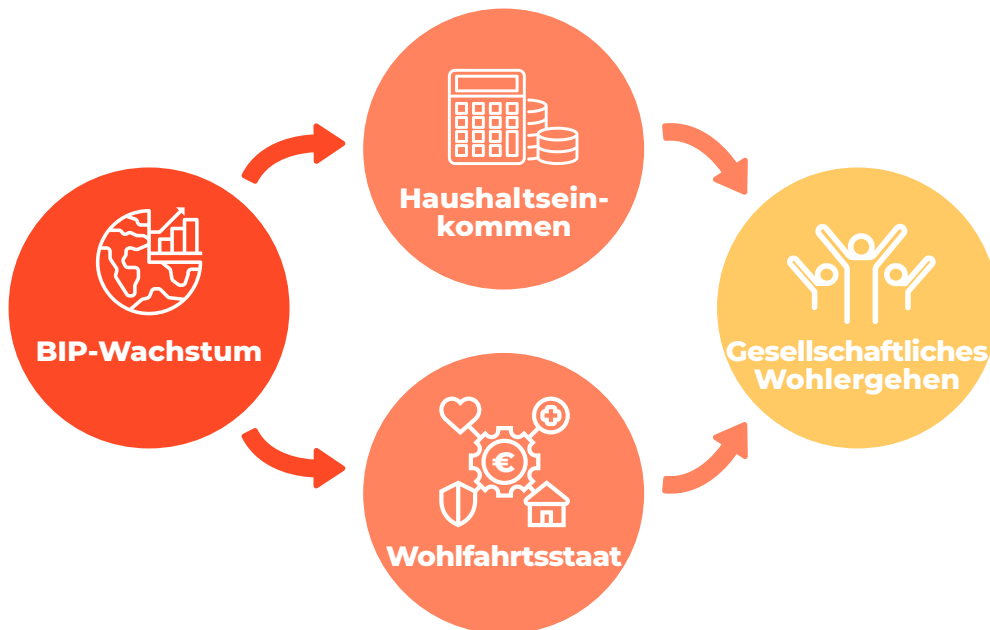
keiten, Freiheit, Gleichheit und Effizienz im Streben nach Nachhaltigkeit und gesellschaftlichem Fortschritt zu fördern. Sie müssen jedoch in einen Rahmen eingebettet werden, der ihr Wirken im Sinne eines wünschenswerten gesellschaftlichen Wandels sicherstellt.

Auf der Mikroebene erfordert eine Wirtschaft, die Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt fördert, dass alle Unternehmen sich in allen Dimensionen ihrer Geschäftstätigkeit zur Mehrung des Gemeinwohls verpflichten. Das erfordert die Überarbeitung der Spielregeln, die unternehmerisches Handeln leiten, sowie eine Auseinandersetzung mit der Frage, wer in Unternehmensangelegenheiten mitreden darf und welche Ziele solche Körperschaften verfolgen. Glücklicherweise gibt es bereits praktikable Konzepte der Unternehmensführung und Geschäftsansätze, die hierbei Mehrwert erzeugen können, sofern sie mit Bedacht eingesetzt und richtig kultiviert werden.

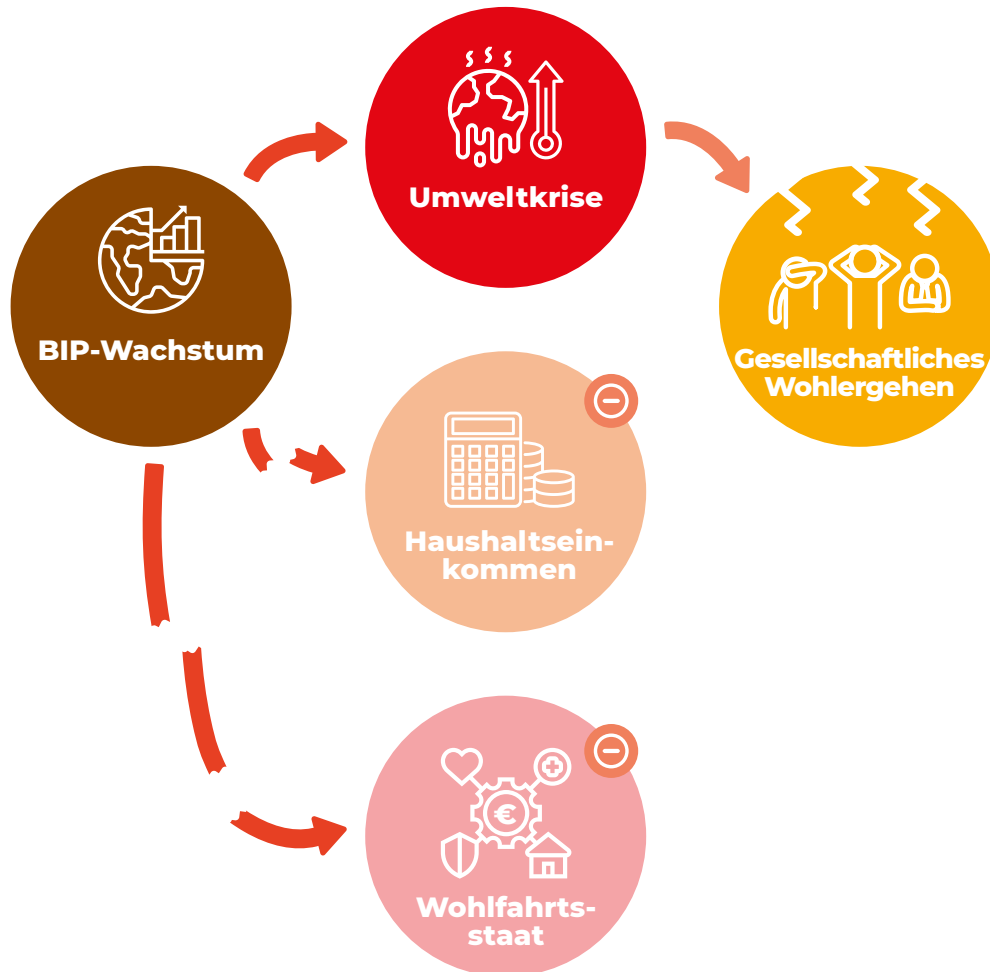
3.2. Es ist Zeit, über das BIP hinauszublicken

Weltweit wird die Politik seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs von der Idee geleitet, dass der Erfolg von Gesellschaften am von ihnen erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukt (BIP) gemessen werden kann. Nach dieser Logik wird davon ausgegangen, dass Gesellschaften, die es schaffen, die Gesamtproduktion von Gütern und Dienstleistungen zu steigern, Fortschritt erzeugen. Dies basiert auf der Überzeugung, dass Wirtschaftswachstum automatisch zu Beschäftigung und höheren Einkommen für die privaten Haushalte führt, während sich gleichzeitig das Steueraufkommen für Wohlfahrtsstaaten vergrößert, die dadurch die Lebensbedingungen für alle Mitglieder der Gesellschaft verbessern können (siehe Abbildung).

BIP-Wachstum und gesellschaftliches Wohlergehen in der Theorie



BIP Wachstum und gesellschaftliches Wohlergehen im 21. Jahrhundert



Dieses reduktionistische Paradigma ist nicht naturgegeben. Tatsächlich erwies sich die Idee, Wirtschaftswachstum mit gesellschaftlichem Fortschritt gleichzusetzen, sogar unter den Ökonomen, auf deren Arbeit sie aufbaut, als umstritten und setzte sich nur aufgrund des einzigartigen historischen und politischen Kontexts der Nachkriegszeit durch.²² Einmal vollbracht, hat das ‚Fetischisieren‘ des Wirtschaftswachstums jedoch drastische Ergebnisse gezeitigt. Da sie in erster Linie anhand des BIP-Wachstums beurteilt wird, das ihre Politik fördert, wird Regierungsarbeit hauptsächlich nach den kurzfristigen Bedürfnissen der Wirtschaft ausgerichtet. Im Vertrauen auf die Lehren der neoliberalen Ökonomie, die postuliert, dass ein

intensiver globaler Wettbewerb den sichersten Weg zu einem wachsenden BIP darstellt, ist die Politik seit Jahrzehnten damit beschäftigt, die Unterwerfung von Gesellschaft und Natur unter die Gesetze des ‚freien Marktes‘ zu organisieren.

In der Europäischen Union genießt dieses Modell der Politikgestaltung nach wie vor die Unterstützung einer fast orthodoxen Anhängerschaft. Trotz des zunehmenden Bewusstseins dafür, dass die negativen Auswirkungen des Strebens nach ständigem BIP-Wachstum wichtigster Treiber des sich verschärfenden Klimanotstands sind, bleibt ein entschiedenes Umsteuern in der EU-Politik bislang aus. So hat die

²² Lepenies, P. (2016): The Power of a Single Number - A Political History of GDP. Columbia University Press, New York

Europäische Kommission den Europäischen Green Deal (EGD), ihr grundlegendes strategisches Vorhaben für die kommenden Jahre, das die Erreichung der Treibhausgasneutralität bis 2050 ermöglichen soll, als ‚Europas neue Wachstumsstrategie‘ vorgestellt. Damit lässt sie kaum Zweifel an ihrer Überzeugung aufkommen, dass grenzenloses Wirtschaftswachstum weiterhin den besten Weg zum Wohlergehen der Menschen und des Planeten darstellt.

Dementsprechend basiert die EU-Politik weiterhin vor allem auf Erwägungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Kosten von Regulierung und hat sich dazu verpflichtet, von der Einleitung von Gesetzgebung abzusehen, wenn nicht mit Sicherheit nachgewiesen werden kann, dass der erwartete wirtschaftliche Nutzen die Kosten überwiegt.²³ Wie weiter unten ausführlicher erörtert wird, wird dieser Politikansatz durch stringente Vorgaben für die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Länder der Eurozone weiter gestärkt. Aus Sorge um die Vermeidung von finanzpolitischer Instabilität sind die Mitglieder der Wirtschafts- und Währungsunion verpflichtet, genaue Zielwerte für ihre nationalen Haushalte einzuhalten, die im Verhältnis zum BIP ihrer Volkswirtschaften definiert werden, was sie effektiv in einen Wettlauf um kontinuierliches Wirtschaftswachstum zwingt.

Diese eindimensionale Ausrichtung der EU-Politik auf das übergeordnete Ziel des BIP-Wachstums steht in scharfem Kontrast zu den wissenschaftlichen Erkenntnissen der letzten Jahrzehnte. Wie immer deutlicher wird, scheint der positive Kreislauf zwischen BIP-Wachstum, Arbeitsplätzen, Einkommen und Wohlstand und Wohlergehen der Gesellschaft im Zeitalter der neoliberalen Globalisierung nicht nur auseinandergebrochen zu sein, sondern hat sich in wichtigen Aspekten auch in einen Teufelskreis umgekehrt.

Wachstum und Beschäftigung bilden nicht länger eine Symbiose

Untersuchungen der OECD haben ergeben, dass sich das BIP-Wachstum in fortgeschrittenen Volkswirtschaften immer öfter nicht in einem proportionalen Beschäftigungswachstum niederschlägt. Dementsprechend gehen Phasen dynamischer Wachstumsentwicklung in fortgeschrittenen Volkswirtschaften heute häufig nur noch mit bescheidenen Beschäftigungszuwächsen

oder gar mit Beschäftigungsstagnation einher. Gleichzeitig erreichen Volkswirtschaften, in denen – wie etwa in Deutschland seit 2005 – deutliche Beschäftigungszuwächse festgestellt werden können, dies auch unter den Bedingungen moderaten Wachstums.^{24,25} Dementsprechend werden Wachstum und Beschäftigung zu Variablen, zumindest in den OECD-Ländern, die sich zunehmend unabhängig voneinander zu entwickeln scheinen. Darüber hinaus scheint die Qualität der Beschäftigung sowohl in Volkswirtschaften mit starkem als auch in solchen mit schwachem Wachstum abzunehmen. Wie in Kapitel 6 dieses Berichts ausführlicher erörtert wird, ist die Erwerbsbevölkerung in der EU zunehmend von unsicheren und prekären Beschäftigungsverhältnissen betroffen. Derzeit leben ganze 15% der Erwerbstätigen in der EU trotz Vollzeitbeschäftigung unter der nationalen Armutsgrenze.²⁶

15%

15% der Beschäftigten in der EU leben trotz Vollzeitbeschäftigung unterhalb der Armutsgrenze.

Wachstum macht (den Großteil unserer) Gesellschaften nicht wohlhabender

Eine ähnliche Entkopplung hat sich in Bezug auf das verfügbare Einkommen und dessen Verteilung ergeben. Als Ergebnis marktfreundlicher Reformen zur Ankurbelung des wirtschaftlichen Wachstumspotenzials haben sich die Einkommens- und Vermögensungleichheiten so weit vergrößert, dass das BIP-Wachstum nur für die obersten Gesellschaftsschichten zu höheren Einkommen führt, während große Teile der Gesellschaft kaum von der Expansion der Wirtschaft profitieren. Von dem zwischen 1980 und 2017 in der EU verzeichneten BIP-Wachstum sind 17% beim obersten Prozent der Einkommensskala gelandet, während die gesamten unteren 50% der Bevölkerung nicht mehr als einen Anteil von 15% verbuchen konnte.²⁷

²³ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung, verfügbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016Q0512\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016Q0512(01))

²⁴ OECD (2020) How's life? 2020: measuring well-being, Paris, OECD Publishing

²⁵ Klinger S. und Weber E. (2020) GDP-employment decoupling in Germany, Structural Change and Economic Dynamics, 52, 82-98.

²⁶ Europäisches Gewerkschaftsinstitut (2021): Benchmarking Working Europe 2020, p. 110-1

²⁷ Thomas Blanchet, Lucas Chancel, Amory Gethin (2019): Forty years of inequality in Europe: Evidence from distributional national accounts, abrufbar unter: <https://rb.gy/fdzslf>

» Die EU-Politik wird weiterhin vor allem von Erwägungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Kosten von Regulierung bestimmt.«

Gleichzeitig setzt die zunehmende internationale Mobilität von Kapital und Vermögen die Wohlfahrtsstaaten einem intensiven Steuerwettbewerb aus. Das bedeutet, dass ein geringerer Anteil dieser Einkommen zur Finanzierung von Wohlfahrtsstaaten erhoben werden kann, welche die Lebensbedingungen der Gesellschaft insgesamt verbessern. Somit können weder die privaten Einkommen noch die öffentlichen Haushalte vom Wachstum profitieren, das die hochentwickelten Volkswirtschaften unter den Bedingungen der heutigen Globalisierung erreichen. Daraus ergibt sich, dass die Verbindung zwischen dem Wachstum des BIP und der Entwicklung des gesellschaftlichen Wohlergehens zunehmend schwindet.²⁸

Die Auswirkungen des Wachstumsdogmas untergraben seine eigene Effektivität

Darüber hinaus wird das unermüdliche Streben nach BIP-Wachstum offensichtlich zu einer in sich widersprüchlichen Strategie, die selbst den enthusiastischsten Befürwortern des BIP-Mantras Anlass zur Sorge geben sollte. Von der OECD durchgeführte Untersuchungen haben eindeutige Belege dafür ergeben, wie die Zunahme von Ungleichheiten, die in den letzten Jahrzehnten mit dem BIP-Wachstum einhergingen, die Fähigkeit von Volkswirtschaften, ein solches Wachstum aufrechtzuerhalten, zunehmend untergräbt. Denn aus solchen Ungleichheiten ergibt sich, dass immer größeren Teilen der Gesellschaft das notwendige Einkommen fehlt, um eine ausreichende wirtschaftliche Nachfrage zu erzeugen, die zur Aufrechterhaltung von Wachstum benötigt wird.²⁹ Dies liefert eindeutige Hinweise darauf, dass eine derart ungleiche Einkommensverteilung den Wachstumsmotor von innen heraus abwürgt.

Angesichts des Drucks auf die öffentlichen Finanzen unter den Bedingungen des globalen Steuerwettbewerbs haben es die Wohlfahrtsstaaten zudem immer schwerer, sozialpolitische Vorhaben wie Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung zu finanzieren, die notwendig sind, um die gesellschaftlichen Grundlagen einer produktiven Wirtschaft zu wahren. Die sich hieraus ergebende Unterfinanzierung von Maßnahmen zur Stärkung von Sozial- und Humankapital hemmt nicht nur die (Arbeits-)Produktivität, ohne die Wirtschaftswachstum nicht möglich ist.³⁰ Zu den Auswirkungen der Erosion des sozialpolitischen Fundaments moderner Gesellschaften gehört auch das Schüren von Existenzangst, die die in Kapitel 1 dieses Berichts beschriebenen Auswirkungen der Prekarität verursacht, sowie die Entstehung sozialer Notlagen, die Gesellschaften der Gefahr des Zerfalls aussetzen.³¹

Wachstum und Ökologie passen nicht zusammen

Neben der Erosion seiner eigenen wirtschaftlichen und sozialen Grundlagen zeitigt das Wachstumsdogma weitere Effekte, die den Fortbestand unserer Gesellschaften als solche bedrohen. Da das ungebremste Wirtschaftswachstum seit jeher sowohl in Europa als auch weltweit mit steigenden Treibhausgasemissionen und der Erschöpfung natürlicher Ressourcen einhergeht, ist sein Beitrag zur Entstehung der Klimakrise und des Zusammenbruchs von Ökosystemen unbestreitbar. Obwohl Effizienzsteigerungen in der Energieerzeugung und der Ressourcennutzung erreicht wurden, bleibt eine wirkliche ‚Entkopplung‘ von Wachstum und Umwelterstörung bislang unvollständig und bei weitem nicht ausreichend, um das anhaltende Fettschisieren des BIP-Wachstums mit den Zielen des

²⁸ Für eine ausführlichere Diskussion siehe: Laurent, E. (2021): From welfare to farewell: the European social-ecological state beyond economic growth, ETUI WP 2021.04, abrufbar unter: <https://www.etui.org/publications/welfare-farewell>

²⁹ Cingano, F. (2014), "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 163, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrjncwxx6j-en>

³⁰ Hemerijck, A. et al. (2020): Social Investment Now! Advancing Social Europe through the EU Budget, abrufbar unter: https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/editing%20of%20a%20study-%20public%20investment%20now_12%20-%20pp%20%20links.pdf

³¹ Wilkinson, R. and Pickett, K. (2010): The Spirit Level – Why Greater Equality Makes Societies Stronger, Bloomsbury

Klima- und Umweltschutzes vereinbar zu machen (siehe auch Kapitel 5 dieses Berichts).³²

Dabei hat die massive Umweltzerstörung bereits heute gesellschaftlich destabilisierende Dimensionen erreicht. Angesichts der zerstörerischen Auswirkungen und der steigenden Zahl von Todesopfern durch die zunehmende Häufigkeit von Hitzewellen und Überschwemmungen, anhaltend hohe Luftverschmutzung und die Übertragung von Krankheitserregern, die, wie COVID-19, vom Tier auf den Menschen übergehen, wird der Tribut, den die ökologischen Externalitäten des Wachstums von Gesellschaften fordern, immer offensichtlicher.³³ Natürlich verursachen solche ökologischen Krisen auch enorme finanzielle Kosten, z.B. durch steigende Gesundheitsausgaben und den notwendigen Wiederaufbau von Infrastrukturen und Gemeinschaften nach Umweltkatastrophen.

Damit wird deutlich, dass die rücksichtslose Zerstörung von Ökosystemen im Streben nach Profiten tatsächlich einem Darlehen gleicht: das Wirtschaftswachstum von heute wird durch die Aufnahme ökologischer Verbindlichkeiten finanziert, die in Zukunft fällig werden. Indem Standardkonzepte des BIP dies abzubilden vergessen, gaukeln sie Wohlstand vor, ohne die durch seine Erwirtschaftung angefallenen Kosten zu berücksichtigen. Anders ausgedrückt verschleiert das Fetischisieren des BIP einen massiven Betrug an zukünftigen Generationen, die die Kosten dafür zu tragen haben, dass frühere Generationen über die Verhältnisse des Planeten gelebt haben.

Angesichts dieser Belege wird das Versprechen des gesellschaftlichen Wohlergehens durch das unermüdliche Streben nach kontinuierlichem Wirtschaftswachstum als Mythos enttarnt, der sich bereits in erheblichem Maße selbst entlarvt hat. Statt effizient und zuverlässig im Sinne von gesellschaftlichen Wohlfahrtsgewinnen zu agieren, ist es offenbar zunehmend unfähig, seine eigenen sozialen und wirtschaftlichen Grundlagen zu wahren, während es gleichzeitig Verbindlichkeiten schafft, die der Gesellschaft immense soziale, ökologische und finanzielle Kosten auferlegen. Weil sie nicht in der Lage ist, das gesellschaftliche Wohlergehen auf dauerhafte, integrative und nachhaltige Weise zu fördern, muss die Strategie, die Erzielung von Fortschritten auf das Wirtschaftswachstum auszulagern und die Politik auf dieses einzige übergeordnete Ziel auszurichten, verworfen werden. Nur so kann die

» Wohlfahrtsstaaten haben es zunehmend schwer, sozialpolitische Vorhaben zu finanzieren.«

Menschheit die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen bewältigen, mit denen sie heute konfrontiert ist.

3.2.1. Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt als neuer Kompass für die Politik

Um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen, muss die Politik erkennen, dass gesellschaftlicher Fortschritt eine Frage komplexer Wechselbeziehungen zwischen Mensch und Natur ist. Wie in Kapitel 1 dieses Berichts erläutert wurde, kommt es darauf an, Wirtschaft und Gesellschaft derart zu transformieren, dass gute Lebens- und Arbeitsbedingungen für alle mit dem Schutz der Regenerationsfähigkeit des Planeten einhergehen können. Die Tatsache, dass das Streben nach grenzenlosem Wirtschaftswachstum hiermit offensichtlich nicht vereinbar ist, sollte die künftige Politik dazu motivieren, eine im Wesentlichen agnostische Perspektive auf Fragen des Wachstums einzunehmen. Stattdessen müssen neue Ansätze entwickelt werden, die nicht mehr auf blindem Vertrauen in das positive Wirken selbstregulierender Märkte aufbauen.

Das erhöht zwar die Komplexität der Politikgestaltung und stellt den politischen Status quo in Europa und einem Großteil der entwickelten Welt radikal in Frage. Realitätsfremd ist dieser Ansatz jedoch längst nicht mehr. Denn seit der Verabschiedung des Pari-

³² Laurent, E. (2021): The European Green Deal: from growth strategy to social-ecological transition? In: Vanhercke B., Spasova S. and Fronteddu B. (Hrsg.): Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic, Brussels, European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE); siehe auch: Strand, R. et al. (2021): Growth without economic growth, European Environment Agency, Narratives for change, verfügbar unter: [beed0c89209641548564b046abcaf43e](https://www.eea.europa.eu/narratives-for-change)

³³ Laurent, E. (2021): From welfare to farewell: the European social-ecological state beyond economic growth, ETUI WP 2021.04, abrufbar unter: <https://www.etui.org/publications/welfare-farewell>

ser Klimaabkommens und den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen ist in Teilen der Welt eine Dynamik für eine umfassende Transformation der Politikgestaltung entstanden, die erste Früchte zu tragen beginnt. Auf der ganzen Welt entwickeln sich Regierungen, Parlamente und Kommunen zu Vorreitern für alternative Ansätze, die auf die Vermeidung von Zukunftsrisiken, Nachhaltigkeit und die Herstellung von Generationengerechtigkeit abzielen. Entsprechende Beispiele reichen von vielerorts bereits angewandten Methoden der Nachhaltigkeitsfolgenabschätzungen, den in Neuseeland entwickelten Praktiken zur Ausrichtung öffentlicher Haushalte auf die Förderung von Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt, dem neu eingerichteten Ausschuss für Zukunftsfragen im finnischen Parlament bis hin zum walisischen Gesetz zur Förderung des Wohlergehens künftiger Generationen.

Die im Rahmen solch innovativer Governance- und Politikgestaltungskonzepte entwickelten Ansätze und Methoden ermöglichen es Regierungen, die Fixierung auf das kurzfristige Wirtschaftswachstum zu überwinden. Unterstützt durch die Erkenntnisse der aufkommenden Nachhaltigkeitswissenschaften werden solche Möglichkeiten, sozialen und ökologischen Fortschritt durch evidenzbasierte Politikgestaltung miteinander zu kombinieren, immer vielfältiger, offensichtlicher und konkreter. Ein Beispiel dafür ist die Erstellung aufwendiger wissenschaftlicher Szenarien, die belegen, dass Investitionen in die vollständige Entkarbonisierung der weltweiten Energieerzeugung bis 2050 nicht nur die offensichtlichen ökologischen Vorteile erschließen, sondern auch die Energiepreise senken, weniger Investitionen erfordern und mehr Arbeitsplätze schaffen würden als die Fortsetzung der bisherigen umweltschädigenden Energiepolitik.³⁴

Da niedrigere Nutzerpreise und geringere Investitionsvolumina jedoch implizieren, dass die damit zusammenhängenden Markttransaktionen von geringerem finanziellem Wert sind und folglich weniger zum BIP beitragen als die Fortführung des ‚Business as usual‘, besteht die Gefahr, dass diese offensichtlichen Vorteile von einer Politik, die am Wachstumsfetisch festhält, nicht wahrgenommen würde.

Eine neue Blaupause für die Politik

Die Operationalisierung eines solchen auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ausgerichteten Ansatzes für die Politikgestaltung und Governance erfordert einen klaren Kompass und neuartige Verfahren. Erfreulicherweise stehen praktikable Ansätze und Erfahrungswerte dank der oben genannten Vorreiterregierungen, der stetig zunehmenden wissenschaftlichen Literatur sowie der Arbeit internationaler Organisationen, allen voran der OECD, zur Verfügung. Auf diesem Wissen aufzubauen, würde es der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten ermöglichen, einen völlig neuen und erfolgreicherem Governance-Ansatz zu entwickeln.

Statt gesellschaftlichen Fortschritt auf einfache Formeln herunter zu brechen, wie dies politische Lehren tun, die Fortschritt mit Wirtschaftswachstum gleichsetzen, muss diese neue Matrix auf einer eingehenden Betrachtung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Voraussetzungen für das Wohlergehen von Gesellschaften aufbauen und deren Herstellung und Wahrung als zentrales Ziel des Regierungshandeln über alle Politikfelder hinweg definieren. Laut OECD sollten solche Ziele mindestens die folgenden Dimensionen abdecken, die als zentrale Faktoren für nachhaltigen

» Um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen, muss die Politik erkennen, dass gesellschaftlicher Fortschritt eine Frage komplexer Wechselbeziehungen zwischen Mensch und Natur ist.«

³⁴ Jacobson, M. et al. (2019), Impacts of Green New Deal Energy Plans on Grid Stability, Costs, Jobs, Health, and Climate in 143 Countries, *One Earth* 1, 449–463, abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2019.12.003>

sozialen Zusammenhalt in gerechten, produktiven und demokratischen Gesellschaften gesehen werden können.³⁵

- gesunde und stabile Ökosysteme
- menschliche Gesundheit
- subjektives Wohlbefinden
- soziale Verbindungen und Zusammenhalt
- bürgerschaftliches Engagement
- Einkommen und Vermögen
- Arbeits- und Arbeitsplatzqualität
- Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben
- Zugang zu Wohnraum
- Zugang zur Entwicklung von Wissen und Kompetenzen
- öffentliche Sicherheit

Politische Zielvorgaben müssen rechtlich verbindlich sein, um effektiv zu wirken

Um diese Ziele zu erreichen, reicht es nicht aus, sie als lose Überlegungen zu definieren, die in der Politikgestaltung allgemein berücksichtigt werden sollten. Das wird nicht zuletzt durch Erfahrungen im politischen Prozess in der Europäischen Union veranschaulicht. Als Belege hierfür können beispielsweise die Lissabon-Strategie und die Strategie Europa 2020 herangezogen werden, die weitgehend wirkungslos geblieben sind. Tatsächlich wurden viele der durch diese Strategien definierten Ziele, zum Beispiel in Bezug auf Armutsbekämpfung oder Investitionen in Bildung und Forschung, nicht nur nicht erreicht, sondern mussten sogar Rückschläge hinnehmen. Bedingt wurde dies insbesondere dadurch, dass in anderen Politikfeldern, wie der europäischen Fiskalpolitik, Zielsetzungen bestanden, denen aufgrund ihrer rechtsverbindlichen Natur gegenüber den weiter gefassten Anliegen der Lissabon- und Europa 2020 Strategie Vorrang eingeräumt wurde.

Um die Arbeit von Regierungen sowie das Verhalten wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Akteure auf allen Ebenen wirksam zu lenken, ist es daher unabdingbar, diese politischen Zielsetzungen mit Rechtskraft zu versehen. Das allein verhindert zwar nicht, dass sich Konflikte zwischen potenziell widersprüchlichen politischen Zielen ergeben können, erfordert jedoch, dass

politische Entscheidungsträger und Interessengruppen verstärkt daran arbeiten, diese abzuschwächen und zu lösen. Dass die Kraft des Gesetzes in diesem Sinne Früchte tragen kann, zeigt nicht zuletzt die EU-Politik zur Bekämpfung des Klimawandels. Während die erste Generation von EU-Fahrzeugemissionsnormen in Form freiwilliger Selbstverpflichtungen der Automobilhersteller im Wesentlichen folgenlos blieb, konnte ihre Formulierung in der Form verbindlicher Gesetzgebung ab 2008 Fortschritte erzeugen - wenn auch in bisher unzureichender Größenordnung. Dennoch ist nun der Nachweis erbracht, dass Fortschritte bei der Reduzierung von Fahrzeugemissionen möglich sind, ohne die Branche in ihrer Existenz zu bedrohen.

Dieses Beispiel kann als Ermutigung dazu dienen, den Einsatz rechtsverbindlicher Ziele über alle Dimensionen hinweg, die für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt von entscheidender Bedeutung sind, zu rechtfertigen. Beispiele für solche Rechtsvorschriften, die dieser Bericht vorschlägt, beziehen sich unter anderem auf die Einführung eines EU-Armutsbekämpfungsgesetzes, einer EU-Garantie für nachhaltige Beschäftigung (vgl. Kapitel 6) sowie verbindlicher Ziele für Klimagerechtigkeitsstrategien (vgl. Kapitel 4), Gesundheitsvorsorge, nachhaltige Produktion und nachhaltiger Konsum sowie den Schutz der biologischen Vielfalt (vgl. Kapitel 5).

Evidenzbasierte und partizipative Politik für faire und ortsangemessene Ergebnisse

Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt hängen von den konkreten Lebensbedingungen ab, die Menschen und ihre Gemeinschaften im täglichen Leben erfahren. Darüber hinaus ist das, was Bürgerinnen und Bürger in dieser Hinsicht als Fortschritt begreifen, eine Frage ihrer individuellen und kollektiven Bestrebungen und wird von den konkreten Erfahrungen bestimmt, die sie in ihrem unmittelbaren Umfeld machen. Da Europa in dieser Hinsicht durch eine beträchtliche Heterogenität gekennzeichnet ist, sind tiefe Einblicke in die Bedingungen vor Ort von entscheidender Bedeutung, um eine gute Politik im Interesse von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt für alle zu ermöglichen. Aus diesem Grund muss die Politik auf gesicherte und detaillierte Erkenntnisse, nicht zuletzt in Form von statistischen Indikatoren, zurückgreifen können. Daher ist die Erhebung entsprechender Daten sowie die Entwicklung zuverlässiger Modelle und Methoden, die die Simulation der wahrscheinlichen Auswirkungen geplanter Maßnahmen durch robuste Folgenabschätzungen ermöglichen, von entscheidender Bedeutung.

³⁵ Siehe zum Beispiel: Llana-Nozal, A., N. Martin and F. Murtin (2019), "The economy of well-being: Creating opportunities for people's well-being and economic growth", OECD Statistics Working Papers, No. 2019/02, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/498e9bc7-en>.

Zwei Überlegungen sind in dieser Hinsicht besonders. Angesichts der wechselseitigen Abhängigkeit zwischen den ökonomischen, sozialen und ökologischen Determinanten von Nachhaltigkeit sozialem Zusammenhalt müssen statistische Indikatoren, genauso wie die auf ihrer Grundlage durchgeführten Folgenabschätzungen, diese ‚Intersektionalität‘ und mögliche Rückkopplungen zwischen ihnen berücksichtigen. Zweitens müssen die zugehörigen Datensätze angesichts der Heterogenität der sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Bedingungen in Europa von ausreichender Detailschärfe sein. Um beispielsweise Ungleichheiten in den sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Bedingungen aufdecken zu können, müssen diese Datensätze spezifische Informationen darüber enthalten, wie sich Schlüsseldeterminanten von Ungleichheit wie Geschlecht, Alter, ethnische Zugehörigkeit, Migrationsstatus, Bildungsstand und Einkommen in Bezug auf die jeweilig betrachtete Thematik auswirken. Angesichts der regionalen Vielfalt Europas, die dazu führt, dass Bürgerinnen und Bürger in ihrem Streben nach Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt je nach geografischer Lage vor stark unterschiedlichen Ausgangspositionen stehen, ist es ebenfalls von entscheidender Bedeutung, sicherzustellen, dass regionale und lokale Besonderheiten von diesen Daten erfasst werden.

Um demokratische Legitimität zu gewährleisten, ist die Sicherstellung einer hohen demokratischen Beteiligung an der entsprechenden Politikgestaltung ein weiterer entscheidender Erfolgsfaktor. Dies ist ebenfalls wichtig, um standortbezogene Erwägungen zu berücksichtigen, damit politische Maßnahmen lokale Gemeinschaften in die Lage versetzen, ihr Wohlergehen angesichts der tatsächlichen lokalen Lebensbedingungen zu verbessern. Das sollte eine umfassende parlamentarische Beteiligung einschließen, aber durch die Einbeziehung von Interessengruppen und der Zivilgesellschaft auch über institutionalisierte Formen demokratischer Repräsentation hinausgehen.

Von Reaktion zur Prävention: langfristig orientierte Politik und Haushaltsplanung für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt

Dieser neue Governance-Ansatz, der die Interdependenz von ökologischen, sozialen und ökonomischen Systemen anerkennt, verfolgt das Ziel, soziale, ökonomische und ökologische Herausforderungen frühzeitig zu erkennen und ihre Verschärfung und damit einhergehenden Schäden und Kosten zu verhindern. Auf der Grundlage von Bewertungen der miteinander verknüpften wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen von politischen Maßnahmen über ihren gesamten Lebenszyklus hinweg nehmen diese eine im Wesentlichen langfristig orientierte Ausrichtung an und streben die Schaffung gesellschaftlichen Fortschritts an, ohne dabei unerwartete und kostspielige externe Effekte auszulösen.

Anstatt die mit dem aktuellen wachstumsorientierten Wirtschafts- und Sozialmodell verbundenen externen Effekte lediglich im Nachhinein abzumildern, beispielsweise durch öffentliche Ausgaben für Armutsbekämpfung und Gesundheitsfürsorge für Opfer der Luftverschmutzung, müssen auch die öffentlichen Haushalte aktiv daran beteiligt werden, den Aufbau zukünftiger Verbindlichkeiten zu verhindern. Das bedeutet, dass langfristig orientierte Politik und Regulierung mit Investitionen in öffentliche Güter und Dienstleistungen einhergehen müssen, die es der Gesellschaft ermöglichen, ihre Bedürfnisse unter den Bedingungen der ökologischen Nachhaltigkeit zu erfüllen. Angesichts der umfangreichen Ausgaben, die derzeit erforderlich sind, um soziale und ökologische Notlagen zu bewältigen, kann solch eine vorausschauende Politik, die auf die Vermeidung von Notlagen ausgerichtet ist, tatsächlich zu erheblichen Einsparungen führen, anstatt den Druck auf die öffentlichen Finanzen noch zu erhöhen.³⁶

³⁶ Laurent, E. (2021): The European Green Deal: from growth strategy to social-ecological transition? In: Vanhercke B., Spasova S. and Fronteddu B. (eds.): Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic, Brussels, European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE)

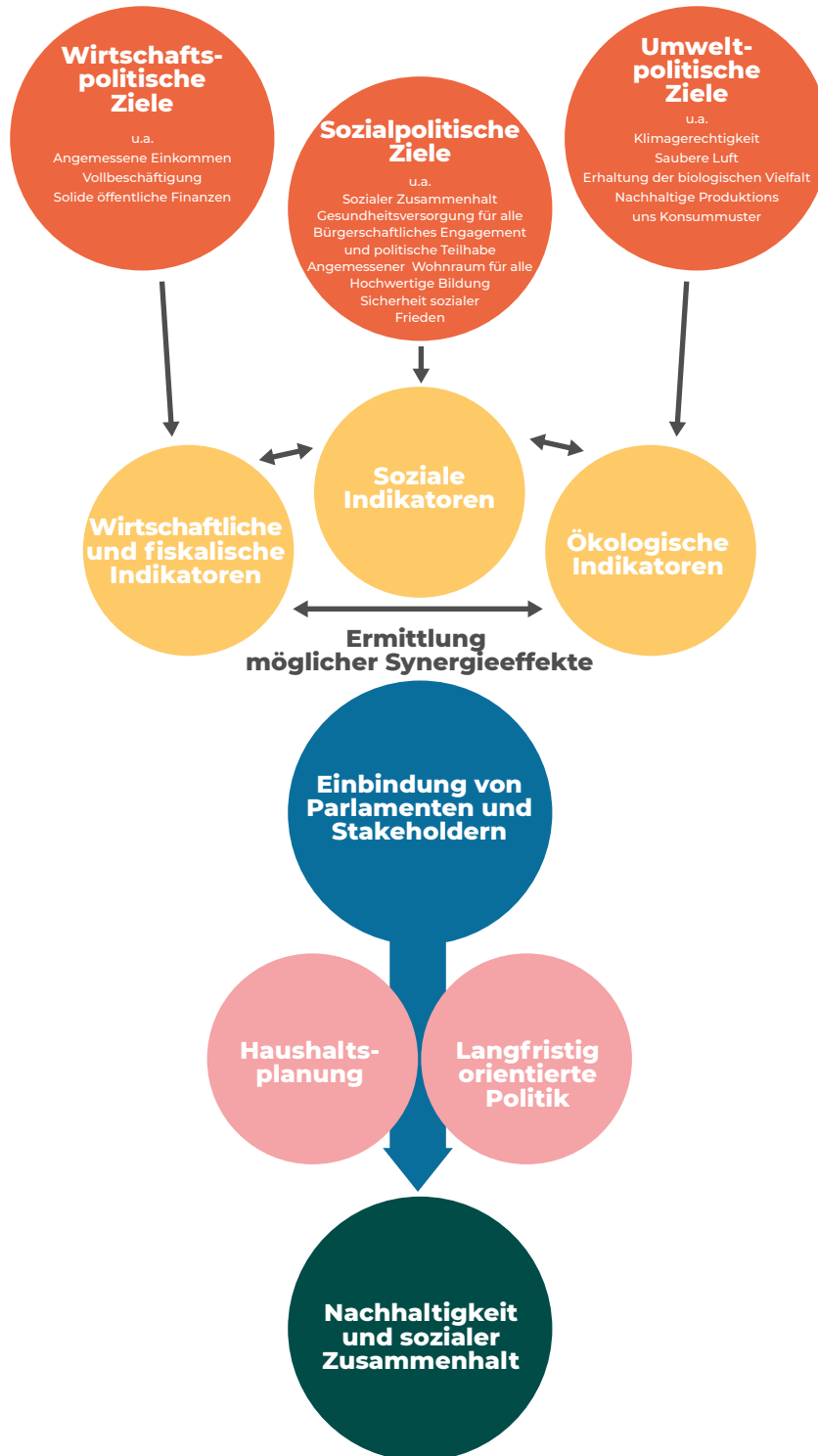


Abbildung: vereinfachte 'Politik-Matrix', um die Politikgestaltung in Richtung eines nachhaltigen Wohlergehens für alle zu führen

3.2.2. Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt als Richtschnur für die EU-Politik

Auch in der Europäischen Union haben die Verabschiedung des Pariser Klimaabkommens und der UN-Nachhaltigkeitsziele (UNSDG) dazu geführt, dass Forderungen nach einer Neuausrichtung der EU-Politik nicht mehr ignoriert werden können. Als zusätzlicher Ansporn in diesem Sinne wirkten die Europawahlen 2019, die in der öffentlichen Wahrnehmung insbesondere von der weltweiten Mobilisierung von Jugendbewegungen geprägt waren, die mehr politische Aufmerksamkeit für die globale Klimakrise einforderte.

Deutlich beeindruckt von diesen Ereignissen kamen die Staats- und Regierungschefs der EU im Oktober 2019 zusammen, um sich mit dem Konzept der ‚Ökonomie des Wohlergehens‘ zu befassen. Auf der Grundlage von Beiträgen der OECD³⁷ diskutierten sie, wie ein „Governance-Ansatz, der darauf abzielt, den Menschen und sein Wohlergehen in den Mittelpunkt der Politikgestaltung zu stellen“, für die Zukunft der Europäischen Union von entscheidender Bedeutung ist und in der Tat ihre „Daseinsberechtigung“ darstellt.³⁸ In der Abschlusserklärung des Gipfels werden wichtige Elemente eines möglichen politischen Wandels erörtert, beispielsweise die Notwendigkeit, die zunehmenden sozialen Ungleichheiten und den Klimawandel zu bekämpfen, um weiterhin gesellschaftlichen Fortschritt zu ermöglichen. Seitdem sind diesbezügliche Debatten nicht von der Agenda der EU-Staats- und Regierungschefs verschwunden.

Als Zeichen ihres anhaltenden Bewusstseins um die politische Notwendigkeit eines solchen Vorgehens begrüßten die Staats- und Regierungschefs der EU aus Anlass des informellen Sozialgipfels des Europäischen Rates von Porto im Mai 2021 die gemeinsame Forderung der europäischen Sozialpartner, Erwägungen in Bezug auf das menschliche Wohlergehen in der EU-Politik und -Governance größere Bedeutung beizumessen.³⁹

Seit ihrem Amtsantritt im Dezember 2019 und als Reaktion auf Forderungen fortschrittlicher Kräfte im Europäischen Parlament, insbesondere der S&D Fraktion, hat auch die derzeitige Europäische Kommission ihre Absicht erklärt, sich in der Legislaturperiode 2019-2024 kritischen Herausforderungen für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu stellen. Im Gegensatz zur Vorgängerkommission, die nicht einmal zu einer konstruktiven Auseinandersetzung mit den Nachhaltigen Entwicklungszielen der Vereinten Nationen bereit schien, sind solche Zusicherungen der neuen Exekutive ein klares und höchst willkommenes Zeichen. Mit der Vorstellung des Europäischen Green Deals (EGD) im ersten Monat ihrer Amtszeit, ihres wichtigsten politischen Projekts für die Legislaturperiode 2019-24, ist es ihr in der Folge auch sicher gelungen, erhebliche Erwartungen zu wecken.

Wie die Erörterung verschiedener Politikfelder im Rahmen dieses Berichts veranschaulicht wird, ist es bislang jedoch nicht gelungen, die EU-Politik in den Dienst der Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zu stellen. Um die Tragweite der weiter bestehenden Herausforderungen zu verdeutlichen,

» Seit ihrem Amtsantritt im Dezember 2019 hat auch die derzeitige Europäische Kommission ihre Absicht erklärt, sich in der Legislaturperiode 2019-2024 kritischen Herausforderungen für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu stellen.«

³⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10414-2019-ADD-1/en/pdf>

³⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13171-2019-INIT/en/pdf>, p. 2

³⁹ Article 13 of the Council conclusions adopted at the informal Social Summit state that the Council welcomes “that the European Social Partners have made a joint proposal for an alternative set of indicators to measure economic, social and environmental progress, supplementing GDP as welfare measure for inclusive and sustainable growth.” The Council conclusions are available <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/pdf>

genügt es, sich den massiven Mangel an Investitionen in der EU zu vergegenwärtigen, die notwendig wären, um die Wirtschaftstätigkeit und die sozialen Bedingungen in Europa so zu transformieren, dass Treibhausgasneutralität bis 2050 erreicht und die Beseitigung der schwersten Formen von Ungleichheit und Armut möglich werden. Wie aus Studien über das erforderliche Investitionsvolumen zur Erreichung der im Europäischen Green Deal formulierten Ziele und über den Finanzierungsbedarf

für die sozialen Dienstleistungen und Infrastrukturen hervorgeht, die zur Erhaltung des sozialen Zusammenhalts in der EU erforderlich sind, beläuft sich diese Gesamtinvestitionslücke auf fast 900 Milliarden Euro jährlich (siehe Tabelle unten).

Vor diesem Hintergrund kann kein begründeter Zweifel daran bestehen, dass Europa tatsächlich politischen Ehrgeiz und Mut benötigt, um Wirtschaft und

Jährliche Investitionslücken im Rahmen des Europäischen Grünen Deals (ohne Verkehr, in Milliarden Euro)

Basierend auf: Wildauer, R. et al. (2020)

Sektor	Derzeitige Maßnahmen	Erforderliche Investitionen	Investitionslücke
Energieeffiziente Gebäudesanierung	1,130	1,510	380
Stromerzeugung	67	151	84
Nachhaltige Industrie	210	290	80
Forschung und Entwicklung	302	503	201
Gesamte Investitionslücke Europäischer Grüner Deal			745

Jährliche Lücke bei EU-Investitionen in soziale Infrastrukturen (in Milliarden Euro)

Basierend auf: Fransen, L. et al. (2018)

Bildung & Lebenslanges Lernen	65	80	15
Gesundheit & Langzeitpflege	75	145	70
Bezahlbares Wohnen	28	85	57
Gesamte Investitionslücke soziale Infrastrukturen			142
Gesamte Investitionslücke im Rahmen des Europäischen Grünen Deals und im Sozialbereich			887

Gesellschaft zu transformieren. Gemessen an diesem Maßstab muss aber das, was die EU-Kommission seit ihrem Amtsantritt 2019 bis heute leisten konnte, als unzureichend bewertet werden.

Bewegung aber kein Durchbruch

Trotz ihrer eindeutig lobenswerten Absichten wurde die Entscheidung der Europäischen Kommission, den EGD als ‚neue Wachstumsstrategie der Europäischen Union‘ zu präsentieren, von progressiven politischen Kräften früh als Zeichen dafür gewertet, dass die Ambitionen der Kommission viel begrenzter sein könnten, als das Kernziel der Klimaneutralität bis 2050 auf den ersten Blick vermuten lassen könnte. Wie bereits erörtert, zeigt die wissenschaftliche Erkenntnislage deutlich, dass die Neuausrichtung der Politik auf die Ziele des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts erfordert, dass die Fixierung der Politik auf das übergeordnete Ziel der Maximierung des Wirtschaftswachstums aufgegeben wird. Ein unmissverständliches Eingeständnis der Notwendigkeit, sich vom Wachstumsdogma zu befreien, wäre daher eine wichtige Aufgabe für den EGD gewesen. Leider sind fast zwei Jahre nach der Vorstellung dieser neuen politischen Strategie diesbezüglich jedoch nach wie vor kaum Fortschritte zu verzeichnen.

Die Zusage der Europäischen Kommission, die Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen in ihre jährliche Bewertung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten zu integrieren und das Scoreboard zu überarbeiten, das für die Bewertung der sozialen Auswirkungen dieser Maßnahmen verwendet wird, sind in dieser Hinsicht aufschlussreiche Beispiele.⁴⁰ Obwohl sie im Prinzip eindeutig relevante Projekte darstellen, verharren sie derzeit in einem nicht zufriedenstellenden Stadium. Denn obwohl Entwicklungen in Bezug auf die VN-Nachhaltigkeitsziele und Sozialindikatoren nun nachvollzogen werden, bleibt die Erkennung möglicher Herausforderungen und Defizite jedoch völlig folgenlos, da es an Verfahren fehlt, um solche Erkenntnisse in praktisches Handeln zu überführen.

Eine ähnliche Dynamik scheint im Hinblick auf das neu geschaffene Amt eines speziellen Kommissars für interinstitutionelle Beziehungen und Vorausschau (Foresight) vorzuliegen. Mit der Überwachung langfristiger sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Entwicklungen und deren angemessener Berücksichtigung in der EU-Politik betraut, birgt dieses Amt

das Potenzial, die Funktion einer echten und bislang schmerzlich vermissten politischen Koordinierung innerhalb der Europäischen Kommission zu übernehmen.⁴¹ Darüber hinaus könnte der Kommissar durch seine enge Zusammenarbeit mit einem Netz von Ministern, die ähnliche Aufgaben in den Regierungen der Mitgliedsstaaten wahrnehmen, als treibende Kraft für die gemeinsame Entwicklung eines ganzheitlicheren, langfristiger orientierten und kohärenten Modells der Politikgestaltung auf EU- und nationaler Ebene wirken. Sein Mehrwert bei der Ermöglichung entscheidender Veränderungen hängt jedoch von der Fähigkeit dieses Amtes ab, die Initiierung konkreter politischer Vorschläge anzustoßen, um sicherzustellen, dass die durch innovative Methoden gewonnenen Erkenntnisse zu konkreten politischen Folgemaßnahmen führen. Derzeit ist dies jedoch offensichtlich nicht gegeben.

Auch aus diesem Grund ist es kaum verwunderlich, dass die Europäische Kommission bei der Einlösung des selbst formulierten Anspruchs, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in den Mittelpunkt ihrer Politik zu stellen, nur schleppend vorankommt und in man-

» Was die
EU-Kommission
seit ihrem
Amtsantritt 2019
bis heute leisten
konnte, muss als
unzureichend
bewertet
werden.«

⁴⁰ the revised social scoreboard was published as an annex to the European Commission's European Pillar of Social Rights Action Plan of March 2021, which is available at: <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/#annex2>

⁴¹ see https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight_en#documents for further information



chen der hierfür maßgeblichen Politikfeldern kaum über den Status quo hinausgekommen ist. Sicherlich haben der Vorschlag für ein EU-Klimagesetz sowie das dazugehörige „Fit for 55“-Paket in erheblichem Ausmaß zur Schaffung eines detaillierten und rechtsverbindlichen politischen Rahmens zur Erreichung ökologischer Nachhaltigkeitsziele in der EU beigetragen. Was die soziale Dimension der notwendigen gesellschaftlichen Transformation anbelangt, ist es der EU bisher jedoch nicht gelungen, einen ebenso robusten wie systematischen Ansatz zu entwickeln. Zwar wurden auch in diesem Bereich vereinzelte und begrüßenswerte Regulierungsvorschläge von der Kommission vorgelegt, z.B. in Form eines Richtlinienvorschlages für angemessene nationale Mindestlöhne. Ein umfassender Ansatz zur Entwicklung der sozialen Dimension von Nachhaltigkeit und gesellschaftlichem Zusammenhalt, der sich rechtsverbindliche Zielvorgaben stützt, ist trotz der gemeinsamen Zuständigkeit der EU und Mitgliedsstaaten in den Bereichen Sozial- und Beschäftigungspolitik jedoch weiterhin nicht in Vorbereitung. Ein Beispiel hierfür ist der im März 2021 vorgelegte Aktionsplan zur Europäischen Säule sozialer Rechte.⁴² Sie legt zwar detaillierte sozialpolitische Ziele für die Mitgliedsstaaten und die EU insgesamt fest, etwa im Hinblick auf die Armutsbekämpfung, untermauert diese Ziele jedoch nicht durch konkrete gesetzgeberische Initiativen. Genau jene wären jedoch nötig, um wirksame Schritte zur Erreichung der im Aktionsplan formulierten Ziele einzuleiten.

Europa trägt weiterhin eine finanzpolitische Zwangsjacke

Eine weitere – und vielleicht die kritischste – Unterlassung bei der Neuausrichtung der EU-Politik auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt betrifft das anhaltende Versäumnis, umfassende und dauerhafte Reformen der EU-Wirtschafts- und Finanzpolitik voranzutreiben. Von zentraler Bedeutung sind dabei die Verpflichtungen, die für die Länder der Eurozone im Rahmen des „Stabilitäts- und Wachstumspakts“ (SWP) und des dazugehörigen Durchsetzungsrahmens, des Europäischen Semesters, gelten.

Durch die Festlegung präziser quantitativer Grenzen für die nationalen Haushaltsdefizite im Verhältnis zur Größe der Volkswirtschaft verpflichtet der SWP die Regierungen, Ausgaben zu kürzen, wenn das BIP ihrer Volkswirtschaften sinkt. Dabei sind gerade in solchen

Situationen Stabilisierung und öffentliche Investitionen von entscheidender Bedeutung, um nachhaltigen sozialen Zusammenhalt zu sichern. Darüber hinaus definiert der SWP auch – wiederum in Abhängigkeit vom BIP – präzise Grenzen für den Gesamtbestand der öffentlichen Verschuldung, die nicht nur einer „soliden wissenschaftlichen Grundlage“⁴³ entbehren, sondern auch gänzlich unrealistisch erscheinen. Angesichts der Tatsache, dass viele Länder des Euroraums – nicht zuletzt aufgrund der Auswirkungen der globalen Finanzkrise – von hohen Altschulden geplagt sind, sehen sie sich in ihrer Haushaltspolitik aufgrund dieses Regelwerks einem ständigen Konsolidierungsdruck ausgesetzt. Da die Ziele des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowohl für das jährliche Haushaltsdefizit als auch für den öffentlichen Schuldenstand im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukts der Mitgliedsstaaten definiert sind, verpflichtet sein Regelwerk die Regierungen, sich aggressiv zu bemühen, dem Dogma des unaufhaltsamen BIP-Wachstums Folge zu leisten.

Trotz lauter Kritik und der offensichtlichen Mängel des SWP haben sukzessive Reformen in den letzten Jahrzehnten hauptsächlich bewirkt, dass sich seine Stringenz weiter erhöht hat. Die Einrichtung des Europäischen Semesters (kurz: Semester), eines jährlichen Zyklus der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung zwischen den Ländern der Eurozone, kann in dieser Hinsicht als Paradebeispiel herangezogen werden. Im Rahmen des Semesters wird die wirtschaftliche und fiskalische Leistung der Länder der Eurozone einer eingehenden Bewertung durch die Europäische Kommission unterzogen. Im Rahmen ihres ‚Warnmechanismus-Berichts‘ führt die Kommission dazu genaue Analysen durch, um festzustellen, ob die Mitgliedsstaaten in der Lage sind, das Wachstum ihrer Volkswirtschaften zu fördern und die engmaschigen Regeln des SWP einzuhalten. Wenn Risiken für die Einhaltung der Bestimmungen des SWP festgestellt werden, ist die Kommission verpflichtet, länderspezifische Empfehlungen auszusprechen, die dazu dienen, die Situation durch wachstumsfördernde Strukturreformen und gleichzeitige Kürzungen der öffentlichen Ausgaben zu korrigieren. Diese Empfehlungen werden als Teil von im Wesentlichen intransparenten Beratungen und ohne sinnvolle Beteiligungsmöglichkeiten für von solchen Maßnahmen betroffenen Stakeholdern formuliert. Gelingt es den Mitgliedsstaaten nicht, die festgestellten Mängel durch die Umsetzung dieser

⁴² <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/>

⁴³ De Grauwe, P. (2009): *The Economics of Monetary Union*, eighth edition, Oxford University Press, p. 250

» Die Mischung aus Kürzungspolitik und Strukturreformen, die direkt aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt folgt, hat zu schwerwiegenden sozialen Notlagen in der Europäischen Union geführt.«

Empfehlungen in den Griff zu bekommen, kann die Verhängung von Geldbußen beschlossen werden.⁴⁴

Wie Kapitel 6 dieses Berichts detaillierter veranschaulicht wird, hat die Mischung aus Kürzungspolitik und Strukturreformen, die direkt aus dem SWP folgt, zu schwerwiegenden sozialen Notlagen in der Europäischen Union geführt. Indem Mitgliedsstaaten zu seiner Einhaltung gezwungen sind, in Sozialsystemen und bei der Erbringung öffentlicher Dienste zu kürzen, während gleichzeitig Arbeitsmärkte dereguliert werden, trägt der SWP in erheblichem Maße zur Zunahme von Ungleichheiten und Armut in Europa bei.

Obwohl die Europäische Kommission vor der COVID-19-Pandemie einer Überarbeitung des SWP und seines begleitenden Durchsetzungsrahmens zugestimmt und Anfang 2020 in Vorbereitung hierauf eine öffentliche Konsultation eingeleitet hatte, wurde dieser Prozess nach Ausbruch der weltweiten Pandemie ausgesetzt. Glücklicherweise konnten sich die Regierungen der Eurozone auf Vorschlag der Kommission darauf einigen, die Regeln des SWP bis Ende 2022 vorübergehend auszusetzen, um eine aktive fiskalpolitische Reaktion auf die wirtschaftlichen und sozialen Folgen von COVID-19 zu ermöglichen, die ohne die Einleitung solcher Schritte unmöglich gewesen wäre.

Auch konnte innerhalb der EU eine Einigung erzielt werden, um eine beispiellose gemeinsame Investitionsoffensive an den Start zu bringen, um dadurch zu verhindern, dass die Pandemie zu einer langanhaltenden wirtschaftlichen und sozialen Krise führt. Als

Kernstück dieses Programms, Next Generation EU, steht die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF), die 750 Milliarden Euro zur Finanzierung von Investitionen in den Mitgliedsstaaten bereitstellt, die durch die Ausgabe gemeinsamer Anleihen finanziert werden. Solche Investitionen sollen konjunkturelle Stabilisierung mit gezielten Maßnahmen zur Modernisierung der EU-Wirtschaft kombinieren, insbesondere Maßnahmen mit Schwerpunkt auf Klimaschutz und Digitalisierung. Zusammen mit dem mehrjährigen EU-Finanzrahmen (MFR) 2021-2027, der parallel zur ARF ausgehandelt wurde, haben die EU-Ausgaben in den kommenden Jahren damit ein Gesamtvolumen von mehr als 1,8 Billionen Euro, von denen mindestens 30% auf Klimaschutzmaßnahmen entfallen müssen. Durch die Verpflichtung der nationalen Regierungen zu sinnvollen Konsultationen mit Interessenträgern bei der Festlegung nationaler Investitionspläne im Rahmen der ARF, insbesondere mit Sozialpartnern und Organisationen der Zivilgesellschaft, soll dieses Programm außerdem auf einem partizipativeren Modell der Politikgestaltung aufbauen als bisherige EU-Programme mit ähnlichen Zielsetzungen.

Obwohl sie einen beispiellosen Fall finanzieller Solidarität zwischen den EU-Mitgliedsstaaten darstellen und der Notwendigkeit mutiger politischer Entscheidungen angesichts des Klimawandels klar Rechnung tragen, sind Next Generation EU und der MFR 2021-27 keine Wunderlösung. Angesichts der Tatsache, dass die Summe der jährlich notwendigen Investitionen zur Erreichung der Sicherung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt in Europa, wie oben erörtert,

⁴⁴ Further information on the European Semester process and its different stages can be found on the website of the European Commission at: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en

auf mindestens 900 Milliarden Euro jährlich veranschlagt werden müssen, erscheint die Summe von 1.8 Billionen Euro, die über sieben Jahre durch ARF und MRF ausgezahlt werden sollen, eher bescheiden. Darüber hinaus wurde die ARF als einmalige Maßnahme ins Leben gerufen, die nach ihrem Auslaufen wahrscheinlich eine Lücke hinterlassen wird, die das Problem der Investitionslücke für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt dann erneut verschärft. Auch wiederholt insbesondere die ARF den oben erwähnten unvollständigen Ansatz der EU im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt, indem sie zwar Klimaschutzmaßnahmen und digitalisierungsbezogene Programme privilegiert, aber keine ähnlichen Ausgabenziele für sozialpolitische Vorhaben festlegt.

Weiter verstärkt wird dies durch die Tatsache, dass die Auszahlung von Fördermitteln im Rahmen der ARF davon abhängig gemacht wird, dass die Mitgliedsstaaten die im Rahmen des Europäischen Semesters formulierten länderspezifischen Empfehlungen umsetzen, mit denen die Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakt sichergestellt werden soll. Obwohl, wie bereits erwähnt, die Bestimmungen des SWP in Bezug auf öffentliche Defizite und Schulden vorübergehend ausgesetzt sind, fehlt derzeit eine Verpflichtung seitens der Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission, diesen Rahmen vor seiner erneuten Anwendung zu reformieren. Dementsprechend ist zu befürchten,

dass die zaghaften Fortschritte in Richtung einer stärker auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ausgerichteten EU-Politik zukünftig mit der auf dauerhaftes Wirtschaftswachstum und Haushaltskürzungen ausgelegten EU-Finanzpolitik in Konflikt geraten und dadurch unwirksam gemacht werden.

Zusammenfassend lässt sich daher feststellen, dass der von der Europäischen Kommission zu Beginn ihrer Amtszeit im Jahr 2019 versprochene Übergang zu einem neuen Politikmodell in wichtigen Punkten noch unvollständig und daher bislang insgesamt ungenügend bleibt. Obwohl Initiativen auf den Weg gebracht wurden, die oberflächlich betrachtet einen Mehrwert für die Gestaltung eines neuen Ansatzes für Politik und Governance in der EU erzeugen, fehlt es ihnen bisher am entsprechenden Gewicht und der nötigen Tragweite, um einer glaubhaften politischen Neuausrichtung gleichzukommen. Darüber hinaus muss in Ermangelung umfassender und dauerhafter Reformen der EU-Wirtschafts- und Finanzpolitik von einer Rückkehr der auf Haushaltskürzungen und dauerhaftes Wirtschaftswachstum ausgerichteten Dynamik in diesen Bereichen ausgegangen werden, sobald die ARF und die vorübergehende Aussetzung der SWP-Regeln auslaufen.

Vor diesem Hintergrund spricht die ICSE folgende Empfehlungen aus

» Die Einführung eines Pakts für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt würde bedeuten, dass eine horizontale Verpflichtung für die Politik der EU und der Mitgliedsstaaten bestünde, das politische Handeln in allen relevanten Bereichen auf die Herstellung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts auszurichten.«

Ein neues Fundament für die EU-Politik: ein Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt

Um sicherzustellen, dass die EU-Politik durch entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen und Steuerungsinstrumente effektiv auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ausgerichtet ist, müssen die Grundlagen der Politikgestaltung und der politischen Prioritätensetzung in der EU erneuert werden. Zu diesem Zweck sollte die Kommission in gemeinsamer Verantwortung ihrer Präsidentin und des Kommissars für Vorausschau einen Vorschlag für einen europäischen Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt vorlegen. Der Pakt sollte Vorschläge entwickeln, um sicherzustellen, dass konkrete Zielsetzungen in Bezug auf die soziale, ökologische und wirtschaftliche Dimension von Nachhaltigkeit und gesellschaftlichem Zusammenhalt zentral und gleichberechtigt bei der Entwicklung, Koordinierung und Bewertung der Politik in allen Bereichen der EU-Politik berücksichtigt werden. Der Vorschlag sollte auf einer Bestandsaufnahme bestehender wissenschaftlicher Konzepte und praktischer Erfahrungswerte aufbauen.

Die darin formulierten Zielsetzungen sollten die relevanten internationalen und internen Verpflichtungen der EU widerspiegeln, darunter:

- die Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen,
- das Pariser Klimaabkommen,
- das Europäische Klimagesetz,
- die Europäische Charta der Grundrechte,
- die Europäische Säule sozialer Rechte.

Der Pakt für nachhaltiges Wohlergehen sollte außerdem Vorschläge enthalten, die dazu dienen, die darin vorgeschlagenen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zielsetzungen in rechtsverbindliche Verpflichtungen zu übertragen, die konkrete Leitlinien für die EU-Politik und die nationale Politik darstellen. Solche Verpflichtungen bestehen zwar teilweise in Bezug auf ökologische Nachhaltigkeitsziele, insbesondere durch das EU-Klimagesetz, das die EU-Politik und die nationale Politik zur Vereinbarkeit mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 verpflichtet. Jedoch werden darüber hinaus erhebliche Anstrengungen erforderlich sein, um diesen Rechtsrahmen derart zu komplettieren, dass die EU-Politik in allen für die Ermöglichung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts relevanten Politikbereichen durch entsprechende Rechtsnormen zur Herstellung der dafür erforderlichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen verpflichtet ist. Wie in den Kapiteln 4, 5 und 6 dieses Berichts ausführlicher erörtert wird, sollte dies als Teil der Ausgestaltung des Pakts für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zur Vorbereitung weiterer Gesetzesvorschläge führen, die verbindliche politische Verpflichtungen insbesondere für folgende Politikbereiche einführen sollten:

- die vollständige Beseitigung der Armut in Europa bis 2050 (EU-Gesetz zur Armutsbekämpfung),
 - die Abschaffung prekärer Beschäftigungsformen bis 2030 (EU-Strategie zur Bekämpfung prekärer Beschäftigungsbedingungen),
 - die Beseitigung von Arbeitslosigkeit (EU-Garantie für nachhaltige Arbeitsplätze),
 - wirksame Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigungspolitik und soziale Sicherheit, um die geschlechtsspezifische Lohn- und Rentenlücke bis 2030 zu schließen,
 - ein fairer und integrativer Übergang zur Klimaneutralität (Europäische Verordnung über die Governance von Klimagerechtigkeit),
 - ein verstärkter Einsatz für Gesundheitsprävention und nachhaltige Gesundheitssysteme (europäischer „One Health“-Ansatz),
 - der Schutz von Lebensbedingungen und Arbeitsplätzen angesichts der zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels (rechtsverbindliche EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel),
 - ein sozial-ökologischer Ansatz zum Schutz von Ökosystemleistungen (EU-Biodiversitätsgesetz).
-

Darüber hinaus sollte der Kommissionsvorschlag Hinweise auf statistische Indikatoren enthalten, die dazu dienen, die Leistung der EU im Hinblick auf diese rechtsverbindlichen politischen Zielsetzungen zu überwachen. Bei der Auswahl und Entwicklung von Indikatoren sollte besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, zu gewährleisten, dass sie der wechselseitigen Abhängigkeit der zugrunde liegenden politischen Ziele Rechnung tragen. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um effektiv zu garantieren, dass die zu ihrer Erreichung umgesetzten Maßnahmen die Entstehung von Zielkonflikten vermeiden und auf die Erkennung von möglichen Synergieeffekten ausgerichtet sind, z. B. durch gleichzeitige Fortschritte zur Erreichung sozialer und ökologischer Ziele als Teil eines einzigen regulatorischen oder politischen Eingriffs.

Die Einführung eines Pakts für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt würde bedeuten, dass eine horizontale Verpflichtung für die Politik der EU und der Mitgliedsstaaten bestünde, das politische Handeln in allen relevanten Bereichen, einschließlich der Wirtschafts-, Steuer-, Sozial- und Umweltpolitik, auf die Herstellung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts auszurichten. Darüber hinaus sollte der Pakt Verfahrensvorschriften enthalten, um sicherzustellen, dass auch die Mitgliedsstaaten ihre Politik auf die Erreichung der vom Pakt festgelegten politischen Zielsetzungen ausrichten und dass entsprechende Maßnahmen durch den Haushalt der EU gefördert werden. Entsprechende Vorschläge werden weiter unten näher erläutert.

Die institutionellen Voraussetzungen für eine neue EU-Politik im Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt schaffen: neue Strukturen in der Europäischen Kommission, im Europäischen Parlament und im Europäischen Rat

Politikgestaltung im Sinne eines nachhaltigen Wohlergehens für alle erfordert einen im Wesentlichen langfristig ausgerichteten Ansatz der Politikgestaltung sowie starke Formen der horizontalen Koordination zwischen allen relevanten Politikfeldern. Das steht in starkem Kontrast zu dem Ansatz, der der EU-Politik bislang zugrunde liegt und als Teil dessen spezialisierte Entscheidungsstrukturen eher nebeneinander als miteinander arbeiten. Um dies zu korrigieren und ein größeres Maß horizontaler Koordination zu ermöglichen, müssen die EU-Institutionen, die die Gesetzgebungs- und Politikprozesse in der EU vorantreiben, also die Europäische Kommission, das Parlament und der Rat, sinnvolle Reformen ihrer internen Strukturen durchführen. Zudem sollte dieser Prozess auch als Gelegenheit dienen, eine systematischere Einbindung relevanter Stakeholder in den politischen Entscheidungsfindungsprozess in der EU zu ermöglichen. Hiervon sollten insbesondere nationale und regionale Parlamente, Vertreter der Zivilgesellschaft und wissenschaftliche Experten profitieren.

Im Zusammenhang mit der Einführung eines Pakts für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt (s.o.) sollte die Europäische Kommission daher einen konkreten und termingebundenen Fahrplan für den Aufbau einer vollwertigen EU-Zukunfts-Kapazität (Futures Capacity) als eigene Dienststelle der Kommission vorlegen. Deren Mandat sollte sie mit angemessenen Ressourcen und horizontalen Koordinierungskompetenzen ausstatten, um die EU-Politik auf die oben genannten politischen Ziele des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts auszurichten und den Raum und die Fähigkeiten bereitzustellen, um aufkommende Risiken wie etwa durch den Klimawandel und Umweltzerstörung, Strukturwandel in der Wirtschaft, sich ändernde soziale und demografische Bedingungen und sich schnell entwickelnde Technologien zu erforschen. Die der Kapazität zur Verfügung stehenden Werkzeuge und Instrumente sollten wissenschaftliche Ansätze der Vorausschau, Szenario-Entwicklung und Methoden der Risikoanalyse umfassen.

Innerhalb der politischen und gesetzgeberischen Prozesse der EU sollte die Zukunfts-Kapazität eine zentrale Befugnis haben, um die Arbeit der Europäischen Kommission und ihrer Generaldirektionen im Rahmen des weiter unten dargestellten Politikkoordinierungsverfahren zu steuern. Darüber hinaus sollte sie die Durchführung von Folgenabschätzungen zu den künftigen Gesetzgebungsvorschläge der Kommission beaufsichtigen. Solche Folgenabschätzungen sollten solide Bewertungen hinsichtlich der wahrscheinlichen Auswirkungen vorgeschlagener politischer Maßnahmen auf die politischen Ziele der EU in Bezug auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt sowie fundierte Einschätzungen der damit verbundenen Risiken liefern. Dies sollte spezifische Folgen- und Risikoabschätzungen in Bezug auf einzelne soziale Gruppen und Regionen beinhalten, die gegenwärtig häufig von Ungleichheiten betroffen sind, beispielsweise in Form von ortsbezogenen und geschlechtsspezifischen Folgenabschätzungen. Zu diesem Zweck sollte die Europäische Kommission ihre Agenda für bessere Rechtsetzung überarbeiten, in der die wichtigsten Grundsätze und Verfahren für die Ausarbeitung von EU-Gesetzgebungs- und Politikvorschlägen festgelegt sind. Im Rahmen dieser Überarbeitung sollte die Zukunfts-Kapazität mit einem robusten Mandat versehen werden, um sicherzustellen, dass auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt bezogene Politikziele und Bewertungen der darauf zu erwartenden Auswirkungen und Risiken in alle Phasen des politischen Entscheidungsfindungsprozesses zentral integriert werden.

Um eine angemessene und wissensbasierte parlamentarische Mitwirkung und Kontrolle der EU-Politik für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt sicherzustellen, sollte das Europäische Parlament ebenfalls eine Arbeitsgruppe für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt einrichten. Dieses parlamentarische Gremium sollte sowohl kritische und konstruktive Bewertungen der EU-Politiken in allen Phasen ihrer Formulierung und Umsetzung abgeben sowie Empfehlungen für die Verbesserung der zukünftigen Politik erarbeiten.

Was die Zusammensetzung anbelangt, so sollte die Arbeitsgruppe aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments, die alle relevanten parlamentarischen Ausschüsse vertreten, aus Mitgliedern nationaler Parlamente und aus Mitgliedern des Europäischen Ausschusses der Regionen als Vertreter regionaler und lokaler Parlamente bestehen, um eine orts-spezifische Perspektive in die Bewertung der EU-Politik einzubeziehen. Daneben sollten wissenschaftliche Experten und Vertreter der Zivilgesellschaft in seine Arbeit einbezogen sein. Diese Formation sollte mit angemessenen Ressourcen ausgestattet sein, insbesondere in Bezug auf Sekretariats- und Forschungskapazitäten, um das Gremium bei der Formulierung fundierter Ansichten über die Auswirkungen der EU-Politik zu unterstützen, die auf einer Pluralität akademischer und nationaler sowie regionaler Perspektiven aufbauen. Daneben sollte sie das Recht besitzen, Anhörungen von Stakeholdern und Vertretern der EU-Institutionen durchzuführen. Die parlamentarische Arbeitsgruppe für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt sollte in regelmäßigen Abständen zusammentreten und Beiträge zur Gesetzgebungsarbeit des Europäischen Parlaments und seiner Ausschüsse sowie zur Beteiligung des Parlaments am weiter unten beschriebenen Politikkoordinierungsverfahren für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt liefern.

Als Gegenstück dieser neuen Strukturen innerhalb der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments sollte im Europäischen Rat ebenfalls eine eigene Formation für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt eingerichtet werden. Diese Formation könnte auf dem Vorausschau-Netzwerk zwischen den Mitgliedsstaaten aufbauen, das derzeit auf Initiative des EU-Kommissars für Vorschau geschaffen wird. Sie sollte aus Ministern bestehen, die mit dem Mandat ausgestattet sind, im Namen ihrer nationalen Regierungen eine angemessene politische Koordinierung sicherzustellen. Neben der Funktion als Schnittstelle des Europäischen Rates im Rahmen des nachfolgend beschriebenen Politikkoordinierungsverfahren für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt sollte ihr Mandat auch die Koordinierung der übrigen Ratsformationen umfassen, um zu gewährleisten, dass die Arbeit des Europäischen Rates im Allgemeinen mit den Zielen der EU in Bezug auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in Einklang stehen.

Die Zusammenarbeit zwischen den EU-Institutionen und die parlamentarische Kontrolle in Bezug auf den Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt stärken

Um eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament, der Kommission und dem Rat bei der Durchführung des europäischen Paktes für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt sicherzustellen, insbesondere im Rahmen des weiter unten dargelegten Politikkoordinierungsverfahrens, sollte eine interinstitutionelle Vereinbarung geschlossen werden. Diese Vereinbarung sollte die jeweiligen Zuständigkeiten der beteiligten Institutionen festlegen und deren gemeinsame Arbeitsweise regeln. Besonderes Augenmerk sollte darauf gelegt werden, dass das Europäische Parlament angemessen eingebunden wird und in allen Phasen der damit verbundenen politischen Entscheidungs- und Steuerungsprozesse eine wirksame parlamentarische Kontrollfunktion ausüben kann.

Die EU-Finanzpolitik mit dem Ziel der Ermöglichung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts in Einklang bringen

Um die Finanzpolitik der Länder der Eurozone in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zu stellen, müssen die Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts überarbeitet und mit den oben dargelegten politischen Zielen des Paktes für nachhaltiges Wohlergehen in Übereinstimmung gebracht werden. Diese neuen Haushaltsregeln sollten die Formulierung quantitativer Zielvorgaben für die nationalen Haushalte und den öffentlichen Schuldenstand im Verhältnis zum BIP vermeiden, um sicherzustellen, dass die Mitgliedsstaaten nicht länger in einem unaufhörlichen Wettlauf um konstantes Wirtschaftswachstum gefangen sind. Stattdessen sollten sie Investitionen und Reformen anstoßen, die Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt fördern. Dabei sollten insbesondere die langfristigen Auswirkungen solcher Reformen bemessen und anerkannt werden, auch im Hinblick auf deren Beiträge zur Verhütung künftiger sozialer und ökologischer Ungleichgewichte und Notlagen. Eine entsprechende Überarbeitung des finanzpolitischen Regelwerks der EU sollte zügig eingeleitet werden, um sicherzustellen, dass eine derartige Neujustierung zum Abschluss gebracht werden kann, bevor die vorübergehende Außerkraftsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts Ende 2022 ausläuft.

In diesem Zusammenhang sollte die Anwendung von Fiskalstandards anstelle von Fiskalregeln in Erwägung gezogen werden. Solche Standards könnten im Wesentlichen qualitativ definiert werden, die staatlichen Ausgaben- und Investitionspolitik zur Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt verpflichten und mithilfe robuster wissenschaftlicher Methoden, die auch die detaillierte Prüfung der Tragfähigkeiten der öffentlichen Schuldenlast umfassen, durchgesetzt werden. In Bezug auf die konkrete Ausgestaltung solcher Standards ist eine Orientierung an Erfahrungswerten aus Neuseeland denkbar, wo ein solcher Ansatz seit Anfang der 1990er Jahre praktiziert wird und sein Potenzial unter Beweis gestellt hat.⁴⁵ In diesem Sinne könnten die Mitgliedsstaaten zu Folgendem verpflichtet werden:

- den Bestand an finanziellen Verbindlichkeiten (die öffentliche Verschuldung) auf ein Niveau zu begrenzen, das in Zukunft höchstwahrscheinlich nicht zu untragbarem Refinanzierungsdruck führen wird.
- finanzielle Risiken für die öffentlichen Haushalte und ihre finanzielle Tragfähigkeit proaktiv zu erkennen und zu

⁴⁵ New Zealand Treasury, 2015. An Introduction to New Zealand's Fiscal Policy Framework. Wellington: Government of New Zealand.

steuern.

- die wahrscheinlichen Auswirkungen der nationalen Fiskalpolitik auf gegenwärtige und zukünftige Generationen zu bewerten, auch im Hinblick auf den sozialen Zusammenhalt und die ökologische Nachhaltigkeit.
- die Wechselwirkung zwischen Fiskal- und Geldpolitik zu berücksichtigen, um Schulden-Deflationsspiralen zu vermeiden.

Durch klug definierte Fiskalstandards könnten Mitgliedsstaaten Anreize gegeben werden, um Ausgabenprogramme so zu gestalten, dass sie die langfristige Stabilität und Nachhaltigkeit von Wirtschaft und Gesellschaft begünstigten und entsprechende Erwägungen auch bei der Verfolgung kurzfristiger politischer Ziele berücksichtigen. Dies würde entscheidende Schwächen des aktuellen finanzpolitischen Rahmens der EU ausmerzen. Denn aktuell zwingt der Stabilitäts- und Wachstumspakt die Mitgliedsstaaten dazu, in Zeiten wirtschaftlicher Not die öffentlichen Ausgaben zu kürzen. Die hierdurch bedingte Verminderung der öffentlichen Investitionstätigkeit verschärft die konjunkturelle Lage nicht nur in der kurzen Frist, sondern führt in der Regel ebenfalls dazu, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Volkswirtschaft auch langfristig vermindert wird, etwa weil Infrastruktureinrichtungen verkommen oder verminderte Investitionen in Bildung die Produktivität hemmen. Und natürlich zieht eine solche Schädigung der langfristigen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auch eine dauerhafte Abnahme des Steueraufkommen nach sich, wodurch auch in Zukunft Konsolidierungsdruck auf den öffentlichen Finanzen lastet. Durch klug definierte Fiskalstandards hingegen könnten Regierungen motiviert werden, durch Ausgabenprogramme mit erwiesenem langfristigem Nutzen für kurzfristige wirtschaftliche Stabilisierung und Impulse zu sorgen, etwa in Form von Investitionen in Bildung und Ressourceneffizienz.

Die strikte Anwendung solcher Standards könnte durch eine Reihe von Kriterien und Methoden sichergestellt werden. Eine zentrale Rolle könnten dabei standardisierte, transparente und wissenschaftlich validierte Instrumente zur Schuldentragfähigkeitsanalyse spielen. Diese Instrumente, mit deren Entwicklung und Anwendung sowohl die Europäische Kommission als auch der Internationale Währungsfonds umfangreiche Erfahrungen haben, könnten dazu dienen, im Laufe der Zeit solide Einschätzungen der fiskalischen Stabilität zu liefern. Entscheidend ist, dass solche Instrumente in der Lage sind, die langfristigen Auswirkungen der Finanzpolitik der Mitgliedsstaaten zu berücksichtigen, indem sie die Folgen der laufenden Haushaltsausgaben für die zukünftige Fähigkeit der Regierungen, die Staatsschulden zu bedienen, berücksichtigen.⁴⁶

Wenn von den Mitgliedsstaaten fiskalische Anpassungsmaßnahmen verlangt werden, sollten diese generell so formuliert werden, dass das Aufschieben von Reformen und Investitionen mit einem klaren und erwiesenen Nutzen für die Verbesserung des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts vermieden wird. Zu diesem Zweck sollten die diesbezüglichen Bestimmungen in der ‚Ausgabenregel‘ des Stabilitäts- und Wachstumspakts überarbeitet werden, sodass diese um eine ‚goldene Regel‘ ergänzt wird, die den Nettowert des durch solche sinnvolle Investitionen geschaffene öffentlichen Vermögens von der Berechnung der Ausgabenziele ausnimmt. Sollte dies nicht gewährleistet werden, würde dies zu kontraproduktiven Ergebnissen führen. Denn somit wären Mitgliedsstaaten, die von akuten finanziellen Schwierigkeiten geplagt sind, nicht in der Lage, Maßnahmen zur Verhinderung weiterer negativer sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Schocks in der Zukunft zu ergreifen. Diese hätten ihrerseits in der Zukunft höchstwahrscheinlich nachteilige Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen, und würden somit die wirtschaftliche Not des betroffenen Mitgliedsstaats weiter vergrößern. Die Bewertung, ob nationale Reform- und Investitionsmaßnahmen die Kriterien für die Goldene Regel erfüllen, sollte nach der gleichen Methodik erfolgen, die im Rahmen der Umsetzung von Fiskalstandards (siehe oben) verwendet wird. Bis zur Einführung einer solchen Methodik sollten die grüne Taxonomie und die vorgeschlagene Sozialtaxonomie zur Anwendung kommen, die im Rahmen der EU-Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen entwickelt wurden (siehe Abschnitt 3.3.1 unten).

⁴⁶ ein ähnlicher Vorschlag wurde kürzlich von Blanchard, O., Leandro, A. und Zettelmeyer, J. entwickelt (2021): Redesigning EU Fiscal Rules: From Rules to Standards, Peterson Institute for International Economics Working Paper 21-1, verfügbar unter: <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/wp21-1.pdf>

Eine EU-Fiskalkapazität zur Stabilisierung der Volkswirtschaften der Eurozone einrichten

Aufgrund des besonders hohen Maßes an wirtschaftlicher Integration in der Eurozone, die, wie die europäische Staatsschuldenkrise eindrücklich gezeigt hat, in Zeiten akuter wirtschaftlicher Not Ansteckungsrisiken und die Gefahr von Kettenreaktionen birgt, muss die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion durch eine zentrale Fiskalkapazität gestärkt werden. Eine solche Stabilisierungskomponente sollte dazu beitragen, die Sozialversicherungsausgaben von in Schwierigkeiten geratenen Mitgliedsstaaten zu schützen, insbesondere in Form einer dauerhaften europäischen Arbeitslosenrückversicherung. Angesichts der jüngst erlebten Einigkeit unter den Mitgliedsstaaten im Zuge der Einführung von SURE, einem befristeten EU-Rückversicherungssystem zur Finanzierung nationaler Kurzarbeitssysteme im Kontext der Coronavirus-Krise, sollten progressive politische Kräfte durch die offensichtliche Realisierbarkeit von Vorschlägen dieser Art ermutigt sein und die Dynamik für die Schaffung eines dauerhaften und umfassenden Instruments der Arbeitslosenrückversicherung im EU-Rahmen nutzen. In gleicher Weise sollten sich progressive politische Kräfte mit der Möglichkeit auseinandersetzen, solche Rückversicherungssysteme im Laufe der Zeit auf andere Systeme der sozialen Sicherheit auszuweiten, wie etwa nationale Mindesteinkommensgarantien (siehe auch Kapitel 6 dieses Berichts). Als zweite Komponente sollte dieser Stabilisierungsmechanismus eine Investitionsschutzfunktion umfassen, die die Mitgliedsstaaten bei der Finanzierung langfristig orientierter Reformen, trotz vorübergehender wirtschaftlicher Widrigkeiten und verengter haushaltspolitischer Spielräume, unterstützt.

Um die Übereinstimmung der entsprechenden Instrumente mit den vom Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt formulierten Zielsetzungen sicherzustellen, sollte die Fiskalkapazität der Eurozone in den EU-Haushalt und damit in den EU-Gemeinschaftsrahmen integriert werden, in dem die ordentlichen parlamentarischen Kontroll- und Rechenschaftsmechanismen gelten. Die finanzielle Unterstützung von Mitgliedsstaaten sollte befristet sein und auf der Grundlage vorab definierter Förderkriterien und Schwellenwerte automatisch bereitgestellt werden. Entsprechende Darlehen sollten in Form von zinslosen Krediten vergeben werden, die einkommensabhängig sind, sodass die Rückzahlungsverpflichtungen eintreten, sobald die wirtschaftliche Notlage, die zur Abhängigkeit von derartigen EU-Unterstützungen geführt hat, überwunden ist. Zur Finanzierung entsprechender Instrumente sollte die Integration des Europäischen Stabilitätsmechanismus und seiner ungenutzten Garantiefonds in die formellen Strukturen der Europäischen Union und ihren Haushalt in Erwägung gezogen werden.

Den EU-Haushalt auf die Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt ausrichten

Um den Übergang Europas zu einem klimaneutralen und am nachhaltigen sozialen Zusammenhalt orientierten Gesellschaftsmodell voranzutreiben und zu beschleunigen, ist ein angemessenes Maß an finanzieller Solidarität zwischen den Mitgliedsstaaten, die durch den EU-Haushalt organisiert wird, von entscheidender Bedeutung. Schon heute leisten EU-Investitionsprogramme wie der Europäische Fonds für einen gerechten Übergang und der Europäische Fonds für regionale Entwicklung diesbezüglich wertvolle Beiträge, indem sie entsprechende Maßnahmen auf nationaler und subnationaler Ebene ko-finanzieren. Die lokalen und regionalen Behörden spielen eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung dieser Maßnahmen und agieren als Bindeglied zwischen EU-Investitionsprojekten und den Menschen, die in unseren Städten und Regionen leben.

Bislang sind diese Programme jedoch nach wie vor weitgehend in eine Logik eingebettet, die die Bildung von ökonomischem Kapital begünstigt, insbesondere im Hinblick auf den Ausbau physischer Infrastrukturen und die Einführung effizienzsteigernder Technologien. Das wird zwar durch eine begrüßenswerte Schwerpunktsetzung auf Fragen der ökologischen Nachhaltigkeitsziele ergänzt, wobei 30% der im aktuellen mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) der EU

verfügbaren Mittel für Klimaschutzmaßnahmen und weitere 7,5 bis 10% für den Schutz der biologischen Vielfalt in der zweiten Hälfte des mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 vorgesehen sind. Derzeit fehlen jedoch ähnliche Bestimmungen in Bezug auf soziale Ziele, beispielsweise im Zusammenhang mit Fragen des sozialen und territorialen Zusammenhalts. Solange sich Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Transformation Europas weiterhin auf kapitalintensive und nicht auf soziale Investitionen konzentrieren, wie etwa Investitionen in die Sozialpolitik, die Modernisierung der Systeme der sozialen Sicherheit und mehr und bessere Arbeitsplätze in allen Teilen der Europäischen Union, birgt der durch die aktuellen EU-Investitionsprogramme geförderte Strukturwandel die Gefahr, dass gesellschaftliche Rückschläge in Kauf genommen werden.

Wie in Kapitel 6 dieses Berichts erörtert wird, sind Maßnahmen wie die Schaffung einer nachhaltigen EU-Beschäftigungsgarantie, ein europäischer Care-Deal und angemessene Mindesteinkommenssicherungen für alle Europäerinnen und Europäer entscheidende Elemente einer erfolgreichen Neuausrichtung der EU-Politik und sollten daher ebenfalls im Rahmen der EU-Investitionsprogramme Priorität haben. Die vorgesehene Halbzeitüberprüfung des MFR, die bis Ende 2024 abgeschlossen sein soll, sollte daher dazu dienen, konkrete Ausgabenziele in Bezug auf die Ziele der sozialen Nachhaltigkeit und des Wohlergehens einzuführen. Während sich die Europäische Kommission bereits dazu verpflichtet hat, Vorarbeiten für die Festlegung spezifischer Haushalts- und Ausgabenbestimmungen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung zu leisten, sollten ähnliche Initiativen im Hinblick auf zusätzliche soziale Ziele, insbesondere in Bezug auf Armutsminderung und -vermeidung, Beschäftigung und soziale Dienstleistungen ergriffen werden.

Darüber hinaus sollten die Festsetzung und die Ausführung des EU-Haushalts künftig eng mit Maßnahmen und Programmen zur Förderung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts auf Ebene der EU und auf nationaler Ebene koordiniert werden. Zu diesem Zweck sollte das jährliche EU-Haushaltsverfahren in einen weiter gefassten Prozess eines europäischen Politikkoordinierungsverfahren integriert werden, das weiter unten dargelegt wird.

Neue Eigenmittel für den EU-Haushalt

Neben der Erweiterung der Prioritäten der EU-Investitionspolitik muss auch die dauerhafte Erweiterung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit als Schlüssel zur Verwirklichung der nachhaltigen Transformation Europas angesehen werden. In diesem Zusammenhang muss die Ausweitung der EU-Eigenmittel als entscheidender Schlüssel gelten, d. h. die Erschließung von Finanzierungskanälen, die nicht von Finanzmittelzuweisungen der EU-Mitgliedsstaaten abhängig sind. Im Rahmen der Verhandlungen über die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) konnte eine grundsätzliche Einigung über die Ausweitung solcher Eigenmittel sowie über einen zeitlich gebundenen Fahrplan für weitere Verhandlungen zur Schaffung entsprechender Einnahmequellen für den EU-Haushalt erzielt werden. Dementsprechend werden das Europäische Parlament und der Rat in den kommenden Jahren Verhandlungen über die Zuweisung von Eigenmitteln an den EU-Haushalt aufnehmen, die sich aus der Besteuerung von nicht recycelbaren Kunststoffen, dem Handel mit industriellen Verschmutzungsrechten im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems, einer Sondersteuer auf große digitale Dienstleistungsanbieter, einer künftigen Finanztransaktionssteuer und aus der Unternehmensbesteuerung speisen.

Obwohl die fristgerechte Umsetzung dieses Fahrplans einer Reihe von Unsicherheiten unterliegt, zeigen die kürzlich vereinbarte Anhebung der Obergrenze für die EU-Eigenmittel und die konkrete Auseinandersetzung mit möglichen Einnahmequellen deutlich, dass eine Dynamik für einen größeren EU-Haushalt zur Erreichung allgemein akzeptierter politischer Ziele erzeugt werden kann. Progressive politische Kräfte im Europäischen Parlament und im Rat sollten in den kommenden Jahren daher Hand in Hand arbeiten, um sicherzustellen, dass der bestehende Fahrplan vollständig umgesetzt wird, und um zusätzliche Quellen für EU-Eigenmittel zu erschließen. Wie in Kapitel 6 dieses Berichts dargelegt wird, könnte die Einführung einer EU-Vermögenssteuer eine solche zusätzliche Einnahmequelle darstellen.

In gleicher Weise sollte die Europäische Kommission die Machbarkeit der Einführung eines Europäischen Staatsfonds prüfen. Ein solcher Fonds könnte so strukturiert sein, dass große Unternehmen – zum Beispiel Unternehmen mit einem Jahresumsatz von 500 oder 750 Millionen Euro im europäischen Binnenmarkt – jedes Jahr neue Aktien in Höhe von 20% ihres in der EU erzielten Gewinns ausgeben müssten.⁴⁷ Diese Anteile würden dann von einem zentralen Fonds gehalten,

⁴⁷ Ein ähnliches Modell wurde erörtert in Gough, I. (2017) *Heat, Greed and Human Need – Climate Change, Capitalism and Sustainable Wellbeing*, Elgar, Cheltenham, p. 181

der seine Einnahmen in den EU-Haushalt ausschüttet. Um eine Debatte über einen solchen Vorschlag anzustoßen, sollte die Europäische Kommission eine Mitteilung herausgeben, in der verschiedene Optionen für die Einrichtung eines EU-Staatsfonds dargelegt werden, einschließlich Schätzungen hinsichtlich seiner Einnahmen im Laufe der Zeit.

Darüber hinaus sollten progressive politische Kräfte erwägen, auf der Grundlage der Erfahrungen mit der Aufbau- und Resilienzfazilität auf die Schaffung einer dauerhaften Kreditaufnahmekapazität des EU-Haushalts hinzuarbeiten. Auch wenn der Erfolg einer solchen Agenda bei einigen Mitgliedsstaaten auf Widerstand stoßen dürfte, zeigen die Erfahrungen mit der Pandemie deutlich, dass angesichts sich ändernder Rahmenbedingungen erhebliche Fortschritte möglich sind. Als erster Schritt sollte daher an der Unterstützung des Erfolgs der ARF und seiner Investitionsschwerpunkte gearbeitet werden. Denn aus einer erfolgreichen Umsetzung der ARF, die sichtbare Früchte trägt und erheblichen Mehrwert für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt erzeugt, könnte sich eine förderliche Dynamik speisen, die Argumente für die Beibehaltung umfangreicher und teils kreditfinanzierter Investitionsprogramme auf EU-Ebene liefert.

Geldpolitik in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt stellen

In den letzten zehn Jahren hat die Europäische Zentralbank (EZB) ihre beeindruckende Fähigkeit unter Beweis gestellt, die EU-Wirtschaft mithilfe ihrer geldpolitischen Instrumente zu stabilisieren und Finanzmarktbedingungen zu gewährleisten, die den öffentlichen Haushalten erhebliche Spielräume eröffnen, ohne dabei strukturelle Risiken für die Preisstabilität zu schaffen. Bislang hält die EZB bei damit verbundenen Finanzierungs- und Anleihekaufprogrammen jedoch strikt am Grundsatz der „Marktneutralität“ fest. Von diesem Grundsatz geleitet, hält die EZB in ihrer Bilanz eine Struktur aufrecht, die der Struktur der Anleihemärkte im Ganzen spiegelbildgetreu ist. Das bedeutet zum Beispiel, dass sie Käufe von Anleihen, die im Zusammenhang mit erneuerbaren Energieprojekten stehen, auf Beträge begrenzt, die sicherstellen, dass solche Anleihen in der Bilanz der EZB kein größeres Gewicht haben als Anleihen mit erneuerbare-Energien-Bezug im Anleihenmarkt allgemein. Angesichts der offensichtlichen Notwendigkeit, die Wirtschaftstätigkeit in Europa wieder in ein neues Gleichgewicht zu überführen, weg von umweltverschmutzenden und destabilisierenden Aktivitäten hin zu nachhaltigeren Sektoren und Wirtschaftstätigkeiten, ist eine solche Geldpolitik in der Tat alles andere als neutral, sondern lenkt stattdessen weiterhin Mittel in Wirtschaftstätigkeiten, die in nicht allzu ferner Zukunft zwangsläufig abgewickelt werden müssen.⁴⁸

Im Rahmen einer umfassenden Überprüfung des EZB-Mandats sollte das Prinzip der Marktneutralität aufgegeben und durch eine eindeutige Ausrichtung auf nachhaltige Investitionen und auf solche mit sehr wahrscheinlich positiven Auswirkungen auf den langfristigen gesellschaftlichen Zusammenhalt ersetzt werden. Darüber hinaus sollte diese Überarbeitung das Mandat der EZB dahingehend erweitern, dass ihre Aufgabe, Preisstabilität zu gewährleisten, durch die Pflicht ergänzt wird, die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten bei der Transformation hin zu nachhaltigem sozialen Zusammenhalt zu unterstützen. Im Wissen darum, dass eine solche Überarbeitung des EZB-Mandats eine Änderung der europäischen Verträge erfordern würde, was die Einstimmigkeit der Mitgliedsstaaten erfordert, sollte das diesbezügliche Engagement fortschrittlicher Akteure sich vor allem auf die nationalen Regierungen richten.

⁴⁸ van't Klooster, J. and Fontan, C. (2021) Central bankers remain stuck in the myth of 'market neutrality', abrufbar unter: <https://www.social-europe.eu/central-bankers-remain-stuck-in-the-myth-of-market-neutrality>

Kohärenz im Sinne von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt durch integrierte Politikkoordinierungs- und Haushaltsverfahren gewährleisten

Um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in den Mittelpunkt der EU-Politik zu rücken, sind nicht zuletzt klare Verfahrensregelungen erforderlich, die dafür sorgen, dass sich diese neue Prioritätensetzung in den hierfür maßgeblichen Politikbereichen auf angemessene Art und Weise niederschlägt. Mit dem Europäischen Semester, einem jährlichen Governance-Zyklus zur Koordinierung der Politik auf nationaler Ebene mit den politischen Zielen der EU, der als Reaktion auf die globale Finanzkrise und ihre Folgen eingeführt wurde, verfügt die EU effektiv über ein System, das ähnliche Ziele verfolgt. Da es aktuell jedoch in erster Linie für die Durchsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und seines zugrunde liegenden Wirtschaftswachstums-Paradigma dient, ist das Semester in seiner jetzigen Form mit dem Ziel, Europa im Sinne von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt umzugestalten, nicht in Einklang zu bringen. Das Europäische Semester sollte daher durch einen neuen Rahmen der politischen Koordinierung ersetzt werden.

Als Teil eines solchen europäischen Politikkoordinierungsverfahrens würden die Europäische Kommission, das Parlament und der Rat als Vertretung der Mitgliedsstaaten gemeinsam Prioritäten für die Politik auf Ebene der EU und der Mitgliedsstaaten festlegen und sicherstellen, dass europäische und nationale Haushalte und Investitionen diesen Prioritäten entsprechend ausgerichtet sind. Diese neugestalteten Koordinierungsprozesse könnten den folgenden regelmäßigen Verfahrenswegen und Zeitplänen folgen:

November: Vorstellung des Europäischen Jahresberichts zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt

Jedes Jahr im November würde die Europäische Kommission auf der Grundlage der Arbeit ihrer Zukunfts-Kapazität einen detaillierten Überwachungsbericht – den Jahresbericht zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt – veröffentlichen, der die Leistung der EU und ihrer Mitgliedsstaaten im Hinblick auf die im Europäischen Pakt für Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt verankerten politischen Zielsetzungen untersucht. Diese jährliche Bewertung sollte in Form eines einheitlichen ‚Scoreboards‘ erfolgen, das alle relevanten Bereiche der Sozial-, Umwelt-, Wirtschafts- und Finanzpolitik anhand der im Pakt definierten Indikatoren, inklusive der UN-Nachhaltigkeitsziele, bewertet. Auch eine eingehende Analyse der offenkundigen Risiken und Chancen für das Erreichen der Ziele des Pakts sollte darin enthalten sein, ebenso wie Vorschläge für politische Prioritäten, die sich aus diesen Analyseergebnissen ableiten lassen. Der Jahresbericht zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt und das zugehörige Scoreboard würden somit den jährlichen Bericht über nachhaltiges Wachstum und den dazugehörigen Warnmechanismus-Bericht ersetzen, mit dem das jetzige Europäische Semester eingeleitet wird.

Dezember bis März: eingehende Konsultation und Einleitung des EU-Haushaltsverfahrens

Auf der Grundlage des Jahresberichts zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt würden die Europäische Kommission, das Parlament und der Rat eingehende Konsultationen durchführen, um die von der Kommission vorgeschlagenen politischen Prioritäten zu erörtern. Um eine angemessene Beteiligung der Parlamente der Mitgliedsstaaten, des Europäischen Ausschusses der Regionen, der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft zu gewährleisten, sollte der Beitrag des Europäischen Parlaments zu solchen Konsultationen auf der Arbeit der oben beschriebenen Arbeitsgruppe für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt aufbauen. Auf Seiten des Europäischen Rates würde die Formation für Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt als Vertretung der Mitgliedsstaaten fungieren. Diese Abstimmungsprozesse sollten sicherstellen, dass der Notwendigkeit, die Kohärenz der politischen Prioritätensetzung innerhalb dieser Governance über mehrere Jahreszyklen hinweg zu gewährleisten, ausreichend Rechnung getragen wird.

Daneben und in enger Abstimmung mit den Konsultationen zum Jahresbericht zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt führen das Europäische Parlament und der Rat ihre jährlichen Verhandlungen über die Prioritäten des EU-Haushalts für das folgende Jahr. Somit wird sichergestellt, dass die als Teil des Politikkoordinierungsverfahren

festgelegten politischen Prioritäten durch die im EU-Haushalt festgelegten Prioritäten für Investitionen und die EU-Haushaltsdurchführung unterstützt werden.

März: Veröffentlichung der Länderberichte und des EU-Haushaltsentwurfs für das Folgejahr

Auf der Grundlage der Beiträge aus der vorherigen Phase bereitet die Europäische Kommission Länderberichte mit Vorschlägen für nationale politische Maßnahmen vor, um die auf der Basis des Jahresberichts zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt festgelegten politischen Prioritäten zu verfolgen. Die Berichte stellen einen umfassenden politischen Orientierungsrahmen zur Erreichung der im Pakt für Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt festgelegten Zielsetzungen der EU-Politik dar und enthalten konkrete Leitlinien für alle relevanten Politikbereiche auf Ebene der Mitgliedsstaaten.

Gleichzeitig legt die Kommission ihren Entwurf für den EU-Haushalt für das Folgejahr vor, der darauf abzielt, die Umsetzung der den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Leitlinien für politische Maßnahmen auf der nationalen Ebenen mit Fördermöglichkeiten durch die EU-Investitionsprogramme zu flankieren. Die Vorlage des EU-Haushaltsentwurfs durch die Kommission leitet dann das ordentliche Haushaltsverfahren ein.

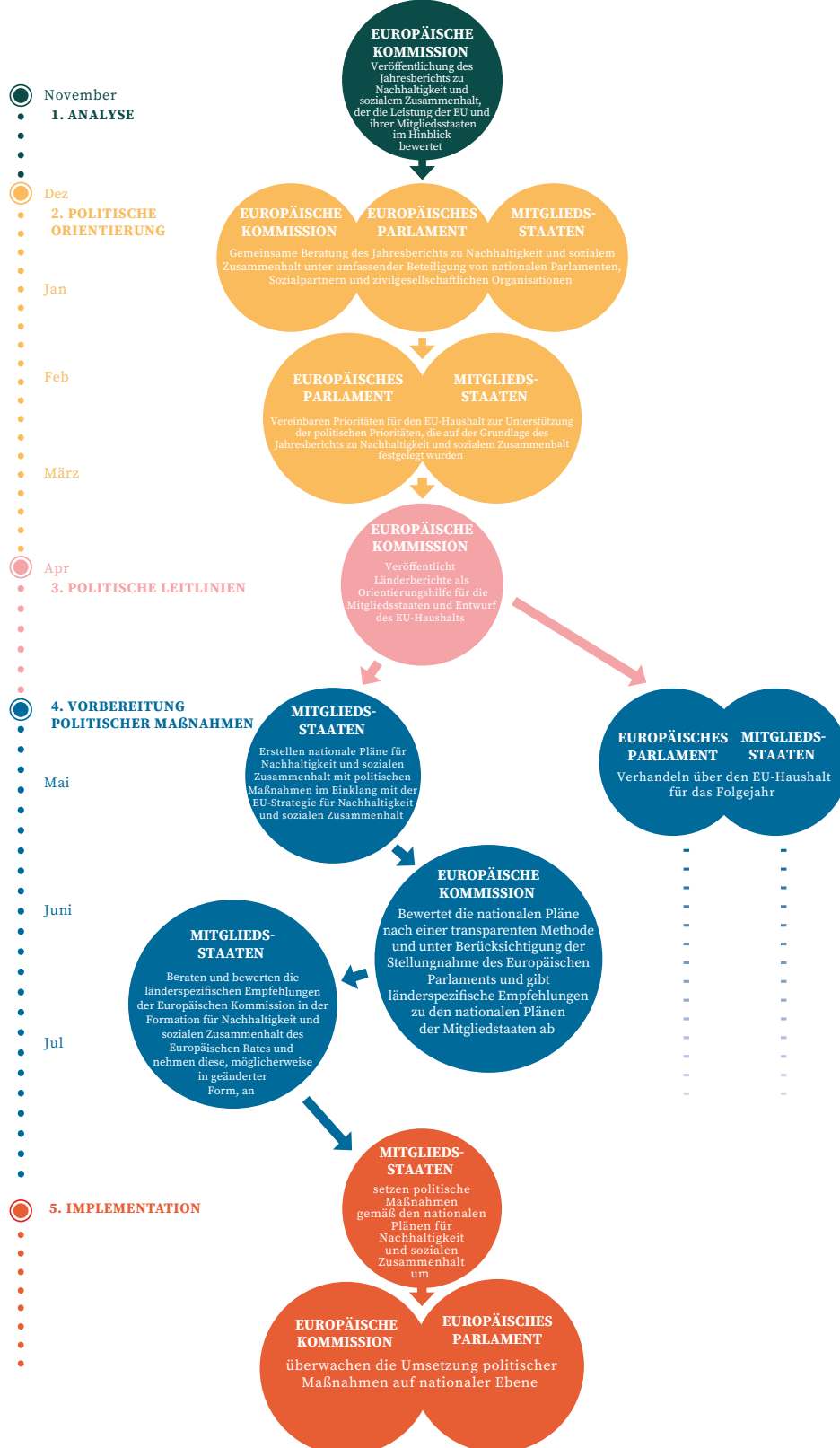
März bis Juli: Erarbeitung und Koordinierung nationaler Pläne für Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt

Auf der Grundlage der Leitlinien aus den Länderberichten erarbeiten die Mitgliedsstaaten nationale Pläne für Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt, die entsprechende Reform- und Politikvorhaben auf nationaler Ebene definieren. Die Ausarbeitung solcher nationalen Pläne sollte die Einbeziehung der nationalen Parlamente und obligatorische Konsultationen mit Behörden auf regionaler Ebene, Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft vorsehen. Die Ergebnisse dieser nationalen Politikformulierung und -koordinierung werden der Europäischen Kommission als Entwurf vorgelegt, die dann auf der Grundlage einer vordefinierten und transparenten Methodik eine eingehende Prüfung vornimmt und, wenn nötig oder sinnvoll, Änderungen in Form von länderspezifischen Empfehlungen (LSE) vorschlägt. Die LSE werden im Folgenden an den Europäischen Rat weitergeleitet, der diese prüft, gegebenenfalls ändert und annimmt.

Juli bis November: Umsetzung und Bewertung

Sobald die nationalen Pläne für Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt durch die länderspezifischen Empfehlungen geändert und angenommen sind, beginnen die Mitgliedsstaaten mit der Umsetzung. Ihre Implementierung wird von den zuständigen Kommissionsdienststellen aufmerksam verfolgt, um Erkenntnisse und Daten für den folgenden Jahresbericht zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zu gewinnen, der den nächsten Zyklus des jährlichen Politikkoordinierungsverfahrens einleitet.

Politikkoordinierung für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in der EU – schematische Übersicht



3.3. Das Finanzwesen und die digitale Wirtschaft reformieren: Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in den Mittelpunkt rücken

Ein neues Wirtschaftsmodell zu definieren, das sich in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt stellt, erfordert zwingend, dass entsprechende Maßnahmen auch im Sinne von Reform des Finanzsektors und der digitalen Wirtschaft ergriffen werden. Da seine Hauptfunktionen in der Finanzierung der Realwirtschaft besteht und somit quasi deren Rückgrat darstellt, kann das Finanzwesen eine Schlüsselrolle bei der Neuausrichtung der Volkswirtschaften Europas spielen. Allerdings ist ein Großteil des derzeit in hochentwickelten Volkswirtschaften zirkulierenden Finanzkapitals in reinen Finanzinvestitionen gebunden, während lediglich ein Bruchteil des verfügbaren Kapitals wirklich produktiven Verwendungszwecken zugeführt wird. Darüber hinaus hat der von den Kapitalmärkten in ihrer derzeitigen Form erzeugte Druck, kontinuierlich hohe Renditen zu gewährleisten, mittlerweile die gesamte Realwirtschaft, die auf den Zugang zu diesen Kapitalmärkten angewiesen ist, im Sinne der kurzfristigen Profitmaximierung ausgerichtet. Obwohl die Europäische Kommission erste Schritte zur Erleichterung des Kapitalmarktzugangs für umweltverträgliche oder „grüne“ Investitionen unternommen hat, hat sie bisher jedoch keine ernsthaften Schritte unternommen, um eine umfassende Umverteilung von Kapital weg von kurzfristig ausgerichteten, gesellschaftlich spaltenden und nicht nachhaltigen Aktivitäten hin zu nachhaltigeren und langfristig orientierten Formen des Wirtschaftens zu unterstützen und zu fördern.

Gleichzeitig beginnt die digitale Wirtschaft eine Funktion zu übernehmen, die sie hinsichtlich ihrer infrastrukturellen Bedeutung für das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben dem Finanzsektor zunehmend gleichstellt. Ihr Funktionieren und ihre Weiterentwicklung bleiben jedoch bis heute vollständig unter der Kontrolle einer kleinen Anzahl großer Unternehmen, die entschlossen marktbeherrschende Positionen aufbauen, verteidigen und ausnutzen, teils indem sie Märkte und Verbraucher manipulieren, um ihre Gewinne zu steigern. Um zu verhindern, dass die digitale Wirtschaft zu einem „antidemokratischen und anti-egalitären Moloch“⁴⁹ wird, sind entschiedene regulatorische Eingriffe notwendig. Die Europäische Union sollte daher im Rahmen ihrer Arbeit zur Einführung eines Gesetzes über digitale Dienste (Digital Services Act) und eines Gesetzes über digitale Märkte (Digital Markets Act) sicherstellen, dass bestehende Regulierungslücken wirksam angegangen werden.

3.3.1. Eine Finanzwende für Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt

Seit der Verabschiedung des Pariser Klimaabkommens und der Agenda 2030 der Vereinten Nationen arbeitet die Europäische Kommission daran, den Finanzsektor in das Bemühen um eine nachhaltige Transformation der EU-Wirtschaft einzubeziehen. Den Finanzsektor in eine solche Transformation miteinzubeziehen ist dabei nicht nur wichtig, um seine zentrale Rolle im Wirtschaftskreislauf für die Ermöglichung und Beschleunigung von wirtschaftlichem Wandel in Stellung zu bringen. Denn mittlerweile stellen Klimawandel und Umweltzerstörung nicht mehr nur theoretische Bedrohungen für die Finanzstabilität dar. Im Vergleich zu den 1980er Jahren haben sich die wirtschaftlichen Kosten von Naturkatastrophen wie Überschwemmungen, Dürren und verheerenden tropischen Stürmen im letzten Jahrzehnt mehr als verdreifacht, was die Finanzinstitute, in deren Bilanzen die zugrunde liegenden Vermögenswerten verbucht sind, zunehmend belastet. Daher gilt es mittlerweile als Fakt, dass ein Scheitern bei der Bewältigung des Klimawandels finanzielle Verluste nach sich ziehen würde, die das globale Finanzsystem kaum absorbieren könnte.⁵⁰

Darüber hinaus übt der Finanzsektor trotz einiger regulatorischer Fortschritte seit der globalen Finanzkrise von 2007-2008 weiterhin übermäßigen Druck auf Unternehmen aus, kurzfristig hohe Renditen zu erzielen. Dieser Druck führt dazu, dass sich Unternehmen gezwungen sehen, einen überproportionalen Anteil der von ihnen generierten Profite an Finanzinvestoren

⁴⁹ Soshana Zuboff (2019): The Age of Surveillance Capitalism, Profile Books, London, p. 513

⁵⁰ Financial Stability Board (2020): The Implications of Climate Change for Financial Stability, Bericht abrufbar unter: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P231120.pdf>

auszuschütten, anstatt diese gerecht unter allen beteiligten Akteuren (inklusive der Beschäftigten) zu verteilen oder für Reinvestitionen in das Unternehmen verfügbar zu machen. Dies zu ändern, erfordert neben umfassenden Reformen der Unternehmenspolitik und des Gesellschaftsrechts in der EU (vgl. Abschnitt 3.4. dieses Berichts) auch, dass die Finanzmärkte derart reformiert werden, dass Unternehmen die Chance erhalten, den Fokus auf ihre langfristige Entwicklung zu legen – und zwar so, dass sich darin Belange sozialer und ökologischer Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit widerspiegeln.

Gleichzeitig entwickeln Verbraucherinnen und Verbraucher ein immer stärkeres Bewusstsein für die Notwendigkeit, Nachhaltigkeitsprinzipien in den Mittelpunkt der Ökonomie zu stellen, und fordern, dass die Finanzmärkte ihre Ersparnisse auf eine Art und Weise investieren, die diesem veränderten Bewusstsein entspricht.⁵¹ Und natürlich wird der geplante Übergang Europas zu einem CO₂-neutralen Wirtschaftsmodell bis 2050 nicht zum Nulltarif zu haben sein, sondern erfordert massive Investitionen, zu denen auch das in den Finanzmärkten gebundene Kapital einen Beitrag leisten muss. Gegenwärtig fließen jedoch nur etwa 20% dieses Kapitals in den hochentwickelten Volkswirtschaften in die Realwirtschaft, beispielsweise um industrielle Innovationen oder Infrastrukturprojekte zu finanzieren, während der Löwenanteil in Branchen wie Investmentbanking, Versicherungen und Immobilien fließt.⁵²

Vor diesem Hintergrund kann die Bedeutung der Strategie der Europäischen Kommission für ein nachhaltiges Finanzwesen kaum hoch genug eingeschätzt werden. Ihr systematischer und faktengestützter Ansatz, bei dem wissenschaftliche Experten direkt in die Vorbereitung von Gesetzgebungsprozess eingebunden sind, hat das Potenzial, ernsthafte Reformen des Finanzwesens zu ermöglichen, die sich nicht auf das beschränken, was die Branche zu akzeptieren bereit ist, sondern das liefern, was objektiv notwendig ist. Dennoch haben die damit verbundenen Regulierungsprozesse bislang noch keine entscheidenden Kipppunkte überschreiten können. Während die EU-Gesetzgeber im Jahr 2020 eine Einigung über die Schaffung einer „grünen Taxonomie“ – eines einheitlichen Klassifizierungssystems für Investitionen mit eindeutigen ökologischen Vorteilen – erzielen konnten, ruft die Definition technischer Normen, die genau festlegen, welche Technologien und Investitionsprojekte unter die Taxonomie fallen können, einen intensiven Lobbying-Druck von den Mitgliedsstaaten und Interessensvertretern aus der Industrie hervor. Dadurch besteht die Gefahr, dass dieses Regulierungsprojekt verwässert wird und der vorgesehene Zeitplan aus den Fugen gerät.

Zudem beziehen sich die konkreten Ergebnisse der EU-Agenda für nachhaltige Finanzen bisher ausschließlich auf Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit, obwohl sowohl in einschlägigen akademischen als auch in politischen Diskursen weithin akzeptiert wird, dass ein nachhaltiges Finanzwesen die drei Nachhaltigkeitsdimensionen Umwelt-, Sozial- und Governance-Faktoren (ESG) abbilden muss. Um dieses Defizit zu beheben, muss die Green-Finance-Taxonomie durch weitere Instrumente komplementiert werden, um Investitionen in die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze, die Förderung von Humankapital (z.B. durch Investitionen in Aus- und Weiterbildung), sozialen Zusammenhalt und gute Unternehmensführung (z. B. in Bezug auf die Einbindung von Unternehmen in Verfahren und Praktiken der Sozialpartnerschaft und wirksame Maßnahmen gegen Bestechung und Korruption) zu fördern. Zwar kann die Kommission zu diesem Zweck auf die Arbeit der von ihr ins Leben gerufenen Plattform für nachhaltige Finanzen zurückgreifen. Dennoch hat sie sich bisher nicht eindeutig zur Erarbeitung von Legislativvorschlägen zur Aufnahme der Dimensionen Soziales und Governance in ihre Agenda für nachhaltige Finanzen bekannt. Beharrliche Untätigkeit in dieser Hinsicht würde bedeuten, dass die Europäische Union weiterhin die Entwicklung offensichtlicher Möglichkeiten verpasst, um die Verbreitung nachhaltiger Unternehmen und nachhaltiger Wirtschaftstätigkeit durch Finanzregulierung zu unterstützen.

Schließlich scheint der Ansatz der Kommission für die Förderung nachhaltiger Investitionen so angelegt zu sein, dass entsprechende Reformen darauf abzielen, zusätzliche Liquidität für nachhaltige Investitionen zu mobilisieren, die traditionelle Investitionstätigkeiten ergänzen, statt sie nach und nach zu verdrängen. Das ist nicht nur eine Missachtung der Notwendigkeit, bestimmte Wirtschaftsformen auf Sicht abzuwickeln, etwa weil diese kohlenstoffintensiv sind, sondern birgt auch die Gefahr, die Finanzmärkte mit einem Übermaß an Liquidität zu überschwemmen. Solch überschüssige Liquidität birgt die Gefahr, destabilisierende Finanzblasen zu nähren. Um dies zu vermeiden, muss die Agenda für ein nachhaltiges Finanzwesen zumindest teilweise umverteilt wirken, und zwar insofern, dass die Förderung von nachhaltigen Investitionen mit Maßnahmen zur Vermeidung nicht nachhaltiger Anlagepraktiken Hand in Hand gehen.

Vor diesem Hintergrund spricht die ICSE folgende Empfehlungen aus

⁵¹ Eine Umfrage von Natix Global Asset Management unter 7000 Befragten in 22 Ländern im Jahr 2017 ergab, dass soziale und ökologische Ziele für rund 70% der Privatanleger ein wichtiger Faktor sind.

⁵² Schätzung basiert auf Zahlen zum US-amerikanischen und britischen Finanzsektor, siehe Mazzucato (2021): Mission Economy, A Moonshot Guide to Changing Capitalism, Allan Lane, p. 16

Den ursprünglichen Zeitplan für die Umsetzung der grünen EU-Taxonomie einhalten

Die EU-Taxonomie für grüne Investitionen, die einheitliche Standards für Anlagewerte definiert, die einen klaren und nachgewiesenen Beitrag zur Erreichung von sechs Umweltzielen leisten, muss wie ursprünglich vorgesehen bis spätestens Januar 2022 für die Umsetzung vorbereitet werden.⁵³ Der jüngste Beschluss der Europäischen Kommission, die Entscheidung darüber zu verschieben, ob Erdgas und Kernenergie als „Übergangstechnologien“ definiert werden können, könnte diesen Umsetzungsfahrplan gefährden. Angesichts des starken Drucks von Lobbygruppen, der Industrie und einiger Mitgliedstaaten, solche Zugeständnisse zu machen, sollten sich die progressiven Kräfte im Europäischen Parlament und im Rat, in der Zivilgesellschaft und in der Wirtschaft zusammenschließen, um Gegendruck zu entfalten. Eine generelle Einstufung von Erdgas und Kernenergie als Übergangstechnologien käme einer Grünfärberei veralteter Technologien gleich. Wo Industrien auf Übergangstechnologien angewiesen sind, könnten diese in einer separaten Taxonomie behandelt werden, die auf klaren Kriterien basiert, um ihre zeitlich begrenzte Nutzung für Übergangszwecke, aber nicht für einfache Substituierungszwecke, zu gewährleisten.

Die grüne Taxonomie durch eine soziale Taxonomie ergänzen

Basierend auf den Ergebnissen der Arbeit der Arbeitsgruppe ‚Soziale Taxonomie‘ der EU-Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen sollte die Europäische Kommission Anfang 2022 einen Legislativvorschlag für eine Investitionstaxonomie erarbeiten, die Kriterien für sozial nachhaltige Investitionen definiert. Die zugrunde liegenden sozialen Ziele sollten klar im Zusammenhang mit entscheidenden Dimensionen von Nachhaltigkeit stehen, also beispielsweise die Schaffung gerecht entlohnter hochwertiger Arbeitsplätze, Investitionen in Humankapital, die Erhaltung des kulturellen Erbes, des sozialen Zusammenhalts und menschenwürdiger Lebensbedingungen für alle in den Mittelpunkt rücken. Die Definition solcher Ziele und der damit verbundenen Standards sollte auf einer Analyse der sozialen Schwachstellen basieren, die während der COVID-19-Krise in den Vordergrund gerückt wurden, und darauf abzielen, diese anzugehen. Besonderes Augenmerk sollte auf den Finanzierungsbedarf der Sozialwirtschaft, des Kultursektors und von Projekten gelegt werden, die dem sozial gerechten Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft dienen. Um die entsprechenden Gesetzgebungs- und Umsetzungsverfahren so weit wie möglich zu beschleunigen, sollte die Kommission neben der Ausarbeitung des Legislativvorschlags mit der Arbeit zur Festlegung der technischen Standards beginnen, die erforderlich sind, um die volle Funktionsfähigkeit der Sozialtaxonomie zu gewährleisten.

⁵³ Artikel 9 der Taxonomie-Verordnung ((EU) 2020/852) definiert diese Umweltziele als (a) Klimaschutz; (b) Anpassung an den Klimawandel; (c) nachhaltige Nutzung und Schutz der Wasser- und Meeresressourcen; (d) Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft; (e) Vermeidung und Kontrolle der Umweltverschmutzung; (f) Schutz und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme. Artikel 17 der Richtlinie legt weiter fest, dass abgedeckte Investitionen einen Mehrwert für eines oder mehrere der oben genannten Ziele schaffen müssen, während gleichzeitig ein „erheblicher Schaden“ für eines der anderen Ziele vermieden werden muss.

Ein horizontales Prinzip der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ definieren

Um eine vollständige Komplementarität und Synergie zwischen der grünen und der sozialen Taxonomie zu gewährleisten, sollten sie durch eine horizontale Bestimmung verbunden werden, die auf dem in der grünen Taxonomie-Verordnung entwickelten Prinzip der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ („Do no significant harm“-Prinzip) aufbaut. Folglich sollten grüne oder soziale Investitionen im Rahmen der Taxonomie eindeutig zur Erreichung eines oder mehrerer ökologischer und/oder sozialer Ziele beitragen und gleichzeitig schädliche Auswirkungen auf die anderen Ziele der beiden Taxonomien vermeiden. Darüber hinaus sollte dieser horizontale Schutzmechanismus sicherstellen, dass Unternehmen, die Anleihen im Rahmen der Taxonomien begeben, die Grundsätze der guten Unternehmensführung einhalten, z.B. in Bezug auf die Achtung der Arbeitnehmer- und Grundrechte, die Beteiligung am sozialen Dialog und die Einhaltung von Steuervorschriften.

Einheitliche EU-Standards für grüne und soziale Anleihen festlegen

Im Einklang mit der grünen und der sozialen Taxonomie sollte die Europäische Kommission Standards für dazugehörige börsennotierte Anleiheinstrumente für öffentliche und private Emittenten vorschlagen, also zusätzlich zum derzeit in Vorbereitung befindlichen EU-Standard für grüne Anleihen (Green-Bond-Standard) einen Standard für soziale Anleihen (Social-Bond-Standard). Diese Standards sollten so gestaltet sein, dass die Erlöse aus solchen Anleihen ausschließlich zur Finanzierung von geeigneten grünen und sozialen Projekten im Sinne der jeweiligen Taxonomie verwendet werden. Die Vorschläge sollten Maßnahmen beinhalten, die sicherstellen, dass die Begebung solcher Anleihen nicht hauptsächlich der Refinanzierung bestehender Projekte dient, sondern der Entwicklung neuer, zusätzlicher Projekte zugutekommt. Wie von der Hochrangigen Sachverständigengruppe zur Nachhaltigen Finanzierung vorgeschlagen, sollte Einhaltung der in den zugrundeliegenden Taxonomien festgelegten Kriterien von unabhängigen Gutachtern überprüft werden, die von der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde akkreditiert wurden, um belastbare und zuverlässige Informationen zu gewährleisten. Um die Attraktivität grüner und sozialer Anleihen zu steigern, sollte deren Einführung durch Anreizmaßnahmen flankiert werden. Dies könnte beispielsweise die bevorzugte Behandlung solcher Titel in den EZB-Anleihekaufprogrammen oder die Unterstützung von Emittenten bei der Erfüllung der damit verbundenen Verifizierungspflichten umfassen.⁵⁴

⁵⁴ EU Green Bond Standard Working Group (2019): Report on EU Green Bond Standard, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/190618-sustainable-finance-teg-report-green-bond-standard_en.pdf

Die Verfügbarkeit von Nachhaltigkeitsinformationen auf den Finanzmärkten verbessern

Um zu gewährleisten, dass die Ziele der EU-Agenda für ein nachhaltiges Finanzwesen erreicht werden können, muss sichergestellt werden, dass Finanzunternehmen und die Unternehmen, denen sie durch Investitionen und Kredite Kapital zuweisen, aussagekräftige und öffentliche Informationen über ihre Nachhaltigkeitswirkung bereitstellen. In dieser Hinsicht sind die Arbeiten der Europäischen Kommission, um sicherzustellen, dass Finanzunternehmen (durch die 2019 verabschiedete Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (SFDR)) sowie Unternehmen (durch die im April 2021 vorgeschlagene Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD)) solche Informationen offenlegen, Schritte in die richtige Richtung. Die von der Kommission bisher vorgeschlagenen konkreten Berichtsstandards gewährleisten jedoch keine angemessene Qualität der Unternehmensangaben. Bezüglich klimabezogener Berichtspflichten sieht die SFDR lediglich unverbindliche Leitlinien vor und akzeptiert damit einfache, qualitative Aussagen der Unternehmensleitung. Im Rahmen der CSRD hat die Kommission ihre Absicht angekündigt, verbindliche Berichtsstandards zu entwickeln, die 2022 durch einen delegierten Rechtsakt eingeführt werden sollen. Aus Sicht der ICSE muss diese Chance, verbindliche Standards für aussagekräftige und vergleichbare Informationen über ökologische und soziale Nachhaltigkeitsziele einzuführen, zwingend genutzt werden.

Um dies zu garantieren, sollten diese künftigen Standards sicherstellen, dass Unternehmen Informationen zu einem umfassenden Spektrum von Nachhaltigkeitszielen offenlegen, die das gesamte ESG-Spektrum (Umwelt, Soziales, Governance) abdecken, und klare und vergleichbare Messgrößen und Indikatoren in einer solchen Berichterstattung verwenden. Nur so kann eine klare Bewertung erfolgen, ob Unternehmen den europäischen und globalen Umwelt-, Klima- und Sozialstandards Folge leisten. Dieselben Berichtsvorschriften sollte dann auch in eine aktualisierte SFDR aufgenommen werden.

„Braune“ Investitionen erschweren

Neben der Einführung neuer Taxonomie-Instrumente zur Abdeckung zusätzlicher Dimensionen der Nachhaltigkeit, wie etwa sozialer Ziele, sieht die EU-Verordnung zur nachhaltigen Finanz-Taxonomie die Möglichkeit vor, mittels einer Überprüfungsklausel technische Kriterien festzulegen, die Investitionen als klar umweltschädlich identifizieren. Als Teil ihres bevorstehenden Berichts, in dem sie Maßnahmen zur Ergänzung des bestehenden EU-Rechtsrahmens für ein nachhaltiges Finanzwesen zu definieren hat, und der bis Ende 2021 fällig ist, sollte die Kommission eine „braune“ Investitionstaxonomie für umweltschädliche und nicht nachhaltige Investitionen ankündigen. Sollte dies notwendig sein, können dabei eng begrenzte Ausnahmen definiert werden. Diese sollten allerdings nur dann greifen, wenn Investitionen, beispielsweise in umweltbelastende Technologien, erforderlich sind, um den Übergang zu einer CO₂-neutralen Wirtschaft zu ermöglichen, diese also als Übergangstechnologien dienen. Aus diesen Ausnahmeregelungen sollte sich also dementsprechend eine separaten „Übergangstaxonomie“ ergeben, die die durch sie definierten Investitionen und Technologien vorübergehend von der braunen Taxonomie ausnimmt.

Die Kommissionsvorschläge zur Schaffung einer braunen Taxonomie sollten auch Bestimmungen enthalten, um sie mit den aufsichtsrechtlichen Regelungen der EU für den Finanzsektor zu verknüpfen, insbesondere mit Bestimmungen über die Eigenkapitalanforderungen und das Risikomanagement von Finanzunternehmen. Das sollte dazu beitragen, die Kosten für braune Kredite und Investitionen im Vergleich zu Aktivitäten mit positiven

Nachhaltigkeitseffekten durch die Einführung eines „braunen Straffaktors“ zu erhöhen. Verfügbare Simulationen legen nahe, dass ein solcher Straffaktor erhebliche Auswirkungen auf die Neuallokation von Kapital innerhalb des Finanzsystems haben könnte, wenn er angemessen hoch angesetzt wird, beispielsweise mit einem Satz von 50% über den Standardkapitalanforderungen.⁵⁵ Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission Möglichkeiten erwägen, den Geltungsbereich dieser Bestimmungen auf Regulierungssysteme für den Schattenbankensektor auszudehnen.⁵⁶

Kohlenstoff-Stresstests im Finanzsektor anwenden

Bereits im Februar 2016 schlug der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board – ESRB) vor, dass Regulierungs- und Finanzmarktaufsichtsbehörden in der EU spezielle „CO₂-Stresstests“ für Banken, Pensionsfonds und Versicherungen durchführen sollten, um ihre Ausfallrisiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu bewerten. Seitdem hat die niederländische Zentralbank solche Stresstests entwickelt und durchgeführt und dabei festgestellt, dass die identifizierten Risiken für die Finanzstabilität durch widrige Klimaereignisse und verlorene Vermögenswerte erheblich sind.⁵⁷ Auf EU-Ebene, wo die meisten entsprechenden Regulierungskompetenzen zentralisiert sind, könnte die Einführung ähnlicher Aufsichtsverfahren jedoch bis 2024 dauern.⁵⁸ Da es längst Methoden zur Operationalisierung solcher Stresstests gibt und die EU mit ihrem beträchtlichen (regulatorischen) Ehrgeiz in Bezug auf den Klimawandel zusätzlichen Druck für eine rasche und entschlossene Reform des Finanzsektors erzeugt, sollte dieser Zeitplan erheblich beschleunigt werden. Die Europäische Kommission sollte anstreben, spätestens im Jahr 2022 erste derartige Kohlenstoff- und Klima-Stresstests durchzuführen. Dies scheint notwendig, um rasch Schlussfolgerungen über die künftige Finanzstabilität in der EU ziehen zu können und gegebenenfalls weitere Reformen der EU-Regulierung vorzuschlagen, die dazu dienen, den Finanzsektor noch vor dem Ende der laufenden europäischen Legislaturperiode ‚klimafest‘ zu machen.

Umfassende Netto-Null-CO₂-Strategien von Banken und Finanzunternehmen verlangen

Gemeinsam mit den zuständigen Aufsichtsbehörden sollte die Europäische Kommission einen Fahrplan erarbeiten, der sicherstellt, dass sich die Kohlenstoffbilanz der Kredit- und Anlageportfolios von Banken und Finanzunternehmen in Europa im Einklang mit den Emissionsreduktionszielen der EU und dem Pariser Klimaabkommen entwickelt. Mit dem Fahrplan und den damit verbundenen Maßnahmen sollte sichergestellt werden, dass Finanzinstitute ihr Engagement in umweltschädlichen Vermögenswerten geordnet abwickeln und entsprechende Erwägungen bei der künftigen Planung ihrer Kredit- und Investitionstätigkeiten berücksichtigen.

⁵⁵ 2° Investment Initiative (2018): The Green Supporting Factor, Bericht abrufbar unter: https://2degrees-investing.org/reports/2fwp_search=green%20supporting%20factor

⁵⁶ Daniela Gabor (2020): Greening the European Financial System – Three Ideas for a progressive sustainable finance agenda, FEPS Policy Brief verfügbar unter: <https://www.feeps-europe.eu/attachments/publications/feeps%20paper%20three%20ideas%20gabor.pdf>

⁵⁷ Cardona, M. und Berenguer, M. (2020) Quel rôle pour la réglementation financière dans la transition bas-carbone, I4CE. Abrufbar unter: https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2020/06/RegulationBasCarbone-Rapport_VF.pdf, p. 33

⁵⁸ Lehmann, A. (2020), 'Climate risks to European banks: a new era of stress tests', Bruegel Blog, 5. Februar, verfügbar unter: www.bruegel.org/2020/01/climate-stress-test

Die EU-Verordnung über Ratingagenturen reformieren und eine öffentliche EU-Agentur schaffen

Kreditratingagenturen (KRA) wurden für ihre Rolle während der Finanzkrise kritisiert, da sie die Risiken komplexer Finanzinstrumente, die mit ‚Triple A‘ bewertet wurden, nicht hervorgehoben hatten. Auch in der darauffolgenden europäischen Staatsschuldenkrise wurde ihnen solche Kritik zuteil, wo sie beschuldigt wurden, durch die kurzfristige Änderung von Ratings ohne angemessene Begründung zur Marktpanik beigetragen zu haben. Die Funktionsweise der Ratingagenturen, der fehlende Wettbewerb (nur drei Ratingagenturen kontrollieren den gesamten Markt) und der ungelöste Interessenskonflikt (Ratingagenturen werden von den Marktteilnehmern bezahlt, die die von den Ratingagenturen zu bewertenden Finanzprodukte ausgeben und verwenden) sind Probleme, die durch die im Jahr 2012 verabschiedete EU-Verordnung über Ratingagenturen nur teilweise angegangen wurden.

Zudem spiegeln solche Ratings Kreditrisiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel und den finanziellen Auswirkungen des Übergangs zur CO₂-Neutralität ebenso wenig wider wie die Notwendigkeit, Nachhaltigkeitsbelange in Bezug auf soziale und Governance-Aspekte in den Mittelpunkt des Wirtschaftens zu stellen.⁵⁹ Angesichts der Tatsache, dass die Vernachlässigung solcher Faktoren auch eine Form von finanziellem Risiko für Unternehmen und ihre Gläubiger darstellt, müssen sie zukünftig von Ratings abgebildet werden. Die Entwicklung von Ratingmethoden, die eine umfassende Reihe von ESG-Faktoren berücksichtigen, und die Verabschiedung von Rechtsvorschriften, die sicherzustellen, dass diese Methoden von Kreditratingagenturen auch angewendet werden, sollte daher zeitig angegangen werden.

Außerdem ist es auffallend, dass die Bewertung aller Arten von Risiken, von einfachen Aktien bis hin zu komplexen Derivaten oder Länderfinanzen, nur in den Händen einer Handvoll privater Unternehmen liegt. Da Risiken im Zusammenhang mit Fragen der Nachhaltigkeit die gesamte Gesellschaft betreffen, sollten sie von der öffentlichen Hand bewertet und behandelt werden. Die Schaffung einer öffentlichen Ratingagentur mit der spezifischen Aufgabe, Risiken für eine nachhaltige Entwicklung zu bewerten, sollte daher vorangetrieben werden.

⁵⁹ Abschlussbericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe zur Nachhaltigen Finanzierung (2018), S. 76, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report_en.pdf

3.3.2. Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt als Leitbild für die digitale Wirtschaft

Social-Media-, Online-Such- und E-Commerce-Dienste sind tief in den Alltag und das soziale Leben der Menschen integriert. Die Einschränkung persönlicher Kontakte während der COVID-19-Pandemie hat die Abhängigkeit der Gesellschaft von solchen Diensten weiter erhöht. Entgegen dem Narrativ aus den Anfängen des Internets ist die digitale Welt von heute jedoch kein freier und vielfältiger Ort mehr, der frei von jeglicher Herrschaft und Ausbeutung ist. Fünf US-Unternehmen, die sogenannten GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple und Microsoft), beherrschen den Löwenanteil dieses stetig wachsenden Marktes und verfügen über eine gemeinsame Marktkapitalisierung von mehr als 6,100 Nillionen Euro, fast doppelt so viel wie die 50 am höchsten bewerteten EU-Unternehmen und zusammengenommen fast halb so groß wie das BIP der EU.⁶⁰

Diese erstaunliche Marktmacht wurde durch rücksichtsloses, quasi-monopolitisches Verhalten und äußerst erfolgreiche, wenn auch moralisch fragwürdige Strategien der Gewinnmaximierung aufgebaut.⁶¹ Zu diesem Zweck haben die GAFAM erfolgreich daran gearbeitet, Benutzer in geschlossenen Umgebungen ‚einzusperren‘, die aus den von ihnen verkauften Diensten, Anwendungen und Geräten bestehen. In dieser Umgebung wird das Verhalten der Userinnen und User genau registriert und analysiert, sodass Unternehmen mittlerweile präzise vorhersagen können, welche Online-Inhalte wahrscheinlich die Aufmerksamkeit der Benutzer auf sich ziehen und welche Art von Produkten sie möglicherweise zu kaufen bereit sind. Durch die ständige Optimierung solcher Techniken locken die GAFAM ihre Kunden immer tiefer in die Umgebung, die sie allein kontrollieren können, und werden so zu alles beherrschenden ‚Gatekeepern‘ zwischen ‚ihren‘ Nutzern und dem Rest der Wirtschaft und der Gesellschaft. Das schafft hochprofitable Geschäftsmöglichkeiten, beispielsweise im Bereich Online-Werbung und E-Commerce, die die GAFAM nur zu gerne nutzen und ausbauen.

Die problematischen Auswirkungen dieses hocheffizienten Systems auf Gesellschaft, Wirtschaft und Demokratie sind in den vergangenen Jahren zunehmend ins Zentrum des öffentlichen Bewusstseins gerückt. Durch die Unterwerfung sozialer Online-Aktivitäten unter die Interessen der Daten- und Profitextraktion

» Die GAFAM locken ihre Kunden immer tiefer hinein in die Umgebung, die sie allein kontrollieren können, und werden so zu alles beherrschenden ‚Gatekeepern‘ zwischen ‚ihren‘ Nutzern und dem Rest der Wirtschaft.«

können die Geschäftsmodelle der Online-Plattformen höchst problematische Folgen für die Gesellschaft und die Demokratie haben. Beispielsweise haben Online-Plattformen, die Informationen als nichts weiter als eine Ware behandeln, den gesellschaftlichen Diskurs durch die Verbreitung von Fehl- und Desinformationen beschädigt, einfach weil solche Inhalte die Bürger an ihre Bildschirme fesseln und so den Gatekeepern ermöglichen, mehr Daten von ihnen zu extrahieren. Über die Kontrolle von Informationsflüssen, Gütern und Dienstleistungen und Bewertungssystemen können diese Akteure ganze Märkte und Gesellschaften verzerren. Wenn beispielsweise Google beschließt, seinen Suchalgorithmus zu ändern, müssen Medien auf der ganzen Welt ihre Arbeit sofort daraufhin anpassen.⁶²

Diese Formen der Datenextraktion ermöglichen nicht nur einer sehr begrenzten Zahl digitaler Unternehmen den Ausbau ihrer marktbeherrschenden Stellung, sondern führen auch zur Privatisierung riesiger Datenmengen, die von der Allgemeinheit produziert werden. Das stellt nicht nur eine Form der Enteignung dar, sondern entzieht der Öffentlichkeit auch die Chance, durch die sichere, strategische und zweckgebundene Nutzung solcher Daten intelligente und nachhaltige Lösungen

⁶⁰ Nogarede, J. (2021): Governing Online Gatekeepers – Taking Power Seriously, FEPS Study, verfügbar unter: <https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/governing%20online%20gatekeepers%201.pdf>, p. 15

⁶¹ Soshana Zuboff (2019): The Age of Surveillance Capitalism, Profile Books, London

⁶² Arroyo Nieto, C. and Valor, J. (2019) 'Google News changes its algorithm, and with it, the media industry', Media Matters Blog Network, Business School of Navarra, 28. Oktober (<https://blog.iese.edu/the-media-industry/2019/10/28/google-news-changes-its-algorithm-and-with-it-the-media-industry/>).

» Die Beiträge solcher Technologien zum Wohlergehen der Gesellschaft sind nur so gut, wie der ihnen zugrundeliegende Code dies zulässt.«

für eine gerechtere Gesellschaft zu entwickeln. Anstatt sich mit der Regulierung der Datengewinnung durch private Betreiber zu begnügen, sollte die Digitalpolitik der EU daher auf einem Verständnis von Daten als öffentlichem Gut aufbauen und Bedingungen schaffen, unter denen nicht-kommerzielle Organisationen wie Universitäten und Forschungseinrichtungen die Fähigkeit erlangen, auf verfügbare Datensätze zurückzugreifen, um Projekte im öffentlichen Interesse durchzuführen.

Dies ist besonders wichtig, da die unbestrittene und unvergleichliche Effizienz der digitalen Technologie dazu führt, dass sie immer tiefer in alle Bereiche des wirtschaftlichen, sozialen und öffentlichen Lebens eindringt. Durchbrüche in der Entwicklung künstlicher Intelligenz, also lernende Algorithmen, die in der Lage sind, innerhalb von Millisekunden komplexe Situationen und Prozesse unter Berücksichtigung schier unbegrenzter Datenmengen zu analysieren, machen den Einsatz solcher Anwendungen für die Modernisierung von Produktionsprozessen und öffentlichen und privaten Dienstleistungen praktisch unwiderstehlich. Das Potenzial solcher Algorithmen, die Ressourceneffizienz zu steigern und der Menschheit dabei zu helfen, die Gesellschaft auf bessere und erfüllendere Weise zu organisieren, ist unbestreitbar. Die Beiträge solcher Technologien zum Wohlergehen der Gesellschaft und ihre Nachhaltigkeit sind jedoch nur so gut, wie der ihnen zugrundeliegende Code dies zulässt. Das erfordert klare Regelwerke, die die technologische Entwicklung in Richtung des öffentlichen Interesses lenken und Grenzen setzen, um Grundrechte und Gesellschaft vor schädlichen Folgen zu schützen. Diese sind bislang jedoch nicht vorhanden. Dies zu korrigieren, ist von höchster Dringlichkeit, denn nur so lässt sich vermeiden, dass künstliche Intelligenz, ihre Weiterentwicklung und ihre Verbreitung zu einer weiteren

Konzentration von Macht in der digitalen Wirtschaft führt.

Die gute Nachricht ist, dass die Europäische Union eindeutig die Fähigkeit und die Macht besitzt, solche Regeln zu definieren und durchzusetzen. Die 2016 verabschiedete Datenschutz-Grundverordnung, die mittlerweile als weltweiter ‚Goldstandard‘ in Sachen Datenschutz gilt, ist in dieser Hinsicht ein Paradebeispiel. Durch entschlossenes Handeln, geleitet vom Kompass der Grundrechte, der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts, hat die Europäische Union noch immer die Chance, einen erkennbar *europäischen* Ansatz zu definieren, um die Digitalisierung zu einem öffentlichen Gut zu machen, das zu mehr Gleichberechtigung, Freiheit und Nachhaltigkeit beiträgt.

Entsprechende politische und regulatorische Initiativen sind bereits in vollem Gange oder in Vorbereitung. Mit ihren Vorschlägen für ein ‚Gesetz über digitale Dienste‘ (Digital Services Act), ein ‚Gesetz über digitale Märkte‘ (Digital Markets Act) und ein ‚Daten-Governance-Gesetz‘ (Data Governance Act) hat sich die Europäische Kommission das Ziel gesetzt, faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und den weiteren technologischen Fortschritt an Erwägungen des öffentlichen Interesses zu binden. Darüber hinaus packt sie mit ihrem Vorschlag für eine ‚Verordnung über ein europäisches Konzept für künstliche Intelligenz‘ auch die entscheidende Frage der künstlichen Intelligenz (KI) an. Die diesbezüglichen politischen Debatten sind jedoch bereits intensivem Lobbydruck ausgesetzt, der dazu führen könnte, dass diese Vorschläge und ihre lobenswerten Absichten noch ins Straucheln geraten.

Vor diesem Hintergrund spricht die ICSE folgende Empfehlung aus

Die Zuständigkeiten von Aufsichts- und Regulierungsbehörden müssen das gesamte Spektrum der von Online-Plattformen berührten Regulierungsbereiche abdecken

Gegenwärtig stellen die horizontalen Auswirkungen von Online-Gatekeepern ernsthafte Herausforderungen in zahlreichen Politik- und Regulierungsbereichen wie Verbraucherschutz, Wettbewerbspolitik und Grundrechtsschutz dar, die durch eine Vielzahl voneinander unabhängiger Aufsichtsbehörden überwacht werden. Der Macht der Online-Gatekeeper steht somit ein unübersichtlicher Flickenteppich von politischen und regulatorischen Zuständigkeiten gegenüber, in dem koordiniertes und effektives Handeln zu oft durch komplexe Abstimmungsprozesse und hohe Transaktionskosten behindert wird. Um dies zu korrigieren, ist die Einrichtung einer europäischen Meta-Regulierungsbehörde erforderlich, die die Tragweite der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen von Online-Plattformen widerspiegelt und aus einem Pool von Experten und zweckgerichteten Verfahren besteht, die nicht nur Vernetzung oder Koordination, sondern auch eine zügige und entschlossene Entscheidungsfindung ermöglichen.⁶³ Related institutional capacity should be built up within the European Commission and not rely primarily on outsourcing arrangements that currently seem to be favoured by the European Commission.

Strengere Fusionskontrolle und Ahndung von Verstößen gegen Auflagen

Die digitalen Giganten haben sich ihre dominanten Marktpositionen durch eine Kombination aus eigenem Wachstum und der strategischen Übernahme von (potenziellen) Wettbewerbern gesichert. In der Vergangenheit hat die für die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im europäischen Binnenmarkt zuständige EU-Kommission solche Fusionen und Übernahmen routinemäßig genehmigt, wenn auch teils mit Auflagen. So wurde etwa Facebook untersagt, Nutzerdaten des Messenger-Dienstes Whatsapp nach dessen Aufkauf in seine sozialen Netzwerke zu integrieren. Heute zeichnet sich jedoch ab, dass in Folge der hohen Fusionsstätigkeit in der Digitalwirtschaft die Marktkonzentration ein zu hohes Niveau erreicht hat, das es insbesondere den GAFAM ermöglicht, missbräuchliche Verhaltensweisen am Markt durchzusetzen. Immer wieder werden dabei auch an Fusionen geknüpften Auflagen verletzt, wie im Fall Facebook-Whatsapp. Um dies zu ahnden, sollten Fusionen bei offensichtlichen Verstößen gegen verhängte Auflagen rückgängig gemacht werden. Künftig sollte die standardmäßige Position der Kommission bei Fusionsanträgen zwischen Akteuren mit bereits beträchtlichem Marktanteil die der Ablehnung sein. Darüber hinaus sollten alle Fusionen im digitalen Sektor genehmigungspflichtig und nicht nur anzeigepflichtig sein.⁶⁴

⁶³ Nogaredo, J. (2021): Governing Online Gatekeepers – Taking Power Seriously, FEPS-Studie, verfügbar unter: <https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/governing%20online%20gatekeepers%201.pdf>,

⁶⁴ Ebd.

Personalisierte Werbung verbieten

Durch Verfolgung und Analyse des Nutzerverhaltens haben Online-Gatekeeper die Fähigkeit entwickelt, Verhaltensprofile mit Vorhersagefähigkeit zu erstellen. Dementsprechend haben sie die Möglichkeit, mit hoher Wahrscheinlichkeit zu bestimmen, an welcher Art von kommerziellen Angeboten Nutzer interessiert sein könnten und wann sie voraussichtlich einen entsprechenden Kauf tätigen werden. Diese Fähigkeit wird interessierten Einzelhändlern und Anbietern durch gezielte Werbedienste zu einem hohen Preis verkauft, wodurch eine große und stetige Einnahmequelle für Online-Gatekeeper entsteht. Aus Verbrauchersicht stellt ein solches Geschäftsmodell nichts weniger als Manipulation und einen unlauteren Eingriff in die Privatsphäre dar. Gezielte Werbung sollte daher gänzlich verboten werden.

Nutzerbindungstechniken regulieren

Um immer größere Datenmengen zu sammeln, die anschließend analysiert und vermarktet werden können, nutzen Online-Gatekeeper intensiv sogenannte Nutzerbindungstechniken, um die Verweildauer der Nutzer auf ihren Plattformen zu maximieren. Dazu gehören das gezielte Vorschlagen von Inhalten und Werbung durch automatisierte Empfehlungen und sogenannte dunkle Muster, die zur Manipulation von Nutzer-Entscheidungen auf die Erkenntnisse der Verhaltenspsychologie zurückgreifen. Mittlerweile steht jedoch fest, dass solche Techniken süchtig machende Verhaltensweisen erzeugen können und oft dazu dienen, sogenannte Filterblasen zu schaffen, in denen Benutzer ständig ausschließlich mit bestimmten Formen von Inhalten gefüttert werden, auf die sie besonders stark reagieren. Im Hinblick auf den Online-Medienkonsum führt dies häufig dazu, dass die Nutzer im Laufe der Zeit immer mehr nur bestimmten Arten von Nachrichten und den ihnen zugrunde liegenden Meinungen ausgesetzt sind, und dabei andere Medien und andere Sichtweisen aus dem Blick verlieren. Solche Techniken spielen daher eine wichtige Rolle bei der zunehmenden Polarisierung öffentlicher Debatten, sowohl online als auch offline, und stellen somit gleichzeitig Risiken für das Funktionieren der Demokratie und problematische Formen der Manipulation zur Steigerung der Unternehmensgewinne dar. Um Abhilfe zu schaffen, sollten solche Techniken im Hinblick auf die Schaffung von Kontrollmechanismen und die Errichtung von Verboten für besonders schädliche Techniken reguliert werden. Im Rahmen eines solchen Regulierungsprojekts sollten Online-Plattformen verpflichtet werden, die Regulierungsbehörden zu benachrichtigen und ihre ausdrückliche Zustimmung einzuholen, bevor sie Bindungstechniken einführen. Zudem sollten genehmigte Techniken auf Plattformen standardmäßig deaktiviert sein und nur auf ausdrücklichen Wunsch der Nutzer aktiviert werden.⁶⁵

⁶⁵ https://www.ips-journal.eu/topics/democracy/the-eu-is-about-to-make-facebook-even-worse-4971/?utm_campaign=en_861_20210212&utm_medium=email&utm_source=newsletter

Vielfalt auf dem Online-Marktplatz für Waren, Dienstleistungen und Inhalte fördern

Aufgrund der alles beherrschenden Marktposition, die sich die GAFAM sichern konnten, reicht das Aufbrechen von Quasi-Monopolen und die Erhöhung der Durchlässigkeit der digitalen Sphäre allein höchstwahrscheinlich nicht mehr aus, um den starken Einfluss der Online-Gatekeeper zu brechen. Um die Vielfalt zu erhöhen und die Qualität kommerzieller Angebote und Informationen zu verbessern, die erfolgreich im Internet zirkulieren, und um Möglichkeiten für europäische Anbieter und Unternehmen zu schaffen, sollten die EU und die Mitgliedsstaaten aktive Unterstützungsmaßnahmen ergreifen, um die Erfolgchancen europäischer Akteure zu erhöhen, auch durch den Ausbau bestehender Initiativen, um europäischen Unternehmen jeder Größe, einschließlich Klein- und Kleinstunternehmen sowie Start-ups, die Möglichkeiten des Online-Marketings und des elektronischen Handels zugänglich zu machen.⁶⁶

Ein europäischer Rechtsrahmen für Datenaltruismus

Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass Daten nicht nur ein kommerziell verwertbares Gut darstellen, sondern das Potenzial haben, zur Verbesserung der Gesellschaft im Interesse aller ihrer Mitglieder beizutragen, sollten Regulierung und Politik in Europa aktiv Formen des Datenaltruismus unterstützen, die seine nichtkommerzielle Nutzung für eindeutig im öffentlichen Interesse liegende Zwecke erlauben. Das würde beispielsweise ermöglichen, dass Mobilitätsdaten, die derzeit nur den Betreibern der Dienste und Anwendungen zugänglich sind, über die sie erstellt werden, für Forschung und Entwicklung zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs und der Stadtplanung zur Verfügung gestellt werden.

Die diesbezüglichen Vorschläge der Europäischen Kommission, die im Rahmen des Daten-Governance-Gesetzes vorgelegt wurden, sind in dieser Hinsicht ein vielversprechender Ausgangspunkt. Solche Prozesse der gemeinsamen Nutzung von Daten sollten selbstverständlich in vollem Einklang mit den bestehenden Datenschutzbestimmungen stehen und strengen Transparenzanforderungen unterliegen. Zu diesem Zweck sollte die Entscheidung, ob nutzergenerierte Daten für solche Formen des Datenaltruismus zur Verfügung gestellt werden, dem Ermessen der Nutzer überlassen bleiben und nicht den Betreibern der Dienste und Anwendungen, über die diese Daten bezogen werden. Begrenzte Ausnahmen von dieser Regel durch verbindliche Formen der gemeinsamen Nutzung von Daten könnten in Betracht gezogen werden, wenn die gemeinsame Datennutzung zur Erreichung klar definierter öffentlicher Ziele unerlässlich ist. Zudem sollten entsprechende Bestimmungen sicherstellen, dass die Organisationen, die durch Formen von Datenaltruismus Zugang zu Daten erhalten, eindeutig an Erwägungen des öffentlichen Interesses gebunden sind. Daher sollte erwogen werden, den Zugang auf zugelassene gemeinnützige Organisationen wie Universitäten und Forschungsinstitute einzuschränken.

⁶⁶ Nogarede, J. (2021): Governing Online Gatekeepers – Taking Power Seriously, FEPS-Studie, abrufbar unter: <https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/governing%20online%20gatekeepers%201.pdf>,

Verpflichtende Zulassungsverfahren für KI-Anwendungen

KI-Technologien, die für die Produktion oder den individuellen Gebrauch entwickelt wurden, sollten vor ihrer Einführung einer Produktsicherheitsprüfung durch die Marktaufsichtsbehörden unterzogen werden. Diese Kontrollen sollten der Wahrung von Grundrechten und Verbraucherschutzvorschriften dienen und Gesundheitsrisiken bei der Interaktion mit Menschen minimieren. Europa sollte hierbei ein Flickwerk nationaler Rechtsvorschriften vermeiden und stattdessen ein einheitliches EU-Regelwerk unter Berücksichtigung der Interessen von Nutzern, Unternehmen und anderen Stakeholdern erstellen.

Den Einsatz von KI transparent machen und die Rechte der Bürgerinnen und Bürger stärken

Insbesondere im öffentlichen Sektor sollte der Einsatz von KI verpflichtenden Offenlegungspflichten in Form von öffentlich zugänglichen Registern unterliegen. Darüber hinaus sollte erwogen werden, solche Offenlegungspflichten auch für den Privatsektor einzuführen, insbesondere im Hinblick auf den Einsatz von KI in Bereichen, die potenzielle Risiken für Grundrechtsverletzungen darstellen. Solche Register sollten eine gesetzliche Verpflichtung zur Dokumentation des Zwecks des Systems, zu einer Erläuterung des Modells und zur Offenlegung der Angabe, wer das System entwickelt hat, beinhalten. Diese Informationen müssen auf verständliche und zugängliche Art und Weise zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus sollten die Mitgliedsstaaten verpflichtet werden, Unterstützungs- und Beratungsdienste einzurichten, um die Bürgerinnen und Bürger bei der Ausübung ihres Rechts auf nichtdiskriminierende Behandlung gegenüber KI-Anwendungen zu unterstützen.

Eine ehrgeizige Industriepolitik für ethische KI ‚Made in Europe‘

Als Ergänzung zu einem solchen Rechtsrahmen sollte die EU auch eine ehrgeizige industriepolitische Agenda im Bereich der KI vorantreiben, um diesen unverwechselbar europäischen und auf das Wohlergehen ausgerichteten Ansatz für KI zu fördern und es EU-Entwicklern und -Unternehmen zu ermöglichen, damit verbundene kommerzielle Chancen zu nutzen. Digitale Technologien, einschließlich KI, zählen zu Recht zu den Hauptprioritäten der EU-Forschungs- und Innovationsförderung. Dieser Fokus sollte beibehalten und durch weitere Fördermaßnahmen ergänzt werden, um den Finanzierungsbedarf der Branche zu decken, unter anderem durch gezielte Programme von Förderbanken für digitale Start-ups und Scale-ups. Darüber sollte Europa

erhebliche Investitionen in die Zugänglichkeit offener, hochwertiger und nicht personenbezogener Datensätze tätigen, in denen potenzielle Verzerrungen, die zu diskriminierenden Ergebnissen der auf ihrer Grundlage entwickelten Anwendungen führen können, korrigiert wurden. Entsprechende Regulierungsmaßnahmen sollten daher im Rahmen der laufenden Gesetzgebungsarbeiten zum Gesetz über digitale Märkte und zum Daten-Governance-Gesetz vorbereitet werden.⁶⁷ Zudem sollte die EU-Politik die Auswirkungen der Verbreitung von KI auf die Arbeitskräftenachfrage sorgfältig abwägen und KI-Anwendungen Vorrang einräumen, die die Qualität der menschlichen Arbeit ergänzen und verbessern, insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsplatzqualität, statt sie zu verdrängen.

Nationale Kompetenzzentren für ethische KI einrichten

Als Teil einer europäischen Strategie für eine auf den Menschen ausgerichtete KI sollten die Mitgliedsstaaten verpflichtet werden, unabhängige Kompetenzzentren einzurichten, die Regierungen, Industrie und Zivilgesellschaft hinsichtlich der gesellschaftlichen und menschenrechtlichen Auswirkungen des Einsatzes von KI-Systemen überwachen, bewerten und beraten. Als unabhängige gesetzliche Gremien würden die Kompetenzzentren eine zentrale Rolle bei der Koordinierung der Politikentwicklung und der nationalen Strategien in Bezug auf KI einnehmen und dazu beitragen, die Kapazitäten der bestehenden Regulierungsbehörden und Branchengremien aufzubauen, um auf den zunehmenden Einsatz von KI-Systemen zu reagieren. Diese Zentren sollten grundlegendes Know-how zum Schutz der Grundrechte, einschließlich der Datenschutzrechte, und zur Verhinderung von kollektivem und gesellschaftlichem Schaden vermitteln. Zusätzlich sollten sie kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bei der Erfüllung ihrer Grundrechte-bezogenen Sorgfaltspflichten unterstützen, unter anderem durch Hilfsangebote bei der Erstellung von Risikobewertungen. Solche Zentren sollten zivilgesellschaftliche Organisationen, Interessensgruppen und Durchsetzungsstellen wie Datenschutzbehörden und nationale Menschenrechtsbehörden einbeziehen, um Vertrauen, Transparenz und eine Kultur der Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren aufzubauen.⁶⁸

⁶⁷ https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2020-02/sd_our_inclusive_digital_europe_en_200205_0.pdf

⁶⁸ <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/wp-content/uploads/2020/12/Automating-Society-Report-2020.pdf>

3.4. Die Privatwirtschaft in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt stellen

Die Transformation der Wirtschaft zur Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt in Europa und weltweit ist ein Unterfangen, das alle Wirtschaftsakteure und Stakeholder einbeziehen muss. Selbstverständlich schließt dies auch die Unternehmen der Privatwirtschaft ein, in der die jahrzehntelange Dominanz des Wachstums- und Profitdogmas eine Unternehmenskultur hervorgebracht hat, die ganz auf die Logik des Shareholder Value und der kurzfristigen Gewinnabschöpfung ausgerichtet ist. Die jüngste Wirtschaftsgeschichte, nicht erst seit der weltweiten Finanzkrise von 2008, ist reich an Beispielen von Unternehmen, die enorme Summen in die Taschen der Aktionäre und des Top-Managements trichtern und gleichzeitig die Rechnung für den langfristigen

Schaden, der durch Gier und grenzenloses Wachstum verursacht wird, der gesamten Gesellschaft überlassen.⁶⁹

Die gesellschaftlichen Auswirkungen solcher rücksichtsloser Profitgier werden immer offensichtlicher. Da immer mehr Einkommen von Top-Managern und Aktionären aufgesaugt werden, ist die Lohnquote am Bruttoinlandsprodukt insbesondere seit der Finanzkrise rückläufig. Das gilt innerhalb Europas ebenso wie innerhalb der G20-Volkswirtschaften.⁷⁰ Wie in Kapitel 6 dieses Berichts ausführlicher beschrieben wird, stellen solche Ungleichheiten eine immer ernstere Bedrohung für den Zusammenhalt und das Funktionieren unserer Gesellschaften dar.

Angesichts der zahlreichen Herausforderungen, die mit dem Übergang zu einer CO₂-neutralen Wirtschaft und der umfassenderen nachhaltigen Transformation der Gesellschaft verbunden sind, ist es von entscheidender Bedeutung, sicherzustellen, dass das Profitstreben von Unternehmen durch wirksame Maßnahmen in Schach gehalten wird, die gewährleisten, dass gesellschaftliche Anliegen bei unternehmerischen Entscheidungen berücksichtigt werden. Glücklicherweise erkennen viele Unternehmen in Europa und auf der ganzen Welt bereits die problematischen Folgen von sozialen Ungleichheiten sowie des Klimawandels und der Umweltzerstörung an und unternehmen Schritte, um ihren Beitrag zu Umweltschutz und gesellschaftlichem Fortschritt zu verbessern. In den letzten Jahrzehnten hat sich das Konzept der ‚Corporate Social Responsibility‘, der sozialen Unternehmensverantwortung, zu einem Prinzip entwickelt, von dem sich viele Unternehmen leiten lassen, und das trotz Beispielen des sogenannten Greenwashings

» Die Transformation der Wirtschaft zur Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt in Europa und weltweit ist ein Unterfangen, das alle Wirtschaftsakteure und Stakeholder einbeziehen muss.«

⁶⁹ Für einen guten Überblick siehe Paul Collier und John Cay (2020): *Greed is Dead – Politics After Individualism*, Allan Lane

⁷⁰ Internationale Arbeitsorganisation und Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2015): *The Labour Share in G20 Economies*, verfügbar unter: <https://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/The-Labour-Share-in-G20-Economies.pdf>; Piketty, T. (2013). *Capital in the twenty-first century* (A. Goldhammer, Trans.). Belknap Press.

die Kraft hat, positive Ergebnisse zu zeitigen.⁷¹ Gleichzeitig wird die Idee des „Stakeholder-Kapitalismus“ von internationalen Gruppen wie der OECD oder dem Weltwirtschaftsforum mit der Implikation diskutiert, dass die Vorrangstellung der Aktionäre hinterfragt und die erwirtschafteten Profite gerechter verteilt werden müssen.⁷²

Trotz solch positiver Beispiele braucht es mehr, um den Beitrag der Privatwirtschaft zur nachhaltigen Transformation der EU-Wirtschaft insgesamt zu verbessern. Wie ein unlängst viel beachtetes Gerichtsurteil gegen den Ölkonzern Shell in Bezug auf seine mangelnden Klimaambitionen zeigt, sind das Ausmaß und die Dringlichkeit der globalen Nachhaltigkeits Herausforderungen so akut, dass die anhaltende Untätigkeit von Unternehmen einen Verstoß gegen die Grundrechte zukünftiger Generationen darstellt – und dies selbst aus der Sicht von Gerichten, die verpflichtet sind, die Schuld von Angeklagten als zweifelsfrei erwiesen zu betrachten, bevor diese schuldig gesprochen werden.⁷³

Da das Gesellschaftsrecht in die Zuständigkeit der Europäischen Union fällt und auch das europäische Binnenmarktrecht in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Beitrag leisten kann, könnte und sollte die Europäische Union zum Vorreiter einer klar regulierten sozialen und ökologischen Unternehmensverantwortung werden. Indem sie ihre Gesetzgebungskompetenzen nutzt, hat die EU die Möglichkeit, die Logik der Privatwirtschaft dergestalt neu zu definieren, dass sie über die Maximierung des Shareholder-Value hinausgeht, gesellschaftlichen Mehrwert für alle Stakeholder schafft und Profite gerecht verteilt. Das bedeutet vor allem, dass Unternehmens-Stakeholder, insbesondere die Beschäftigten und die Gemeinschaften, in denen sie tätig sind, gestärkt werden, um Einfluss auf die Entscheidungen von Unternehmen zu gewinnen.

Einschlägige Maßnahmen müssen nicht per se restriktiven Charakter haben. Unsere Volkswirtschaften sind schon heute von alternativen Geschäftsmodellen bevölkert, in teils neue, auf sozialen Ausgleich und Nachhaltigkeit ausgelegte Entscheidungsstrukturen und -praktiken zum Tragen kommen. Die Schwierigkeit besteht jedoch darin, dass diese Art von Unternehmen, wie im Falle der sogenannten Sozialwirtschaft, oft am Rande unserer Wirtschaft existieren. Die Unterstützung solcher Geschäftsmodelle sollte daher ein zentrales Element der künftigen EU-Unternehmenspolitik sein. Das würde sowohl dazu dienen, Märkte auf

progressive Art und Weise zu verändern, als auch deren Krisenresistenz zu stärken.⁷⁴

Darüber hinaus hat die Forschung zum sogenannten Mission-Economy-Ansatz gezeigt, wie eine zielgerichtete Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor im Zusammenhang mit einer nachhaltigen und gerechten Transformation der Wirtschaft äußerst produktiv wirken kann. Durch die gezielte Einbindung von Unternehmen in politische Steuerung von Transformationsprozessen kann die Regierung ihre Stärke darin ausspielen, das große Ganze zu sehen, während Unternehmen ihre Fähigkeiten einbringen, (technische) Lösungen zu entwickeln und im großen Maßstab verfügbar zu machen, um somit Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu fördern. Das mittlerweile berühmte Beispiel, wie die Technologien, die Smartphones zu lebensverändernden Geräten machen, durch gemeinsame Forschungs- und Innovationsprojekte von Regierungen und Unternehmen entwickelt wurden, verdeutlicht die Kraft einer solchen Zusammenarbeit.

Da die Geschichte dieses Beispiels aber weiterhin beschreibt, wie allein die beteiligten privatwirtschaftlichen Akteure die von solchen Innovationen generierten Profite einheimen, zeigt sich, dass die öffentliche Hand

» Die öffentliche Hand muss ihre sprichwörtliche Blauäugigkeit ablegen.«

⁷¹ Ein Beispiel ist das Climate Business Network (World Wildlife Fund) von Unternehmen, die wissenschaftlich validierte Klimaschutzstrategien definiert haben und sich an entsprechenden öffentlichen Berichterstattungsaktivitäten beteiligen: https://wwf.panda.org/discover/our_focus/climate_and_energy_practice/what_we_do/climatebusiness/climate_business_network/

⁷² Schwab, K. with Vanham, P. (2021): Stakeholder Capitalism: A Global Economy that Works for Progress, People and Planet, Wiley

⁷³ The ruling of The Hague District Court (C/09/571932 / HA ZA 19-379) in English is available at: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339>

⁷⁴ Stiglitz, J. (2009) 'Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economy'. Public Coop Econ, Vol. 80, No.3, pp. 345–360

aufwachen und ihre sprichwörtliche Blauäugigkeit ablegen muss.⁷⁵ Durch die strategische Entwicklung ihrer Fähigkeiten, den Privatsektor bei der Erreichung gesellschaftlicher Ziele als aktiver Teil der Wirtschaft zu leiten und zu führen, haben Regierungen die Möglichkeit, Veränderungen anzustoßen, die Märkte allein nicht zustande bringen können. Wie die COVID-19-Pandemie und die Abhängigkeit der Wirtschaft von mutigen staatlichen Maßnahmen deutlich gezeigt haben, stimmt der jahrzehntelange Kampf der Wirtschaftseliten gegen den Mythos der ‚Staatsgläubigkeit‘, der die aktive Mitwirkung von Regierungen an Märkten als grundsätzlich schlecht beurteilt, mit der Wirklichkeit, der unsere Gesellschaften und unser Planet heute gegenüberstehen, in keiner Weise überein.

3.4.1. Eine europäische Strategie für verantwortungsbewussten Kapitalismus

In Marktwirtschaften ist die Rolle des Privatsektors von grundlegender gesellschaftlicher Bedeutung. Neben der Versorgung der Gesellschaft mit Gütern und Dienstleistungen, die sie benötigt, um ihre unmittelbaren Bedürfnisse zu befriedigen, schaffen private Unternehmen den Löwenanteil der Arbeitsplätze, auf die die Bürgerinnen und Bürger angewiesen sind, um Einkommen zu erzielen. Die COVID-19-Pandemie, in der der Begriff der ‚essenziellen Unternehmen‘ geprägt wurde und in der zur Entwicklung von Impfstoffen und zur Lieferung von Schutzausrüstung auf private Unternehmen zurückgegriffen wurde, hat beispielhaft gezeigt, wie in unserem System bestimmte Fähigkeiten und Ressourcen, von denen die Gesellschaft abhängig ist, vollständig in der Hand des Unternehmenssektors sind.

In den letzten Jahrzehnten, insbesondere seit den 1980er Jahren, haben bedeutende Teile der Wirtschaft jedoch scheinbar das Bewusstsein für die Verantwortung verloren, die mit ihrer für die Gesellschaft überlebenswichtige Rolle einhergehen muss. Vor allem große Unternehmen definieren heute ihren Zweck darin, von Quartal zu Quartal maximalen Shareholder Value zu schaffen, oft auf Kosten der eigenen Zukunftsfähigkeit. In den letzten zehn Jahren sind die durchschnittlichen Dividendenausschüttungen börsennotierter EU-Unternehmen im STOXX 600 (die 600 größten an europäischen Börsen notierten Unternehmen) zeitweise auf über 70% des Gewinns gestiegen. Zudem fordern Aktionäre zunehmend Aktienrückkäufe, bei denen Unternehmen ihre Gewinne und manchmal sogar Kredite verwenden, um es den Aktionären zu ermöglichen, ihre Aktien zu überhöhten Preisen zu verkaufen.

Wie die Pandemie jedoch deutlich gemacht hat, ist ein derartiges kurzfristiges und profitorientiertes Verhalten der Lebensfähigkeit der Unternehmen selbst abträglich. Bürgerinnen und Bürger in der gesamten EU erinnern sich noch gut daran, wie Unternehmen, die nur wenige Wochen zuvor ihre Kassen geleert hatten, um Dividenden und Boni auszuzahlen, kurz nach Ausbruch der Coronakrise auf öffentliche Unterstützung angewiesen waren, um sich über Wasser zu halten.⁷⁶ Dabei liefert die Forschung klare Belege dafür, dass Unternehmen, die ihren Stakeholdern – insbesondere durch die Einbindung von Arbeitnehmervertreter in Entscheidungen auf Aufsichtsrats- oder Vorstandsebene – ein Mitspracherecht geben, langfristig profitabler sind, sich gegenüber wirtschaftlichen Schocks widerstandsfähiger erweisen und weniger Schulden haben als Wettbewerber ohne vergleichbare Formen der Mitbestimmung.⁷⁷ Außerdem schneiden solche Unternehmen bei wichtigen Nachhaltigkeitsindikatoren wie fairen Arbeitsbedingungen, Umweltschutz, gesellschaftlichem Engagement und Schutz der Grundrechte

» Die Forschung liefert klare Belege dafür, dass Unternehmen, die ihren Stakeholdern ein Mitspracherecht geben, langfristig profitabler sind, sich gegenüber wirtschaftlichen Schocks widerstandsfähiger erweisen und weniger Schulden haben als Wettbewerber ohne vergleichbare Formen der Mitbestimmung.«

⁷⁵ Mariana Mazzucato (2015): *The Entrepreneurial State*, 2nd revised edition, Penguin Books

⁷⁶ Mazzucato, M. und Andreoni, A. (2021): No more free-lunch bailouts, abrufbar unter: <https://www.socialeurope.eu/no-more-free-lunch-bailouts>

⁷⁷ Marc Steffen Rapp, Michael Wolff (2019): Strong Codetermination – Stable Companies: An empirical analysis in lights of the recent financial crisis, verfügbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_report_2019_51e.pdf

» Unternehmen, die in undurchsichtige Eigentümerstrukturen eingebunden sind, beispielsweise durch Holdinggesellschaften in Steueroasen, sollten keine Beihilfen und öffentliche Aufträge erhalten, es sei denn, es wird ein verbindlicher und zeitgebundener Fahrplan für die Abwicklung solcher Strukturen vereinbart.«

durchweg deutlich besser ab als weniger Stakeholder-orientierte Wettbewerber.⁷⁸ Doch trotz dieser klaren wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Vorteile für Unternehmen und Gesellschaften hat die europäische Gesetzgebung in den letzten 40 Jahren die Rechte der Interessensgruppen und die Wirtschaftsdemokratie eingeschränkt.⁷⁹

In der Erkenntnis, dass die europäische Öffentlichkeit einen größeren Beitrag der Wirtschaft zur Bewältigung der vielfältigen Herausforderungen fordert, mit denen Gesellschaften in Zeiten von Ungleichheiten, grassierender Armut und Klimawandel konfrontiert sind, und angesichts des Drucks, den progressive politische

Kräfte seit den Europawahlen 2019 aufbauen, hat auch die Europäische Kommission begonnen, die Bedeutung entsprechender Maßnahmen anzuerkennen. Mit ihrem Vorschlag für eine Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen vom April 2021 sowie ihrer Zusage zur Einführung eines Pakets für nachhaltige Unternehmensführung, dessen Veröffentlichung im zweiten Halbjahr 2021 erwartet wird, könnte die Tür für bedeutende Veränderungen geöffnet worden sein. Angesichts der anhaltenden Mängel solcher Initiativen und des wahrscheinlichen Widerstands von Mitgliedsstaaten und Teilen der Wirtschaft bleibt es jedoch unabdingbar, öffentlichen und politischen Druck auszuüben, um sinnvolle Ergebnisse zu ermöglichen.

Die ICSE begrüßt die Aufmerksamkeit, die die Europäische Kommission dem Thema der nachhaltigen Unternehmensführung zuteil kommen lässt, und schlägt vor, die entsprechenden Maßnahmen – aufbauend auf den Ideen von US-Senatorin Elizabeth Warren⁸⁰ – im Rahmen eines ‚Europäischen Gesetz für verantwortungsbewussten Kapitalismus‘ zu strukturieren und vorzulegen. Zur Vorbereitung eines solchen Gesetzes(-bündels) spricht die ICSE die folgenden Empfehlungen aus.

70%

Im vergangenen Jahrzehnt haben die 600 größten Unternehmen Europas zeitweise im Durchschnitt mehr als 70% ihrer Gewinne in **Form von Dividenden** ausgezahlt.

⁷⁸ European Trade Union Institute (2020): Benchmarking Social Europe 2019, p. 76, abrufbar unter: <https://www.etui.org/sites/default/files/BENCHMARKING%202019%20Web%20version%20-%20Copy.pdf>

⁷⁹ Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2020): An EU legal framework on safeguarding and strengthening workers' information, consultation and participation, Studie verfügbar unter: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/ge-02-20-818-en-n.pdf>

⁸⁰ <https://www.warren.senate.gov/imo/media/doc/Accountable%20Capitalism%20Act%20One-Pager.pdf>

Verpflichtende Nachhaltigkeitsstrategien auf Unternehmensebene

Als Teil ihres Vorschlags für eine Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, dass große Unternehmen konkrete Strategien mit spezifischen Zielen und konkreten Maßnahmen festlegen müssen, um sicherzustellen, dass ihr Geschäftsmodell mit den wichtigsten Nachhaltigkeitszielen, einschließlich der sich aus dem Pariser Klimaabkommen ergebenden Verpflichtungen, vereinbar ist. Um sicherzustellen, dass die im Rahmen solcher Strategien festgelegten Maßnahmen auf ausreichend solide Art und Weise definiert werden und die Transparenz der diesbezüglichen Berichterstattung gewährleistet ist, beabsichtigt die Kommission, auf die Verabschiedung verbindlicher Standards hinzuarbeiten, die auf einem Vorschlag der European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) basieren und 2022 veröffentlicht werden sollen.

Die ICSE fordert progressive politische Kräfte auf, sich konstruktiv mit dem Kommissionsvorschlag auseinanderzusetzen, ihn zu stärken und auf die zügige Verabschiedung entsprechender Rechtsnormen hinzuarbeiten. Dies soll dazu dienen, einen ausreichend breiten Geltungsbereich der vorgesehenen Rechtsakte zu gewährleisten. Eine rein auf die Größe von Unternehmen ausgerichteten Ansatz zur Festlegung des Anwendungsbereichs der Richtlinie sollte vermieden werden, um sicherzustellen, dass nicht nur große Konzerne, sondern auch kleine Unternehmen, die in Sektoren tätig sind, in denen hohe Risiken für die ökologische und soziale Nachhaltigkeit erkennbar sind, von ihren Bestimmungen erfasst werden. Progressive Kräfte sollten auch ein breites Spektrum an sozialen und ökologischen Nachhaltigkeitszielen verteidigen, die in die Nachhaltigkeitsstrategien von Unternehmen aufgenommen werden sollen, darunter Ziele in Bezug auf den Schutz der biologischen Vielfalt, den Schutz der Grund- und Arbeitnehmerrechte sowie die Achtung der Grundsätze guter Unternehmensführung und der Korruptionsbekämpfung. Anforderungen an die Definition von unternehmerischen Nachhaltigkeitsstrategien sowie damit verbundene Berichtspflichten und Standards sollten so gestaltet sein, dass Unternehmen sich an konkreten und zeitgebundenen Fahrplänen für die Verbesserung ihrer Nachhaltigkeitswirkung orientieren und ausreichend Informationen bereitgestellt werden, um zu beurteilen, ob Unternehmen die in diesen Strategien festgelegten Ziele einhalten.

Eine europäische Richtlinie zur Sorgfaltspflicht von Unternehmen

Im März 2021 hat sich eine breite Mehrheit im Europäischen Parlament, angeführt von Berichterstattern der S&D Fraktion, auf weitreichende Vorschläge geeinigt, um sicherzustellen, dass Unternehmen, die entweder in der EU registriert oder im EU-Binnenmarkt tätig sind, die Grundrechte der Menschen und Gemeinschaften achten, die von den Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeiten betroffen sind, aktiv zum Umweltschutz beitragen und die Grundsätze der guten Unternehmensführung einhalten.⁸¹ Zu diesem Zweck forderte das Parlament die Europäische Kommission auf, einen Gesetzesvorschlag in Form einer Richtlinie vorzulegen, der allen Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten, börsennotierten Unternehmen und Unternehmen aller Größen in Branchen, in denen hohe Risiken potenzieller Verstöße bestehen, umfassende und proaktive Sorgfaltspflichten auferlegt. Wichtig ist, dass diese Sorgfaltspflicht die gesamte Wertschöpfungskette der Unternehmen umfasst, einschließlich ihrer Aktivitäten außerhalb des Territoriums der Europäischen Union sowie der Tätigkeiten von Tochtergesellschaften, Unterauftragnehmern und Lieferanten.

Um diese Anforderungen zu erfüllen, müssten die erfassten Unternehmen ihre gesamte Wertschöpfungskette offenlegen und das Risiko potenzieller Verletzungen von Sozial-, Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechten, Umweltstandards und Good Governance-Grundsätzen systematisch bewerten.⁸² Werden tatsächliche oder potenzielle Risiken von Verstößen festgestellt, wären Unternehmen verpflichtet, umfassende Strategien zur Eindämmung und

⁸¹ Europäisches Parlament (2021): Bericht mit Empfehlungen an die Kommission zur Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen (2020/2129(INL)), verfügbar unter: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_DE.html

⁸² Der genaue Inhalt der von der Richtlinie erfassten Rechtsvorschriften und Normen würde im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens – also auf der Grundlage eines Vorschlags der Europäischen Kommission – festgelegt, und sollte nach Ansicht des Europäischen Parlaments die für das EU-Recht zuständigen Gremien sowie international vereinbarte Standards umfassen.

Beseitigung dieser Risiken zu erarbeiten, einschließlich durch die Definition wirksamer Maßnahmen zur Sicherstellung der Normeinhaltung auf Seiten von Subunternehmern und Lieferanten. Das Parlament fordert die Kommission vor allem auf, zu gewährleisten, dass Unternehmen bei der Entwicklung dieser Strategien Stakeholder – einschließlich Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft – einbeziehen.

Im Rahmen ihrer Strategie zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht müssten Unternehmen zudem Beschwerdemechanismen einrichten, die sowohl der Frühwarnung als auch der Vermittlungsfunktion im Falle von tatsächlichen Verstößen dienen. Solche Mechanismen müssen Stakeholdern das Recht einräumen, entsprechende Verfahren einzuleiten während des gesamten Prozesses bis zu seinem Abschluss beteiligt zu bleiben. Dabei sollte jedoch sichergestellt sein, dass das Bestehen solcher Beschwerdeverfahren in keiner Weise das Recht von Opfern und Stakeholdern beeinträchtigt, vor den ordentlichen Gerichten Verfahren gegen Unternehmen einzuleiten.

Nach dem Vorschlag des Parlaments wären die betroffenen Unternehmen verpflichtet, ihre entsprechenden Strategien und Maßnahmen in einem von der Europäischen Kommission verwalteten Online-Archiv zu veröffentlichen, diese mindestens jährlich zu bewerten und anzupassen, wenn ihre Wertschöpfungskette so verändert wird, dass neue Risiken entstehen. Die Einhaltung der Richtlinie würde von den Mitgliedsstaaten durchgesetzt, die sowohl zu Unternehmensprüfungen als auch zur Einleitung von Ermittlungen durch die Staatsanwaltschaften beim Bestehen begründeter Verdachtsmomente verpflichtet wären. Sollten Unternehmen gegen die Anforderungen der Richtlinie zur Sorgfaltspflicht verstoßen, müssten die Mitgliedsstaaten Sanktionen verhängen, die in Form von Geldbußen, Ausschluss von Unternehmen von staatlichen Beihilfemaßnahmen und dem öffentlichen Auftragswesen sowie vorübergehendem Marktausschluss erfolgen können.

Aus Sicht der ICSE beschreibt der Vorschlag des Europäischen Parlaments für eine Richtlinie zur obligatorischen unternehmerischen Sorgfaltspflicht ein wirkmächtiges Instrument, um starke Grundsätze der sozialen Unternehmensverantwortung im EU-Binnenmarkt durchzusetzen. Durch die Berücksichtigung der gesamten Wertschöpfungsketten von Unternehmen, einschließlich Unterauftragnehmern und Zulieferern außerhalb der EU, hat der Vorschlag das Potenzial, zu einem bahnbrechenden Projekt zu werden, das gute unternehmerische Praxis in der gesamten Weltwirtschaft aktiv fördert. Um den Vorschlag noch zu stärken, ermutigt die ICSE progressive politische Kräfte, die Einbeziehung der Nachhaltigkeitsstrategien der Unternehmen (siehe vorheriger Vorschlag) in den verbindlichen Rahmen für die Sorgfaltspflicht in Erwägung zu ziehen, einschließlich ihrer strafrechtlichen Bestimmungen. Damit soll sichergestellt werden, dass Unternehmen nicht nur verpflichtet sind, solche Strategien zu entwickeln und über deren Umsetzung zu berichten, sondern im Falle fahrlässiger Handlungen, die dazu führen, dass Unternehmen die in diesen Strategien festgelegten Ziele verfehlen, haftbar gemacht werden.

Staatliche Beihilfen und den Zugang zum öffentlichen Auftragswesen von guter Unternehmensführung abhängig machen

Unternehmen, die sich auf öffentliche Aufträge bewerben oder auf staatliche Beihilfen angewiesen sind, um beispielsweise vorübergehende Krisen zu bewältigen, sollten verpflichtet werden, ihre gesamte Eigentumsstruktur und ihre finanziellen Interessen öffentlich zu machen. Wird festgestellt, dass Unternehmen in undurchsichtige Eigentümerstrukturen eingebunden sind, beispielsweise durch Holdinggesellschaften in Steueroasen, sollten solchen Unternehmen Verträge und Beihilfen verweigert werden, es sei denn, es wird ein verbindlicher und zeitgebundener Fahrplan für die Auflösung solch intransparenter Strukturen erstellt. Ähnliche Praktiken wurden bereits in mehreren EU-Mitgliedsstaaten im Rahmen von Unterstützungspaketen für die Coronavirus-Krise angewendet und haben sich als effektiv erwiesen.⁶³ Darüber hinaus sollten staatliche Beihilfepakete an Bedingungen geknüpft werden, die sicherstellen, dass die begünstigten Unternehmen sinnvolle Maßnahmen ergreifen, um zur Entkarbonisierung der

⁶³ <https://www.accountancyeurope.eu/wp-content/uploads/Long-term-tax-policy-changes-for-a-sustainable-recovery.pdf>

EU-Wirtschaft beizutragen, innerhalb eines bestimmten Zeitraums keine Arbeitnehmer entlassen und, für die Dauer der staatlichen Unterstützungsprogramme keine Dividenden ausschütten und Managementprämien begrenzen.

Arbeitnehmermitbestimmung stärken

Um das Potenzial der Wirtschaftsdemokratie und der Sozialpartnerschaft bei der Bewältigung des Übergangs zu einer nachhaltigen Wirtschaft voll auszuschöpfen, sollte die Europäische Kommission Rechtsvorschriften vorschlagen, um verbindliche Mindeststandards für Arbeitnehmermitbestimmungsrechte in der gesamten Europäischen Union festzulegen. Solche Mindeststandards sollten für alle Unternehmen des privaten und öffentlichen Sektors ab einer bestimmten Größe gelten und so formuliert sein, dass Umstrukturierungen und grenzüberschreitende Prozesse der Unternehmensumwandlung nicht zu einer effektiven Einschränkung dieser Rechte führen können, wie dies im derzeit geltenden Rechtsrahmen häufig der Fall ist.⁸⁴

Zugang zu Informationen und Beteiligungsrechte stärken

Darüber hinaus sollten Reformen im EU-Rechtsrahmen für die Rechte der Beschäftigten auf Unterrichtung und Anhörung durchgeführt werden. Das sollte insbesondere zur Überarbeitung der Richtlinie über den Europäischen Betriebsrat (EBR) führen, um die Tatsache zu korrigieren, dass die meisten bestehenden EBR als symbolische Gremien ohne entscheidenden Einfluss agieren.⁸⁵ Dies sollte die Ausweitung des Mandats dieser Gremien nicht nur auf Fragen der transnationalen Unternehmensstrategie, sondern auch auf Fragen von gemeinsamem Interesse der betroffenen Arbeitskräfte umfassen, solide Bestimmungen zur Gewährleistung angemessener Informations- und Anhörungsrechte schaffen und gleichzeitig wirksame Sanktionen im Falle von Verletzungen der EBR-Rechte einführen. Flankiert werden sollte das durch die Einführung einer EU-Rahmenrichtlinie zur Antizipation und Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung der Beschäftigten bei Umstrukturierungen, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmervertreter, Arbeitgeber, Behörden und andere relevante Stakeholder in der gesamten Europäischen Union Veränderungen und Umstrukturierungen von Unternehmen auf sozial verantwortliche Weise vorbereiten und bewältigen.

Langfristige Unternehmensinteressen gegen falsche Anreizstrukturen für das Management schützen

Der Verkauf von Unternehmensanteilen durch das leitende Management börsennotierter Unternehmen sollte eingeschränkt werden. Führungskräfte werden heutzutage zu einem erheblichen Teil mit Unternehmensanteilen entlohnt, was ihnen starke Anreize bietet, sich ausschließlich auf die Aktionärsinteressen zu konzentrieren. Um sicherzustellen,

⁸⁴ European Economic and Social Committee (2020): An EU legal framework on safeguarding and strengthening workers' information, consultation and participation, p. 25-27, Studie verfügbar unter: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-20-818-en-n.pdf>

⁸⁵ European Economic and Social Committee (2020): An EU legal framework on safeguarding and strengthening workers' information, consultation and participation, p. 23, Studie verfügbar unter: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-20-818-en-n.pdf>

dass sie die langfristigen Interessen aller Stakeholder des Unternehmens im Blick behalten, sollte es leitenden Angestellten von Unternehmen nicht gestattet sein, Aktien und Anteile innerhalb von fünf Jahren nach deren Erhalt oder innerhalb von drei Jahren nach einem Rückkauf von Unternehmensaktien zu verkaufen.

Stimmrechte von Großaktionären beschränken

Um die Machtkonzentration innerhalb großer Unternehmen zu begrenzen, sollten die Stimmrechte großer Anteilseigner eingeschränkt werden. Dafür würden Aktienzukäufe ab einem bestimmten Schwellenwert, der von der Unternehmensgröße abhängt, nicht zu einer Erhöhung der Stimmrechte in der gleichen Größenordnung führen.⁸⁶ Beispielsweise könnten so Aktienzukäufe, infolge derer einzelne Aktionäre über 10% des Gesamtaktienbestands eines Unternehmens halten, lediglich zu einer Stimmrechtserhöhung in Höhe von 1/3 des Investitionsbetrags führen, der die 10%-Schwelle überschreitet. Die übrigen 2/3 dieser Stimmrechte könnten an kleinere Investoren, die Beschäftigten oder andere Stakeholder weitergegeben werden.⁸⁷ Threshold values and re-allocation keys could be made conditional on the size of the company, for instance in terms of its employees or turnover, to limit the impact of such a measure on small and family-owned businesses.

„Geduldige“ Aktionäre belohnen

Wie in einem jüngst verabschiedeten Bericht des Rechtsausschusses des Europäischen Parlaments vorgeschlagen⁸⁸ sollte die Europäische Kommission eine Überarbeitung der Aktionärsrechterichtlinie vorschlagen, um Anreize für Aktionäre zu schaffen, Unternehmensanteile langfristig zu halten. Solche Maßnahmen sollten dazu beitragen, von häufigen Verkäufen von Unternehmensaktien abzuhalten, da diese Druck auf das Management ausüben, sich zu sehr auf die kurzfristige Entwicklung der Aktienkurse ihrer Unternehmen zu konzentrieren. Das könnte beispielsweise in Form von Regelungen erfolgen, die geduldigen Aktionären zusätzliche Stimmrechte in Unternehmen einräumen oder ihnen ermöglichen, Stimmrechte im Rahmen des vorherigen Vorschlags ‚zurückzuerlangen‘, wenn sie lange genug an einem Unternehmen beteiligt bleiben. In diesem Zusammenhang könnten auch zusätzliche steuerliche Anreize für eine langfristige Beteiligung oder negative Anreize für einen kurzfristigen Aktienbesitz in Betracht gezogen werden.

⁸⁶ Piketty, T. (2021): *Capital and Ideology*, Harvard University Press, pp. 974-5

⁸⁷ Dementsprechend würde ein Aktionär, der 25% des Gesamtbestands der Aktien der Gesellschaft hält, 15% der gesamten Stimmrechte halten (10% der Stimmrechte für die ersten investierten 10% und 5% der Stimmrechte für die darüberhinausgehenden 15% der Aktien).

⁸⁸ Siehe Bericht des Europäischen Parlaments über nachhaltige Unternehmensführung (2020/2137(INI)), verfügbar unter: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0240_EN.pdf

» In Europa und weltweit haben das erhöhte Bewusstsein für die Klimakrise und die größer werdenden sozialen Kluften in den Gesellschaften zu gesteigertem Interesse an Formen des verantwortungsvollen Unternehmertums geführt.«

3.4.2. Ein europäisches Benefit-Corporation-Statut

In Europa und weltweit haben das erhöhte Bewusstsein für die Klimakrise und die größer werdenden sozialen Kluften in den Gesellschaften zu gesteigertem Interesse an Formen des verantwortungsvollen Unternehmertums geführt. Unternehmen einschließlich globaler Megakonzerne, die sich innerhalb bestimmter Fristen zur Treibhausgasneutralität verpflichten, oder Unternehmen, die ihr Engagement für das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger und ihrer Gemeinschaften durch aufwendige Kommunikationskampagnen hervorheben, sind heute schon alltägliche Erscheinungen. Solche Praktiken spiegeln veränderte Vorlieben von Verbrauchern wider, denen immer bewusster wird, wie die ungebremste Gewinnmaximierung von Unternehmen oft zu schädlichen Folgen für Gesellschaft und Umwelt führt, und daher Veränderungen einfordern. Oft fehlt es den entsprechenden Anpassungen des Unternehmensverhaltens jedoch an Transparenz und Klarheit.

Ein vielversprechender alternativer Weg wurde erstmals in Italien besritten, wo im Dezember 2015 das Gesellschaftsrecht geändert wurde, um das neue Statut der ‚Società Benefit‘ oder Benefit Corporation zu schaffen.⁸⁹ Unternehmen, die dieses Statut

annehmen, orientieren sich neben dem Gewinnmotiv an klar definierten und gesetzlich verankerten gemeinnützigen Zwecken, wie z.B. die Bereitstellung von nützlichen Produkten und Dienstleistungen für einkommensschwache oder unterversorgte Gemeinschaften, die Schaffung von Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten für benachteiligte Gruppen oder den Umweltschutz. Darüber hinaus schreibt das Benefit-Corporation-Statut vor, dass die ‚Società Benefit‘ umfassende Prüfungen und Bewertungen ihres Beitrags zu diesen gemeinnützigen Zwecken veröffentlicht und dabei extern entwickelte Prüfungsmethodologien verwendet, die auch alle relevanten Dimensionen der Unternehmensführung in Bezug auf Arbeitnehmerbelange und Umweltangelegenheiten berücksichtigen.⁹⁰

Wie im ersten ICSE-Bericht vorgeschlagen, sollte der Benefit-Corporation-Ansatz von der Europäischen Kommission aufgegriffen und mithilfe wirksamer Strategien gefördert werden, um Benefit Corporations innerhalb von zehn Jahren zur vorherrschenden Rechtsform von in der EU eingetragenen Gesellschaften zu machen.

Dazu spricht die ICSE folgende Empfehlungen aus:

⁸⁹ Zu beachten ist, dass der hier verwendete Begriff Benefit Corporation sich an das italienische Statut der ‚Società Benefit‘ anlehnt, also ein vollständig öffentlich-rechtliches Geschäftsstatut mit durchsetzbaren rechtlichen Verpflichtungen. Das unterscheidet es deutlich von dem in den USA immer populärer werdenden B-Corp-Ansatz, der hauptsächlich von privaten Zertifizierungssystemen und viel schwächeren und weniger durchsetzbaren Verpflichtungen, beispielsweise in Bezug auf die Berichterstattung, gekennzeichnet ist.

⁹⁰ Alissa Pelatan, Roberto Randazzo (2016): The First European Benefit Corporation: blurring the lines between social and business, abrufbar unter: <https://bateswells.co.uk/wp-content/uploads/2019/06/benefit-corporation-article-june-16-pdf.pdf>

Eine EU-Richtlinie zur Schaffung des Benefit-Corporation-Statuts in allen EU-Mitgliedsstaaten

Das erste Element einer effektiven Förderstrategie für das Benefit-Corporation-Statut wäre die Verabschiedung einer EU-Richtlinie, um in allen EU-Mitgliedsstaaten die Rechtsform der Benefit Corporation zu schaffen. Die Richtlinie würde die rechtlichen Anforderungen für Unternehmen, die sich als Benefit Corporation registrieren lassen wollen, sowie damit verbundene Berichtspflichten festlegen. Idealerweise würden diese Anforderungen den im Rahmen der EU-Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen entwickelten Grundsatz der ‚Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen‘ (do no significant harm) beinhalten.⁹¹ Dieses Prinzip würde dazu beitragen, sicherzustellen, dass Benefit Corporations bestrebt sind, Beiträge zu einem bestimmten gemeinnützigen Zweck ihrer Wahl zu leisten, während gleichzeitig nachteilige Auswirkungen (d.h. erheblicher Schaden) auf eine Reihe von allgemeinen, in der Richtlinie aufgeführten, ökologischen und sozialen Zwecken vermieden werden. Der Kommissionsvorschlag sollte ferner Bestimmungen zur Schaffung eines einheitlichen Kennzeichens für Benefit Corporations enthalten, um sicherzustellen, dass die Verbraucher Benefit Corporations leicht als Unternehmen mit Gemeinwohlorientierung identifizieren können.

Anreize und Unterstützungsleistungen für Benefit Corporations

Um die Inanspruchnahme des Benefit-Corporation-Statuts auch unter kleinen und mittleren Unternehmen zu fördern, sollte es so einfach wie möglich gestaltet sein und mit Anreizen auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene einhergehen, beispielsweise durch privilegierten Zugang zu öffentlichen Aufträgen, gezielte Investitionen und Instrumente zur Investitionsförderung. Darüber hinaus sollten die Mitgliedsstaaten erwägen, spezielle Unterstützungsdienste einzurichten, um Benefit Corporations – insbesondere Klein- und Kleinstunternehmen – bei der Einhaltung der mit diesem neuen Statut verbundenen Berichtspflichten zu unterstützen. Das könnte zum Beispiel in Form der Entwicklung standardisierter Berichterstattungsinstrumente geschehen oder auch dadurch, dass öffentliche Stellen kostengünstige oder kostenlose Prüfungen für Benefit Corporations anbieten, die eine bestimmte Umsatzschwelle unterschreiten.

⁹¹ Vgl. Abschlussbericht der Technischen Expertengruppe für nachhaltige Finanzen (März 2020), abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-final-report-taxonomy_en.pdf

3.4.3. Die Sozialwirtschaft fördern

Auf die Sozialwirtschaft entfallen mehr als 6% der Beschäftigung und zwischen 6 und 8% des BIP der EU.⁹² Soziale Unternehmen, in der Regel gemeinnützige oder nicht gewinnorientierte Unternehmensformen, sind tief in lokalen Gemeinschaften verwurzelt, arbeiten auf der Grundlage partizipativer und demokratischer Entscheidungsfindung und erbringen essenzielle Dienstleistungen, beispielsweise in den Bereichen Sozialarbeit, Gesundheit und Bildung. Zur Sozialwirtschaft gehören auch Genossenschaften, die im Kern darauf ausgerichtet sind, ihren Beschäftigten eine gute Bezahlung und ihren Kunden erschwingliche Waren und Dienstleistungen zu bieten, statt den Interessen der Aktionäre zu dienen.

6-8%

Auf die Sozialwirtschaft entfallen mehr als **6% der Beschäftigung** und zwischen **6 und 8% des BIP der EU**.

In den letzten Jahren bestand die Tendenz, die Sozialwirtschaft nur als Mittel zur Bewältigung von Marktversagen zu betrachten, zum Beispiel um jene zu unterstützen, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind oder um Waren und Dienstleistungen verfügbar zu machen, die der Markt nicht oder nicht ausreichend anbietet. Dabei kann die Sozialwirtschaft, zusammen mit anderen alternativen Geschäftsmodellen wie Trusts

oder neuen Modellen von Öko- oder Stakeholder-Unternehmen, zentraler Teil der Transformation unserer Wirtschaft sein.

Dass die Sozialwirtschaft die Rolle eines Protagonisten zu spielen im Stande ist, wurde nicht zuletzt in der Coronavirus-Pandemie deutlich. Denn die Sozialwirtschaft stand in vielerlei Hinsicht an vorderster Front und hat sich als entscheidend für die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaft angesichts von COVID-19 erwiesen. Die Bereitstellung von Soforthilfe für Unternehmen der Sozialwirtschaft war daher zu Recht ein Hauptanliegen bei der Umsetzung von EU-Maßnahmen zur Linderung der pandemiebedingten Wirtschafts- und Sozialkrise und erhielt Anspruch auf verschiedene finanzielle Unterstützungsmaßnahmen, darunter auch im Rahmen des Programms Next Generation EU und seiner Aufbau- und Resilienzfazilität.⁹³ Sicher stellen solche Maßnahmen wichtige Stabilisierungsleistungen dar. Einen strategischen Plan, um das Potenzial der Sozialwirtschaft beim Übergang zu einem auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ausgerichteten Wirtschaftsmodell in Europa zu stärken und zu entwickeln, sind sie jedoch leider noch nicht.

Die Europäische Kommission, die sich in ihrem Arbeitsprogramm für 2020 dazu verpflichtet hatte, einen Aktionsplan für die Sozialwirtschaft vorzuschlagen, hat angesichts der Coronavirus-Krise beschlossen, diese Strategie nun auf 2021 zu verschieben. Die ICSE hat bereits in ihrem ersten Bericht eine derartige strategische Agenda für die Sozialwirtschaft gefordert und möchte daher daran erinnern, wie wichtig es ist, an ihrer Umsetzung festzuhalten.

Diesbezüglich spricht die ICSE folgende Empfehlungen aus:

» Die Sozialwirtschaft stand in vielerlei Hinsicht an vorderster Front und hat sich als entscheidend für die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaft angesichts von COVID-19 erwiesen.«

⁹² European Economic and Social Committee (2015): Recent evolutions of the Social Economy in the European Union, Studie abrufbar unter: http://www.criec.ulg.ac.be/wp-content/uploads/2017/10/RecentEvolutionsSEinEU_Study2017.pdf

⁹³ European Parliament Research Service (2020): What future for the social economy? Studie abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2020\)659336](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)659336)

Ein EU-Aktionsplan für die Sozialwirtschaft, der auf aktuelle Herausforderungen zugeschnitten ist

Der angekündigte Aktionsplan für die Sozialwirtschaft stellt für die Europäische Kommission eine Chance dar, auf den früheren Vorschlägen der ICSE aufzubauen und diese mithilfe maßgeschneiderter Maßnahmen umzusetzen. Schlüsselemente der vorherigen ICSE-Empfehlungen betreffen die Schaffung einheitlicher europäischer Statute für Gegenseitigkeitsgesellschaften, Genossenschaften und Stiftungen zur Erleichterung ihrer grenzüberschreitenden (Zusammen-)Arbeit im Binnenmarkt, Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Krediten für Unternehmen der Sozialwirtschaft, die Entwicklung und Sammlung besserer Statistiken über sozialwirtschaftliche Aktivitäten und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität von Berufen in der Sozialwirtschaft. Der Aktionsplan sollte so weit wie möglich durch eine solide Auswertung der spezifischen Auswirkungen der Pandemie auf die Sozialwirtschaft unterfüttert werden und, falls erforderlich, gezielte Maßnahmen zur Bereitstellung weiterer Soforthilfemaßnahmen für Sozialunternehmen beinhalten.

Eine spezialisierte Dienststelle der Kommission zur Koordinierung der Politik für die Sozialwirtschaft

Die Europäische Kommission sollte eine spezialisierte Dienststelle für die Koordinierung der Politik für die Sozialwirtschaft einrichten, um ihr Potenzial für gesellschaftliche und ökologische Veränderungen im Interesse von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt wirksam zu nutzen. Zu diesem Zweck sollte die befristete und informelle Arbeitsgruppe, die unter der gemeinsamen Leitung der Generaldirektionen ‚Beschäftigung, Soziales und Integration‘ und ‚Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU‘ geschaffen wurde, formell konsolidiert und mit einem robusten Mandat ausgestattet werden, um für eine wirksame Politikentwicklung und Politikkoordinierung in allen Bereichen in EU-Zuständigkeit mit direkter Relevanz für die Sozialwirtschaft zu sorgen.

Einbeziehung der Sozialwirtschaft in die künftige EU-Taxonomie für ein sozial nachhaltiges Finanzwesen

Die Struktur und die Bedürfnisse von Unternehmen der Sozialwirtschaft sollten bei der Entwicklung einer Taxonomie für Sozialinvestitionen (siehe Abschnitt 3.3.1.) genau in Betracht gezogen werden, sodass sozialwirtschaftliche Tätigkeiten in die Taxonomie aufgenommen werden können. Das sollte auch bei der Entwicklung eines Standards für europäische Sozialanleihen (Social Bonds) im Rahmen der EU-Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen der Fall sein.

Die Digitalisierung der Sozialwirtschaft fördern

Bei der Einführung digitaler Technologien scheinen Unternehmen der Sozialwirtschaft vor besonderen Herausforderungen zu stehen, die hauptsächlich durch hohe Kapitalkosten bedingt zu sein scheinen.⁹⁴ Das hatte schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit vieler Unternehmen der Sozialwirtschaft während der Pandemie und verhinderte, dass sie einen noch größeren Beitrag zur gesellschaftlichen Widerstandsfähigkeit angesichts der Coronavirus-Krise leisten konnte. Die Europäische Investitionsbank und die nationalen Förderbanken sollten daher spezifische Förderprogramme für die Digitalisierung der Sozialwirtschaft lancieren, beispielsweise in Form von Krediten zu Vorzugsbedingungen oder Garantieregelungen.

Zusammenarbeit zwischen der Sozialwirtschaft und konventionellen Unternehmen fördern

Eine kürzlich im Auftrag der Europäischen Exekutivagentur für Kleine und mittelgroße Unternehmen (EASME) durchgeführte Studie hat den hohen Wert und den gegenseitigen Nutzen der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen der Sozialwirtschaft und traditionellen Unternehmen hervorgehoben. Häufig bewirken solche Kooperationen, dass konventionelle Unternehmen neue Maßnahmen der sozialen Unternehmensverantwortung ergreifen, während sozialwirtschaftliche Unternehmen ihr Know How und ihre Innovationsfähigkeit steigern können.⁹⁵ Entsprechende Programme sollten daher dauerhaft durchgeführt und angeboten werden und im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds finanzielle Unterstützung erfahren.

3.4.4. Innovation für Nachhaltigkeit

Die Notwendigkeit, eine grundlegende Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft in Angriff zu nehmen, um Nachhaltigkeit und Wohlergehen für alle zu erreichen, fordert Bürgerinnen und Bürger genauso wie Unternehmen heraus, Verhaltensweisen radikal zu ändern. Forschung und Innovation können in dieser Hinsicht von entscheidendem Wert sein, beispielsweise indem sie Lösungen für saubere und kostengünstige Energie und Mobilität, neue und wirklich nachhaltige Konsummodelle, Technologien und Geschäftsmodelle bereitstellen, die den Bürgerinnen und Bürgern in abgelegenen Regionen wirtschaftliche Möglichkeiten eröffnen, oder indem sie Innovationen für bessere und leichter zugängliche öffentliche Dienste bieten.

Der Einsatz von Innovationspolitik zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen erfordert jedoch einen anderen Ansatz für Forschung, Entwicklung und Innovation, als er in der Europäischen Union bisher verfolgt wird.

Traditionell beschäftigt sich die EU-Innovationsförderung hauptsächlich mit Fragen der industriellen Wettbewerbsfähigkeit. Durch die Konzentration der Innovationsförderung auf industrielle Spitzenreiter, um deren Innovationszyklen zu beschleunigen und ihnen Wettbewerbsvorteile auf den Weltmärkten zu schaffen, zu verteidigen und auszubauen, hat sich die EU-Forschungs- und Entwicklungsförderung im Laufe der Jahre zu einem elitären Club entwickelt, der fast ausschließlich den ‚Klassenbesten‘ zugänglich ist.⁹⁶

Hinzu kommt, dass eine so enge Fokussierung auf industrielle Exzellenz und Wettbewerbsfähigkeit die Innovation auf rein kommerzielle Erwägungen reduziert. Dementsprechend ist die Geschichte der Innovationspolitik der letzten Jahrzehnte voll von Beispielen dafür, wie öffentlich finanzierte Forschung zu Durchbrüchen geführt hat, die dann unter rein kommerziellen Gesichtspunkten von der Privatwirtschaft verwertet wurden. Während dies den Unternehmen spektakuläre Profite ermöglichte, häufig durch überzogene Preisstrategien, musste das öffentliche

⁹⁴ European Parliament Research Service (2020): What future for the social economy?, pp.6-7, Studie abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2020\)659336](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)659336)

⁹⁵ EASME (2019) Social Business Initiative (SBI) follow up: Cooperation between social economy enterprises and traditional enterprises, Studie und Kurzfassung verfügbar unter: https://ec.europa.eu/growth/content/social-business-initiative-sbi-follow-cooperation-between-social-economy-enterprises-and_en

⁹⁶ European Policy Centre (2021): The Industrial Strategy Refresh: A new opportunity to reboot the EU's industrial innovation performance, Policy Brief verfügbar unter: <https://epc.eu/en/Publications/The-Industrial-Strategy-refresh-3da158>

Interesse – beispielsweise im Hinblick auf einen gerechten Zugang zu neuen digitalen Technologien und Arzneimitteln – in den Hintergrund treten, obwohl öffentliche Mittel für die Einleitung der zugrundeliegenden Innovationszyklen von entscheidender Bedeutung waren.⁹⁷

Innovationspolitik zur Unterstützung nachhaltiger und von sozialem Zusammenhalt geprägten Gesellschaften erfordert eine Schwerpunktverlagerung. Das erfordert ein Verständnis von Forschung und Innovation als wesentliches öffentliches Gut, das allen Bürgern und Gemeinschaften zur Verfügung gestellt wird, die auf ihre Ergebnisse angewiesen sind. Anstatt einen Wettbewerbsvorteil schaffen und verteidigen zu wollen, steht diese Gemeinwohlfunktion von Forschung und Innovation in Zusammenhang mit dem Ziel der Angleichung und Verbesserung der Lebensbedingungen und des Zugangs zu sozialen und wirtschaftlichen Möglichkeiten.

Um diese Aufgabe zu erfüllen, müssen Innovationsprozesse an ‚gesellschaftlichen Missionen‘ orientiert sein und sich darauf konzentrieren, auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt bezogene Ergebnisse zu erzielen, die speziell für die Gemeinschaften entwickelt werden, denen sie zugutekommen sollen. Solche Prozesse beruhen auf Netzwerken von Akteuren, bestehend aus Wissenschaftlern, Unternehmen und Stakeholdern, die von öffentlichen Stellen geleitet werden und das Gemeinwohl in den Mittelpunkt stellen. Statt bestehende Märkte zur Verbesserung ihrer technologischen oder ökonomischen Fähigkeiten zu verhelfen, besteht die Rolle der öffentlichen Hand im Rahmen solcher Innovationsmissionen darin, völlig neue Märkte zu schaffen, die besser für die Befriedigung gesellschaftlicher Bedürfnisse funktionieren, und das damit verbundene finanzielle Risiko einzugehen, indem der Staat als Investor der ersten Wahl und nicht des letzten Auswegs agiert.⁹⁸

In der Europäischen Union sind bereits einzigartige Fähigkeiten vorhanden, um einen solchen missionsorientierten Ansatz für Forschung und Innovation, der unter der Führung eines unternehmerischen Staates zentrale gesellschaftliche Herausforderungen angeht, zum Tragen zu bringen. Mithilfe von mehr als 300 großen öffentlichen Forschungsinfrastrukturen in Europa, zum Beispiel in Form von Forschungsinstituten und -netzwerken, die erstklassige wissenschaftliche Expertise mit einer Finanzierung kombinieren, die nicht unmittelbar von kommerziellem Erfolg abhängt, können Innovationen zum Wohl der Gesellschaft und für Umweltgerechtigkeit gefördert werden. Dieses Potenzial, um das Gemeinwohl zu fördern, etwa in den Bereichen Energiewende, Mobilität, digitale Wirtschaft, Gesundheit und demografischer Wandel, sollte systematisch genutzt werden.

Das würde jedoch bedeuten, dass diese Fähigkeiten nicht nur für die Grundlagenforschung genutzt werden, sondern auch in den nachfolgenden Phasen des Innovationszyklus, einschließlich Kommerzialisierung und Markteinführung, aktiv eingebunden bleiben. Solche Anstrengungen könnten von einer strukturierten Zusammenarbeit mit öffentlichen und gemischten öffentlich-privaten Unternehmen profitieren, die trotz des Privatisierungsdrucks in den letzten Jahrzehnten die EU-Märkte nach wie vor zahlreich bevölkern. Ansonsten wäre die Erfüllung solcher Aufgaben weiterhin auf Unternehmen angewiesen, deren einziges Ziel darin besteht, maximalen Gewinn zu erwirtschaften, was allzu oft entweder zu überhöhten Verbraucherpreisen oder zum Stocken von Innovationsprozessen führt, die trotz ihres erwiesenen sozialen und ökologischen Werts keine sofortigen Profite versprechen.⁹⁹

Der Erfolg missionsorientierter Forschung erfordert neben einer Schwerpunktverlagerung in der Steuerung von Forschung und Innovation auch Reformen im Wissenschaftssektor, wo überspezialisierte Forschung teils den Bezug zu den Herausforderungen der Weltbevölkerung verloren hat. Wie der Globale Nachhaltigkeitsbericht 2019 feststellt: *„braucht [die Welt jetzt mehr Nachhaltigkeitswissenschaft. Dabei handelt es sich um einen engagierteren wissenschaftlichen Forschungsbereich, der komplexe, oft umstrittene und normativ geladene Wechselwirkungen zwischen Natur und Gesellschaft beleuchtet und gleichzeitig nutzbare wissenschaftliche Erkenntnisse für eine nachhaltige Entwicklung generiert. Das bedeutet den Umgang mit Risiken, Unsicherheiten, ethischen Fragen und die angemessene Anwendung des Vorsorgeprinzips. Es beinhaltet die Zusammenarbeit mit betroffenen Gruppen, um Probleme und Ziele zu erkennen und wichtige Kompromisse zu identifizieren.“*¹⁰⁰ Obwohl sowohl in Europa als auch weltweit noch unterentwickelt, haben bahnbrechende Projekte der Nachhaltigkeitswissenschaft ihre Fähigkeit bewiesen, neue Wissensformen zu schaffen und vor allem so anwendbar zu machen, dass Herausforderungen und Dilemmata in gemeinsame Vorteile für Mensch und Umwelt verwandelt werden. Durch die Kombination von Wissen aus mehreren wissenschaftlichen Disziplinen und die Zusammenarbeit mit heterogenen Gruppen von Bürgern, Unternehmen und staatlichen Akteuren hat diese Wissenschaft ein Potenzial zur Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt, das strategisch entwickelt und genutzt werden muss.

Seit seiner jüngsten Überarbeitung hat ‚Horizont Europa‘, das wichtigste EU-Förderprogramm für Forschung und Innovation mit einem Budget von 95,5 Milliarden Euro für den Zeitraum 2021-2027, damit begonnen, die Missionsorientierung zum Teil seines Portfolios der Forschungs- und Innovationsförderungs politik zu machen. Dementsprechend wurden fünf Aufgabenbereiche (Krebsbekämpfung,

⁹⁷ Mariana Mazzucato (2015): *The Entrepreneurial State*, 2nd revised edition, Penguin Books

⁹⁸ ebd.

⁹⁹ Florio, M. und Giffoni, F. (2019): *L'impatto sociale della produzione di scienza su larga scala: come governarlo?*; Forum Disuguaglianze Diversità, verfügbar unter: https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2019/09/Florio-Giffoni_x96206.pdf

¹⁰⁰ Vom Generalsekretär ernannte unabhängige Gruppe von Wissenschaftlern (2019), *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, United Nations, New York, p. 120, verfügbar unter: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf

» Der missionsorientierte Innovationsansatz sollte nicht nur bei groß angelegten Förderprogrammen auf europäischer Ebene als Leitbild dienen. Ähnliche Ergebnisse können auch auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erzielt werden.«

Anpassung an den Klimawandel, gesunde Ozeane, klimaneutrale und intelligente Städte, gesunde Böden und Ernährung) definiert, um entsprechende Projekte zu lancieren.¹⁰¹ Dabei kann die Europäische Kommission zu Recht Anspruch auf eine Vorreiterrolle erheben. Bei der vollständigen und erfolgreichen Umsetzung des Missionskonzepts bleiben jedoch große Herausforderungen bestehen, die erfordern, dass die Kommission sich an umfassenden Experimentier- und Lernprozessen sowie an Prozessen des Kapazitätsaufbaus beteiligt.

Missionsorientierte Innovation sollte zudem nicht nur bei groß angelegten Förderprogrammen auf europäischer Ebene Vorrang haben. Tatsächlich können ähnliche Konzepte auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene dupliziert werden, wo soziale und technologische Innovationslösun-

gen dringend benötigt werden, um konkrete Probleme zu lösen, mit denen Bürgerinnen und Bürger, ihre Gemeinschaften und Unternehmen beim Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft konfrontiert sind. Die Europäische Kommission sollte daher die Hinwendung zu dieser besonderen Art der Innovationspolitik als einen Prozess der Innovationsführerschaft an sich sehen und daran arbeiten, ihn auszuweiten, um Regierungen und Behörden auf allen Ebenen einzubeziehen.

Um die erfolgreiche Umsetzung des missionsorientierten Innovationsansatzes auf Ebene der Europäischen Kommission zu gewährleisten und mit seiner Berücksichtigung auf allen Entscheidungsebenen zu beginnen, empfiehlt die ICSE, sich auf eine Reihe von Schlüsselbereichen zu konzentrieren.

Aufbau sektorübergreifender Kapazitäten zur Steuerung von missionsorientierten Innovationsprozessen in der Europäischen Kommission

Missionsorientierte Innovation erfordert kollaborative und sektorübergreifende Ansätze zur Steuerung von Innovationsprozessen und deren Ergebnissen. Um erfolgreich zu sein, müssen die Dienststellen der Kommission, die die innovationstreibenden Netzwerke leiten, den ständigen Austausch, die Zusammenarbeit und das gegenseitige Lernen zwischen diesen Partnern fördern und für ein ständiges Feedback zwischen dem Innovationsnetzwerk und den spezialisierten öffentlichen Stellen sorgen, die für die betroffenen Politikbereiche während des gesamten Prozesses und des Lebenszyklus der geplanten Innovationsergebnisse zuständig sind. Dies könnte sich als schwierig für die Europäische Kommission erweisen, eine Institution, die hauptsächlich einen sektoralen Ansatz verfolgt, bei dem

¹⁰¹ Vgl. https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe_en

verschiedene Abteilungen (Generaldirektionen) in „Silos“ oft eher nebeneinander als miteinander arbeiten. Die erfolgreiche Umsetzung des missionsorientierten Innovationsansatzes in der Europäischen Kommission erfordert daher den Aufbau neuer organisatorischer Prozesse und sektorübergreifender Koordinationskapazitäten in der Institution. Auch wenn die Einrichtung sogenannter Missionsausschüsse unter dem Vorsitz hochrangiger Vertreter verschiedener Generaldirektionen der Kommission zur Überwachung der Horizont-Missionen in dieser Hinsicht ein vielversprechender Schritt zu sein scheint, muss die Kommission auch dafür sorgen, dass angemessene Verwaltungskapazitäten für die eigentliche tägliche Verwaltung von Innovationsmissionen geschaffen werden. Anders als in früheren Horizont-Programmen sollte ein solches Projektmanagement nicht an externe Anbieter ausgelagert werden. Nur so kann sich eine zweckorientierte Organisationskultur entwickeln, die für den Erfolg von Innovationsmissionen entscheidend ist und die auf den Aufbau von institutionellem Wissen und bewährten Praktiken ausgerichtet ist.¹⁰² Entscheidend ist, dass solche Leitungsstrukturen für missionsorientierte Innovationsprozesse eng mit der Zukunftskapazität für nachhaltiges Wohlergehen in der Europäischen Kommission verknüpft sind und auf deren Erkenntnissen aufbauen, um ein hohes Maß an Übereinstimmung mit den Zielen und Analysen zu gewährleisten, die der zukünftigen EU-Politik insgesamt zugrunde liegen.

Den missionsorientierten Innovationsansatz mainstreamen

Dieser institutionelle Lernprozess sollte dokumentiert, ausgewertet und zu einer umfassenden Mainstreaming-Strategie entwickelt werden, die auf alle EU-Politikfelder und alle Regierungsebenen abzielt. Im Grundsatz könnten alle EU-Programme, insbesondere solche mit einer Investitionskomponente, zu einem Wegbereiter für aufgabenorientierte Innovation werden. Den für sie zuständigen Verwaltungsstellen Einblicke in die Vorteile dieses Ansatzes sowie praktische Anleitungen für seine Umsetzung zu geben, kann dazu beitragen, Innovationsmissionen und die Entwicklung innovativer Lösungen weit über die EU-Forschungs- und Innovationsprogramme hinaus zu vervielfachen. Entsprechende Leitlinien sollten auch nationalen, regionalen und lokalen Behörden zur Verfügung gestellt werden, bei denen der missionsorientierte Innovationsansatz bereits großes Interesse als Mittel zur Förderung der regionalen Entwicklung und zur Bereitstellung standortspezifischer Lösungen für Herausforderungen im Zusammenhang mit dem notwendigen Übergang zu einem nachhaltigen Wirtschafts- und Sozialmodell geweckt hat.¹⁰³ Darüber hinaus sollten solche Mainstreaming-Ansätze auch in die Entwicklungszusammenarbeit der EU integriert werden, um Entwicklungs- und Schwellenländern bei der Übernahme des missionsorientierten Ansatzes für Forschung und Innovation und dem Aufbau entsprechender Kapazitäten zu helfen.

Europäische Innovationszentren einrichten

Um Kapazitäten für missionsorientierte Innovation in Europa aufzubauen, sollte die Europäische Kommission auf die Einrichtung europäischer Innovationszentren hinarbeiten. Solche Zentren sollten öffentliche Forschungsinfrastrukturen wie öffentliche Forschungsinstitute und -netzwerke, öffentliche, private und gemischte Unternehmen grenzüberschreitend verbinden, um im Rahmen von Innovationsmissionen zusammenzuarbeiten. Eine derartige Zusammenarbeit sollte auf die gemeinsame Entwicklung von Technologie und Innovationen sowie auf den Wissens- und Technologietransfer zwischen den beteiligten Organisationen ausgerichtet sein. Durch solche Zentren, die thematisch strukturiert sein könnten, um Lösungen für die wichtigsten Herausforderungen im Zusammenhang mit Klimawandel, Energiewende, Mobilität, digitaler Wirtschaft, Gesundheit und demografischem Wandel zu liefern, könnten wissenschaftliche Durchbrüche und Fortschritte in ganz Europa allgemein zugänglich gemacht und auf der Grundlage von Erwägungen der sozialen und ökologischen Gerechtigkeit und nicht nur der Marktreife gefördert werden.

¹⁰² Mazzucato (2021), p. 117

¹⁰³ <https://pes.cor.europa.eu/place-based-approach-key-research-and-innovation>

Die europäische Nachhaltigkeitswissenschaft fördern

Um die Kapazitäten der Nachhaltigkeitswissenschaft in der EU zu erhöhen, sollte die Europäische Kommission mit den Mitgliedsstaaten zusammenarbeiten, um den Ansatz in die gesamte europäische Wissenschaftslandschaft zu integrieren. Das würde bedeuten, dass die universitäre Lehrpläne so reformiert werden, dass Hochschulabsolventen in die Lage versetzt werden, über die Grenzen ihrer jeweiligen Fachdisziplinen hinweg zu kommunizieren und zusammenzuarbeiten, mit nichtakademischen Stakeholdern in Kontakt zu treten und gesellschaftlich relevante Forschungsfragen zu erkennen und zu bearbeiten. Zur Förderung der aufkommenden europäischen Nachhaltigkeitswissenschaften sollten die EU-Forschungs- und Entwicklungsfonds, insbesondere das Horizont-Programm, die Finanzierung verwandter Forschungsprojekte und das Ziel der europäischen Exzellenz in den Nachhaltigkeitswissenschaften zu einer zentralen Priorität machen. Darüber hinaus sollten Karriereanreize für professionelle Forschende so reformiert werden, dass Transdisziplinarität und soziales Engagement belohnt werden und nicht nur, wie derzeit oft der Fall, Spezialisierung und Veröffentlichungen in ausgewählten wissenschaftlichen Publikationen.¹⁰⁴

Die Förderung von Forschung und Innovation in der Privatwirtschaft anpassen

Die Förderung der missionsorientierten Forschung und Innovation des Privatsektors erfordert auch einen politischen Wandel in der Innovationsförderungslandschaft. Die EU-Regierungen zeigen derzeit eine starke Neigung zur Unterstützung von Innovationen hauptsächlich durch steuerliche Anreize für Unternehmen des Privatsektors, die in Forschung und Entwicklung tätig sind. Steuerliche Anreize stimulieren Forschung und Entwicklung jedoch nur in späten Phasen des Innovationszyklus erfolgreich, z. B. wenn Forschung und Entwicklung durchgeführt werden, um die Markteinführung bereits vorhandener Lösungen oder Technologien vorzubereiten. Um die Grundlagen- und angewandte Forschung, den wichtigsten Bestandteil aufgabenorientierter Innovation, zu fördern, sind steuerliche Anreize viel weniger wirksam als direkte finanzielle Unterstützung. Die Verlagerung hin zu missionsorientierter Innovation sollte daher mit einer Neugewichtung der Innovationsförderung in Richtung von mehr Zuschüssen und weniger und gezielteren Steuererleichterungen einhergehen.¹⁰⁵ Um Situationen zu vermeiden, in denen in frühen Phasen des Innovationszyklus mit öffentlichen Mitteln Risiken eingegangen werden, die durch erfolgreiche Innovationen erzielten Gewinne jedoch ausschließlich bei den Unternehmen verbleiben, die solche Lösungen vermarkten, sollten öffentliche Innovationsförderer grundsätzlich entweder Eigenkapital oder Teile des geistigen Eigentums daran behalten.

Einen europäischen Standard für Innovationsfonds entwickeln

Um die verfügbaren Mittel für die Unterstützung von Forschung und Innovation zu erhöhen, sollten das Eigenkapital und das geistige Eigentum der Regierungen aus Innovationsprojekten in Innovationsfonds überführt werden, die den nächsten Innovationszyklus unterstützen. Solche Fonds könnten auf allen Regierungsebenen eingerichtet werden, von der EU-Ebene bis zur lokalen Ebene. Diese Fonds und die Vorkehrungen für den Erhalt von Eigenkapital und geistigem Eigentum sollten auf einem gemeinsamen europäischen Standard basieren, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Innovationsakteuren zu erleichtern. Die Europäische Kommission sollte daher eine Verordnung vorschlagen, um ein einheitliches Statut für solche Fonds in allen EU-Mitgliedsstaaten zu schaffen.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Für eine ausführliche Diskussion notwendiger Reformen in Wissenschaft und Forschung im Hinblick auf die Förderung der Nachhaltigkeitswissenschaft siehe die vom Generalsekretär ernannte unabhängige Gruppe von Wissenschaftlern (2019): Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development, United Nations, New York, verfügbar unter: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf

¹⁰⁵ OECD (2020): How effective are R&D tax incentives? New evidence from the OECD microBERD project, abrufbar unter: <https://www.oecd.org/sti/microberd-rd-tax-incentives-policy-note.pdf>

¹⁰⁶ Mazzucato (2013): pp. 203-4



KAPITEL 4

Leben in einer Gesellschaft des Wandels: Zeit für einen gerechten Übergang

Einführung	Resilienz: ein inklusives Konzept zur Umsetzung transformativer Strategien	Partizipative Entscheidungsprozesse und offene Demokratie für einen gerechten Übergang
117	120	126
Bildung und lebenslanges Lernen	Ein gerechter Übergang durch ortsbezogene Strategien für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt	Klimagerechtigkeit: ein gerechter Übergang erfordert eine ausgewogene Umweltpolitik
132	138	144

Anfang 2020 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Einrichtung eines ‚Fonds für einen gerechten Übergang‘ vor. Die Operationalisierung des Konzepts des gerechten Übergangs durch die Europäische Kommission ist ein sinnvoller politischer Schritt, der darauf abzielt, dass der Wandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft auf sozial gerechte Art und Weise erfolgt.

Zusammenfassung

Anfang 2020 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Einrichtung eines ‚Fonds für einen gerechten Übergang‘ vor. Die Operationalisierung des Konzepts des gerechten Übergangs durch die Europäische Kommission ist ein sinnvoller politischer Schritt, der darauf abzielt, dass der Wandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft auf sozial gerechte Art und Weise erfolgt. Bedauerlicherweise liegt den Arbeiten der Kommission jedoch keine substanzielle Definition des Begriffs des gerechten Übergangs zugrunde, wodurch im Unklaren bleibt, welche konkreten Anliegen und Ziele eigentlich verfolgt werden. Ein zu begrenzter Ansatz, der blind für das tatsächliche Ausmaß der sozialen Herausforderungen ist, die die kommenden Jahrzehnte mit sich bringen werden, wäre gefährlich, da er die erheblichen sozialen und politischen Risiken unterschätzen könnte, die sich aus einer ambitionierten Klimapolitik ergeben werden.

Zur Lösung dieses Problems entwickelt dieser Bericht einen umfassenden, progressiven Ansatz für den gerechten Übergang. Die Absicht dabei ist, Konflikte zwischen sozial- und umweltpolitischen Zielen zu vermeiden - denn diese würden bedeuten, dass insbesondere die Schwächsten der Gesellschaft die Kosten eines solchen Übergangs tragen müssten. Ein echter sozial-ökologischer Wandel muss stattdessen auf Umweltveränderungen mit sozialem Fortschritt antworten, Stabilität garantieren und Schutz bieten. Ein besonderer Schwerpunkt wird daher auf eine vorausschauende und integrative Politikgestaltung gelegt. Denn der Aufbau von Ressourcen und Fähigkeiten zur Antizipation struktureller Veränderungen, damit die Politik eingreifen kann, bevor Schaden entsteht, ist der Schlüssel zu Gerechtigkeit und nachhaltigem sozialen Zusammenhalt.

Dieses Vorhaben umfasst die Entwicklung einer zeitgemäßen und progressiven Definition des Konzepts der Resilienz. Sie verpflichtet die Politik, Resilienz im Kontext von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zu verstehen, indem das gesamte ökologisch-sozial-

ökonomisch-politische System in den Mittelpunkt der Betrachtung rückt. In diesem Zusammenhang rückt insbesondere eine Frage in den Fokus: Wer entscheidet, wann und warum ein bestimmtes System als „resilient“ gelten soll, und welche politischen Ziele sollen mithilfe von politischen Maßnahmen zur Förderung von Resilienz und gesellschaftlicher Transformation erreicht werden? Aus diesem Grund zielt der hier vorgestellte Ansatz eines gerechten Übergangs darauf ab, die Demokratie selbst (wieder) zu beleben. Denn nur eine echte partizipative Demokratie besitzt die erforderliche Legitimität, um die weitreichenden Reformvorhaben zu entwickeln, die unabdingbar sind, um nachhaltigen sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union Wirklichkeit werden zu lassen.

Dieser Bericht schlägt daher vor, auf allen politischen Ebenen integrative Beteiligungs- und Steuerungsmechanismen zu schaffen, damit Bürgerinnen und Bürger, Kommunen, Gewerkschaften und Arbeitgeber an der Formulierung und Umsetzung von Strategien zur Schaffung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts teilhaben können. In gleicher Weise wird die entscheidende Rolle der allgemeinen und beruflichen Bildung und des lebenslangen Lernens als Wegbereiter für eine nachhaltige Zukunft für Europa und hervorgehoben.

Der Wandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft kann nur dann dem Versprechen gerecht werden, dass niemand auf der Strecke bleibt, wenn die weitreichenden Verteilungseffekte zwischen gesellschaftlichen Gruppen, Regionen, Städten und Gemeinden aktiv gesteuert werden. Unsere Definition eines gerechten Übergangs plädiert daher für die Anwendung eines ortsbezogenen Ansatzes, der dazu einlädt, vielfältige und regional differenzierte Entwicklungsstrategien zu entwerfen. Dies öffnet die Tür für komplexere, aber auch gerechtere Lösungen, die mit undifferenzierten Pauschalansätzen nicht erreichbar wären. Um einen gerechten Übergang zu gewährleisten, gilt es schließlich, sich mit den zwei Dimensionen von Klimagerechtigkeit zu befassen. Dazu muss die ungleiche Gefährdung von Individuen und sozialen Gruppen durch Umweltrisiken in der Gesellschaft und am Arbeitsplatz einerseits und die Notwendigkeit eines spezifischen Bemühens um soziale Gerechtigkeit in der Umweltpolitik andererseits anerkannt werden.

4.1. Einführung

Das Konzept des gerechten Übergangs

Das Konzept der gerechten Übergänge hat seinen Ursprung in der US-Arbeiterbewegung. In den 1970er Jahren übte Tony Mazzacchi (Chef der Oil, Chemical, and Atomic Workers Union) Druck auf die US-Regierung aus, um Beschäftigte zu unterstützen, deren Arbeitsplätze aufgrund von Abrüstungsprozessen gefährdet waren. Ein Jahrzehnt später wurde das Konzept von den Gewerkschaften als Reaktion auf eine Welle neuer Umweltschutzmaßnahmen¹⁰⁷ angepasst, um dem Diskurs ‚Arbeitsplätze versus Umwelt‘ entgegenzuwirken und die Zusammenarbeit zwischen organisierten Arbeitnehmerorganisationen und Umweltverbänden zu fördern. Das führte zur Entwicklung einer umfassenden Multi-Stakeholder-Strategie.

In diesem Sinne hat die Arbeiterbewegung maßgeblich zur internationalen Klimadebatte in den letzten zwei Jahrzehnten beigetragen. Das Konzept wurde anschließend in den Verhandlungstext für den Kopenhagener Klima-Gipfel 2009 und später in die Präambel des im Dezember 2015 verabschiedeten Pariser Abkommens aufgenommen.¹⁰⁸

Auf politischer Ebene der EU wurde die Forderung nach einem gerechten Übergang auch zu einer wichtigen Forderung der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE) und der S&D Fraktionen während des Europawahlkampfes 2019. Aufgrund des hierdurch erzeugten politischen Drucks nahm die neue Kommission diese Forderung in ihre strategischen Prioritäten auf.

Am 14. Januar 2020 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Gesetzesvorschlag, der die Schaffung eines ‚Fonds für einen gerechten Übergang‘ im Rahmen eines gleichnamigen Mechanismus zum Ziel hat.¹⁰⁹ Dieser Mechanismus, der auf drei Säulen basiert, die europäische, nationale, lokale und private und öffentliche Finanzierung kombinieren, soll die berufliche Umschulung von Menschen, die direkt von der absehbaren Abwicklung von Branchen und Technologien mit hohem CO₂-Ausstoß betroffen sind, sowie die wirtschaftliche Wiederbelebung und Rehabilitation von Regionen auf dem ganzen Kontinent, aber hauptsächlich in Mittel- und Osteuropa, gewährleisten. Die Operationalisierung des Konzepts des gerechten Übergangs in Form des EU-Mechanismus für einen gerechten Übergang ist zweifellos ein sinnvoller politischer Schritt, da er darauf abzielt, den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft gerecht zu gestalten. Bislang mangelt es jedoch an einer substanziellen Definition des Begriffs eines gerechten Übergangs als politische Strategie.

¹⁰⁷ Mazzacchi räumte ein, dass die mit ihrer Industrie verbundenen Aktivitäten die Umwelt schädigen, und trat für eine öffentliche Politik ein, die die natürliche Umwelt ebenso schützt wie die Arbeitnehmer. Anschließend schlug er einen ‚Superfonds für Arbeitnehmer‘ vor, nachdem von Gewerkschaften und Arbeitnehmern gesponserte Studien auf erhebliche Arbeitsplatzverluste als Folge verschärfter Umweltvorschriften hingewiesen hatten. Just Transition Concepts And Relevance For Climate Action- A Preliminary Framework - Center for Strategic and International Studies (CSIS) and Climate Investment Funds (CIF Ben Cahill (CSIS) and Mary Margaret Allen (CSIS) - Juni 2020

¹⁰⁸ Das Pariser Abkommen verlangt, dass nationale Pläne zum Klimawandel Maßnahmen für einen gerechten Übergang enthalten, bei denen menschenwürdige Arbeit und hochwertige Arbeitsplätze im Mittelpunkt stehen.

¹⁰⁹ COM/2020/22

Der Ansatz eines „gerechten Übergangs“ kann ein starkes politisches Konzept zur Bewältigung der Meta-Krise werden, mit der wir konfrontiert sind – vorausgesetzt, wir erfassen seine volle Bedeutung.

Yas politische Engagement für einen gerechten Übergang im Zusammenhang mit der Klima- und Umweltpolitik erfasst jedoch nicht das Ausmaß dessen, was auf dem Spiel steht. In der Regel wird ein gerechter Übergang als eine Reihe von kompensierenden Maßnahmen für Haushalte mit niedrigem Einkommen definiert. Auch im Sprachgebrauch der Europäischen Kommission scheinen diese Interpretationen des Konzepts zum Tragen zu kommen.

Wir halten dies für einen begrenzten Ansatz, der blind für das tatsächliche Ausmaß der sozialen Herausforderungen ist, die sich aus dem Scheitern des aktuellen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell ergeben, und der Gefahr läuft, die schwerwiegenden sozialen und politischen Risiken einer Klimapolitik zu unterschätzen, die nicht in eine ebenso ehrgeizige Sozialpolitik eingebettet ist.

Klimaexperten sind sich der Kippunkte im Prozess der globalen Erwärmung und der damit verbundenen Risiken bewusst.¹¹⁰ Ein ähnliches Risiko besteht auch in der sozialen Krise, wie durch die Gelbwesten-Proteste in Frankreich 2018 dramatisch veranschaulicht wurde. Um dies zu verhindern, wird es nicht ausreichen, benachteiligte Bevölkerungsgruppen zu entschädigen. Denn solche Kompensationsleistungen behandeln lediglich die Symptome, nicht aber die Ursachen der durch den Klimawandel zu Tage geförderten sozialen Krise. Bleiben diese Probleme ungelöst, könnte es im Zusammenhang mit immer notwendiger werdenden Klimaschutzanstrengungen erneut zu breiten Protesten in weiten Teilen Europas kommen. In einem derart angespannten Klima könnten sie dann den Weg für ein Wiederaufleben und Erstarken rechtspopulistischer Strömungen ebnen. Um dies zu verhindern, muss ein gerechter Übergang den sozialen Herausforderungen gerecht werden, vor denen unsere Gesellschaften stehen.

Wie schon im Vorwort dieses Berichts erwähnt, befindet sich die Welt in einem permanenten Zustand vielfältiger

und miteinander verflochtener politischer, wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Krisen. Die Veränderungen, die unsere Gesellschaften derzeit erleben und in den nächsten Jahrzehnten erleben werden, werden vielschichtig und wahrscheinlich dauerhaft sein. Übergänge und Phasen der Transformation werden keine vorübergehenden Phasen mehr sein. Sie werden zu einer neuen Normalität. Daher stehen progressive politische Kräfte vor einer beispiellosen Herausforderung: Es wird unweigerlich zu weitreichenden und kontinuierlichen Veränderungen kommen, und ihre vorrangige Aufgabe ist es, sie zu gerechten Ergebnissen zu führen.

Auf keinen Fall darf es dabei zu einem Konflikt zwischen sozial- und umweltpolitischen Zielen kommen. Denn dies würde bedeuten, dass die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft die Folgen einer gescheiterten Transformation allein tragen würden.

Der sozial-ökologische Nexus, den wir als zentrale Stellenschraube¹¹¹ betrachten, erlaubt uns zu erkennen, dass eine echte sozial-ökologische Wende auf Umweltveränderungen mit sozialem Fortschritt antworten kann. Dazu bedarf es eines sozial-ökologischen Staates, der notwendige Transformationen derart steuert, dass gegenwärtige und künftige Lebensbedingungen verbessert werden, ohne dabei auf das überholte und in sich widersprüchliche Vertrauen in die Früchte des Wirtschaftswachstums zu setzen. Dieser Übergang muss gerecht sein, er muss Stabilität bieten, und er muss Schutz versprechen.¹¹²

In dieser Hinsicht kann das Konzept der **Resilienz** und damit verbundene Indikatoren hilfreich sein. Echte Resilienz ermöglicht es, Schwachstellen zu verringern, Risiken zu vermeiden und angesichts von Herausforderungen innovative Lösungen zu entwickeln, die Gesellschaften verändern und dadurch wirksam vor zukünftigen Bedrohungen schützen. In einem sozial-ökologischen Übergang ist Resilienz die Fähigkeit, Schocks und anhaltenden strukturellen Veränderungen so zu begegnen, dass das gegenwärtige individuelle und gesellschaftliche Wohlergehen gesteigert wird, ohne jenes künftiger Generationen zu beeinträchtigen.

» Auf keinen Fall darf es dabei zu einem Konflikt zwischen sozial- und umweltpolitischen Zielen kommen.«

¹¹⁰ Der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (IPCC) hat vor zwei Jahrzehnten die Idee von Kippunkten eingeführt. Kippunkte sind Ereignisse, die große Auswirkungen haben und über verschiedene biophysikalische Systeme hinweg miteinander verbunden sind und die Welt möglicherweise zu langfristigen unumkehrbaren Veränderungen führen (z.B.: unkontrollierter Verlust von Eisschilden, die den Anstieg des Meeresspiegels beschleunigen; Wälder und andere natürliche Kohlenstoffspeicher wie Permafrost, die diese Speicher als Kohlendioxid (CO₂) an die Atmosphäre abgeben und die Erwärmung beschleunigen und das Meereszirkulationssystem behindern).

¹¹¹ Siehe unseren konzeptionellen Abschnitt 1.3.

¹¹² Towards a social-ecological transition. Solidarity in the age of environmental challenge, Eloi Laurent and Philippe Pochet, ETUI, The European Trade Union Institute, 05 November 2020

gen. Aus diesem Grund wird dieses Kapitel auf Maßnahmen eingehen, die auf die Steigerung der Transformationsfähigkeit von Resilienz abzielen.¹¹³ Das Hauptmerkmal dieser Transformationsfähigkeit besteht darin, dass sie nicht nur technische und technologische Veränderungen umfasst, sondern auch kulturelle Veränderungen, Verhaltensänderungen und institutionelle Reformen miteinschließt. Diese Transformationen sollten zu einem neuen, nachhaltigen Gesellschaftsmodell mit verbesserten Lebensbedingungen für alle Mitglieder der Gesellschaft führen.

Ein gerechter Übergang erfordert Antizipation und sorgfältig abgestimmte politische Eingriffe, um mögliche Konflikte und übergangsbedingte Änderungen abzumildern und somit das Auftreten zusätzlicher Schwachstellen zu vermeiden und gleichzeitig bereits bestehende Ungleichheiten anzugehen. Eine transparente Planung und Entscheidungsfindung im Rahmen von Übergangsmaßnahmen wird Angst, Widerstand und Konflikte zwischen Gemeinschaften und Generationen verhindern. Die Menschen müssen eine Zukunft sehen, die es ihnen ermöglicht zu verstehen, dass trotz Veränderung sowohl Sicherheit als auch Fortschritt möglich bleiben.

Ein besonderer Schwerpunkt wird daher auf eine **vorausschauende und integrative Politikgestaltung** gelegt: Der Aufbau von Kapazitäten, um strukturelle Veränderungen vorherzusehen, damit die Politik eingreifen kann, bevor Schaden entsteht, ist der Schlüssel zu Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt.

Ein gerechter Übergang sollte sich an **den Grundsätzen der Anerkennung und Beteiligung** orientieren, die eine angemessene Beteiligung von Gruppen implizieren, im Zusammenhang von Transformationsprozessen besonderen Risiken ausgesetzt sind. Die Art und Weise ihrer Repräsentation sollte natürlich die Interessen, Werte und Heterogenität dieser Gruppen genau erfassen. Um dies effektiv tun zu können, benötigen Gruppen die Mechanismen und das Wissen, um in die Entscheidungsfindung einbezogen zu werden, was oft durch entsprechenden Kapazitätsaufbau erreicht werden kann. Bildung und Ausbildung sind in dieser Hinsicht ebenfalls von entscheidender Bedeutung, um zu gewährleisten, dass die Umgestaltung der Gesellschaft erfolgreich ablaufen kann und alle einbezieht.

Ebenso wichtig ist, dass **eine gerechte und sinnvolle Beteiligung** erfordert, dass sich damit Einfluss auf Entscheidungsprozesse verbindet. Das könnte von Konsultationen über wirksame Sozialpartnerschaft bis hin zur Teilnahme an formellen Verhandlungen reichen. Damit solche Verfahren effektiv zur Nivellierung von ungleichen Machtverhältnissen beitragen, sollten sie das Augenmerk auf deliberative Ansätze legen, die es den Menschen ermöglichen, sich auf Augenhöhe an komplexen Diskussionen zu beteiligen und

ihre Stimme zu erheben, um eine erstrebenswerte Zukunft zu verteidigen. Solch partizipative Formen der Demokratie sind notwendig, um die ehrgeizigen Reformprojekte zu definieren und durchzuführen, die die EU durchführen muss, um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen und die Gesellschaft von morgen mitzugestalten. Die Möglichkeiten zum Aufbau neuer hybrider demokratischer Systeme, die direkte und repräsentative sowie digitale und territoriale Formen der Demokratie kombinieren, sind von entscheidender Bedeutung, um die Menschen besser in den politischen Entscheidungsprozess einzubeziehen.

Ein sozial-ökologischer Übergang sollte Strategien zur Gewährleistung der territorialen Gleichheit mit einem ortsspezifischen Ansatz beinhalten. In dieser Hinsicht sollte auf regionaler Ebene erstellten Plänen, die lokale öffentliche und private Akteure einbeziehen, um lokale sozial-ökologische Indikatoren und Maßnahmen zu entwickeln, ein größerer Stellenwert zukommen. Sozialpartnerschaft, Tarifverhandlungen und Beteiligung sind Grundwerte und Instrumente, die die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, die Beschäftigungsqualität, die Schaffung von Arbeitsplätzen und mehr Innovation und Gerechtigkeit in den europäischen Volkswirtschaften und Gesellschaften ermöglichen. In dieser Hinsicht wird es besonders wichtig sein, die Gewerkschaften in Klimaschutzpläne einzubeziehen, um Kapazitäten und Rechte für einen gerechten Übergang aufzubauen und zu entwickeln.

Schließlich muss der Gedanke der **Klimagerechtigkeit** zentral in politischen Entscheidungsprozessen eingebettet werden, um zu verhindern, dass die Auswirkungen des Übergangs ungerecht auf die Geschlechter, Regionen und Altersgruppen verteilt werden, da dies bereits bestehenden Ungleichheiten in Europa noch verschärfen würde, während das Gegenteil erreicht werden muss. Mit einem besonderen Schwerpunkt auf Fragen der Zugänglichkeit, entwickelt das folgende Kapitel Vorschläge zur Bekämpfung aufkommender Ungleichheiten (z. B. Kampf gegen Energiearmut, Zugang zur Elektromobilität). Da der Klimawandel in Europa und weltweit bereits schwerwiegende Folgen hat, wird es schließlich Optionen für **eine wirksame Strategie zur Anpassung an den Klimawandel** untersuchen, die wichtige Ziele im Zusammenhang mit dem Anliegen einbezieht, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in Europa zu fördern. Aufbauend auf der diesbezüglichen, nichtlegislativen Mitteilung, die die Europäische Kommission im Februar 2020 vorgelegt hat, wird in diesem Kapitel eine umfangreiche politische Agenda mit verbindlichen Zielen auf EU-Ebene vorgeschlagen (mit einer Reihe von Empfehlungen, die von Anpassungsstressstests über die Integration der Anpassung in die Makro-Fiskalpolitik bis hin zur gemeinsamen EU-Taxonomie für nachhaltige Investitionen in die Risikoversorgung und -verhütung reichen).

¹¹³ Drei zusammengehörende Attribute sozial-ökologischer Systeme bestimmen ihre zukünftige Entwicklung und können als „Absorptionsfähigkeit“, „Anpassungsfähigkeit“ und „Transformationsfähigkeit“ klassifiziert werden. For Good Measure - Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP - Marleen de Smedt, Enrico Giovannini, Walter J. Radermacher

» Ein weit verbreitetes, jedoch extrem eng gefasstes Verständnis von Resilienz ist das des Zurückkehrens in einen früheren Zustand nach einer vorübergehenden Störung (einem Schock, einer Krise). Dem diesem Bericht zugrundeliegenden Verständnis entspricht dies jedoch nicht.«

4.2. Resilienz: ein inklusives Konzept zur Umsetzung transformativer Strategien

Das Konzept der Resilienz blickt bereits auf eine lange Geschichte zurück und kommt in einer Reihe von unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen zum Tragen, von der Biologie bis hin zu den Ingenieurwissenschaften (z. B. Elastizität von Materialien) und der Medizin (z. B. psychische Traumata), genauso wie Zusammenhang von sozialwissenschaftlichen Studien (Gemeinschaften, Organisationen¹¹⁴ und Nationen). Mittlerweile ist das Konzept der Resilienz auch in der Öffentlichkeit und in der Politik ein weit verbreiteter und immer beliebter werdender Begriff, wobei seine genaue Bedeutung jedoch deutlich variieren kann.

Ein weit verbreitetes, jedoch extrem eng gefasstes Verständnis von Resilienz ist das des Zurückkehrens in einen früheren Zustand nach einer vorübergehenden Störung (einem Schock, einer Krise). Dem diesem Bericht zugrundeliegenden Verständnis entspricht dies jedoch nicht. Für die ICSE muss der Begriff der Resilienz weiter gefasst werden. Ziel muss es sein, ein System in einen neuen Gleichgewichtszustand zu überführen – und zwar, weil das Vorliegen einer Störung das Versagen der vorherigen Maßnahmen offenbart, die dazu dienen sollten, Störungen

zu verhindern. Das enge und das weite Verständnis des Begriffs der Resilienz führen somit zu radikal unterschiedlichen politischen Schlussfolgerungen.

Außerdem muss Resilienz transformativ werden, wenn die Reaktion auf eine Störung extrem schädliche Veränderungen nach sich zieht (z. B. in Bezug auf höhere Ungleichheit und Anfälligkeit). Im Kontext der aktuellen Pandemie oder des Klimawandels kann transformative Resilienz beispielsweise als die Fähigkeit definiert werden, aus vergangenen Ereignissen zu lernen, um Veränderungen hin zu einem besseren Zustand herbeizuführen.¹¹⁵

Um einen nicht bereichsspezifischen Ansatz zu ermöglichen, bauen wir auf früheren Arbeiten¹¹⁶ auf und operationalisieren den Begriff der Resilienz als Fähigkeit, Schocks so zu begegnen, dass die gesellschaftlichen Lebensbedingungen dadurch verbessert werden. Das erfordert von politischen Akteuren und Entscheidungsträgern, Resilienz im Kontext von Nachhaltigkeit zu verstehen, indem sie das gesamte ökologisch-sozial-wirtschaftlich-politische System betrachten.

4.2.1. Die COVID-Pandemie durch einen echten Neuanfang überwinden

Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, wie Schwachstellen in Gesundheitssystemen tiefgreifende Auswirkungen auf die Gesundheit, die Wirtschaft, den sozialen Zusammenhalt und das Vertrauen in Regierungen haben können. Damit die Erholung von der Pandemie dauerhaft und belastbar ist, muss eine Rückkehr zum ‚Business as usual‘ vermieden werden. Dafür ist ein transformativer Resilienzansatz für den Umgang mit solchen Schocks erforderlich. Ein derartiger transformativer Ansatz muss eine Reihe von Maßnahmen miteinschließen:

¹¹⁴ 2014 Human Development Report "Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience"

¹¹⁵ Für eine Diskussion über verschiedene Formen von Resilienz siehe: For Good Measure - Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP - Marleen de SMEDT, Enrico Giovannini, Walter J. Radermacher

¹¹⁶ Manca, A. R., Benczur, P., & Giovannini, E. (2017). Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society. JRC Science for Policy Report, JRC28548.

Transformative Resilienz nach der Pandemie: Eine umfassende politische Agenda



GESUNDHEIT

a) Gesundheitssysteme

- Voraussetzungen für den Aufbau von Kapazitäten identifizieren, die der Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Gesundheitssystems dienen,
- die Gesundheitsversorgung für schutzbedürftige Patientengruppen so gestalten, dass deren Versorgung in einem unter Stress stehenden System aufrechterhalten werden kann,
- einen gemeinsamen Ansatz zur Entwicklung und Durchführung von „Resilienztests“ der Gesundheitssysteme der Mitgliedsstaaten festlegen,
- stärkere Konzentration auf Gesundheitsvorsorge, um die Widerstandsfähigkeit der Gesamtbevölkerung zu erhöhen, Ungleichheiten zu bekämpfen und Belastungen in der Akutversorgung zu reduzieren

b) Gesundheitspersonal

- Eine umfassende politische Agenda für essenzielles Gesundheitspersonal: Sicherheit des Gesundheitspersonals an vorderster Front gewährleisten, Ausbildung, Informationen und Ressourcen verbessern, die branchen- und sektorübergreifende Zusammenarbeit mit kommunalem Gesundheitspersonal und informellen Pflegekräften fördern, die Bezahlung auf einen dauerhaft existenzsichernden Lohn erhöhen

c) Gesundheitspolitik

- Standards für Forschung, Entwicklung und Beschaffung (insbesondere für innovative Arzneimittel) entwickeln und entsprechende Aktivitäten bei Bedarf unterstützen,
- Methoden für die Mitgliedsstaaten zur Erhebung und gemeinsamen Nutzung aggregierter Gesundheitsdaten und des sozioökonomischen Status erörtern,
- Informations- und Kommunikationstechnologien in alle Versorgungsebenen und das öffentliche Gesundheitswesen integrieren,
- die primäre und psychische Gesundheitsversorgung stärken, die Konzentration der öffentlichen Gesundheit auf psychische Belastungen erhöhen



UMWELTPOLITIK

- Erwägungen zur biologischen Vielfalt in die Erholung von der COVID-19-Krise einbeziehen. Der Verlust der biologischen Vielfalt ist eine der Hauptursachen für neu auftretende Infektionskrankheiten und birgt eine Vielzahl weiterer Risiken für die Gesellschaft. Investitionen in die Erhaltung, nachhaltige Nutzung und Wiederherstellung der Biodiversität können dazu beitragen, diesen Risiken zu begegnen.

- Der Schutz der Ökosysteme zum Wohle der heutigen und der kommenden Generationen sollte im Mittelpunkt jeder langfristigen Politik stehen. Entsprechende Maßnahmen sollten in allen Politikfeldern Priorität genießen, einschließlich in der Wirtschafts- und Sozialpolitik.



WIRTSCHAFTS- POLITIK

- Konjunkturpakete sollten so gestaltet werden, dass sie transformativen Charakter haben. Das bedeutet, mehr zu tun, als die Wirtschaft und Beschäftigung auf das Vorkrisenniveau zurückzuführen.

- Maßnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen Wiederaufschwungs müssen auch Investitionen und Verhaltensänderungen auslösen, die die Wahrscheinlichkeit künftiger Schocks verringern und die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaft gegen Erschütterungen steigern. Im Mittelpunkt dieses Ansatzes steht der Fokus auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt.

Dem durch die COVID-19 Pandemie drohenden Zusammenbruch des Gesundheitswesens wurde durch die Aktivierung von Maßnahmen begegnet, die den Alltag der Menschen und die Funktionsweise unserer Gesellschaften und Volkswirtschaften auf dramatische Art und Weise veränderten. Insbesondere Familien wurden neue Belastungen auferlegt, die gerade Familien in beengten Wohnungen vor ungekannte Schwierigkeiten stellten. Kinder und Jugendliche ständig zu Hause zu haben, erwies sich als besondere Herausforderung für Paare und noch mehr für Alleinerziehende, zumeist Frauen. Eltern von Kindern, die im Homeoffice arbeiteten, mussten ihren Alltag neu ordnen, ihre Prioritäten anpassen und nicht zuletzt versuchen, den Mangel an Schulbildung zu kompensieren.

Sollten wieder vollständige Schulschließungen über einen längeren Zeitraum verhängt werden, würde ein erheblicher Anteil der Schülerinnen und Schüler aus benachteiligten Bevölkerungsgruppen wahrscheinlich dauerhaft von erheblichen Schwierigkeiten belastet werden: langfristige Abkoppelung von der Bildung, digitale Ausgrenzung, schlechtes Technologiemanagement und zunehmende psychosoziale Herausforderungen. Aus den Auswirkungen von COVID-19 müssen daher weitreichende Schlüsse gezogen werden, sodass der Aufbau von Systemen möglich wird, die trotz Krisensituationen funktionieren. Wenn die Lehren aus dieser Pandemie nicht gezogen werden, besteht die Gefahr, dass bestehende Bildungsungleichheiten noch verschärft und Schülerinnen und Schüler, vor allem jene die unter ohnehin schwierigen Bedingungen leben, einem erhöhten Risiko dauerhafter gesellschaftlicher Benachteiligung ausgesetzt werden.

Künftige Weichenstellungen müssen dafür sorgen, dass Schulen, Lehrer, Eltern und Schüler auf mehreren Ebenen derart unterstützt werden, dass die Belastbarkeit des Bildungssystems erheblich gesteigert wird. Dies muss eine Alternative zur physischen Präsenz in der Schule beinhalten, und die Politik und Fachleute müssen sicherstellen, dass die Bereitstellung von Bildung für alle Schülerinnen und Schüler gesichert ist. Das würde konkret bedeuten, die Inklusivität, den angemessenen Einsatz von Technologie und Geräten, die Bereitstellung von Unterstützung für Lehrer und Familien sowie die Bedeutung der Schaffung von Gemeinschaften, die das Lernen erleichtern, zu gewährleisten. Solch ein Neuaufbau erfordert notwendigerweise proaktive und vielfältige Antworten, um auf die Bildungsbedürfnisse einzugehen und auch eine Vergrößerung bestehender Bildungsungleichheiten zu vermeiden. Resilienz in diesem speziellen Bereich würde somit bedeuten, dass Regierungen bei der Planung und Bereitstellung zukünftiger Katastrophenhilfe die Mittelzuweisungen an Schulen erneut überprüfen müssen, um sicherzustellen, dass alle Schülerinnen

und Schüler gleichberechtigten Zugang zu Ressourcen haben, insbesondere zu jenen in Verbindung mit Technologie.

In ähnlicher Weise haben die Menschen seit COVID-19 auch den Zugang zu kulturellen und gesellschaftlichen Veranstaltungen verloren. Eine häufige Reaktion auf die Kontaktreduzierung aufgrund der pandemiebedingten Beschränkungen war, paradoxerweise, die Stärkung der gesellschaftlichen Geschlossenheit. Gesellschaften haben die Mechanismen der gegenseitigen Hilfe und Solidarität mit neuen Mitteln und über neue Kommunikationskanäle neu kalibriert und dabei auch Möglichkeiten digitaler Technologien genutzt. Seit den ersten Tagen des Lockdowns explodierte die Kreati-

» Wenn die Lehren aus dieser Pandemie nicht gezogen werden, besteht die Gefahr, dass bestehende Bildungsungleichheiten noch verschärft und Schülerinnen und Schüler, vor allem jene, die unter ohnehin schwierigen Bedingungen leben, einem erhöhten Risiko dauerhafter gesellschaftlicher Benachteiligung ausgesetzt werden.«

vität und führte zu einer Vielzahl spontaner Initiativen: kollektiver Applaus von Fenstern und Balkonen für von der Pandemie besonders geforderte Berufsgruppen, die Umgestaltung öffentlicher Räume, und das Teilen von Wissen, Fähigkeiten, Kompetenzen und Ressourcen. In gleicher Weise erblühten individuelle und kollektive Initiativen von Künstlern, Musikern, Komikern sowie Bemühungen von Museen, Theatern, Orchestern, die Signale des Durchhaltevermögens aus der Welt der Kultur, Kunst und Freizeit aussandten.

Der Kultur- und Kreativsektor gehört zu den am stärksten von der COVID-19-Pandemie betroffenen Branchen. Die EU-weit ergriffenen Kontaktbeschränkungen haben zu einer Wirkungskette geführt, die die wirtschaftliche und soziale Lage im Kulturbereich stark beeinträchtigt haben. Viele Konzerte, Kunstveranstaltungen und Festivals fanden online statt. Laut Schätzungen der UNESCO hat jedoch fast jeder zweite Mensch weltweit aufgrund von Problemen wie fehlender Internetverbindung keinen Zugang dazu.¹¹⁷ Angesichts des Lockdowns haben viele öffentliche und private Anbieter Inhalte kostenlos online gestellt, um die stark gestiegene Nachfrage nach solchen kulturellen Inhalten zu befriedigen. Die Bereitstellung kostenloser und digital vermittelter kultureller Inhalte ist zwar auf Dauer nicht nachhaltig, hat aber vielen zukünftigen Innovationen Tür und Tor geöffnet. Um daraus Kapital zu schlagen, müssen Defizite an digitalen Kompetenzen in der Branche angegangen und der digitale Zugang über große Ballungsräume hinaus verbessert werden, wobei zusätzlich zu berücksichtigen ist, dass der digitale Zugang weder ein soziales und kulturelles Live-Erlebnis noch alle damit verbundenen Beschäftigungsmöglichkeiten ersetzt.

Aufbauend auf den Erfahrungen mit den Auswirkungen der COVID-19-Krise sowohl auf den Bildungs- als auch auf den Kultur- und Kreativsektor könnten strategische Synergien entwickelt werden. Beide Sektoren erlebten eine beschleunigte Digitalisierung, die neue Chancen für die lokale und regionale Entwicklung mit sich bringt, aber ohne flankierende Maßnahmen auch das Risiko der Verschärfung von Ungleichheiten birgt. Solche Begleitmaßnahmen umfassen beispielsweise die Entwicklung von Methoden und technologischen Lösungen für ‚Bildung auf Distanz‘ mit digital vermitteltem Zugang zu kulturellen Ressourcen und Veranstaltungen. Auch die Lockdown- und Kontaktbeschränkungen haben die Bedeutung der Kultur für das psychische Wohlbefinden der Menschen deutlich gemacht. Diese Erkenntnis bietet eine neue Chance, die Rolle von Kunst und Kultur als Mittel zur Erreichung von Resilienz deutlich zu machen und dazu einzuladen, den richtigen Rahmen für entsprechende Maßnahmen durch die Politik zu schaffen.

Ein derartiger transformativer Ansatz zur Resilienz führt zu einer großen Frage: Wer entscheidet, wann und warum ein bestimmtes System als ‚resilient‘ gelten soll, und welches politische Ziel wir mit der Transformationsphase erreichen wollen. Klar scheint, dass in demokratischen Gesellschaften transformative Resilienz zu einem zentralen Thema eines offenen und integrativen demokratischen Prozesses werden muss. Nur so können kollektive Entscheidungen auf legitime Art und Weise getroffen und die Unterstützung generiert werden, die entsprechende Veränderungen mit ihren von Natur aus weitreichenden Auswirkungen möglich machen.

4.2.2. Mit dem Klimawandel umgehen: über Klimaresilienz hinaus

Mittlerweile scheint absehbar, dass der Klimawandel weitaus größere soziale und wirtschaftliche Schäden verursachen könnte als COVID-19. Ebenfalls klar ist, dass eine sozial gerechte Anpassung an veränderte Umweltbedingungen sowie der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft kaum möglich ist, ohne Elemente der transformativen Resilienz in die Klimaschutzpolitik einzubetten. Dies erfordert einen umfassenden Ansatz, der auf der Agenda 2030 und den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen aufbaut. Die Verflechtungen zwischen den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung und Möglichkeiten, positive Synergien zwischen ihnen aufzubauen, müssen hierbei genutzt werden, da mehrere dieser Verflechtungen und Synergien grundlegend für die Schaffung von Resilienz gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels sind.

Das Konzept der Resilienz kann hierbei ein Hilfsmittel sein, um die Instrumente der Politik in Hinblick auf ihre Tauglichkeit angesichts von Risiken und Katastrophen zu überprüfen. Um negativen Folgen von möglichen Schock-Ereignisse für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt vorzubeugen, müssen vor allem präventive Instrumente entwickelt werden. Der Begriff der transformativen Resilienz sollte in diesem Zusammenhang als Richtschnur dienen, damit die entsprechenden Instrumente und Maßnahmen über das Abfedern von Schocks und Krisen hinausgeht, und stattdessen dem Einsatz für eine erstrebenswertere Zukunft dient.

¹¹⁷ Culture in crisis: policy guide for a resilient creative sector - UNESCO - 2020

Entwicklung umfassender Vulnerabilitätsindikatoren für die EU, die Mitgliedsstaaten und die Regionen (NUTS-2-Ebene)

Vulnerabilität lässt sich am besten als mehrdimensionales Konzept verstehen.¹¹⁸ Ein breites Spektrum von Faktoren sollte berücksichtigt werden: Es sollte physische, soziale, wirtschaftliche, ökologische und institutionelle Merkmale umfassen, die von den Gesamtauswirkungen eines bestimmten Schocks betroffen sein könnten. Diese Faktoren können eine breite Palette von Daten umfassen, vom Haushaltseinkommen und -vermögen über den Zugang von Haushalten zu öffentlichen Dienstleistungen bis hin zu den geografischen Merkmalen eines bestimmten Ortes. Indikatoren für soziale Vulnerabilität sollten beispielsweise eine bereits bestehende oder aufgrund von Maßnahmen zur Bewältigung von Notfällen (Lockdown, Maßnahmen zur Kontaktvermeidung...) entstandene prekäre Situation berücksichtigen und sich auf alle Gruppen konzentrieren, die wahrscheinlich während des Lockdowns Schwierigkeiten hatten, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen.

Entwicklung eines umfassenden Dashboards mit Resilienzindikatoren für die EU und ihre Mitgliedsstaaten¹¹⁹

Ein solches Dashboard würde eine Reihe von statistischen Indikatoren umfassen, die (1) zur kontinuierlichen Überwachung der Resilienz der Gesellschaft der EU und ihrer Mitgliedsstaaten, (2) der Abschätzung der Auswirkungen von politischen Maßnahmen und Initiativen auf gesellschaftliche Resilienz und (3) als Grundlage für neue Strategien zur Verbesserung von Resilienz dienen.

- Das vorgeschlagene Dashboard würde darauf abzielen, soziale, wirtschaftliche und gesundheitliche Aspekte zu erfassen, indem eine Auswahl verfügbarer und gebrauchsfertiger Indikatoren verwendet wird, um die Resilienz gegenüber einem Schock (wie die COVID-19-Krise) durch Absorption, Anpassung und Transformation abzuschätzen.
- Diese Resilienzeigenschaften sollten dann kontinuierlich überwacht werden. Ähnlich den Indizes, die auf Grundlage der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen entwickelt wurden, könnten die Daten dazu beitragen, den Fortschritt von Staaten hin zur Schaffung von essenziellen Resilienzkapazitäten zu überwachen.

¹¹⁸ Birkmann, 2006; Bohle, 2002; Cutter et al., 2000

¹¹⁹ Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society Part 1: a Conceptual Framework - 2017 - MANCA Anna Rita, BENZUR Peter, GIOVANNINI Enrico

Vulnerabilität und Resilienz im Hinblick auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt analysieren

Resilienz und Vulnerabilität stellen keine Gegensätze dar, sondern sind vielmehr Teil derselben Gleichung: Resilienz bestimmt zu einem großen Teil, wie Menschen oder Systeme auf Schocks reagieren, und bestimmt somit, wie Menschen oder Systeme von diesen Schocks betroffen und wie anfällig sie für ein bestimmtes Ereignis sind.

- Die Nachhaltigkeit der sozioökonomischen und natürlichen Systeme, in denen die Menschen leben und arbeiten, ist entscheidend für die Dauerhaftigkeit des sozialen Zusammenhalts, den sie ermöglichen. Nachhaltigkeit hängt davon ab, wie sich aktuelle menschliche Aktivitäten auf die Bestände verschiedener Arten von Kapital (natürliches, wirtschaftliches, menschliches und soziales Kapital) auswirken. **Daher müssen geeignete Indikatoren zur Beschreibung der Entwicklung dieser Bestände entwickelt werden.**
- **Entwicklung ‚integrierter‘ Folgenabschätzungen zur Klimaresilienz**, die verschiedene Arten von Modellierungsinstrumenten kombinieren, um die Verflechtungen zwischen den ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen von gesellschaftlichen Entwicklungen aufzudecken und die Bedeutung von Ungleichheiten zwischen gesellschaftlichen Gruppen in diesem Zusammenhang in den Vordergrund rücken. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Identifizierung von Möglichkeiten gelegt werden, um Klimaschutzmaßnahmen mit Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und Katastrophenvorsorge bei gleichzeitiger Verringerung struktureller sozialer Ungleichheiten zu verbinden. Der Gesetzgebungsprozess auf Grundlage des jüngst von der Europäischen Kommission vorgelegten „Fit for 55“-Paket muss in diesem Sinne auf transparenten und umfassenden Folgenabschätzungen basieren, die den gesamtgesellschaftlichen Nutzen erhöhter EU-Klimaziele vollständig widerspiegeln, insbesondere in Bezug auf Gesundheit, Abbau von Ungleichheiten, territorialen und sozialen Zusammenhalt und auch die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Elementen des Pakets widerspiegeln.

4.3. Partizipative Entscheidungsprozesse und offene Demokratie für einen gerechten Übergang

Offenheit, Transparenz und Beteiligung an der Gestaltung und Umsetzung politischer Maßnahmen sind Schlüsselfaktoren für die Schaffung von Vertrauen, das für einen gerechten Übergang und eine lebendige Demokratie notwendig ist. Tatsächlich kann ein solch partizipativer Ansatz für einen gerechten Übergang dafür sorgen, die Demokratie selbst (wieder) zu beleben. Die EU muss ein Gefühl der Zugehörigkeit und Einbeziehung schaffen und gleichzeitig durch die Etablierung entsprechender partizipativer Instrumente eine aktivere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger anstreben, insbesondere in einer Zeit des Übergangs zu einer klimaneutralen Gesellschaft.

Dieser Übergang erfordert einen gemeinsamen und starken politischen Willen und eine glaubwürdige politische Vision, die langfristige Ziele definiert. Die Veränderungen, die angegangen werden, sind systembedingt, und Behörden auf allen Ebenen müssen hierfür koordinierte, komplementäre und innovative Strategien entwickeln. Dieser Transformationsprozess erfordert den Aufbau von Vertrauen in der gesamten Gesellschaft. Vor allem erfordert er einen sinnvollen Dialog mit allen Teilen der Gesellschaft, in jeder Phase des Prozesses und auf allen Ebenen.

Der Europäische Mechanismus für einen gerechten Übergang geht dieses Problem teilweise an, indem er den Mitgliedsstaaten vorschlägt, ihre ‚Territorialen Pläne für einen gerechten Übergang‘ in Kooperation mit lokalen Stakeholdern (Gewerkschaften, Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen, lokalen Behörden) auszuarbeiten.

Ein starker gesellschaftlicher Konsens über die mit Nachhaltigkeit und sozialen Zusammengalt verbundenen Ziele und die Instrumente zu deren Erreichung ist dabei von grundlegender Bedeutung. Insbesondere die Sozialpartnerschaft muss dabei ein integraler Bestandteil des institutionellen Rahmens für die politische Prozesse und die Umsetzung von politischen Maßnahmen auf allen Ebenen sein. Daneben sollten angemessene und fortlaufende Konsultationen mit allen relevanten Stakeholdern stattfinden. In diesen turbulenten Zeiten sind Solidarität und effektive Zusammenarbeit mehr denn je von entscheidender Bedeutung. Dabei geht es nicht nur um die zwischenstaatliche Solidarität zwischen den Mitgliedsstaaten, sondern auch um die grenzüberschreitende Solidarität zwischen den EU-Bürgerinnen und -Bürgern.

Bei partizipativen Formen des Regierens und Formen der offenen Demokratie geht es nicht darum, einen Konsens über bereits getroffene Entscheidungen zu erzielen, um sicherzustellen, dass diese unterstützt werden. Es geht darum, diese Entscheidungen auf eine wirklich integrative Weise zu treffen.

Seit vielen Jahren sind Staaten auf der ganzen Welt Zeugen der wachsenden und anhaltenden Politikverdrossenheit der Menschen, die sich durch Proteste und den Aufstieg populistischer Bewegungen manifestiert hat, die durch die sozialen Medien noch verstärkt werden. Unzufriedenheit kann als Nebenprodukt verschiedener damit zusammenhängender Faktoren wie struktureller und weit verbreiteter sozialer Ungleichheiten angesehen werden, die ihrerseits wiederum die Legitimität der liberalen Demokratie und der politischen Repräsentation untergraben und den weit verbreiteten Verlust des Vertrauens in Institutionen bewirkt haben.¹²⁰

Dieses Phänomen ist der EU nicht fremd. In der Tat bedroht ein fast allgegenwärtiges Misstrauen die demokratische Legitimität der EU. Um dies zu heilen, können die Entscheidungsfindung nicht einfach ‚Experten‘ und Technokraten anvertraut und Entscheidungen als technisch dargestellt werden - als wären sie das

» Ein belastbarer gesellschaftlicher Konsens über die mit Nachhaltigkeit und sozialem Zusammengalt verbundenen Ziele und die Instrumente zu deren Erreichung ist dabei von grundlegender Bedeutung.«

¹²⁰ DevTalks - Democracy, deliberation and the digital age - OECD - Montag, 21. Juni 2021

¹²¹ The time for a U-turn towards social and environmental justice is now - Fabrizio Barca - The Progressive Post - September 4, 2020 - FEPS

eindeutige Ergebnis einer objektiven Maximierung von ‚Effizienz‘ - während die offensichtlichen Werteentscheidungen, die sie implizieren, verborgen werden.¹²¹

Der Philosoph Marcel Gauchet stellt fest, dass die Politik in der heutigen Welt „die wahre funktionale und symbolische Infrastruktur unserer Gesellschaften“¹²² geworden ist. Desinformations- und Manipulationskampagnen zielen in dieser Hinsicht darauf ab, diese Infrastruktur zu untergraben, indem sie Autorität, Legitimität und die Wirksamkeit der Politik in demokratischen Gesellschaften schwächen. Unter diesem Gesichtspunkt kann das europäische demokratische System als kritische Infrastruktur gesehen werden, die auf die gleiche Weise gemeinsam geschützt werden muss wie die traditionellen materiellen und technischen Infrastrukturen.¹²³ **Aber wie andere Infrastrukturen in einem Transformationsprozess sollte sie einer grundlegenden Modernisierung unterzogen werden.**

In diesem Kapitel sollen daher die Chancen und Herausforderungen einer echten deliberativen Demokratie erörtert werden - als Ausgangspunkt für den Wiederaufbau des Gesellschaftsvertrags zwischen Zivilgesellschaft und staatlichen Institutionen. Die Möglichkeiten zum Aufbau neuer hybrider demokratischer Systeme, die direkte und repräsentative sowie digitale und territoriale Formen der Demokratie kombinieren, sind entscheidend, um die Menschen besser in den politischen Entscheidungsprozess einzubeziehen und damit Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen. Zu diesem Zweck sollte Raum für eine hitzige, offene und informierte öffentliche Debatte geschaffen werden, um eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen.¹²⁴

4.3.1. Die Sozialpartnerschaft in den Mittelpunkt der Übergangspolitik stellen

Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels sind von Natur aus politisch, weil sie grundlegende Verhaltensweisen in Wirtschaft und Gesellschaft auf teils erhebliche Art und Weise zu Veränderung und Anpassung zwingen. Im Zusammenhang mit Klimaschutzmaßnahmen ist die Stärkung der Sozialpartnerschaft daher unerlässlich, da ihre Planung und Umsetzung ungleichmäßige Auswirkungen innerhalb nationaler Grenzen und über nationale Grenzen hinweg haben kann, die durch partizipative Elemente in der Politikgestaltung abgefedert und bewältigt werden können.

4.3.1.1. Partizipative Steuerung des Mechanismus für einen gerechten Übergang

Der ‚Mechanismus für einen gerechten Übergang‘ der EU verpflichtet nationale Regierungen, der Europäischen Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters ihre ‚territorialen Pläne für einen gerechten Übergang‘ vorzulegen, damit die Kommission deren Kohärenz und die in ihnen vorgeschlagenen Elemente prüfen und ihre Kompatibilität mit den ebenfalls im

» Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels sind von Natur aus politisch, weil sie grundlegende Verhaltensweisen in Wirtschaft und Gesellschaft auf teils erhebliche Art und Weise zu Veränderung und Anpassung zwingen.«

Zusammenspiel zwischen EU und Mitgliedsstaaten erarbeiteten ‚Nationalen Energie- und Klimaplänen‘ untersuchen kann. Im Vergleich zu den aktuell hierfür verwendeten Verfahren sollten diese Prozesse der Politikkoordinierung zukünftig jedoch offener gestaltet werden, insbesondere indem die Beteiligung der Sozialpartner und anderer direkt betroffener Stakeholder sichergestellt wird. Auch der EU-Klimapakt bietet keinen konkreten Steuerungsrahmen, der es der Zivilgesellschaft und den Beschäftigten ermöglichen würde, sich wirklich an der Gestaltung und Umsetzung des Europäischen Grünen Deals zu beteiligen. Und obwohl die Gewerkschaften Partner des strukturierten Dialogs sind, der im Rahmen der Kontrolle der Kohäsionsfonds eingerichtet wurde, wird die Art und Weise ihrer Beteiligung an den Prozessen der Ausarbeitung von Klimaschutzmaßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene nicht näher definiert. Damit die Sozialpartnerschaft effektiv funktionieren kann, müssen die Arbeitnehmerbeteiligung gestärkt und die Gewerkschaften gestärkt werden, damit ihre effektive Beteiligung sichergestellt werden kann.

¹²² <https://www.cairn.info/revue-la-revue-lacanianne-2008-2-page-59.htm>

¹²³ European Democracy, a fundamental system to be protected - <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0578-european-democracy-a-fundamental-system-to-be-protected>

¹²⁴ The time for a U-turn towards social and environmental justice is now - Fabrizio Barca - The Progressive Post - September 4, 2020 - FEPS

4.3.1.2. Förderung des sozialen Dialogs auf Branchen- und Unternehmensebene

Bei der Bekämpfung des Klimawandels sollte der Rolle der Sozialpartnerschaft, insbesondere auf Unternehmensebene, künftig deutlich mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Gewerkschaften verfügen über klare und erprobte Strukturen, sind in der Lage, die lokale Perspektive einzunehmen, und vertreten Beschäftigte in allen Sektoren der Wirtschaft auf demokratische Art und Weise. Sie sind von entscheidender Bedeutung für die Gestaltung der verschiedenen Maßnahmen gemäß den Bedürfnissen der Beschäftigten und bei der Ermittlung der wichtigsten Herausforderungen des Übergangs, um sicherzustellen, dass Beschäftigte die Last des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft nicht allein tragen. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Ort sind in besonderer Weise dazu in der Lage, die durch den Klimawandel entstehenden Probleme vorherzusehen und gerechte Lösungen vorzuschlagen. Das erfordert einen Bottom-up-Ansatz mit einer partizipativen Governance-Logik auf allen Ebenen, damit Stakeholder, Gewerkschaften und Arbeitgeber an der Umsetzung von Übergangs-Strategien beteiligt werden können.

4.3.1.3. Die essenzielle und Rolle von Organisationen der Zivilgesellschaft beim gerechten Übergang

In ihrem Bemühen um einen gerechten Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft sollte die EU die Zivilgesellschaft zentral in politische Entscheidungs- und

Implementierungsprozesse einbinden, um somit die demokratische Legitimität der in diesem Zusammenhang vorangetriebenen Maßnahmen zu verbessern.

Das sollte dazu führen, die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NROs) zu vertiefen und Netzwerke und strukturierten Dialog zwischen solchen Organisationen zu schaffen. Bislang sind die Klimaschutzpläne der EU-Länder jedoch weitgehend zentralstaatlich gesteuert und folgen einem Top-Down-Ansatz, obwohl der Klimawandel lokal erlebt wird und seine Folgen nur durch die Einbeziehung lokaler Gruppen und Institutionen wirksam angegangen werden können. Zivilgesellschaftliche Organisationen (ZGOs), die am nächsten am Problem dran sind, eignen sich am besten, um transformative Fähigkeiten und Ressourcen in der Gesellschaft zu bilden.

Technologische Innovationen und regulatorische Maßnahmen, die auf spezifische Aspekte des Klimawandels ausgerichtet sind, können nur dann effektiv und nachhaltig sein, wenn sie dem lokalen Kontext angepasst sind und den wahrgenommenen Bedürfnissen lokaler Gemeinschaften entsprechen. Wenn Bürgerinnen und Bürger nicht an Auswahl, Gestaltung und Implementierung von Innovationsprozessen und politischen Maßnahmen beteiligt sind, können sie kein Gefühl der Eigenverantwortung entwickeln, was den Erfolg entsprechender Maßnahmen gefährdet. Zivilgesellschaftliche Organisationen besetzen die Räume zwischen nationalen Regierungen, spezialisierten Institutionen, wirtschaftlichen Akteuren und der Öffentlichkeit, wodurch sie in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle spielen können.

Das Konzept eines gerechten Übergangs rechtlich verbindlich definieren und Mindeststandards für partizipative Verfahren der Politikgestaltung festlegen. Um die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft und Gesellschaft in Europa erfolgreich und im Sinne des Konzepts des gerechten Übergangs erfolgreich zu bewältigen, müssen Mindeststandards für die in diesem Zusammenhang angewendeten Verfahren, insbesondere im Hinblick auf gesellschaftliche Beteiligung und die Rolle der Sozialpartner, in der Gesetzgebung verankert werden. **Die Sozialpartnerschaft und die Rolle der Gewerkschaften sollten dabei gerade im Europäischen Klimagesetz und im Europäischen Grünen Deal ausdrückliche Erwähnung finden.**

- **Eine EU-Verordnung zur Governance für Klimagerechtigkeit**

Trotz wichtiger EU-Initiativen (wie dem Fonds für einen gerechten Übergang oder dem künftigen Klima-Sozialfonds) wird entscheidend sein, wie nationale und regionale Regierungen die sozialen Risiken und Chancen des ökologischen Wandels antizipieren und bewältigen. Daher sollte die Europäische Kommission neben den Fit-for-55-Initiativen eine Verordnung zur Governance für Klimagerechtigkeit vorlegen, die insbesondere auf dem bestehenden Governance-Ansatz der Energieunion aufbaut, sodass die Mitgliedsstaaten verpflichtet werden, nationale Klimagerechtigkeitspläne innerhalb eines koordinierten europäischen Rahmens zu entwickeln.

- Um einen konkreten Steuerungsrahmen zu schaffen, der es der Zivilgesellschaft und den Beschäftigten ermöglicht, sich wirklich an der Umsetzung des Europäischen Grünen Deals zu beteiligen, sollte die Kommission **einen Beirat für den Europäischen Grünen Deal mit Vertretern von Gewerkschaften einrichten**.
 - Für die Entwicklung von Strategien zur Anpassung an Klimaveränderungen ist es von entscheidender Bedeutung, Beschäftigte und Gewerkschaften vollständig einzubeziehen, wenn Entscheidungen über entsprechende Maßnahmen getroffen werden. Solche Anpassungsstrategien sollten die Sozialpartnerschaft und Tarifverhandlungen fördern, um die sozialen Auswirkungen des Klimawandels zu bewältigen und Anpassungsmaßnahmen für die Arbeitswelt zu entwickeln.
 - **Den Geltungsbereich von Tarifverhandlungen auf Fragen des gerechten Übergangs ausweiten.** Ausweitung des Geltungsbereichs von Tarifverhandlungen auf Branchen- und Unternehmensebene auf Fragen des gerechten Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft, um die Auswirkungen des Entkarbonisierungsprozesses auf Beschäftigung und Löhne sowie die Auswirkungen auf den Qualifikationsbedarf und die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz abzudecken.
 - Förderung einer effektiven Sozialpartnerschaft auf Branchenebene durch die Einrichtung sektoraler technischer Expertengruppen sowie durch verschiedene andere gewerkschaftliche oder sozialpartnerschaftliche Initiativen: gemeinsame Bestimmung von Positionen, Studien über Beschäftigungsauswirkungen, Skills-Mapping (Ermittlung der vorhandenen oder benötigten Fertigkeiten), Runde Tische.
 - **Vereinbarungen auf Branchen- und Unternehmensebene schließen, um die künftige Entwicklung des Qualifikationsbedarfs zu erfassen und sektorale Qualifizierungsräte einzurichten.** Einen Dialog mit allen relevanten Stakeholdern und regionalen Behörden aufnehmen, um die sozialen Auswirkungen im Rahmen einer globalen Verpflichtung zur Weiterbeschäftigung, Umschulung und Wiedereingliederung von Arbeitnehmern zu ermitteln und zu bewältigen und die Entwicklung von Qualifikationen, insbesondere für schutzbedürftige Beschäftigte, sicherzustellen und zu unterstützen.
 - Entwicklung und Stärkung Gewerkschaftsnetzwerken auf Unternehmensebene und Einbeziehung der Beschäftigten in konkrete Maßnahmen zur Bewertung der Umweltbilanz ihres Unternehmens.
 - Die Rolle der Zivilgesellschaft für einen gerechten Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft stärken
 - Das Engagement und die aktive Beteiligung aller Stakeholder, einschließlich der Jugend, fördern, um den Übergang zu einem nachhaltigeren Europa zu beschleunigen.
 - Integrative und lokale Verfahren für einen gerechten und inklusiven Übergang entwickeln. Die Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Interessenvertretungen, insbesondere solcher, die benachteiligte Bevölkerungsgruppen repräsentieren, würde helfen, die komplexen sozialen und wirtschaftlichen Dynamiken besser zu verstehen, die Armut und akute Gefährdungen der Lebensbedingungen von sozialen Gruppen erzeugen. Ihre Einbeziehung kann ebenfalls dazu beitragen, politische Eingriffe derart zu gestalten, dass sie zu gerechten und akzeptablen Ergebnissen für alle Stakeholder führen.
 - Lokale Gemeinschaften, repräsentative Gruppen der schutzbedürftigsten Personen, zivilgesellschaftliche Organisationen einschließlich NROs und verschiedene Stakeholdergruppen in beratender und partizipativer Weise einbeziehen
 - Einführung eines europäischen Vereinsstatuts zur Stärkung der Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit
-

4.3.2. Der Übergang zu einer wirklich partizipativen Demokratie

Weltweit treibt es Bürgerinnen und Bürger auf die Straßen, um ihre Sorgen um den Zustand der Welt zu artikulieren und um einen Politikwechsel zu fordern, insbesondere angesichts der sich verschärfenden Klimakrise. Auf die Straße zu gehen ist ein wichtiger Schritt. Um wirkliche Veränderung zu erreichen, muss jedoch eine Brücke gebaut werden, um sicherzustellen, dass Forderungen und innovative Ideen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in den demokratischen Institutionen und in demokratischen Prozessen Widerhall finden.

Auch auf der Ebene der EU muss partizipative Demokratie Teil des Prozesses sein, durch den die ehrgeizigen Reformen definiert werden, mithilfe derer Europa auf den Pfad des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts geführt wird. **Demokratie ist nicht nur eine Dimension des gerechten Übergangs, sondern auch die Methode, die dessen Definition und Steuerung bestimmen muss: Sie ist sowohl Voraussetzung als auch Ergebnis des menschlichen Wohlergehens.**¹²⁵

Dabei ist es von entscheidender Bedeutung, greifbare Veränderungen in der Europäischen Union auf allen Entscheidungsebenen herbeizuführen. Der gerechte Übergang ist, in den Worten Elinor Ostroms (2010), ein „polyzentrischer Übergang“: Jede Ebene der Gesellschaft und der Politik kann diese Gelegenheit nutzen, um sich selbst zu reformieren.

Eine erfolgreiche Übergangspolitik setzt daher neue Formen von Bürgerbeteiligung voraus. Mit anderen Worten, eine breitere und tiefere Demokratie. Um Demokratie und Klimaschutz gleichzeitig voranzubringen, bedarf es qualitativ unterschiedlicher Formen demokratischen Engagements. Sogenannte Klimaversammlungen haben als Mittel für die demokratische Beteiligung an Fragen der Energiewende viel Aufmerksamkeit erregt. Obwohl diese Versammlungen wertvolle deliberative Räume bieten, hatten sie bisher jedoch nur begrenzte politische Wirkung, begrenzen die Zahl der Personen, die sich beteiligen können, und haben keine ausreichenden Verbindungen zu den tatsächlichen politischen Entscheidungsprozessen.¹²⁶ Daher ist es wichtig, Wege zu finden, diese Ansätze stärker mit bestehenden Prozessen der politischen Entscheidungsfindung zu verknüpfen und andere innovative und ergänzende Formen des öffentlichen Engagements für die Klimaagenda sowie andere gesellschaftliche Herausforderungen wie technologischer Fortschritt, Ungleichheit, Umweltzerstörung oder

» Demokratie ist nicht nur eine Dimension des gerechten Übergangs, sondern auch die Methode, die dessen Definition und Steuerung bestimmen muss: Sie ist sowohl Voraussetzung als auch Ergebnis des menschlichen Wohlergehens.«

Ressourcenverbrauch zu erkunden. Insbesondere können alternative Methoden der Partizipation und der Governance nützliche Erkenntnisse über langfristiges Bürgerengagement und nahtlosere Verbindungen zwischen Bürgern und öffentlicher Verwaltung liefern, und damit andere Formen der Bürgerbeteiligung ergänzen.

Die Veränderung von Ökosystemen und des Klimas stellt die demokratische Politik vor einzigartige Herausforderungen. Die Beschleunigung und der beispiellose Maßstab der sich aktuell vollziehenden Umweltveränderungen macht bestehende Erfahrungswerte weniger auf aktuelle Situationen anwendbar und erschwert Prognosen für die Zukunft. Daher müssen partizipative und deliberative Ansätze möglicherweise neu konfiguriert werden, um angemessen auf die Herausforderungen des Klimawandels zu reagieren.

¹²⁵ Pour une politique du bien-être. Eloi Laurent 2018. Revue de l'OFCE 2018/4 (N° 158), <https://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-2018-4-page-403.htm>

¹²⁶ In Frankreich hat die Bürgerklimakonvention mit ihren 150 ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, die von 2019 bis 2020 über die Reduzierung der französischen CO₂-Emissionen nachdenken sollten, als Experiment im Bereich der partizipativen Demokratie beträchtliche Aufmerksamkeit erregt. Allerdings wurden bislang mehr als die Hälfte der Vorschläge der Konvention aus dem französischen Klimagesetz gestrichen.

Einberufung einer Reihe von ‚Bürgerkonferenzen‘ auf gesamteuropäischer Ebene

die den Austausch zwischen Bürgerinnen und Bürgern, wissenschaftlichen Experten und politischen Mandatsträgern ermöglichen, um Prioritäten im Übergang zu einer Gesellschaft des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts zu diskutieren und entsprechende Steuerungsmechanismen zu entwickeln. Insbesondere sollte dies dazu dienen, sich auf die Umsetzung eines gemeinsamen Scoreboards zu verständigen, d.h. einem System aus statistischen Indikatoren, das zur Überwachung gesellschaftlicher Lebensbedingungen und zur Steuerung politischer Maßnahmen dient (z. B. aufbauend auf dem UN-Modell von Konferenzen zu „The Future We Want“, das mit Initiativen wie der Konferenz zur Zukunft Europas verknüpft wird).

Bürgerinnen und Bürger in deliberative und partizipative Strukturen einbeziehen, um über gewünschte und konkrete Wege zu Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu diskutieren

und um Konzepte für demokratische ‚Placemaking‘-Konversationen und hyperlokale Selbstverwaltung und verschiedene Modelle der Zusammenarbeit zwischen kommunalen Verwaltungen und Bürgern zu entwickeln.

Sicherstellen, dass Informationen über von der EU finanzierte Investitionen und Maßnahmen allen Bürgerinnen und Bürgern zugänglich sind,

und dass eine demokratische Kontrolle solcher Projekte auf lokaler Ebene ermöglicht wird.

Die Grundlagen unserer Modelle für politische Partizipation und Demokratie unterliegen angesichts des Vormarschs digitaler Technologien in Europa bereits tiefgreifenden Veränderungen.

Bürgerinnen und Bürger nutzen zunehmend die Möglichkeit, sich über soziale Medien und das Internet zu engagieren. Dies bietet die Möglichkeit, Bürgerbeteiligung zu stärken, auch und gerade in Bezug auf Entscheidungsprozesse im Zusammenhang mit Maßnahmen, die der Ermöglichung eines gerechten Übergangs dienen. Die Europäische Kommission sollte innovative Lösungen entwickeln, die das Potenzial digitaler Technologien nutzen, um effektiv mit den Bürgerinnen und Bürgern in Kontakt zu treten.

Entwicklung eines europäischen Modells für lokale und regionale Verfahren zur Förderung klimasensibler öffentlicher Haushalte

in dem die Bürgerinnen und Bürger untereinander und mit Mandatsträgern darüber beraten, wie öffentliche Haushalte für die Schaffung neuer öffentlicher Güter im Übergangsprozess eingesetzt werden können.

4.4. Bildung und lebenslanges Lernen

Bildung muss als Kernelement sozialer Gerechtigkeit und als zentrales Instrument zur Herstellung sozialen Zusammenhalts betrachtet werden. Bildung korreliert nicht nur positiv mit dem wirtschaftlichen Erfolg und der Lebenszufriedenheit von Individuen, sondern verbessert auch die Lebensbedingungen von Gesellschaften im Allgemeinen. Ungeachtet dessen investieren die EU-Mitgliedsstaaten, in deren Zuständigkeit Bildungspolitik nach wie vor liegt, im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung im Durchschnitt weniger in Bildung als jemals zuvor seit Beginn der europaweiten Erhebung entsprechender Daten. Um den Übergang zu einem Gesellschaftsmodell zu ermöglichen und zu erleichtern, das Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in den Mittelpunkt rückt, muss dieser Trend umgekehrt werden. Hierbei ist es von entscheidender Bedeutung, anzuerkennen, dass Bildung ein grundlegendes Menschenrecht und ein öffentliches Gut ist. Dies gilt es, im Einklang mit der Agenda 2030 der Vereinten Nationen (UN) für nachhaltige Entwicklung und der vollständigen Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte zu respektieren und zu stärken.

Zur Vorbereitung des Gipfeltreffens der EU-Staats- und Regierungschefs in Göteborg legte die Europäische Kommission im November 2017 eine Mitteilung vor, in der sie die schließlich im Rahmen des Gipfels verabschiedete Europäische Säule sozialer Rechte skizzierte. Unter anderem formuliert der Text neue bildungspolitische Ziele für den Zeitraum 2018-2020 und darüber hinaus und kündigt

die Schaffung des Europäischen Bildungsraums (EBR) an. Ebenfalls vorgeschlagen wurden mehr Investitionen und eine stärkere Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten, um alle Europäerinnen und Europäern jeden Alters dabei zu unterstützen, vom reichhaltigen Bildungs- und Ausbildungsangebot der EU zu profitieren. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass eine integrative Gestaltung von Bildung und deren Bereitstellung eine notwendige Antwort auf die immer komplexer und vielfältiger werdenden Gesellschaften von heute ist, die Vielfalt als einen Mehrwert und nicht nur als eine Herausforderung ansehen muss.

Die Welt von heute scheint sich ständig zu verändern. Wie können Schulen die Schülerinnen und Schüler auf noch nicht vorstellbare gesellschaftliche Herausforderungen, noch nicht geschaffene Berufe und noch nicht erfundene Technologien vorbereiten? Wie können wir sie in die Lage versetzen, in einer vernetzten Welt voll heterogener Perspektiven und Weltanschauungen offen und respektvoll mit anderen zu interagieren und verantwortungsbewusst für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu handeln?

Hierzu sollte die EU eine umfassende politische Agenda entwickeln, um verantwortungsbewusste Bürgerinnen und Bürger auszubilden, die im Stande sind, in einer Zeit beispielloser politischer, demografischer und wirtschaftlicher Veränderungen an einer partizipativen Demokratie teilzuhaben. Bildung ist von entscheidender Bedeutung, um die reibungslose, inklusive und nachhaltige Transformation der Gesellschaft zu ermöglichen. Bildung in einer Gesellschaft, die Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt schafft, muss allen in jeder Phase ihres Lebens zugänglich sein, so früh wie möglich beginnen und durchgehend zugänglich bleiben.¹²⁷

In diesem Abschnitt soll daher die entscheidende Rolle der allgemeinen und beruflichen Bildung und des lebenslangen Lernens als Wegbereiter für eine nachhaltige Zukunft für Europa und darüber hinaus bekräftigt werden. Die gesellschaftliche Rolle von Schule und Bildung sollte durch kohärentes politisches Handeln geschützt werden, um Nachhaltigkeit als Priorität in ganz Europa und der Welt zu

» Bildung ist sowohl ein grundlegendes Menschenrecht als auch ein öffentliches Gut.«

¹²⁷ Das ist der Kern der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (SDG 4: Inklusive, gerechte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten des lebenslangen Lernens für alle fördern)

verankern. Diese zielt darauf ab, gründlich über die Notwendigkeit eines kohärenten Ansatzes nachzudenken, der sich in der Umsetzung des Europäischen Grünen Deals, der Europäischen Kompetenzagenda, des Europäischen

Bildungsraums, des Aktionsplans für digitale Bildung, des Europäischen Forschungsraums, des EU-Aufbauplans und anderer EU-Strategien widerspiegeln sollte.

» Während nach jeder Krise die Tendenz besteht, Bildung auf für den Arbeitsmarkt benötigte Kompetenzen zu verengen, ist es unerlässlich, auch für Bildung im Interesse von sozialem Zusammenhalt, demokratischen Werten und bürgerschaftlichem Engagement zu kämpfen.«

4.4.1. Bildung und Lernen als soziale Rechte: Empfehlungen

- **Ganzheitliche Bildung als öffentliches Gut schützen und die gesellschaftliche Rolle von Schule und Bildung stärken.** Die COVID-19-Krise hat deutlich gezeigt, dass Schulen für die Entwicklung der sozialen Kompetenzen von Kindern und Schülern unerlässlich sind. Bildung ist auch der Schlüssel zur Schaffung eines Zugehörigkeitsgefühls und von Möglichkeiten zur aktiven gesellschaftlichen Teilhabe für alle Lernenden, vor allem für benachteiligte. Die Vermittlung von Schlüsselkompetenzen, insbesondere der Querschnittskompetenzen, ist hierbei besonders hervorzuheben, genauso wie die Rolle der Lehrkräfte bei der Entwicklung der Anwendung der Schlüsselkompetenzen im Unterricht. **Während nach jeder Krise die Tendenz besteht, Bildung auf für den Arbeitsmarkt benötigte Kompetenzen zu verengen, ist es unerlässlich, für sozialen Zusammenhalt, demokratische Werte und bürgerschaftliches Engagement zu kämpfen und dabei sozialen und staatsbürgerlichen Kompetenzen Geltung zu verschaffen.** Der Zugang zu Bildung muss dabei zwingend universell sein, auch für Neuankömmlinge wie Migranten und Flüchtlinge.
- **Die Europäische Union sollte eine breit angelegte Konsultation zur Zukunft von Bildung in einer sich ständig verändernden und vernetzten Welt einleiten.** Ziel dieses Projektes wäre es, eine Diskussion über das Wissen, die Fähigkeiten und die Werte anzustoßen, die Schülerinnen und Schüler benötigen, um

sich zu entfalten und ihre Welt zu gestalten. Diese Konsultation sollte zu Empfehlungen führen, die den Bildungssystemen helfen, diese Kenntnisse, Fähigkeiten und Werte effektiv zu entwickeln.

- **Die Verwirklichung des Europäischen Bildungsraums muss zentrales Instrument zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte werden.**¹²⁸ Ein entsprechender Aktionsplan muss der EU die Möglichkeit bieten, sich und ihre Mitgliedsstaaten zu konkreten Maßnahmen in dieser Hinsicht zu verpflichten. Er sollte von den Mitgliedsstaaten verlangen, nationale Strategien vorzulegen, und europäische Koordination und Monitoring nationaler Maßnahmen und Reformen im Einklang mit folgenden Zielen vereinbaren:
 - *Recht auf hochwertige und inklusive Bildung für alle*
 - *Qualität und Inklusivität der Bildung durch klare nationale Strategien*
 - *Bildung als Menschenrecht und öffentliches Gut, um Schülerinnen und Schüler darauf vorzubereiten, als verantwortungsvolle Bürgerinnen und Bürger mit soliden demokratischen Werten zu agieren und bereit für die Teilhabe am Arbeitsmarkt zu sein*
 - *verbesserte Governance: Die Sozialpartnerschaft im Bildungssektor muss gestärkt werden, und mit den Bildungsgewerkschaften müssen nationale Bildungsstrategien auf der Grundlage von Studien zu den Bedürfnissen von Lernenden und Lehrpersonal entwickelt werden.*
- **Demokratische Governance von Bildung** und offene Verwaltungen sind Grundvoraussetzungen für qualitativ hochwertige und integrative Bildungssysteme. Eine gemeinsame Gestaltung des Lernorts Schule mit klar definierten Verantwortlichkeiten und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse aller Akteure im Bildungsbereich (einschließlich des Lehrpersonals, Schulleitungen, Schüler, Eltern, Kommunen und Gemeinden) ist wichtig für eine integrative Bildung, die eine demokratische Schulkultur schafft.
- Um **relevante Indikatoren für die Zukunft der allgemeinen und beruflichen Bildung** zu entwickeln, sollte die Europäische Kommission Studien und Folgenabschätzungen durchführen und Ziele auf der Grundlage verlässlicher Daten **zu den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf Bildung**, Schüler und Lehrer formulieren. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Vorbereitung von Maßnahmen zur Unterstützung sozioökonomisch benachteiligter Schülerinnen und Schüler durch eine gemeinsame Sozial- und Bildungspolitik gelegt werden.
- **Eine bessere Finanzierung des Bildungswesens und Entlohnung der Lehrberufe.** Lehrerinnen und Lehrer und Erzieherinnen und Erzieher sind von entscheidender Bedeutung für den Aufbau einer gut funktionierenden Gesellschaft, in der Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt Hand in Hand gehen. Doch allzu oft werden ihre Rolle und ihr Beitrag zur Gesellschaft unterbewertet. In diesen schwierigen Zeiten, in denen unter COVID-Bedingungen die vielschichtige Rolle von Bildungsberufen in den Vordergrund gerückt wurde, besteht die Chance, diese Berufe aufzuwerten und ihre bedeutende Rolle in der Gesellschaft hervorzuheben. Nicht zuletzt sollte dies der Sicherstellung einer angemessenen Finanzierung von Bildung und Bildungspersonal dienen und die Bereitstellung von Ressourcen zur Unterstützung für Lehrkräfte und anderes Bildungspersonal umfassen, sodass die Ausstattung von Schulen und Lehrpersonal, insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Digitalisierung, der gesellschaftlichen Funktion von Bildung angemessen ist.
- **Nachhaltige Investitionen in Bildung fördern.** Künftige EU-Strategien sollten besonderes Gewicht auf die Notwendigkeit weiterer öffentlicher Investitionen in die Bildung, die Verbesserung der Gleichstellung und der Inklusion in Schulen sowie in kooperative Schulleitung und kooperativen Unterricht legen. Der Einsatz digitaler Technologien erfordert angemessene und kontinuierlich hohe Investitionen in Schulen. Die EU sollte eine Schlüsselfunktion übernehmen, indem sie Mitgliedsstaaten zu nachhaltigen Investitionen in eine hochwertige und integrative Bildung drängt, damit Innovationen mit den besten Lern- und Lehrmitteln in ganz Europa deutlich gesteigert werden.

¹²⁸ Die erste Säule besagt: "Jede Person hat das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form, damit sie Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihr ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu bewältigen."

» Künftige EU-Strategien sollten die Notwendigkeit dauerhafter öffentlicher Investitionen im Bildungsbereich anerkennen.«

4.4.2. Kompetenzen für einen gerechten Übergang

- **Gewährleistung einer angemessenen, langfristigen Finanzierung auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene**, auch durch den Haushalt der EU (2021-2027) und Next Generation EU, um das volle Potenzial von Bildung für die Förderung von Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt über alle Lernbereiche hinweg zu erschließen. Dabei sollte darauf geachtet werden, engere und mehr operative Synergien zwischen Förderprogrammen und -instrumenten herzustellen, damit das volle Potenzial zur Unterstützung von **Innovationen im Bereich des Lernens genutzt werden kann**.
- Sicherstellen, dass die Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit zu sozialer Gerechtigkeit, Resilienz und zur Verwirklichung des **Rechts auf lebenslanges Lernen beiträgt**.
- In Unternehmen, die auf öffentliche Mittel für die Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern zugreifen, unter Einbeziehung von Arbeitnehmervertretern **kompetenzbasierte Vergütungssysteme einführen**, um sicherzustellen, dass sich solche öffentlichen Investitionen in Aus- und Weiterbildung auch für die an diesen Programmen teilnehmenden Beschäftigten rentieren.
- **Gerechte Digitalisierung in der Bildung**. In Bezug auf den geplanten Aktionsplan für digitale Bildung für Europa sieht die ICSE angesichts des rasanten technologischen Fortschritts und seiner Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft insgesamt die Notwendigkeit einer Reflexion über die möglichen Vorteile – und inhärenten Grenzen – des digitalen Zeitalters für den Bildungssektor. **Der digitale Fernunterricht** hat sich als Folge der pandemiebedingten Kontaktbeschränkungen stark entwickelt. Während Online-Bildung den Präsenzunterricht niemals ersetzen kann und sollte, eröffnet sie vielversprechende Möglichkeiten, klassische Bildungsangebote zu ergänzen und zu verbessern. Der Aktionsplan für digitale Bildung sollte dazu beitragen, die Digitalisierung im Bildungsbereich voranzutreiben, um Bildung entsprechend den Bedürfnissen der Lernenden zu verbessern und Menschen im ländlichen Raum zu erreichen. In dieser Hinsicht muss der **Zugang zu IT-Werkzeugen und zum Internet** für alle Schüler und Lehrer durch nachhaltige öffentliche Investitionen sichergestellt werden.

- **Ein gerechter grüner Übergang im Bildungssystem** sollte nicht nur als eine Möglichkeit zur Verbesserung des Qualifikationsniveaus und Unterstützung der Wirtschaft gesehen werden, sondern auch als Maßnahme zur Förderung der Ziele der aktiven globalen Bürgerschaft. Um diese Ziele¹²⁹ zu erreichen, sollten die EU-Mitgliedsstaaten die Umweltpolitik besser mit der Bildungspolitik verbinden, und die Europäische Kommission sollte die Entwicklung nationaler Strategien für ‚grüne‘ Bildung und grüne Qualifizierungsstrategien unterstützen. Indikatoren und Benchmarks für grüne Kompetenzen sollten auf der Grundlage von Forschungsarbeiten auf EU-Ebene zur Koordination nationaler für die frühkindliche Bildung, die allgemeine Bildung, die Berufsbildung und die Hochschulbildung entwickelt werden.
- **Fachkräftemangel durch lebenslanges Lernen im europäischen Maßstab begegnen.** Die europäischen Länder treten in eine Phase großer demografischer Veränderungen ein. Der demografische Wandel und der grüne und der digitale Übergang beeinflussen, verstärken und beschleunigen sich oft gegenseitig. Das wird möglicherweise zu einem gravierenden Fachkräftemangel in Europas Industrie führen und wirft Fragen bezüglich der Qualifizierung älterer Beschäftigter auf, vor allem im Bereich der neuen Technologien¹³⁰ Strategische Planung wird daher ein wesentliches Instrument sein, um Ansätze vorzubereiten, um diese Probleme anzugehen **und niemanden zurückzulassen**. Um sicherzustellen, dass lebenslanges Lernen im europäischen Bildungsraum Wirklichkeit werden kann, muss die Integration von Bildungs- und Berufsbildungssystemen in Europa gewährleistet werden, insbesondere durch **die automatische gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen und Abschlüssen in ganz Europa**.

» Politische Bildung muss daher in Bildungsangebote für Lernende aller Altersgruppen - vom Kindesalter bis zu Erwachsenen - integriert werden.«

¹²⁹ Siehe die UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) zu inklusiver, gerechter und hochwertiger Bildung (SDG 4) und zum Klimawandel (SDG 13). Insbesondere Ziel 13.3 soll: „die Aufklärung und Sensibilisierung sowie die personellen und institutionellen Kapazitäten im Bereich der Abschwächung des Klimawandels, der Klimaanpassung, der Reduzierung der Klimaauswirkungen sowie der Frühwarnung verbessern“, und Ziel 4.7 soll „sicherstellen, dass alle Lernenden die notwendigen Kenntnisse und Qualifikationen zur Förderung nachhaltiger Entwicklung erwerben“.

¹³⁰ OECD (2016), Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris.

4.4.3. Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zum Leitbild von Bildungssystemen machen

Bildung kann als Instrument dienen, um bei den Bürgerinnen und Bürgern ein Gefühl der Verantwortung für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt als neues gesellschaftliches Leitbild zu erzeugen, indem sie ihnen die Mittel gibt, aktiv am gesellschaftlichen und technologischen Fortschritt der Gesellschaft mitzuwirken. Dazu sollten die Bildungs- und Ausbildungssysteme Kompetenzen fördern, die die nachhaltige Transformation der Gesellschaft

vorantreiben, etwa durch die Förderung kritischen Denkens, durch Medientraining bis hin zur Vermittlung von Kompetenzen in den Bereichen künstliche Intelligenz, Informations- und Kommunikationstechnologien und Software-Programmierung.

- **Die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ist zweifellos ein Kernelement jedweder Strategie für nachhaltige Entwicklung.** Die Förderung gerechter, integrativer und fairer Gesellschaften beinhaltet die Schaffung von Prozessen zur Bürgerbeteiligung, die eine partizipative Entscheidungsfindung und die Übernahme von Verantwortung zugunsten einer globalen Nachhaltigkeit implizieren. Politische Bildung muss daher von der frühen Kindheit bis ins Erwachsenenleben in die gesamte Bildung integriert werden.
- **Die Förderung eines grünen Bewusstseins in Qualifizierungs-, Bildungs- und Ausbildungsprogrammen** wird zunehmend zu einem wichtigen Bestandteil der staatsbürgerlichen Kompetenz. Das Lernen mit dem Ziel, Klima- und Umweltkompetenzen, nachhaltige Lebensstile und das Verständnis der gegenseitigen Abhängigkeit von Mensch und Natur zu entwickeln, muss daher gefördert werden. Die EU sollte den Umfang der Initiativen zu diesen Themen erweitern und die in diesem Bereich tätigen Bildungsanbieter weiter unterstützen.
- **Nachhaltige Entwicklung als Lerninhalt sollte in bildungs- und ausbildungspolitische Programme** wie den Europäischen Bildungsraum und den Aktionsplan für digitale Bildung in Übereinstimmung mit dem Nachhaltigen Entwicklungsziel 4.7 integriert werden. Das würde bedeuten, die Bildung und Ausbildung zur nachhaltigen Entwicklung in Erasmus+, ESF+ und Horizont Europa zu verankern und Synergien zwischen diesen Programmen zu schaffen.

4.5. Ein gerechter Übergang durch ortsbezogene Strategien für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt

Die Regionen in der EU weisen teils erhebliche Unterschiede in ihrer Wirtschaftsstruktur und ihrem sozioökonomischen Entwicklungsstand auf. Seit Jahrzehnten ist es eines der Ziele der EU, diese Divergenzen zu verringern. In den letzten Jahren haben große Unterschiede in der regionalen Entwicklung jedoch gezeigt, dass einige Regionen erhebliche Schwierigkeiten haben, ihre Entwicklungspfade anzupassen und Chancen zu ergreifen. Trotz erheblicher Investitionen schneiden viele dieser Regionen noch immer unterdurchschnittlich ab und können kaum mit den die Weltwirtschaft bestimmenden Veränderungen Schritt halten, was oft negative Folgen für das regionale Einkommen, die Lebensbedingungen vor Ort und die politische Stabilität hat.¹³¹ Gleichzeitig wurden Tendenzen der Konvergenz bis zu einem gewissen Grad von ehemals wohlhabenden Regionen angetrieben, die einen langfristigen wirtschaftlichen Niedergang erleben. Viele ehemalige Industrieregionen haben

Schwierigkeiten mit der stärkeren wirtschaftlichen Integration, der Zunahme von Handels-, Outsourcing- und Offshoring-Prozessen und stehen vor erheblichen Herausforderungen durch den wirtschaftlichen Übergang zur Digitalisierung. Beide Arten von Regionen sind in sogenannte Entwicklungsfallen¹³² geraten und haben besondere Entwicklungsbedürfnisse, die durch gezieltere Interventionen und Investitionen besser unterstützt werden könnten. Viele dieser Regionen hatten bereits Schwierigkeiten, sich von der Weltfinanzkrise zu erholen und haben durch die Pandemie erneute Rückschritte erlitten. Andere andauernde Prozesse des Strukturwandels – angetrieben von Trends wie dem Technologie- und Klimawandel sowie den langfristigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie – werden weiterhin massive Transformationsanstrengungen erfordern.

Diese Entwicklungen werden besondere Herausforderungen für alle Arten von Regionen schaffen, insbesondere solche Regionen, denen bereits heute die Kapazitäten fehlen, um von veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu profitieren. Die Gewährleistung eines gerechten Übergangs für die Regionen Europas erfordert strategische Planung und sorgfältig abgestimmte politische Interventionen, um potenzielle Konflikte abzumildern. Ein schnellerer Übergang in den am weitesten entwickelten Regionen – im Wesentlichen die größten Städte Europas, oft die Hauptstädte – könnte bereits bestehende Ungleichheiten vertiefen und soziale Konflikte entfachen. Eine vorausschauende und integrative Politikgestaltung ist daher von entscheidender Bedeutung: Der Aufbau von Kapazitäten zur Antizipation struktureller Veränderungen, damit die Politik eingreifen kann, bevor Schaden entsteht, ist der Schlüssel zu Gerechtigkeit und nachhaltigem sozialen Zusammenhalt. Ein zukunftsorientierter Ansatz sollte ermitteln und antizipieren, welche Maßnahmen im Stande sind, entscheidende Unterstützung zu bieten, um mit den laufenden Transformationsprozessen Schritt zu halten.

» Die Gewährleistung eines gerechten Übergangs für die Regionen Europas erfordert strategische Planung und sorgfältig abgestimmte politische Interventionen.«

¹³¹ EU lagging regions: state of play and future challenges - Policy Department for Structural and Cohesion Policies Directorate-General for Internal Policies Authors: Marta PILATI, Alison HUNTER (EPC) PE 652.215-October 2020

¹³² Iammarino, S., Rodríguez-Pose, A., Storper, M., & Diemer, A. (2020). Falling into the Middle-Income Trap? A Study on the Risks for EU Regions to be Caught in a Middle-Income Trap. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

» Es ist dringend erforderlich, diesen Wandel so zu gestalten, dass er sich im Sinne eines ‚gerechten Übergangs‘ vollziehen kann und dass die Menschen selbst die Akteure der Transformation sind, statt ihr zum Opfer zu fallen.«

Um in der Gesellschaft Unterstützung für die Strukturreformen unserer Volkswirtschaften zu schaffen, die notwendig sind, um Mensch und Klima zu schützen, **bedarf es einer breiten strukturellen und vielschichtigen Politik** (öffentliche Investitionen, Sozialpartnerschaft, sozialer Schutz, soziale Gerechtigkeit, Industriepolitik, staatliche Beihilfen und Wettbewerbspolitik, Qualifikationen und Bildung usw.). **Es ist dringend erforderlich, diesen Wandel so zu gestalten, dass er sich im Sinne eines ‚gerechten Übergangs‘ vollziehen kann und dass die Menschen selbst die Akteure der Transformation sind, statt ihr zum Opfer zu fallen.**

Der hier vorgeschlagene ortsbezogene Ansatz geht davon aus, dass die Politik zur Bewältigung des Strukturwandels sensibel für die unterschiedlichen Entwicklungsbedürfnisse an so vielen Orten wie möglich sein und das beträchtliche Entwicklungspotenzial aller Regionen erschließen sollte.¹³³ Dies setzt voraus, dass die Politik ein Augenmerk darauf legt, allen Regionen zu helfen, und nicht, wie bislang üblich, fast ausschließlich auf die Bedürfnisse besonders starker oder besonders schwacher Regionen zugeschnitten bleibt.

Ein entsprechender Politikwechsel setzt voraus, dass über langfristige Entwicklungsinterventionen nachgedacht wird. Zukünftige Maßnahmenpakete müssen über einfache Ausgleichs- und/oder Beschwichtigungsmaßnahmen hinausgehen. Das bedeutet, das oft übersehene wirtschaftliche Potenzial zu erschließen, das die meisten Regionen nach wie vor besitzen, und echte Möglichkeiten zu bieten, Vernachlässigung und Niedergang zu bekämpfen. Durch eine konzentrierte Auseinandersetzung mit den Gründen und Folgen der wirtschaftlichen

Talfahrt und der oft damit einhergehenden geringen Beschäftigungschancen können die Voraussetzungen für eine Verbesserung der Ausgangsbedingungen für die zukünftige Entwicklung und für bessere Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger geschaffen werden.¹³⁴

Die EU-Kohäsionspolitik scheint zwar erfolgreich darin zu sein, Verbesserungen bei Schlüsselindikatoren voranzutreiben und eine bessere Lebensqualität in den Empfängerregionen zu fördern. Sie war jedoch nicht immer wirksam darin, den Regionen bei ihrer wirtschaftlichen Transformation zu helfen. Die zur Messung der Effizienz der EU-Kohäsionspolitik verwendeten Indikatoren sind nach wie vor relativ eindimensional, undifferenziert und zu stark mit dem BIP oder makroökonomischen Indikatoren verknüpft. Sie schaffen es nicht, die Realität der Situation der verschiedenen Orte in Europa abzubilden, weder in ihrer Vielfalt als auch in ihrer Granularität. Zwar werden immer mehr Daten bereitgestellt (beispielsweise Daten in Bezug auf den Zugang zu essenziellen öffentlichen Diensten). Diese werden jedoch von öffentlichen Behörden, sei es auf europäischer, nationaler, regionaler oder lokaler Ebene, kaum genutzt, um öffentliche Maßnahmen auf regionaler Ebene und Entwicklungsstrategien vorzubereiten. So sind Restrukturierungsprozesse oft unvollständig, wird die Modernisierung von Infrastrukturen teils durch fehlende Ressourcen für Betriebs- und Instandhaltungskosten behindert, und wird die Schaffung von Arbeitsplätzen nur zu einem kurzfristigen Erfolg, der sich in Luft auflöst, sobald Fördermaßnahmen auslaufen.¹³⁵

Zur Lösung solcher Probleme gibt es keine Patentlösungen. Entsprechende Programme müssen auf

¹³³ Iammarino, S., Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2019). Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications. *Journal of economic geography*, 19(2), 273-298.

¹³⁴ The Geography of EU discontent - Lewis Dijkstra, Hugo Poelman and Andres Rodriguez-Pose - Urban and regional policies Working Paper © European Union, 2018

¹³⁵ Rodríguez-Pose, Andrés - The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 2017

ausgeklügelten Konzepten und fundierten empirischen Erkenntnissen aufbauen und im Einklang mit den spezifischen Bedingungen von Ländern und Regionen konkret ausgestaltet werden. Maßnahmen müssen an ihren jeweiligen Kontext angepasst werden, gleich ob sie über-

» Der wachsende Erfolg von Anti-Establishment-Parteien bedroht nicht nur die europäische Integration, sondern auch die wirtschaftliche, soziale und politische Stabilität unserer Gesellschaften. Der sozial-ökologische Übergang zu einer Gesellschaft der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts muss daher als Chance genutzt werden, um diese Trends aufzuhalten und umzukehren.«

wiegend lokal wirken oder auf übergeordneten Ebenen ansetzen.¹³⁶ Nur durch solche Ortsgebundenheit können Vertrauen und soziales Kapital geschaffen werden, also informelle Ressourcen, die essenzielle Voraussetzungen für eine erfolgreiche lokale und regionale Entwicklung sind. Kohäsionspolitik muss daher als Instrument verstanden werden, „um die Spaltungen zu überwinden und Eingliederung und Innovation für Menschen vor Ort zu gewährleisten“,¹³⁷ im Einklang mit den Grundsätzen der europäischen Säule sozialer Rechte und den sozialen Aspekten der EU-Klimapolitik.

Im Folgenden soll daher dargestellt werden, wie Regionen zum Herzstück des notwendigen Übergangs zu einer Gesellschaft des sozialen Zusammenhalts, der Resilienz und der Nachhaltigkeit werden können. Zu diesem Zweck werden Empfehlungen vorgeschlagen, um eine ‚territoriale Dynamik‘ zu steuern, die insbesondere durch gleichzeitig ablaufende Prozesse der Globalisierung und Urbanisierung geprägt ist. Vor diesem Hintergrund soll ebenfalls dargelegt werden, wie Regionen als sozial-ökologische Institutionen zum ‚Ökosystem par excellence‘ des gerechten Übergangs werden können. Diese territoriale Dynamik birgt jedoch eine Gefahr: die Verschärfung der sozialen Ungleichheiten. Die Ergebnisse von Wahlen in ganz Europa zeigen deutlich, dass weit verbreitete und wachsende soziale und regionale Ungleichheiten ein politisches Klima schaffen können, das Gesellschaften bei der Bewältigung entscheidender Zukunftsherausforderungen schwächt. Der Anstieg der Stimmen für Anti-System-Parteien polarisiert unsere Gesellschaften wie schon lange nicht mehr und stellt eine ernsthafte Bedrohung für den gesamtgesellschaftlichen Konsens dar. Der wachsende Erfolg von Anti-Establishment-Parteien bedroht nicht nur die europäische Integration, sondern auch die wirtschaftliche, soziale und politische Stabilität unserer Gesellschaften. Der sozial-ökologische Übergang zu einer Gesellschaft der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts muss daher als Chance genutzt werden, um diese Trends aufzuhalten und umzukehren.

Die Anwendung eines ortsbezogenen Ansatzes erfordert eine größere Vielfalt regionaler Entwicklungsstrategien, was die Tür für komplexere, gleichzeitig aber auch gerechtere Lösungen öffnet. Dezentralisierung und die Stärkung subnationaler Regierungen können in dieser Hinsicht eine wichtige Rolle spielen. Das erfordert eine effizientere vertikale und horizontale Integration der Institutionen und der Sozialpartner. Mit anderen Worten, ortsbezogene Politiken sollten auf der Zusammenarbeit zwischen nationalen, regionalen und lokalen Regierungen sowie mit sozioökonomischen Partnern aufbauen.

¹³⁶ An agenda for a reformed cohesion policy - A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations - Unabhängiger Bericht von Fabrizio Barca (2009), erstellt auf Ersuchen von Danuta Hübner, Kommissarin für Regionalpolitik

¹³⁷ Fabrizio Barca, Grundsatzrede: EU cohesion policy, a forward-looking perspective - 7. Kohäsionsforum, 26.-27. Juni 2017, Brüssel

Die Intensität und das Tempo der Umbrüche in Wirtschaft und Gesellschaft vor dem Hintergrund des dreidimensionalen Wandels – grün, digital und demografisch – sind von beispiellosem Ausmaß. Ein Ansatz zur Steuerung dieser Transformationen, der nur auf Regionen abzielt, von denen erwartet wird, dass sie durch das Zusammenwirken dieser Veränderungsprozesse besondere Verluste erleiden könnten, wird hierbei kaum in der Lage sein, Gerechtigkeit zu fördern.¹³⁸ Um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen,

braucht es mehr als die Flankierung von Strukturwandel mit Aus- und Weiterbildungsangeboten. Zur Wahrung von Gerechtigkeit im Zusammenhang mit diesen Transformationsprozessen ist es notwendig, ein umfassendes Recht auf Schutz zu postulieren und die Verteilungseffekte solcher Strukturveränderungen gezielt zu steuern. Nur so wird es möglich sein, das Versprechen der EU, ‚niemanden zurückzulassen‘, auch einzulösen.

Systematische Erhebung ortsbezogener Daten

zur Gesundheitsgefährdung durch Umweltrisiken, gegliedert nach Berufs- und Einkommensgruppen, sowie zur Verteilung von Umweltrisiken auf gesellschaftliche Gruppen sollte oberste Priorität genießen. Ebenfalls erforderlich sind Daten zum Treibhausgasausstoß durch die verschiedenen Einkommensgruppen (auf Basis ihres Konsums) und die Verteilungswirkungen verschiedener Umweltpolitiken. Solche Daten wären ein wertvoller Kompass für einen wirklich gerechten Übergang, denn sie legen Ungleichheiten in der Verantwortlichkeit für, und den Gefährdungen durch, Umwelt- und Klimaveränderungen offen. Gleichzeitig müssen auch systematisch Daten zur Veränderung von Lebensbedingungen auf lokaler Ebene sowie zu den Auswirkungen von Handel, Globalisierung und Automatisierung auf subnationaler Ebene erfasst werden.

Analyse der Veränderungen auf den Arbeitsmärkten, die durch den Übergang zu einem neuen Wirtschaftssystem und die damit einhergehenden Strukturbrüche verursacht werden.

Auf dem Weg hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft, die Ressourcen stärker zirkulär nutzt, ebenso wie im Zusammenhang mit technologischen Innovationen im Allgemeinen sollten Möglichkeiten identifiziert werden, um den Arbeitsschutz der Beschäftigten zu gewährleisten und zu verbessern. In diesem Zusammenhang sollte auf regionaler Ebene erstellten Strategien, die eine Reihe lokaler öffentlicher und privater Akteure einbeziehen, eine größere Rolle zukommen.

¹³⁸ A greener and more social pillar by Maria Petmesidou and Ana Guillén - Social Europe - 1st April 2021 - <https://socialeurope.eu/a-greener-and-more-social-pillar>

Stärkung demokratischer und partizipativer Elemente

Im Zusammenhang mit regionalen Transformationsleistungen sollte **eine effektive Kontrollfunktion für Akteure der lokalen Zivilgesellschaft ermöglicht werden**. Besonders jene Bevölkerungsgruppen, die in besonderer Weise von solchen Veränderungsprozessen betroffen sind, sollten darin eingeschlossen sein, genauso wie Vertreter aus den Bereichen Forschung und Innovation.

Berücksichtigung der Bedürfnisse der am stärksten von Strukturbrüchen gefährdeten Regionen in allen EU-Politikbereichen

Die EU-Politik zeigt einen Mangel an Sensibilität für die Intensität der spezifischen Herausforderungen, denen sich die EU-Regionen ausgesetzt sehen. Ohne eine sorgfältige Abwägung ihrer konkreten Bedürfnisse besteht jedoch die Gefahr, dass politische Maßnahmen in den Regionen, die am meisten Unterstützung benötigen, eine ungenügende Wirkung haben. Ein stärkeres Engagement für die Bewältigung dieser Herausforderungen könnte zu einer besseren Priorisierung und Ausrichtung von Maßnahmen führen. Das gilt auch für EU-Maßnahmen zur Unterstützung der Energiewende, des digitalen Übergangs und der industriellen Modernisierung, die bislang ebenfalls zu einem Top-down-Ansatz neigen und nicht gut auf die Bedürfnisse der am stärksten gefährdeten Regionen ausgerichtet sind.

Sicherstellen, dass Strukturreformen lokale Gegebenheiten berücksichtigen

Den meisten gefährdeten Regionen fehlen oft die Kapazitäten und Ressourcen, um sich erfolgreich mit einer komplexen Reformagenda auseinanderzusetzen. Strukturreformen sollten daher durch klare, ortsbezogene Folgenabschätzungen unterstützt werden, um gezielte Unterstützung bei der Umsetzung von Reformen rechtzeitig und auf Grundlage gesicherter Erkenntnisse planen zu können. Daneben sollte ein reformiertes Europäisches Semester die regionale Dimension stärken (vgl. Abschnitt 3.2.1.). Das könnte Anreize und Unterstützung für gezielte Reformen in den Regionen schaffen, die mit den akutesten Herausforderungen konfrontiert sind.

Förderung von Investitionen in Sektoren mit hohem Beschäftigungs- und Umweltschutzpotenzial

wie Energieeffizienz, erneuerbare Energien (unter besonderer Beachtung von Energiearmut), nachhaltige Mobilität und Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen. Angesichts der Schlüsselrolle der regionalen und lokalen Behörden beim grünen Übergang und der Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen ist es wichtig, dass diese Behörden in allen Phasen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne (NRRP) im Rahmen des europäischen Corona-Wiederaufbaufonds, von der Konzeption bis zur Umsetzung, eingebunden werden.

Intelligente Spezialisierung stärken

Intelligente Spezialisierung beschreibt einen EU-Politikansatz , mit dessen Hilfe Regionen und Länder ihre Forschungs- und Innovationsstrategien anhand lokaler Stärken und Schwächen ausrichten und umsetzen können. Dabei sollte der Suche nach Lösungen für ökologische und soziale Bedürfnisse durch die Mobilisierung von Wissenschaft, Technologie und Innovation Priorität eingeräumt werden und Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt als politisches Leitbild angesetzt werden.

4.6. Klimagerechtigkeit: ein gerechter Übergang erfordert eine ausgewogene Umweltpolitik

Das Konzept der Klimagerechtigkeit versteht den globalen Klimawandel als ein politisches und ethisches Thema und nicht nur als ein rein ökologisches. Klimagerechtigkeit muss dabei in einem globalen Kontext räumlicher und zeitlicher Interdependenz betrachtet werden.

Küstenregionen

Meeresspiegelanstieg
Eindringen von Salzwasser in Grund- und Oberflächenwasser

Mittelmeerregion

Starke Häufung von Hitzewellen
Niederschlagsabnahme
Erhöhung des Dürretrisikos
Risiko des verstärkten Rückgangs der biologischen Vielfalt
Steigender Wasserbedarf der Landwirtschaft
Abnahme der Pflanzenerträge
Wachsende Risiken für die Viehzucht
Beeinträchtigung der Landwirtschaft durch Auswirkungen des Klimawandels, auch außerhalb Europas

Nördliches Europa

Zunahme extremer Niederschlagsereignisse
Zunahme der Niederschlagsmenge
Vergrößertes Risiko von Schäden durch Winterstürme
Zunahme der Pflanzenerträge

Atlantikregion

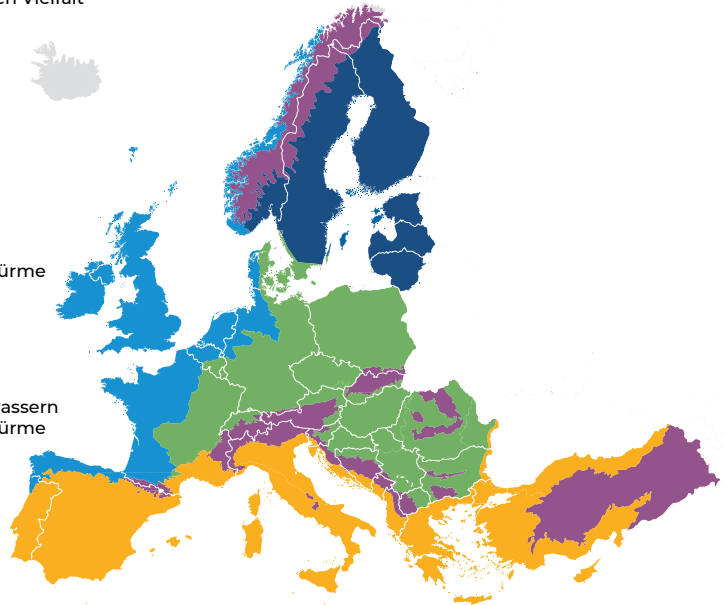
Zunahme extremer Niederschlagsereignisse
Vergrößertes Risiko von Fluss- und Küstenhochwassern
Vergrößertes Risiko von Schäden durch Winterstürme

Kontinentales Europa

Häufung von Hitzewellen
Niederschlagsabnahme in den Sommermonaten
Vergrößertes Risiko von Flusshochwassern

Bergregionen

Höhere Temperaturanstiege als im europäischen Durchschnitt
Migration von Tier- und Pflanzenpopulationen in höhere Lagen
Gefährdung durch häufigere Hagelniederschläge
Frostgefahr
Vergrößertes Risiko von Steinschlägen und Erdbeben



Quelle: Auf Basis von EEA (2017b)

Die Klimaungerechtigkeit ist bereits eklatant: Bürgerinnen und Bürger, genauso wie die Regionen, in denen sie leben, sind in Bezug auf die Belastung durch Umweltrisiken und -gefahren und in ihrer Anpassungsfähigkeit an den Klimawandel ungleich

» Der Klimawandel und andere Formen der Umweltzerstörung haben bereits negative Nettoauswirkungen auf Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen verursacht.«

Die ungleiche Verteilung der Auswirkungen des Klimawandels, der Umweltverschmutzung und der extremen Temperaturen auf die Gesundheit der Europäerinnen und Europäer spiegelt die sozioökonomischen und demografischen Unterschiede innerhalb unserer Gesellschaften wider. Ältere Menschen, Kinder und Menschen mit schlechtem Gesundheitszustand sind von solchen umweltbedingten Gesundheitsgefahren tendenziell stärker betroffen als die allgemeine Bevölkerung. Auch Gruppen mit einem niedrigeren sozioökonomischen Status (Arbeitslose, Personen mit niedrigem Einkommen oder niedrigerem Bildungsstand) sind aufgrund ihrer höheren Exposition und ihrer höheren Anfälligkeit tendenziell stärker von umweltbedingten Gesundheitsgefahren betroffen. In vielen europäischen Ländern sind in städtischen Gebieten insbesondere benachteiligte sozioökonomischen Gruppen überproportional durch Umweltverschmutzung, Lärm und hohe Temperaturen beeinträchtigt. Darüber hinaus gibt es, wie bereits beschrieben, in ganz Europa ausgeprägte regionale Unterschiede in Bezug auf die Risikoanfälligkeit und die Exposition gegenüber umweltbedingten Gesundheitsgefahren. Regionen mit einem niedrigeren durchschnittlichen sozioökonomischen Status und einem höheren Anteil älterer Menschen in Süd- und Südosteuropa sind bodennahem Ozon und hohen Lufttemperaturen besonders stark ausgesetzt. Schließlich sind es selbst in wohlhabenderen Regionen immer noch die ärmeren Bevölkerungsschichten, die tendenziell höheren lokalen Schadstoffbelastungen und extremen Temperaturen ausgesetzt sind.

Der Klimawandel und andere Formen der Umweltzerstörung haben bereits negative Nettoauswirkungen auf Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen verursacht, die in den kommenden Jahrzehnten noch stärker werden dürften.¹³⁹ Obwohl die gesamte europäische Wirtschaft betroffen ist, gelten einige Wirtschaftssektoren als besonders gefährdet. Dies ist vor allem, aber nicht ausschließlich, in Sektoren der Fall, die stark von natürlichen Ressourcen abhängig sind, wie der

Land- und Forstwirtschaft. Steigende Meeresspiegel, die Versauerung der Meere und Veränderungen der Meerestemperaturen werden die biologische Vielfalt einschränken und die Verteilung und Produktivität der Fischerei verändern. Naturkatastrophen werden wahrscheinlich Branchen wie Energie- und Wasserversorger, Bauwesen, Verkehr und Tourismus beeinträchtigen, kritische Infrastruktur zerstören und Menschenleben fordern, was die Notfall- und Rettungsdienste, den Gesundheitssektor und andere öffentliche Dienste zusätzlich unter Druck setzt. Es wird erwartet, dass die Wahrscheinlichkeit der meisten Arten von Extremereignissen deutlich ansteigt, was wiederum Banken und Versicherungen in Schlagsseite bringen kann. Das verarbeitende Gewerbe und die Industrie sind ebenfalls betroffen, hauptsächlich durch Übertragungseffekte aus den am stärksten betroffenen Sektoren.

Nicht zuletzt stellen die mit dem Klimawandel prognostizierten höheren Temperaturen ein ernsthaftes Risiko für die Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten dar, insbesondere in Südeuropa, wo der stärkste Temperaturanstieg erwartet wird. Insbesondere jene, die im Freien arbeiten, können daher Hitzestress, Austrocknung, Schwindel oder sogar Hitzschlag erleiden oder kollabieren, wenn die Körpertemperatur über 39°C ansteigt. Auch bei weniger extremen Temperaturen führt Hitze zu Konzentrationsverlust und erhöhter Müdigkeit, wodurch die Beschäftigten sich selbst und andere gefährden.

Die Klimaugerechtigkeit könnte durch unangemessene politische Entscheidungen verschlimmert werden. Die Auswirkungen des technologischen Übergangs und des Übergangs zur Nachhaltigkeit auf Produktions- und Konsumsysteme sind möglicherweise nicht gerecht über Geschlecht, geografische Lage und Alter verteilt und könnten bereits bestehende Ungleichheiten in Europa verschärfen. Zentrales Anliegen der ICSE ist es, zu bewerten, wie die Europäische Kommission gedenkt, Fragen der sozialen Gerechtigkeit, der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts bei der

¹³⁹ Guide for Trade Unions - Adaptation to Climate Change and the world of work - ETUC - www.etuc.org/en/adaptation-climate-change - 2020

Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu berücksichtigen.¹⁴⁰ Solche Ungerechtigkeiten können zu einem starken Widerstand gegen die Klimaschutzpolitik und, trotz der Vorteile des Klimaschutzes, zu dem Eindruck führen, dass die Durchschnittsbürger, bestimmte Branchen oder Bevölkerungsgruppen, die von fossilen Brennstoffen abhängig sind, benachteiligt werden. Verschiedene politische Initiativen konzentrieren sich bereits heute auf Sektoren und Bereiche, die stark von Klimaherausforderungen beeinflusst werden, beispielsweise in Gesundheit, Verkehr, Landwirtschaft und Energie. In diesem Zusammenhang ist es wichtig festzuhalten, dass es bei Klimagerechtigkeit nicht nur um diejenigen geht, die direkt von den Folgen des Klimawandels betroffen sind, sondern auch um diejenigen, die die Auswirkungen von Maßnahmen zu seiner Eindämmung in besonderer Weise spüren – zum Beispiel durch Abhängigkeit von Gütern, Dienstleistungen und Lebensstilen, die mit hohen Emissionen und geringer Ressourceneffizienz verbunden sind. Das Konzept der Klimagerechtigkeit kann einen übergreifenden integrierten Ansatz bieten, um sicherzustellen, dass der Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft erreicht wird, solange Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt als Leitschnur dienen.

Der Mensch muss im Zentrum des Strukturwandels stehen, damit Betroffene zu aktiven Gestaltern werden können. Das bedeutet nicht nur, dass ein unterstützender, verlässlicher politischer Rahmen und angemessene Ressourcen bereitgestellt werden müssen, sondern auch, dass alle Betroffenen effektiv zur kritischen und konstruktiven Beteiligung befähigt werden müssen.¹⁴¹

Um einen gerechten Übergang zu gewährleisten, müssen wir uns mit den zwei Dimensionen der Herausforderungen befassen, mit denen wir bei der Verfolgung

von Klimagerechtigkeitszielen konfrontiert sind: **die ungleiche Gefährdung durch Umweltrisiken und das Bedürfnis nach sozialer Gerechtigkeit in der Umweltpolitik.**

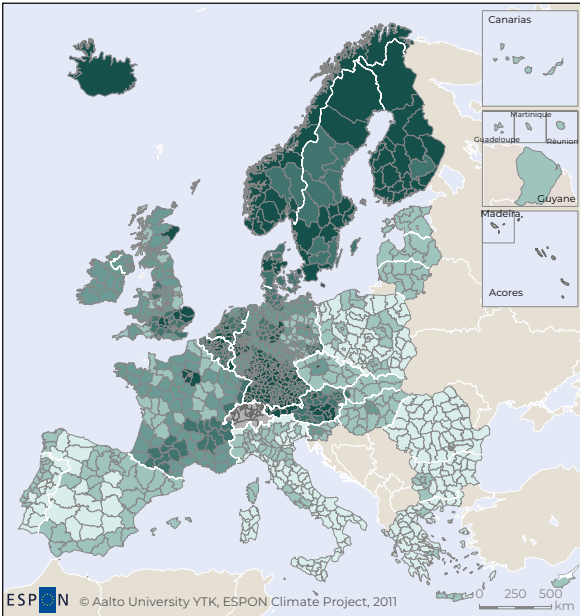
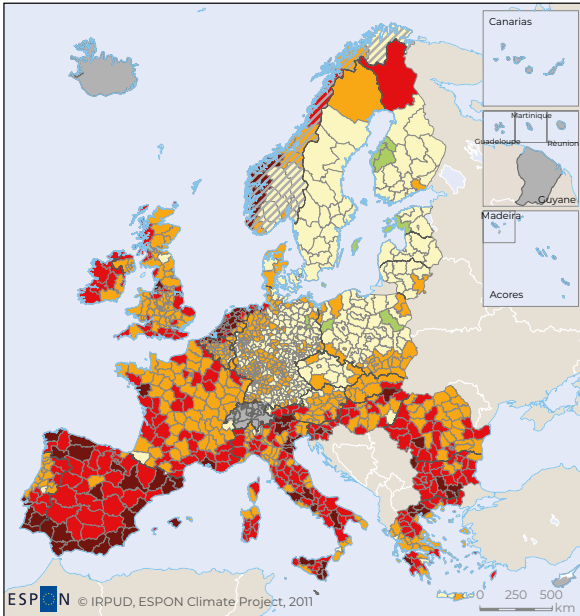
4.6.1. Eine umfassende Strategie für eine faire Anpassung an den Klimawandel

Die am Pariser Klimaabkommen teilnehmenden Staaten haben sich verpflichtet, ihre Anpassungsfähigkeiten zu stärken, um die unvermeidlichen Auswirkungen des Klimawandels zu bewältigen, und gleichzeitig alle Finanzströme sowie den Einsatz und die Entwicklung von Technologien konsequent auf die Erreichung der im Abkommen vereinbarten Ziele auszurichten. Die Europäische Kommission hat außerdem am 24. Februar 2021 ihre Mitteilung über eine neue EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel verabschiedet, in Maßnahmen zur Vorbereitung auf die unvermeidlichen Auswirkungen des Klimawandels dargelegt werden. Die neue Strategie soll Wege aufzeigen, die Anpassungs- und Widerstandsfähigkeit zu stärken und Anfälligkeiten für die Folgen des Klimawandels zu verringern. Sie konzentriert sich hauptsächlich auf technische Anforderungen: Frühwarnung, Infrastruktur, Wasserressourcen, Küstenerosion, Pflanzenmanagement etc. Obwohl damit durchaus wichtige Fragen aufgegriffen werden, bleibt die Mitteilung Aussagen zu den gesellschaftlichen Auswirkungen des Klimawandels schuldig.

»Zentrales Anliegen der ICSE ist es, zu bewerten, wie die Europäische Kommission gedenkt, Fragen der sozialen Gerechtigkeit, der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts bei der Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu berücksichtigen.«

¹⁴⁰ Das reichste 1% der Erde ist für doppelt so viele CO₂-Emissionen verantwortlich wie die ärmste Hälfte der Menschheit. Confronting carbon inequality - Putting climate justice at the heart of the COVID-19 recovery - OXFAM 21. September 2020

¹⁴¹ In diesem Sinne schlägt der WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der deutschen Bundesregierung Globale Umweltveränderungen) den Start einer übergreifenden „Zero Carbon Mission“ auf mehreren politischen Ebenen vor. Ihr Ziel sollte es sein, transformative Potenziale in den betroffenen Regionen auf Basis verlässlicher lokaler, nationaler und internationaler Rahmenbedingungen zu stärken und zu vernetzen. Die Zero Carbon Mission soll zukunftsweisende Modernisierungsstrategien für „Pionier-Nachhaltigkeitsregionen“ ermöglichen und nicht auf die unmittelbare Krisenbewältigung beschränkt sein. https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/politikpapiere/pp9_2018/pdf/wbgu_policypaper_9.pdf

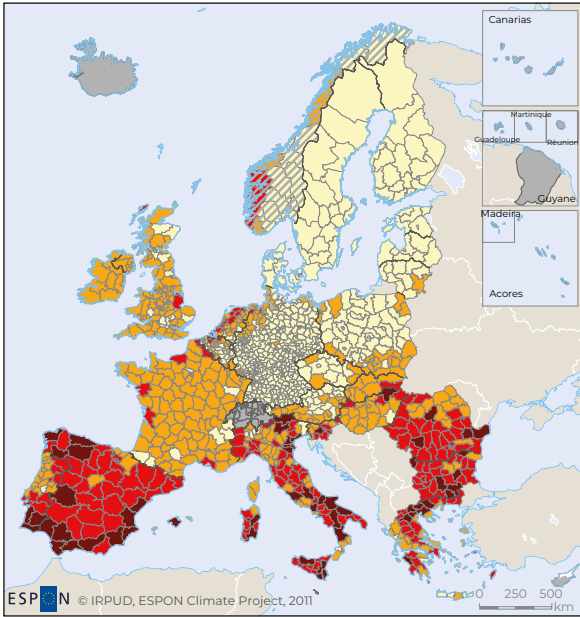


Auswirkungen des Klimawandels

- Hoch negative Auswirkungen
- Negative Auswirkungen
- Moderate Auswirkungen
- Keine Auswirkungen
- Positive Auswirkungen
- Keine Daten
- Unsichere Datenlage

Anpassungsfähigkeiten an den Klimawandel

- Größte Anpassungsfähigkeit
- Große Anpassungsfähigkeit
- Moderate Anpassungsfähigkeit
- Begrenzte Anpassungsfähigkeit
- Kaum Anpassungsfähigkeit
- Keine Daten



Gefährdung durch Auswirkungen des Klimawandels

- Höchste Gefährdung
- Mittlere Gefährdung
- Geringe Gefährdung
- Keine Gefährdung
- Keine Daten
- Unsichere Datenlage

(Quelle: ESPON, Europäische Kommission – Gesamtauswirkungen abgeleitet von 26 Wirkungsindikatoren, Gesamtanpassungskapazität von 15 Einzelindikatoren und Gesamtanfälligkeit aus einer Kombination von Gesamtauswirkungen und Gesamtanpassungskapazität – 21. Dezember 2016)

» Um einen gerechten Übergang zu gewährleisten, müssen wir uns mit den zwei Dimensionen der Herausforderungen befassen, mit denen wir bei der Verfolgung von Klimagerechtigkeitszielen konfrontiert sind: die ungleiche Gefährdung durch Umweltrisiken und das Bedürfnis nach sozialer Gerechtigkeit in der Umweltpolitik.«

Aus Sicht der ICSE ist es von entscheidender Bedeutung, zu bewerten, wie die Europäische Kommission gedenkt, Fragen der sozialen Gerechtigkeit, der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts bei der Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu berücksichtigen gedenkt. Die Auswirkungen des Klimawandels sind nicht neutral. Männer und Frauen, Haushalte mit niedrigem Einkommen, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen besitzen unterschiedliche Fähigkeiten und Voraussetzungen für die Anpassung an veränderte Umweltbedingungen. Politische Maßnahmen zur Stärkung der Anpassungsfähigkeit müssen auf diese heterogene Situation eingehen. Bisher konzentrierten sich die meisten von der EU-Anpassungsstrategie geförderten und von den Mitgliedsstaaten entwickelten Anpassungsmaßnahmen jedoch auf rein technische Lösungen. In diesem Abschnitt soll daher untersucht werden, wie die Klima- und Umweltpolitik in Europa eine Dynamik schaffen kann, die transformativ und gerecht wirkt.

4.6.1.1. Anpassungsmaßnahmen müssen ökologische Ungleichheiten angehen

Klimaschutzmaßnahmen sollen die Auswirkungen des Klimawandels abmildern, indem der Ausstoß von Treibhausgasen (THG) verhindert oder verringert wird. ‚Anpassung‘ dagegen definiert der Weltklimarat IPCC als „den Prozess der Anpassung an das tatsächliche oder erwartete Klima und seine Auswirkungen“.

33%

In neun europäischen Städten haben Hitzewellen zu einer Übersterblichkeit von 33% geführt

Das letzte Jahrzehnt war das wärmste seit Beginn der Aufzeichnungen,¹⁴² und die Auswirkungen, die sich daraus auf die menschliche Gesundheit und die Gesellschaft ergeben, sind offensichtlich. Eine zehnjährige Studie der Weltgesundheitsorganisation¹⁴³ ergab, dass Hitzewellen in neun europäischen Städten die Sterberate um bis zu 33% erhöhten. Nach Angaben der Europäischen Umweltagentur¹⁴⁴ verursachten extreme Wetterereignisse in ganz Europa zwischen 1980 und 2019 (siehe Grafik¹⁴⁵) wirtschaftliche Verluste in Höhe von fast 446 Milliarden Euro. Selbst wenn morgen alle Treibhausgasemissionen eingestellt würden, würde dies die Auswirkungen auf das Klima nicht aufhalten. Zwar bleibt die Einsparung von Treibhausgasemissionen alternativlos, dennoch ist es in der Zwischenzeit ebenso wichtig, sicherzustellen, dass die Gesellschaft Veränderungen frühzeitig erkennen und sich anpassen kann.

¹⁴² <https://earthobservatory.nasa.gov/images/144510/2018-was-the-fourth-warmest-year-continuing-long-warming-trend>

¹⁴³ <https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/Climate-change/activities/public-health-responses-to-weather-extremes2/heat-health-action-plans/heat-threatens-health-key-figures-for-europe>

¹⁴⁴ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/direct-losses-from-weather-disasters-4/assessment>

¹⁴⁵ Guide for Trade Unions - Adaptation to Climate Change and the world of work - ETUC - www.etuc.org/en/adaptation-climate-change - 2020

Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel

Maßnahmen zur Vorbereitung auf die negativen Auswirkungen des Klimawandels und zur Vorbeugung erwartbarer Schäden.

Laut der Definition der Europäischen Kommission bedeutet Anpassung an den Klimawandel daher auch „die negativen Auswirkungen des Klimawandels zu antizipieren und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Schäden, die sie verursachen können, zu verhindern oder zu minimieren“.¹⁴⁶ Gemäß unserem Ziel, einen gerechten Übergang zu

gewährleisten, besteht das Hauptziel der Anpassung darin, die Klimaanfälligkeit bestimmter Regionen, Wirtschaftssektoren oder Bevölkerungsgruppen zu identifizieren und unter Kontrolle zu bekommen, sodass sich Anpassungsdruck nicht in verschärfte soziale Ungleichgewichte übersetzt, sondern Ungleichheiten stattdessen vermindert und behoben werden. Frühzeitige Anpassungsmaßnahmen werden Leben und Arbeitsplätze retten. Diese Maßnahmen sollten aus mutigen Investitionen in die Infrastruktur zum Schutz vor Naturkatastrophen, der Entwicklung von Ressourceneffizienz-Managementsystemen, der Stärkung der sozialen Sicherungssysteme und der Annahme angemessener Präventionsmaßnahmen bestehen.



Extremwetterereignisse haben in Europa zwischen 1980 und 2019 Schäden in Höhe von fast 446 Milliarden Euro verursacht.



¹⁴⁶ https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation_en

Eine EU-Anpassungsstrategie

Die EU muss eine Anpassungsstrategie an den Klimawandel entwickeln, die rechtsverbindliche Ziele und Verfahren zur Abfederung der zu erwartenden negativen Auswirkungen des Klimawandels definiert. Gesundheitsgefahren im Zusammenhang mit dem Klimawandel werden insbesondere Menschen und Gruppen treffen, die bereits unter anderen Formen der gesellschaftlichen Benachteiligung leiden. Umweltgefahren erhöhen schon heute die Krankheitshäufigkeit und die Sterblichkeit durch extreme Wetterereignisse (Hitzewellen, Stürme, Überschwemmungen, Waldbrände) und neu auftretende Infektionskrankheiten (deren Ausbreitung, Zeitpunkt und Intensität durch Temperaturveränderungen, Luftfeuchtigkeit und Niederschlag beeinflusst werden). Um sicherzustellen, dass die Politik effektiv und zügig auf solche Risiken reagiert, sollte sie durch rechtlich verbindliche Regelungen zu entsprechenden Handlungsweisen und Maßnahmen verpflichtet werden. Um die Abwehrbereitschaft der EU gegen die Gefahren des Klimawandels sicherzustellen, sollte daher die Entwicklung von Anpassungsplänen, Klimaanfälligkeitsabschätzungen und Klimastresstests auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene durch rechtliche Verbindlichkeiten vorgegeben sein.

- Die Notwendigkeit von Anpassungsmaßnahmen an die erwartbaren Effekte des Klimawandels sollte verpflichtend in allen relevanten EU-Politikbereichen berücksichtigt werden, sodass in allen Politikbereichen mögliche Beiträge zu Anpassungsleistungen sowie die Möglichkeit der Herstellung von Synergieeffekten systematisch exploriert werden können. Zu diesen EU-Politikbereichen zählen unter anderem Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion, Forstwirtschaft, Verkehr, Handel, Energie, Umwelt, Wasserwirtschaft, Gebäude, Infrastruktur, Industrie-, Meeres- und Fischereipolitik sowie Kohäsionspolitik, regionale Entwicklung und Sozialpolitik. Zudem fordern wir, sicherzustellen, dass andere Initiativen im Rahmen des Europäischen Grünen Deals systematisch in Hinblick auf ihre Kompatibilität mit Klimaanpassungs- und Klimaschutzmaßnahmen überprüft werden.
- Daneben scheint die Entwicklung einer klaren und rechtlich verbindlichen Anpassungsstrategie und deren systematische und effektive Steuerung unerlässlich. Zentrale Elemente der Strategie sollten die folgenden Aspekte abdecken:
 - 1) die Ermittlung prioritärer Bereiche und verwandter Investitionsbedarfe, einschließlich einer Bewertung, in welchem Umfang bestehende EU-Investitionsprogramme zur Verringerung der Klimaanfälligkeit der Union insgesamt beitragen,
 - 2) regelmäßige Fortschrittsprüfungen, basierend auf Indikatoren und Erkenntnissen, die dem neusten Stand der Wissenschaft entsprechen.
 - 3) verpflichtende Klimarisikobewertungen als Teil einer dezidierten EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, die einen Rahmen für verpflichtende Anpassungspläne auf nationaler Ebene bildet.

Besonderes Augenmerk muss auch auf die Auswirkungen des Klimawandels und die Anpassungskosten auf regionaler Ebene gelegt werden, insbesondere für diejenigen Regionen, die vor der doppelten Herausforderung stehen, einen Beitrag zu den globalen Klimaschutzbemühungen leisten zu müssen während gleichzeitig die steigenden Kosten für die Abfederung klimawandelbedingter Veränderungen vor Ort getragen werden müssen. Daher ist es wichtig, Klimaanpassungsmaßnahmen in Regionen und Städten durch effektive Strategien auf europäischer und nationaler Ebene voranzutreiben.

Entwicklung einer starken sozialen Dimension in Klimaanpassungsstrategien

Den bisher entwickelten Strategien zur Bewältigung des Klimawandels fehlen konkrete sozioökonomische Folgenabschätzungen zu den Auswirkungen von Klimaveränderungen auf die Gesellschaft und die Arbeitswelt, sowohl in Bezug auf Beschäftigung als auch auf Arbeitsbedingungen. Zukünftige Strategien sollten aussagekräftige Indikatoren enthalten, um die sozioökonomischen Auswirkungen von Anpassungsstrategien zu überwachen und die Qualität von Maßnahmen zur Gefahrenverhütung und des Risikomanagements im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu beurteilen.

Die Stärkung sozialer Sicherungssysteme ist notwendig, um untere Einkommensschichten vor den Bedrohungen durch klimabedingte Gefahren zu schützen

Anpassungsstrategien, die auch in die Sozialversicherungssysteme und soziale Sicherungssysteme hineinreichen, sind von entscheidender Bedeutung, um eine Verschlechterung der Lebensbedingungen infolge von Klimaveränderungen zu verhindern. Gleichzeitig müssen entsprechende Maßnahmen dazu dienen, besonders gefährdete und benachteiligte Gruppen wie Migranten und Saisonarbeiter zu schützen und jede Form von ethnischer, religiöser oder sonstiger Diskriminierung zu vermeiden.

Der Klimawandel wird Männer und Frauen auf unterschiedliche Art und Weise beeinträchtigen

Anpassungsmaßnahmen müssen die Gleichstellung der Geschlechter fördern und nicht untergraben. Das bedeutet, dass Frauen an der politischen Entscheidungsfindung und an der Gestaltung von Anpassungsmaßnahmen beteiligt werden müssen, um potenziell diskriminierenden Maßnahmen entgegenwirken bzw. um notwendige geschlechtsspezifische Maßnahmen gestalten zu können. Das sollte auch dazu führen, dass Frauen am ‚Gender-Screening‘ aller Vorschläge teilnehmen, um deren spezifische Auswirkungen zu bewerten.

Stadtplanung sowie Investitionen für resiliente Infrastruktur und Wohnraum

werden eine entscheidende Rolle bei der Katastrophenverhütung spielen. Die EU sollte Anpassungsmaßnahmen in Kommunen und Gemeinden besser unterstützen, sodass Know-how und Ressourcen einfacher verfügbar werden.

Öffentliche Dienste werden wahrscheinlich vom Klimawandel besonders gefordert werden

insbesondere da die Nachfrage nach Pflege- und Gesundheitsdiensten und Notfall-Unterstützung zunehmen wird. Die EU sollte zur Vorbereitung hierauf Investitionen in öffentliche Dienste, Infrastruktur, Systeme der sozialen Sicherheit und Sozialversicherungssysteme mobilisieren, damit Gesellschaften auf diese Herausforderungen vorbereitet

sind. Wie eine Studie des Europäischen Gewerkschaftsverbands für den öffentlichen Dienst (EGÖD)¹⁴⁷ unterstreicht, sind die bisherige Strategien zur Stärkung öffentlicher Dienste durch das „Fehlen einer stabilen und systematischen öffentlichen Finanzierung sowohl auf nationaler als auch auf kommunaler Ebene“ gekennzeichnet und daher unzureichend. Außerdem fehlt auf EU-Ebene jegliches Rechtsinstrument, das die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger vor den Risiken des Klimawandels schützen würde.

Eine erfolgreiche Anpassungsstrategie erfordert die Bereitstellung öffentlicher Güter

Dies betrifft insbesondere die Bereitstellung von Informationen, genauen Klimaprognosen, öffentlicher Infrastruktur, Hochwasserschutzsystemen, Frühwarnsystemen, Wissen und Technologie.

Eine Klimarisikoversicherung für einkommensschwache Haushalte als elementarer Bestandteil des sozial-ökologischen Wohlfahrtsstaates¹⁴⁸

Ökologische Krisen sind soziale Risiken, die das Leben und die Existenzgrundlage der Europäerinnen und Europäer bedrohen, insbesondere der am stärksten gefährdeten: Fast 100.000 Europäer sind in den letzten vier Jahrzehnten aufgrund dieser immer heftigeren ökologischen Schocks gestorben, viele weitere wurden durch den Verlust ihrer Wohnungen, Arbeitsmittel und sozialen Netzwerke in Armut oder Prekarität gestürzt. Wir wissen mit Sicherheit, dass diese menschlichen Verluste in die Höhe schnellen werden, wenn wir nicht für angemessene kollektive sozial-ökologische Schutzmaßnahmen sorgen. Diese sozial-ökologischen Risiken sollten gebündelt werden, um ihre wirtschaftlichen Kosten und die soziale Ungerechtigkeit unter Verwendung derselben Institution zu verringern, die sich seit einem Jahrhundert bei der Förderung der menschlichen Entwicklung in Europa bewährt und angesichts der Covid-Krise als so strategisch erwiesen hat: der Sozialstaat. **Ein neues staatliches Versicherungssystem, das, ähnlich den nationalen Krankenversicherungen, Schäden durch Naturkatastrophen oder extreme Wetterereignisse wie Hitzewellen, Starkniederschläge, Dürren und Stürme abdecken sollte.** Aufgrund der Zunahme von Naturgefahren wird erwartet, dass Versicherungen für Haushalte mit geringerem Einkommen unerschwinglich werden. Diese beispiellose Situation erfordert die Einrichtung eines sozial-ökologischen Sicherheitsnetzes, das den Risikoschutz und die öffentliche Solidarität auf neue Risiken im Zusammenhang mit Klimabedingungen ausweitet. Dazu sollten die Mitgliedsstaaten einen Teil des Risikos kollektivieren, um tragfähige Versicherungsoptionen anzubieten. In diesem System würde die EU als Rückversicherungskapazität fungieren, um eine nationale öffentliche Finanzierung zu unterstützen und abzusichern.

¹⁴⁷ Public services and adaptation to climate change - European Public Services Union - 2017 - https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/2_EPSU%20Public%20services%20and%20adaptation%20to%20climate%20change%20for%20reading.pdf

¹⁴⁸ Während zwischen 1980 und 1999 die Gesamtkosten von Stürmen, Überschwemmungen, Hitzewellen, Kältewellen, Dürren und Waldbränden in der EU 175 Milliarden Euro betragen, beliefen sie sich zwischen 2000 und 2019 auf 245 Milliarden Euro, fast 1,5 Mal mehr. Wir wissen mit Sicherheit, dass diese Kosten in den kommenden Jahren noch viel weiter steigen werden. Von diesen Schäden decken private Versicherungen in den EU-Ländern heute im Schnitt 25% (bestenfalls 60%) ab, größtenteils für wohlhabende Haushalte.

4.6.1.2. Anpassungsmaßnahmen müssen faire Arbeitsbedingungen gewährleisten

Der Klimawandel hat bereits teils erhebliche Auswirkungen auf Beschäftigte und Arbeitsbedingungen in einer Vielzahl von Wirtschaftssektoren. Allerdings ist davon auszugehen, dass solche Auswirkungen künftig noch deutlich zunehmen und noch deutlich mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als heute betroffen werden. So könnten beispielsweise die Gesundheit und Sicherheit von im Freien tätigen Beschäftigten am Bau oder in der Landwirtschaft durch den Temperaturanstieg stark beeinträchtigt werden. Hitzschlag, Hautkrebs, Müdigkeit und Dehydrierung sowie die Ausbreitung von Krankheiten zählen zu den wahrscheinlichen Risiken, die künftig intensiviert werden.

Hitzestress oder extreme Wetterereignisse werden in erster Linie Beschäftigte treffen, die Tätigkeiten im Freien nachgehen, und insbesondere diejenigen, deren Aktivität körperlich belastend ist.¹⁴⁹ Als besonders gefährdete Sektoren gelten die Landwirtschaft und das Baugewerbe. Mehrere Kategorien von Beschäftigten, die in Innenräumen arbeiten, können ebenfalls betroffen sein, insbesondere diejenigen, die in warmen, nicht klimatisierten Räumen arbeiten. Die Erfahrung zeigt, dass auch Büroangestellte betroffen sein können, wenn Gebäude nicht ausreichend isoliert oder kein Kühl-/Lüftungssystem vorhanden ist. Zu den möglichen Präventionsmaßnahmen gehören eine Änderung der Arbeitszeiten, der Arbeitsorganisation, Investitionen in geeignete Ausrüstung und die Bereitstellung von Trinkwasser. Allerdings muss beachtet werden, dass einige dieser Maßnahmen neue Gefahren mit sich bringen können.

Für Beschäftigte im Zivilschutz wie Feuerwehrleute und Krankenpflegepersonal werden die Arbeitsbelastung und der Stress erheblich zunehmen, da Waldbrände und andere extreme Wetterereignisse noch stärker und häufiger auftreten werden. Eine EU-Klimaanpassungsstrategie sollte sich daher mit dem Schutz der Beschäftigten vor den Auswirkungen von Klimaveränderungen, wie hohe Temperaturen und intensiver ultravioletter Strahlung, befassen. Bislang bereiten jedoch nur wenige Mitgliedsstaaten der EU entsprechende Maßnahmen vor. Die EU sollte daher die Mitgliedsstaaten ermutigen, Studien zu den Auswirkungen des Klimawandels auf die Arbeitswelt durchzuführen und dabei verschiedene Regionen und Sektoren im Detail zu untersuchen.

» Der Klimawandel hat bereits heute teils erhebliche Auswirkungen auf Beschäftigte und Arbeitsbedingungen in einer Vielzahl von Wirtschaftssektoren. Es ist davon auszugehen, dass solche Auswirkungen künftig noch deutlich mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betreffen werden.«

¹⁴⁹ Guide for Trade Unions - Adaptation to Climate Change and the world of work - ETUC - www.etuc.org/en/adaptation-climate-change - 2020

Einführung eines europäischen Rechtsrahmens

der den aufgrund des Klimawandels erhöhten Sicherheits- und Gesundheitsrisiken für die Beschäftigten Rechnung trägt, und die Mitgliedsstaaten zur Vorbereitung von entsprechenden Arbeitsschutzmaßnahmen verpflichtet.

Solidaritätsmechanismen auf europäischer Ebene einrichten

um die Mitgliedsstaaten in Notfällen zu unterstützen.

Entwicklung und Umsetzung nationaler Anpassungsstrategien

insbesondere im Hinblick auf die Bewertung der sozioökonomischen Auswirkungen des Klimawandels unter Einbeziehung der Gewerkschaften

Bereitstellung ausreichender Finanzmittel für Klimaanpassungsmaßnahmen

durch eine Erhöhung der in den europäischen Struktur- und Investitionsfonds dafür vorgesehenen Fördermittel und Harmonisierung der Steuerregelungen in den Mitgliedsstaaten, um Steuerbetrug und Steuervermeidung zu verhindern, damit ausreichendes öffentliches Einkommen verfügbar ist, um Anpassungsmaßnahmen zu finanzieren.

Unterstützung von gemeinsamen Projekten der europäischen Sozialpartner, die darauf zielen, Unternehmen Orientierungshilfen bei der Vorbereitung von Arbeitsschutzmaßnahmen im Hinblick

auf die Auswirkungen des Klimawandels auf die Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten zu bieten.

4.6.2. Gerechtigkeit als Leitmotiv von Umweltpolitik

Im Folgenden soll untersucht werden, **wie politische Strategien gleichzeitig den Verbrauch von Energie und natürlich Ressourcen auf ein ökologisch nachhaltiges Niveau senken und bestehende ökologische und soziale Ungleichheiten bekämpfen können**. Zusammen mit dem nächsten Kapitel (*Kapitel 5: Ein gesundes Leben auf einem entkarbonisierten Planeten*), das sich eingehender mit notwendigen Maßnahmen und Reformen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen befasst, wird im Folgenden untersucht, wie das Bemühen um Umwelt- und Klimaschutz durch die Bekämpfung von Ungleichheiten profitieren kann. Auf jeden Fall sollte vermieden werden, dass klimapolitisch sinnvolle Maßnahmen besonders negative Auswirkungen auf die schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen haben.

Wie bereits erwähnt, sollte die europäische Gesetzgebung durch eine klare Definition des Konzepts des gerechten Übergangs sowie durch präzise Überwachungsindikatoren geleitet werden. Dieser Rahmen sollte sich an den von der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) entwickelten Leitlinien für einen gerechten Übergang orientieren. Parallel dazu soll die Europäische Säule sozialer Rechte als Kompass für einen Konvergenzprozess hin zu besseren Lebens- und Arbeitsbedingungen überall in der EU dienen. Die Europäische Säule sozialer Rechte basiert auf 20 Grundsätzen,¹⁵⁰ von denen viele entweder direkt durch den Klimawandel oder indirekt durch die Notwendigkeit des Übergangs zu neuen Wirtschaftsmodellen beeinflusst werden. Wir betrachten ihre vollständige Implementierung bis 2030 als integralen Bestandteil unserer Klimaambitionen. Für eine nachhaltige und stabile EU ist es von entscheidender Bedeutung, dass der Transformationsprozess hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft das Problem der Ungleichheit zwischen und innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten, zwischen Menschen und Orten, vollständig angeht. Denn die ökologischen Herausforderungen, mit denen wir heute konfrontiert sind, resultieren auch direkt aus dem sehr ungleichen und untragbaren Wirtschaftssystem, das sich im Laufe der Jahre entwickelt hat.

4.6.2.1. Ein gerechter Übergang für die Beschäftigten

Die ehrgeizigen Ziele des Pariser Abkommens werden in relativ kurzer Zeit einen beispiellosen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel nach sich ziehen,

sofern die Teilnehmerländer ihren Verpflichtungen nachkommen, ihre Volkswirtschaften auf nachhaltigere Produktions- und Konsumsysteme anzupassen. Die Umstrukturierung von Produktionsprozessen kann eine Triebfeder für technologischen Fortschritt, nachhaltige Entwicklung, neue Berufe und die Schaffung von Arbeitsplätzen, aber auch für soziale Innovation sein. Der Übergang zu einem kohlenstoffarmen Wirtschaftsmodell wird jedoch gravierende Auswirkungen auf die Beschäftigung haben. Diesen Entwicklungen und ihren Auswirkungen auf die Beschäftigten in Bezug auf Arbeitsorganisation, Qualifikationsbedarf, Investitionskapazität und Beschäftigung vorzugreifen, steht daher im Mittelpunkt der hier vorgelegten Empfehlungen.

Es wird erwartet, dass von der wirtschaftlichen Transformation insbesondere Unternehmen profitieren werden, die im Umweltsektor tätig sind. Investitionen in erneuerbare Energien und Energieeffizienz werden Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe, im Maschinenbau, im Fahrzeugbau, in Versorgungsunternehmen, im Bauwesen und in deren Lieferketten schaffen. In der EU wird die Gesamtbeschäftigung in den sogenannten „Öko-Industrien“ bereits auf 1-2% der europäischen Gesamtbeschäftigung (4,2 Millionen Arbeitsplätze) geschätzt.¹⁵¹ In einigen Ländern (wie den Vereinigten Staaten) ist der Umweltsektor bereits größer als die Luft- und Raumfahrt- und die Rüstungs-

» Das Bemühen um Umwelt- und Klimaschutz kann durch die Bekämpfung von Ungleichheiten profitieren.«

¹⁵⁰ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en

¹⁵¹ Quelle: Eurostat

industrie. Einige Sektoren erleben eine sehr starke Beschäftigungsdynamik (erneuerbare Energien, Wärmetechnik, Abfallwirtschaft). Diese Entwicklung wird sich in den kommenden Jahren sicher fortsetzen. Laut EU-Kommission hat der Sektor der erneuerbaren Energien das Potenzial, bis zum Jahr 2030 drei Millionen neue Arbeitsplätze zu schaffen.¹⁵²

Es wird auch erwartet, dass die Transformation neue Einschnitte mit sich bringt, beispielsweise in kohlenstoffintensiven Industrien. Diese Risiken können in einer geringeren Nachfrage nach bestimmten Produkten, einem höheren Investitionsbedarf aufgrund strengerer Umweltstandards sowie einem höheren Kohlenstoffpreis bestehen. In einigen Sektoren kann die Entwicklung neuer Technologien zu einem höheren Automatisierungsgrad der Produktionsprozesse führen, was wiederum den Bedarf an Arbeitskräften verringert. Werden diese Risiken nicht gezielt gesteuert, können Restrukturierungen, Massentlassungen und Werksschließungen die Folge sein.¹⁵³ Auch auf die Qualität von Arbeitsplätzen kann sich die Transformation auswirken. Zwar wird durch die Transformation der Wirtschaft insbesondere ein Anstieg der Nachfrage nach Arbeitskräften mit hohen und mittleren Qualifikationsanforderungen erwartet. Aber auch niedrigqualifizierte Jobs werden als Folge der wirtschaftlichen Umstrukturierungen entstehen, also Arbeitsplätze in Segmenten, die häufig von schlechteren Arbeitsbedingungen und Risiken für die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gezeichnet sind.

Um bei der Steuerung dieser Entwicklungen erfolgreich zu sein, ist eine starke, stabile und kohärente Politik erforderlich, die darauf abzielt, sowohl sich entwickelnde Sektoren als auch traditionellere Industrien zu unterstützen, die als Motor für die Entwicklung nachhaltigerer Produktionsprozesse dienen können. Als Priorität muss es dabei gelten, soziale Strukturen zu schützen und zu erhalten, den Übergang zu erleichtern und gleichzeitig die Lebensbedingungen der Betroffenen zu verbessern.



Die erneuerbare Energiewirtschaft hat das Potenzial, bis zum Jahr 2030 drei Millionen neue Arbeitsplätze zu schaffen.

» Als Priorität muss es dabei gelten, soziale Strukturen zu schützen und zu erhalten, den Übergang zu erleichtern und gleichzeitig die Lebensbedingungen der Betroffenen zu verbessern.«

¹⁵² Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen – Exploiting the employment potential of green growth SWD/2012/0092 final

¹⁵³ https://www.etc.org/sites/default/files/publication/file/2018-09/Final%20FUPA%20Guide_EN.pdf

Die Transformation der europäischen Industrie fördern und gute Arbeitsplätze in einer nachhaltigen und kohlenstoffarmen Wirtschaft schaffen

- Entwicklung integrierter Industriepolitiken, die mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind, der Industrie klare strategische Ziele, einen stabilen regulatorischen, finanziellen, steuerlichen und rechtlichen Rahmen bieten und dadurch die Schaffung grüner und guter Arbeitsplätze fördern
- Förderung öffentlicher und privater Investitionen in grüne Technologien durch die europäische Forschungsförderung sowie durch die Schaffung europäischer Technologieplattformen für Technologien mit geringen oder keinen Kohlenstoffemissionen.
- In Regionen und Branchen, die vom Übergang am stärksten betroffen sind, die wirtschaftliche Diversifizierung sowie die Annahme von Strategien und Maßnahmen fördern, die einen gerechten Übergang für die Beschäftigten ermöglichen. Dazu sollten insbesondere Investitionen in nachhaltige Sektoren begünstigt, technologische Innovation gefördert und Förderprogramme bereitgestellt werden.

Jenseits von Qualifizierung: Kompetenzaufbau fördern und Beschäftigungsfähigkeit verbessern

Der Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft wird voraussichtlich sehr starke Auswirkungen auf die Kompetenzen und Qualifikationen haben, nach denen auf dem Arbeitsmarkt Nachfrage besteht. Voraussichtlich wird dies eine große Anzahl von Beschäftigten betreffen, insofern dass der Bedarf an bestimmten Qualifikationsprofilen steigt und die Nachfrage nach anderen sinkt. Beschäftigte, deren Arbeitsplätze aufgrund des Klimawandels oder aufgrund der Notwendigkeit, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern, sollten nicht den Preis für diesen Wandel zahlen müssen. Die Gewährleistung eines gerechten Übergangs erfordert eine Anpassung der Bildungs- und Berufsbildungssysteme, aber auch eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die aktiv die Schaffung von Arbeitsplätzen unterstützt und Ausbildung und lebenslanges Lernen fördert.

- In Regionen, die von kohlenstoffintensiven Tätigkeiten abhängig sind, sollte der Übergangsprozess dazu führen, dass Beschäftigte durch Maßnahmen unterstützt werden, die auf Umschulungen von Beschäftigten in verschwindenden Branchen setzt, um diese für die Beschäftigung in wachsenden Sektoren zu qualifizieren.
- In den Sektoren und Regionen, die am stärksten von der ‚grünen‘ Transformation der Wirtschaft betroffen sind, müssen sowohl Herausforderungen als auch Chancen im Zusammenhang mit dem Entkarbonisierungsprozess identifiziert und Initiativen zur Umschulung und Verlagerung von Beschäftigung in wachsende Sektoren gefördert werden

Angemessener sozialer Schutz

Wie in der Agenda für menschenwürdige Arbeit der Internationalen Arbeitsorganisation¹⁵⁴ betont wird, ist die soziale Sicherung ein grundlegendes Menschenrecht. Die Gewährleistung eines gerechten Übergangs erfordert angemessene und wirksame Schutzmaßnahmen (Arbeitslosengeld, Krankenversicherung, Sozialleistungen, Renten und Pensionen usw.), die die Betroffenen schützen und die soziale Eingliederung sowie die Beseitigung und Verhütung von Armut ermöglichen.

- **Integration angemessener sozialer Sicherungsmaßnahmen in die nationale Klimaschutzpolitik**, einschließlich Maßnahmen, die speziell auf Beschäftigte und Berufsgruppen zugeschnitten sind, die von großen strukturellen Veränderungen betroffen sind.

¹⁵⁴ <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>

4.6.2.2. Ein gerechter Übergang für Verbraucher

Es ist mittlerweile eine weitverbreitete Ansicht, dass ein nachhaltiger Lebensstil und nachhaltige Konsumentscheidungen nur mit einem hohen verfügbaren Einkommen möglich und ethische, klimafreundliche und nachhaltige Entscheidungen nicht für alle gleichermaßen zugänglich sind.¹⁵⁵ Eine Preisgestaltung, die die Klimakosten (wie die Ressourcenintensität) von Gütern und Dienstleistungen einbezieht, sollte durch einen politischen Rahmen unterstützt werden, der diese Auffassung widerlegt und die Zugänglichkeit nachhaltiger Konsumverhalten für alle Verbraucherinnen und Verbraucher verbessert. Ohne realistische Alternativen bleiben den Verbrauchern keine Wahlmöglichkeiten, während gleichzeitig Produzenten, die sich ganz auf eine exklusive Klientel von nachhaltigen Verbrauchern konzentrieren, hohe Margen anlegen und ihre Profite steigern können.

Um die Macht der Verbraucher für die Beschleunigung der nachhaltigen Transformation der Wirtschaft zu nutzen, müssen für alle Einkommensgruppen nachhaltige und ethische Wahlmöglichkeiten bestehen. Dies kann, nicht zuletzt durch Wirtschaftsmodelle, wie die digitale Wirtschaft, die kollaborative Wirtschaft und die Kreislaufwirtschaft, genauso wie durch Instrumente der internationalen Zusammenarbeit, gelingen.

» Es ist mittlerweile eine weitverbreitete Ansicht, dass ein nachhaltiger Lebensstil und nachhaltige Konsumentscheidungen nur mit einem hohen verfügbaren Einkommen möglich und ethische, klimafreundliche und nachhaltige Entscheidungen nicht für alle gleichermaßen zugänglich sind.«

- Entwicklung von Unterstützungsmechanismen, einschließlich öffentlicher Förderinstrumente und wirtschaftlicher Anreize, um sicherzustellen, dass eine Infrastruktur und angemessene Unterstützung für Verbraucher geschaffen wird, die sich für einen kohlenstoffarmen Lebensstil entscheiden. Dazu zählt auch Unterstützung bei der Deckung der höheren Kosten für ethische/langlebige/nachhaltige Waren und Dienstleistungen.
- Die Bürgerinnen und Bürger sollten nicht das Gefühl haben, dass die Klimaschutzpolitik mit einer ungerechten Bestrafung der Menschen verbunden ist, die (noch) keine andere Wahl haben, als auf die Produkte der fossilen Brennstoffwirtschaft zurückzugreifen.
- Zu oft wird das Verursacherprinzip falsch angewandt und werden Verbrauchern Abgaben aufgezwungen, wenn ihnen keine gangbaren Alternativen zur Verfügung stehen. Um Verhaltensänderungen in die erforderliche Richtung voranzutreiben, ist die Nachhaltigkeitspolitik darauf angewiesen, dass Beiträge von Verbrauchern zur Steigerung von Nachhaltigkeit deutlich gekennzeichnet, priorisiert und angemessen finanziert sind.

¹⁵⁵ European Economic and Social Committee - Climate Justice (own-initiative opinion) - Section for Agriculture, Rural Development and the Environment - 2017

Fokus auf Automobilität

Kraftfahrzeuge tragen zu über 60% zu den CO₂-Emissionen im Verkehrssektor bei und stellen damit einen offensichtlichen Ansatzpunkt für Emissionsminderungsstrategien dar. Dabei steht in der europäischen Automobilindustrie besonders viel auf dem Spiel, und gerade hier ist die nachhaltige Transformation komplexer als in anderen Branchen. Neben der Dekarbonisierung schreiten die Digitalisierung der Produktion wie auch der Produkte an sich und eine Neugestaltung der globalen Lieferketten der Industrie allesamt zur gleichen Zeit voran. Und all dies geschieht in einem immer schnelleren Tempo.¹⁵⁶

Um diesen Strukturwandel zu lenken, muss die Europäische Kommission einen verbindlichen Fahrplan für die vollständige Abschaffung von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotoren bis 2035 vorlegen. Um sicherzustellen, dass alle Akteure – und insbesondere Beschäftigte und Gemeinschaften, die von solchen Veränderungen betroffen sein werden – beteiligt sind, sollte sie unverzüglich eine Strategie für einen gerechten Übergang für den Automobilsektor auf den Weg bringen, um die Veränderungen zu antizipieren und zu bewältigen.

- Dieser Fahrplan sollte den weiter oben erörterten Grundsätzen der ortsbezogenen Politik folgen, um sicherzustellen, dass der Prozess der Ausmusterung von Verbrennungsmotoren sowohl für die Menschen als auch für die Arbeitnehmer fair ist.
- Verbindliche Ziele für Ladeinfrastrukturen in den einzelnen Mitgliedsstaaten und eine nachhaltige Unterstützung der europäischen Batteriezellenindustrie sind ebenso notwendig.
- Es sollten mehr EU-Mittel zur Verfügung stehen, um nationale, regionale und lokale Behörden bei der Umsetzung nachhaltiger Mobilitätspläne auf der Grundlage der Bedürfnisse ihrer Bürgerinnen und Bürger, insbesondere der schutzbedürftigsten, zu unterstützen.
- Eine weitgehende Digitalisierung und Elektrifizierung der Fahrzeuge sollte eine drastische Veränderung der Mobilität ermöglichen und neben neuen Konnektivitätsfunktionen und neuen Funktionen für den öffentlichen Nahverkehr auch die Entwicklung von Diensten und Dienstleistungen mit sich bringen. Solch eine Strategie ist von entscheidender Bedeutung, da sie das Potenzial birgt, die Fahrzeugnutzung grundlegend zu verändern. Die Europäische Kommission sollte daher die Möglichkeiten für künftige Veränderungen von Mobilitätsmustern und die Rolle der individuellen Fahrzeugnutzung untersuchen und Maßnahmen und Strategien zur deren Steuerung entwickeln.
- Um eine effizientere Nutzung von Straßennetzen und sauberere Mobilität zu ermöglichen, muss die EU insbesondere auf den Ausbau des öffentlichen Verkehrs setzen. Solche eine Strategie sollte zur Integration verschiedener Verkehrsträger führen, um eine rationale Aufteilung der Verkehrsaufgaben zwischen den einzelnen Verkehrsträgern, die Entwicklung neuer, umweltfreundlicher Transport- und Zusteeltechnologien und -technologien, die Förderung alternativer Formen der Fortbewegung in städtischen Gebieten sowie veränderte Verhaltensweisen der Nutzer sicherzustellen.

¹⁵⁶ Béla Galgóczi Towards a just transition: coal, cars and the world of work 2019

4.6.2.3. Der gerechte Übergang muss Energiearmut beseitigen

Energiearmut hat mittlerweile in ganz Europa ein besorgniserregendes Ausmaß erreicht. Obwohl sich die Situation von Land zu Land unterscheidet, ist sie ein markantes Beispiel für die Notwendigkeit, sicherzustellen, dass Klimaschutzpolitik auf den Schutz der Schwächsten ausgerichtet ist. Für 10% der EU-Bürger ist Energiearmut heute bereits Realität. Von 2007 bis 2018 sind die Strompreise für Haushalte laut Eurostat und ACER um rund 25% gestiegen. Für Gerechtigkeit im Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU-Politik dieses Problem angeht und alle regressiven Verteilungseffekte, die Klimamaßnahmen auf die Bürger haben könnten, ausgleicht. Die Bekämpfung der Energiearmut im breiteren

» Für 10% der EU-Bürger ist Energiearmut heute bereits Realität.«

Kontext einer EU-Gesamtstrategie zur Armutsbekämpfung sollte daher eine der obersten Prioritäten der Europäischen Kommission und der Mitgliedsstaaten sein.

- Einführung eines europäischen Rechtsrahmens, der klarstellt, dass der Zugang zu Energieversorgung ein soziales Grundrecht ist. Zu diesem Zweck sollte eine europäische Definition von Energiearmut festgelegt werden, die von den Mitgliedsstaaten gemäß ihren nationalen Gegebenheiten angepasst werden kann, um dieses Recht so effizient wie möglich in den nationalen Rechtsordnungen zu verankern. Der Zugang zu Energie muss für alle in Europa sicher, nachhaltig und bezahlbar sein, auch durch die Förderung von Sozialtarifen.
- Um die Grundursachen der Energiearmut zu bekämpfen, sollte die Renovierungsrate von Wohnungen und Wohnhäusern durch nachgeschärfte Ziele in Bezug auf Energieeffizienz und eine Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden verdreifacht werden. In diesem Zusammenhang sollten Kriterien festgelegt werden, die sicherstellen, dass entsprechende Förderinstrumente zu einem erheblichen Teil einkommensschwachen und energiearmen Haushalten zugutekommen. Eine ‚Europäische Beobachtungsstelle für Energiearmut‘, die alle Stakeholder zusammenbringt, sollte ebenfalls angestrebt werden, nicht zuletzt, um zur Entwicklung europäischer Indikatoren für Energiearmut beizutragen. Ein gerechter Übergang bedeutet, sicherzustellen, dass alle mit sauberer, erschwinglicher und zugänglicher Energie versorgt werden.
- Europäische Anreize für effizientere Verfahren auf Ebene der Mitgliedsstaaten: Entsprechend aufgestockte Finanzierungsinstrumente der EU sollten lokalen, regionalen und nationalen Behörden helfen, administrative, finanzielle und wirtschaftliche Hindernisse zu überwinden, um Renovierungen für alle zugänglich zu machen. Kommunen und Gemeinden sind Schlüsselakteure in diesem Zusammenhang und sollten daher im Mittelpunkt von Unterstützungsleistungen stehen.
- Der Anteil erneuerbarer Energien an der Gesamtstromerzeugung hat sich in der EU zwischen 2004 und 2015 mehr als verdoppelt (von 14% auf 29%). In den Bereichen Heizung, Gebäude und Industrie sowie im Verkehr ist der Fortschritt bislang jedoch bestenfalls verhalten. So ist beispielsweise der Anteil erneuerbarer Energien am Kraftstoffverbrauch im Verkehr im gleichen Zeitraum von 1% auf 6% gestiegen.
- Durch Umschichtung von Subventionen und bessere Koordinierung können Maßnahmen, die dem Kampf gegen Energiearmut dienen, auch Lösungen für den Aufbau einer sauberen Energieinfrastruktur und -versorgung unterstützen.
- Öffentliche Subventionen zugunsten fossiler Brennstoffe müssen so schnell wie möglich eingestellt werden, andernfalls werden Steuergelder zur Subventionierung veralteter Technologien verwendet – auf Kosten anderer dringender und langfristiger öffentlicher Prioritäten, um einen gerechten Übergang für alle zu gewährleisten.

Klimagerechtigkeit vor Gericht: weltweite Zunahme der Klagen im Zusammenhang mit dem Klimawandel

Die Zahl der Klagen im Zusammenhang mit dem Klimawandel nimmt weltweit zu. Zwar bleiben erfolgreiche Klagen auf Schadenersatz wegen Klimaschäden nach wie vor die Ausnahme, allerdings wird der Zusammenhang von Klimaschutz und Menschenrechten durch Gerichte in aller Welt zunehmend anerkannt. Dieser Trend veranschaulicht, dass Gerichte zunehmend konsequent dem Grundsatz folgen, dass Regierungen rechtlich belangt werden können, wenn sie nicht ausreichende Maßnahmen ergreifen, um absehbaren Schaden infolge des Klimawandels zu verhindern.

Am 20. Dezember 2019 bestätigte der niederländische Oberste Gerichtshof die früheren Entscheidungen im Klimafall Urgenda und stellte fest, dass die niederländische Regierung verpflichtet ist, Emissionen im Einklang mit ihren Menschenrechtsverpflichtungen dringend und erheblich zu reduzieren.

Ein Pariser Gericht hat den französischen Staat verurteilt, weil er die Klimakrise nicht ausreichend angeht und seine Ziele zur Senkung der Treibhausgasemissionen nicht eingehalten hat. Das Gericht sprach den Staat der „Nichteinhaltung seiner Verpflichtungen“ zur Bekämpfung der globalen Erwärmung schuldig. Die als „Jahrhundertaffäre“ betitelte Klage wurde von vier französischen Umweltverbänden im Anschluss an eine von 2,3 Millionen Menschen unterzeichnete Petition eingereicht.

Im April 2021 hat das deutsche Bundesverfassungsgericht in einem wegweisenden Urteil festgestellt, dass wesentliche Teile der Klimagesetzgebung des Landes unzureichend sind. Das deutsche Klimagesetz sei teilweise verfassungswidrig, weil es die Klimalast schmerzhafter Einsparungen auf künftige Generationen verlagere. Das Gericht verpflichtete die Regierung, bis Ende 2022 Nachgeschärfte Ziele für die Einsparung von Treibhausgasemissionen für die Zeit nach 2030 vorzulegen.

Am 17. Juni 2021 hat das Brüsseler Gericht erster Instanz die belgischen Behörden wegen ihrer fahrlässigen Klimapolitik kollektiv verurteilt. Die Richter entschieden, dass die belgische Klimapolitik unzureichend ist und nicht nur die gesetzliche Fürsorgepflicht, sondern auch die Menschenrechte verletzt.

Die Tatsache, dass einige dieser Entscheidungen ausschließlich auf den Rechten künftiger Generationen beruhen, ist ein innovativer Aufbruch. Tatsächlich sollten diese Entscheidungen als Blaupause für Klagen in anderen Ländern dienen und die Logik der generationenübergreifenden Klimagerechtigkeit zur Anwendung bringen. Klagen gegen Unternehmen von Menschen, die durch den Klimawandel geschädigt wurden, können zur Verwirklichung einer gerechten Transformation beitragen. Darüber hinaus können Klagen auch Auslöser und Treiber für die langfristige Etablierung von Mechanismen sein, um eine gerechte Entschädigung für jeden vom Klimawandel betroffenen Bürger zu gewährleisten.¹⁵⁷

¹⁵⁷ https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/politikpapiere/pp9_2018/pdf/wbgu_policypaper_9.pdf



MAKE
EARTH



FIGHTING
FOR OUR
FUTURE

FRIDAYS FOR FUTURE
GREECE

AVO

KAPITEL 5

Leben auf einem gesunden Planeten

Einführung

166

Ein gerechter Weg zur Klimaneutralität

170

„Eine“ planetare und menschliche Gesundheit

192

Vieles deutet darauf hin, dass sich die Menschheit in Folge der globalen Umweltzerstörung akuter und lebensbedrohlicher Gefährdungen ausgesetzt sieht. Führende Klimaforscher befürchten, dass die Erderwärmung Kipppunkte in den Ökosystemen unseres Planeten auslösen wird, die zu möglicherweise unumkehrbaren Katastrophen ungekannten Ausmaßes führen werden, sofern nicht umgehend und entschieden gehandelt wird.

Zusammenfassung

Vieles deutet darauf hin, dass sich die Menschheit in Folge der globalen Umweltzerstörung akuter und lebensbedrohlicher Gefährdungen ausgesetzt sieht. Führende Klimaforscher befürchten, dass die Erderwärmung Kippunkte in den Ökosystemen unseres Planeten auslösen wird, die zu möglicherweise unumkehrbaren Katastrophen ungekannten Ausmaßes führen werden, sofern nicht umgehend und entschieden gehandelt wird. Die Verringerung des globalen Treibhausgasausstoßes muss somit mit höchster Priorität vorangetrieben werden. Scheitern darf und kann hierbei keine Option sein. Denn fraglos würden die Erschütterungen, die ansonsten unausweichlich wären, nicht nur die Umwelt schädigen, von der wir Menschen abhängig sind, sondern auch zur Schwächung unserer politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme führen.

Der Klimawandel ist ein „Krisenmultiplikator“, der tiefgreifende Auswirkungen auf Frieden und die Stabilität in der Welt hat. Mittlerweile ist allgemein bekannt, dass Umweltzerstörung und menschengemachter Klimawandel die Paradebeispiele für die destruktive Ausrichtung unseres heutigen Wirtschafts- und Entwicklungsmodells sind. Weniger bekannt ist jedoch nach wie vor, wie sehr die Umweltkrise und Ungleichheiten sowie Ungerechtigkeiten ineinandergreifen: Das reichste 1% der Erde ist für doppelt so viele CO₂-Emissionen verantwortlich wie die gesamte ärmste Hälfte der Menschheit. Das Gleiche gilt für die globale Umweltverschmutzung und ihre schädlichen Auswirkungen auf Natur und Mensch.

» Ökologische Krisen verstärken Ungleichheiten, ebenso wie Ungleichheiten Umweltschäden verstärken.«

Ökologische Krisen verstärken Ungleichheiten, ebenso wie Ungleichheiten Umweltschäden verstärken.

Dass die Europäische Union beispiellose umweltpolitische Ambitionen zeigt, ist unbestreitbar. Das Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 ist zu einem rechtsverbindlichen Ziel der EU-Politik geworden und ebnet somit den Weg für eine dringend benötigte ehrgeizige Umweltagenda. Aus Sicht der ICSE sollte dies Gelegenheit zu einer ambitionierten und breit gefassten Umgestaltung Europas bieten. Eine echte Umweltagenda darf dabei nicht nur darauf abzielen, unsere Lebensgrundlage und den Planeten zu schützen, sondern muss durch eine vollwertige sozial-ökologische Agenda aktiv zur Erreichung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts beitragen.

Zu diesem Zweck wird ein umfassender Ansatz zur Reduzierung von CO₂-Emissionen mit dem Ziel vorgeschlagen, die CO₂-Bepreisung, die Verteilung der dadurch entstehenden Lasten und die europäische Klimapolitik

» Der Klimawandel ist ein ‚Krisenmultiplikator‘, der tiefgreifende Auswirkungen auf Frieden und Stabilität in der Welt hat.«

» Die Logik des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts hat bei der Gestaltung von Klima- und Umweltschutzmaßnahmen das Potenzial, kurz- und langfristige Vorteile für Umwelt und Gesellschaft zu erzeugen, indem sie die intrinsischen Verbindungen zwischen sozialen und ökologischen Systemen als Grundlage für eine gerechte und nachhaltige Wirtschaft und Gesellschaft in den Vordergrund rückt.«

in ihrer Gesamtheit aufeinander abzustimmen, um eine gerechte Verteilung von Handlungs- und Entwicklungsspielräumen zwischen Ländern und Stakeholdern herbeizuführen. Insbesondere sollten Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung verwendet werden, um möglichen negativen sozialen und wirtschaftlichen Folgen des Entkarbonisierungsprozesses entgegenzuwirken.

Ebenso wichtig ist es, die Klimaziele der Europäischen Union für 2030 in einen konkreten politischen Rahmen einzubetten, der deren Umsetzung plausibel und realistisch macht. Zu diesem Zweck sollte die EU als führender Förderer von Transformationsmaßnahmen auftreten, indem sie eine integrierte Industriepolitik entwickelt, die sich auf strategische Missionen im Zusammenhang mit der Entkarbonisierung konzentriert, die Infrastrukturpolitik und die Mobilitätspolitik an diese langfristige Vision anpasst, nachhaltige Produktion und nachhaltigen Konsum fördert und Maßnahmen zur Erweiterung der natürlichen Kohlenstoffsenken in die Wege leitet.

Die Logik des nachhaltigen sozialen Zusammenhalts hat bei der Gestaltung von Klima- und Umweltschutzmaßnahmen das Potenzial, kurz- und langfristige Vorteile

für Umwelt und Gesellschaft zu erzeugen, indem sie die intrinsischen Verbindungen zwischen sozialen und ökologischen Systemen als Grundlage für eine gerechte und nachhaltige Wirtschaft und Gesellschaft in den Vordergrund rückt. Unter anderem leitet sich hieraus der Auftrag an die EU-Politik ab, Fragen der Biodiversität mit größerer Aufmerksamkeit zu belegen, um die Wechselwirkungen zwischen menschlichen Aktivitäten, Ökosystemen und dem Klima in den Blick nehmen zu können. Hieraus ergibt sich nicht zuletzt, dass eine moderne Gesundheitspolitik eines kohärenten Ansatzes bedarf, der sowohl die Gesundheit von Menschen als auch die Gesundheit von Ökosystemen zum Gegenstand macht. Auch im Hinblick auf die Nahrungsmittelversorgung ergibt sich die Notwendigkeit eines Umsternens. So gilt es, vollständige Kohärenz zwischen Gemeinsamer Agrarpolitik, Ernährungs-, Umwelt- und Klimapolitik zu gewährleisten. Da Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung sowie die Verwendung gefährlicher Chemikalien die Gesundheit aller Bürgerinnen und Bürger gefährden können, fordert die ICSE schließlich die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens auf EU-Ebene, der den komplexen Verflechtungen zwischen den für Umwelt und Gesundheit relevanten Politikbereichen gerecht wird.

5.1. Einführung

Die COVID-Krise hat eine globale Kettenreaktion ausgelöst, die zum fast vollständigen Stillstand der Weltwirtschaft geführt hat. Mittlerweile ist allgemein anerkannt, dass diese Pandemie ein eindrucksvolles Beispiel für das Ausmaß der Folgen der fortschreitenden globalen Umweltzerstörung ist. Diese weltweite Gesundheitskrise ist in ihrem Ursprung eine ökologische Krise: Das Virus hat – wie SARS, MERS, Ebola – einen tierischen Ursprung. Der Verlust der biologischen Vielfalt in den Ökosystemen hat die Rahmenbedingungen geschaffen, die das Aufkommen der COVID-19-Pandemie (eine sogenannte Zoonose) begünstigt und erst ermöglicht haben.

Während die politische Aufmerksamkeit fest auf den Kampf gegen das Virus gerichtet war, hat die Welt gleichzeitig erneut extreme Wetterphänomene erlebt. Um nur einige zu nennen: Hitzewellen in Sibirien, Sommerdürren in Europa, Waldbrände in Australien und Kalifornien und Stürme in Bengalen, die zwei Millionen Menschen zwangen, ihre Häuser zu evakuieren. Alles deutet darauf hin,¹⁵⁸ dass die Menschheit bei der Zerstörung des planetaren Ökosystems so weit gegangen ist, dass ihr eigener Fortbestand mittlerweile extremen Gefährdungen ausgesetzt ist.

Klimaforscher sind sich einig, dass die globale Erwärmung und die Zerstörung der Biodiversität unseren Planeten aus dem Gleichgewicht zu bringen droht. Diese Erschütterungen schädigen nicht nur die Umwelt, von der wir als Menschheit abhängig sind, sondern schwächen auch unsere politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme. Durch die COVID-Pandemie werden sich die Menschen der Macht der Natur und des Ausmaßes der gegenseitigen Abhängigkeit ihrer Schicksale über Grenzen und Generationen hinweg immer stärker bewusst. Dieser Weckruf wird jedoch bei weitem nicht ausreichen.

Der Klimawandel ist ein ‚Krisenmultiplikator‘, der tiefgreifende Auswirkungen auf den internationalen Frieden und die Stabilität hat. In der Tat ist allgemein bekannt, dass die Umweltzerstörung und der menschengemachte Klimawandel, die durch eine ausbeuterische Weltwirtschaft verursacht werden, das Paradebeispiel für die Nicht-Nachhaltigkeit des heutigen Entwicklungsmodells sind. Weniger beachtet werden seine ungleichen Grundlagen: Das reichste Prozent der Weltbevölkerung ist für doppelt so viele CO₂-Emissionen verantwortlich wie die ärmste Hälfte der Menschheit,¹⁵⁹ während die verheerenden Auswirkungen des Klimawandels stärker denn je zu spüren sind. Das Gleiche gilt für die globale Umweltverschmutzung und ihre schädlichen Auswirkungen auf Natur und Mensch, die nicht hinnehmbare Ungerechtigkeiten erzeugen (siehe Kapitel 4 ‚Die Notwendigkeit eines gerechten Übergangs in einer Welt im Wandel‘¹⁶⁰). If nothing or too few is done, these “extreme inequalities”, at work for several decades, could precipitate the world towards both climate and social chaos.

» Klimaforscher sind sich einig, dass die globale Erwärmung und die Zerstörung der Biodiversität unseren Planeten aus dem Gleichgewicht zu bringen droht.«

¹⁵⁸ In den letzten zwei Jahrzehnten erlebte Europa bereits eine erhöhte Häufigkeit von Dürren mit einem geschätzten Schaden von etwa 100 Milliarden Euro. Ionita, M. et al. The European droughts from a climatological perspective. *Hydrol. Earth Syst. Sci.* 21, 1397–1419 (2017).

¹⁵⁹ Die reichsten 10% der Weltbevölkerung, etwa 630 Millionen Menschen, waren über den Zeitraum von 25 Jahren für rund 52% der globalen Emissionen verantwortlich, wie die Studie ergab: <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621052/mb-confronting-carbon-inequality-210920-en.pdf>

¹⁶⁰ Die Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltverschmutzung sind für bestimmte Untergruppen aufgrund von territorialen Unterschieden und Wohlstand tendenziell schwerwiegender. Mit anderen Worten, die Haushalte mit niedrigem Einkommen sind am wenigsten für CO₂-Emissionen verantwortlich, leiden aber am meisten – gezwungen, mit Schadstoffen und/oder direkten Auswirkungen des Klimawandels zu leben, **für deren Vermeidung die Verschmutzer selbst zahlen.**

Ökologische Krisen verstärken Ungleichheiten, ebenso wie Ungleichheiten Umweltschäden verstärken. Um ungerechte Verteilungswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen zu vermeiden, müssen diese so gestaltet sein, dass negative Effekte, die die Ungleichheit erhöhen würden, vermieden oder kompensiert werden. Andernfalls werden solche Maßnahmen, wie beispielsweise die CO₂-Besteuerung, als ungerecht empfunden. Die Folge davon könnte weitverbreiteter Widerstand gegen Klimaschutz sein, was die notwendige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft hin zu Klimaneutralität und Nachhaltigkeit gefährden würde. Ein markantes Beispiel hierfür ist die 2018 in Frankreich entstandene Gelbwesten-Bewegung, deren heftige Proteste die französische Regierung dazu zwangen, ihre Pläne zur Besteuerung von CO₂-Emissionen aufzugeben. Wie der französische Hohe Klimarat (HCC)¹⁶¹ feststellte, hätte eine Erhöhung der CO₂-Besteuerung auf das ursprünglich für das Jahr 2022 geplante Niveau Mehrkosten von fast 1% des verfügbaren Einkommens für die ärmsten 10% der Haushalte bedeutet, gegenüber nur 0,3% für die reichsten 10%.¹⁶²

Solche Auswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen sind offensichtlich nicht dem Anliegen dieses Berichtes vereinbar, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt miteinander in Einklang zu bringen, und müssen daher vermieden werden.

Der letzte Sonderbericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC, Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen) stellt fest, dass die Welt bereits 1°C wärmer ist als vor dem Beginn des industriellen Zeitalters. Zwischen 2030 und 2050 wird die globale Erwärmung voraussichtlich um 1,5°C zunehmen.¹⁶³ Mit der Unterzeichnung des Pariser Abkommens¹⁶⁴ hat sich die EU zum Ziel einer weltweiten Netto-Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 verpflichtet. Mit dem Ziel, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55% zu senken, ist der Europäische Grüne Deal die Leitstrategie der Europäischen Union zur Bekämpfung des Klimawandels und der Fahrplan zu einem klimaneutralen Europa bis 2050.¹⁶⁵ Darüber hinaus hat die Europäische Kommission mit der Arbeit am sogenannten „Fit for 55-Paket“ begonnen, das Initiativen und Überarbeitungen bestehender europäischer Rechtsakte umfasst, die sowohl an den neuen Zielen für 2030

als auch an dem langfristigen Ziel für 2050 ausgerichtet werden sollen.

Es ist unbestreitbar, dass die Europäische Union beispiellose umweltpolitische Ambitionen zeigt, um den Bedrohungen zu begegnen, mit denen wir als Menschheit konfrontiert sind. Das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 ist zu einem rechtsverbindlichen Ziel geworden und ebnet den Weg für eine dringend benötigte ehr-

» Das reichste Prozent der Weltbevölkerung ist für doppelt so viele CO₂-Emissionen verantwortlich wie die ärmste Hälfte der Menschheit«

geizige Umweltagenda. Der Weg zur Erreichung eines so ehrgeizigen Ziels war und ist jedoch sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik ein seit langem umstrittenes Thema.¹⁶⁶

Die Reduzierung von Treibhausgasen ist in der Tat eine absolute Notwendigkeit. Australische Klimaexperten¹⁶⁷ stellten unlängst in einem viel diskutierten Bericht anhand einer Worst-Case-Szenario-Existenzrisikoanalyse fest, dass eine zusätzliche Erwärmung um 2°C katastrophale Folgen für unsere Gesellschaften haben würde. In ihrem Szenario werden „Kippunkte“ erreicht, sofern die Politik es versäumt, in den 2020er und 2030er Jahren erhebliche CO₂-Emissionssenkun-

¹⁶¹ Der französische „Haut Conseil pour le Climat“ ist ein unabhängiges Gremium, das den Auftrag hat, der Regierung Ratschläge und Empfehlungen zur Umsetzung öffentlicher Maßnahmen und Politiken zur Reduzierung der französischen Treibhausgasemissionen zu erteilen. *Agir en cohérence avec les ambitions - Haut Conseil pour le Climat - 2019* - https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2019/09/hcc_rapport_annuel_grand_public_2019.pdf

¹⁶² Die Steuererhöhung wurde in dem Sinne als ungerecht empfunden, dass sie die einkommensschwache Bevölkerung verhältnismäßig stärker betraf, und deshalb von ihr abgelehnt, insbesondere von Menschen, die ihr Auto täglich zum Pendeln brauchen.

¹⁶³ IPCC AR5 Synthesebericht: Zwischen 2030 und 2052 wird die globale Erwärmung voraussichtlich um 1,5°C zunehmen. Dieser Anstieg um 1,5°C könnte bereits zwischen 20 und 30% der Biodiversität gefährden, während eine Erhöhung auf 2°C die Risiken von Dürren, Überschwemmungen, extremer Hitze erheblich verschlimmern würde.

¹⁶⁴ Sein Ziel ist es, die Erderwärmung auf deutlich unter 2, vorzugsweise auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen

¹⁶⁵ Am 21. April haben die Verhandlungsführer des Europäischen Parlaments und der EU-Mitgliedsstaaten eine Einigung über das europäische Klimagesetz erzielt, das das Bekenntnis der EU zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2050 festschreibt. Das Ziel für 2030 war erwartungsgemäß der härteste politische Kampf, aber die Parteien vereinbarten, die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2030 um „mindestens 55%“ gegenüber dem Niveau von 1990 zu senken. Dieses Ziel wird daher zu einer rechtlichen Verpflichtung für die EU und ihre Mitgliedsstaaten.

¹⁶⁶ Um sicherzustellen, dass bis 2030 ausreichende Anstrengungen zur Reduzierung und Vermeidung von Emissionen unternommen werden, führt das Klimagesetz einen Grenzwert 225 Mt CO₂-Äquivalente zum Beitrag des Abbaus zum Nettoziel ein. Das Gesetz sieht auch vor, dass die Europäische Union bis 2030 eine höhere Netto-Kohlenstoffsenke anstreben soll. Mit der Aufnahme von „Kohlenstoffsenken“ (aus der Forst- und Landwirtschaft) in die Gesetzgebung würde das EU-Ziel für 2030 einer „Brutto“-Reduktion von 52,8% entsprechen.

¹⁶⁷ Existential climate-related security risk: A scenario approach - David Spratt & Ian Dunlop - May 2019

» Die Verringerung des globalen Treibhausgasausstoßes muss mit höchster Priorität vorangetrieben werden. Scheitern kann und darf hierbei keine Option sein.«

gen zu realisieren.¹⁶⁸ Das Konzept der Kippunkte wurde dabei bereits vor zwei Jahrzehnten durch den Zwischenstaatlichen Ausschuss für Klimaänderungen (IPCC) eingeführt. Es handelt sich hierbei um Ereignisse, die zu langfristigen unumkehrbaren Klima- und Umweltveränderungen führen. Damals galten diese Brüche im Klimasystem allerdings nur dann als wahrscheinlich, wenn die globale Erwärmung das vorindustrielle Niveau um mehr als 5°C übersteigt.

Im Juni 2021 gab jedoch ein 4000-seitiger Bericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC) Anlass zu Sorge. Weltweit führende Klimawissenschaftler äußern sich darin zunehmend besorgt, dass sogar ein Temperaturanstieg zwischen 1 und 2°C Kippunkte in den diversen Öko- und Klimasystemen der Erde auslösen könnte. Der Bericht beschreibt, wie der Klimawandel „das Leben auf der Erde in den kommenden Jahrzehnten grundlegend verändern wird, selbst wenn die Menschheit die Treibhausgasemissionen verringert“, was durch Prognosen zu Nahrungsmittelversorgung, Wasserknappheit, Artensterben, Migration, Infektionskrankheiten und extremen Wetterereignissen unterfüttert wird.

Auf globaler Ebene hat die jüngste Welle von Ankündigungen von Staaten in aller Welt, auf das Erreichen von Klimaneutralität hinzuarbeiten, das 1,5°C des Pariser Abkommens realistischer erscheinen lassen. Tatsächlich hat der Climate Action Tracker (CAT) berechnet, dass die globale Erwärmung bis zum Jahr 2100 infolge aller seit November 2020,¹⁶⁹ verkündeten Netto-Null-Versprechen auf 2,1° C begrenzt werden könnte, während eine Erderwärmung um 2,9°C erwartet werden müsste, wenn alles beim Alten bliebe.

Aus Sicht der ICSE sollte die Aufmerksamkeit, die der Notwendigkeit des Klimaschutzes aktuell zuteilwird, genutzt werden, um eine vollständige, nachhaltige Transformation Europas vorzubereiten. Eine echte Umweltagenda zielt nicht nur darauf ab, unsere Lebensgrundlage und die des Planeten Erde zu schützen, sondern auch Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt durch eine umfassende sozial-ökologische Antwort auf den Klimawandel aktiv zu verbessern.

Zu diesem Zweck schlägt die ICSE ein umfassendes Maßnahmenpaket vor, um der Klimakrise in all ihrer umwelt- und gesellschaftspolitischen Dimensionen Rechnung zu tragen. Unser Ansatz zielt darauf ab, Empfehlungen zu entwickeln, die Fortschritt für alle ermöglichen, individuell und kollektiv. Unser Ziel ist es, sowohl Risiken als auch Chancen für Mensch und Gesellschaft in Bezug auf Arbeitsplätze und Beschäftigungsqualität, gesellschaftlichen Zusammenhalt und soziale Gleichheit, territoriale Gerechtigkeit und Lebensqualität für alle zu erkennen und entsprechende Handlungsempfehlungen abzugeben. Die grüne (und digitale) Transformation kann und muss Triebfeder für den Fortschritt sein.

Im Folgenden wird zunächst ein umfassender Ansatz zur Reduzierung der CO₂-Emissionen mit dem Ziel vorgeschlagen, die CO₂-Bepreisung, die Verteilung der sich daraus ergebenden sozialen und wirtschaftlichen Lasten und die Klimapolitik im Allgemeinen aufeinander abzustimmen. Wenn die CO₂-Bepreisung und Umweltsteuern wichtige Instrumente zur Umsetzung des grünen Übergangs sind, ist es ebenso wichtig, die Verteilungswirkungen dieser Instrumente zu berücksichtigen und flankierende Maßnahmen zu ergreifen, um ihre möglicherweise sozial ungerechten Auswirkungen zu mildern und einen gerechten Übergang zu gewährleisten. Das Europäische Emissionshandelssystem (EHS) sollte durch eine niedrigere Emissionsobergrenze mit stärkeren jährlichen linearen Reduzierungen und eine Beendigung der Ausgabe kostenloser Emissions-

¹⁶⁸ Den Autoren zufolge würde das einen Treibhauseffekt auf der Erde bewirken, der zu einem rapiden Anstieg des Meeresspiegels durch das Abschmelzen des grönländischen Eisschildes und „weit verbreiteten Permafrostverlusten und großflächiger Dürre und Absterben im Amazonasgebiet“ führen würde. Der „Treibhaus-Erde“-Effekt würde dazu führen, dass „35% der globalen Landfläche und 55% der Weltbevölkerung mehr als 20 Tage im Jahr tödlichen Hitzebedingungen ausgesetzt sind, die über die Schwelle der menschlichen Überlebensfähigkeit hinausgehen“. Wenn beispielsweise steigende Temperaturen zum Schmelzen des arktischen Permafrostbodens führen, setzt der auftauende Boden Methan frei, ein starkes Treibhausgas, das wiederum zu mehr Erwärmung führt. Weitere Kippunkte sind das Abschmelzen der polaren Eismassen, das selbst bei einer raschen Reduzierung der CO₂-Emissionen kaum rückgängig zu machen ist und den Meeresspiegel über viele Jahrzehnte katastrophal ansteigen lassen würde, und die Möglichkeit, dass der Amazonas-Regenwald plötzlich auf Savanne umschaltet.

¹⁶⁹ <https://climateactiontracker.org/publications/global-update-paris-agreement-turning-point/>

» Die grüne (und digitale) Transformation kann und muss Triebfeder für den Fortschritt sein.«

zertifikate erheblich reformiert und gestrafft werden. In vollständiger Komplementarität mit diesem Ziel würde der von progressiven politischen Kräften seit langem befürwortete und nun von der Europäischen Kommission vorgeschlagene CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) dafür sorgen, dass der Preis von Importen deren Kohlenstoffgehalt genauer widerspiegelt. Daneben wird argumentiert, dass künftige Einnahmen aus der Kohlenstoffbepreisung Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Förderung von Klimagerechtigkeit finanzieren sollten. Auch sollte die Einführung eines europäischen CO₂-Budgets¹⁷⁰ Regeln für die Verteilung der verbleibenden Emissionsspielräume zwischen den Ländern aufstellen (unter Berücksichtigung der historischen Verantwortung jedes Landes für den Klimawandel, der Unterschiede im Lebensstandard und der Demografie). Und natürlich wird sich das Kapitel auch damit befassen, wie der Weg in eine kohlenstoffarme Zukunft notwendigerweise ein abgestimmtes Vorgehen erfordert, um Klimaschutzmaßnahmen, Regulierungsrahmen und Klimaziele mit dem Wunsch nach sozialem Zusammenhalt in Einklang zu bringen. Der Beitrag einer weitgehend nachhaltigen Produktions- und Konsumpolitik zu Fortschritten, sowohl bei der Verringerung der Treibhausgasemissionen als auch bei der Verbesserung von Lebensbedingungen, wird in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung sein. Parallel dazu ist ein generelles Umdenken in der Landnutzung (um die natürliche Kohlenstoffbindung zu erhöhen) eine absolute Notwendigkeit.

Zweitens untergraben neben den Treibhausgasemissionen auch andere ökologische Folgen menschlichen Handelns zunehmend die biologische Vielfalt des Planeten und führen zu besorgniserregenden negativen Kettenreaktionen. Der wesentliche Zusammenhang zwischen der Biodiversität und der Gesundheit von Mensch, Umwelt, Nutztieren und Wildtieren und die sich daraus ergebenden Bedrohungen durch Krankheiten für Menschen, ihre Nahrungsmittelversorgung und die Wirtschaft wurde durch den COVID-Ausbruch eindeutig belegt. Ein Ansatz, der auf die Herstellung von Synergieeffekten im Sinne des sozial-ökologischen Fortschritts abzielt, muss die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen unseren sozialen und ökologischen Systemen als Grundlage für eine gerechte und nachhaltige Wirtschaft anerkennen. In diesem Kapitel werden daher synergetische Lösungen zur Abschwächung des Klimawandels und zur Erreichung umfassenderer Ziele wie Gesundheit und Umweltqualität im weiteren Sinne vorgeschlagen. Daraus ergibt sich nicht zuletzt ein Bekenntnis zu der Feststellung, dass Gesundheit im weitesten Sinne ‚eins‘ ist. Dies fußt auf der Erkenntnis, dass eine moderne Gesundheitspolitik die Gesundheit von Mensch und Umwelt als wechselseitig abhängige Variablen betrachten muss. Dieser Ansatz, den der europäische Grüne Deal zumindest teilweise anerkennt, veranlasst die ICSE, eine Reihe von neuartigen politischen Empfehlungen zu formulieren. Diese gehen deutlich über die Notwendigkeit der Vertiefung von EU-Kompetenzen im Bereich der Gesundheitspolitik hinaus, indem sie deutlich umfassender auf Fragen der Beschaffenheit von Nahrungsmittelsystemen, der Verringerung der Schadstoffbelastung und der Gestaltung hochwertiger Gesundheitsdienste eingehen.

¹⁷⁰ Dieses Konzept wurde vom IPCC vorgeschlagen. Es legt fest, wie viel Treibhausgase unsere Menschheit in den nächsten Jahrzehnten ausstoßen kann.

5.2. Ein gerechter Weg zur Klimaneutralität

Mit dem Pariser Abkommen haben die unterzeichnenden Staaten vereinbart, Treibhausgasemissionen deutlich und zügig zu reduzieren. Die Konzentration von Kohlendioxid in der Atmosphäre steigt dennoch weiter an und erwärmt die Erde mit einer besorgniserregenden Geschwindigkeit. Die neuesten Emissionsdaten, die von der Europäischen Kommission am 1. April 2021 veröffentlicht wurden, sorgten allerdings für Aufsehen. Sie zeigten die Auswirkungen der COVID-Pandemie und eine auf insgesamt 13% geschätzte Emissionsminderung gegenüber dem Vorjahr für alle Wirtschaftssektoren, die am EU-CO₂-Zertifikatehandel teilnehmen. Die Aufschlüsselung der Daten¹⁷¹ zeigt allerdings, dass die Umweltverschmutzung durch Industriesektoren wie Zement, Chemie und Stahl nur um etwa 7% zurückgegangen ist, und dies hauptsächlich aufgrund der verringerten Produktion während der COVID-Pandemie. Der Stromsektor verzeichnete einen Rückgang von 15,6%, während die Emissionen

des Luftverkehrs aufgrund von Reisebeschränkungen um 63,8% einbrachen. Anders als im Stromsektor ist der CO₂-Ausstoß in der Schwerindustrie seit 2012 kaum zurückgegangen. Ohne zusätzliche Maßnahmen ist auch ein Rückgang bis 2030 kaum zu erwarten. Tatsächlich deutet vieles darauf hin, dass die Verringerung der Industrieemissionen nicht nur hinterherhinkt, sondern die Emissionen in den nächsten Jahren wahrscheinlich wieder ansteigen könnten.

Die EU hat sich dem Ziel einer Netto-Klimaneutralität bis 2050 verpflichtet: Der europäische Green Deal mit seinem Klimagesetz gilt dabei als strategisches Kernelement, um bis 2030 mindestens 55% der Treibhausgasemissionen zu reduzieren (zusammen mit dem „Fit for 55-Paket“, das Initiativen und Überarbeitungen bestehender EU-Rechtsakte umfasst, um diese neuen Umweltziele zu erreichen). Diese weitreichenden Initiativen, die insgesamt einen deutlichen Politikwechsel darstellen, sollten dazu dienen, eine nachhaltige Transformation Europas voranzubringen, die sich insbesondere auf zwei Zielsetzungen konzentriert: eine gerechtere Lastenverteilung im Zusammenhang mit der Reduktion des Treibhausgasausstoßes und die Schaffung eines Mehrwerts für die Menschen durch eine fortschrittliche Umweltagenda. Um dies in Einklang mit dem zentralen Anliegen dieses Berichts zu bringen, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen, werden im Folgenden daher eine Reihe von Empfehlungen zur Nachschärfung und Verbesserung des „Green Deal“-Maßnahmenpakets entwickelt.

» Diese weitreichenden Initiativen sollten dazu dienen, eine nachhaltige Transformation Europas voranzubringen, die sich insbesondere auf zwei Zielsetzungen konzentriert: eine gerechtere Lastenverteilung im Zusammenhang mit der Reduktion des Treibhausgasausstoßes und die Schaffung eines Mehrwerts für die Menschen durch eine fortschrittliche Umweltagenda.«

¹⁷¹ EU ETS emissions plummet due to pandemic as EUA surplus skyrockets - Sandbag - Apr 8, 2021. <https://sandbag.be/index.php/2021/04/08/eu-ets-emissions-plummet-due-to-pandemic-as-eua-surplus-skyrockets/>

» Unternehmen erwerben kostenlose Zertifikate zum Nulltarif, beziehen jedoch einen Teil des fiktiven Wertes der zugrundeliegenden Emissionen in die Produktpreise ein. Das bedeutet, dass Verbraucher mehr zahlen, während die Unternehmen höhere Gewinne erzielen.«

5.2.1. CO₂-Bepreisung: soziale und ökologische Ziele verknüpfen, sodass sie sich gegenseitig unterstützen

Die Kohlenstoffbepreisung gilt als entscheidende Stellenschraube im Kampf gegen den Klimawandel: Ihren Verfechtern zufolge ermöglicht sie die Reduktion von Treibhausgasemissionen, während sie gleichzeitig die Wirtschaft ankurbelt und neue Arbeitsplätze schafft. Sie trage dazu bei, das Wirtschaftswachstum vom Emissionswachstum zu entkoppeln und baue auf dem Verursacherprinzip auf, wobei das grundlegende Ziel darin besteht, die Emissionskosten den Emittenten aufzuerlegen, was ein Weg sei, diese für die gravierenden ökologischen – und damit sozialen – Kosten von Treibhausgas-Emissionen haftbar zu machen. Die CO₂-Bepreisung wird darüber hinaus als Instrument zur Förderung von Investitionen in saubere Technologien gesehen, indem finanzielle Anreize für Verschmutzer geschaffen werden, um Emissionen zu reduzieren. So solle sie eine positive Veränderung des Produzenten- und Konsumentenverhaltens bewirken.

Leider hat diese Sichtweise bis heute keinen großen Bezug zur Realität. Emissionspreise schränken die Emissionen zwar ein, haben bisher aber nicht zu einschneidenden Minderungen geführt. Tatsächlich können CO₂-Bepreisungsstrategien, sofern sie nicht reformiert werden, in der Praxis dazu neigen, die Optimierung etablierter Geschäftsmodelle und Technologien zu fördern, dabei jedoch grundlegendere Systemänderungen, die für eine tiefgehende Dekarbonisierung erforderlich sind, vernachlässigen.

Sollen CO₂-Bepreisung und Umweltsteuern wichtige ökologische und steuerliche Instrumente zur Umsetzung des grünen Übergangs werden, ist es außerdem, wie schon oft festgestellt wurde,¹⁷² ebenso wichtig, die Verteilungswirkungen dieser Instrumente zu berücksichtigen und flankierende Maßnahmen zu ergreifen, um ihre möglicherweise sozial ungerechten Auswirkungen zu mildern.

Das EU-Emissionshandelssystem in seiner ursprünglichen Form ist ein aufschlussreiches Beispiel für die Unzulänglichkeiten der aktuell in diesem Bereich praktizierten Ansätze. Laut einer aktuellen Studie¹⁷³ hat sich das EU-Emissionshandelssystem auf der Ausgabenseite der privaten Haushalte als regressiv erwiesen (die CO₂-Kosten werden in Produkte eingepreist, die einen besonders hohen Anteil an den Konsumausgaben von einkommensschwachen Haushalten ausmachen). Auch die Zuteilung kostenloser Zertifikate innerhalb des Emissionshandels hat Auswirkungen auf die Verteilung. Unternehmen erwerben kostenlose Zertifikate zum Nulltarif, beziehen jedoch einen Teil des fiktiven Wertes der zugrundeliegenden Emissionen in die Produktpreise ein. Das bedeutet, dass Verbraucher mehr zahlen, während die Unternehmen höhere Gewinne erzielen.

Während die EU-Mitgliedsstaaten nun ihre aktualisierten nationalen Klimaschutzpläne ausarbeiten, wächst der Druck, die Bepreisung von Treibhausgasemissionen neu zu gestalten, um Emissionen zu senken und Investitionen in sauberere Technologien und Verfahren zu fördern. Eine breite Allianz von Ökonomen, Unterneh-

¹⁷² Europäisches Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung: Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 (2021/2004(INI))

¹⁷³ The distributional effect of climate policies - Georg Zachmann, Gustav Fredriksson and Grégory Claeys - Bruegel 2018

men, Regierungen, NGOs und internationalen Gremien befürwortet eine starke CO₂-Bepreisung als Schlüsselinstrument beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft. Auch UN-Generalsekretär António Guterres meldete sich jüngst zu Wort und forderte: „Wir müssen viel mehr Fortschritte bei der Kohlenstoffbepreisung sehen“.

Obwohl die ICSE die Notwendigkeit von CO₂-Bepreisungsinstrumenten zur Unterstützung der gesteigerten Klimaambitionen der EU erkennt, ist sie doch besorgt über deren potenzielle Verteilungseffekte und fordert die Einhaltung von mindestens drei Prinzipien bei der Gestaltung von Umsetzungsstrategien:

- Solidarität und Fairness zwischen den EU-Mitgliedsstaaten: Bei der Ausgestaltung der CO₂-Bepreisung sollten die Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedsstaaten in Bezug auf ihre wirtschaftliche Struktur und ihren Entwicklungsstand berücksichtigt werden.
- Solidarität und Fairness innerhalb der Mitgliedsstaaten: Die Auswirkungen von CO₂-Bepreisungsinstrumenten auf schutzbedürftige Gruppen in der Gesellschaft und einkommensschwache Haushalte sollten nicht nur im Hinblick auf die Erschwinglichkeit, sondern auch hinsichtlich des Zugangs zu bestimmten Gütern/Dienstleistungen zur Deckung ihrer Bedarfe (z.B. für Energie, Heizung, Verkehr und Mobilität) berücksichtigt werden.

» Die sozioökonomischen Auswirkungen einer CO₂-Bepreisungspolitik variieren erheblich, je nachdem, wie die Einnahmen aus dieser Politik verwendet werden.«

- Berücksichtigung der regionalen Auswirkungen dieser Maßnahmen, nicht nur auf abgelegene Gebiete oder Randregionen, sondern allgemein auf jene Gebiete innerhalb Europas, die in Bezug auf ihre gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung bereits vor besonderen Herausforderungen stehen („zurückgelassene Gebiete“), sowie viele ländliche Gebiete und Regionen.

Es ist somit notwendig, die CO₂-Bepreisung derart zu reformieren, dass sie gerechter und effizienter gestaltet werden kann, insbesondere auch unter Berücksichtigung von Anliegen und Problemstellungen außerhalb des Bereichs der Klima- und Umweltpolitik. Die sozioökonomischen Auswirkungen einer CO₂-Bepreisungspolitik variieren erheblich, je nachdem, wie die Einnahmen aus dieser Politik verwendet werden. Die Verwendung von Einnahmen ist daher ein wesentlicher Aspekt der Politikgestaltung in diesem Zusammenhang: Wie kann die Politikgestaltung eine gleichmäßige und gerechte Verteilung dieser Einnahmen gewährleisten? Wie kann sichergestellt werden, dass diese Einnahmen dem Kampf gegen den Klimawandel dienen und Investitionen unterstützen, die sich den Prinzipien des ‚gerechten Übergangs‘ orientieren? Wie können von Anfang an Begleit- oder Ausgleichsmaßnahmen gestaltet werden, um die negativen Verteilungswirkungen von CO₂-Bepreisungsinstrumenten zu beheben?

Da die Kohlenstoffbepreisung eine Schlüsselrolle in der Klimaneutralitäts-Strategie der Europäischen Kommission spielen soll, stellen sich diese Fragen äußerst akut. Darüber hinaus wird die Kommission voraussichtlich noch im Laufe des Jahres 2021 einen Gesetzesvorschlag für die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichsmechanismus vorlegen. Mit diesem Vorschlag soll sichergestellt werden, dass der Preis von Importen ihren Kohlenstoffgehalt genauer widerspiegelt. Dieser Mechanismus würde weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen und einen Anreiz zur Dekarbonisierung für EU- und Nicht-EU-Industrien bieten. All diese Maßnahmen müssen sich zwingend in einen kohärenten Gesamtrahmen einbetten, sodass die CO₂-Bepreisung tatsächlich Impulse für eine tiefgehende Dekarbonisierung unserer Systeme und den dafür erforderlichen Systemwechsel setzen kann.¹⁷⁴

¹⁷⁴ European environmental Bureau - A Carbon Pricing Blueprint for the EU - 11 March 2021 - <https://eeb.org/library/a-carbon-pricing-blueprint-for-the-eu/>

Umfassendere politische Ziele für die CO₂-Bepreisung definieren

Oft wird argumentiert, dass CO₂-Preismechanismen insgesamt neue Beschäftigungsmöglichkeiten und Wachstum schaffen können. Das könnte in der Gesamtbetrachtung für die EU-27 auch tatsächlich zutreffend sein, während sich gleichzeitig in einzelnen Regionen innerhalb der Mitgliedsstaaten erhebliche Strukturbrüche ergeben. Um diese differenzierte Situation bestmöglich gestalten und eventuelle soziale Härten abfedern zu können, sollten im Rahmen der Einführung von CO₂-Bepreisungsmechanismen umfassende und detailliertere Studien zu deren wahrscheinlichen quantitativen und qualitativen Beschäftigungseffekten vorgelegt werden. Ziel sollte es dabei sein, den sozialen Gesamtnutzen einer verstärkten Klimapolitik zu steigern, insbesondere in Bezug auf die Lebensbedingungen vor Ort und den sozialen Zusammenhalt. Um dies zu erreichen, scheinen die bislang vorgeschlagenen Maßnahmen, wie der Europäische Fonds für einen gerechten Übergang, der Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen mithilfe der Einnahmen aus dem CO₂-Zertifikatehandel fördern soll, bislang unzureichend zu sein, da sie lediglich einzelne Aspekte der erwartbaren sozioökonomischen Folgen in den Blick nehmen. Im Zuge der Analyse künftiger Initiativen sollten die Vorschläge der Europäischen Kommission und die von ihr entwickelten politischen Narrative daher kritisch begutachtet und begleitet werden, um sicherzustellen, dass soziale Aspekte mit der gleichen Aufmerksamkeit belegt werden wie Fragen der Wettbewerbsfähigkeit und des Wirtschaftswachstums. Eine solche Auseinandersetzung mit den sozialen Folgen der CO₂-Bepreisung, insbesondere im Hinblick auf Beschäftigung, sollte ebenfalls im Zuge der Reform des EU-Beihilfe- und Wettbewerbsrechts (die derzeit hinsichtlich ihrer Beiträge zu den umwelt- und digitalpolitischen Zielsetzungen der EU ohnehin auf dem Prüfstand stehen) stattfinden.

Das EU-Emissionshandelssystem (EHS) effizienter und gerechter machen:

Das EHS durch eine grundlegende Reform effizienter machen

die darauf abzielt, die Treibhausgasemissionen zu senken (eine niedrigere Emissionsobergrenze mit stärkeren jährlichen linearen Reduzierungen). Die grundlegende Frage lautet zunächst einmal: Mindert das EU-EHS die Emissionen? Die Emissionen stiegen in Phase I (2005-2007). In Phase II (2008-2012) hingen Emissionsrückgänge nicht mit dem EU-EHS, sondern eher mit der Wirtschaftskrise zusammen. In Phase III sind die CO₂-Emissionen aus Sektoren, die unter das EU-EHS fallen (ohne Luftverkehr), um 21% im Vergleich zu 2008 gesunken. Der Rückgang der Gesamtemissionen verbirgt jedoch die enormen Unterschiede zwischen den Industriesektoren und dem Energiesektor. Auch sollte dieser Rückgang nicht vollständig dem EU-EHS zugeschrieben werden. Andere Dekarbonisierungsstrategien wie Kohleausstiege, der Einsatz erneuerbarer Energien oder Investitionen in Energieeffizienz haben eine große Rolle gespielt. Gleichzeitig stagniert die industrielle Umweltverschmutzung durch die Produktion von Stahl, Zement und Chemikalien.¹⁷⁵ Die ICSE empfiehlt daher, die tatsächliche Obergrenze des EU-EHS in einem mit den bestehenden EU-Klimaschutzzielen kompatiblen Maß (-40% für den Zeitraum 1990–2030).

Das EHS gerechter machen

Jeder Wirtschaftssektor muss seine Emissionen deutlich und nachhaltig senken – und das EU-EHS könnte einen erheblichen Beitrag dazu leisten, wenn das Verursacherprinzip auf alle von ihm erfassten Sektoren ausgeweitet würde. Dennoch gibt es immer wieder Bedenken hinsichtlich der Nutzung von EHS-Zertifikaten im Rahmen des aktuellen EHS-Regimes, einschließlich der Frage der ‚Windfall Profits‘¹⁷⁶ (Zufallsgewinne). Die kostenlose Zuteilung¹⁷⁷ von Zertifikaten sollte daher ganz abgeschafft und durch die Versteigerung aller Emissionsberechtigungen ersetzt werden. Diese Maßnahme würde das EU-EHS für die Bürgerinnen und Bürger gerechter machen, da die Kosten des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft und Gesellschaft gleichmäßiger zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Industrie verteilt würden. Daneben muss sichergestellt werden, dass die derzeitigen Bestimmungen zum EHS/Modernisierungsfonds und zum EHS-Innovationsfonds ihren Zweck erfüllen. Bei der Verwendung dieser Mittel ist eine stärkere soziale und ökologische Konditionalität und eine Ausrichtung an den Grundsätzen des gerechten Übergangs unbedingt erforderlich.

¹⁷⁵ *The EU Emission Trading System – carbon pricing as an important tool to achieve the objectives of the Green Deal* - Sabine Frank - Carbon Market Watch - 2020
<https://carbonmarketwatch.org/2020/06/23/the-eu-emission-trading-system-carbon-pricing-as-an-important-tool-to-achieve-the-objectives-of-the-green-deal/>

¹⁷⁶ Special Report 18/2020: The EU's Emissions Trading System: free allocation of allowances needed better targeting - European court of Auditors

¹⁷⁷ Im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems müssen Unternehmen Emissionsberechtigungen zur Deckung ihrer CO₂-Emissionen erhalten. Die kostenlose Zuteilung ist als Übergangsmethode für die Zuteilung von Zertifikaten im Gegensatz zur Standardmethode (Auktion) festgelegt. Die kostenlos zugeteilten Zertifikate machen jedoch weiterhin mehr als 40% der Gesamtzahl der verfügbaren Zertifikate aus.

Den CO₂-Grenzausgleichsmechanismus durch eine robuste Konstruktion zu einem starken Instrument für globalen Klimaschutz machen

Bei der Einrichtung eines CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) zur Stimulierung des globalen Klimaschutzes muss sichergestellt werden, dass dieser Mechanismus Teil einer umfassenderen EU-Industriestrategie ist. Daneben sollte er die aktuellen Maßnahmen zur Eindämmung der Verlagerung von CO₂-Emissionen, einschließlich der Zuteilung kostenloser EHS-Zertifikate, ablösen, anstatt diese zu komplementieren. Der CBAM sollte den Stromsektor und energieintensive Industriesektoren wie Zement, Stahl, Aluminium, Ö Raffinerien, Papier, Glas, Chemikalien und Düngemittel abdecken, die weiterhin beträchtliche kostenlose Zuteilungen erhalten und immer noch 94% der Industrieemissionen der EU ausmachen. Die Einführung eines CBAM darf die Gesamtobergrenze für Emissionsberechtigungen oder die Notwendigkeit, die jährliche Reduzierung der Gesamtmenge der Zertifikate im Einklang mit dem EU-Klimaneutralitätsziel und einem aktualisierten EU-Klimaziel für 2030 weiter zu verstärken, nicht verwässern. Ebenso sollten Exportrabatte abgeschafft werden, da sie eine differenzierte Produktion für Inlands- und Exportmärkte fördern und zum Export von Produkten mit höherem CO₂-Ausstoß führen könnten. Exportrabatte sind daher nicht vereinbar mit den Klimaambitionen der EU und dem Bestreben, weltweit höhere Klimaambitionen zu fördern. Der CBAM bleibt ein „peripheres (aber bahnbrechendes) Instrument“¹⁷⁸ in einem Maßnahmenbündel, das darauf abzielt, Anreize für Emissionsminderungen innerhalb der EU zu setzen und die Umweltauswirkungen von importierten Produkten anzugehen. Ein konsistentes Maßnahmenbündel muss daher auch Emissionen berücksichtigen, die durch die Produktion von Gütern entstehen, die in der EU verbraucht werden, aber nicht in der EU produziert werden. Der künftige CBAM sollte daher auch für Zwischen- und Fertigprodukte gelten und sich auf Komponenten mit hoher CO₂-Bilanz konzentrieren. Um technologischen, regulatorischen und strukturellen Veränderungen gerecht zu werden, sollte der CO₂-Grenzausgleichsmechanismus dynamisch sein und sein Geltungsbereich regelmäßig überprüft werden.

Klimadividenden für soziale Gerechtigkeit

Die aktuellen Preise, die für CO₂-Zertifikate fällig werden, liegen noch deutlich unter dem Niveau, das notwendig wäre, um die CO₂-Bepreisung zu einem effektiven Instrument für den Klimaschutz zu machen. Oft wird eine Erhöhung der CO₂-Preise jedoch pauschal abgelehnt, aus Sorge, dass solch höhere Preise regressiv wirken könnten, d.h. insbesondere für einkommensschwache und benachteiligte Gruppen zu sozialen Härten führen könnten. Vorstellbar wäre allerdings auch, Einnahmen aus einer deutlich höheren CO₂-Bepreisung derart zu verwenden, dass sie solchen regressiven Effekten entgegenwirken.

Die Kohlenstoffbepreisung kann erhebliche Einnahmen generieren, und die Art und Weise, wie sie verwendet werden, ist im Prinzip eine politische Entscheidung. Die Einnahmen können im Wesentlichen auf drei Arten verwendet werden:

- 1) allgemeine Haushaltszuweisung, sodass sie ohne konkrete Zweckbindung den öffentlichen Haushalten zugeführt werden;
- 2) grüne Subventionen, wenn sie in Klimaschutzmaßnahmen reinvestiert werden, wie beispielsweise in Form von Förderprogrammen für kohlenstoffarme Technologien;
- 3) Einnahmenrecycling, sodass sie in Form von Dividenden an die Verbraucher zurückfließen.

¹⁷⁸ Climate Action Network - Supporting document to response to the European Commission's public consultation on the carbon border adjustment mechanism-(CBAM) - 28/10/2020 - <https://ec.europa.eu/supporting-document-consultation-carbon-border-adjustment-mechanism/>

Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung (reformiertes EHS und CBAM) für einen gerechten Übergang und zur Bekämpfung des Klimawandels verwenden. Ein fairer Ansatz für Einnahmen aus dem EU-EHS oder dem künftigen CO₂-Grenzanpassungsmechanismus bestünde darin, sie für die Finanzierung von Maßnahmen zu verwenden, die im Sinne eines gerechten Übergangs wirken, insbesondere in den Regionen und Ländern, die am stärksten von der Dekarbonisierung betroffen sind. In diesem Fall sollten diese Einnahmen nicht dem allgemeinen EU-Haushalt zugewiesen, sondern eher für die Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen (z. B. zur Aufstockung der Finanzierung des Innovationsfonds, des Modernisierungsfonds und des Fonds für einen gerechten Übergang) vorgesehen werden. Gleichzeitig sollten Optionen für flankierende Kohlenstoffbepreisungsmechanismen geprüft werden, die dafür sorgen, dass auch in Nicht-EHS-Sektoren Beiträge zu solchen Klimaschutz-Finanzierungssystemen gezahlt werden.

CO₂-Dividenden als Instrument für Klimagerechtigkeit. Die ICSE ist der Ansicht, dass die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung verwendet werden sollten, um möglichen negativen sozialen und wirtschaftlichen Folgen des Dekarbonisierungsprozesses entgegenzuwirken. Dazu sollte ein System von Transferzahlungen entwickelt werden, mit dessen Hilfe Haushalte unterstützt werden, deren Lebenshaltungskosten durch die Kohlenstoffbereisung besonders stark steigen. Denn nach Ansicht der ICSE kann die CO₂-Bepreisung nur gerecht gestaltet werden, wenn sie mit einer Rückgabe der Einnahmen als CO₂-Dividenden an die Öffentlichkeit verbunden ist.

Eine Kohlenstoffdividende verteilt die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung wieder an die Haushalte. In ihrer einfachsten Form würde eine CO₂-Dividende die Einnahmen aus dem CO₂-Zertifikatehandel gleichmäßig, d.h. als Pauschale, auf alle Haushalte aufteilen. Allerdings sind auch abgestufte Systeme mit Elementen der Progression vorstellbar, z.B. in Abhängigkeit zum Haushaltseinkommen oder als Teil der Einkommensbesteuerung. Die Politik muss also beurteilen, welche Gruppen in der Gesellschaft besonderer Unterstützung bedürfen. Das hängt unter anderem davon ab, ob einkommensschwache Haushalte überwiegend Strom, fossile Brennstoffe oder klassische Biokraftstoffe verbrauchen, und welchen Transport-, Heiz- und Kühlbedarf sie haben.

5.2.2. CO₂-Budgets für eine faire Lastenteilung

Ein kürzlich veröffentlichter IPCC-Bericht¹⁷⁹ legt eine Schätzung für ein globales Kohlenstoffbudget vor, d.h. eine Schätzung der Menge an CO₂, die noch ausgestoßen werden kann, ohne zu gefährden, dass die Erderwärmung während dieses Jahrhunderts und darüber hinaus auf 1,5°C begrenzt wird. Die Gleichung ist einfach: Um innerhalb der 1,5-Grad-Erwärmung zu bleiben, beträgt das verbleibende Kohlenstoffbudget etwa 416 Gigatonnen (Gt) CO₂ oder zehn weitere Jahre mit dem aktuellen Emissionsvolumen.

1.5°C

Um den globalen Temperaturanstieg auf 1,5 Grad zu beschränken, darf das verbleibende Kohlenstoffbudget **von 416 Gt CO₂ nicht überzogen werden**. Unter den aktuellen Bedingungen wäre dieses Budget innerhalb der nächsten zehn Jahre aufgebraucht.

Die Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5°C hängt von den Treibhausgasemissionen in den nächsten Jahrzehnten ab. Insbesondere bis zum Jahr 2030 müssen dabei erhebliche Reduktionen realisiert werden, damit die Erderwärmung noch auf 1,5°C begrenzt werden kann. Szenarien, die keine oder nur eine begrenzte Temperaturüberschreitung von 1,5°C prognostizieren, gehen davon aus, dass die weltweiten Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 auf 25-30 Gt CO₂-Emissionen/Jahr begrenzt werden müssen. Bislang verbleibt die internationale Staatengemeinschaft jedoch in einem Szenario, in dem die weltweiten Emissionen bis 2030 höchstwahrscheinlich auf lediglich 52-58 Gt CO₂-Emissionen/Jahr im Jahr 2030 begrenzt werden.

Es wäre irreführend, diese Daten als rein quantitativ zu betrachten. Über diese Zahlen hinaus wird die Art und Weise der globalen Dekarbonisierung Konsequenzen für die Zukunft des Planeten und der Menschen haben. Der Anstieg des Meeresspiegels wird über das Jahr 2100 hinaus anhalten, selbst wenn die globale Erwärmung im 21. Jahrhundert auf 1,5°C begrenzt wird, wenn auch

» Die Bekämpfung von Armut und von Ungleichheiten würden davon profitieren, wenn die globale Erwärmung auf 1,5°C statt auf 2°C begrenzt würde.«

mit mäßiger Amplitude. Die Instabilität der Eisdecke in der Antarktis und/oder der unumkehrbare Verlust des grönländischen Eisschildes könnten jedoch über Hunderte bis Tausende von Jahren zu einem Anstieg des Meeresspiegels um mehrere Meter führen. Diese Instabilitäten könnten bei einer globalen Erwärmung von etwa 1,5°C bis 2°C ausgelöst werden.

Die Auswirkungen des Klimawandels und andere Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung sind eng miteinander verbunden. Die 2015 verabschiedeten Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen bieten bereits einen etablierten Rahmen für die Bewertung der Zusammenhänge zwischen einer globalen Erwärmung von 1,5°C oder 2°C und Entwicklungszielen wie Armutsbekämpfung, Abbau von Ungleichheiten und Klimaschutz.

Wie bereits im vorherigen Kapitel über Fragen des gerechten Übergangs angedeutet wurde, zeigt sich, dass nachhaltige Entwicklungsziele, wie Armutsbekämpfung und der Abbau von Ungleichheiten, davon profitieren würden, wenn die globale Erwärmung auf 1,5°C statt auf 2°C begrenzt würde.¹⁸⁰

Wie bereits dargelegt, wird eine verbesserte Kohlenstoffbepreisung allein nicht ausreichen, um die hierfür maßgeblichen Weichenstellungen vorzunehmen. Die CO₂-Bepreisung zielt darauf ab, Treibhausgase zu redu-

¹⁷⁹ IPCC, 2018: Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger. In: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)

¹⁸⁰ „Wenn keine weiteren Maßnahmen ergriffen werden, um die national festgelegten Beiträge zu stärken und einen Weg zu entwickeln, um die Erderwärmungsziele des Pariser Abkommens (Rogelj et al., 2016) zu erreichen, werden die Ärmsten die größten Klimaverschiebungen erleben.“ – In „The Inequality of Climate Change From 1.5 to 2°C of Global Warming“ - Andrew D. King and Luke J. Harrington - ARC Centre of Excellence for Climate System Science, School of Earth Sciences, University of Melbourne, Melbourne, Victoria, Australia, Environmental Change Institute, University of Oxford, Oxford, UK

zieren, indem sie sie verteuert. Auf diese Weise könnte sie jenen, die sich dies leisten können, die Fortführung des aktuellen emissionsintensiven Lebensstils erlauben. Das würde zu einer ungerechten Lastenverteilung führen, indem diejenigen belastet werden, die am wenigsten zum Klimawandel beitragen, während jene, die das Gros der Treibhausgasemissionen zu verantworten haben, ihr Verhalten kaum ändern müssen.

Dieser Bericht hat bereits drei Wege identifiziert, durch die sich die ungleiche Wirkung des Klimawandels hauptsächlich manifestiert, nämlich (a) die Zunahme der Gefährdung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen durch die negativen Auswirkungen des Klimawandels; (b) die Verschlimmerung der von benachteiligten Gruppen tatsächlich erlittenen Schäden durch den Klimawandel; und (c) die Abnahme ihrer Fähigkeit, den erlittenen Schaden zu bewältigen und sich davon zu erholen. Derselbe analytische Rahmen kann verwendet werden, um die Beziehung zwischen Klimawandel und Ungleichheit zwischen den Ländern zu verstehen.

Bei der Auseinandersetzung mit Strategien, die darauf abzielen, eine weltweite Dekarbonisierung auf gerechte und nachhaltige Weise zu ermöglichen, ist ein Bewusstsein für die ungleiche Wirkung des Klimawandels und von Maßnahmen, die dem Kampf gegen Klimaveränderungen dienen, von entscheidender Bedeutung. Bis heute bleiben auf europäischer Ebene jedoch in diesem Zusammenhang wichtige Fragen unbeantwortet.

Die Berechnung von Treibhausgasemissionen im Zuge des Green Deal, die den seit dem Kyoto-Protokoll von den Vereinten Nationen angewandten Normen entspricht, basiert auf den Produktionsemissionen (verursacht durch die Produktion von Waren innerhalb der EU). Dabei werden jedoch jene Emissionen übersehen, die durch die Produktion von Gütern anfallen, deren Herkunft zwar außerhalb Europas liegt, deren Konsum jedoch innerhalb der EU stattfindet, also die europäischen Verbrauchsemissionen.

Die mit dem Konsum importierter Güter verbundenen Emissionen haben in Europa in den letzten zwei Jahrzehnten einen deutlichen Aufwärtstrend verzeichnet, und zwar in einem Ausmaß, das die inländischen Treibhausgaseinsparungen der EU-Länder zu einem erheblichen Teil aufwiegt. Zu beachten gilt es dabei, dass die Produktion von Gütern in Schwellenländern häufig kohlenstoffintensiver ist als dies bei Produktion der gleichen Güter in europäischen Ländern der Fall wäre. Da viele europäische Industrien seit den 1990er

Jahren immer mehr Produktion in Entwicklungs- und Schwellenländer wie China und Indien ausgelagert haben, lässt sich also ‚Carbon Leakage‘ beobachten.

Die vollständige Berücksichtigung der Verbrauchsemissionen würde die durchaus ambitionierten Klimaschutzleistungen und -bemühungen der EU also stark relativieren. Die verbrauchsbasierte Berechnung der Treibhausgasemissionen muss daher die Bilanzierung der territorialen, produktionsbasierten Emissionen ergänzen, da nur so die Zusammenhänge zwischen lokalem Verbrauch und globalen Umweltfolgen hervorgehoben werden können.¹⁸¹

Deutlich wird dabei ebenfalls, dass sich die EU-Klimaschutzpolitik mit den inhärenten Ungleichheiten in unseren Gesellschaften befassen muss. Ein kürzlich veröffentlichter Oxfam-Bericht¹⁸² hat in der Tat eine starke „Kohlenstoff-Ungleichheit“ zwischen europäischen Ländern und innerhalb europäischer Länder aufgezeigt. Während Europa für 15% der weltweiten Konsumemissionen verantwortlich ist, obwohl es nur 7% der Weltbevölkerung ausmacht, sind die reichsten 10% der Europäer für mehr als ein Viertel dieser Emissionen verantwortlich, genauso viel wie die ärmste Hälfte der Menschheit zusammen. Alleine das reichste Prozent der Europäerinnen und Europäer verursacht dabei etwa 7% der europäischen Emissionen. Noch schwerwiegender ist, dass sich diese Ungleichheiten auch in den Anstrengungen zeigen, die zur Reduzierung der Emissionen erforderlich sind. Dem Bericht zufolge hat die ärmste Hälfte der europäischen Bevölkerung die Emissionen um fast ein Viertel gesenkt, während die Emissionen der reichsten 10% sogar weiter steigen. So haben sowohl die reichsten 10% als auch das reichste Prozent die Emissionen um 3% bzw. 5% erhöht, während Bürgerinnen und Bürger mit mittlerem Einkommen, die für knapp die Hälfte der Emissionen verantwortlich sind, eine Senkung um 13% erreichten.

» Die vollständige Berücksichtigung der Verbrauchsemissionen würde die durchaus ambitionierten Klimaschutzleistungen und -bemühungen der EU stark relativieren.«

¹⁸¹ Simon Evans - Carbon Brief - Are the UK's emissions really falling or has it outsourced them to China? - March 19, 2015 - <https://www.carbonbrief.org/are-the-uks-emissions-really-falling-or-has-it-outsourced-them-to-china>

¹⁸² Confronting Carbon Inequality in the European Union - Why the European Green Deal must tackle inequality while cutting emissions - OXFAM - Tim Gore, Mira Alestig - 7 December 2020. <https://www.oxfam.org/en/research/confronting-carbon-inequality-european-union>

15%

Europa ist für 15% der **globalen Verbrauchsemissionen verantwortlich**, obwohl es **lediglich 7% der Weltbevölkerung ausmacht**.

Daraus ergeben sich eine bemerkenswerte Erkenntnisse: Obwohl die ärmste Hälfte der europäischen Bevölkerung ihre Emissionen deutlich gesenkt hat, wird sie vom Klimawandel am stärksten betroffen sein. Gleichzeitig haben die reichsten 10% der EU-Bürger eine Pro-Kopf-Bilanz, die mehr als zehnmals höher ist als das Niveau, das spätestens ab 2030 eingehalten werden muss, damit das Ziel eingehalten werden kann, die Erderwärmung auf 1,5°C zu beschränken. Der CO₂-Fußabdruck des reichsten Prozents liegt aktuell sogar 30-mal höher als diese Zielmarke. Im Gegensatz dazu müssen die CO₂-Fußabdrücke der ärmsten 50% der Europäer bis 2030 im Durchschnitt ‚lediglich‘ halbiert werden.

Logischerweise bestehen auch Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten, wobei die reichsten 10% der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland, Italien, Frankreich und Spanien – etwa 25,8 Millionen Menschen – zusammen für gleich viel Emissionen verantwortlich sind wie die gesamte Bevölkerung von 16 Mitgliedsstaaten – etwa 84,8 Millionen Menschen. Auch in weit kleineren Mitgliedsstaaten wie Belgien und den Niederlanden sind die absoluten Emissionen unter den reichsten 10% hoch, insbesondere aufgrund der hohen Abhängigkeit dieser Länder von Öl- und Gasimporten

und der Nutzung von Gas zur Wohnraumbeheizung.¹⁸³

Die EU sollte Emissionsreduktionsziele festlegen, die den neuesten internationalen Verpflichtungen entsprechen und die hohe historische Verantwortung der EU für dem Treibhausgasausstoß widerspiegeln. In den nächsten zehn Jahren wird der volle Einsatz von allen Mitgliedern der Gesellschaft erforderlich sein, um die erforderlichen Emissionsenkungen zu erreichen. Bisher fielen Emissionsreduktionen in der EU mit zunehmender wirtschaftlicher Ungleichheit zusammen, sodass die Emissionen der reichsten Europäer unannehmbar hoch bleiben, während sie in den unteren Einkommensgruppen sanken. Um die jetzt erforderlichen stärkeren Minderungen zu erreichen, müssen alle Teile der europäischen Gesellschaft ihren gerechten Beitrag leisten.

Die ICSE vertritt die klare Auffassung, dass die EU den europäischen Grünen Deal nutzen sollte, um Ungleichheiten zu bekämpfen und gleichzeitig die CO₂-Emissionen zu senken.



Die reichsten 10% der Bevölkerung sind für mehr als ein Viertel der gesamten europäischen Emissionen verantwortlich.

» Obwohl die ärmste Hälfte der europäischen Bevölkerung ihre Emissionen deutlich gesenkt hat, wird sie vom Klimawandel am stärksten betroffen sein. Gleichzeitig haben die reichsten 10% der EU-Bürger eine Pro-Kopf-Bilanz, die mehr als zehnmals höher ist als das Emissionsniveau, das spätestens ab 2030 nicht mehr überschritten werden darf, damit das Ziel, die Erderwärmung auf 1,5°C zu beschränken, noch erreicht werden kann.«

¹⁸³ Die reichsten 10% in Belgien und den Niederlanden (ca. 3,7 Mio. Menschen) sind in absoluten Zahlen für höhere Emissionen verantwortlich als die Gesamtbevölkerung vieler anderer Mitgliedsstaaten, darunter Ungarn (ca. 9,9 Mio. Einwohner), Bulgarien (ca. 7,3 Mio. Einwohner), Griechenland (ca. 10,9 Mio. Einwohner), Dänemark (ca. 5,7 Mio. Einwohner), Schweden (ca. 9,9 Mio. Einwohner) und Finnland (ca. 5,5 Mio. Einwohner). Op. Cit.

CO₂-Neutralität an den Verbrauchsemissionen messen

nicht nur an den Produktionsemissionen, und auf dieser Grundlage und unter Einbeziehung von Gerechtigkeitskriterien – wie dem Kohlenstoffbudget (siehe unten) – eine umfassende globale Klimagerechtigkeitsstrategie fördern, die auf die faire globale Verteilung der notwendigen Emissionseinsparungen abzielt. Das Bemühen, Europa bis 2050 zu einem CO₂-neutralen Kontinent zu machen, ist bedeutungslos, sofern dies lediglich durch die Verlagerung von Emissionen in das Nicht-EU-Ausland, also durch den zunehmenden Import CO₂-intensiver Produkte aus dem Rest der Welt, erreicht wird.¹⁸⁴ Damit die EU ihre weltweiten CO₂-Emissionen reduzieren kann, sind systemische Veränderungen der europäischen Wirtschaft erforderlich. Als weltweit größter Wirtschafts- und Handelsblock sind die Maßnahmen und Strategien der EU und ihrer Mitgliedsstaaten im Bereich der internationalen Handels- und Investitionspolitik wichtige, aber oft übersehene Bestandteile des politischen Instrumentariums, um Veränderungen herbeizuführen. Die europäischen Handels- und Investitionsströme sind zu wichtig, um ihre – positiven und negativen – Auswirkungen auf den Klimawandel außer Acht zu lassen.

Festsetzung eines europäischen Kohlenstoffbudgets

Die Europäische Kommission sollte bis Ende 2021 ein CO₂-Budget für die EU definieren, mit dem die Menge der verbleibenden CO₂-Emissionen bestimmt wird, die noch freigesetzt werden kann, ohne das Erreichen der Ziele des Pariser Klimaabkommens zu gefährden. Dieses Budget sollte in Fünfjahreszeiträume bis 2050 unterteilt sein, innerhalb derer die Entwicklung der Gesamtemissionsmenge sowie deren Verteilung festgesetzt werden.

Solch ein Kohlenstoffbudget würde es ermöglichen, eine gerechte Verteilung der Emissionsspielräume zwischen den Ländern vorzunehmen. Solche nationalen CO₂-Budgets könnten den Ländern nach Gerechtigkeitsprinzipien zugewiesen werden (beispielsweise basierend auf kumulierten Emissionen, Pro-Kopf-Emissionen, BIP, unter Berücksichtigung der historischen Verantwortung jedes Landes für den Klimawandel, Unterschiede im Lebensstandard, Demografie etc.). Die gleichen sozioökonomischen Kriterien sollten auch bei künftigen Folgenabschätzungen im Zuge der Vorbereitung von Klimaschutzmaßnahmen und ebenfalls bei der Verteilung von europäischen Fördermitteln berücksichtigt werden. Ein solcher Ansatz würde mehr finanzielle Unterstützung für Niedrigeinkommensländer aus dem EU-Haushalt ermöglichen, um die Entwicklung neuer Infrastrukturen und die Einführung CO₂-armer Technologien zu beschleunigen und die negativen sozioökonomischen Auswirkungen des Übergangs zu einem klimaneutralen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodells zu mildern.

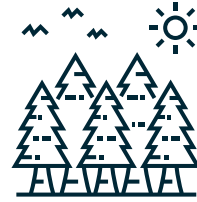
Ein europäisches CO₂-Budget wäre ebenfalls als Grundlage für die Festsetzung der Menge an Emissionsberechtigungen im expandierenden EHS (s.o.) heranzuziehen. Ein solches Budget würde somit auch die Transparenz der Preissetzung für solche Zertifikate verbessern. Außerdem ließen sich aus den nationalen Emissionsbudgets regionale Budgets errechnen, sodass regionale Beiträge zum globalen Kampf gegen den Klimawandel sichtbar würden.

¹⁸⁴ „Im Jahr 2001 verursachte der EU-Konsum weltweite CO₂-Emissionen, die 12% höher waren als die Gesamtemissionen innerhalb der EU. Dieser Überschuss betrug etwa 500 Millionen Tonnen – mehr als Italiens CO₂-Produktion in diesem Jahr. Der Unterschied ist hauptsächlich auf die Höhe der Emissionen in Entwicklungsländern – insbesondere China – zurückzuführen, die mit der Herstellung von in der EU konsumierten Gütern verbunden sind. Es gibt Hinweise darauf, dass die durch den Konsum in der EU bedingten weltweiten Emissionen weiter gestiegen sind. Die meisten Emissionen, sei es in der EU oder in China, stehen nicht im Zusammenhang mit Importen oder Exporten, sondern erfolgen im Inland, um den Inlandsverbrauch zu decken.“ Handels- und Investitionsprogramm des WWF und Programm für Industrieökologie an der Norwegischen Universität für Wissenschaft und Technologie John Kornerup Bang, Eivind Hoff und Glen Peters – Veröffentlicht im Januar 2008

5.2.3. Klimaziele, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt mainstreamen

Die CO₂-Bepreisung und die Verwendung von CO₂-Budgets sollten als Teil eines Maßnahmenbündels verstanden werden, das Innovation und Nachhaltigkeit fördert, sozioökonomischen Kriterien Rechnung trägt und auf einen tiefgreifenden Systemwandel abzielt. Klimapolitische Antworten müssen über die Korrektur von Marktversagen hinausgehen und sich auf grundlegende Veränderungen in bestehenden Systemen wie Energie, Mobilität und industrielle Produktion konzentrieren. In diesem Sinne kann der Klimawandel am besten als Systemproblem verstanden werden. Gesellschaftliche Kernfunktionen werden durch große und tief verwurzelte sozioökonomische Systeme aus miteinander verbundenen Technologien, Infrastrukturen, Regulierungen, Geschäftsmodellen und Lebensstilen erfüllt. Insofern ist es wichtig, dass Klimaschutzziele in einen konkreten und angemessenen Rahmen politischer und regulatorischer Maßnahmen eingebettet werden, die der Komplexität solcher Systeme Rechnung tragen. Auf EU-Ebene ist dies Aufgabe des ‚Fit for 55-Pakets‘.¹⁸⁵

Die EU hat zwar beschlossen, ihr Klimaziel für 2030 auf eine Emissionsminderung von 55% im Vergleich zu 1990 anzuheben, ist aber noch lange nicht auf dem richtigen Weg, um dieses Ziel zu erreichen. Die Europäische Kommission prognostiziert auf Basis aktuell geltender Maßnahmen und Bestimmungen eine Lücke von mindestens 10 Prozentpunkten für die Emissionsreduktionen bis 2030. Daher sind schnelle und entschlossene Maßnahmen in allen Wirtschaftssektoren erforderlich, um das neue Ziel für 2030 zu erreichen und somit die Weichen für das Erreichen der Klimaneutralität bis 2050 zu stellen. Zwar wird der neue EU-Haushalt einen gewissen Beitrag zur Minderung der Emissionen leisten. Doch um die EU-Wirtschaft in weniger als drei Jahrzehnten zur Klimaneutralität zu führen, sind zusätzliche Maßnahmen erforderlich.



Natürliche Kohlenstoffsenken und **effektive Wiederaufforstung** könnten bis zu 30% der weltweiten Emissionen absorbieren.

Erhebliche Reduktionsmöglichkeiten bestehen dabei in einer Vielzahl von Bereichen. Teilweise bleibt jedoch viel zu tun, um deren volles Potenzial zu erschließen. Recycling und Kreislaufwirtschaft eröffnen die Aussicht auf einen geringeren Ressourcenverbrauch, bleiben bislang aber unter ihren Möglichkeiten. Die Kohlenstoffabscheidung und -speicherung ist bisher von begrenztem Umfang, und ihr Einsatz ist umstritten. Natürliche Kohlenstoffsenken und effektive Wiederaufforstung könnten bis zu 30% der weltweiten Emissionen absorbieren, wobei solche Schätzungen jedoch als unsicher gelten. Die verstärkte Nutzung der Kernenergie würde eine schwierige Debatte über die Lagerung radioaktiver Abfälle eröffnen und mit erheblichen Kosten verbunden sein. Andererseits könnten Verbesserungen bei der Energieeffizienz bis zu 40% der globalen Emissionen einsparen, während Verhaltensänderungen 10-15% oder mehr einsparen könnten.¹⁸⁶

Das Ziel der Energieeinsparung scheint bislang schwierig zu erreichen. Zwar war die Reduzierung des Energieverbrauchs um 20% bis 2020 auf EU-Ebene vereinbart, doch bislang fehlen belastbare Zahlen, die dies glaubhaft machen würden.¹⁸⁷ Jüngste Analysen zeigen hingegen, dass die Sektoren Verkehr und Dienstleistungen zwischen 2000 und 2018 ihren Energieverbrauch um 10,8%

» Die EU hat zwar beschlossen, ihr Klimaziel für 2030 auf eine Emissionsminderung von 55% anzuheben; ist aber noch lange nicht auf dem richtigen Weg, um dieses Ziel zu erreichen.«

¹⁸⁵ Um das Ziel der THG-Minderung um 55% zu erreichen, hat die Europäische Kommission eine Reihe von Maßnahmen festgelegt, die zur Dekarbonisierung der verschiedenen Wirtschaftssektoren erforderlich sind. Sie wies auch darauf hin, dass mehrere wichtige Rechtsinstrumente überarbeitet werden, unter anderem die folgenden: die Richtlinie über das Emissionshandelssystem, die Lastenteilungsverordnung, die Richtlinie über erneuerbare Energien, die Energieeffizienzrichtlinie, die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, die CO₂-Emissionsnormen für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge und die LULUCF-Verordnung.

¹⁸⁶ *Decoupling economic growth from environmental harm* - EPRS | European Parliamentary Research; Eamonn Noonan with Stefano Vrizzi, Global Trends Unit PE 651.916 – July 2020 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/651916/EPRS_ATA\(2020\)651916_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/651916/EPRS_ATA(2020)651916_EN.pdf)

¹⁸⁷ European Environment Agency Trends and projections in Europe - 2020

» Mithilfe einer robusten industriepolitischen Strategie sollte sichergestellt werden, dass Europas Weg zur Klimaneutralität als Sprungbrett für die europäische Industrieführerschaft bei dekarbonisierten und digitalen Lösungen auf der Basis erneuerbarer Energien dient.«

bzw. 20,2% gesteigert haben.¹⁸⁸ Der Energieverbrauch im Dienstleistungssektor wird dabei voraussichtlich weiter steigen, insbesondere aufgrund des erhöhten Stromverbrauchs durch Informations- und Kommunikationstechnologien. Im Gegensatz dazu sanken im gleichen Zeitraum der Energieverbrauch der privaten Haushalte um 4,5% und der Verbrauch der Industrie um 14,6%, was jedoch wahrscheinlich auf die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 und den daraus resultierenden Deindustrialisierungsprozess zurückzuführen ist.

Da „die billigste und sauberste Energie die ist, die wir nicht verbrauchen“,¹⁸⁹ sollte das Energieeffizienzprinzip für die Europäische Union bei der Erreichung ihrer Klimaziele vorrangig sein. Dies würde bedeuten, dass die EU als führender Förderer von Transformationsmaßnahmen auftritt und dazu

- 1) eine integrierte Industriepolitik entwirft, die sich auf strategische Missionen im Zusammenhang mit der Entkarbonisierung konzentriert
- 2) Infrastrukturpolitik und Mobilitätspolitik an dieser langfristigen Vision ausrichtet
- 3) nachhaltige Formen der Produktion und des Konsums fördert
- 4) einen umfassenden Rahmen zur Verbesserung der natürlichen Kohlenstoffsinken ausarbeitet.

5.2.3.1. Eine nachhaltige europäische Industriepolitik: Festlegung einer speziellen Agenda für die Dekarbonisierung energieintensiver Industrien (EII)

Als Prioritäten der industriellen Transformation sollten die Verringerung des Ressourcen- und Energieverbrauchs, der Treibhausgasemissionen, der

Luftverschmutzung sowie fester Abfallstoffe gelten. Dies sollte mithilfe einer robusten industriepolitischen Strategie sichergestellt werden, die gleichzeitig darauf abzielt, dass Europas eigener Weg zur Klimaneutralität als Sprungbrett für die europäische Industrieführerschaft bei dekarbonisierten und digitalen Lösungen auf der Basis erneuerbarer Energien dient.

Die ICSE schlägt hierzu vor, die Verbindung zwischen der Industriestrategie, die seit 2020 von Europäischen Kommission entwickelt wird, und dem „Fit for 55“-Paket weiter zu stärken. Wie bereits erwähnt, sollte die EU sich nicht ausschließlich auf CO₂-Bepreisungsmechanismen verlassen, um ihre energieintensiven Industrien zu dekarbonisieren. Zur Ergänzung dieses Ansatzes sind eine klimaneutrale Industriestrategie und konkrete sektorale Dekarbonisierungsstrategien erforderlich.

Um den Übergang zur Klimaneutralität zu schaffen, sollten Entkarbonisierungsfahrpläne auf Ebene der Industriesektoren (z.B. Stahl, Chemie, Fahrzeugbau) entwickelt werden, die Arbeitsplatzsicherheit für die Beschäftigten gewährleisten und gleichzeitig die Entwicklung kohlenstoffarmer Infrastrukturen und Technologien beschleunigen. Solche branchenspezifischen Fahrpläne sollten in eine umfassende Strategie für Europas Industrie eingebettet sein, die Investitionen fördert, Beschäftigung und strategische Wertschöpfungsketten in der EU stärkt und dazu beiträgt, die Ziele des europäischen Grünen Deals zu erreichen. Eine neue EU-Industriestrategie sollte zusammen mit dem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft und einem umfassenden Ansatz für einen gerechten Übergang *„Eckpfeiler des EU-Klimaschutzes sein und die notwendigen politischen und finanziellen Instrumente bereitstellen, damit die europäische Industrie umweltverträglich wird“*.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Joint Research Center, 2020, Energy Consumption and Energy Efficiency trends in the EU-28, 2000-2018

¹⁸⁹ EGB-Entscheidung zum „Fit for 55“-Paket – verabschiedet am 22.03.2021 - <https://www.etuc.org/en/document/etuc-resolution-fit-55-package>

¹⁹⁰ EGB-Entscheidung zu Initiativen im Rahmen des europäischen Green Deals: Klimagesetz, EU-Plan für nachhaltige Investitionen, Verordnung über den Fonds für einen gerechten Übergang und neue EU-Industriestrategie – angenommen am 09.06.2020

Entwicklung eines breiten Förderpakets für eine klimaneutrale EU-Industrie bis 2050

Massive Investitionen in die Entwicklung und die Bereitstellung bahnbrechender kohlenstoffarmer Technologien müssen hierbei als Priorität angesehen werden (z. B. durch die Entwicklung und Förderung von grünem Wasserstoff, Batterien oder anderen sauberen Technologien, die kohlenstoffarme industrielle Produktionsprozesse ermöglichen). Ebenso wichtig wäre die Schaffung von Leitmärkten für CO₂-arme Produkte durch geeignete Maßnahmen (z. B. öffentliche Beschaffungen, CO₂-Differenzverträge zur Förderung der Verwendung von kohlenstoffarmem Stahl, Zement und kohlenstoffarmen Chemikalien). Ein solcher Rahmen wird zusammen mit angemessenen Reformen des europäischen Beihilferechts von entscheidender Bedeutung sein, um in Europa starke industrielle Wertschöpfungsketten und Beschäftigung langfristig zu erhalten.

Entwicklung einer ganzheitlichen Strategie für erneuerbare Energien

Eine Anhebung des Ausbauziels für erneuerbare Energien könnte dazu beitragen, Wertschöpfungsketten für erneuerbare Technologien in der EU zu sichern und zu entwickeln und damit neue hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen. Entsprechende Anhebungen der Ausbauziele sollten generell durch eine solide Industriepolitik sowie durch erhebliche öffentliche Investitionen unterstützt werden, um Marktversagen bei der Entwicklung und Nutzung neuer Technologien auszugleichen. Ebenso wichtig ist es, die bessere Verwertung von Abfallströmen und eine bessere Materialeffizienz zu fördern, da die Produktion auf Basis von Sekundärmaterialien weniger energieintensiv ist als die Umwandlung von Primärressourcen.

Schlüsseltechnologien als Wege zur Dekarbonisierung energieintensiver Industrien fördern

z.B. in Form von grünem Wasserstoff zur Herstellung von Stahl, Ammoniak oder synthetischen Kraftstoffen. Wasserstoff kann durch die Elektrolyse von Wasser mit Ökostrom nachhaltig erzeugt werden. Erneuerbarer Wasserstoff wird wahrscheinlich eine bedeutende Rolle bei der globalen Energiewende spielen, da er eine saubere Energiequelle für Sektoren darstellen könnte, die nur schwer direkt zu elektrifizieren sind, wie Verkehr und Industrie. Der Einsatz von erneuerbarem Wasserstoff als Energieträger erweitert effektiv die Anwendungsmöglichkeiten erneuerbarer Energien. Aufgrund seiner höheren Energiedichte ist er in einigen Anwendungen besser geeignet als der Einsatz von Batterien. Da er leichter über große Entfernungen transportiert werden kann, z.B. in Pipelines, bietet er relativ kostengünstige Verteilungs- und Speicherungsmöglichkeiten. Schließlich ist die Erzeugung von erneuerbarem Wasserstoff flexibel kontrollierbar, was helfen kann, Schwankungen in den Stromnetzen auszugleichen.

Europäische Plattformen für die Zusammenarbeit für nachhaltige Prozesstechnologien und die Organisation industrieller Symbiosen einrichten, z.B. durch gemeinsame Infrastrukturen.

Solch eine Zusammenarbeit könnte helfen, industrielle Kooperation und strategische Allianzen zu fördern, um Unternehmen beim Einstieg in die Wertschöpfungsketten der Zukunft zu unterstützen und die Kosten für Forschung und Entwicklung sowie Investitionen zu teilen.

Entwicklung von Anpassungsprogrammen für KMU

in den Wertschöpfungsketten energieintensiver Industrien, um ihnen zu helfen, ihre Tätigkeiten bei gleichzeitigem Erhalt von Arbeitsplätzen neu auszurichten.

5.2.3.2. Infrastrukturen modernisieren, um die Ziele des Pariser Abkommens zu erreichen und nachhaltige und kohlenstoffarme Technologien zu fördern

Als Teil einer koordinierten EU-Gesamtstrategie müssen die Mitgliedsstaaten ihre jeweiligen Maßnahmen beschleunigen, die einen verstärkten lokalen Einsatz erneuerbarer Energien ermöglichen. Insbesondere bedarf es dazu der rechtzeitigen Umsetzung des Clean-Energy-Pakets und ambitionierter nationaler Energie- und Klimapläne. Die ICSE ist in diesem Zusammenhang äußerst skeptisch was den Einsatz von Technologien der Kohlenstoffabscheidung und

-speicherung anbelangt, die immer häufiger ins Spiel gebracht werden, um Unterstützung bei der Erreichung der EU-Klimaziele zu liefern. Dabei handelt es sich um Technologien, die das Kohlendioxid aus der Verfeuerung fossiler Brennstoffe binden, um den abgetrennten Kohlenstoff auf unbestimmte Zeit tief unter der Erde zu speichern. Das Versprechen, dass solche Technologien innerhalb kurzer Zeit dabei helfen können, globale Temperaturanstiege zu bremsen, scheint allerdings fragwürdig. Denn durch technische Wunderlösungen „*unsere Zivilisation von einer, die derzeit jährlich 40 Milliarden Tonnen Kohlendioxid in die Atmosphäre pumpt, in eine zu verwandeln, die eine Nettoentfernung von zig Milliarden produziert*“,¹⁹¹ scheint schlichtweg kaum vorstellbar.

Synergieeffekte zwischen Energieeffizienz und dem Ausbau erneuerbarer Energien verbessern

Der Energiesektor muss vollständig umgebaut werden, um bis zur zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts eine vollständig kohlenstofffreie Energieerzeugung zu ermöglichen. Heute stammen 84% des Energieverbrauchs aus fossilen Brennstoffen und lediglich 16% aus erneuerbaren Energien. Eine aktuelle Analyse¹⁹² zeigt, wie durch einen beschleunigten Ausbau bis 2030 65% des Energieverbrauchs durch erneuerbare Energien gedeckt werden könnte. Weltweit machen erneuerbare Energien derzeit etwa 25% der Stromerzeugung aus. Rund 80% des weltweiten Strombedarfs im Jahr 2050 könnten durch erneuerbare Energien erzeugt werden. Der nachhaltige Umbau des globalen Energiesystems würde zur Erfüllung der Klimaziele beitragen und sich finanziell selbst tragen. Er würde bis 2050 zu einer massiven Schaffung von Arbeitsplätzen führen, und seine positiven Auswirkungen auf Gesundheit, Umwelt und Klima würden bis zu sechsmal mehr einsparen als er an Kosten verursacht. Um gegenläufige Entwicklungen einzudämmen und den Energieverbrauch in Europa zu senken, muss zudem die EU-Energieeffizienzrichtlinie überarbeitet werden. Hierzu sollte die EU strengere Ökodesign-Anforderungen erlassen und das Spektrum der Produkte, die unter die Ökodesign-Richtlinie fallen, auf IT-Produkte, Rechenzentren und andere Produkte ausweiten. Außerdem muss die künftige Verordnung zur transeuropäischen Energieinfrastruktur (TEN-E) der Notwendigkeit der Schaffung eines zukunfts- und klimasicheren Energiesystems auf der Basis der Prinzipien „Energieeffizienz zuerst“ und 100% erneuerbare Energien voll Rechnung tragen. Infrastrukturprojekte, die direkt oder indirekt fossile Brennstoffe begünstigen oder davon abhängig sind, sowie Projekte, die nicht im Einklang mit dem Naturschutz stehen, müssen aus der Förderung ausscheiden.

Neue Infrastrukturen aufbauen, um neue Technologien und Prozesse zu fördern

Beispielsweise wird die Nutzung von grünem Wasserstoff und sogenannten E-Fuels in großem Maßstab große Mengen an erneuerbarem Strom, eine große Anzahl von Elektrolyseuren, Wasserstoffspeicher, Umwandlungstechnologien, Verteilungssysteme wie Pipelines sowie Innovationen bei den Endverbrauchstechnologien erfordern. Die Schwierigkeit

¹⁹¹ Climate scientists: concept of net zero is a dangerous trap - James Dyke, Robert Watson and Wolfgang Knorr - 27th April 2021. <https://www.social-europe.eu/climate-scientists-concept-of-net-zero-is-a-dangerous-trap>

¹⁹² IRENA (2019), Climate Change and Renewable Energy: National policies and the role of communities, cities and regions (Report to the G20 Climate Sustainability Working Group (CSWG)), International Renewable Energy Agency

besteht darin, dass Investitionen in entsprechende Infrastrukturen erfolgen müssen, bevor überhaupt Nachfrage durch Nutzer entstehen kann. Damit die richtige Infrastruktur zur richtigen Zeit gebaut wird, bedarf es einer sorgfältig abgestimmten Planung. Grüner Wasserstoff erfordert eine strategische und schnelle Modernisierung sowohl der Erzeugung als auch der Verteilung von Strom aus erneuerbaren Quellen. Solch eine Planung muss im Rahmen der Governance der Energieunion behandelt werden. Dazu gehört ein klarer Fahrplan für den Bau von Anlagen für grünen Wasserstoff und variable Kapazitäten für erneuerbare Energien sowie die gezielte Förderung von Nachfragesektoren. Die Nutzung sektorübergreifender Synergien sollte bei der Steuerung von Investitionen als Priorität betrachtet werden.

Die Grenzen der CO₂-Abscheidung und -Speicherung anerkennen

Aktuell muss angenommen werden, dass die direkte CO₂-Abscheidung aus Abgasen aufgrund ihrer exorbitanten Kosten und ihres enormen Energiebedarfs¹⁹³ kein Allheilmittel sein wird, um das Problem der Treibhausgasemissionen zu lösen.¹⁹⁴ Die bislang verfolgten EU-Strategien zur Begrenzung der Erwärmung auf 1,5°C gehen jedoch vom Einsatz solcher Technologien im großen Maßstab aus,¹⁹⁵ obwohl deren realistisches Potenzial nicht bekannt ist. Als oberste Priorität sollte daher immer die möglichst zügige und umfangreiche Einsparung von Emissionen gelten, sodass keine Abhängigkeit von noch nicht verfügbaren Technologien entsteht. Sollten Abscheidungs- und Speichertechnologien zur Marktreife gelangen, sollten diese zusätzlich zur Kernstrategie der Emissionsreduktionen eingesetzt werden.

Die ICSE empfiehlt daher, dass die EU ein Emissionsreduktionsziel für 2030 festlegt, das durch ein separates Ziel für die Entfernung ergänzt wird, um sicherzustellen, dass beide unabhängig voneinander verfolgt und kontraproduktive Anreize vermieden werden. Das Vermischen von Zielen für Emissionsminderungen einerseits und Abscheidung und Speicherung andererseits würde andere Länder ermutigen, dasselbe zu tun. Somit würden Transparenz und Vertrauen untergraben, die erforderlich sind, um den weltweiten Übergang zur Klimaneutralität zu beschleunigen.¹⁹⁶

Verfügbarkeit als zentrales Prinzip der Modernisierung von Mobilitätssystemen

Fragen der Verfügbarkeit in den Mittelpunkt zu rücken, kann der Schlüssel für eine echte Verkehrswende sein, die das derzeitige Wachstum von Automobilnutzung- und -besitz und der damit verbundenen Treibhausgasemissionen (die jetzt etwa 23% der weltweiten CO₂-Emissionen ausmachen) umkehrt. Verfügbarkeit ist dabei eine Kombination aus Mobilität und Nähe, die gewährleistet, dass Menschen Arbeitsplätze, Güter, Dienstleistungen und Einrichtungen leicht erreichen können. Die Verbesserung der Verfügbarkeit durch nachhaltige Verkehrsmittel (zusammen mit der Verbesserung von Fahrzeugtechnologien und Kraftstoffen) einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung des Klimaschutzpotenzials leisten und gleichzeitig die Lebensqualität durch mehr Gerechtigkeit, Gesundheit, Wirtschaftlichkeit, Verkehrssicherheit und umfassendere Umweltauswirkungen verbessern.

¹⁹³ Grundsätzlich ist die direkte CO₂-Abscheidung aus der Luft (Direct Air Capture, DAC) teuer, denn obwohl die Konzentration von Kohlendioxid in der Luft zunimmt, ist es immer noch sehr verdünnt und erfordert viel Energie zur Abscheidung. DAC ist auch teuer, weil es noch nicht viele beteiligte Unternehmen oder verfügbare Projekte gibt. Ein weiterer Grund ist, dass die Märkte für CO₂ begrenzt sind und nicht genügend Einnahmen bieten können, um die Abscheidungskosten auszugleichen. In *Direct Air Capture: Resource Considerations and Costs for Carbon Removal* – Katie Lebling, Noah McQueen, Max Pisciotta and Jennifer Wilcox - World Resources Institute – 6. Januar 2021. *Direct Air Capture: Definition, Cost, & Considerations* | World Resources Institute (wri.org)

¹⁹⁴ Jüngste Veröffentlichungen in den USA behaupten, dass die direkte Luftabscheidung bis 2050 glaubhaft fast eineinhalb Milliarden Tonnen Kohlendioxid pro Jahr entfernen könnte – das entspricht dem jährlichen Ausstoß von rund 300 Millionen Autos –, wenn die Technologie so schnell eingesetzt werden kann wie die Photovoltaik, und wenn wir in den nächsten paar Jahren starten. *CarbonShot: Federal Policy Options for Carbon Removal in the United States* - Jamey Mulligan, Alex Rudee, Katie Lebling, Kelly Levin, James Anderson and Ben Christensen - World Resources Institute – 31. Januar 2020

¹⁹⁵ Als die Europäische Kommission ankündigte, das EU-Ziel für 2030 auf mindestens -55% anzuheben, führte sie in der Folgenabschätzung zum Kommissionsvorschlag auch die Idee eines Nettoziels (anstelle eines absoluten) für 2030 ein. Das bedeutet, dass das Ziel für 2030 nun Emissionssenkungen und Kohlenstoffentfernung kombiniert.

¹⁹⁶ *Now is the time for an honest conversation about carbon dioxide removal* - Mark Preston - Bellona Europa (NGO) - 6 oct. 2020

5.2.3.3. Nachhaltiger Konsum und nachhaltige Produktion: Förderung der Kreislaufwirtschaft

Die Reduzierung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen unter Berücksichtigung des globalen ökologischen Fußabdrucks der Europäischen Union würde zum Gesamtziel der Treibhausgas-Reduktion beitragen.¹⁹⁷ Recycling sollte in einer Kreislaufwirtschaft der letzte Ausweg sein. Dementsprechend sollten Fördermaßnahmen besser dazu dienen, gänzlich materialfreie Optionen zu untersuchen. Die Festlegung eines EU-weiten Ziels zur Verringerung des Material- und Konsumfußabdrucks sollte dabei als Teil der Einführung eines deutlich verbindlichen Überwachungsrahmens für die EU-Strategien zur Förderung der Kreislaufwirtschaft betrachtet werden.

» Recycling sollte in einer Kreislaufwirtschaft der letzte Ausweg sein. Dementsprechend sollten Fördermaßnahmen besser dazu dienen, gänzlich materialfreie Optionen zu untersuchen.«

Überarbeitung der Ökodesign-Vorschriften

Um nachhaltige Produkte zur Norm zu machen, sollte die Palette der Produkte ausgeweitet werden, die durch Ökodesign-Mindestanforderungen erfasst wird, einschließlich in Bezug auf ihren Material- und Chemikaliengehalt, Haltbarkeit, Reparierbarkeit und Recyclingfähigkeit, CO₂-Bilanz, ökologischen Fußabdruck und nachhaltige Beschaffung (insbesondere recycelte Inhaltsstoffe). Ebenfalls in Erwägung gezogen werden sollte die Standardisierung bestimmter Komponenten zur Reduzierung der Ersatzteilvielfalt und Vereinfachung der Reparatur (z. B. Ladegeräte und Stecker) durch Festlegung von Mindestanforderungen an das Design für die Demontage und den Zugang zu Ersatzteilen und Reparaturhandbüchern für alle elektrischen und elektronischen Produkte. Für Produktgruppen mit deutlich längerer Lebensdauer als zwei Jahre (z. B. für Haushaltsgeräte) könnte eine Ausweitung der gesetzlichen Garantie erwogen werden. In diesem Fall sollte auch dem Hersteller eine verlängerte Beweislast auferlegt werden.

¹⁹⁷ Das derzeitige Verbrauchsniveau belastet die planetaren Grenzen: Laut WWF würden die Ressourcen von 2,8 Planeten absorbiert, wenn das EU-Niveau weltweit angewendet würde.

Wirtschaftliche Anreize für Ressourcenschonungs-Strategien schaffen

Anreize zur Schaffung eines funktionierenden Reparaturmarktes können Kosten senken und Verbraucher zur Reparatur ermutigen. Nationale Rechtssysteme und finanzielle Anreize sollten daher Wiederverwendungspraktiken fördern, z.B. durch eine reduzierte Mehrwertsteuer auf Reparaturtätigkeiten und gebrauchte Produkte sowie Abgaben auf Einwegverpackungen, um Haushalte zu einer geringeren Abfallproduktion anzuregen. Die kreislauforientierte nachhaltige öffentliche Beschaffung verpflichtend einzuführen und dies auch für private Unternehmen zur Standardoption zu machen, sollte ebenfalls erwogen werden. Die Einführung eines europäischen Rechtsrahmens für nachhaltige öffentliche Beschaffung zur Nutzung des Hebels der öffentlichen Auftragsvergabe würde es ermöglichen, sozial und ökologisch nachhaltige Produktionsformen zu fördern, z.B. in Bezug auf faire Arbeits- und Entlohnungsbedingungen, nachhaltige Formen der Landwirtschaft und Landnutzung und die Verwendung von recycelten Materialien. Daneben sollte die Einführung digitaler Produktpässe beschleunigt werden, die alle oben genannten Informationen einschließen und somit die Verbraucher stärken.

Neue Ökodesign-Anforderungen für digitale und elektronische Produkte entwickeln

(z. B. damit Batterien von Elektroautos erschwinglich, langlebig, reparierbar und recycelbar sind). Dies sollte die Ausweitung der Herstellerverantwortung beinhalten, sodass Hersteller für den gesamten Lebenszyklus von Produkten verantwortlich sind. Im Bereich der Software und anderer Technologien könnte sie auf die Festlegung einer Mindestkompatibilitätsdauer bestehender Hardware ausgedehnt werden. Ebenso würde die Verlängerung der Lebensdauer von Smartphones und anderen elektronischen Geräten um nur ein Jahr in der EU so viel CO₂-Emissionen einsparen, wie jährlich von zwei Millionen Autos erzeugt werden.¹⁹⁸

Abfallentsorgungsprobleme angehen

Alle Produktverpackungen müssen auf Wiederverwendung und Recycling ausgelegt sein, Transparenz über ihre chemische Zusammensetzung bieten, getrennt gesammelt werden und aus nachhaltig gewonnenen und beschafften Materialien hergestellt werden. Mehrwegverpackungen sollten bis 2030 einen Marktanteil von mindestens 30% bei Primärverpackungen und mindestens 70% bei Getränkeverpackungen haben. Daneben sollten Abfälle nicht in Nicht-EU-Länder mit weniger strengen Vorschriften und unzureichender Recyclinginfrastruktur verbracht werden. Stattdessen sollte Europa seinen eigenen Abfall so nah wie möglich an der Quelle wiederverwerten, um lokale Arbeitsplätze zu schaffen. Die strikte Durchsetzung der jüngsten Änderungen des Basler Übereinkommens ist dabei von entscheidender Bedeutung.

¹⁹⁸ The climate cost of 'disposable smartphones- European environmental Bureau - 2019. <https://eeb.org/library/coolproducts-briefing/>

5.2.3.4. Der entscheidende Beitrag natürlicher Kohlenstoffsenken zur Minderung der Treibhausgasemissionen

Die vom Weltklimarat (IPCC) entworfenen Szenarien zur Einhaltung des 1,5°C-Klimaziel gehen davon aus, dass es gelingen wird, bereits ausgestoßene CO₂-Emissionen aus der Erdatmosphäre zu entfernen. Artikel 4 des Pariser Abkommens erkennt ausdrücklich die ‚Entfernung von Treibhausgasen durch Senken‘ als ein Mittel an, um anhaltende Emissionen auszugleichen.

Naturbasierte Lösungen

Methoden, die auf die Verbesserung der Kohlenstoffaufnahme­kapazität von Wäldern und Böden abzielen.

Die Europäische Kommission überprüft derzeit die Regeln der Verordnung zur Anrechnung von Treibhausgasemissionen und -entfernungen aus der Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF), um sicherzustellen, dass die neuen ehrgeizigen EU-Klimaziele erreicht werden. LULUCF spielt eine Schlüsselrolle bei der Erreichung des Klimaneutralitätsziels 2050. Mittlerweile scheint klar, dass die Ziele des Pariser Abkommens ohne signifikante Beiträge des Landsektors, einschließlich von angebotsseitigen Maßnahmen in der Forst- und Landwirtschaft sowie nachfrageseitiger Maßnahmen im Zusammenhang mit einer gesünderen Ernährung und weniger Lebensmittelverschwendung, nicht erreicht werden können.

Sogenannte Naturbasierte Lösungen sind Methoden, die auf die Verbesserung der Kohlenstoffaufnahme­kapazität von Wäldern und Böden abzielen. Aufforstung und Wiederaufforstung sind dabei die bekanntesten Praktiken. Andere Strategien umfassen regenerative landwirtschaftliche Praktiken oder Land- und Pflanzenbewirtschaftungstechniken, die die Kohlenstoffaufnahme durch den Boden erhalten oder

erhöhen, die Wiederherstellung von Küstenfeuchtgebieten wie Mangroven sowie meeresbasierte Praktiken zum Anbau von Seegras und Seetang. Solche Strategien zielen im Wesentlichen auf die Verbesserung der natürlichen Fähigkeit unseres Planeten ab, Kohlenstoff zu binden. Gleichzeitig können sie aufgrund ihrer positiven Wirkung auf die biologische Vielfalt und die Wiederherstellung produktiver Ökosysteme helfen, mehrere Herausforderungen gleichzeitig zu meistern.¹⁹⁹

Ozeane sind eine der wichtigsten natürlichen Kohlenstoffsenken. Nach Angaben des Weltwirtschaftsforums sind sie in der Lage, rund ein Drittel der weltweiten CO₂-Emissionen zu absorbieren. Der Hauptmechanismus der CO₂-Absorption wird als ‚physikalische Kohlenstoffpumpe‘ bezeichnet. 90% des atmosphärischen Kohlendioxids werden durch Diffusion an das Oberflächen­meerwasser abgegeben. Das gelöste CO₂ wird dann durch Meeresströmungen in die tiefen Schichten des Ozeans transportiert. Seegras spielt hierbei eine Schlüsselrolle, da es 10% der CO₂-Speicherkapazität des Ozeans ausmacht und es bis zu 35-mal schneller aufnimmt als Wälder. Die Fläche der Seegrasswiesen ist jedoch seit 1990 um 7% pro Jahr zurückgegangen, was auf die Küstenentwicklung und Baggerarbeiten sowie auf eine sich verschlechternde Wasserqualität zurückzuführen ist. Außerdem treten die Bedrohungen durch marines Mikroplastik für die Kohlenstoffbindung in den Ozeanen zunehmend zutage: Die Auswirkungen von marinem Plastik auf das Ökosystem, das für den Gasaustausch und die Zirkulation von marinem Kohlendioxid verantwortlich ist, können mehr Treibhausgasemissionen verursachen.²⁰⁰



Seegras spielt eine Schlüsselrolle, da es **10% der CO₂-Speicherkapazität des Ozeans** ausmacht und CO₂ bis zu **35-mal schneller aufnimmt als Wälder**.

In Wäldern erfolgt die Kohlenstoffbindung durch Photosynthese. Unter normalen Bedingungen gibt es eine Nettoaufnahme von CO₂ und eine Nettoabgabe von Sauerstoff in Pflanzen. Laut Weltwälderhebung 2020

¹⁹⁹ Carbon removal: Complementing or clouding climate action? - European Environmental Bureau - Coralie Boulard - February 2021

²⁰⁰ Marines Mikroplastik 1) beeinflusst die Photosynthese und das Wachstum des Phytoplanktons; 2) hat toxische Wirkungen auf Zooplankton und beeinträchtigt dessen Entwicklung und Fortpflanzung; 3) beeinflusst die biologische Meerespumpe; und 4) beeinflusst den Kohlenstoffvorrat der Ozeane. Phytoplankton und Zooplankton sind der wichtigste Produzent bzw. Konsument des Ozeans.

99%

99% des sog. Waldkohlenstoffs sind in lebender Biomasse und organischer Bodensubstanz gebunden, der Rest in Totholz und Abfall.

befinden sich 99% des Waldkohlenstoffs in lebender Biomasse und organischer Bodensubstanz, der Rest in Totholz und Abfall.

Trotz ihres theoretischen Potenzials bergen Strategien zur CO₂-Entfernung durch natürliche Senken einige Unsicherheiten. Beispielsweise sind natürliche Senken weder stabil noch dauerhaft. Wälder sind nicht vor natürlichen und menschlichen Störungen geschützt, und der von Senken aufgenommene Kohlenstoff kann anfällig für zukünftige Leckagen sein. Die australischen Waldbrände 2019 sind ein markantes Beispiel für die Anfälligkeit der Kohlenstoffsenkenfunktion von Wäldern. Gleichzeitig ist klar, dass „die verstärkten Auswirkungen des Klimawandels diese Anfälligkeit noch erhöhen werden“.²⁰¹

Tatsächlich werden natürliche Kohlenstoffsenken daran gehindert, ihre volle Leistungsfähigkeit zu entfalten. Der Anstieg der Entwaldung in den letzten Jahrzehnten hat den gesamten Kohlenstoffbestand der Wälder von 668 Milliarden Tonnen im Jahr 1990 auf 662 Milliarden Tonnen im Jahr 2020 verringert.²⁰² Für den europäischen Bestand haben sich diese Prognosen inzwischen weiter verschlechtert: Bis 2025 dürften die europäischen Wälder laut den 2020 veröffentlichten Informationen der Europäischen Kommission²⁰³ 18% weniger Kohlenstoff enthalten als noch Anfang der 2000er Jahre. Bis heute absorbiert die terrestrische Biosphäre Europas 7 bis 12 % der europäischen anthropogenen CO₂-Emissionen.

Darüber hinaus steht möglicherweise nicht genügend Land in der gesamten EU zur Verfügung, um großflächige Baumpflanzungen durchzuführen, ohne die Biodiversität²⁰⁴ und die Nahrungsmittelsicherheit²⁰⁵ ernsthaft zu gefährden. Die Förderung naturbasierter Entfernungslösungen wird daher durch die Tatsache behindert, dass die Senken der EU durch die zunehmende wirtschaftliche Ausbeutung und die negativen Auswirkungen des

Klimawandels unter Druck geraten sind.

Um dem entgegenzutreten, sind proaktive und gut abgestimmte Strategien erforderlich. Während die Einschränkungen und Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Kohlenstoffentfernung in der Klimapolitik vollständig berücksichtigt werden müssen, bleibt ihr Beitrag zu ehrgeizigen Klimazielen absolut unerlässlich. Land spielt eine wichtige Rolle im Klimasystem und bildet die Hauptgrundlage für den menschlichen Lebensunterhalt, einschließlich der Versorgung mit Nahrung, Süßwasser und zahlreichen anderen Ökosystemleistungen sowie der biologischen Vielfalt. Was auf dem Spiel steht, ist, dass „die Herausforderung der Reduzierung von Treibhausgasemissionen Nachteile mit sich bringt, einschließlich des unumkehrbaren Verlusts von Land-Ökosystemfunktionen und -dienstleistungen, die für Ernährung, Gesundheit, bewohnbare Siedlungen und Produktion erforderlich sind, was zu immer bedeutenderen wirtschaftlichen Auswirkungen auf viele Länder in vielen Regionen der Welt führt“, so der IPCC-Sonderbericht über Klimawandel und Landsysteme.²⁰⁶

Mehr als 70% der weltweiten eisfreien Landoberfläche sind aktuell der menschlichen Nutzung ausgesetzt. Dieser Trend kann und muss umgekehrt werden, um die positive Wirkung der natürlichen Kohlenstoffsenken wiederherzustellen. Angesichts der Verflechtung dieser Herausforderungen in Bezug auf Biodiversität, Klima, Land und Ernährung ist die Koordinierung und Kohärenz zwischen verschiedenen Politiken, die die Landnutzung betreffen, von entscheidender Bedeutung. Da der breite Einsatz von Bioenergie durch die Kosten und die Verfügbarkeit von Biomasse eingeschränkt ist, sollte solchen Techniken besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, die natürliche Kohlenstoffabscheidung und landwirtschaftliche Nutzung kombinieren und daher nicht mit der Nahrungsmittelproduktion oder Ökosystemen konkurrieren.

7-12%

Die terrestrische Biosphäre Europas absorbiert 7 bis 12 % der europäischen anthropogenen CO₂-Emissionen.

²⁰¹ Op. cit.

²⁰² Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Global Forest Resources Assessment 2020: <http://www.fao.org/3/CA8753EN/CA8753EN.pdf>

²⁰³ Delegierte Verordnung der Kommission zur Änderung des Anhangs IV der Verordnung (EU) 2018/841 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der von den Mitgliedsstaaten anzuwendenden Referenzwerte für Wälder für den Zeitraum 2021 bis 2025

²⁰⁴ Can tree planting solve climate change? - FERN - 1 July 2020 - <https://www.fern.org/publications-insight/can-tree-planting-solve-climate-change-2172/>

²⁰⁵ Es wurde geschätzt, dass Bioenergie mit Kohlenstoffabscheidung und -speicherung zwischen 0,4 und 1,2 Milliarden Hektar Land beanspruchen würde. In BECCS deployment: a reality check - Grantham Institute - Imperial College - London - Briefing paper No 28 January 2019

²⁰⁶ IPCC, 2019: Zusammenfassung für Entscheidungsträger. In: Klimawandel und Landsysteme: Ein IPCC-Sonderbericht über Klimawandel, Desertifikation, Landdegradierung, nachhaltiges Landmanagement, Ernährungssicherheit und Treibhausgasflüsse in terrestrischen Ökosystemen <https://www.ipcc.ch/srcccl/chapter/summary-for-policymakers/>

Nur Biomasse, die die Nachhaltigkeitskriterien einhält, sollte in der EU-Klimagesetzgebung als klimaneutral gelten

Die Treibhausgasemissionen aus der Verbrennung von Biomasse, die diese Kriterien nicht erfüllen, müssen in den CO₂-Bepreisungsmechanismen berücksichtigt werden. Angesichts dieser Unsicherheiten und der potenziellen Auswirkungen auf Ressourcen, Biodiversität und Bodengesundheit sollte der Umfang des Einsatzes von Bioenergie mit CO₂-Abscheidung und -Speicherung (BECCS) auf Umstände beschränkt werden, unter denen er sich bewährt hat.

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) muss konkrete Maßnahmen gegen die Umwandlung von Landfläche in Ackerland voranbringen und die Wiederherstellung beschädigter Kohlenstoffsensken finanzieren

Paludikultur (Wiedervernässungstechniken zur Behebung der früheren Degradation entwässerter Moore) oder andere landwirtschaftliche Praktiken, die zu Kohlenstoffbindung führen, sollten durch zusätzliche GAP-Zahlungen über Öko-Regelungen und Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung finanziell unterstützt werden.

Verstärkung der EU-Maßnahmen gegen Entwaldung und Waldschädigung

Das Forstwesen sollte mithilfe von Zertifizierungssystemen nachhaltig bewirtschaftet werden. Dies sollte die Einführung von Rechtsvorschriften umfassen, die sicherstellen, dass die CO₂-Senken-Kapazität von Wäldern in Europa nicht abnimmt („Netto-Netto“-Bilanzierung).

Einführung einer weitreichenden Beschränkung von Mikroplastik in Produkten, die auf dem Europäischen Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden, um deren Freisetzung in die Meeresumwelt zu vermeiden

Hierbei würde es sich um eine Win-Win-Win-Maßnahme für das Klima, die Umwelt und die menschliche Gesundheit handeln.

Mikroplastik ist in der Umwelt nicht biologisch abbaubar. Es wurde nicht nur in Meeres-, sondern auch in Süßwassersystemen wie Sümpfen, Bächen, Teichen, Seen und Flüssen in Europa nachgewiesen. Es reichert sich sowohl in Tieren als auch im Trinkwasser an und wird folglich auch von Menschen aufgenommen.²⁰⁷

Abgesehen von den Auswirkungen von Plastik auf die Ozeane, Ökosysteme und die menschliche Gesundheit gibt es noch eine weitere, weitgehend verborgene Dimension der Plastikkrise: der Beitrag von Plastik zu den globalen Treibhausgasemissionen und somit zum Klimawandel.

Kunststoffe werden aus fossilen Brennstoffen hergestellt und emittieren in jeder Phase ihres Lebenszyklus Treibhausgase. Die Treibhausgasemissionen aus dem Kunststofflebenszyklus sind derart umfangreich, dass sie zur ernsthaften Gefahr für das Erreichen des 1,5°C-Ziel des Pariser Abkommens werden können: Im Jahr 2019 haben die Herstellung und Verbrennung von Kunststoff mehr als 850 Millionen Tonnen Treibhausgase in die Atmosphäre eingebracht – das entspricht den Emissionen von 189 500-Megawatt-Kohlekraftwerken.²⁰⁸ Bis 2050 könnten die Treibhausgasemissionen aus Kunststoff über 56 Gigatonnen erreichen, was 10-13% des gesamten global verbleibenden CO₂-Budgets entspricht.²⁰⁹

Letztendlich landet Plastik, das nicht angemessen entsorgt wird, in der Umwelt, wo es weitere klimatische Auswirkungen hat. Mikroplastik in den Ozeanen kann die Fähigkeit des Ozeans beeinträchtigen, Kohlendioxid aufzunehmen und zu speichern, da es die Fähigkeit von Phytoplankton, Kohlenstoff durch Photosynthese zu binden, verringern kann. Das würde bedeuten, dass die Plastikverschmutzung die größte natürliche Kohlenstoffsenke des Planeten beeinträchtigen würde. Daher bedarf es eines sofortigen politischen Gegensteuerns, bestehend aus:

- Ausstieg aus der Produktion und Verwendung von Einwegplastik
- Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung als zentrale Komponente der Kreislaufwirtschaft
- Festsetzung und Durchsetzung ehrgeiziger Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen in allen Wirtschaftssektoren, einschließlich der Kunststoffproduktion

²⁰⁷ Die Kontamination des Menschen und die Anreicherung von Mikroplastik können über Lebensmittel (durch Verpackung und Verzehr von Meeresfrüchten), Luft (Einatmen kontaminierter Luft) und Trinkwasser erfolgen.

²⁰⁸ Plastic & Climate: The Hidden Costs of a Plastic Planet - Center for International Environmental Law (CIEL) - 2019 - <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/05/Plastic-and-Climate-FINAL-2019.pdf>

²⁰⁹ *Op. cit.*

5.3. ‚Eine‘ planetare und menschliche Gesundheit

Angesichts der COVID-19-Pandemie sollen im Folgenden neue Synergien zwischen der Eindämmung des Klimawandels und anderen Zielsetzungen wie Gesundheit und Umweltqualität im weiteren Sinn aufgezeigt werden. Dazu bedarf es eines doppelten Paradigmenwechsels: erstens muss Gesundheit zum zentralen Ziel und Bezugspunkt von Politik und Governance gemacht werden, und zweitens muss Umweltpolitik zentraler Bestandteil der Gesundheitspolitik werden.

Um dies zu erreichen, reicht es nicht mehr aus, Politik ausschließlich an Kosten-Nutzen-Abwägungen auszurichten. Denn dieser Ansatz ordnet jedem Aspekt des Lebens einen monetären Wert zu und bewertet politische Entscheidungen und Investitionen in Bezug auf ihre Kosten im Vergleich zu ihrem monetären Nutzen. Eine Kosten-Nutzen-Analyse würde ergeben, dass die ‚Kosten‘ von Investitionen in den Klimaschutz die monetären ‚Vorteile‘ der Fortführung des ‚Business as usual‘ überwiegen. Ein für Synergieeffekte sensibler Ansatz hingegen erkennt den „inneren Wert der Gesundheit unserer Menschen und unseres Planeten und ihre Rolle als Grundlage für jede wirtschaftliche Aktivität“ an.²¹⁰ Solch eine Perspektive es erlaubt uns, zu erkennen, dass die Begrenzung von Klimaveränderungen nicht nur für unsere kollektive Gesundheit und unser gemeinsames Wohlergehen von entscheidender Bedeutung ist, sondern auch erhebliche soziale Einsparungen aufgrund der Vermeidung von Gesundheitsrisiken sowie wirtschaftliche Vorteile durch die Schaffung von schätzungsweise 24 Millionen neuen Arbeitsplätzen bis 2030 erzeugt. Ein synergetischer Ansatz erkennt daher die intrinsischen Verbindungen zwischen unseren sozialen und ökologischen Systemen als Grundlage für eine gerechte und nachhaltige Wirtschaft mit der Gesundheit als wichtigstem Bindeglied an.²¹¹

In diesem Zusammenhang wird klar, dass eine Perspektive, die Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt anstelle von Wirtschaftswachstum und materiellem Wohlstand als zentrales Ziel von Politik anerkennt, das Potenzial hat, sowohl kurz- als auch langfristig umfassendere Vorteile zu erbringen. Ein Beispiel sind die Synergien zwischen der gleichzeitigen Verringerung der Luftverschmutzung und der Treibhausgasemissionen. Die Reduzierung der Verbrennung fossiler Brennstoffe würde die Kohlendioxidemissionen (CO₂), aber auch den damit verbundenen Feinstaub und andere Schadstoffe verringern und somit zu einer besseren Luftqualität und gesundheitlichen Vorteilen führen.²¹² Luftverschmutzung und Klimawandel sind somit Teil desselben Problems – der Haupttreiber des Klimawandels ist die Verbrennung fossiler Brennstoffe, die auch einen wesentlichen Beitrag zur Luftverschmutzung leistet, die zusammen mit dem Eintrag von Abfällen in unsere Umwelt negative Auswirkungen auf das Ökosystem hat, auf das wir angewiesen sind. Bemühungen, das eine zu mildern, können das andere verbessern.

Unser Ansatz zielt darauf ab, Gesundheit als politisches Anliegen von Anfang an durch sektorübergreifende Maßnahmen in die CO₂-Minderungspolitik zu integrieren. Die meisten Maßnahmen und Strategien zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen können der menschlichen Gesundheit zugutekommen, wenn sie entsprechend konzipiert und umgesetzt werden. Zu den Maßnahmen zur CO₂-Reduzierung, von denen bekannt

» Obwohl die Umweltverschmutzung ein globales Problem ist, das Auswirkungen auf die gesamte Bevölkerung hat, sind besonders benachteiligte Gruppen stärker davon betroffen.«

²¹⁰ Five Pathways toward Health-Environment Policy in a Well-being Economy - WEAll Working group: Éloi Laurent, Fabio Battaglia, Giorgia Dalla Libera Marchiori, Alessandro Galli, Amanda Janoo, Raluca Munteanu, Claire Sommer - May 2021

²¹¹ Watts, N., et al., 2019. The 2019 report of The Lancet Countdown on health and climate change: ensuring that the health of a child born today is not defined by a changing climate. The Lancet, 394(10211), pp. 1836-1878.

²¹² Neben Kohlendioxid und anderen Treibhausgasen steht die Welt derzeit vor dem Problem lokaler Schadstoffe wie Schwefeloxide (SOx), Stickoxide (NOx), Feinstaub und flüchtige organische Verbindungen, die beim Einatmen schädlich sind.

» Haushalte mit niedrigem Einkommen sind am wenigsten für Emissionen verantwortlich, leiden aber am meisten unter den gesundheitlichen Auswirkungen von Schadstoffen und Klimawandel.«

ist, dass sie gesundheitliche Vorteile bieten, gehören solche, die unter anderem die Emissionen gesundheitsschädlicher Schadstoffe durch Veränderungen in der Energieerzeugung, Energieeffizienz, nachhaltigen Transport und Abfallwirtschaft reduzieren.²¹³

Die wichtigsten Auswirkungen der Umweltverschmutzung sind allgemein bekannt. Die unmittelbaren Auswirkungen des Einatmens von verschmutzter Luft erhöhen für den Menschen das Risiko für Asthma und andere Atemwegserkrankungen. Luftschadstoffe sind meist krebserregend und schädigen das Immun-, Hormon- und Fortpflanzungssystem, während eine hohe Partikelverschmutzung mit häufigeren Herzproblemen in Verbindung gebracht wird. Langzeitstudien zeigen, dass sich die in die Luft freigesetzten giftigen Chemikalien in Pflanzen und Gewässern anreichern. Wenn Tiere verseuchte Pflanzen fressen und verschmutztes Wasser trinken, wandern Schadstoffmoleküle die Nahrungskette hinauf – zum Menschen.

Obwohl die Umweltverschmutzung ein globales Problem ist, sind Auswirkungen auf die gesamte Bevölkerung hat, sind besonders benachteiligte Gruppen stärker davon betroffen. Viele Studien haben gezeigt, dass einige Schadstoffe sich nachteilig auf das vorgeburtliche Wachstum auswirken und dass der Alterungsprozess ältere Erwachsene für die schädlichen Gesundheitsauswirkungen von Umweltschadstoffen anfälliger macht.

Darüber hinaus weisen Erkenntnisse darauf hin, dass die Folgen der Umweltverschmutzung für bestimmte Untergruppen der Bevölkerung aufgrund regionaler Ungleichheiten und Wohlstandsgefällen²¹⁴ tendenziell schwerwiegender sind, wodurch einige Bevölkerungsgruppen mehr negative Umweltauswirkungen erleiden als andere. Andere Studien legen nahe, dass die Erfahrung negativer Umweltauswirkungen selbst bei relativ geringer Schadstoffbelastung zusätzlich zu den Auswirkungen auf die körperliche Gesundheit die individuelle Einschätzung des Wohlbefindens negativ beeinflusst.

Die Ziele, Umweltverschmutzung zu bekämpfen und Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu ermöglichen, miteinander zu kombinieren, würde Anpassungs- und Schutzmaßnahmen erfordern, die dazu dienen, solche Ungleichheiten bei der Schadstoffbelastung zu beseitigen. Das würde bedeuten, die globale Umweltverschmutzung drastisch zu mindern, ihre schädlichen Auswirkungen auf Natur und Mensch zu bekämpfen und Ungerechtigkeiten auszugleichen.

Angesichts der Tatsache, dass Umweltverschmutzung allein in der Europäischen Union jedes Jahr fast eine halbe Million Todesfälle verursacht, forderte die Europäische Umweltagentur kürzlich einen „systemischen Wandel durch visionäre Politik“, um die Umwelt zu schützen und die Gesundheit der europäischen Bürgerinnen und Bürger zu verbessern.²¹⁵

²¹³ Protecting health in Europe from climate change: 2017 Update - WHO - 2017 https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0004/355792/ProtectingHealthEuropeFromClimateChange.pdf

²¹⁴ Fast neun von zehn Menschen, die in städtischen Gebieten leben, sind von Luftverschmutzung betroffen. Bevölkerungen, die in Afrika, Südostasien und in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen in allen Regionen leben, sind am stärksten gefährdet. Guillerm N, Cesari G. Fighting ambient air pollution and its impact on health: from human rights to the right to a clean environment. *Int J Tuberc Lung Dis.* 2015;

²¹⁵ Laurent É, et al. (2021) Toward Health-Environment Policy in a Well-being Economy. In: Laurent É. (eds) *The Well-being Transition*. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-67860-9_5

» Eine Politik, die die Umwelt verändert, hat auch Auswirkungen auf die dort lebenden Menschen. Und wenn einige Menschen Zugang zu Ressourcen haben, die ihnen helfen, diese Auswirkungen zu lindern, während andere dies nicht haben, wird daraus ein Problem der sozialen Gerechtigkeit.«

Gleiches gilt für die Biodiversität. Am 20. Mai 2020 verabschiedete die Europäische Kommission die Biodiversitätsstrategie und eine ‚Vom-Erzeuger-zum-Verbraucher-Strategie‘ als Kernbestandteile des europäischen Green Deal. Diese Umweltstrategien sind ein wichtiger Schritt nach vorn, da sie anerkennen, dass der Schutz der biologischen Vielfalt und die Eindämmung des Klimawandels sich gegenseitig verstärken.

Diese Aufwertung von Fragen der Biodiversität in der politischen Agenda der Europäischen Union zeugt von einem erhöhten Bewusstsein für die Wechselwirkungen zwischen menschlichen Aktivitäten, Ökosystemen und dem Klima. Der Schutz der biologischen Vielfalt zielt nicht nur darauf ab, Ökosysteme als solche zu erhalten, sondern auch darauf, sicherzustellen, dass die Bereitstellung der damit verbundenen Ökosystemleistungen erhalten werden. Eine erhaltene Biodiversität fördert natürliche Barrieren zwischen Arten, die Pandemien verhindern, und gesunde Ökosysteme, die für sauberes Wasser sorgen, Luft reinigen, Böden erhalten, das Klima regulieren, Nährstoffe wiederaufbereiten und Nahrung produzieren.

Das anhaltende Wachstum der Weltbevölkerung und des Pro-Kopf-Verbrauchs hat zu einer nicht nachhaltigen Ausbeutung der biologischen Vielfalt der Erde geführt, die durch den Klimawandel, die Ozeanversauerung und andere vom Menschen verursachte Umwelteinflüsse weiter verstärkt wird. Mittlerweile ist unbestritten,

das klare Zusammenhänge zwischen menschlichem Konsum und Biodiversitätsverlust bestehen.

Lange Zeit wurde bestenfalls der ökonomische Wert des natürlichen Kapitals (land- und forstwirtschaftliche Ressourcen) berücksichtigt, ohne dass ein Bewusstsein für darüberhinausgehende, ökologische und gesellschaftliche Funktionen von Biodiversität und Ökosystemen bestand. Die Erschöpfung und Verschlechterung vieler Ökosystemleistungen, die durch Biodiversität bereitgestellt werden, stellen somit einen Verlust an Kapitalvermögen dar, das in herkömmlichen Wirtschaftsindikatoren jedoch nur unzureichend widerspiegelt wird. Gleichwohl bestehen Belege dafür, wie die Gesundheit von Ökosystemen, insbesondere in Hinblick auf die Biodiversität, mit gesellschaftspolitischen Fragestellungen zusammenhängen. So liegen Studien darüber vor, die kausale Zusammenhänge zwischen wirtschaftlicher Ungleichheit und dem Verlust der biologischen Vielfalt verdeutlichen²¹⁶ So bestehen offensichtliche Zusammenhänge zwischen der Zahl der bedrohten oder rückläufigen Arten und Nutzpflanzen und der bestehenden Ungleichheiten in der Bevölkerung der entsprechenden Gebiete, was darauf hindeutet, dass die wirtschaftliche Verteilung einen wichtigen Einfluss darauf hat, wie Gesellschaften mit den breiteren Ökosystemen interagieren, von denen sie abhängig sind.

Zudem wurde festgestellt,²¹⁷ dass der Verlust der biologischen Vielfalt negative Auswirkungen auf verschiedene

²¹⁶ Mikkelsen GM, Gonzalez A, Peterson GD (2007) Economic Inequality Predicts Biodiversity Loss. PLoS ONE. Academic Editor: Jerome Chave, CNRS, France. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0000444>

²¹⁷ Ecosystem Conditions and Human Well-being - Current State & Trends Assessment - Condition and Trends Working Group Volume 1. Ungefähr 60% (15 von 24) der untersuchten Ökosystemleistungen werden geschädigt oder nicht nachhaltig genutzt, darunter Süßwasser, Fangfischerei, Luft- und Wasserreinigung sowie die Regulierung des regionalen und lokalen Klimas und von Naturgefahren und Schädlingen.

Aspekte des menschlichen Wohlergehens hat, wie Gesundheit, Ernährungssicherheit und Anfälligkeit für Naturkatastrophen. Eine Politik, die die Umwelt verändert, hat auch Auswirkungen auf die dort lebenden Menschen. Und wenn einige Menschen Zugang zu Ressourcen haben, die ihnen helfen, diese Auswirkungen zu lindern, während andere dies nicht haben, wird daraus ein Problem der sozialen Gerechtigkeit.

Die Bewältigung dieser sozialen und ökologischen Ungerechtigkeiten²¹⁸ ist daher als absolute Notwendigkeit zu betrachten und sollte eine zentrale Säule bei der Formulierung sozial-ökologischer Lösungsansätze für die Bewältigung der Klima- und Umweltkrise sein. Möglichkeiten zur Stärkung von Synergien zwischen Klimaschutz und der Verbesserung von gesellschaftlichen Lebensbedingungen einschließlich in Bezug auf gesundheitspolitische Aspekte, stehen daher im Mittelpunkt der folgenden Betrachtungen.²¹⁹

5.3.1. Ein europäischer Plan für hochwertige Gesundheitsdienstleistungen

Ein Großteil der weltweiten Gesundheitsversorgung konzentriert sich auf die Akutversorgung. Studien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) haben versucht, die Häufigkeit von Krankheiten zu bestimmen, deren Verursachung Umweltfaktoren zugeschrieben wird, und die Anzahl der Todesfälle und Krankheiten quantifiziert, die durch Faktoren wie unsicheres Trinkwasser, unzureichende sanitäre Verhältnisse sowie Luftverschmutzung in Innenräumen und im Freien verursacht werden. Diese Studien belegen, dass etwa ein Viertel der weltweiten Krankheitslast und mehr als ein Drittel der Krankheiten bei Kindern auf beeinflussbare Umweltfaktoren zurückzuführen sind. Dabei ist diese ‚umweltbedingte‘ Krankheitslast in den Entwicklungsländern viel höher als in den Industrieländern – wengleich bei bestimmten nicht übertragbaren Krankheiten wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Krebs die Krankheitslast pro Kopf in den Industrieländern höher ist.²²⁰ Es scheint somit dringend erforderlich, zu untersuchen, wie sich Umweltrisiken in Europa auf die Inzidenz bestimmter Krankheiten auswirken, und welche Regionen und Bevölkerungsgruppen hierfür am anfälligsten ‚Vorbeugende Gesundheit‘ bezeichnet jede Maßnahme, die darauf abzielt, die Anzahl oder Schwere von Verletzungen, Krankheiten, deren Folge-

erscheinungen und Komplikationen zu vermeiden oder zu verringern. Sie umfasst Maßnahmen, die sowohl auf die individuelle als auch auf die kollektive Ebene zielen.

Bei nicht übertragbaren Krankheiten, die neben anderen biologischen Faktoren (wie Stress, schlechte Ernährung, Bewegungsmangel) aus einem hohen Einfluss von Umweltfaktoren resultieren, kann ein stärker vorbeugender Behandlungsansatz – vor dem Auftreten von Symptomen oder in einem frühen Stadium – eine Steigerung des persönlichen Wohlbefindens und der Widerstandsfähigkeit sowie geringere Kosten für die Gesundheitsdienste bewirken.²²¹

Während die allermeisten chronischen Krankheiten vermeidbar sind,²²² werden nur 3% der Gesundheitsbudgets in die Prävention investiert.²²³ Diese Entwicklung hat erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtgesellschaft und führt zu Ungleichheiten zwischen gesellschaftlichen Gruppen, die sich entlang von Faktoren wie dem Wohlstands- oder Bildungsniveau oder der Art von Region, in der die Menschen leben, entwickeln. Mittlerweile sind auch Belege dafür verfügbar, wie Armut und gesundheitliche Ungleichheit ineinandergreifen (zum Beispiel durch erhöhten Stress und verminderte Fähigkeit, auf nahrhafte oder angemessene Lebensmittel zurückzugreifen), was sich negativ auf die Gesundheit der Betroffenen auswirkt und zur Entwicklung von psychischen und körperlichen Gesundheitsproblemen wie Depressionen, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Krebs usw. beiträgt. Ebenfalls klar ist, dass der Schweregrad von COVID-Erkrankungen für Menschen mit geringem Einkommen oder aus benachteiligten Gruppen teils deutlich über dem Durchschnitt liegt. Diese Ungleichheiten zwischen gesellschaftlichen Gruppen, die zu unterschiedlichen Lebenserwartungen oder Belastungen durch chronische Krankheiten führen, sind anhaltend und verstärken sich gegenseitig.

Neben den Auswirkungen der Wirtschaftspolitik auf die Gesundheits- und Sozialpolitik und deren direkten gesundheitlichen Folgen bestimmt die Wirtschaftspolitik auch den Einfluss der sozialen Determinanten gesundheitlicher Ungleichheit – der Umstände, unter denen Menschen geboren werden, unter denen sie aufwachsen, leben, arbeiten und altern. Diese Determinanten bilden ein komplexes und ineinandergreifendes Netz von Faktoren, die die Gesundheit der Bevölkerung und gesundheitliche Ungleichheiten beeinflussen.

²¹⁸ In Ländern mit hohem Einkommen bleiben 29% der Städte hinter den Leitlinien der Weltgesundheitsorganisation zurück. Aber in diesen Ländern sind die ärmeren Gemeinschaften oft am stärksten gefährdet – Kraftwerke, Fabriken, Verbrennungsanlagen und stark befahrene Straßen befinden sich oft in oder in der Nähe von armen Vorortgemeinden. Quelle: WHO

²¹⁹ Accelerating Climate Action : Refocusing Policies through a Well-being Lens - OECD - 2019

²²⁰ Preventing Disease Through Healthy Environments - Towards an estimate of the environmental burden of disease - A. Prüss-Üstün and C. Corvalán - WHO - 2006

²²¹ Weltweit experimentieren Länder mit einem ganzheitlicheren Ansatz für das Wohlergehen, der sich auf diese präventiven Aspekte der Gesundheit konzentriert. In Wales beispielsweise beginnt man im Zusammenhang mit dem Gesetz über das Wohlergehen zukünftiger Generationen (Wales) mit der Einrichtung von Wohlergehens- oder Gemeinschaftszentren, um den Menschen zu helfen, einen gesünderen Lebensstil anzunehmen, Einsamkeit zu verringern usw.

²²² Mindestens 60% aller Herzkrankheiten, Schlaganfälle und Diabetes könnten durch die Anwendung der richtigen Vorbeugemaßnahmen verhindert werden. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210118-1?direct=%2Feurostat%2Fnews%2Fwhats-new>

²²³ Laut den neuesten von Eurostat veröffentlichten Zahlen geben die EU-Mitgliedsstaaten im Durchschnitt nur 2,8% ihres Gesundheitsbudgets für Prävention aus, was durchschnittlich 82 Euro pro Einwohner entspricht. Italien und Finnland geben mit 4,4% ihres Gesundheitsbudgets von allen EU-Mitgliedsstaaten am meisten für die Prävention aus.

Darüber hinaus bestehen innerhalb der Länder weiterhin beträchtliche gesundheitliche Unterschiede. Das selbstempfundene Wohlbefinden von Menschen, nicht übertragbare Krankheiten und individuelle Risikofaktoren folgen alle einem sozialen Gefälle, wobei Personen mit einem wohlhabenderen sozioökonomischen Hintergrund meist besser abschneiden als Personen mit einem niedrigeren sozialen Status. In den letzten zehn Jahren hat sich die Gesundheit auf europäischer Ebene insgesamt verbessert, insbesondere gemessen an der Lebenserwartung. Diese Zugewinne sind jedoch ungleichmäßig zwischen den Mitgliedsstaaten verteilt, was auch die Entstehung einer zwischenstaatlichen Dimension von gesundheitlichen Ungleichheiten zur Folge hat.²²⁴

Wenn gesundheitliche Ungleichheiten in der EU abgebaut werden sollen, ist daher ein konzertiertes Vorgehen erforderlich, das dem komplexen Geflecht von Determinanten gesundheitlicher Ungleichheit gebührend Rechnung trägt. Koordinierte Investitionen können kostenwirksamere Entwicklungsstrategien mit zahlreichen sozialen und wirtschaftlichen Nebennutzen fördern, zusätzlich zu unmittelbaren und langfristigen globalen Gesundheitsgewinnen. Eine Neuausrichtung des Gesundheitssektors, sodass Gesundheitsprävention mehr in den Vordergrund rückt und gleichzeitig sektorübergreifende Partnerschaften gestärkt werden, ist daher von entscheidender Bedeutung, um die umweltbedingten Ursachen von Gesundheitsrisiken anzugehen.

Mainstreaming des ‚One Health‘-Ansatzes²²⁵ in Europa

um die Vorbereitung auf Pandemien zu verbessern, Programme zur Pandemieerhaltung zu verbessern und Pandemieereignisse sektorübergreifend zu untersuchen und zu kontrollieren. Darüber hinaus sollten gesundheitliche Ungleichheiten angegangen werden, indem statistische Indikatoren für die Prävention und Kontrolle von Zoonosen (Krankheiten, die vom Tier auf den Menschen übergehen) und die Bewältigung großer Herausforderungen wie Antibiotikaresistenzen, Ernährungssicherheit und Ernährung sowie gemeinschaftlicher und gesundheitlicher Probleme, die sich aus den Beziehungen zwischen Mensch und Umwelt angesichts von Umweltzerstörung und Klimawandel ergeben, entwickelt und überwacht werden.

Prävention kann einen erheblichen Beitrag zu Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt leisten und Gesundheitssysteme stärken

insbesondere im Hinblick auf die wachsende Belastung durch chronische Krankheiten im Zusammenhang mit umweltbedingten Ursachen. Eine gezielte Bereitstellung von Maßnahmen und Dienstleistungen für besonders gefährdete Bevölkerungsgruppen ist hierbei von entscheidender Bedeutung. Eine universelle Gesundheitsversorgung sollte ein Schlüsselement dieser Bemühungen sein, um gleiche Bedingungen in Bezug auf den Zugang und die Inanspruchnahme von Gesundheitsdiensten zu schaffen.

²²⁴ Health Inequalities in Europe: Setting the Stage for Progressive Policy Action. Timon Forster, Alexander Kentikelenis and Clare Bamba - FEPS - 2019 <https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/1845-6%20health%20inequalities%20inner-hr.pdf>

²²⁵ „One Health“ ist ein von den Vereinten Nationen geförderter Ansatz zur Entwicklung und Umsetzung von Programmen, Politiken, Gesetzen und Forschung, bei dem mehrere Sektoren kommunizieren und zusammenarbeiten, um bessere Ergebnisse im Bereich der öffentlichen Gesundheit zu erzielen.

Erweiterung der europäischen Säule sozialer Rechte um ein neues Kapitel

das das Recht auf eine gesunde Umwelt als unerlässlich für die Wahrung guter Lebens- und Arbeitsbedingungen unterstreicht. Das Menschenrecht auf eine gesunde Umwelt würde die ökologischen Dimensionen kultureller, wirtschaftlicher, politischer und sozialer Rechte zusammenführen und die Kernelemente der natürlichen Umwelt schützen, die ein gesundes Leben ermöglichen. Darin sollte ausdrücklich festgelegt werden, dass vielfältige Ökosysteme sowie sauberes Wasser, saubere Luft und Böden für die menschliche Gesundheit unverzichtbar sind und daher besonderen Schutzes bedürfen. Darüber hinaus gibt es, anders als in einer Reihe von Nationalstaaten, auf europäischer und internationaler Ebene keine Anerkennung des individuellen Rechts auf eine gesunde Umwelt. Artikel 37 der EU-Grundrechtecharta spiegelt nur den allgemeinen Grundsatz des Umweltschutzes wider, erklärt ihn jedoch nicht zu einem materiellen Recht. Die Europäische Kommission sollte anstreben, diese Lücke auf europäischer Ebene zu schließen, und auch die internationale Anerkennung dieses Menschenrechts fördern.

Stresstests für nationale Gesundheitssysteme entwickeln, um ihre Leistungsfähigkeit im Hinblick auf die sozial gerechte Bewältigung von Krankheiten und erwartbare klimawandelbedingte Schocks zu bestimmen

Inbesondere sollte dies zur Erreichung der folgenden Ziele dienen:

- Verbesserung der Überwachung von Krankheiten, insbesondere in Bezug auf klimasensible, übertragbare Krankheiten;
 - Überwachung und Modellierung von Veränderungen der Umweltbelastungen wie Luftverschmutzung;
 - Sicherstellung der grundlegenden medizinischen Versorgung und der Bereitstellung von Gesundheitsdiensten bei Katastrophen;
 - Verbesserung der Vorbereitung, Planung und Reaktion auf Hitzewellen und andere Extremereignisse;
 - Erleichterung der Koordinierung zwischen dem Gesundheitswesen und anderen Diensten und Stellen, um Veränderungen bei der Häufigkeit und dem geografischen Verbreitungsgebiet von Krankheiten zu bewältigen;
 - Anlegen eines europäischen Vorrats an strategischen Medizinprodukten und -geräten, die bei Bedarf eingesetzt werden können.
-

Maßnahmen, die darauf abzielen, die Auswirkungen des Klimawandels auf die menschliche Gesundheit zu verringern, mit Maßnahmen zur Armutbekämpfung und zum Abbau von Ungleichheiten koordinieren

Um einkommensschwache Bevölkerungsschichten zu schützen, ist ein universeller Zugang zu Gesundheitsdiensten erforderlich. Eine Ausweitung des Rechts auf Gesundheit würde bedeuten, angemessene Umweltbedingungen für die Verwirklichung der meisten anderen grundlegenden Rechte (wie auf Nahrung, gute Arbeitsbedingungen und sicheres Einkommen) einzubeziehen. Insbesondere sollte dies dazu führen, systematisch Daten über die Gefährdung durch Umweltrisiken nach sozio-professionellen oder Einkommensgruppen und über die kumulative Anfälligkeit und Gesundheitsrisiken quer durch alle Gesellschaftsgruppen aufgrund der Verteilung der Lasten der ökologischen Ungleichheit zu erheben.

5.3.2. Eine Biodiversität, die geschützt

Eine politische Agenda, die auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ausgerichtet ist, erfordert eine Abkehr vom Mainstream-Konzepts des natürlichen Kapitals. Denn während klassische Konzeptionen lediglich den Wert der Natur als Lieferant natürlicher Ressourcen anerkennen, ist die Erhaltung des Naturkapitals aus Sicht von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt eng mit Fragen der sozialen Gerechtigkeit verbunden,²²⁶ da die biologische Vielfalt gesellschaftlich notwendige Ökosystemleistungen erbringt.

Wenngleich die europäischen Staats- und Regierungschefs die Bedeutung eines ‚grünen Wiederaufbaus‘ nach der Coronakrise erkannt haben, liegt der Schwerpunkt daran anknüpfender Maßnahmen hauptsächlich im Bereich Klimawandel. Der Verlust der biologischen Vielfalt und der Klimawandel sind jedoch Herausforderungen von

ähnlicher Größenordnung und Dringlichkeit und grundlegend miteinander verbunden. Sie müssen im Rahmen eines umfassenderen grünen und integrativen Wiederaufbaus gemeinsam angegangen werden.

Es ist dabei unerlässlich, eine Gesundheitsperspektive in die Biodiversitätspolitik zu integrieren und die Gesundheitsperspektiven in einem globalen Biodiversitätsrahmen für die Zeit nach 2020 klar zu verankern.

Anstatt Anreize für Aktivitäten zu setzen, die der biologischen Vielfalt schaden, sollten die Mitgliedsstaaten und die EU Subventionen auf Aktivitäten umleiten, die sozioökonomische Vorteile erbringen und einen positiven Einfluss auf die Biodiversität haben (z. B. könnten Regierungen gezielt Mittel zur Förderung der biologischen Vielfalt und anderer öffentlicher Umweltgüter in landwirtschaftlichen Systemen bereitstellen).

²²⁶ Éloi Laurent et Jacques Le Cacheux, 2012, *Économie de l'Environnement et Économie Écologique*, Paris, Armand Colin. Man könnte den sozialen Wert der Umwelt „festsetzen“, indem man ökonomische Werte (meistens einen Preis) auf das Nicht-Ökonomische, zum Beispiel auf den Wert der Existenz, anwendet. Der Autor schlägt dann vor, den Konsum durch das traditionellere Konzept des „Naturkapitals“ zu ersetzen, dessen zukünftige Wachstumsrate im Gegensatz zum Konsum nicht garantiert ist.

Schutz und Anerkennung von Biodiversität als globales öffentliches Gut

und Vorbereitung entsprechender Maßnahmen auf allen Regierungsebenen, zusätzlich zur kürzlich vorgeschlagenen Biodiversitätsstrategie für 2030. Ein Attribut der Biodiversität, das als globales öffentliches Gut zu qualifizieren ist, ist ihr inhärentes Potenzial zur Bereitstellung von essenziellen Ressourcen für die Gesellschaft (d. h. durch Ökosystemleistungen). Aktivitäten, die die biologische Diversität bedrohen, gefährden auch diese Fähigkeit. Eine politische Agenda, die dies in angemessener Weise berücksichtigt, erfordert insbesondere:

- die Ausweitung des Geltungsbereichs des Vorsorgeprinzips, indem das Prinzip der ökologischen Nichtregression verankert und der Vorrang des Schutzes der Biodiversität vor wirtschaftlichen Freiheiten abgesichert wird.
- Neugestaltung der Kriterien und Verfahren zur Ausweisung von Schutzgebieten, um einen besseren Schutz für ökologische Vielfalt und der Funktion von Biodiversität als öffentliches Gut zu gewährleisten, auch unter Einbeziehung von Erwägungen um Zusammenhang mit Fragen der sozialen Gerechtigkeit.

Einführung eines Biodiversitätsgesetzes

Das würde bedeuten, einen rechtsverbindlichen Rahmen – ähnlich dem Klimagesetz – für die biologische Vielfalt festzulegen, der eine Reihe verbindlicher Ziele für 2030, 2040 und 2050 aufbauend auf den im Rahmen der COP15 eingegangenen Verpflichtungen definiert. Die Kommission sollte unverzüglich einen Legislativvorschlag in diesem Sinne vorlegen.

Der Schutz der biologischen Vielfalt sollte auf der Grundlage der ‚grünen‘ Investitionstaxonomie in alle EU-Ausgaben- und Förderprogramme integriert werden

Dabei sollten sowohl das Vorsorgeprinzip als auch das Verursacherprinzip Anwendung finden. Steuersysteme sollten zunehmend auf die Besteuerung umweltschädigender Verhaltensweisen ausgerichtet und umweltschädliche Subventionen bis spätestens 2030 beseitigt werden.

Investitionen in die Erhaltung, die nachhaltige Nutzung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt erhöhen

und einen Preis für den Verlust der Biodiversität festsetzen. Zu diesem Zweck müssen Biodiversitäts-Ausgabenziele für Corona-Wiederaufbauprogramme festgelegt und Subventionen, die der Biodiversität schaden, reformiert werden.

Entwicklung von Gesundheitsfolgenabschätzungen, insbesondere in Hinblick auf das Risiko der Entstehung neuartiger Krankheiten und Pandemien

und deren Anwendung in der Planung von großen Entwicklungs- und Landnutzungsprojekte bei gleichzeitiger Reform der finanziellen Hilfe für die Landnutzung, damit Nutzen und Risiken für Biodiversität und Gesundheit erkannt und minimiert werden.

5.3.3. Herausforderungen für die Nachhaltigkeit des Ernährungssystems angehen

Der landwirtschaftliche Fortschritt hat große Erfolge bei der Bekämpfung des Hungers, der Ernährung der Welt und der Förderung wirtschaftlichen Entwicklung erzielt. Weltweit beschäftigt der Agrarsektor 28% der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dieser Erfolg hat jedoch einen hohen Preis. Dieser Erfolg hat jedoch einen hohen Preis. Die Landwirtschaft trägt zusammen mit der Forstwirtschaft und anderen Formen der Landnutzung zu fast einem Viertel aller von Menschen verursachten Treibhausgasemissionen bei.²²⁷ Die Hälfte dieses Anteils stammt aus direkten landwirtschaftlichen Emissionen, hauptsächlich aus der Viehzucht, der Rest größtenteils aus der Entwaldung, deren Hauptursache die Landwirtschaft ist.

Sofern sie nicht noch eingedämmt werden können, werden die Auswirkungen des Klimawandels wie Hitzewellen,

1/4

Die Landwirtschaft trägt zusammen mit der Forstwirtschaft und anderen Formen der Landnutzung zu fast einem Viertel aller von Menschen verursachten Treibhausgasemissionen bei.

Dürren und Überschwemmungen die Ernährungssicherheit und die Stabilität der gegenwärtigen landwirtschaftlichen Produktionsmuster bedrohen. Daneben können Böden durch den ständigen Einsatz von Insektiziden und Pestiziden unfruchtbar werden. Gleichzeitig leiden viele an der Lebensmittelproduktion Beteiligte unter niedrigen Einkommen und sind schädlichen Substanzen ausgesetzt. Sektoren wie das Gesundheitssystem oder das Wasserversorgungssystem zahlen für die Schäden, die die Landwirtschaft der Umwelt zufügt.

²²⁷ IPCC - Agriculture, Forestry and Other Land Use (AFOLU) in Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

» Um die Nachhaltigkeit des Lebensmittelsektors zu gewährleisten, ist es erforderlich, die gesamte Lebensmittelwertschöpfungskette zu überdenken, einschließlich gegenwärtiger Konsummuster.«

Gleichzeitig kann die vom gegenwärtigen System bereitgestellte Nahrung unerwünschte gesundheitliche Folgen haben, die für die Bevölkerung kostspielig sind und nicht berücksichtigt werden.²²⁸

Um die wachsenden Herausforderungen an die Nachhaltigkeit des Ernährungssystems besser zu integrieren, ist ein Umsteuern zwingend erforderlich. Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU muss am Ziel ausgerichtet sein, eine gesündere Gesellschaft zu schaffen, unsere Umwelt zu schützen und die Zukunftsfähigkeit der Landwirtschafts- und Lebensmittelunternehmen der EU zu sichern.

Um dies zu gewährleisten, müssen Agrar-, Ernährungs-, Umwelt- und Klimapolitik gemeinsam gedacht und geplant werden. So könnten Fördermittel und Bestandsregulie-

rungen eine wichtige Rolle dabei spielen, die Agrar- und Ernährungssysteme nachhaltiger und gesünder zu gestalten und den Druck auf die Ökosysteme zu verringern.

Um die Nachhaltigkeit des Lebensmittelsektors zu gewährleisten, ist es erforderlich, die gesamte Lebensmittelwertschöpfungskette zu überdenken, einschließlich gegenwärtiger Konsummuster. Ein wirklich nachhaltiges Ernährungssystem erfordert eine weitaus holistischere Herangehensweise als dies aktuell in der Landwirtschafts- und Umweltpolitik der Fall ist und muss sich an Zielen wie der Sicherung des Zugangs zu gesunder Ernährung, dem Schutz der Umwelt, die Minderung der Risiken des Klimawandels und der nachhaltigen Bewirtschaftung natürlicher und menschlicher Ressourcen orientieren.

Ausrichtung der GAP auf die Ziele des europäischen Grünen Deals

durch Bereitstellung ausreichender GAP-Fördermittel, um Anreize für Landwirte zu schaffen, die Ziele des europäischen Grünen Deals zu erreichen. Dies sollte insbesondere dazu beitragen, den Einsatz von Pestiziden, Düngern und antimikrobiellen Mitteln zu reduzieren, den ökologischen Landbau auszuweiten, Agrarökologie und Agroforstwirtschaft zu fördern, Landschaftselemente mit hoher Biodiversität zu begünstigen, Treibhausgasemissionen zu vermindern, Lebensmittelverschwendung zu bekämpfen und Elemente der Kreislaufwirtschaft im Agrarsektor zu stärken, unter anderem durch einen besseren Nährstoffkreislauf, den Schutz und die Wiederherstellung von Ökosystemen (insbesondere in Natura 2000- und Naturschutzgebieten) und durch die Förderung einer nachhaltigen und gesunden Ernährung.

²²⁸ 2018 litten weltweit schätzungsweise 820 Millionen Menschen an Unterernährung, gegenüber 811 Millionen im Vorjahr. Das war das dritte Jahr der Zunahme in Folge. Gleichzeitig nehmen Übergewicht und Fettleibigkeit in allen Regionen weiter zu, insbesondere bei Kindern im Schulalter und Erwachsenen. The State of Food Security and Nutrition in the World - WHO - 2019 report. <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

Durchsetzung des Vorsorgeprinzips, des Prinzips der ‚Nicht-Regression‘ und des Prinzips der Schadensvermeidung

in allen Aspekten der Ernährungs- und Agrarpolitik.

Gesetzeslücken im Bereich des Bodenschutzes schließen

insbesondere durch einen rechtsverbindlichen Rahmen zur Bekämpfung der Verschlechterung der Bodenqualität auf EU-Ebene, einschließlich zum Zweck der Verringerung der Bodenerosion, der Verbesserung der Bodengesundheit und der biologischen Vielfalt sowie der Bekämpfung von Bodenverunreinigungen.

Die Bekämpfung von Agrarmarktkrisen mithilfe der GAP verbessern

insbesondere durch eine ausreichende zweckgebundene Haushaltsreserve und echte nationale und europäische sektorale Regulierungsbehörden, ähnlich wie im Energiesektor. Ziel dabei muss es sein, Regulierungshebel einzuführen und den Privatsektor in die Stärkung der europäischen Ernährungssicherheit einzubeziehen. Daneben sollte eine Politik der Bevorratung zum Zweck der Ernährungssicherheit, wie sie in allen EU-Ländern für Öl existiert, zur Umsetzung des ‚Notfallplans zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit‘ als Teil der EU-Strategie ‚Vom Erzeuger zum Verbraucher (Farm to Fork)‘ beitragen.

Förderung der agrarökologischen Landwirtschaft in der EU

Einige landwirtschaftliche Praktiken und Ernährungsgewohnheiten tragen aufgrund ihrer Auswirkungen auf Ökosysteme und die Biodiversität zur Häufung chronischer Krankheiten und zum Auftreten neuer Infektionserreger bei. Es ist daher zwingend notwendig, den Übergang zu Produktions- und Konsummodellen zu organisieren, die solche Gesundheitsrisiken mindern. Um dies zu erreichen, müssen ambitionierte politische Leitlinien für die landwirtschaftliche Produktion von morgen entwickelt werden, die sich an den folgenden Zielmarken orientieren:

- 50% agrarökologische Landwirtschaft bis 2040 (mithilfe von Fördermaßnahmen und -mitteln, die insbesondere auch auf die Förderung junger Landwirte in der Agrarökologie ausgerichtet sind). Das würde eine Umwandlung der Hektarbeihilfe (die falsche Anreize auf dem Landmarkt schafft) in eine Beihilfe je Landarbeiter (die beschäftigungsfördernd wirkt) erfordern.
- Zweckbindung von ausreichenden Fördermitteln innerhalb der Säule 1 der GAP für Kleinbauern, Züchter und Fischer zur Stärkung der Grundsätze der Agrarökologie
- Förderung des Anbaus von Pflanzenproteinen und Förderung, der Umwandlung der Tierhaltung und der Erhaltung von Dauergrünland
- Verbot von genmanipuliertem-Saatgut bis 2025 und der umweltschädlichsten Pestizide bis 2035 sowie Reduzierung von Stickstoffdüngern
- Unterstützung von Bio-Schulkantinen zur Minderung der durch die Umstellung auf Bioprodukte verursachten Kosten

5.3.4. Null Verschmutzung

Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung sowie der Einsatz gefährlicher Chemikalien können die Gesundheit aller Bürgerinnen und Bürger in erheblichem Maße gefährden.

Tatsächlich gilt Luftverschmutzung als das größte Umweltrisiko in Europa. Nach neuesten Schätzungen führte die Belastung durch Feinstaub (der Schadstoff mit den schwerwiegendsten Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit) 2018 in Europa zu mehr als 400.000 vermeidbaren Todesfällen. Diese Todesfälle waren hauptsächlich auf Herz-Kreislauf- und Atemwegserkrankungen sowie Krebs zurückzuführen. Auch abgesehen von diesen sehr schwerwiegenden Krankheiten mehrten sich die Hinweise darauf, dass die Belastung durch Luftverschmutzung mit weiteren Auswirkungen auf die Gesundheit verbunden ist. Darunter sind neu auftretende Typ-2-Diabetes, chronische Entzündungen oder

Krankheiten wie Alzheimer und Demenz zu nennen. Luftverschmutzung wirkt sich auch auf die Umwelt aus, indem sie beispielsweise die biologische Vielfalt in bestimmten Ökosystemen verringert und das Wachstum von Wild- und Nutzpflanzen beeinträchtigt.

Laut dem letzten Bericht der Europäischen Umweltagentur (EEA) zur Wasserqualität in Europa erfüllen nur 40% der Flüsse, Seen, Mündungen und Küstengewässer die Grenzwerte, die durch die europäischen Wasserrichtlinie festgelegt wurden.²²⁹ Die wichtigsten Schadstoffe in Oberflächengewässern sind Quecksilber sowie Rückstände von Pestiziden und Kläranlagen. Die Hauptverunreinigungsquelle für Grundwasser sind Nitrate und Pestizide, die in der Landwirtschaft verwendet werden, sowie Ableitungen, die nicht an die Kanalisation angeschlossen sind.

Gesunde Böden sind nicht nur für die nachhaltige landwirtschaftliche Produktion von entscheidender Bedeutung, sondern auch für die Bewältigung des Klimawandels und des Verlusts der biologischen Vielfalt. Böden wandeln Nährstoffe in Formen um, die Pflanzen aufnehmen können, so dass Biomasse Kohlenstoff binden und speichern kann. Hier beginnt auch das Trinkwasser seinen natürlichen Reinigungsweg in Richtung Grundwasser. Durch die Landnutzung werden diesen einzigartigen Ökosystemen oft zusätzliche Stoffe zugeführt, die dazu dienen sollen, Nutzpflanzen zu schützen oder Nährstoffe hinzuzufügen. Schadstoffe, die aus Industrie, Verkehr und anderen Wirtschaftstätigkeiten freigesetzt werden, können ebenfalls weite Strecken zurücklegen und in Böden gelangen, wo sie

» Luftverschmutzung gilt als das größte Umweltrisiko in Europa.«

²²⁹ European Environmental Agency - European waters - Assessment of status and pressures - 2018

verdünnt und zwischengelagert werden. Böden gelten als verschmutzt, wenn sich Schadstoffe in einer für die Bevölkerung oder Umwelt gefährlichen Konzentration angesammelt haben. Vorbeugung bleibt der effektivste und günstigste Weg, um langfristig gesunde Böden – und sauberes Wasser und saubere Luft – zu gewährleisten. Jeder Beitrag zur Vermeidung und Verringerung der Umweltverschmutzung – von Produktdesign, besserem Recycling, Abfallwirtschaft, Fruchtfolge, Präzisionslandwirtschaft und reduziertem Einsatz von Pestiziden und Düngemitteln bis hin zu saubererem Verkehr und saubererer Industrie – hat das Potenzial, den Druck auf die diese lebenswichtigen Ökosysteme zu verringern.

Im Mai 2021 hat die Europäische Kommission ihren mit Spannung erwarteten Zero Pollution Action Plan (Null-Schadstoff-Aktionsplan) veröffentlicht – einen der letzten fehlenden Teile des europäischen Grünen Deals. Leider reichen die darin enthaltenen Vorschläge

40%

Nur 40% der Flüsse, Seen, Mündungen und Küstengewässer erfüllen **die Grenzwerte, die durch die europäischen Wasser-richtlinie festgelegt wurden.**

jedoch nicht aus, um Umweltverschmutzung in einem ausreichenden Maß zu verhindern. Der Aktionsplan listet stattdessen hauptsächlich bestehende rechtliche Verpflichtungen und laufende Überprüfungen von EU-Rechtsvorschriften auf.

Derzeit besteht auf EU-Ebene kein Rahmen für Regulierung und Governance, der Kohärenz in Bezug auf die komplexen Verflechtungen zwischen den für Umwelt- und Gesundheitsschutz relevanten Politikbereichen gewährleistet

Daher fordert die ICSE die Entwicklung einer umfassenden Umweltgesundheitsstrategie, um gesundheitspolitische Aspekte in allen relevanten Bereichen der EU-Politik zu stärken. Die Strategie sollte einen kohärenten Rahmen für umweltbedingte Gesundheitsgefährdungen, einschließlich Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung, bieten. Insofern sollte das Ziel eines Null-Schadstoff-Aktionsplans der Europäischen Kommission darin bestehen, die Belastung der gesamten Bevölkerung durch umwelt- und gesundheitsschädliche Produkte drastisch zu reduzieren. Dabei muss sich die EU auf die am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen konzentrieren, beispielsweise Menschen mit chronischen Krankheiten, Kinder, ältere Menschen und in Armut lebende Personen. Der Aktionsplan sollte auch soziale Ungleichheiten bei der Gefährdung durch Luftverschmutzung beseitigen, da diese in benachteiligten Gegenden oft viel höher ist, insbesondere durch lokale Schadstoffe wie Schwefeloxide (SO_x), Stickoxide (NO_x), Feinstaub und flüchtige organische Verbindungen (VOC).

Nutzung von Synergieeffekten zwischen dem Null-Schadstoff-Aktionsplan

und dem europäischen Plan zur Krebsbekämpfung, der ‚Farm to Fork-Strategie‘ und der EU-Biodiversitätsstrategie 2030.

Entwicklung einer europäischen Strategie, um konkrete Maßnahmen zur Verringerung der Belastung durch endokrin wirksame Chemikalien (EDC) wie Pestizide vorzulegen

als Teil des Null-Schadstoff-Ziels der EU und als Ergänzung zu der von der Europäischen Kommission veröffentlichten Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit.

Systematische Bewertung der Auswirkungen gefährlicher Stoffe

auf Luft-, Boden- und Wasserressourcen **während ihres gesamten Lebenszyklus, insbesondere auch durch entsprechende Folgenabschätzungen, die in entsprechenden Regulierungsprozessen zur Anwendung kommen.**

Entwicklung digitaler Lösungen zur Verringerung der Umweltverschmutzung

Live-Überwachung und Berichterstattung von Luftqualität und Emissionen, Einrichtung eines harmonisierten Warnsystems für gesundheitsgefährdende Verschmutzungslagen; zentrale Erfassung aller verfügbaren Daten zur Umweltverschmutzung, um deren Rückverfolgbarkeit entlang des gesamten Lebenszyklus von der Produktion über die Nutzung bis hin zu den Emissionen und Freisetzungsphasen zu verbessern.

THERE IS NO

PLANET B





KAPITEL 6

Ein sicheres Leben in einer gerechten, gleichberechtigten und vielfältigen Gesellschaft

Einführung

209

Existenzsicherheit für alle in Europa

214

Einkommens- und Vermögensungleichheiten bekämpfen

234

Frauen und Minderheiten stärken – die Helden der Pandemie

251

Bereits Ende 2019 galten 21% der EU-Bevölkerung, mehr als 90 Millionen Bürgerinnen und Bürger, als von Armut und Ausgrenzung bedroht. Die COVID-19-Pandemie hat diese Situation verschärft: Erste Prognosen gehen davon aus, dass vor allem Geringverdiener die Hauptlast der wirtschaftlichen Folgen der Krise tragen.

Zusammenfassung

Bereits Ende 2019 galten 21% der EU-Bevölkerung, mehr als 90 Millionen Bürgerinnen und Bürger, als von Armut und Ausgrenzung bedroht. Die COVID-19-Pandemie hat diese Situation verschärft: Erste Prognosen gehen davon aus, dass vor allem Geringverdiener die Hauptlast der wirtschaftlichen Folgen der Krise tragen. Gleichzeitig besitzt 1% der Haushalte in Europa ungefähr 25% des Nettovermögens des Kontinents, ohne dass auf diese Sachwerte – in allen außer in einem einzigen EU-Mitgliedsstaat – Vermögenssteuern fällig würden. Prekarität und Ungleichheit in diesem Maße erzeugen Fliehkräfte in den Gesellschaften Europas, die sie in der Bewältigung der Herausforderungen schwächen, derer sie sich angesichts der Klimakrise, des demografischen Wandels und der Digitalisierung unweigerlich ausgesetzt sehen. Die Modernisierung des europäischen Sozialmodells ist daher als notwendige Bedingung für die Zukunftsfähigkeit Europas zu betrachten.

Geeignete Lösungsstrategien müssen bei der Entwicklung wirksamer Sicherheitsnetze gegen Armut ansetzen. Trotz des gravierenden Ausmaßes der europäischen Armutskrise fehlt es den Maßnahmen der EU in diesem Bereich bislang jedoch an Entschlossenheit und Durchschlagskraft. Um dies zu korrigieren, sollte ein europäisches Armutsbekämpfungsgesetz verabschiedet werden, das die vollständige Beseitigung der Armut in Europa bis 2050 als rechtsverbindliches Ziel

21%



Mehr als 90 Millionen Bürgerinnen und Bürger, fast 21% der Bevölkerung der EU, gelten aktuell als von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht.

»Neben Armut sind Einkommens- und Vermögensungleichheiten zentrale Dimensionen der europäischen Sozialkrise.«

der EU-Politik festlegt - so wie es das EU-Klimagesetz im Bereich des Klimaschutzes tut. Ein solches Gesetz würde die EU und ihre Mitgliedstaaten dazu verpflichten, die Ursachen von Armut zu beseitigen. Die Stärkung der sozialen Sicherungssysteme und eine adäquate Regulierung von Arbeitsmärkten, die derzeit von prekären und atypischen Formen unsicherer Beschäftigung und Niedriglohnbeschäftigung gezeichnet sind, sind in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung. Die Bekämpfung von Wohnungsnot, die Familien in vielen Teilen Europas dazu zwingt, erhebliche Teile ihres Einkommens für Wohnkosten aufzuwenden, stellt eine weitere Notwendigkeit dar. Das Gleiche gilt für Maßnahmen zur Stärkung der Pflegeinfrastruktur in der EU, damit verhindert wird, dass Arbeitnehmer, insbesondere Frauen, vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Die Festlegung gemeinsamer politischer Strategien und Lösungsansätze sowie deren Untermauerung durch EU-Investitionen kämen einer nachdrücklichen Manifestation des Engagements der EU für das Wohlergehen ihrer Bürgerinnen und Bürger gleich.

Neben Armut sind Einkommens- und Vermögensungleichheiten zentrale Dimensionen der europäischen Sozialkrise. Immer deutlicher wird dabei, dass Steuer- und Lohnfestsetzungssysteme in Europa angesichts des härter werdenden globalen Wettbewerbs und des freien Kapitalverkehrs an Wirksamkeit verlieren. Die Stärkung von Tarifsystemen, ihre Anpassung an neue Arbeitsmarktrealitäten und die Förderung von Lohntransparenz sind entscheidende Maßnahmen, die daher dringend umgesetzt werden müssen. Ebenso ist die Gewährleistung einer gerechteren und wirksamen Besteuerung von Privatvermögen und Unternehmens-einkommen durch koordinierte Maßnahmen auf EU und globaler Ebene ein notwendiges Element einer wirksamen Strategie, um die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich zu schließen. Einkommenssteigerungen und -umverteilung können jedoch nicht das einzige Rezept zur Korrektur gesellschaftlicher Schiefen sein. Dies gilt insbesondere angesichts der globalen Umweltkrise, die eine effizientere Nutzung von verfügbaren Ressourcen notwendig macht. Die gemeinschaftliche Nutzung von Ressourcen durch den Ausbau öffentlicher Güter und Dienstleistungen und die Unterstützung von Bürgerinitiativen zum Aufbau von Formen kollektiven Vermögens müssen daher ebenfalls zentrale Elemente einer künftigen Sozialpolitik sein.

Die COVID-19-Pandemie hat auch deutlich gemacht, wie sehr unsere Gesellschaften auf gesellschaftliche Gruppen angewiesen sind, die bislang oft ein Dasein am Rande unseres Wirtschafts- und Sozialmodells fristen müssen. Während Frauen, ethnische Minderheiten, Migranten, Jugendliche und andere Gruppen mit außergewöhnlichen Belastungen konfrontiert waren, um Gesellschaften am Laufen zu halten, bleibt ihr Zugang zu sozialen, wirtschaftlichen und politischen Chancen eingeschränkt und ungleich. Es ist daher ein Gebot der Fairness, das politische Bemühen, um Chancengleichheit für alle Mitglieder der Gesellschaft zu intensivieren, um nachhaltigen sozialen Zusammenhalt zu fördern, der alle in Europa miteinschließt. Dies erfordert sowohl gezielte Maßnahmen für spezifische gesellschaftliche Gruppen, beispielsweise zur Erreichung der gesellschaftlichen Gleichstellung von Frauen und Migranten, als auch horizontale Maßnahmen zur Stärkung der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit.

6.1. Einführung

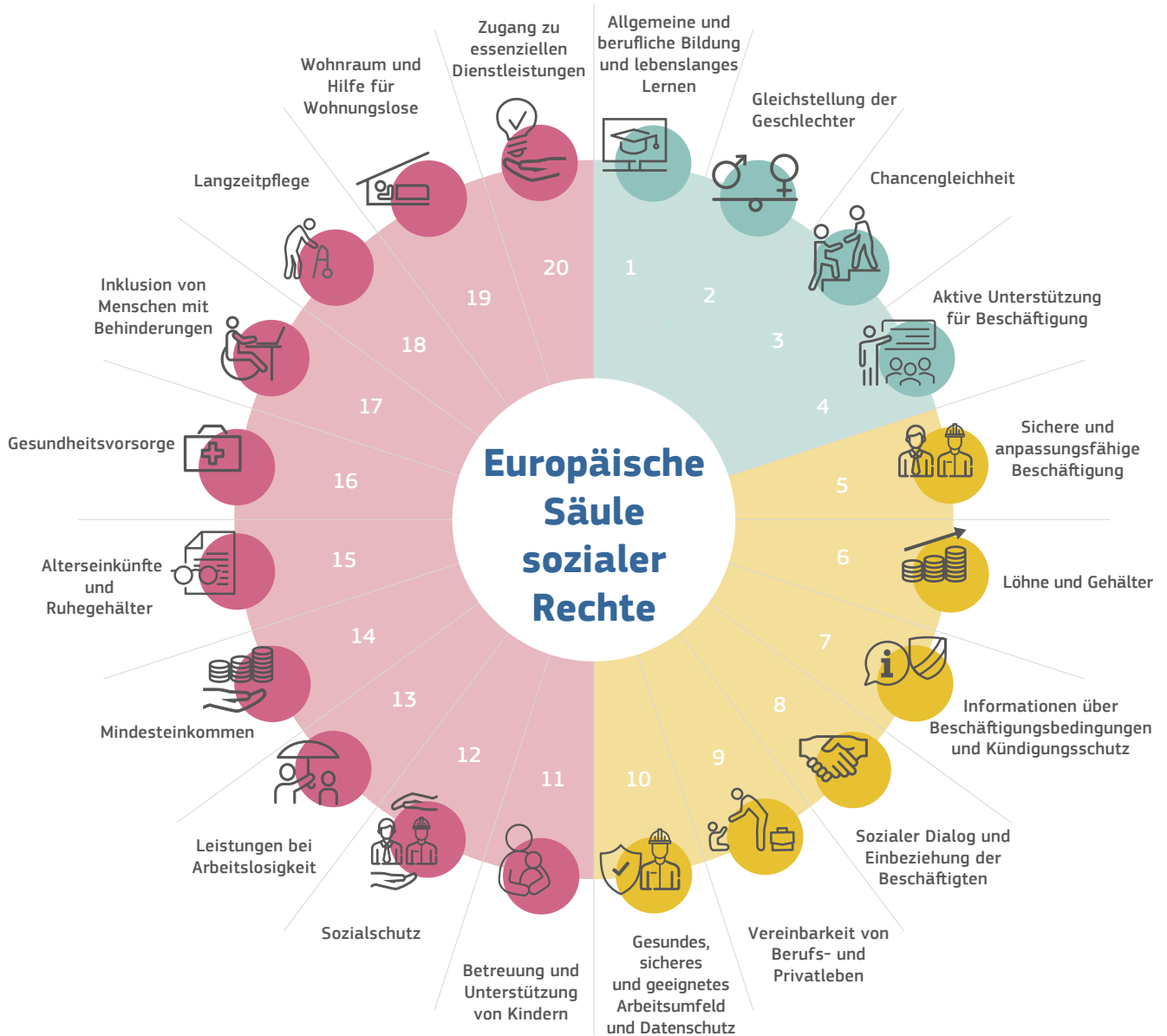
Nach mehr als einem Jahr der COVID-19-Pandemie hat die europäische Öffentlichkeit ein klares Bewusstsein dafür entwickelt, dass das Virus weit über das Gesundheitssystem hinausgehende Probleme und Herausforderungen offengelegt hat. Mittlerweile ist offensichtlich, wie die Pandemie und deren Auswirkungen auf das öffentliche Leben Armut und Ungerechtigkeiten verstärkt haben. Berichte über die stark gestiegene Nachfrage, mit der sich beispielsweise Suppenküchen konfrontiert sahen und die in einigen Ländern zeitweise zu einer annähernden Verdoppelung des Bedarfs nach solchen Hilfeangeboten führte, wurden bereits kurz nach dem Auftreten des Virus auf dem gesamten Kontinent mit Bestürzung wahrgenommen.²³⁰ Und auch die Not von Beschäftigten, die im Kampf gegen die Pandemie an vorderster Front ihr Leben riskierten, um die Gesellschaft am Laufen zu halten, oft unter schwierigen Arbeitsbedingungen und zu niedrigen Löhnen, ist mittlerweile allgemein bekannt.

Zwar spitzt sich die soziale Krise in Europa durch die Corona-Pandemie zu, ihre Ursachen liegen jedoch weitaus tiefer und sind logische Konsequenz der umfassenden Aushöhlung des europäischen Sozialmodells in den letzten vier Jahrzehnten. Insbesondere seit der Schaffung des europäischen Binnenmarktes Anfang der 1990er Jahre kann sich Kapital in Europa nahezu ungehindert dorthin bewegen, wo seine Verwendung die höchsten Gewinne verspricht. Folglich stehen Regierungen auf dem ganzen Kontinent unter Druck, die ‚Bürden‘, die sie freizügigen Investoren auferlegen, zu mindern, und haben sich daher entweder entschieden oder gezwungen gesehen, Unternehmenssteuern zu senken, Arbeitsmärkte zu deregulieren und Sozialversicherungssysteme zu ‚verschlanken‘.

Als Ergebnis solcher Reformen sind die Beschäftigten und die Gesellschaft insgesamt dem freien Spiel der Marktkräfte zunehmend schutzlos ausgeliefert. Wozu dies führt, haben die globale Finanzkrise und

²³⁰ <https://lp.eurofoodbank.org/social-emergency-fund/>

Die Europäische Säule sozialer Rechte in 20 Grundsätzen²³¹



²³¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de

ihre Folgen brutal offengelegt. Im Jahr 2012, auf dem Höhepunkt der letzten Wirtschaftskrise in Europa, litt mehr als ein Fünftel der EU-Bevölkerung unter schwerer materieller Entbehrung,²³² wobei diese Quote in einzelnen Ländern zeitweise die Marke von 60% überstieg.²³³ Angesichts der Tatsache, dass sich die sozialen Sicherungssysteme in den meisten europäischen Ländern seit diesem letzten Krisenereignis kaum verändert haben, ist die Befürchtung, dass die EU-Bürger mit einer Wiederholung solcher Härten konfrontiert werden könnten, wenn sich die vollen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Pandemie entfalten, schwer auszuräumen.

60%

Im Jahr 2012, auf dem Höhepunkt der letzten Wirtschaftskrise in Europa, litt mehr als ein Fünftel der EU-Bevölkerung unter **schwerer materieller Entbehrung**, wobei diese Quote in **einzelnen Ländern** zeitweise die Marke von 60% überstieg.

Doch selbst wenn die Wirtschaft nicht im Krisenmodus steckt, können die meisten Bürgerinnen und Bürger kaum davon profitieren. Spätestens seit der Jahrtausendwende erleben westliche Volkswirtschaften laut OECD eine effektive Entkopplung des Lohnwachstums von Produktivitätszugewinnen. Das bedeutet, dass selbst wenn die Wirtschaft wächst, diejenigen, die solche Wohlstandsgewinne durch ihre Arbeit erwirtschaften, kaum daran partizipieren und ihre Einkommen stattdessen stagnieren.²³⁴ Dieser Trend betrifft nicht nur Beschäftigte am unteren Ende der Einkommensverteilung, sondern Beschäftigte entlang des gesamten Einkommensspektrums. Dementsprechend ist auch die Mittelschicht, die normalerweise das Rückgrat westlicher Volkswirtschaften bildet, in allen außer vier EU-Mitgliedsstaaten erheblich unter Druck geraten, insbesondere im vergangenen Jahrzehnt.²³⁵

Wie in diesem Bericht bereits erwähnt (siehe insbesondere Kapitel 1), erweisen sich diese Fehlentwicklungen

zunehmend als Sackgasse – besonders vor dem Hintergrund der weitreichenden Transformationen von Wirtschaft und Gesellschaft, die angesichts des Klimawandels in naher Zukunft unausweichlich werden. Da solche Erosionen des sozialen Gefüges ein gesellschaftliches Klima der Prekarität fördern, also Existenzängste und Misstrauen in der gesamten Bevölkerung, nicht nur innerhalb der am stärksten von Not und Entbehrung betroffenen Gruppen, wird die Gesellschaft zunehmend unfähig, mit Widrigkeiten fertig zu werden und im Sinne des Gemeinwohls zusammen zu wirken.²³⁶ Das vielzitierte Beispiel der französischen ‚Gelbwesten‘, wo Klimaschutzmaßnahmen, die bereits vorhandene Ungleichheiten zu verstärken drohten, gewalttätige Massenproteste ausgelöst, ist ein aufschlussreiches Beispiel hierfür. Es zeigt, wie konfliktreich der Übergang zu einem ökologisch nachhaltigeren Wirtschaftsmodell werden könnte, wenn er nicht von einer Sozialpolitik flankiert wird, die sich radikal von der neo-liberalen Orthodoxie der jüngeren europäischen Vergangenheit löst.

Hinzu kommt, dass Gesellschaften, die von Ungleichheiten und sozialen Spannungen geprägt sind, auch in Bezug auf die ökonomische Effizienz von einer verringerten Leistungsfähigkeit gezeichnet sind. Länder, in denen die Beschäftigten ausreichend geschützt sind und somit als wertvoller Wirtschaftsfaktor und nicht

» Die Beschäftigten und die Gesellschaft insgesamt sind dem freien Spiel der Marktkräfte zunehmend schutzlos ausgeliefert.«

²³² In den EU-Statistiken wird schwere materielle Entbehrung als Unfähigkeit der Bürger definiert, sich mindestens drei der folgenden neun Dinge leisten zu können: ihre Miete, Hypotheken- oder Stromrechnungen bezahlen; ihr Zuhause ausreichend warm halten; unerwartete Ausgaben bewältigen; regelmäßig Fleisch oder Proteine essen; Urlaub machen; ein Fernsehgerät; eine Waschmaschine; einen Wagen; ein Telefon.

²³³ Zahlen von Eurostat abgerufen.

²³⁴ OECD (2018), *OECD Economic Outlook, Volume 2018 Issue 2*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eeco-outlook-v2018-2-en>

²³⁵ Eurofound (2017): *Europe's shrinking middle class*, available at: <https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/blog/europes-shrinking-middle-class>

²³⁶ Siehe insbesondere Azmanova, A. (2020): *Capitalism on Edge*, Columbia University Press

als austauschbarer Input angesehen werden, und in denen soziale Investitionen in soziale Sicherung, Bildung, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und gute Lebensbedingungen Priorität haben, weisen in der Regel auch höhere Beschäftigungsniveaus, größere Produktivität und stärkere Resistenz gegenüber Wirtschaftskrisen auf als Länder, die in dieser Hinsicht hinterherhinken.²³⁷

Da neben dem Klimawandel auch der demografische Wandel den Druck auf das Europäische Sozialmodell erhöht, muss die Europäische Union dringend aufwachen und solche Erkenntnisse in ihren sozialpolitischen Initiativen verinnerlichen. Wie der kürzlich veröffentlichte Alterungsbericht der Europäischen Kommission feststellt, wird die erwerbsfähige Bevölkerung Europas bis 2070 um mehr als 15% schrumpfen, selbst wenn die zu erwartende Einwanderung aus Drittstaaten in die EU berücksichtigt wird. Gleichzeitig dürften die Ausgaben, die zur Versorgung einer alternden Bevölkerung anfallen, fast 26% des BIP erreichen.²³⁸

Bis heute versäumt es die Europäische Union jedoch, im hierfür erforderlichen Umfang aktiv zu werden. Während mit der Verabschiedung der europäischen Säule sozialer Rechte²³⁹ im Jahr 2017 die Notwendigkeit eines starken ‚sozialen Europas‘ politisch anerkannt wurde, muss die Säule ihren Wert erst noch beweisen. Wie aus einer kürzlich durchgeführten Eurobarometer-Umfrage hervorgeht, besteht allerdings kein Zweifel daran, dass die Bürgerinnen und Bürger in dieser Hinsicht eindeutige Erwartungen an die EU hegen. Fast neun von zehn Europäerinnen und Europäern (88%) geben an, dass ihnen ein soziales Europa persönlich wichtig ist, wobei in jedem einzelnen Mitgliedsstaat mehr als zwei Drittel der Bürgerinnen und Bürger diese Ansicht teilen. Fast drei Viertel der Befragten sind der Meinung, dass die EU mehr Entscheidungskompetenz im Bereich Arbeit und Beschäftigung haben sollte,

15%

Europas Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird bis 2070 um mehr als 15% schrumpfen.

während gleichzeitig deutlich mehr als die Hälfte der Befragten meint, dass soziale Ziele wie hochwertige Arbeitsplätze und Geschlechtergleichstellung völlig unerreichbar sind, solange nicht auch auf Ebene der EU entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden.²⁴⁰

Vor diesem Hintergrund kann das auf dem informellen Sozialgipfel des Europäischen Rates vom 7./8. Mai 2021 bekräftigte Ziel, die soziale Säule künftig mit größerem Elan mit Leben zu füllen, als erster vorsichtiger Schritt der Mitgliedsstaaten betrachtet werden, um dem Wunsch der Bürgerinnen und Bürger nach einem starken sozialen Europa zu entsprechen. Mit der Versicherung, die soziale Säule nach der Coronakrise als Kompass für den Wiederaufbau und für die Umsetzung des europäischen Grünen Deals nutzen zu wollen, scheinen die Staats- und Regierungschefs der EU anzuerkennen, dass sozialer und ökologischer Fortschritt in Europa künftig zusammenhängen müssen.

Dennoch bleiben Zweifel an der Stärke des Auftriebs, den das Projekt soziales Europa durch diesen Gipfel erfahren hat. Durch die Festlegung wenig ehrgeiziger Ziele zur Lösung entscheidender sozialer Herausforderungen, wie etwa die Festlegung des Planziels, bis 2030 lediglich 15 der derzeit 90 Millionen von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Europäerinnen und Europäer über die Armutsgrenze zu ziehen, riskiert die EU erneut, in Bezug auf sozialpolitische Anliegen die sprichwörtlichen kleinen Brötchen zu backen. Da darü-

» Diese Fehlentwicklungen erweisen sich zunehmend als Sackgasse.«

²³⁷ For a good recent overview, see Andor, L. and Huguénot-Noël, R. (2021): The Janus' face of Europe's new social rulebook, available at: <https://voxeu.org/article/janus-face-europe-s-new-social-rulebook>

²³⁸ Für einen guten aktuellen Überblick siehe Andor, L. und Huguénot-Noël, R. (2021): The Janus' face of Europe's new social rulebook, verfügbar unter: <https://voxeu.org/article/janus-face-europe-s-new-social-rulebook>

²³⁹ European Commission (2021): The 2021 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070), Institutional Paper 148, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip148_en_0.pdf

²⁴⁰ Eurobarometer Spezial 509, zusammenfassender Bericht verfügbar unter: <https://www.caleaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2021/03/Special-Eurobarometer-509-Social-Issues.pdf>

» Die ICSE fordert die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten auf, echte Impulse für ein soziales Europa zu setzen und die Grundsätze der sozialen Säule zur Grundlage einer echten sozialpolitische Offensive der EU zu machen.«

ber hinaus zahlreiche Regierungen der Mitgliedsstaaten weiterhin eine wirksame sozial- und beschäftigungspolitische Kompetenz der EU vehement abzulehnen scheinen, könnten nationale Egoisten auch künftig echte Solidarität und koordinierten sozialpolitische Maßnahmen zur Ermöglichung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt behindern.

Die ICSE fordert daher die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten auf, echte Impulse für ein soziales Europa zu setzen und die Grundsätze der sozialen Säule zur Grundlage einer echten sozialpolitische Offensive der EU zu machen. Denn den Wiederaufbau Europas nach der Pandemie, der insbesondere von Maßnahmen zum ökologischen Umbau der europäischen Volkswirtschaften bestimmt sein wird, nicht mit einer ebenso ehrgeizigen Sozialagenda zu flankieren, liefe Gefahr, nicht nur Armut und Ungleichheit in Europa zu vertiefen, sondern das Streben nach größerer ökologischer Nachhaltigkeit insgesamt zu untergraben.

Der Aufbau eines europäischen ‚Superstaats‘ ist dabei keine notwendige Bedingung für die Entwicklung einer wirksamen europäischen Sozialpolitik. Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung zwischen den Mitgliedsstaaten jedoch schon. In Anbetracht der Tatsache, dass die Staaten Europas in der EU zusammengekommen sind, um eine auf den Werten der Demokratie und der Menschenrechte basierende Gemeinschaft aufzubauen, und da ein hohes Maß an sozialer Sicherheit und sozialem Zusammenhalt erforderlich ist, um den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, diese Rechte und Freiheiten auch tatsächlich auszuüben, kann kein Zweifel daran bestehen, dass die EU das Mandat besitzt, im Sinne der Förderung sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit zu wirken.

Im Folgenden soll daher ein Leitfaden für die soziale Dimension der Transformation hin zu einem auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ausgerichteten europäischen Gesellschaftsmodells entwickelt werden. Als erster Schritt auf diesem Weg sind entschlossene Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut, Entbehrung und Existenzängsten erforderlich, um das Klima der Prekarität zu bekämpfen, das die Gesellschaften Europas gegenwärtig belastet. In diesem Zusammenhang sind gezielte Reformen der sozialen Sicherungssysteme, der Arbeitsmärkte und eine soziale Investitionsoffensive unabdingbar. Daneben ist es ebenfalls von entscheidender Bedeutung, wirksame Maßnahmen gegen die immer weiter aufklaffende Schere zwischen Arm und Reich einzuleiten. Gesellschaften, in denen exzessiven Ungleichheiten entgegengewirkt wird, zeichnen sich durch bessere Lebensbedingungen für die gesamte Bevölkerung aus, nicht nur für jene am unteren Ende der Verteilung. Gleichzeitig kann durch die Einleitung von Umverteilungsmaßnahmen Steuereinkommen generiert werden, das zur Deckung der durch die sozial-ökologische Wende anfallenden Kosten beitragen kann. Wie weiter unten näher ausgeführt wird, sollte dies zur Stärkung der Tarifsysteme auf dem Arbeitsmarkt und zu einer gerechteren und stärkeren Besteuerung von Unternehmenseinkommen und großen Vermögen führen. Da sozialer Zusammenhalt ohne Chancengleichheit für alle weder nachhaltig noch integrativ wäre, wird die Diskussion schließlich noch integrativ wäre, wird die Diskussion schließlich Vorschläge zur Stärkung von Frauen und Minderheiten machen, die nicht nur, aber gerade in Zeiten von COVID ihre entscheidende Bedeutung für die Gesellschaft unter Beweis gestellt haben.

6.2. Existenzsicherheit für alle in Europa

Schon vor Ausbruch der Pandemie waren große Teile Europas von einer sozialen Krise eines Ausmaßes betroffen, das mit dem Versprechen der EU, das Leben der Menschen zu verbessern und eine solidarische Gesellschaft zu fördern, eindeutig in Widerspruch steht. Insbesondere im Jahrzehnt seit der Weltfinanzkrise haben sich Schlüsselindikatoren des gesellschaftlichen Wohlergehens wie die Armutsquote (20,9% der Bevölkerung im Jahr 2019), die Erwerbsarmutsquote (9,4% der Erwerbstätigen in der EU im Jahr 2020), oder der Anteil der finanziell anfälligen Bevölkerung (31% der Europäer sind nicht in der Lage, unerwartete Ausgaben wie die notwendige Anschaffung einer neuen Waschmaschine zu bewältigen) entweder verschlechtert oder stagnieren hartnäckig auf besorgniserregend hohem Niveau.²⁴¹

Seit der globalen Finanzkrise hat sich die EU-Politik angesichts dieser sozialen Notlage nicht nur als unzulänglich erwiesen, sondern hat oft als treibende Kraft der Verschärfung solcher sozialer Schief lagen gewirkt. Durch das Festhalten an den Lehren der neoliberalen Ökonomie, die Durchsetzung umfassender Kürzungspakete und Deregulierungen des Arbeitsmarktes diente die Wirtschaftspolitik der EU dazu, das europäische Sozialmodell von innen heraus auszuhöhlen, während gleichzeitig eine zunehmend deregulierte Weltwirtschaft für zusätzlichen Druck von außen sorgte.

Als Folge hieraus mehren sich in Europa Anzeichen für die zunehmende Verbreitung eines Zustands der Prekarität, das in Kapitel 1 dieses Berichts bereits genauer beschrieben wurde. In diesem Klima nehmen extremistische Ansichten und die Unter-

stützung für systemfeindliche Parteien zu und bedrohen den Fortbestand offener demokratischer Gesellschaften.²⁴²

Um solch besorgniserregenden Entwicklungen unter Kontrolle zu bringen und umzukehren, gilt es, wirksame Lösungen auf mindestens zwei Ebenen zu finden. Erstens hängt die Bekämpfung von Armut und sozialer Unsicherheit, den Triebkräften der Prekarität, von sozialen Sicherungssystemen ab, die gewährleisten, dass alle Bürgerinnen und Bürger darauf vertrauen können, dass ihre Existenzen gesichert sind. Die Systeme der sozialen Sicherheit wiederaufzubauen und sicherzustellen, dass sie inklusiv und armutsfest sind, muss daher zentrales Anliegen der künftigen EU-Politik sein. Dazu gehört es auch, sicherzustellen, dass Arbeitsmärkte gerecht sind und verlässlich gute Arbeitsplätze schaffen.

Zweitens erfordert die Beendigung des Zeitalters der Prekarität gezielte soziale Investitionen, um Armutsfällen zu beseitigen. Neben Investitionen in Bildung (siehe Kapitel 4 dieses Berichts) sollten solche Maßnahmen insbesondere auf die Bereiche Wohnen, Langzeitpflege und Kinderbetreuung abzielen. Solange Wohnkosten weiterhin erhebliche Teile des Monatsbudgets von Familien binden und Betreuungspflichten Teile der Bevölkerung, insbesondere Frauen, an der Teilnahme am Arbeitsmarkt hindern, bleibt die Armutsbekämpfung ein Kampf, der kaum zu gewinnen ist. Klar ist dabei, dass sich solche Investitionen nicht nur bezahlt machen, indem sie die Ausgaben für die Bekämpfung sozialer Notlagen senken und die Produktivität steigern,²⁴³ sondern sich auch im Hinblick auf sozialen und ökologischen Fortschritt in mehrfacher Hinsicht auszahlen, wie weiter unten genauer dargestellt wird.

6.2.1. Ein umfassender EU-Plan zur Armutsbekämpfung

Mit mehr als 90 Millionen betroffenen Bürgerinnen und Bürger, fast 21% der EU-Bevölkerung, besteht kein Zweifel daran, dass die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung neben der Bekämpfung der globalen Klima- und Umweltkrise eine zentrale

²⁴¹ Eurostat

²⁴² Azmanova, A. (2020): *Capitalism on Edge*, Columbia University Press. Für eine Fallstudie darüber, wie wirtschaftliche und soziale Unsicherheit extremistische Ansichten und politischen Populismus fördert, siehe Hilmer, R. et al. (2017): *Einstellung und soziale Lebenslage – Eine Spurensuche nach Gründen für rechtspopulistische Orientierung*, auch unter Gewerkschaftsmitgliedern, verfügbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_044_2017.pdf

²⁴³ Hemerijck, A. et al. (2020): *Social Investment Now! Advancing Social Europe Through the EU Budget*, abrufbar unter: https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/editing%20of%20a%20study-%20public%20investment%20now_12%20-%20pp%20-%20links.pdf

Herausforderung zur Sicherung des vielgepriesenen europäischen Sozialmodells darstellt. Leider scheint diesbezüglich jedoch derzeit ein wirkliches Dringlichkeitsbewusstsein zu fehlen. Während sich die EU zur Erreichung ehrgeiziger Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen verpflichtet und im vergangenen Jahrzehnt erhebliche Anstrengungen unternommen hat, detaillierte Zielwerte für fast alle Aspekte der öffentlichen Finanzen festzulegen, bleiben Ziele und Indikatoren in Bezug auf Armut und Entbehrung bis heute marginal im politischen Diskurs der EU.

31%

31% der Europäer sind nicht in der Lage, unerwartete Ausgaben zu bewältigen

Laut dem Armuts-Sonderberichterstatler der Vereinten Nationen ist dieses umfassende und anhaltende Versagen bei der Lösung der europäischen Armutskrise ein klares Zeichen dafür, dass die Europäische Union, ihr derzeitiger institutioneller Rahmen und ihre politische Prioritätensetzung schlichtweg ‚untauglich‘ sind.²⁴⁴ Wie die UNO feststellt, verpflichten die Nachhaltigen Entwicklungsziele die Weltgemeinschaft, auf die Halbierung der Armut bis 2030 hinzuarbeiten. Trotzdem konnten sich die EU-Mitgliedsstaaten bislang lediglich auf die Zielmarke verständigen, im selben Zeitraum 15 Millionen Europäer aus der Armut zu befreien, also nicht einmal 20% der aktuell von dieser Form sozialer Not betroffenen Bevölkerung.²⁴⁵ Wenn eine der wohlhabendsten Regionen der Welt beschließt, die globalen Ziele zur Armutsbekämpfung zu unterbieten, kann kein Zweifel daran bestehen, dass Europa an einem Mangel sozialpolitischer Ambition leidet.

Hinzu kommt, dass die amtlichen Statistiken die sozialen Bedingungen der EU-Bevölkerung möglicherweise gar nicht angemessen widerspiegeln. Das liegt daran, dass solche Statistiken davon ausgehen, dass innerhalb eines bestimmten Landes

Menschen von Armut betroffen sind, die weniger als 60% des nationalen Medianlohns verdienen. Immer deutlicher wird jedoch, dass eine solch vereinfachende und unspezifische Definition von Armut die tatsächlichen Lebenshaltungskosten der Bürgerinnen und Bürger nicht angemessen abbildet und somit nur geringe Aussagekraft in Bezug auf die Feststellung von Armut besitzt. Neuere Forschungen weisen darauf hin, dass insbesondere in süd- und osteuropäischen Ländern die Schwelle des Medianeinkommens von 60% die tatsächlichen Armutsquoten erheblich unterschätzen kann. Dementsprechend würde ein Paar mit zwei Kindern, das in Budapest in einer Mietwohnung lebt, ein Einkommen benötigen, das 50% über der Schwelle von 60% liegt, um nicht in Armut zu leben. In Athen würde das gleiche Paar ein Einkommen benötigen, das etwa doppelt so hoch ist wie die Medianeinkommensschwelle.²⁴⁶

In Zukunft muss dieses Doppelproblem des fehlenden politischen Ehrgeizes und der unzureichenden Definitionen überwunden werden, um zu verhindern, dass Europa tiefer in eine soziale Krise schlittert. Die Reform und Stärkung der Systeme der sozialen Sicherheit wird in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung sein, angetrieben von einer entschlossenen und gut finanzierten Sozialpolitik auf europäischer und nationaler Ebene.

Vor diesem Hintergrund spricht die ICSE folgende **Empfehlungen** aus:

-50%

Die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen verpflichten die Weltgemeinschaft, die Armut bis 2030 zu halbieren

²⁴⁴ <https://www.theguardian.com/world/2021/jan/29/eu-not-fit-for-purpose-to-reduce-poverty-in-europe-says-un-envoy>

²⁴⁵ United Nations (2021): Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights on his visit to the European Union, verfügbar unter: <https://undocs.org/fr/A/HRC/47/36/Add.1>

²⁴⁶ Goedemé, T. et al. (2017), What does it mean to live on the poverty threshold?, Lessons from reference budget research, CSB Working Paper series

Ein EU-Armutsbekämpfungsgesetz

Um die Europäische Säule sozialer Rechte und die geteilte Zuständigkeit der EU und der Mitgliedsstaaten im Bereich der Sozialpolitik auf Grundlage von Art. 151 AEUV mit Leben zu füllen, und um Europas Klimaambitionen mit ebenso großen sozialpolitischen Ambitionen zu flankieren, sollte die Europäische Kommission einen Vorschlag für ein EU-Gesetz zur Armutsbekämpfung vorbereiten. Das Gesetz sollte in Form einer Verordnung eingeführt werden, die die EU-Institutionen und die Mitgliedsstaaten verpflichtet, Armut in Europa bis 2050 vollständig zu beseitigen. Das Armutsbekämpfungsgesetz sollte hinreichend ambitionierte Zwischenziele enthalten und somit zur Grundlage für eine einheitliche EU-Strategie zur Armutsbekämpfung werden, die durch die Umsetzung entsprechender Maßnahmen auf allen relevanten Ebenen der Politikgestaltung innerhalb der EU getragen wird. Zu diesem Zweck – und wie vom UN-Sonderberichtersteller für Armut gefordert – sollte das Gesetz vorsehen, dass die Armutsquote in Europa bis 2030 um 50% reduziert werden muss. Daneben sollte auch eine Bestimmung enthalten sein, die sicherstellt, dass die EU und die Mitgliedsstaaten spätestens im Jahr 2030 ein weiteres Zwischenziel zur Reduzierung von Armut bis 2040 definieren, das nicht weniger als eine Halbierung der im Jahr 2030 festgestellten Armutsinzidenz vorsieht.

Angemessene Definitionen und Indikatoren: Armut anhand von Referenz-Warenkörben messen

Das EU-Armutsbekämpfungsgesetz sollte auf einer Armutdefinition und zugrundeliegenden Indikatoren basieren, die den orts- und kontextspezifischen Charakter der Armut angemessen widerspiegeln. Diese bleiben in den Indikatoren, die derzeit in den EU-Statistiken verwendet werden, vollkommen unbeachtet. Künftige Definitionen und Indikatoren von Armut müssen in der Lage sein, zu beurteilen, inwiefern Bürgerinnen und Bürger in der Lage sind, für das individuelle Wohlergehen essenzielle Bedürfnisse zu befriedigen und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Beides setzt, je nach dem Wohnort der Betroffenen, teils stark unterschiedliche Einkommensniveaus voraus. Zudem muss dabei Beachtung finden, dass individuelles Wohlergehen nicht nur eine Frage der Befriedigung unmittelbarer materieller Bedürfnisse wie die Verfügbarkeit von angemessenem Wohnraum, gesunder Ernährung und Gesundheitsversorgung ist, sondern auch von immateriellen und psychosozialen Faktoren abhängt, wie Freizeit, Zugang zu Kultur und zu gesellschaftlichen Diskursen.²⁴⁷

Damit das EU-Armutsbekämpfungsgesetz den ortsspezifischen und mehrdimensionalen Charakter von Armut erfassen kann, sollten die zugrundeliegende Definitionen und Indikatoren mithilfe von ‚Referenz-Warenkörben‘ operationalisiert werden. Diese Referenzkörbe sollten die wesentlichen Güter und Dienstleistungen beinhalten, die zur Befriedigung von individuellen Bedürfnissen und zur Teilhabe an der Gesellschaft erforderlich sind, und zur Ermittlung des für ihren Erwerb erforderlichen Einkommens verwendet werden.²⁴⁸ Solche Messungen sollten jährlich durchgeführt werden und ausreichend standortspezifisch sein, also mindestens die NUTS-3-Ebene der EU-Statistiken abdecken.²⁴⁹ Darüber hinaus sollte die Zusammensetzung der Referenzkörbe in regelmäßigen Abständen, mindestens alle fünf Jahre und unter Einbeziehung von wissenschaftlichen Experten sowie von Armut betroffenen Personen überarbeitet werden, um Veränderungen in der Zusammensetzung der Güter und Dienstleistungen Rechnung zu tragen, die für ein Leben ohne Armut erforderlich sind. Da beispielsweise immer mehr gesellschaftliche und kulturelle Aktivitäten in die digitale Sphäre eingebettet werden, kann der Zugang zu qualitativ hochwertigeren Breitbandanschlüssen und digitalen Geräten zunehmend als notwendig erachtet werden, um Formen der ‚digitalen Armut‘ zu verhindern.

Tatsächlich wurden im Rahmen eines EU-finanzierten Forschungsprojekts,²⁵⁰ bereits eine ausgeklügelte Referenzkorb-Methodik entwickelt und ein Netzwerk nationaler wissenschaftlicher Experten aufgebaut, um Leitlinien für die Anwendung des Ansatzes in allen EU-Mitgliedsstaaten zu bieten. Da die meisten Fragen zum Design sowie zu

²⁴⁷ Siehe zum Beispiel: Gough, I. (2017) *Heat, Greed and Human Need – Climate Change, Capitalism and Sustainable Wellbeing*, Elgar, Cheltenham, Kapitel 2

²⁴⁸ Für einen schnellen Überblick siehe: <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/csb/data/featured-datasets/reference-budgets/>, eine ausführlichere Erörterung gibt es in Goedemé, T et al. (2017), *What does it mean to live on the poverty threshold? Lessons from reference budget research*, CSB Working Paper series

²⁴⁹ Im europäischen statistischen Rahmen steht NUTS-3 für „kleine Regionen“, siehe <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

²⁵⁰ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1092&intPageId=2312&langId=de>

den anfänglichen Entwicklungskosten damit geklärt scheinen, dürfte die Europäische Kommission in der Lage sein, diesen neuen Ansatz zur Definition und Messung von Armut relativ schnell umzusetzen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass zahlreiche relevante Datensätze schon durch die Eurostat-Datenbank abgedeckt sind.

Europäische Standards für Grundsicherungssysteme

Angesichts der Bedeutung der sozialen Sicherungssysteme für die Armutsverhütung und -bekämpfung muss ihre Stärkung als Schlüssel zum Erfolg des EU-Armutsbekämpfungsgesetz angesehen werden. Insbesondere kommt es dabei darauf an, sicherzustellen, dass solche Sicherungssysteme in der Lage sind, allen Bedürftigen armutsfeste Mindesteinkommen zur Verfügung zu stellen. Zwar verfügen alle EU-Mitgliedsstaaten über unterschiedliche Systeme der Grundsicherung, deren Struktur und Wirksamkeit jedoch stark variieren.²⁵¹ Um zu gewährleisten, dass alle nationalen Grundsicherungssystemen trotz dieser Heterogenität mit den Zielen des EU-Armutsbekämpfungsgesetzes in Einklang stehen, sollte die Europäische Kommission eine Rahmenrichtlinie vorschlagen, um entsprechende Mindeststandards festzulegen. Diese Standards sollten vorsehen, dass alle Bürgerinnen und Bürger – ob erwerbstätig oder arbeitslos, ob im erwerbsfähigen Alter, Rentner oder Studierende – ein einklagbares Recht auf ein armutsfestes Mindesteinkommen haben, dass diese nach der oben genannten Referenzkorb-Methodik angesetzt werden, und dass die Zugangsmodalitäten einfach und diskriminierungsfrei gestaltet werden. Die konkrete Ausgestaltung solcher Mechanismen der sozialen Sicherheit sollte im Zuständigkeitsbereich der nationalen Regierungen bleiben, um unnötigen Widerstand von Mitgliedsstaaten zu vermeiden, die versuchen, die historisch gewachsene Struktur ihrer sozialen Sicherungssysteme zu wahren.

Das Armutsbekämpfungsgesetz und seine Ziele in den Europäischen Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt einbetten

Um sicherzustellen, dass die Ziele des EU-Gesetzes zur Armutsbekämpfung in allen relevanten Bereichen der EU-Politik angemessen berücksichtigt werden, sollten seine verbindlichen Ziele und Zwischenziele in den im Abschnitt 3.2. dieses Berichts dargelegten EU-Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt integriert werden. Damit verbundene Überwachungsmaßnahmen und politische Steuerungsverfahren sollten zentral in das in Abschnitt 3.2. beschriebene integrierte EU-Politikkoordinierungs- und Haushaltsverfahren eingebettet werden. Dies sollte dazu dienen, sicherzustellen, dass die Mitgliedsstaaten ausreichend ehrgeizige Reformen in ihren sozialen Sicherungssystemen, beispielsweise in Form angemessener Mindesteinkommenssysteme, und bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen durchführen. Um die Situation besonders schutzbedürftiger Gruppen zu verbessern, sollte die Kommission darüber hinaus die Mitgliedsstaaten dazu anleiten, gezielte Armutsbekämpfungsstrategien für Bevölkerungsgruppen zu definieren, die besonders stark von Armut betroffen sind, wie Alleinerziehende, Menschen mit Migrationshintergrund und Menschen mit Behinderungen. Solche gezielten Interventionen könnten dem Ansatz der EU-Kindergrundsicherung nachempfunden werden, einem System, bei dem den Mitgliedsstaaten gezielte Fördermittel zur Verfügung gestellt werden, um den Zugang zu einer Reihe essenzieller Güter und Dienstleistungen wie gesunde Schulmahlzeiten, angemessenen Wohnraum und Gesundheitsdienste für Minderjährige zu gewährleisten.²⁵²

²⁵¹ Europäische Kommission (2016): Minimum Income Schemes in Europe A study of national policies, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7882&furtherPubs=yes>

²⁵² Auf Druck der S&D Fraktion im Europäischen Parlament hat sich die derzeitige Europäische Kommission zur Einführung eines Systems der europäischen Kindergarantie während ihrer Amtszeit verpflichtet. Im Februar 2021 legte die Kommission einen Entwurf für Leitlinien des Europäischen Rates vor, der den Mitgliedsstaaten die Einführung entsprechender Maßnahmen empfehlen würde. Die Diskussionen darüber im Europäischen Rat werden auch die Frage berühren, wieviel Geld im aktuellen langfristigen EU-Haushalt vorgesehen werden sollte, um die Umsetzung entsprechender Maßnahmen auf nationaler Ebene durch EU-Kofinanzierungsbestimmungen zu unterstützen.

Fördermittel im Rahmen des EU-Sozialfonds und der EU-Investitionsfonds bereitstellen

By defining an EU-level obligation to eliminate poverty across the Union by 2050, related measures are becoming a matter of common concern to the EU and Member States and should therefore benefit from generous co-financing provisions under the EU social and investment funds. To mobilise sufficient financial resources to Durch die gemeinsame Verpflichtung der EU und ihrer Mitgliedsstaaten, Armut in Europa bis 2050 zu beseitigen, werden damit verbundene Maßnahmen zu einer gemeinsamen Aufgabe der EU und der Mitgliedsstaaten und sollten daher von ausreichenden Fördermöglichkeiten im Rahmen der EU-Sozial- und Investitionsfonds profitieren. Um ausreichende Finanzmittel zur Finanzierung entsprechender Maßnahmen zu mobilisieren, sollte die Europäische Kommission eine EU-Vermögenssteuer (s. Abschnitt 6.3.2.) vorschlagen, die zumindest teilweise als EU-Eigenmittel zur Finanzierung des EU-Haushalts und seiner Investitionsprogramme ausgestaltet werden sollte. Nach Schätzungen einer aktuellen Studie könnte ein solches System zur progressiven Besteuerung vermöglicher Privatpersonen bis zu 4,3% des BIP an jährlichen Steuereinnahmen generieren und somit reichlich finanzpolitischen Spielraum für Investitionen in die Armutsbekämpfung in Europa eröffnen.²⁵³

Ein EU-Rückversicherungsfonds für Mindesteinkommenssysteme

Um die Tragfähigkeit nationaler Grundsicherungssysteme in Zeiten von wirtschaftlichen Krisen und Rezessionen zu schützen, sollte ein Rückversicherungsfonds auf EU-Ebene eingerichtet werden, der zinslose Kredite an Sozialversicherungsträger auf nationaler Ebene zur Verfügung stellt. Zu diesem Zweck sollte der Fonds über eine Reserve verfügen, die mit Einnahmen aus der EU-Vermögenssteuer gefüllt wird, und über eine Kreditaufnahmekapazität verfügen, um großen symmetrischen Schocks standzuhalten, wenn mehrere Mitgliedsstaaten gleichzeitig darauf zugreifen müssen. Der Zugang zum Fonds sollte befristet und automatisch sein, beruhend auf vordefinierten Kriterien. Unter Berufung auf Art. 122 AEUV könnte das Rückversicherungssystem ohne Vertragsänderung errichtet werden und auf den Erfahrungen aufbauen, die die Europäische Kommission im Rahmen der Gründung von SURE, einem befristeten Rückversicherungsfonds für Kurzarbeitsregelungen als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie, gesammelt hat.²⁵⁴

Eine unabhängige Kommission zur Zukunft der sozialen Sicherungssysteme

Um die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedsstaaten bei der künftigen Entwicklung und Anpassung ihrer sozialen Sicherungssysteme, insbesondere angesichts des demografischen Wandels und des Klimawandels, zu unterstützen, sollte die Europäische Kommission eine ständige, unabhängige Kommission zur Zukunft der sozialen Sicherheit einrichten. Die Kommission sollte aus Vertretern der Sozialversicherungsträger, der Sozialpartner, der Zivilgesellschaft, wissenschaftlichen Experten sowie Vertretern von Regierungen und Parlamenten aller politischen Entscheidungsebenen bestehen. Ihre Aufgabe sollte es sein, wirtschaftliche und gesellschaftliche Trends mit möglichen Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit und Nachhaltigkeit der sozialen Sicherungssysteme zu beobachten und Potenziale für eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten bei deren Bewältigung zu ergründen, unter anderem durch die Entwicklung gemeinsamer Mindeststandards für Mechanismen der sozialen Sicherheit und flankierende Maßnahmen, zum Beispiel in der Kinder- und Sozialfürsorge.

²⁵³ Kapeller, J. et al. (2021): A European Wealth Tax for a Fair and Green Recovery, verfügbar unter: https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/a%20european%20wealth%20tax_policy%20study.pdf

²⁵⁴ Für einen ähnlichen Vorschlag siehe Guttenberg, L. und Hemker, J (2020): Corona: A European Safety Net for the Fiscal Response, Jacques Delors Centre Policy Brief, abrufbar unter: https://hertie-school-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/20200313_Policy_Brief_Corona_Guttenberg.pdf

6.2.2. Sichere und armutsfeste Arbeitsplätze für alle

Seit der Jahrtausendwende sind die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in Europa zur ernsthaften Bedrohung für Arbeitsplatzsicherheit und Beschäftigungsbedingungen geworden. Ausgehend von der Annahme, dass die umfassende Liberalisierung von Arbeitsmärkten die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft fördere, sind viele EU-Mitgliedsstaaten seit den 1990er Jahren damit beschäftigt, Bestimmungen zum Schutz der Beschäftigten vor Niedriglöhnen und Arbeitsplatzunsicherheit abzubauen. Seit der globalen Finanzkrise und der darauffolgenden europäischen Staatsschuldenkrise hat sich die Europäische Kommission dem Team der Arbeitsmarkt-Deregulierer angeschlossen und mithilfe des von ihr gesteuerten

» Seit der globalen Finanzkrise und der darauffolgenden europäischen Staatsschuldenkrise hat sich die Europäische Kommission dem Team der Arbeitsmarkt-Deregulierer angeschlossen.«

9.4%

2019 waren **9,4% der Erwerbstätigen in der EU trotz Vollzeitarbeit von Armut betroffen.**

Europäischen Semesters dem ‚übermäßigen Schutz‘ von Beschäftigten den Kampf angesagt, um „erstarrte Arbeitsmärkte wiederzubeleben“.²⁵⁵

Zeitweise fand das Versprechen, dass sich durch eine umfassende Liberalisierung der Wirtschaft Wachstum und somit auch mehr und besser bezahlte Arbeitsplätze schaffen ließen, auch unter progressiven politischen Kräften Anklang. Heute ist jedoch klar, dass dieses Versprechen ein leeres ist, insbesondere aus Sicht der Beschäftigten.

Während das Wirtschaftswachstum im letzten Jahrzehnt angezogen und sich stabilisiert hat, geht es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Europa im Durchschnitt weiterhin schlechter als in den vorherigen Jahrzehnten.²⁵⁶ Obwohl die durchschnittliche Arbeitslosigkeit seit der globalen Finanzkrise allmählich zurückgegangen ist – in Teilen Europas sogar auf niedrigere Werte als im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts –, liegen mehrere EU-Mitgliedsstaaten weiterhin um die 10%-Marke, wobei Griechenland und Spanien mit 16,3% bzw. 15,5% nach wie vor deutlich höhere Zahlen aufweisen. Dort, wo die Liberalisierung der Arbeitsmärkte zu einem Beschäftigungswachstum geführt hat, hat dieses Wachstum zu einem unverhältnismäßigen Anstieg atypischer Beschäftigungsformen geführt, die Betroffenen mindestens einer Dimension der Beschäftigungsunsicherheit aussetzen, wie etwa niedrige Löhne, geringe Arbeitsplatzsicherheit oder schlechte Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Vor allem Teilzeitarbeit, die zu erheblichen Teilen unfreiwillig ist, befristete Arbeitsverträge und die Solo-selbstständigkeit, d. h. die selbstständige Arbeit ohne Mitarbeiter, sind zu Massenphänomene auf den EU-Arbeitsmärkten geworden.²⁵⁷ Infolgedessen waren 2019 9,4% der Erwerbstätigen in der EU trotz Vollzeitarbeit von Armut betroffen.²⁵⁸

²⁵⁵ Das Europäische Gewerkschaftsinstitut hat einen umfassenden Überblick über die länderspezifischen Empfehlungen der Europäischen Kommission im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik erstellt, der eine Vielzahl konkreter Beispiele für die deregulierungsorientierte politische Ausrichtung des Europäischen Semesters seit seiner Einführung zusammengestellt hat und verfügbar ist unter: <https://www.etui.org/publications/background-analysis/the-country-specific-recommendations-csr-in-the-social-field>

²⁵⁶ Siehe Myant, M. und Piasna, A. (2021) für eine ausführliche Darstellung, abrufbar unter: <https://www.etui.org/sites/default/files/17%20Piasna%20Myant%20Employment%20deregulation%20WEB.pdf>

²⁵⁷ European Trade Union Institute (2020): Benchmarking Working Europe, p. 26

²⁵⁸ Eurostat

» Durch das Festhalten an den Lehren der neoliberalen Ökonomie und die Durchsetzung umfassender Kürzungspakete und Deregulierungen des Arbeitsmarktes, diente die Wirtschaftspolitik der EU dazu, das europäische Sozialmodell von innen heraus auszuhöhlen.«

Vor allem die Beschäftigung im Dienstleistungssektor ist von solchen Trends gezeichnet, also in Branchen, deren Bedeutung im Zuge der Dekarbonisierung der europäischen Wirtschaft aller Voraussicht nach weiter zunehmen wird. Zudem entstehen ständig neue Quellen der Arbeitsmarktunsicherheit. Das gilt insbesondere für die Ausweitung der Beschäftigung in der digitalen Wirtschaft, wo unterschiedlichste Formen unsicherer und oft schlecht bezahlter Beschäftigung ständig neu entstehen. Es bleibt abzuwarten, ob solche Sektoren in der Lage sein werden, genügend Arbeitsplätze zu schaffen, um die im Zuge des Klimawandels zu erwartenden Verluste in anderen Wirtschaftsbereichen auszugleichen. Mit Sicherheit kann jedoch davon ausgegangen werden, dass der aktuelle beschäftigungs-

politische Ansatz in Europa der Aufgabe, hochwertige Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen auf Europas Arbeitsmärkten zu sichern, nicht gewachsen ist. Wenn Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und prekäre Arbeitsbedingungen nicht zur neuen Normalität werden sollen, ist eine drastische Neuorientierung der Beschäftigungs- Arbeitsmarktpolitik in Europa daher unablässig.

Vor diesem Hintergrund gibt die ICSE folgende **Empfehlungen** ab:

Eine europäische Garantie für nachhaltige Arbeitsplätze

Um Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die die betroffenen Bürgerinnen und Bürger nicht nur einem hohen Armutsrisiko aussetzt, sondern gleichzeitig auch mit einer ganzen Reihe wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und psychosozialer Probleme einhergeht, sollten die EU und ihre Mitgliedsstaaten eine Europäische Garantie für nachhaltige Arbeitsplätze schaffen. Dieses Programm sollte auf den im Rahmen der Europäischen Jugendgarantie gewonnenen Erfahrungen aufbauen und allen Langzeitarbeitslosen in der EU öffentlich finanzierte Bildung, Umschulung, Weiterqualifizierung sowie Beschäftigungsmöglichkeiten bieten.

Das System sollte mittels einer EU-Richtlinie eingeführt werden, sodass seine Verfügbarkeit in allen Mitgliedsstaaten sichergestellt ist, während nationale Regierungen gleichzeitig über ausreichende Spielräume verfügen, um es an die Struktur des nationalen Arbeitsmarkts und Beschäftigungspolitik anzupassen. Die Teilnahme der Beschäftigten an der EU-Beschäftigungsgarantie sollte auf den Grundsätzen der Freiwilligkeit und auf gerechter Entlohnung beruhen, wobei die Vorerfahrungen der Teilnehmenden auf dem Arbeitsmarkt sowie deren familiäre Situation und Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Dritten berücksichtigt werden sollten. Zu diesem Zweck sollte es eng in die nationalen Systeme der sozialen Sicherung integriert werden, um sicherzustellen, dass die Teilnehmer und ihre Familien keinen Armutsrisiken ausgesetzt werden. Darüber hinaus sollten solche unter nationaler Aufsicht durchgeführten Programme aus dem EU-Haushalt ko-finanziert werden, insbesondere durch den Europäischen Sozialfonds und den Fonds für einen gerechten Übergang.

Die Umsetzung der EU-Garantie für nachhaltige Arbeitsplätze sollte so weit wie möglich auf kommunaler und lokaler Ebene gestaltet werden. Hierbei könnte es sich an dem in Frankreich entwickelten Modell der ‚Null-Langzeitarbeitslosigkeits-Gebiete‘ (siehe Kasten unten) orientieren. Als Teil dieses Modells arbeiten Arbeitsvermittlungsdienste mit lokalen Gemeinschaften zusammenarbeiten, um Projekte unter der Verantwortung lokaler ‚Beschäftigungsgesellschaften‘ ins Leben zu rufen, die auf standortspezifische und ansonsten unerfüllte Bedürfnisse eingehen, zum Beispiel in den Bereichen Sozialfürsorge oder Umweltmanagement. Durch die Erfüllung solch lokaler Bedürfnisse könnten die Teilnehmer der Garantie für nachhaltige Arbeitsplätze gesellschaftlich benötigte Arbeit leisten und die hierfür erforderliche Ausbildung und Erfahrung erlangen. Somit würden lokale Arbeitsmärkte geschaffen, die auf lokale Bedürfnisse ausgerichtet sind und im Laufe der Zeit möglicherweise in reguläre Arbeitsmärkte übergehen können. Wie die Erfahrung in Frankreich zeigt, können solche Projekte zu minimal höheren Kosten finanziert werden, als dies zur Finanzierung von Leistungen und Verwaltungskosten der traditionellen Sozialversicherung oder aktiven Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose erforderlich wäre.

Als separater Aktionsbereich sollte das Programm auch eine Säule umfassen, die es den Teilnehmenden ermöglicht, eine Vollzeitaus- und Weiterbildung, einschließlich der Hochschulbildung, zu absolvieren. Das würde es Beschäftigten, die die Aussicht auf eine Beschäftigung in ihrem früheren Beruf verloren haben, ermöglichen, Zugang zu Sektoren mit positiven langfristigen Aussichten in einer klimaneutralen europäischen Wirtschaft zu erhalten.

TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE

Der Verein ‚Territoires zéro chômeur de longue durée‘ (TZCLD) – Territorium der Null-Langzeitarbeitslosen – wurde gegründet, um zu zeigen, dass es auf der Ebene von Kommunen ohne erhebliche Mehrkosten für die Gemeinschaft möglich ist, allen Menschen nachhaltige Arbeitsplätze zu bieten.

Dieses Experiment stützt sich auf drei Hypothesen, die ihren Ursprung in der Feststellung nehmen, dass es gesellschaftlich und wirtschaftlich möglich ist, Langzeitarbeitslosigkeit zu beseitigen: Niemand ist arbeitslos, wenn Arbeitsplätze auf die Fähigkeiten und Fertigkeiten werden, die jeder Mensch zweifelslos besitzt; Arbeitslosigkeit entsteht nicht aus einem Mangel an Bedarf nach Arbeit, denn die Menge an Tätigkeiten, die für die Gesellschaft nützlich sind, ist praktisch unbegrenzt; es ist nicht das Geld, das fehlt, weil Arbeitslosigkeit mehr kostet als die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Der Ansatz der TZLCD ist insofern innovativ, als dass er den Mechanismus, wonach sich Arbeitssuchende normalerweise auf Stellenangebote von Unternehmen bewerben, umdreht. Zunächst ermitteln nämlich die durch sie beauftragten ‚Beschäftigungsunternehmen‘ die Fähigkeiten der Personen, die von ihnen in Arbeit vermittelt werden wollen, und suchen auf dieser Grundlage in der betreffenden Kommune nach einer entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeit.

Im November 2016 wurden 10 Kommunen in städtischen und ländlichen Gebieten mit jeweils 5.000 bis 10.000 Einwohnern vom französischen Arbeitsministerium ausgewählt, um an einem auf fünf Jahre angelegten Pilotprojekt teilzunehmen. Seit Beginn des Experiments wurden 1.025 Arbeitsplätze geschaffen. Im Jahr 2021 beginnt die zweite Phase des Experiments mit einer Ausweitung auf mindestens 50 neue Kommune.

Eine der Hauptaufgaben der Vereinigung TZCLD besteht darin, aus dem Experiment zu lernen und die Erstellung einer externen wissenschaftlichen Bewertung anzuregen sowie die Verbreitung dieses Projekts zu fördern, indem sie Kommunen, die ebenfalls ein ähnliches Projekt umsetzen möchten, unterstützt.

Den EU-Richtlinienvorschlag zu angemessenen Mindestlöhnen annehmen

Als Ergebnis der unermüdlichen Kampagnenarbeit von Gewerkschaften und fortschrittlichen politischen Kräften hat die Europäische Kommission einen Gesetzesvorschlag vorgelegt, der darauf abzielt, in allen EU-Mitgliedsstaaten einen allgemeinverbindlichen Mindestlohn einzuführen.²⁵⁹ Seine Annahme würde einen grundlegenden Wandel in der EU-Beschäftigungspolitik bedeuten und sicherstellen, dass Arbeitsmärkte durch verbindliche Lohnuntergrenzen reguliert und die Beschäftigten vor einem Unterbietungswettbewerb geschützt sind. Die ICSE fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, konstruktive Diskussionen auf Grundlage des Kommissionsvorschlags zu führen und praktikable Lösungen zu entwickeln, um mögliche Bedenken auszuräumen. Sie vertraut darauf, dass im Wege konstruktiver Zusammenarbeit Lösungen gefunden werden können, die gleichzeitig den Zugang aller Beschäftigten zu angemessenen Mindestlöhnen sichern und die nationalen Arbeitsbeziehungen und Tarifverhandlungspraktiken schützen. Darüber hinaus fordert die ICSE die Ko-Gesetzgeber auf, die Definition der Angemessenheit der nationalen Mindestlöhne auf der Grundlage der in Abschnitt 6.2.1. dieses Berichts dargelegten Referenzkorbmethode zu prüfen. Somit könnte sichergestellt werden, dass die von der Richtlinie eingeführten Mindestlöhne armutsfest sind und die tatsächlichen Lebenshaltungskosten der Arbeitnehmer widerspiegeln. Sollte eine Einigung nur auf der Grundlage der aktuell diskutierten numerischer Schwellenwerte möglich sein, sollten die Progressiven im Europäischen Parlament und im Rat die Einführung einer Überprüfungs Klausel erwägen, die es ermöglicht, die Definition der Angemessenheit in Zukunft anzupassen.

²⁵⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0682&from=DE>

Entwicklung einer europäischen Strategie zur Beseitigung prekärer Beschäftigungsverhältnisse

Um sicherzustellen, dass Europas Arbeitsmärkte von fairen und armutsfesten Beschäftigungsformen bestimmt werden, sollte die Europäische Kommission eine umfassende Strategie zur Bekämpfung und Beseitigung aller Formen prekärer Beschäftigung in der EU vorlegen. Angesichts der großen Arbeitsmarktumwälzungen, die im Zusammenhang mit Europas Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft unausweichlich scheinen (siehe Kapitel 4 dieses Berichts), gewinnt die aktive Gestaltung des Arbeitsmarkts weiter an Bedeutung. Eine solche Strategie sollte auf der rechtlichen Verpflichtung aufbauen, die Vollständige Verdrängung der häufigsten Formen prekärer Beschäftigung anzustreben, einschließlich Scheinselbstständigkeit und unfreiwilliger Teilzeitarbeit. Wie kürzlich vom Europäischen Parlament²⁶⁰ gefordert, sollte weiter darauf hingearbeitet werden, dass 80% der künftig geschaffenen Arbeitsplätze in die Kategorien der mittleren und hohen Einkommen fallen. Die ICSE schlägt vor, dass hierzu sowohl legislative als auch nichtlegislative Maßnahmen vorbereitet werden, darunter:

- Maßnahmen zur zügigen Umsetzung der ‚Written Statement‘²⁶¹ Richtlinie zur Festlegung EU-weiter Mindeststandards für
 - ▷ die wesentlichen Elemente, die durch Arbeitsverträge abgedeckt sein müssen,
 - ▷ Informationen zu Arbeitsbedingungen und Lohnregelungen, einschließlich Überstundenvergütung, die der Arbeitgeber den Beschäftigten zur Verfügung stellen muss,
 - ▷ das Recht der Beschäftigten in Teilzeit, nach mehr Arbeitszeit zu verlangen,
 - ▷ Mindestrechte auf bezahlte Weiterbildung für Beschäftigte mit atypischen Arbeitsverträgen, wie befristeten oder Teilzeitverträgen.
- Vorschläge zur Einführung von Maßnahmen und Bestimmungen, die es Beschäftigten in Teilzeit erleichtern, den Übergang in eine Vollzeitbeschäftigung zu vollziehen. Diese Vorschläge sollten auch Bestimmungen enthalten, die sicherstellen, dass Beschäftigte nach einer vorübergehenden Verkürzung der Arbeitszeit wieder in eine Vollzeitbeschäftigung zurückkehren können, um zu vermeiden, dass sie in einer Teilzeitbeschäftigung gefangen bleiben. Daneben können auch andere Optionen geprüft werden, beispielsweise im Rahmen der EU-Garantie für nachhaltige Arbeitsplätze (siehe oben). Diese könnte beispielsweise auch Teilzeitbeschäftigten offenstehen, die ihre Arbeitszeit aufstocken möchten. Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission den Austausch bewährter Verfahren zwischen Mitgliedsstaaten fördern, um auf Erfahrungen zurückzugreifen, die bereits durch nationale Maßnahmen gewonnen wurden.
- Ein einheitliches EU-weites Verbot von Null-Stunden-Verträgen und Scheinselbstständigkeit. Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission sicherstellen, dass ihre Generaldirektion Beschäftigung und Soziales über angemessene Überwachungskapazitäten verfügt, beispielsweise unter Beteiligung von Eurofound, um die EU-Arbeitsmärkte kontinuierlich im Hinblick auf die Entstehung neuer Beschäftigungsformen und -praktiken zu überprüfen, die mit einem hohen Prekaritätsrisiko einhergehen, und um frühzeitig Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, entweder durch Leitlinien für die Mitgliedsstaaten oder EU-Rechtsvorschriften.
- Die Schaffung allgemeiner gesamtunternehmerischer Haftungsregelungen, um sicherzustellen, dass Leitunternehmen, als Ultima Ratio, für Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte und Arbeitsschutzgesetze durch vorgelagerte Unternehmen in ihren Lieferketten haften.
- Maßnahmen zur strengeren Ahndung von verspäteten Zahlungen von Honoraren an Selbstständige, möglicherweise flankiert von Verhaltenskodizes, die das Handeln von Unternehmen leiten, die externe Dienstleistungen von selbstständigen Auftragnehmern beziehen.
- Eine Überarbeitung der EU-Leiharbeitsrichtlinie im Hinblick auf die Aufnahme:
 - ▷ einer Anforderung, dass alle im Binnenmarkt tätigen Zeitarbeitsunternehmen in einem europäischen Register eingetragen sind und über eine für die Tätigkeit im Binnenmarkt erforderliche Zertifizierung verfügen,
 - ▷ der Möglichkeit, Leiharbeitsunternehmen, die geltende EU-Rechtsvorschriften nicht einhalten, die Tätigkeit im

²⁶⁰ Entschließung des Europäischen Parlaments zu einem starken sozialen Europa für gerechte Übergänge (2020/2084(INI))

²⁶¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31991L0533&from=DE>

- Binnenmarkt zu verbieten,
- einer Verpflichtung von Zeitarbeitsfirmen, eine Mindeststundenzahl pro Woche/Monat zu garantieren,
- von Garantien zur Gewährleistung der Gleichbehandlung von Leiharbeitsbeschäftigten und Beschäftigten im selben Unternehmen (oder Sektor, falls die Arbeitsbedingungen auf Sektorebene festgelegt sind)

Stärkung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsbedingungen von Selbstständigen

Schon heute haben Selbstständige ohne Mitarbeiter, sog. Solo-Selbstständige, einen Anteil von fast 10% an der Beschäftigung in der EU. Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung der Wirtschaft wird allgemein eine weitere Zunahme dieser Zahl erwartet. Obwohl viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Flexibilität und Unabhängigkeit der Selbstständigkeit zu schätzen wissen, ist dieser Beschäftigungsstatus mit einer Reihe von Risiken verbunden. Je nach Mitgliedsstaat und Branche kann dies ein fehlender Zugang zu Arbeitslosenversicherung und gesetzlicher Rentenversicherung, Ausschluss von Arbeitszeitregelungen und Schwierigkeiten beim Zugang zu Gerichten im Falle von Streitigkeiten mit Auftraggebern betreffen. Aufgrund der vielfältigen Probleme und Schwierigkeiten, mit den Solo-Selbstständige konfrontiert sind, wird davon ausgegangen, dass etwa ein Viertel von ihnen von niedrigen Einkommen und finanzieller Unsicherheit betroffen sind.²⁶²

Vor diesem Hintergrund sollte die Europäische Kommission, unter enger Einbeziehung der Mitgliedsstaaten und der Sozialpartner, mit der Ausarbeitung einer EU-Strategie für qualitativ hochwertige selbstständige Erwerbstätigkeit beginnen, die Voraussetzungen für eine angemessene Bezahlung, sozialen Schutz und faire Arbeitsbedingungen für alle selbstständig Beschäftigten in der EU schafft. Insbesondere sollte sich die Europäische Kommission dabei mit Fragestellungen in den folgenden Bereichen beschäftigen:

- die Möglichkeit der Öffnung bestehender Sozialversicherungssysteme wie Arbeitslosen-, Unfall- und Rentenversicherungssystemen für (Teile) der selbstständigen Erwerbstätigen oder die Schaffung spezieller Systeme für selbstständig Erwerbstätige.
- die Entwicklung von Aus- und Weiterbildungsangeboten für Selbstständige, die im Gegensatz zu abhängig Beschäftigten keinen Anspruch auf arbeitgeberbezahlte Ausbildung haben.
- die Einrichtung von Unterstützungsangeboten für Solo-Selbstständige, beispielsweise bei der Rechtsberatung bei Streitigkeiten mit Kunden oder bei der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen.
- Unterstützung der kollektiven Organisation von Selbstständigen, zum Beispiel in Form von Gewerkschaften, die Ressourcen bündeln, um bezahlbaren Büroraum, Backoffice-Kapazitäten und Marketingdienstleistungen für Selbstständige bereitzustellen. Eine derartige Unterstützung sollte auch der Gründung von Genossenschaften unter Selbstständigen gewährt werden, nicht zuletzt damit die selbstständige Erwerbstätigkeit in eine reguläre Beschäftigung als Teil von Genossenschaften überführt werden kann.

Da einzelne Mitgliedsstaaten bereits mit einigen dieser Vorschläge experimentiert und umfangreiche Erfahrungen gesammelt haben, sollte die Europäische Kommission die Mitgliedsstaaten ermutigen, auf dieses Wissen zurückzugreifen und den Austausch bewährter Verfahren und deren Austausch aktiv zu fördern.

²⁶² Eurofound (2017), Exploring self-employment in the European Union, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Fortsetzung der Bemühungen um eine faire grenzüberschreitende Arbeitskräftemobilität im EU-Arbeitsmarkt

Obwohl in der letzten Legislaturperiode des Europäischen Parlaments insbesondere mit der Überarbeitung der Entsenderichtlinie und der Einrichtung der Europäischen Arbeitsbehörde wichtige Schritte zur Vermeidung von Sozialdumping durch grenzüberschreitende Arbeitskräftemobilität im europäischen Binnenmarkt erreicht werden konnten, bleiben weitere Schritte nach wie vor notwendig. Das Lösen von Blockaden in den Verhandlungen über die Überarbeitung der EU-Verordnung zur Koordinierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit, um Transparenz, Nichtdiskriminierung und die Anrechnung von Sozialversicherungsrechten im Binnenmarkt zu gewährleisten, sollte für die Kommission und die europäischen Gesetzgeber dabei als Priorität gelten. Außerdem sollte die Kommission ihr 2018 abgegebenes Versprechen endlich einlösen und einen Vorschlag für eine EU-Sozialversicherungsnummer und flankierende Maßnahmen vorlegen, damit sowohl Beschäftigte als auch Arbeitsaufsichtsbehörden feststellen können, ob Arbeitgeber Sozialversicherungsbeiträge für Grenzgänger gemäß den geltenden Vorschriften abführen.

Faire Arbeitsbedingungen in der Plattformwirtschaft sicherstellen

In den letzten zehn Jahren hat die Bereitstellung von Dienstleistungen, die über digitale Plattformen vermittelt werden, stark zugenommen, beispielsweise im Transportsektor, bei der Lebensmittellieferung und der Auslagerung von Programmier- und Designarbeiten. Gerade während der Pandemie waren viele Bürgerinnen und Bürger auf solche Plattformen angewiesen, um Zugang zu Dienstleistungen zu erhalten. Gleichzeitig wächst somit die Bedeutung solcher Plattformen als Arbeitgeber: Laut EU-Kommission haben bereits rund 11% der Bürgerinnen und Bürger in der EU Dienstleistungen über eine Online-Plattform erbracht.²⁶³

Auch wenn die digitale Vermittlung zwischen Anbietern und Kunden innovativ sein mag, sind es die meisten der in diesem Rahmen erbrachten Dienstleistungen nicht und treten somit in dem Wettbewerb mit traditionellen Anbietern. Anders als bei traditionellen Geschäftsmodellen bieten Online-Plattformen ihren Arbeitskräften selten eine formale Beschäftigung, sondern gehen davon aus, dass diese Beschäftigten als Selbstständige operieren. Das hat zur Folge, dass den Beschäftigten keine bezahlte Mindestarbeitszeit garantiert wird, sie keinen Kündigungsschutz genießen, keinen Anspruch auf Urlaubs- und Krankengeld haben, in der Regel nicht von den öffentlichen Sozialversicherungssystemen erfasst sind und die Arbeitgeber nicht an Mindestlöhne und Tarifverträge gebunden sind. Darüber hinaus können einige Dienste, die nicht die Anwesenheit von Anbietern und Empfängern am selben Ort erfordern, wie beispielsweise Programmieraufgaben, mit Hilfe von Online-Plattformen problemlos grenzüberschreitend ausgelagert werden. Das führt dazu, dass geregelte Beschäftigung in traditionellen Unternehmen durch Arbeit unter grundlegend unterschiedlichen, unsichereren und kostengünstigeren Arbeitsbedingungen verdrängt wird, was Sozialdumping gleichkommt.

Erfreulicherweise hat die Europäische Kommission die Vorbereitung eines Legislativvorschlags angekündigt, um einen fairen Wettbewerb zwischen Online- und traditionellen Diensten in Bezug auf Arbeits- und Entgeltbedingungen zu gewährleisten, der bis Ende 2021 erwartet wird. Der Kommissionsvorschlag sollte dabei eine widerlegbare Vermutung der abhängigen Beschäftigung einführen. Durch eine solche Regelung würde festgelegt, dass die Arbeitsvermittlung über eine Online-Plattform grundsätzlich ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Betreiber der Plattform und den die Dienstleistung erbringenden Beschäftigten begründet, und dass die regulären arbeitsrechtliche Bestimmungen

²⁶³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_656

und Tarifverträge darauf zur Anwendung kommen. Die Vermutung eines Beschäftigungsverhältnisses kann vom Betreiber der Plattform angefochten werden. Sie sollte jedoch Bestand haben, wenn die Funktionsweise der Plattform Charakteristiken umfasst, die typischerweise von Arbeitgebern ausgeführt werden, wie z. B. die Festlegung der Höhe des von Kunden zu zahlenden Entgelts, die Abwicklung von Zahlungen zwischen Anbietern und Empfängern, die Durchführung von Qualitätskontrollen usw. Diese Kriterien könnten kumulativ ausgestaltet sein, also so, dass die Annahme eines Arbeitsverhältnisses widerlegt werden kann, solange nicht mehr als eine bestimmte Anzahl von Kriterien insgesamt erfüllt sind. Durch die Einführung solcher Regelungen, würde die Kommission kürzlich ergangenen Gerichtsurteilen in einer Reihe von Mitgliedsstaaten Rechnung tragen, die ebenfalls davon ausgehen, dass die Form der abhängigen Beschäftigung den Regelfall der Arbeit auf Online-Plattformen darstellt.²⁶⁴

Darüber hinaus sollte der Vorschlag der Kommission der grenzüberschreitenden Dimension der Plattformarbeit angemessen Rechnung tragen. Erbringt ein Arbeitnehmer Dienstleistungen für einen Empfänger in einem anderen EU-Mitgliedsstaat, so sollten die Standardregeln für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen, d. h. die Entsende- und Dienstleistungsrichtlinie, gelten. Durch die Aufnahme dieser Bestimmungen würde die Kommission dafür sorgen, dass die Plattformarbeit nicht zu einer neuen Dimension des Sozialdumpings im europäischen Binnenmarkt führt.

Ein EU-Paket für faire Telearbeit vorschlagen

Laut Eurofound haben fast 40% der EU-Arbeitskräfte als Folge der COVID-19-Pandemie ihre komplette Arbeitszeit in Form von Telearbeit und Homeoffice, also Heimarbeit mittels digitaler Arbeitsmittel, abgeleistet.²⁶⁵ Trotz teilweise schwieriger Anpassungsprozesse würden 78% derjenigen, die die Möglichkeit des Homeoffice haben, die Möglichkeit begrüßen, dies auch nach dem Ende der Pandemie zumindest zeitweise fortzusetzen. Durch die Annahme umfassender Qualitätsstandards für solche Arbeitsvereinbarungen könnte die EU ihre Reaktionsfähigkeit auf die Entwicklung des Arbeitsmarktes unter Beweis stellen und ihr Engagement bekunden, Möglichkeiten zur Verbesserung des Wohlergehens und der Zufriedenheit der EU-Arbeitskräfte am Arbeitsplatz zu nutzen. Zu diesem Zweck sollte die Kommission schnellstmöglich einen Vorschlag für eine EU-Richtlinie über Mindeststandards und -bedingungen für faire Telearbeit ausarbeiten. Diese Standards sollten dazu dienen, die Beschäftigten zu stärken, indem sie ein Recht auf die Beantragung von Telearbeit schaffen, Fristen und Bedingungen für Arbeitgeber festlegen, um sich mit solchen Anträgen zu befassen, und gleichzeitig sicherstellen, dass Telearbeit nicht einseitig von Arbeitgebern angeordnet werden darf, um ihren freiwilligen Charakter zu wahren. Darüber hinaus sollte die Richtlinie Bestimmungen enthalten, die die Einhaltung der Standards im Bereich Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz gewährleisten, insbesondere durch ein durchsetzbares Recht auf Nichterreichbarkeit, um zu verhindern, dass Telearbeit zu einer Entgrenzung der Arbeitszeit führt. Zudem sollte sie den Einsatz automatisierter Instrumente zur Arbeitszeiterfassung verbieten.

²⁶⁴ Siehe zum Beispiel: <https://www.socialeurope.eu/old-rules-and-protections-for-the-new-world-of-work>

²⁶⁵ Eurofound (2020), Living, working and COVID-19, COVID-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

6.2.3. Ein europäischer Deal für bezahlbares und nachhaltiges Wohnen

Obwohl umfassende und zuverlässige Daten fehlen, schätzen zivilgesellschaftliche Organisationen, dass jeden Tag etwa 700.000 Menschen in Europa ein festes Obdach fehlt. Da Obdachlosigkeit eine Notlage darstellt, von der Menschen meistens vorübergehende kurzfristig betroffen sind, schätzt FEANTSA, der Europäische Verband der nationalen Organisationen zur Arbeit mit Obdachlosen, dass unter der obdachlosen Bevölkerung Europas ein hohes Maß an Fluktuation zu beobachten ist, sodass jedes Jahr bis zu 4,1 Millionen Individuen betroffen sein könnten.²⁶⁶

10%

Derzeit leiden fast 10% der EU-Bevölkerung unter zu hohen Wohnkosten.

Laut Eurostat-Daten leiden derzeit fast 10% der EU-Bevölkerung unter einer Überforderung durch Wohnkosten und müssen mehr als 40% des monatlich verfügbaren Einkommens für ihre Unterkunft ausgeben. Mehr als 17% der Bevölkerung leben in überfüllten Unterküften, also in Wohnungen, in denen beispielsweise Paare kein eigenes Schlafzimmer haben oder mehr als zwei Kinder gezwungen sind, ein Zimmer zu teilen.²⁶⁷ Wohnungsnot und mangelhaft funktionierende Wohnungsmärkte tragen somit in erheblichem Maße zur Entstehung von Armut und Entbehrung bei. Denn Einkommen, das für im Verhältnis zu den Einkünften überteuerten Wohnraum aufgewendet werden muss, steht den betroffenen Familien nicht zur Befriedigung anderer Bedürfnisse zur Verfügung, z. B. für gesunde Ernährung, Bildung oder Teilnahme an kulturellen Aktivitäten. Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen, bedarf es umfassender politischer Maßnahmen, um die Investitionslücke von aktuell 57 Milliarden Euro im Bereich bezahlbares Wohnen zu schließen.²⁶⁸

Mit ihrem Vorschlag für eine ‚Renovierungswelle für Europa‘ hat die Europäische Kommission sinnvolle Vorschläge unterbreitet, um die Modernisierung des Gebäudebestands in der EU im Einklang mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 zu beschleunigen.²⁶⁹ Da Gebäude 40% des EU-Energieverbrauchs und 36% der EU-Treibhausgasemissionen ausmachen, ist der Erfolg der Renovierungswelle entscheidend, um die Ziele des europäischen Grünen Deals und des EU-Klimagesetzes zu erreichen. Die ICSE begrüßt auch die Aufmerksamkeit, die die Kommission der sozialen Dimension der Renovierungswelle widmet. So sieht diese Strategie Maßnahmen vor, um Beiträge zur Bekämpfung der Energiearmut und zur Bereitstellung von bezahlbarem und energieeffizientem Wohnraum insbesondere für Mittel- und Geringverdiener zu leisten.

Der Vorschlag der Kommission ist somit klar vom Ziel geprägt, im Sinne dessen zu wirken, was in Kapitel 1 dieses Berichts als sozial-ökologischer Fortschritt beschrieben wurde. Auch integriert er eine Reihe von Vorschlägen, die in den letzten Jahren von progressiven politischen Kräften befürwortet wurden, unter anderem als Teil des ersten ICSE Berichts von 2018.²⁷⁰ Dennoch sieht die ICSE Verbesserungspotenzial.

» Die ICSE begrüßt die Aufmerksamkeit, die die Kommission der sozialen Dimension der Renovierungswelle widmet.«

²⁶⁶ FEANTSA (2020) Fifth Overview of Housing Exclusion in Europe, available at: https://www.feantsa.org/public/user/Resources/resources/Rapport_Europe_2020_GB.pdf

²⁶⁷ Eurostat, Daten für 2019

²⁶⁸ Franssen, L. et al. (2018): Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe, Bericht der hochrangigen Taskforce „Investitionen in die soziale Infrastruktur in Europa“, S. 41, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/dp074_en.pdf

²⁶⁹ COM(2020) 662 final

²⁷⁰ ICSE (2018), S. 111

29%

Aktuelle Prognosen gehen davon aus, dass **der Anteil der Bevölkerung im Alter ab 65 Jahren bis 2060 auf 29% an der Gesamtbevölkerung steigen wird.**

Das betrifft beispielsweise den befristeten Charakter der Renovierungswelle als politische Strategie. Durch die Fokussierung ihrer Maßnahmen auf die Jahre 2020-2030 scheint sie sich darauf zu beschränken, den Ausbau von nachhaltigem und bezahlbarem Wohnraum in der EU vorübergehend anzukurbeln. Der zeitlich begrenzte Charakter dieser Strategie steht im Widerspruch zur strukturellen und dauerhaften Bedeutung, die die Wohnungspolitik für die Armutsbekämpfung und das Streben nach Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt für alle in Europa hat. Darüber hinaus folgt sie

einem eher bescheidenen Ziel, indem sie ihren Ehrgeiz auf eine Verdoppelung der jährlichen Sanierungsrate des EU-Gebäudebestands beschränkt, die derzeit bei etwa 1% liegt.²⁷¹ Nach jüngsten Schätzungen könnte Europa durch die Ausweitung der Renovierungs- und Bautätigkeit auf 3% des bestehenden EU-Gebäudebestands nicht nur seine sozialen und ökologischen Ziele in Bezug auf das Wohnungswesen schneller erreichen, sondern auch bis zu zwei Millionen neue Arbeitsplätze im Gebäudesektor und damit einen noch stärkeren sozial-ökologischen Zusatznutzen schaffen.²⁷²

Unter Anerkennung der soliden Grundlage, die die EU-Renovierungswelle für den sozial-ökologischen Fortschritt in Europa darstellt, fordert die ICSE die Europäische Kommission auf, ihre Vorschläge zu stärken und sie in einen ehrgeizigen und dauerhaften europäischen Deal für nachhaltigen und bezahlbaren Wohnraum zu verwandeln.

Zu diesem Zweck spricht die ICSE folgende Empfehlungen aus:

Verbesserte und verbindliche Wohnungsmarkindikatoren in den Europäischen Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt integrieren

Im Rahmen des aktuellen Europäischen Semesters hat die Kommission damit begonnen, die sozialen Bedingungen auf dem europäischen Wohnungsmarkt zu überwachen. Insbesondere die Überwachung von Wohnkosten stehen dabei im Mittelpunkt. Allerdings wird dabei davon ausgegangen, dass Einzelpersonen bzw. Familien mehr als 40% ihres monatlichen Einkommens für Wohnkosten aufwenden müssen, um als gefährdet zu gelten. Dieser Schwellenwert gilt jedoch allgemein als zu hoch angesetzt und sollte daher, wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, auf 25% des Einkommens gesenkt werden.²⁷³ Darüber hinaus werden zwar Daten zur Überbelegung von Wohnungen und Wohnungsmangel von Eurostat erhoben und teilweise bei der Überwachung der Politiken der Mitgliedsstaaten berücksichtigt, diesbezügliche länderspezifische Empfehlungen werden jedoch selten ausgesprochen und noch seltener weiterverfolgt. Um der zentralen Rolle gerecht zu werden, die angemessenes Wohnen für die Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger spielt, sollte die Europäische Kommission ihre diesbezüglichen Indikatoren und Messverfahren überarbeiten. Zu diesem Zweck sollte sie im Einklang mit dem EU-Armutsbekämpfungsgesetz (s. 6.2.1) die vollständige Beseitigung von Wohnungsmangel, Überbelegung und zu hohen Wohnkosten bis 2050 festsetzen.

²⁷¹ COM(2020) 662 final, S. 2

²⁷² Üрге-Vorsatz, D., Tirado-Herrero, S., Fegyverneky, S., Arena, D., Butcher, A. and Telegdy, A. (2010) Employment Impacts of a Large-Scale Deep Building Energy Retrofit Programme in Hungary; Janssen, R. and Staniaszek, D. (2012) How Many Jobs? A Survey of the Employment Effects of Investment in Energy Efficiency of Buildings The Energy Efficiency Industrial Forum.

²⁷³ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Januar 2021 zu dem Zugang zu angemessenem und erschwinglichem Wohnraum für alle (2019/2187(INI))

Eine EU-Wohnraumgarantie

Um eine wirksame Verpflichtung der EU und ihrer Mitgliedsstaaten zu begründen, angesichts der europäischen Wohnraumkrise wirksame Maßnahmen zu ergreifen, sollten fortschrittliche Kräfte in der Zivilgesellschaft und in Parlamenten auf die Einführung einer EU-Wohnungsgarantie hinarbeiten. Die Garantie würde allen EU-Bürgerinnen und -Bürgern ein einklagbares Recht auf Zugang zu menschenwürdiger und bezahlbarer Unterkunft gewähren. Somit würden sie ein individuelles Recht auf Wohnraum erhalten, das einen Anspruch auf angemessenen und bezahlbaren Wohnraum begründet. Während die nationalen Regierungen dafür verantwortlich sein sollten, dass diese Verpflichtung erfüllt wird, sollte der EU-Haushalt für diesen Zweck finanzielle Unterstützung durch zweckgebundene Mittel im Rahmen der EU-Investitionsprogramme bereitstellen.

Entwicklung einer echten EU-Governance für Wohnen und Bauen

Angesichts der zentralen Bedeutung der Wohnungspolitik für das Erreichen der Ziele des EU-Gesetzes zur Armutsbekämpfung und des europäischen Grünen Deals sollte die Europäische Kommission größere und dauerhafte Kapazitäten für die Formulierung entsprechender politischer Strategien entwickeln. Zu diesem Zweck sollte die Kommission spezialisierte Dienststellen einrichten, die die Politikgestaltung und die Koordinierung in Fragen der Wohnungsbaupolitik obliegt. Darüber hinaus sollte die europäische Statistikbehörde Eurostat den Auftrag erhalten, mehr und bessere Daten über die soziale und ökologische Dimension der Wohnungsmärkte und -politik zu erheben, auch in Bezug auf Wohnungsmangel, Obdachlosigkeit und Ausgrenzung bei der Wohnungssuche, die Energieeffizienz von Gebäuden und Fragen der Investitionstätigkeit. Diese Daten sollten ausreichend standortspezifisch sein, also mindestens die NUTS-3-Ebene der EU-Regionen abdecken.²⁷⁴

Öffentliche und private Investitionen mobilisieren

Um die jährliche Investitionslücke von 57 Milliarden Euro in bezahlbaren Wohnraum in der EU zu schließen, sollten die EU und die Mitgliedsstaaten weitere entschlossene Maßnahmen zur Mobilisierung öffentlicher und privater Investitionen ergreifen. Zu diesem Zweck sind eine Ergänzung der EU-Taxonomie für grüne Finanzen durch eine Sozialtaxonomie und mutige Schritte zur Umschichtung von Kapital innerhalb des Finanzsystems aus ‚braunen‘, d.h. nicht nachhaltigen, Aktivitäten in nachhaltige und soziale Anlageklassen, wie in Abschnitt 3.3.1 dieses Berichts dargelegt, von entscheidender Bedeutung. Darüber hinaus sollten die EU-Vorschriften für die öffentlichen Haushalte der Mitgliedsstaaten reformiert werden, um nachhaltige öffentliche Investitionen in bezahlbaren Wohnraum anzureizen und solche Programme vor Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zu schützen.

²⁷⁴ Nasarre-Aznar, S. et al. (2021): Concrete Actions for Social and Affordable Housing in the EU, FEPS-Studie, abrufbar unter: https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/social%20affordable%20housing_report_feps_2021.pdf, S. 138

Die Wohnraumbedürfnisse einer alternden EU-Bevölkerung berücksichtigen

Angesichts der prognostizierten Zunahme des Anteils älterer Bürgerinnen und Bürger an der EU-Bevölkerung sollte die Bereitstellung angemessener Kapazitäten für Investitionen in altersgerechtes Wohnen eine wichtige Priorität in die künftigen EU-Wohnungspolitik darstellen. Die EU-Investitionen im Rahmen des Wohnraum-Deals sollten daher Mittel für Renovierungen und Baumaßnahmen bereitstellen, die es älteren Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, unabhängig zu leben und dezentrale häusliche Pflege in Anspruch zu nehmen.

Den europaweiten Austausch bewährter Verfahren in der Wohnungspolitik zwischen nationalen und lokalen Behörden anregen

Aufgrund der Vielfalt der Wohnungsmärkte in der EU trotz ihrer gemeinsamen Herausforderungen sind die lokalen und regionalen Behörden in der Regel am besten in der Lage, eine hohe Qualität bei der Gestaltung und Umsetzung konkreter Maßnahmen zur Erhöhung der Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum für alle sicherzustellen. Eine kürzlich von der Foundation for European Progressive Studies (FEPS) in Auftrag gegebene Studie konnte eine Fülle erfolgreicher Praktiken identifizieren, die von regionalen und nationalen Regierungen entwickelt wurden und von denen zahlreiche dazu geeignet wären, politische Maßnahmen auf gleichwertigen Regierungsebenen in anderen EU-Mitgliedsstaaten zu inspirieren.²⁷⁵ Beispiele sind Bürgerschaftsregelungen für Erstkäufer von Immobilien, Punkte-systeme bei der Vergabe von Sozialwohnungen oder Mietpreisbremsen in von Gentrifizierungsprozessen betroffenen Kommunen. Um gegenseitiges Lernen und die gegenseitige Befruchtung zu fördern, sollte die Europäische Kommission zusammen mit dem Europäischen Ausschuss der Regionen eine Strategie für den Austausch bewährter Verfahren zwischen nationalen und subnationalen Behörden erarbeiten und ein offizielles Register erfolgreicher Maßnahmen einrichten, um ein europäisches Wissenszentrum für die Wohnungspolitik in der Union aufzubauen.

²⁷⁵ Nasarre-Aznar, S. et al. (2021): Concrete Actions for Social and Affordable Housing in the EU, FEPS-Studie, verfügbar unter: https://www.fepeurope.eu/attachments/publications/social%20affordable%20housing_report_fepe_2021.pdf,

6.2.4. Ein Pflege-Deal für Europa

Obwohl sie ungleich unter den verschiedenen Bevölkerungsgruppen verteilt sind, bedeutende Fortschritte im Gesundheitswesen sowie bei den Lebens- und Arbeitsbedingungen den Europäerinnen und Europäern in den letzten Jahrzehnten ein längeres Leben ermöglicht. Dementsprechend gehen aktuelle Prognosen davon aus, dass der Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 und darüber bis 2060 auf 29% an der Gesamtbevölkerung steigen wird. Im Durchschnitt können solche Senioren jedoch nur die Hälfte der verbleibenden Jahre nach 65 ohne Hilfe und Pflege leben.²⁷⁶ Doch schon heute sieht sich Europa mit einem gravierenden Mangel an Betreuungskapazitäten konfrontiert, sowohl in der Langzeitpflege für ältere und behinderte Menschen als auch in der Kinderbetreuung. Derzeit wird die jährliche Investitionslücke, die es zu schließen gälte, um dem steigenden Bedarf der Gesellschaft an Pflegekapazitäten – für Alte, Kinder und Menschen mit Behinderung - Rechnung zu tragen, auf jährlich 70 Milliarden Euro geschätzt.²⁷⁷

Abgesehen davon, dass sie ernsthafte Zweifel an der Zukunftsfähigkeit der Gesellschaften Europas nährt, wirkt diese Kluft bereits heute als Triebfeder für Armut und soziale Not. Da qualitativ hochwertige, verfügbare und bezahlbare Pflegekapazitäten fehlen, ziehen sich Bürgerinnen und Bürger, insbesondere Frauen, aus dem Arbeitsmarkt zurück und schließen die ‚Pflegelücke‘ durch eigene, informelle und unbezahlte Arbeit.²⁷⁸ Folglich sind Frauen in Europa einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt als Männer, nicht zuletzt, weil 20% der von Armut betroffenen Frauen hauptsächlich in informeller und unbezahlter Pflegearbeit tätig sind.²⁷⁹ Doch selbst dort, wo Betreuungskapazitäten vorhanden sind, bleibt Armut allzu oft die Folge, wiederum hauptsächlich für Frauen. Da der Sektor der professionellen Pflege nicht nur einer der Sektoren mit den höchsten Frauenanteilen ist, sondern auch einer, in dem Niedriglöhne und prekäre Arbeitsbedingungen am weitesten verbreitet sind,²⁸⁰ muss die Pflegelücke aus quasi jeder möglichen Perspektive als Armutsfalle verstanden werden.

Seit der Verabschiedung der Europa-2020-Strategie im Jahr 2010 haben Fragen bezüglich der Verfügbarkeit angemessener Pflegedienste und der Vereinbarkeit von Betreuungspflichten und Beruf einen Platz in politischen Debatten der EU eingenommen. Trotzdem bleibt die EU-Politik und -Regulierung in diesem Bereich begrenzt. So einigten sich im Jahr 2002 die EU-Mitgliedsstaaten auf die ‚Barcelona-Ziele‘, um bis 2010 die Verfügbarkeit von Betreuungseinrichtungen für 90% der Kinder zwischen drei Jahren und dem Einschulungsalter und für 33% der Kinder unter drei Jahren zu gewährleisten. Im Jahr 2016, dem letzten Jahr, in dem die Europäische Kommission einen umfassenden Fortschrittsbericht vorgelegt hat,

wurden diese Ziele, die von vielen Experten und Interessensträgern bereits zum Zeitpunkt ihrer Annahme als nicht ehrgeizig genug angesehen wurden, nur teilweise erreicht. Auch bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedsstaaten, was die erzielten Fortschritte in diesem Bereich betrifft.²⁸¹

In der jüngeren Vergangenheit konzentrierten sich die Maßnahmen der EU in Bezug auf die Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungspflichten hauptsächlich auf Fragen der Arbeitsmarktregulierung. Die 2019 verabschiedete Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die EU-weite Mindeststandards für Vaterschafts- und Pflegeurlaub sowie das Recht der Arbeitnehmer auf flexible Arbeitszeitregelungen zur Erfüllung von Betreuungspflichten festlegt, ist in diesem Zusammenhang sicherlich ein erster Schritt auf dem Weg zu einem gerechteren Europa.²⁸² Dennoch stellen solche Bestimmungen nur einen Teil der Maßnahmen dar, die notwendig sind, um effektiv sicherzustellen, dass Betreuungspflichten nicht zum Rückzug von Beschäftigten und insbesondere von Frauen aus dem Arbeitsmarkt und, als Folge dessen, zu Armut führen.²⁸³

Künftige Strategien und Maßnahmen müssen dringend größere Wirksamkeit bei der Auflösung von gegenwärtig existierenden Teufelskreisen zeigen. Da der Pflegebedarf in Europa stetig steigt und die Finanzierung der Pflegekapazitäten nach wie vor unzureichend ist, tragen Frauen und Pflegekräfte weiterhin die Hauptlast der sich daraus ergebenden Unzulänglichkeiten. Mit der COVID-19-Pandemie, nimmt jedoch das Bewusstsein für diese Ungerechtigkeiten in der Bevölkerung zu. Die Politik kann es sich schlichtweg nicht länger leisten, die Augen vor solchen Problemen zu verschließen, und sollte daher endlich zu entschlossenem, europaweit koordiniertem Handeln übergehen.

Dazu braucht es einen umfassenden europäischen Pflege-Deal. Dieser muss ehrgeizige Ziele für die Entwicklung hochwertiger, zugänglicher und erschwinglicher Pflegeinfrastrukturen festlegen, die hochwertige Arbeitsplätze schaffen. Neben der Verringerung des Armutsrisikos und der Verbesserung von Arbeitsbedingungen in gesellschaftlichen notwendigen Bereichen sind von diesem Deal auch handfeste wirtschaftliche Vorteile zu erwarten. Da derzeit geschätzt wird, dass die geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen Europa jährlich nicht weniger als 370 Milliarden Euro kostet – im Vergleich zu 70 Milliarden Euro, die schätzungsweise erforderlich sind, um die Lücke im Pflegebereich zu schließen –, kann davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei um ein mehr als rentables Projekt handelt.

Vor diesem Hintergrund spricht die ICSE folgende **Empfehlungen** aus:

²⁷⁶ Fransen, L. (2018): Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe, Bericht der hochrangigen Taskforce „Investitionen in die soziale Infrastruktur in Europa“, S. 16, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/dp074_en.pdf

²⁷⁷ Ibid. S. 41

²⁷⁸ Peña-Casas, R. and Ghailani, D. (2021): A European minimum wage framework: the solution to the ongoing increase in in-work poverty in Europe?, pp. 145-6, in: Vanhercke B. et al. (eds.) (2021) Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic, Brussels, European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE)

²⁷⁹ European Institute for Gender Equality (2016): Poverty, gender and intersecting inequalities in the EU, Publications Office of the European Union, Luxembourg, p.43

²⁸⁰ Eurofound (2020), Women and labour market equality: Has COVID-19 rolled back recent gains?, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

²⁸¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/bcn_objectives-report2018_web_de.pdf; http://www.coface-eu.org/wp-content/uploads/2018/12/COFACE-paper_Childcare.pdf

²⁸² Die Richtlinie gewährt berufstätigen Eltern von Kindern unter acht Jahren ein durchsetzbares Recht auf vier Monate bezahlten Vaterschaftsurlaub, von denen zwei Monate nicht zwischen den Eltern übertragbar sind, fünf Tage Pflegeurlaub pro Kalenderjahr sowie das Recht auf Beantragung befristeter Teilzeitarbeit zur Pflege von Angehörigen mit anschließender Rückkehr in die vorherige Beschäftigungsform, dessen genaue Modalitäten von den Mitgliedsstaaten festgelegt werden.

²⁸³ Helfferich, B. (2021): Towards a Fairer, Care-Focused Europe, verfügbar unter: https://www.feps-europe.eu/attachments/events/policy%20study_care4care.pdf

Entwicklung von EU-Qualitätsstandards für Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienste

Die Mitgliedsstaaten, in deren Zuständigkeitsbereich die Regulierung und Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegediensten liegt, sollten gemeinsame Qualitätsstandards für diese Dienste vereinbaren. Diese Standards sollten spezifische Bestimmungen enthalten, um eine hohe Qualität des Inhalts von Pflegediensten, ihre universelle Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit unabhängig vom Einkommen der Empfänger und Leistungsbezieher zu gewährleisten. Wichtig ist, dass solche Standards einen ‚Ökosystem‘-Ansatz verfolgen, um eine nahtlose Integration und Zusammenarbeit zwischen mehreren Formen der Pflege zu ermöglichen, also zwischen zentral oder dezentral erbrachten Pflege- und Betreuungsdiensten, inklusive informeller Betreuungsleistungen, die durch Familienmitglieder erbracht werden.²⁸⁴

Gute Arbeitsbedingungen im Pflegebereich fördern

Die Regierungen der Mitgliedsstaaten sollten überprüfen, ob Bedarfe an branchenspezifischen Arbeitsmarktmaßnahmen bestehen, z. B. in Bezug auf die Ausweitung von Möglichkeiten für allgemeine und berufliche Bildung oder Reformen in der Struktur der nationalen Pflegesysteme, um gute Arbeits- und Lohnbedingungen im Bereich der Pflege und Betreuung zu gewährleisten. Darüber hinaus sollten die Regierungen mit den Sozialpartnern zusammenarbeiten, um so schnell wie möglich eine vollständige Abdeckung durch Tarifverhandlungen im Pflegesektor zu erreichen. Zahlungen an private Pflegeanbieter im Rahmen der nationalen Pflegeversicherungssysteme sollten grundsätzlich von der Anwendung von Tarifverträgen abhängig gemacht werden.²⁸⁵ Diese Maßnahmen sollten durch ein EU-weites Qualifizierungsprogramm flankiert werden, das durch Strukturfonds und Erasmus+ unterstützt wird. Die EU sollte auch Möglichkeiten für Austausch und Peer-Learning in der Ausbildung und Qualifizierung von Pflegeberufen bieten und die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung, privaten Unternehmen und anderen relevanten Akteuren zur Bewältigung des Personalmangels im Pflegesektor erleichtern.

Verantwortungsvolle Betreiber im Pflegebereich bevorzugen

Um eine hohe Qualität der Pflegedienste und eine hohe Beschäftigungsqualität im Pflegesektor zu gewährleisten, sollten nach Auffassung der ICSE verstärkte Investitionen in Pflegekapazitäten in erster Linie zu einer stärkeren Beteiligung des öffentlichen Sektors führen, d.h. durch den Ausbau von Pflegedienstleistungen, die von öffentlichen Anbietern und unter den Bedingungen von Beschäftigung im öffentlichen Dienst erbracht werden. Da Auslagerungen in diesem Sektor Pflegeeinrichtungen und deren Beschäftigten einem Marktdruck aussetzt, was oft zu Problemen in Bezug auf die Qualität der erbrachten Dienstleistungen und Arbeitsbedingungen führt, sollte der Einsatz privater Anbieter als zweite Wahl angesehen werden. Wo dies nicht vermieden werden kann, sollten Rechtsvorschriften erlassen werden, um angemessene Schutzvorkehrungen zu treffen. Das könnte beispielsweise in Form von Auflagen für Betreiber im Pflegebereich erfolgen, das in Abschnitt 3.4.2. dieses Berichts vorgeschlagene Benefit-Corporation-Statut anzunehmen, das sicherstellt, dass Unternehmen den Erwägungen des öffentlichen Interesses verpflichtet und dementsprechend rechenschafts- und berichtspflichtig sind.

²⁸⁴ Spasova, S. et al. (2018): Challenges in long-term care in Europe, A study of national policies. Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=792>

²⁸⁵ https://www.pes.eu/export/sites/default/galleries/Documents-gallery/AFeministEconomyForEurope_FINAL-WEB.pdf_2063069299.pdf

Einführung einer EU-Pflegegarantie

Als Teil der EU-Garantie für nachhaltige Arbeitsplätze sollten die EU-Mitgliedsstaaten erwägen, Pflegegarantiesysteme einzurichten. Im Rahmen dieses Systems könnten Beschäftigte, die ihren bisherigen Arbeitsplatz verlassen möchten, um Angehörige zu pflegen, in die Pflegegarantie eintreten und armutsfeste Löhne erhalten. Die Garantie sollte mit angemessenen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für die Pflegeperson verbunden sein und könnte auch auf Teilzeitbasis angeboten werden, um eine Beschäftigung im Rahmen der Pflegegarantie mit einer regulären Beschäftigung zu kombinieren. Bei der Ausarbeitung solcher Pflegegarantiesysteme sollten die Mitgliedsstaaten ermutigt werden, auf die Erfahrungen anderer Regierungen zurückzugreifen, von denen mehrere auf eigene Initiative bereits ähnliche Modelle eingeführt haben.²⁸⁶

Unterstützung der Mitgliedsstaaten durch EU-Fördermittel

Nationale Maßnahmen zur Bereitstellung und Verbesserung von Pflegeinfrastrukturen sind bereits für Investitionen im Rahmen des Europäischen Sozialfonds, des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Programms InvestEU und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums förderfähig.²⁸⁷ In Zukunft sollte die Programmplanung dieser Fonds die im Rahmen der Bewertung der nationalen Pflegeleistung durch die Europäische Kommission festgestellten Investitionslücken der Mitgliedsstaaten gebührend berücksichtigen und sicherstellen, dass ausreichende Mittel für pflegebezogene Maßnahmen vorgesehen werden. Zudem sollten Pflegedienste, die den EU-Qualitätsstandards für die Pflege entsprechen, in die EU-Taxonomie für sozial nachhaltige Finanzen aufgenommen werden (vgl. Abschnitt 3.3.1.).

Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Europäischen Pflege-Deal auf EU-Ebene koordinieren

Die oben genannten Qualitätsstandards für Pflegedienste sollten mit der Entwicklung spezifischer Indikatoren einhergehen, die es der Europäischen Kommission ermöglichen, die Leistung der Mitgliedsstaaten bei der Einhaltung dieser Standards zu bewerten.²⁸⁸ Solche nationalen Leistungsüberprüfungen sollten in das in Abschnitt 3.2.1 erläuterte Verfahren der Politikkoordination zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten eingebettet werden, strukturierte Bewertungen der Arbeitsbedingungen in den nationalen Pflegesystemen umfassen und länderspezifische Empfehlungen hervorbringen, die die Mitgliedsstaaten bei der Ausarbeitung nationaler Pläne für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu berücksichtigen haben, wenn entsprechender Handlungsbedarf festgestellt wird. Standardmäßig sollten die Leistungsbewertungen der Mitgliedsstaaten Schätzungen der bestehenden Investitionslücke bei der Bereitstellung hochwertiger Pflegedienste enthalten, um eine fundierte öffentliche Debatte und gezielte politische Maßnahmen zu ermöglichen.

²⁸⁶ Ibid.

²⁸⁷ Helfferich, B. (2021): Towards a Fairer, Care-Focused Europe, available at: https://www.fepe-europe.eu/attachments/events/policy%20study_care4care.pdf

²⁸⁸ Spasova, S. et al. (2018): Challenges in long-term care in Europe, A study of national policies. Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=792>

6.3. Einkommens- und Vermögensungleichheiten bekämpfen

Während die Linderung der Armut und die Bekämpfung von Prekarität einen unverzichtbaren Schritt auf dem Weg zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt darstellen, erfordert die Erreichung dieses Ziels auch eine Reihe weitergehender Maßnahmen. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang Korrekturen von exzessiven Einkommens- und Vermögensungleichheiten, die Paradebeispiele für vertikale Ungleichheiten darstellen, die soziale Hierarchien innerhalb von Gesellschaften schaffen und sie auseinanderdividieren (vgl. Kapitel 1). Leider ist es gerade diese Dimension der Ungleichheit, in der in den letzten Jahrzehnten sowohl in Europa als auch weltweit große Rückschläge zu verzeichnen waren. Obwohl die EU weiterhin als die egalitärste Weltregion gilt, beziehen die reichsten 10% der EU-Bevölkerung nicht weniger als 37% des Jahreseinkommens. Dazu haben in der gesamten Europäischen Union und insbesondere innerhalb der Eurozone die Vermögensungleichheiten in den letzten Jahren so sehr zugenommen, dass heute das reichste Prozent der EU-Bevölkerung 25% der privaten Vermögen besitzt.²⁸⁹

37%

Die reichsten 10% der EU-Bevölkerung beanspruchen nicht weniger als 37% des jährlichen Gesamteinkommens für sich.

Leider scheint die Pandemie weitere dramatische Auswirkungen auf die Einkommens- und Vermögensverteilung in Europa gehabt zu haben. Nun da sich

die volle Wirkung der durch die Pandemie verursachten sozialen Krise in offiziellen Statistiken zu zeigen beginnt, deuten erste Analysen dieser Daten darauf hin, dass einkommensschwache Haushalte in Europa die Hauptlast der pandemiebedingten Wirtschaftskrise tragen und im Durchschnitt mehr als 16% ihres monatlichen Einkommens verloren haben.²⁹⁰ Nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation konnten nur vier von 27 EU-Mitgliedsstaaten die Zunahme der Einkommensungleichheit zwischen Gruppen mit niedrigem Einkommen (das 10. Perzentil) und den Spitzengruppen (das 90. Perzentil) seit Beginn der Pandemie auf weniger als 10% begrenzen.²⁹¹

Wie in Kapitel 1 dieses Berichts hervorgehoben wurde, sind politische Maßnahmen zur Beseitigung solcher Ungleichheiten mehr als eine politische Option, die nur aus der Perspektive progressiver politischer Kräfte wünschenswert erscheint. Vielmehr stellt der Abbau von Ungleichheiten vor dem Hintergrund des sich beschleunigenden Klimawandels eine politische Notwendigkeit dar. Denn Ungleichheiten, Klimawandel und Umweltzerstörung wirken in Form von Teufelskreisen zusammen, in denen sich ihre schädlichen Auswirkungen gegenseitig verstärken und verschlimmern. Hinzu kommt, dass die Klima- und Umweltpolitik, wie die Gelbwesten-Bewegung in Frankreich eindrücklich gezeigt hat, auf energischen Widerstand stoßen kann, wenn sie bestehende Ungleichheiten verstärkt.

Für die ICSE erfordert die Beseitigung solcher struktureller Ungleichheiten im Interesse der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts sofortiges Handeln entlang von drei Achsen. Erstens erfordert es Maßnahmen zur Stärkung der Arbeitseinkommen. Zweitens ist es erforderlich, dass Steuersysteme, insbesondere für Vermögen und Unternehmensgewinne, auf europäischer und globaler Ebene grundlegend erneuert werden, um die derzeitige Umverteilung von unten nach oben zu beenden. Drittens erfordert es einen neuen Ansatz zur Befriedigung der Bedürfnisse und Wünsche aller Mitglieder der Gesellschaft, der auf kollektiver Ebene funktioniert, und den dieser Bericht als Gemeinschaftsvermögen versteht.

6.3.1. Gute Löhne für alle

Auch wenn Europa hinsichtlich der Einkommensungleichheit immer noch als die egalitärste Weltregion angesehen werden kann, haben sich in den vergangenen 20 Jahren Entwicklungen verfestigt, die eine stetige Vergrößerung der Kluft zwischen Gruppen mit

²⁸⁹ Thomas Blanchet, Lucas Chancel, Amory Gethin (2019): Forty years of inequality in Europe: Evidence from distributional national accounts, abrufbar unter: <https://rb.gy/fdzslf>

²⁹⁰ Juan C. Palomino, Juan G. Rodríguez, Raquel Sebastian (2020): Wage inequality and poverty effects of lockdown and social distancing in Europe, European Economic Review, Volume 129

²⁹¹ International Labour Organisation (2020): Global Wage Report 2020–21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19, Geneva: ILO.

niedrigen und jenen mit hohem Einkommen nach sich gezogen haben. Seit Beginn des Jahrtausends ist in der EU der Anteil der Arbeitseinkommen am BIP zunächst zurückgegangen und dann auf einem niedrigen Niveau stagniert, während Gewinne aus Kapitaleinkommen kontinuierlich stiegen.²⁹² Gleichzeitig konnten Tendenzen der Lohnpolarisierung beobachtet werden, d.h. ein Rückgang mittlerer Einkommen, während gleichzeitig die Gruppen der besonders hohen und die der besonders niedrigen Einkommen wuchsen,²⁹³ Mit anderen Worten bedeutet dies, dass ein kleiner werdender Kuchen immer ungleicher verteilt wird.

In den letzten zehn Jahren hat die EU-Politik wesentlich zu dieser wachsenden Ungleichheit beigetragen. Seit dem Ausbruch der europäischen Staatsschuldenkrise und in dem Bestreben, sich auf den Weltmärkten einen Vorteil gegenüber den Wettbewerbern zu verschaffen, forderte die Europäische Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters die Mitgliedsstaaten wiederholt auf, mehr Flexibilität für Unternehmen bei der Lohngestaltung zu gewährleisten. Forderungen nach der Reform von Tarifverhandlungssystemen – beispielsweise durch eine Beschränkung der Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen oder durch die Beschränkung von Tarifverhandlungen auf die Ebene einzelner Unternehmen – spielten in den länderspezifischen Empfehlungen der Kommission eine herausragende Rolle, insbesondere in den ersten Jahren der Krise. Infolgedessen ist die Tarifabdeckung im EU-Arbeitsmarkt von 73% der Beschäftigten im Jahr 2000 auf 61% im Jahr 2018 gesunken. Nicht zuletzt als Folge hiervon verdienen in 18 der 27 EU-Mitgliedstaaten mindestens 15% der Erwerbstätigen trotz Vollzeitbeschäftigung weniger als 60% des nationalen Medianeinkommens und verfügen daher über ein Einkommen, das unterhalb der derzeit von amtlichen Statistiken definierten Armutsgrenze liegt.²⁹⁴

Die COVID-19-Pandemie hat das öffentliche Bewusstsein für die Ungerechtigkeit und Not geschärft, die diese wachsenden Ungleichheiten selbst für Beschäftigte in Bereichen verursachen, die für das Wohlergehen und das reibungslose Funktionieren der Gesellschaft von essenzieller Bedeutung sind, wie etwa im Gesundheitswesen, Einzelhandel und in der Logistik. Tatsächlich ist zu beobachten, dass niedrige Löhne in Kombination mit einer erhöhten Arbeitsbelastung infolge der Pandemie dazu geführt haben, dass viele Beschäftigte in gesellschaftlich notwendigen Branchen und Tätigkeiten ihre Jobs aufgegeben haben. Dies veranschaulicht, wie solche Ungleichheiten die Fähigkeit von Gesell-

» Ein kleiner werdender Kuchen wird immer ungleicher verteilt.«

schaften untergraben, mit Krisen und Widrigkeiten umzugehen.²⁹⁵

Vor diesem Hintergrund muss die Lohn- und Arbeitsmarktpolitik der EU und der Mitgliedsstaaten einen neuen, radikal anderen Weg einschlagen, wenn Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt in Europa Wirklichkeit werden sollen. Als Teil einer solchen neuen Agenda ist eine Kehrtwende in Bezug auf die Tarifpolitik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten eine unabdingbare Bedingung. Anstatt Tarifsysteme abzubauen und zu dezentralisieren, wird die EU-Politik darauf hinarbeiten müssen, diese zu stärken und auszubauen. Zu beachten ist dabei, dass, wie von jüngsten Untersuchungen der OECD erneut belegt, eine wesentliche Verringerung von Lohnungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt erfordert, dass Tarifverhandlungen mindestens auf der sektoralen Ebene stattfinden.²⁹⁶ Basierend auf diesen Erkenntnissen sollte der Aufbau von funktionierenden Tarifsystemen auf dieser Ebene der Wirtschaft durch die EU-Politik aktiv unterstützt werden.

Um die Wirksamkeit einer solchen Politik zu gewährleisten, müssen entsprechende Maßnahmen über die bloße Umkehrung der bisherigen EU-Politik hinausgehen. Da sich Arbeitsmärkte und Beschäftigungsstrukturen verändern, nicht zuletzt durch neue Formen digitaler Beschäftigung, beispielsweise auf Online-Plattformen, und angesichts der zunehmenden Verbreitung atypischer Beschäftigungsformen wie der Selbstständigkeit muss die EU-Politik zusammen mit den Sozialpartnern für eine grundlegende Modernisierung der Tarifstrukturen auf den europäischen Arbeitsmärkten sorgen.

Vor diesem Hintergrund spricht die ICSE folgende **Empfehlungen** aus:

²⁹² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Annual_national_accounts_-_evolution_of_the_income_components_of_GDP#Changes_over_the_last_20_years

²⁹³ Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi180/default/table?lang=de>

²⁹⁴ European Trade Union Institute (2021): Benchmarking Working Europe 2020, p. 110-1

²⁹⁵ Siehe zum Beispiel: <https://www.bibliomed-pflege.de/news/9000-pflegende-2020-aus-beruf-ausgeschieden>

²⁹⁶ OECD (2019), Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>.

Eine europäische Tarifverhandlungs-Offensive

Wie in einem kürzlich verabschiedeten Bericht des Europäischen Parlaments vorgeschlagen,²⁹⁷ sollten die EU und die Mitgliedsstaaten darauf hinarbeiten, bis 2030 90% der Beschäftigten in der EU in Tarifverhandlungen einzubeziehen. Zu diesem Zweck sollte die Offensive darauf hinarbeiten, solche Kollektivverhandlungen ‚von oben und unten‘ zu stärken.²⁹⁸

Im Hinblick auf die Stärkung von Tarifverhandlungen ‚von unten‘ ist die Stärkung der Rolle der Gewerkschaften, deren Mitgliederzahl in den letzten Jahrzehnten im EU-Durchschnitt auf nur noch 23% der Beschäftigten zurückgegangen ist, ein erster entscheidender Schritt.²⁹⁹ Um dies zu erreichen, sollten die Mitgliedsstaaten mit den Sozialpartnern zusammenarbeiten, um nationale Strategien zu entwickeln, die positive Anreize für Beschäftigte setzen, einer Gewerkschaft beizutreten. Beispielsweise könnte hierzu die Möglichkeit der steuerlichen Absetzbarkeit für Gewerkschaftsbeiträge erwogen werden. Darüber hinaus sollten das europäische und nationale Unternehmensrecht überarbeitet werden, um sicherzustellen, dass Unternehmen jeder Größe über die bloße Anerkennung des Rechts auf Gewerkschaftsmitgliedschaft hinausgehen und den Gewerkschaften tatsächlich Zugang zu Betrieben gewähren müssen. Ähnliche Organisationsansätze sollten für die Arbeitgeberseite in Betracht gezogen werden, wo die Mitgliedschaft in Sozialpartnerorganisationen oft besonders schwach ist, obwohl die Mitgliedschaft in repräsentativen Arbeitgeberverbänden, beispielsweise Branchenverbänden, oft der wirksamste Weg ist, um Formen inklusiver Tarifverhandlungen und sozialen Dialogs zu schaffen, die auch Klein- und Kleinstunternehmen einbeziehen.³⁰⁰

Um Tarifverhandlungen ‚von oben‘ zu stärken, sollten die EU und die Mitgliedsstaaten rechtliche Rahmenbedingungen schaffen, die Tarifverhandlungen auf sektoraler Ebene begünstigen. Zu diesem Zweck sollten umfassende Bestimmungen zur Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen geschaffen werden, um deren verbindliche Anwendbarkeit auf alle Beschäftigten und Unternehmen einer bestimmten Branche zu gewährleisten. Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene sollten durch Nichtregressionsklauseln reguliert werden, damit Verhandlungen auf niedrigerer Ebene über sektorale Vereinbarungen hinausgehen, sie aber nicht unterlaufen können. Ausnahmen von solchen Klauseln, beispielsweise für Unternehmen in akuter finanzieller Notlage, sollten sorgfältig ausgearbeitet werden, um Missbrauch zu vermeiden. Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Überarbeitung der EU-Richtlinie über das öffentliche Auftragswesen vorlegen, um eine verbindliche Sozialklausel einzuführen, die sicherstellt, dass Angebote von Betreibern bevorzugt werden, die sektorale Tarifverträge anwenden.

Bessere Tarifverhandlungsergebnisse für Teilzeitbeschäftigte erwirken

Die Tarifparteien sollten ermutigt werden, in ihren Verhandlungen spezifische Maßnahmen zu vereinbaren, um die Situation von Teilzeitbeschäftigten zu verbessern, die aufgrund niedriger Stundenlöhne und geringer Arbeitszeit häufig unter Erwerbsarmut leiden. In einigen Ländern haben Gewerkschaften bereits begonnen, ihre Verhandlungsstrategien entsprechend anzupassen. Neben Lohnerhöhungen in Form von prozentualen Zuwächsen des Stunden- oder Monatslohns, gelingt es ihnen zunehmend, zusätzlich dazu Lohnerhöhungen in Form von Pauschalbeträgen durchzusetzen, die eine garantierte Mindestlohnerhöhungen pro Arbeitnehmer bedeuten. Aufgrund ihrer positiven Auswirkungen auf die Verringerung des Armutrisikos von atypisch Beschäftigten sollten Gewerkschaften und Arbeitgeber solche Praktiken konsequent anwenden.

²⁹⁷ Entschließung des Europäischen Parlaments zu einem starken sozialen Europa für gerechte Übergänge (2020/2084(INI))

²⁹⁸ Müller, T. et al. (2019): Conclusion: towards an endgame, in: Müller, T. et al. (eds.): Collective bargaining in Europe: towards an endgame, Volume III, European Trade Union Institute, Brussels

²⁹⁹ Cf. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Trade-Unions2>

³⁰⁰ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2004/employers-organisations-in-europe>

Tarifverhandlungen für Selbstständige ermöglichen

Aufgrund ihres Status als individuelle Wirtschaftseinheit fallen Selbstständige in den Anwendungsbereich des EU-Wettbewerbsrechts, selbst wenn sie als „Solo-Selbstständige“ tätig sind, also ohne als Arbeitgeber anderer Arbeitnehmer zu fungieren. Dementsprechend werden tarifvertragliche Regelungen, etwa in Form von Vereinbarungen über Mindestentgelte zwischen Gruppen von Solo-Selbstständigen, von Wettbewerbsbehörden häufig als wettbewerbswidrige Formen der Kartellbildung verstanden. Das führt dazu, dass dieser Teil der Erwerbsbevölkerung besonders anfällig wird, insbesondere in Bezug auf niedrige Löhne und hohe Arbeitsbelastung, wodurch etwa ein Viertel der Solo-Selbstständigen in der EU höchst problematischen Arbeitsbedingungen ausgesetzt ist.³⁰¹ Obwohl einige Mitgliedsstaaten Ausnahmen für Teile der selbstständigen Erwerbsbevölkerung geschaffen haben, beispielsweise für freiberufliche Musiker und andere Kreative, ist die Situation in Europa uneinheitlich und von mangelnder Rechtssicherheit gezeichnet. Anfang 2021 hat die Europäische Kommission eine öffentliche Konsultation eingeleitet, um mögliche gesetzgeberische Maßnahmen zur Behebung dieser Situation vorzubereiten. Die aus diesem Prozess hervorgehenden Vorschläge der Kommission sollten darauf abzielen, sicherzustellen, dass Solo-Selbstständige durch einen besonderen Rechtsstatus definiert werden, der sie von den üblichen EU-Wettbewerbsvorschriften ausnimmt. Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern erwägen, Leitlinien für die Mitgliedsstaaten zur Förderung der Sozialpartnerschaft und von Tarifverhandlungen unter Einbeziehung von Solo-Selbstständigen zu entwickeln. Zu diesem Zweck sollte sie auf die Erfahrungen erfolgreicher Praktiken in OECD-Mitgliedsländern zurückgreifen, in denen bereits verschiedene Modelle von Tarifverhandlungspraktiken für Selbstständige entwickelt wurden. Beispielsweise kann dies in Form von Verhandlungen zwischen Innungen und Arbeitgebern, Ausnahmen vom Wettbewerbsrecht für Selbstständige in bestimmten Sektoren und beaufsichtigte oder vorab genehmigte Verhandlungsverfahren organisiert werden.³⁰²

Den EU-Richtlinienvorschlag zur Lohntransparenz stärken und annehmen

Als Reaktion auf Forderungen von Gewerkschaften und progressiven politischen Kräften hat die Europäische Kommission im März 2021 einen Legislativvorschlag für eine EU-Richtlinie zur Lohntransparenz vorgelegt.³⁰³ Im Rahmen der vorgeschlagenen Maßnahmen hätten Arbeitssuchende ein Recht auf Informationen über die Gehaltsspanne der Stellen, für die sie sich bewerben, während es Arbeitgebern untersagt wäre, Auskunft über die Gehaltshistorie eines Bewerbers zu verlangen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hätten auch das Recht, nach Geschlecht aufgeschlüsselte Informationen über den Durchschnittslohn von Beschäftigten, die die gleiche oder gleichwertige Arbeit verrichten, von ihren Arbeitgebern zu verlangen. Beschäftigt ein Unternehmen mindestens 250 Beschäftigte, so besteht eine Verpflichtung, über das geschlechtsspezifische Lohngefälle im Unternehmen öffentlich zu berichten und Abhilfemaßnahmen festzulegen, falls das Gefälle 5% überschreitet und nicht anhand von objektiven Kriterien gerechtfertigt werden kann. Werden Fälle von Lohndiskriminierung festgestellt, hätten die benachteiligten Beschäftigten einen Anspruch auf Entschädigung, insbesondere in Form von Lohnnachzahlungen.

Verbindliche Regeln für Lohntransparenz und entsprechende Berichtspflichten sind unerlässlich, um den Kampf gegen Lohndiskriminierung zu verstärken und Einkommensungleichheiten abzumildern. Die ICSE begrüßt daher die Initiative der Kommission und fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, zügig Fortschritte zu ihrer Verabschiedung zu machen. Dennoch weist der Kommissionsvorschlag eine Reihe von Mängeln auf, die vom Parlament und vom Rat im Rahmen des laufenden Gesetzgebungsverfahrens behoben werden sollten.

³⁰¹ Eurofound (2017), Exploring self-employment in the European Union, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

³⁰² OECD (2019), Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>, pp. 239-40

³⁰³ Richtlinienentwurf 2021/0050 (COD)

Auf Grundlage des gegenwärtigen Vorschlags würde die Festlegung von Kriterien für die Überprüfung dessen, was gleichwertige Arbeit ausmacht, und somit die Festlegung der Kategorien von Arbeitsplätzen, innerhalb derer Lohngleichheit gewährleistet werden muss, vollständig in die Verantwortung der Arbeitgeber fallen. Dieser Ansatz stellt eine gravierende Schwachstelle dar, die dazu führen könnte, dass das gesamte Regulierungsvorhaben schlussendlich ins Leere greift. Der Vorschlag sollte daher geändert werden, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmervertreter in Form von Betriebsräten oder Gewerkschaften an der Festlegung solcher Kriterien beteiligt sind. Außerdem sollten Ähnlichkeitskriterien zur Anwendung kommen, die auf einer höheren Ebene als der eines einzelnen Unternehmen festgelegt werden, also beispielsweise im Rahmen von Branchentarifverhandlungen. Darüber hinaus sollte die öffentliche Berichterstattung über das geschlechtsspezifische Lohngefälle für Unternehmen jeder Größe verpflichtend werden, nicht nur für Unternehmen mit 250 oder mehr Beschäftigten gemäß dem Vorschlag der Kommission. Berichtspflichten für Klein- und Kleinstunternehmen könnten längere Berichtsintervalle vorsehen, sollten aber nichtsdestotrotz verbindlich sein. In der Richtlinie sollte zudem eine eindeutige Bestimmung etabliert werden, dass für den Fall, dass ein ungerechtfertigtes Lohngefälle festgestellt wird, Abhilfemaßnahmen mit Betriebsräten oder Gewerkschaften ausgehandelt werden müssen.

Ebenfalls bedauerlich ist, dass der Kommissionsvorschlag keine Bestimmungen enthält, um sicherzustellen, dass Unternehmen auch verpflichtet sind, über das Lohngefälle zwischen verschiedenen Arbeitnehmerkategorien Bericht zu erstatten. Somit ergäbe sich keine Verpflichtung, Daten über die relativen Lohnniveaus von Beschäftigten, Managern und Führungskräften zu veröffentlichen. Solche Daten sind jedoch entscheidend, um das Ausmaß der Einkommensungleichheit in Unternehmen zu bestimmen, und sollten daher zusammen mit nach Geschlechtern aufgeschlüsselten Daten bewertet und veröffentlicht werden müssen. Diese Berichte sollten ebenfalls Daten zu möglichen Fällen von Lohndiskriminierung aufgrund anderer im EU-Recht anerkannter Diskriminierungsgründe wie ethnische Zugehörigkeit, Religionszugehörigkeit und sexuelle Orientierung enthalten. Diese Daten sollten auf der Grundlage der freiwilligen Selbstidentifizierung von Arbeitskräften erfasst werden, wobei für diesbezügliche Diskriminierungsfälle dieselben Bestimmungen gelten wie für Fälle von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

6.3.2. Steuersysteme in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt stellen

Der Übergang zu einem neuen Wirtschafts- und Sozialmodell erfordert zweifellos die Mobilisierung erheblicher Ressourcen zur Finanzierung von Maßnahmen und Reformen, die dem Erreichen des Ziels der Klimaneutralität bis 2050 und der Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Europa dienen. Effektive Steuersysteme, die ausreichende Einnahmen generieren und die damit verbundene finanzielle Belastung im Einklang mit dem Ziel des Abbaus von Ungleichheiten verteilen, sind diesbezüglich von besonderer Bedeutung.

Die aktuell in der EU angewandten Steuersystemen versagen hierbei auf ganzer Linie. Da 65% des gesamten Steueraufkommens aus Arbeits- und Verbrauchssteuern generiert werden, während nur 7% aus der Besteuerung von Unternehmensgewinnen und 5% aus Eigentum erwirtschaftet werden, belasten sie geringe und mittlerer Einkommen in besonderer Weise und wirken daher als Triebfedern wachsender Ungleichheiten, anstatt dagegen gegen sie anzugehen.³⁰⁴ Weitreichende und koordinierte Reformen auf europäischer und globaler Ebene sind daher Schlüsselemente einer politischen Gesamtstrategie zur Erreichung von Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt.

Vieles von dem, was in dieser Hinsicht erforderlich ist, kann als Korrektur von Fehlern der Vergangenheit bezeichnet werden. Insbesondere betrifft dies Fragen der Besteuerung von Privatvermögen. Denn aktuell besteuert mit Spanien lediglich ein einziger EU-Mitgliedsstaat das Vermögen wohlhabender Haushalte, was eine absolute historische Anomalie darstellt. Denn während des 20. Jahrhunderts bildeten ähnliche Vermögensabgaben einen organischen Bestandteil der Steuersysteme der meisten europäischen Staaten und wurden erst kürzlich, meist um die Jahrtausendwende, abgeschafft.³⁰⁵ Angesichts der Herausforderungen, mit denen Europa heute konfrontiert ist, und insbesondere in Anbetracht ihrer enormen finanziellen Auswirkungen ist diese Situation in mindestens zweierlei Hinsicht unhaltbar.

Erstens stellt heute existierendes privates Vermögen das Produkt einer Wirtschaft dar, deren nicht nachhaltige externe Effekte begonnen haben, die Lebensgrundlage und das Wohlergehen künftiger Generationen zu bedrohen. Die Verwendung von privatem Vermögen zur Behebung der Schäden, an denen seine Anhäufung mitschuldig war, stellt daher einen klaren Fall von Generationengerechtigkeit dar. Zweitens, da die nach-

haltige Transformation Europas keine fakultative Option, sondern angesichts der lebensbedrohlichen Folgen des Klimawandels unvermeidlich ist, ist die Inanspruchnahme vorhandener Kapitalbestände zu ihrer Finanzierung nicht nur logisch, sondern ebenfalls als unausweichlich zu verstehen.

» Neben der Besteuerung von Privatvermögen muss eine politische Strategie zur Ermöglichung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt auch tiefgreifende Reformen bei der Besteuerung von Unternehmensgewinnen in Europa und weltweit anstreben.«

Neben der Besteuerung von Privatvermögen muss eine politische Strategie zur Ermöglichung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt auch tiefgreifende Reformen bei der Besteuerung von Unternehmensgewinnen in Europa und weltweit anstreben. In den letzten 40 Jahren hat sich das globale Körperschaftssteuersystem zu einem Schauplatz rücksichtsloser Gewinnabschöpfung entwickelt, das gerade von multinationalen Konzernen geschickt zu ihren Gunsten benutzt wird. Regierungen auf der ganzen Welt waren hierbei mehr

³⁰⁴ Mitteilung der Kommission Eine Unternehmensbesteuerung für das 21. Jahrhundert KOM(2021)251 endg. vom 18. Mai 2021, verfügbar unter https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/default/files/communication_on_business_taxation_for_the_21st_century.pdf

³⁰⁵ Siehe Kapeller, J. et al. (2021): A European Wealth Tax for a Fair and Green Recovery, FEPS-Politikstudie, verfügbar unter: https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/a%20european%20wealth%20tax_policy%20study.pdf, p. 8

als nur unschuldige Zuschauer. So wurden die Unternehmenssteuersätze weltweit von durchschnittlich 40% in den 1980er Jahren auf heute nur noch 24% gesenkt. Viele Länder, auch in der EU, setzen dabei noch wesentlich niedrigere Sätze an und gewähren Unternehmen großzügige Freibeträge und Absetzungsmöglichkeiten, die zu noch niedrigeren *effektiven* Steuersätzen führen, als die nominalen Sätze vermuten lassen.³⁰⁶

Durch die Öffnung ihrer Volkswirtschaften für globale Finanzströme, ohne jedoch die sich in diesem Zusammenhang öffnenden Schlupflöcher zu schließen, die aggressive Steuerplanung und Steuervermeidung möglich machen, haben Regierungen bewusst akzeptiert, dass das Gemeinwohl übervorteilt wird. So ergibt es sich, dass Unternehmen aus dem Bereich der Digitalwirtschaft, die es sicherlich am leichtesten haben, ihre Gewinne zu verschieben, im Durchschnitt nicht mehr als 9,5% Unternehmenssteuer zahlen, verglichen mit 23,2% für ‚traditionelle‘ Unternehmen. Einer aktuellen Studie des World Inequality Lab zufolge wurden 2015 fast 40% der multinationalen Gewinne in Steueroasen verschoben, wobei die EU-Mitgliedsstaaten die größten Verlierer dieses ‚Gewinnverschiebebahnhofs‘ waren.³⁰⁷ Die dadurch erlittenen Körperschaftssteuerverluste dürften sich laut EU-Kommission auf jährlich 50-70 Milliarden Euro belaufen.³⁰⁸

40%

2015 wurden fast 40% der **Gewinne multinationaler Unternehmen in Steueroasen verschoben.**

Trotz dieser beklagenswerten Situation und der beträchtlichen öffentlichen Aufmerksamkeit, die ihr in den letzten Jahren zuteilwurde, konnte in der Vergangenheit bestenfalls schleppender Fortschritt im Bereich der Koordinierung steuerpolitischer Maßnahmen verzeichnet werden. Angesichts der Notwendigkeit, zur Verabredung von Regulierungsmaßnahmen unter den beteiligten Regierungen Einstimmigkeit zu erzielen, sind Initiativen zur Modernisierung der Rahmenbedingungen der Unternehmensbesteuerung und zur Gewährleistung einer gerechteren Besteuerung der digitalen Wirtschaft sowohl innerhalb der Europäischen Union als auch in globalen Verhandlungen

kaum vorangekommen. Durch die unermüdliche Arbeit fortschrittlicher politischer Kräfte im Europäischen Parlament konnten zwar vereinzelte Vorhaben zum Abschluss gebracht werden – beispielsweise im Rahmen der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung und durch die Einrichtung einer EU-Steuerbeobachtungsstelle zur Schaffung größerer Forschungs- und Analysekapazitäten. Eine echte, strukturelle Neujustierung der EU-Steuersysteme konnte bislang jedoch nicht erreicht werden.

» Die COVID-19-Pandemie hat zu einem erheblichen Anstieg der Staatsverschuldung geführt.«

Da die COVID-19-Pandemie jedoch zu einem Anstieg der Staatsverschuldung geführt hat und neue transatlantische Bündnisse für ein gerechteres globales Steuersystem endlich möglich erscheinen, könnte die Zeit für wirksame Verbesserungen nun jedoch gekommen sein. Als erste Bekundung dieses neu gewonnenen politischen Willens konnten das Europäische Parlament und der Rat eine grundsätzliche Einigung über eine Erweiterung der Besteuerungsgrundlage in der EU erzielen, unter anderem durch die Vereinbarung, noch vor den nächsten Europawahlen auf die Einführung einer EU-Finanztransaktionssteuer und einer EU-Digitalabgabe hinzuwirken (s. unten). Besonders vielversprechend erscheint dabei, dass die Vereinbarung vorsieht, dass solche neuen öffentlichen Einnahmequellen als Eigenmittel für den EU-Haushalt erschlossen werden sollen. Auch die jüngste Ankündigung der Europäischen Kommission, ein hochrangiges Steuersymposium abzuhalten, um notwendige Anpassungen der Steuersysteme zu reflektieren, um das EU-Ziel des Aufbaus einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050 zu erreichen, kann als ermutigendes Zeichen gewertet werden.

Die ICSE fordert die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten auf, diese Dynamik zu verstärken und greifbare Ergebnisse zu liefern, und spricht vor diesem Hintergrund folgende **Empfehlungen** aus:

³⁰⁶ <https://taxfoundation.org/publications/corporate-tax-rates-around-the-world/>

³⁰⁷ <https://wid.world/document/the-missing-profits-of-nations-world-inequality-lab-wp-2020-12/>

³⁰⁸ (SWD/2015/121)

Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips in Steuerfragen im Europäischen Rat

Um künftige Verhandlungen über die Harmonisierung der Steuersysteme der EU-Mitgliedsstaaten zu erleichtern, muss der Beschlussfassungsprozess im Europäischen Rat im Bereich der Steuerpolitik vom Einstimmigkeitsprinzip abrücken und auf die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit umgestellt werden. Das derzeitige Einstimmigkeitsprinzip gibt jedem EU-Mitgliedsstaat ein Vetorecht – ein Recht, das von einigen Mitgliedsstaaten energisch genutzt wird, um Steuersysteme aufrechtzuerhalten, die andere Mitgliedsstaaten absichtlich unterbieten. Solche Praktiken auf Kosten der Nachbarländer führen die Europäische Union bei der Unternehmensbesteuerung in einen Unterbietungswettkampf und können daher nicht länger toleriert werden. Solange die Mitgliedsstaaten diesbezüglich weiter bremsen und sich weiter gegen eine Änderung der europäischen Verträge zur formellen Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips im Steuerbereich wehren, sollte die Europäische Kommission sich, so wie bereits im Jahr 2019 öffentlich erwogen, auf Art. 116 AEUV berufen.³⁰⁹ Da Art. 119 den Erlass von Rechtsvorschriften zur Behebung von Marktverzerrungen im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens ermöglicht, also mit qualifizierter Mehrheit im Rat und einfacher Mehrheit im Europäischen Parlament, und da die hohe Dysfunktionalität – insbesondere in Bezug auf Fragen der Unternehmensbesteuerung – als eine solche Verzerrung angesehen werden muss, sollte die Kommission nicht länger auf diese Option verzichten.

Einführung einer EU-weiten Vermögenssteuer

Obwohl Studien zu Vermögensungleichheiten aufgrund der schlechten Datenlage zu Fragen von Vermögenswerten und deren Verteilung schwierig sind, konnten verschiedene Forschungsvorhaben in den vergangenen Jahren dennoch ein halbwegs realistisches Lagebild der Ist-Situation in Europa erarbeiten. Demzufolge muss davon ausgegangen werden, dass das reichste Prozent der Europäerinnen und Europäer etwa 25% des bestehenden privaten Vermögens in der EU besitzt. So lässt sich berechnen, dass die gezielte Besteuerung der Nettovermögen dieser Gruppe, also ihre finanziellen und physischen Vermögenswerte wie Aktien und Immobilien, abzüglich der finanziellen Verbindlichkeiten ihrer Eigentümer gegenüber Dritten, erhebliche Steuereinnahmen mobilisieren würden.³¹⁰ So ließe sich ein europäisches Vermögenssteuermodell entwickeln, das einen hohen Schwellenwert, der für eine breite Unterstützung für die Einführung einer Vermögenssteuer ratsam erscheint, mit Steuersätzen kombiniert, die über relativ breit gefasste Steuerklassen hinweg progressiv ansteigen.

Eine kürzlich durchgeführte Studie, die auf Datensätzen basiert, die von Schätzungen der Europäischen Zentralbank stammen, hat berechnet, welche Einnahmen solche progressiven Vermögenssteuern für die reichsten Haushalte generieren könnten (siehe Tabelle unten).

³⁰⁹ cf. COM(2019) 8 final

³¹⁰ Landais, C. et al. (2020): A Progressive European Wealth Tax to Fund the European COVID Response, abrufbar unter: <https://voxeu.org/article/progressive-european-wealth-tax-fund-european-covid-response>

Steuerklassen	Steuersätze	
	Modell 1	Modell 2
Netto-Vermögen unter €1 Million	0%	0%
Netto-Vermögen ab €1 Million Zielgruppe 5,4 Millionen Haushalte (die 3% reichsten)	1%	0%
Netto-Vermögen ab €2 Millionen Zielgruppe 1,9 Millionen Haushalte (die 1% reichsten)	2%	2%
Netto-Vermögen ab €5 Millionen Zielgruppe 550.000 Haushalte (die 0,3% reichsten)	3%	3%
Netto-Vermögen ab €10 Millionen Zielgruppe 220.000 Haushalte (die 0,1% reichsten)		5%
Netto-Vermögen ab €50 Millionen Zielgruppe 23.000 Haushalte (die 0,01% reichsten)		7%
Netto-Vermögen ab €100 Millionen Zielgruppe 9000 Haushalte (die 0,005% reichsten)		8%
Netto-Vermögen ab €500 Millionen Zielgruppe 1200 Haushalte (die 0,001% reichsten)		10%
Geschätzte Einnahmen		
Mit Steuerhinterziehung	€224 Milliarden = 1,9% des EU-BIP	€357 billion = 3% des EU-BIP
Ohne Steuerhinterziehung	€316 Milliarden = 2,7% des BIP	€505 Milliarden = 4,3% des BIP

Selbst wenn illegitime Praktiken der Steuerhinterziehung berücksichtigt werden, könnte ein solches Besteuerungsmodell zu erheblichen Einnahmen führen. Im Fall des oben zitierten Modells 1 würden sich diese Einnahmen auf 224 Milliarden Euro pro Jahr belaufen, was 1,9% des EU-BIP und 4,1% der öffentlichen Einnahmen entspricht. Die Einnahmen aus Modell 2 würden sich auf bis zu 357 Milliarden Euro pro Jahr belaufen, was 3% des EU-BIP und 6,6% der öffentlichen Einnahmen entspricht. In Kombination mit wirksamen Maßnahmen zur Begrenzung des Spielraums für Steuervermeidung würden die Einnahmen auf 316 (Modell 1) bzw. 505 Milliarden Euro (Modell 2) steigen, also 2,7% des BIP und 5,8% der öffentlichen Einnahmen bei Modell 1 und 4,3% des BIP und 9,3% der öffentlichen Einnahmen, wenn Modell 2 angewendet würde.³¹¹

Angesichts eines solchen Einnahmepotenzials fordert die ICSE die Europäische Kommission auf, so bald wie möglich eine Initiative zu starten, um gemeinsam mit den Mitgliedsstaaten einen einheitlichen Rahmen für eine EU-Vermögenssteuer zu entwickeln. Mit der aktuellen und von der EU-Steuerbeobachtungsstelle vorgelegten Studie zur Besteuerung von Vermögenswerten in Europa verfügt die Europäische Kommission über eine eigene Datenbasis, die genutzt werden sollte, um überzeugende Argumente für einen größeren Beitrag vermögender Haushalte zur Finanzierung der nachhaltigen Transformation Europas vorzubringen. Darüber hinaus sollte die Kommission erwägen, diesbezügliche Legislativvorschläge um Bestimmungen zur Zweckbindung der durch sie generierten Einnahmen zu ergänzen. Somit ließe sich sicherstellen, dass die Einnahmen aus einer EU-Vermögenssteuer direkt den Bürgerinnen und Bürgern zugutekommen, insbesondere durch die Finanzierung der in Abschnitt 6.2. vorgeschlagenen

³¹¹ Kapeller, J. et al. (2021): A European Wealth Tax for a Fair and Green Recovery, abrufbar unter: https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/a%20european%20wealth%20tax_policy%20study.pdf

Maßnahmen im Zusammenhang mit dem EU-Armutsbekämpfungsgesetzes. Um die europäische Dimension des Armutsbekämpfungsgesetzes zu betonen, sollten diese zweckgebundenen Beträge als Eigenmittel für den EU-Haushalt erhoben werden.

Den globalen Unterbietungswettbewerb beenden: Ein globaler Mindest-Unternehmenssteuersatz für die globalisierte Wirtschaft

Um sicherzustellen, dass multinationale Unternehmen ihren gerechten Anteil an der Finanzierung des Gemeinwesens leisten, indem sie Steuern auf die von ihnen erwirtschafteten Gewinne zahlen, wären ein in möglichst vielen Ländern angewandter einheitlicher Mindestsatz für Unternehmenssteuern und gemeinsame Standards für die Definition der zugrundeliegenden Steuerbemessungsgrundlage von entscheidender Bedeutung. Nach einem Jahrzehnt ergebnisloser und häufig blockierter Verhandlungen unter der Schirmherrschaft der OECD konnte im Jahr 2021 endlich eine internationale Einigung über einen gemeinsamen Rahmen bezüglich solcher Fragen zwischen 130 Ländern, auf die 90% des weltweiten BIP entfallen, erzielt werden.³¹²

Als Teil des Abkommens müssen die teilnehmenden Länder sicherstellen, dass die Gewinne von multinationalen Unternehmen, die in ihrem Hoheitsgebiet registriert sind, mit einem Satz von mindestens 15% besteuert werden. Dieser Satz würde als effektiver Satz gelten und somit sicherstellen, dass das gesamte Unternehmenseinkommen mit einem Satz von 15% besteuert wird, auch wenn Teile des Unternehmenseinkommens zu niedrigeren Sätzen (z.B. durch Anreizsysteme) oder gar nicht (z. B. im Rahmen von Freibeträgen) besteuert werden.³¹³ Wenn festgestellt wird, dass ein Unternehmen in einem anderen Land weniger als effektive 15% abgeführt hat, wäre die Regierung des Landes, in dem der Hauptsitz des Unternehmens oder die Muttergesellschaft registriert ist, verpflichtet, zusätzliche Steuern zur Deckung des sich ergebenden Differenzbetrags zu erheben. Darüber hinaus umfasst das Abkommen Bestimmungen zur Gewährleistung einer gerechteren Verteilung der Einnahmen aus der Besteuerung sehr großer multinationaler Unternehmen mit einem Jahresumsatz von mehr als 20 Milliarden US-Dollar. Zu diesem Zweck enthält das Abkommen einen Verteilungsschlüssel, der den Regierungen der Länder, in denen diese Gewinne erwirtschaftet werden, und nicht nur den Regierungen der Länder, in denen die betreffenden Unternehmen ansässig sind, das Recht einräumt, einen Teil dieser Steuereinnahmen einzuziehen.

Die Einigung auf dieses umfassende Regelwerk im Rahmen eines multilateralen Prozesses stellt einen entscheidenden ersten Schritt dar, um die gravierenden Ungerechtigkeiten und Funktionsstörungen des globalen Steuersystems zu beheben. Durch die wirksame Einschränkung des Unternehmenssteuerwettbewerbs zwischen den teilnehmenden Regierungen, die Einschränkung der Möglichkeiten multinationaler Konzerne, von Gewinnverlagerungsstrategien zu profitieren, und die Beteiligung von mehr Regierungen an der Besteuerung globaler Megakonzerne, haben die vereinbarten Bestimmungen wirklich bahnbrechende Auswirkungen.

Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht der ICSE höchst bedauerlich, dass insbesondere vereinzelte EU-Regierungen darauf hingearbeitet haben, eine Einigung auf einen relativ niedrigen Steuersatz von 15% statt der zuvor diskutierten und von den Vereinigten Staaten vorgeschlagenen 21% herbeizuführen. Während sie das Abkommen begrüßt und seinen Wert anerkennt, fordert die ICSE daher progressive politische Kräfte in der EU und weltweit auf, sich für eine Anhebung des Mindeststeuersatzes im Laufe der Zeit einzusetzen. Darüber hinaus sollte, wie von der Europäischen Kommission beabsichtigt, der globale Mindestbesteuerungsrahmen in den EU-Ländern durch eine EU-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden, um seine Bestimmungen an den spezifischen Kontext des europäischen Binnenmarktes anzupassen.³¹⁴ Da sich jedoch zwei EU-Mitgliedsstaaten (Estland und Ungarn) weigern, den multilateralen Bestimmungen beizutreten, besteht die Gefahr, dass die entsprechende EU-Gesetzgebung aufgrund des Einstimmigkeitserfordernisses im Europäischen Rat ins Stocken gerät.

³¹² <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-july-2021.pdf>

³¹³ Die endgültige Vereinbarung zwischen den 130 teilnehmenden Ländern sieht eine begrenzte Anzahl von „Sonderregelungen“ vor, was bedeutet, dass beispielsweise Anreize für Investitionen in „Sachanlagen“ wie Maschinen von der Ermittlung des effektiven Steuersatzes ausgenommen sind.

³¹⁴ Mitteilung der Europäischen Kommission (KOM (2021) 251 final) über die Unternehmensbesteuerung für das 21. Jahrhundert vom 18. Mai 2021, verfügbar unter https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/default/files/communication_on_business_taxation_for_the_21st_century.pdf

Die ICSE ermutigt daher die Europäische Kommission, die Möglichkeit gründlich zu prüfen, sich auf Art. 116 AEUV zu berufen, der ihr die Befugnis einräumt, Rechtsvorschriften zur Beseitigung von Verzerrungen des reibungslosen Funktionierens des europäischen Binnenmarktes zur Annahme im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens vorzuschlagen, um somit das Einstimmigkeitserfordernis im Europäischen Rat zu umgehen. Als letztes Mittel, sollte eine Annahme auf Grundlage von Art. 116 AEUV nicht zustande kommen, kann die Umsetzung des multilateralen Abkommens in nationales Recht durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den kooperationswilligen EU-Mitgliedsstaaten erwogen werden.

Die Unternehmensbesteuerung in der EU harmonisieren

Die ICSE begrüßt das anhaltende Engagement der Europäischen Kommission für das Ziel, ein vollständig harmonisiertes und gerechtes EU-Körperschaftssteuersystem zu schaffen, wie es in ihrer Mitteilung über die Unternehmensbesteuerung für das 21. Jahrhundert vom 18. Mai 2021 bekräftigt wurde. Wie von der Kommission vorgeschlagen, sollte ein solcher Rahmen mit der Abkürzung BEFIT (Business in Europe: Framework for Income Taxation)³¹⁵ aus einem Regelwerk bestehen, das in der gesamten EU für die einheitliche Ermittlung des steuerpflichtigen Unternehmenseinkommens gilt. Dieser Rahmen würde nicht nur sicherstellen, dass in der EU tätige Unternehmen nicht mehr von Unterschieden zwischen den nationalen Steuersystemen profitieren können, die sich zum Zweck der Steuervermeidung ausnutzen lassen. Gleichzeitig würde ein solcher Rahmen den Verwaltungsaufwand für Unternehmen verringern, die grenzüberschreitend im Europäischen Binnenmarkt aktiv sind, und würde daher auch rechtschaffenden Unternehmen erhebliche Vorteile bringen.

Die ICSE begrüßt auch die Absicht der Kommission, im Rahmen von BEFIT einen Mechanismus zur sog. Konsolidierung der Unternehmenseinkommen einzuführen. Ein solcher Mechanismus würde sicherstellen, dass Unternehmensgewinne in Europa in dem Land besteuert werden, in dem sie erwirtschaftet werden, und nur nicht in dem Land, in dem das jeweilige Unternehmen niedergelassen ist. Zu diesem Zweck wird ein Verteilungsschlüssel entwickelt, um den Regierungen der Länder, in denen Unternehmen kommerziell aktiv sind und Umsätze generieren, Besteuerungsrechte zuzuteilen. Die ICSE fordert die Europäische Kommission auf, dafür zu sorgen, dass dieser Verteilungsschlüssel eine Reihe von wesentlichen Kriterien berücksichtigt. Eine Zuteilung von Besteuerungsrechten einzig auf der Grundlage der geografischen Verteilung der Unternehmensumsätze sollte vermieden werden. Stattdessen sollten auch andere Faktoren wie Wertschöpfung und vor allem Beschäftigung in Betracht gezogen werden. Darüber hinaus sollte der Schlüssel so gestaltet sein, dass die digitale Präsenz von Unternehmen berücksichtigt wird, um sicherzustellen, dass Regierungen die Gewinne aus digitalen Transaktionen ausländischer Unternehmen auf ihren nationalen Märkten besteuern können. Die Einführung eines solchen Konsolidierungsmechanismus würde somit die Aussetzung der EU-Digitalsteuer rechtfertigen (siehe folgende Empfehlung).

Gemäß dem Eigenmittelfahrplan, der vom Europäischen Parlament und dem Rat vereinbart wurde, sollten Teile der im Rahmen von BEFIT erzielten Steuereinnahmen direkt dem EU-Haushalt zugeführt werden.

³¹⁵ „Unternehmen in Europa: ein Rahmen für die Unternehmensbesteuerung“ (BEFIT), cf. COM (2021) 251 final

Einführung einer EU-Finanztransaktionssteuer und -Digitalsteuer: Einhaltung des Fahrplans für Eigenmittel sicherstellen

Als Teil der Einigung über den aktuellen mehrjährigen Finanzrahmen der EU und als Beitrag zur Tilgung der gemeinsam ausgegebenen Anleihen zur Einführung der EU-Aufbau- und Resilienzfazilität haben sich das Europäische Parlament und der Rat auf einen zeitgebundenen Fahrplan für die Einführung neuer EU-Eigenmittel geeinigt, einschließlich einer Finanztransaktionssteuer (FTS), einer EU-Digitalabgabe und eines gemeinsamen EU-Rahmens für Unternehmenssteuern (siehe vorherige Empfehlung). Um die Einhaltung dieses Zeitplans sicherzustellen, sollten progressive politische Kräfte auf europäischer und nationaler Ebene koordiniert vorgehen und wirksame transnationale Kampagnen entwickeln, um öffentlichen Druck auf die Regierungen der Mitgliedsstaaten aufzubauen, die in der Vergangenheit als Bremse für entsprechende Maßnahmen gewirkt haben.

Was die Einführung einer EU-Finanztransaktionssteuer bis 2026 auf der Grundlage eines bis spätestens Juni 2024 zu veröffentlichen Vorschlags der Europäischen Kommission anbelangt, so sollten solche Kampagnen auf den Erfahrungen früherer – gescheiterter oder ins Stocken geratener – Versuche zur Einführung einer solchen Steuer aufbauen. Zu diesem Zweck sollte den Bürgerinnen und Bürgern ein klares Verständnis dafür vermittelt werden, wie nationale Regierungen entsprechende Verhandlungen in der Vergangenheit torpediert haben, und diesem politischen Versagen konkrete Beispiele für die Vorteile von Investitionen in Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt gegenübergestellt werden.

In Bezug auf Maßnahmen zur Gewährleistung einer gerechteren Besteuerung der digitalen Wirtschaft weist die ICSE auf die Ungerechtigkeiten hin, die durch die Dysfunktionalität des derzeitigen steuerlichen Rahmens entstehen. Da digitale Geschäftsmodelle es möglich machen, dass Unternehmen Umsätze und Gewinne aus Geschäften mit Kunden generieren, ohne im Wohnsitzland der Kunden ansässig zu sein, zahlen Anbieter digitaler Dienste in der Regel in diesen Ländern keine Steuern auf die erzielten Gewinne. Um diese Ungerechtigkeit zu beheben, müssen Bestimmungen entwickelt werden, die eine solche ‚digitale Präsenz‘ der physischen Präsenz von Unternehmen gleichstellen und somit den Finanzbehörden der Staaten, in deren Hoheitsgebieten Gewinne erwirtschaftet werden, entsprechende Besteuerungsrechte zuweisen. Dieses Problem bleibt trotz der Einigung hinsichtlich der Einführung eines globalen Mindestunternehmenssteuersatz und der teilweisen Aufteilung von Besteuerungsrechten unter den teilnehmenden Staaten bestehen. Da der in diesem Rahmen ausgearbeitete Verteilungsschlüssel für die Besteuerungssätze nur für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von mehr als 20 Milliarden US-Dollar gilt (siehe oben), würde er nur eine begrenzte Teilgruppe der digitalen Unternehmen abdecken und daher keine adäquate Lösung bieten.

Ein weiteres Problem gilt es in Hinblick auf die Besteuerungsgrundlage zu lösen. Derzeit scheint die Europäische Kommission eine Besteuerung des Umsatzes digitaler Unternehmen anzustreben. Die ICSE hebt jedoch hervor, dass ein solches Vorgehen die Investitionsfähigkeit und Solvenz der betroffenen Unternehmen gefährden könnte. Denn eine generelle Besteuerung von Unternehmensumsätzen, ohne die Profitabilität der Unternehmen in Betracht zu ziehen, könnte die betroffenen Unternehmen finanziell überfordern. Es wird daher empfohlen, eine solche Umsatzbesteuerung höchstens als Zwischenlösung zu nutzen, die nur so lange in Kraft sein sollte, bis im Rahmen einer umfassenderen Überarbeitung der EU-Unternehmensbesteuerung (siehe oben), deren Zeitplan daher gestrafft werden sollte, eine solidere Lösung definiert werden kann.

Einführung einer befristeten Sondersteuer für Unternehmen mit überdurchschnittlich hohen Gewinnen während der COVID-19-Pandemie als Beitrag zur Bewältigung der Krisenkosten

Die COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen Lockdown-Maßnahmen haben viele Unternehmen in Europa in tiefe finanzielle Schwierigkeiten gestürzt. Um dies abzufedern, haben Regierungen in ganz Europa sowie die EU über ihre Aufbau- und Resilienzfähigkeit umfangreiche Unterstützungspakete geschnürt, um vorübergehend angeschlagene, aber ansonsten gesunde Unternehmen zu retten. Trotz einer Reihe von Mängeln bei der Gestaltung und Umsetzung solcher Konjunkturpakete, beispielsweise hinsichtlich ihrer unzureichenden Ausrichtung auf sozial- und umweltpolitische Ziele, waren solche Interventionen im Großen und Ganzen lobenswert. Sie haben jedoch auch zu einer hohen Neuverschuldung geführt, sodass die Staatsverschuldung der EU-Länder innerhalb eines Jahres um mehr als 13% des BIP zugenommen hat.³¹⁶

Gleichzeitig konnten einige Sektoren und Unternehmen in der EU während der Pandemie florieren und ihre Gewinne steigern, teilweise durch das ‚Aufsaugen‘ des Geschäfts, das Unternehmen, die von den COVID-bedingten Beschränkungen betroffen waren, verloren haben. Unternehmen, die sich in dieser glücklichen Situation befinden, sollten nun einen außerordentlichen und vorübergehenden Beitrag zur Finanzierung der Kosten der Krise leisten. Die Europäische Kommission sollte daher mit den Regierungen der Mitgliedsstaaten zusammenarbeiten, um eine befristete ‚Gewinnüberschusssteuer‘ (excess profit tax) für die von der Pandemie betroffenen Geschäftsjahre einzuführen. Diese Steuer könnte für große Unternehmen gelten, deren Gewinne während der Pandemie die durchschnittlichen Gewinne der vier Jahre vor der Krise überstiegen, wobei ein Steuersatz von 50% für den ‚überschüssigen‘ Gewinn angelegt werden könnte. Diese Berechnung sollte aufgrund der globalen oder europäischen Gewinnrechnung der jeweiligen Unternehmen erfolgen, um Gewinnverlagerungsstrategien zu unterbinden. Durch die Ausrichtung auf Unternehmen, die während der Pandemie ein überdurchschnittlich hohes Einkommen erzielten, würden angeschlagene Unternehmen nicht belastet und gleichzeitig sichergestellt, dass Unternehmen, die, wie zum Beispiel Online-Händler, von der Pandemie profitieren konnten, einen angemessenen Beitrag zu den Kosten der Pandemie leisten.

Transparenz- und Rechenschaftspflichten bei der Unternehmens- und Vermögensbesteuerung zu schaffen

Steuerskandale wie die LuxLeaks und Panama Papers Enthüllungen wurden nur dank des unermüdlichen Einsatzes von Journalisten und Aktivisten ans Licht gebracht. In einigen Fällen wurde damit auch ans Licht gebracht, wie EU-Regierungen aktiv mit Steuerbetrügnern zusammengearbeitet haben, um deren Fehlverhalten zu vertuschen oder gar zu ermöglichen. Dies verdeutlicht, dass umfassende Transparenzmaßnahmen erforderlich sind, um sicherzustellen, dass Regierungen, Unternehmen und reiche Einzelpersonen gegenüber den Grundsätzen einer guten ‚Steuerstaatsbürgerschaft‘ rechenschaftspflichtig sind. Die kürzlich abgeschlossenen Verhandlungen über eine Richtlinie zur Einführung öffentlicher länderspezifischer Berichterstattungspflichten für im europäischen Binnenmarkt tätige multinationale Unternehmen in Bezug auf ihr Einkommen und die Einhaltung der Steuervorschriften sind ein wichtiger Schritt und ein bedeutender Sieg für das Europäische Parlament. Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission einen Vorschlag für ein europäisches Register für Finanztransparenz vorlegen, in dem multinationale Unternehmen und vermögende Privatpersonen ihre globalen finanziellen Interessen erklären, d.h. Vermögenswerte und Unternehmensbeteiligungen weltweit offenlegen. Das würde es ermöglichen, zu untersuchen, ob solche Beteiligungen der Steuervermeidung und Steuerhinterziehung dienen, und somit weitere Fortschritte auf dem Weg zu Steuergerechtigkeit in Europa und weltweit ermöglichen.

³¹⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_finance_statistics

6.3.3. Eine progressive Agenda für die Schaffung von Gemeinschaftsvermögen

Die ungleichen Gesellschaften unserer Zeit sind oft durch das Paradox gekennzeichnet, dass die Bürgerinnen und Bürger mit einer Reihe grundlegender, sozialer, politischer und kultureller Rechte ausgestattet sind, aber nicht über die Mittel verfügen, um diese Rechte wirksam auszuüben. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn das Recht der Bürger auf Teilhabe an Kultur und gesellschaftlichen Diskursen, die sich zunehmend in den digitalen Bereich verlagern, denjenigen faktisch verwehrt wird, die sich keinen Breitbandanschluss leisten können. Ein anderes Beispiel ist, wenn Bürger in ländlichen Gebieten de jure das Recht auf Gesundheitsversorgung und Hochschulbildung genießen, aber de facto keinen Zugang zu solchen Diensten haben, da diese nur in städtischen Zentren und Ballungsräumen angeboten werden.

Üblicherweise würden solche Probleme des ungleichen Zugangs und der Chancenungleichheit zu Forderungen nach einer Ausweitung des individuellen Einkommens der Betroffenen führen, damit sich beispielsweise die ländliche Bevölkerung die Kosten des Individualverkehrs leisten kann, etwa in Form von Pkw-Besitz, um so zu weit entfernten Dienstleistungsanbietern und Einrichtungen zu gelangen. Obwohl solche Lösungsansätze nicht außer Acht gelassen werden sollten, können sie zukünftig nicht das einzig denkbare Instrument bleiben. Ein wesentlicher Grund hierfür ist, dass Klimawandel und Umweltzerstörung die Gesellschaft zwingen, für eine effizientere und weniger intensive Nutzung natürlicher Ressourcen zu sorgen. Strategien zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger, die darauf setzen, immer mehr Güter zu erzeugen, die dann individuell genutzt und besessen werden, sind hiermit nicht vereinbar.

Eine andere, wirksamere und nachhaltigere Strategie bestünde darin, Ressourcen und Fähigkeiten zur Befriedigung der Bedürfnisse der Bevölkerung nicht auf individueller, sondern auf kollektiver Ebene aufzubauen, damit der in solchen kollektiven Ressourcen verkörperte ‚gemeinsame Wohlstand‘ von allen Mitgliedern der Gesellschaft gleichberechtigt geteilt und mitgenutzt werden kann. Natürlich ist dieser Ansatz an sich keine Innovation. Tatsächlich spiegelt das etablierte Konzept der öffentlichen Güter und Dienstleistungen bereits solche Überlegungen wider und findet seit Jahrhunderten Anwendung. Durch die Bereitstellung einer Reihe von Gütern und Dienstleistungen für die Bevöl-

kerung unabhängig von Einkommen und sozialem Status fungieren öffentliche Dienste als eine Art soziales Sicherheitsnetz, das gewährleistet, dass die Bürgerinnen und Bürger einen gleichberechtigten Zugang zu Einrichtungen und Möglichkeiten haben. Laut einer Studie der OECD wären die negativen Auswirkungen von Einkommensungleichheiten auf das individuelle Wohlergehen der Bürger in den OECD-Ländern ohne die Verfügbarkeit öffentlicher Dienstleistungen um etwa 20% stärker.³¹⁷

Nach Jahrzehnten neoliberaler Kürzungspolitik können öffentliche Dienste in Europa jedoch häufig nicht ihr volles Potenzial zur Minderung von Einkommensungleichheit ausschöpfen. In weiten Teilen der Europäischen Union hat die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu einem Rückgang der Verfügbarkeit öffentlicher Dienstleistungen – insbesondere in ländlichen und benachteiligten Gebieten – wie auch ihrer Qualität geführt. Durch den sich daraus ergebenden Mangel öffentlicher Investitionen wird es den öffentlichen Diensten erschwert, mit den sich ändernden Bedürfnissen einer Bevölkerung Schritt zu halten, die Prozessen wie dem demografischem Wandel unterliegt.³¹⁸

Öffentliche Dienste und Güter zu einer Form des Gemeinschaftsvermögens zu machen und sie zu stärken, damit die Gesellschaft über kollektive Ressourcen verfügt, die es allen Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, ihre Bedürfnisse zu stillen und ihre Rechte wahrzunehmen, sollte daher ein Schwerpunkt der Politik für die kommenden Jahrzehnte sein. Eine solche Politik sollte jedoch nicht nur daran arbeiten, die Kürzungspolitik der vergangenen Jahrzehnte rückgängig zu machen und traditionelle öffentliche Dienste wiederaufzubauen. Die Entwicklung und Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen in Europa sollte in Zukunft fest in die Logik der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts für alle eingebettet sein.

Das Konzept der universellen Basisdienste (Universal Basic Services, UBS), das von Progressiven im angloamerikanischen Raum entwickelt wurde, könnte diesbezüglich eine nützliche Orientierungshilfe sein.³¹⁹ Die Logik der UBS würde Regierungen dazu verpflichten, sicherzustellen, dass die Güter und Dienstleistungen, die notwendig sind, um die grundlegenden Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger in einer sicheren, nachhaltigen und solidarischen Gesellschaft zu erfüllen, für all ihre einzelnen Mitglieder zugänglich sind. Gemäß einem Vorschlag von Gough lassen sich diese Bedürfnisse und die dafür notwendigen UBS wie in der folgenden Tabelle zusammenfassen.

³¹⁷ G. Verbist, M. Förster und M. Vaalavuo, 'The Impact of Publicly Provided Services on the Distribution of Resources: Review of New Results and Methods', (2012), OECD Social, Employment and Migration Working Papers 130: 35

³¹⁸ Eurofound, die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, hat eine Reihe von Studien zu verwandten Themen zusammengestellt, auf die zugegriffen werden kann über <https://www.eurofound.europa.eu/topic/public-services>

³¹⁹ Siehe zum Beispiel: Gough, I. (2019): Universal Basic Services: A Theoretical and Moral Framework, abrufbar unter: <https://www.etui.org/sites/default/files/2020-09/2019%20UBS%20Political%20Quarterly.pdf>

Übersicht der zu erbringenden universellen Basisdienste als Teil einer Gemeinschaftsvermögensagenda

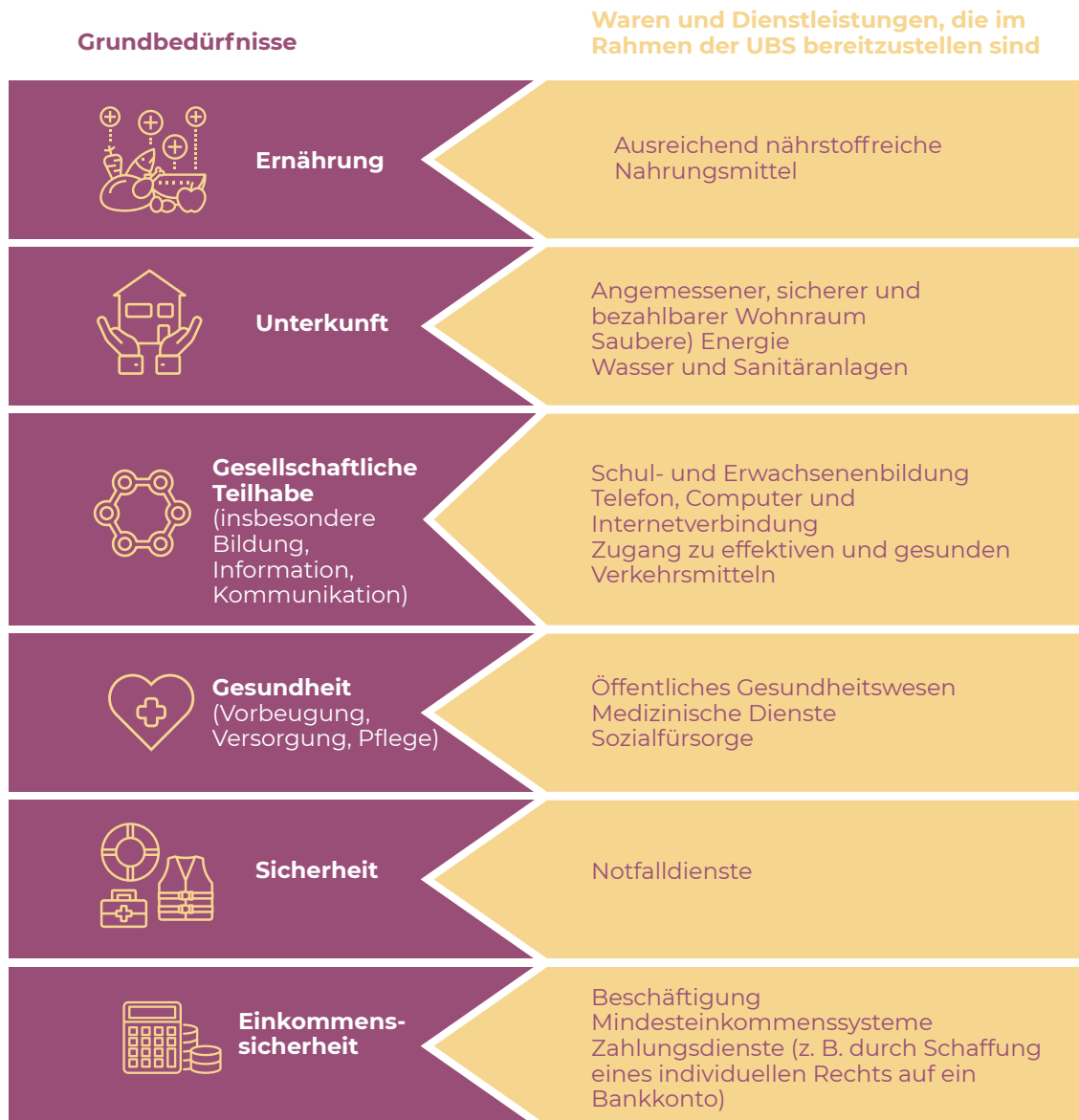


Tabelle basierend auf Gough, I. (2019): Universal Basic Services: A Theoretical and Moral Framework, p. 538, Political Quarterly, 90 (3), 534 - 542.

Angesichts der Heterogenität der öffentlichen Dienstleistungssysteme in Europa, die sich unter vielfältigen und spezifischen historischen und politischen Umständen entwickelt haben, erscheint es nicht erstrebenswert, einen einheitlichen Ansatz für die Bereitstellung von UBS in den EU-Mitgliedsstaaten zu definieren. Stattdessen schlagen die Befürworter von UBS die Definition einer Reihe von Schlüsselmerkmalen und Prinzipien vor, die bei ihrer Erbringung gelten sollten:³²⁰

- Die Gesamtverantwortung für die Erfüllung der wesentlichen Grundbedürfnisse der einzelnen Mitglieder der Gesellschaft wird durch demokratisch gewählte Regierungen getragen und wahrgenommen.
- Damit verbundene Entscheidungsbefugnisse werden auf die niedrigste geeignete Ebene übertragen.
- Regierungen sorgen für gleichberechtigten Zugang, bestimmen Standards und setzen diese durch, beschaffen und investieren Mittel und koordinieren zwischen den beteiligten Diensten und Stellen.
- Es gibt klare und gerechte Regeln und Verfahren für die Feststellung der Ansprüche der Einzelnen.
- Dienste können von einer Reihe von Organisationen mit unterschiedlichen Eigentums- und Organisationsformen bereitgestellt werden. Alle teilnehmenden Organisationen müssen jedoch klar und eindeutig dem öffentlichen Interesse verpflichtet sein, wodurch gerechtfertigt würde, dass Sozialunternehmen oder Benefit Corporations (vgl. Kapitel 3.4. dieses Berichts) bei der Bereitstellung von UBS privilegiert würden.
- UBS sind für alle Mitglieder der Gesellschaft zugänglich und erschwinglich, unabhängig vom Wohnort der Bürger (städtisch oder ländlich) und entsprechend des Bedarfs, nicht der Zahlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger. Um dies zu gewährleisten, kommen u.a. Formen der kostenlosen Bereitstellung und die Anwendung regulierter Tarife in Frage.
- Dienstleistungsnutzer beteiligen sich an der Planung und Bereitstellung von Diensten und arbeiten dabei eng mit Fachleuten und den an der Erbringung der Dienste beteiligten Beschäftigten zusammen.

Eine progressive Agenda zur Entwicklung von Gemeinschaftsvermögen, sollte sich am Modell der universellen Basisdienstleistungen orientieren. Das würde dazu dienen, durch die Bereitstellung kollektiver Ressourcen, die Chancengleichheit zu gewährleisten und das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger zu fördern.

Doch auch Schritte, die über die Befriedigung essenzieller Bedürfnisse hinausgehen, sollten in Erwägung gezogen

» Die ungleichen Gesellschaften unserer Zeit sind oft durch das Paradox gekennzeichnet, dass die Bürgerinnen und Bürger mit einer Reihe grundlegender, sozialer, politischer und kultureller Rechte ausgestattet sind, aber nicht über die Mittel verfügen, um diese Rechte wirksam auszuüben.«

werden. In der Tat sollte eine umfassende Agenda für die Schaffung von Gemeinschaftsvermögen auch danach streben, Raum für Gemeinschaften jeder Größe – sowohl lokal als auch darüber hinaus – zu schaffen, um gemeinsame Ziele und konkrete Projekte zu verwirklichen, die zu spürbaren Verbesserungen in Bezug auf Lebensbedingungen und Nachhaltigkeit führen.

Entsprechende Initiativen von Regierungen und Behörden dürften auf fruchtbaren Boden fallen. Schon heute, auch ohne eine systematische Strategie auf Ebene der EU, vermehren sich die Beispiele für solche von Bürgerinnen und Bürgern getragenen Initiativen ständig. Dazu gehören:

die Gründung von sog. Energiegemeinschaften, in denen lokale Gemeinschaften zusammenarbeiten, um Investitionen in die lokale Erzeugung erneuerbarer Energie für den Eigenverbrauch zu mobilisieren und damit die Dekarbonisierung der lokalen Wirtschaft zu beschleunigen.³²¹ Typischerweise sind solche Energiegemeinschaften als Genossenschaften eingetragen, die allen ihren Stakehol-

³²⁰ Basierend auf Coote, A. und Percy, A., *The Case for Universal Services*, (2020), Cambridge: Polity Press

dern, einschließlich der nicht investierten Nutzer, ein Mitspracherecht bei der Steuerung des Projekts geben. Häufig folgen solche Projekte auch eindeutig sozialen Zielen, beispielsweise indem sie Haushalten mit niedrigem Einkommen Energie zu vergünstigten Tarifen zur Verfügung stellen, und teilweise sogar, indem sie es ihnen ermöglichen, Eigenkapital zu Vorzugspreisen an der Energiegemeinschaft zu erwerben, um ihnen beim Aufbau finanzieller Reserven zu helfen.

Urban-Farming-Projekte, bei denen brachliegende städtische Gebiete, beispielsweise verlassene Fabrikgelände, in urbane Gärten umgewandelt werden, in denen Familien ihre eigenen Lebensmittel anbauen können und Zugang zu Grünflächen erhalten.

die Einrichtung lokaler Online-Dienstleistungsplattformen, die auf die zunehmende Abhängigkeit der Bürger von solchen Plattformen reagieren, um Alltagsbedürfnisse zu befriedigen, z. B. um Mahlzeiten zu kaufen, wenn die Zeit knapp ist, oder für Mobilitätszwecke, wenn keine öffentlichen Verkehrsmittel verfügbar sind. Durch die Einrichtung solcher Plattformen unter der Verantwortung lokaler Gemeinschaften oder lokaler Behörden können sie die Verfügbarkeit von Dienstleistungen für die lokale Gemeinschaft verbessern – einschließlich ‚Essen auf Rädern‘ für ältere Bürgerinnen und Bürger, Notfallbetreuung für Kinder oder Betreuung von Menschen mit unvorhersehbarem Unterstützungsbedarf – ohne auf die Angebote multinationaler Konzerne und die von ihnen häufig verwendeten prekären Beschäftigungsverhältnisse angewiesen zu sein. Tatsächlich könnten solche Plattformen, wenn sie in den Gesamtrahmen von

UBS integriert werden, sogar zu Kosteneinsparungen bei öffentlichen Dienstleistungen führen, indem sie Dienste auf Just-in-time-Basis bereitstellen. Ihre Zusammenführung mit den UBS-Ansatz würde zudem bedeuten, dass die Preisgestaltung so strukturiert werden könnte, dass sie unabhängig von der Einkommenshöhe der Empfänger verfügbar sind. Darüber hinaus könnten solche Plattformen durch die Einbeziehung von Akteuren der Sozialwirtschaft oder lokaler Unternehmen in ihre Bereitstellung zur Entwicklung der lokalen Wirtschaft beitragen.³²²

Anstatt solche Projekte durch staatliche ‚top-down‘ Eingriffe zu lancieren, sollte die Rolle der Regierungen beim Aufbau von Gemeinschaftsvermögen darin bestehen, Bürgerinitiativen zu unterstützen und zu ermöglichen. Das könnte beispielsweise in Form von öffentlichen Unterstützungsdiensten für die Gründung von Genossenschaften und Sozialunternehmen geschehen, die als Trägerstrukturen der zugrundeliegenden Projekte fungieren. Ebenso könnten Regierungen als Vermittler zwischen Menschen und Gruppen mit Ideen und jenen mit dem notwendigen Kapital fungieren. Zu diesem Zweck könnten Plattformen für Gemeinschaftsinvestitionen geschaffen werden, die weitere öffentliche Unterstützung durch Bürgerschaftsprogramme von Förderbanken erhalten könnten.³²³

Basierend auf diesen Überlegungen spricht die ICSE folgende **Empfehlung** aus:

Eine progressive Initiative zur Annahme einer Gemeinschaftsvermögens-Charta

Die ICSE lädt progressive Regierungen in Europa ein, sich für den Ansatz des Gemeinschaftsvermögens zu engagieren. In diesem Sinne sollten sozialistische und sozialdemokratische Regierungen die Ausarbeitung einer gemeinsamen ‚Charta des Gemeinschaftsvermögens‘ erwägen, die sie verpflichtet, öffentliche Dienste nach dem Modell der universellen Basisdienstleistungen zu reformieren und von Bürgerinnen und Bürgern getragene Initiativen zur Schaffung von Gemeinschaftsvermögen zu unterstützen, insbesondere, wie oben beschrieben, durch die Bereitstellung entsprechender öffentlicher Unterstützungsmaßnahmen und -dienste. Weitere Handlungsmöglichkeiten sollten durch partizipative Prozesse unter Einbeziehung von politischen Entscheidungsträgern, der Zivilgesellschaft und wissenschaftlichen Experten erkundet werden. Diese Charta könnte anderen Regierungen offenstehen und sich so im Laufe der Zeit zu einem gesamteuropäischen und globalen Netzwerk der gegenseitigen Unterstützung und Zusammenarbeit bei der Umsetzung und Weiterentwicklung des Ansatzes für gemeinsamen Reichtum entwickeln.

³²¹ Caramizaru, A. und Uihlein, A., (2020): Energy communities: an overview of energy and social innovation, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020,

³²² <https://progressivepost.eu/spotlights/turning-the-clock-forward>

³²³ Solche Praktiken werden beispielsweise von der Greater Manchester Independent Inequalities Commission unter dem Vorsitz des ICSE-Mitglieds Prof. Kate Pickett befürwortet. Ihr Abschlussbericht ist abrufbar unter: https://www.greatermanchester-ca.gov.uk/media/4337/gmca-independent-inequalities-commission_v15.pdf

6.4. Frauen und Minderheiten stärken – die Helden der Pandemie

Zu Beginn der globalen Pandemie verbreitete sich die Ansicht, dass das Virus als ‚großer Gleichmacher‘ wirke, der nicht zwischen Männern und Frauen oder Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft diskriminiert. Tatsächlich fanden viele Bürger Trost in der Vorstellung, dass ‚alle im selben Boot sitzen‘. Doch schon wenige Monate nach Beginn der globalen Krise haben sich solche leichtgläubigen Behauptungen als falsch erwiesen.

Offizielle Statistiken bringen deutlich zum Vorschein, dass die Hauptlast der Krise von einzelnen sozialen Gruppen getragen wird, die überproportional stark unter ihr leiden. In ganz Europa ist die Wahrscheinlichkeit, sich mit dem Virus zu infizieren und an seinen Auswirkungen zu sterben, bei Personen mit Minderheiten- oder Migrationshintergrund deutlich höher.³²⁴ AUnd während sich die Konjunktur verlangsamt, sind die Beschäftigungs- und Einkommensverluste von Frauen deutlich höher als die von Männern.³²⁵ AUnd je mehr sich Stress und Angst in der Gesellschaft verbreiten, desto erdrückender werden die Belege dafür, dass Frauen vermehrt zu Opfern häuslicher und sexueller Gewalt werden.³²⁶ Diese ungleichen Auswirkungen der Pandemie sind ein weiteres Symptom einer Krise, die die europäischen und westlichen Gesellschaften durchschreiten. Ihre Heilung erfordert jedoch mehr als Impfstoffe und wirksame medizinische Therapien, da das Virus selbst nicht ihre Ursache ist. Wie weltweite Bewegungen wie ‚Me Too‘ oder ‚Black Lives Matter‘ bereits vor der Pandemie deutlich machten, sind unsere Gesellschaften nach wie vor durch tiefe Spaltungen und Gräben gezeichnet. Sie erzeugen Ungerechtigkei-

ten für große Teile der Bevölkerung, die nach wie vor ein Dasein am Rande unseres Wirtschafts- und Gesellschaftsmodells fristen müssen.

Zynischerweise haben dieselben Bürgerinnen und Bürger, die unter solchen Ungleichheiten leiden, am härtesten dafür gearbeitet, dass unsere Gesellschaften die Pandemie überstehen können. Die überwiegende Mehrheit derjenigen, die die Gesellschaft am Laufen halten, indem sie grundlegende Dienstleistungen im Gesundheitswesen erbringen (76%), Supermärkte offenhalten (82%) und haushaltsnahe Dienste (95%) erbringen, sind Frauen, von denen viele einen Minderheitenhintergrund haben.³²⁷ Während der Krise erlebten diese Beschäftigten eine erhöhte Arbeitsbelastung und waren stärkeren Gesundheitsrisiken und emotionalen Anforderungen ausgesetzt als jede andere Kategorie von Beschäftigten. Trotz dieser schwierigen Arbeitsbedingungen sind diese



hauptsächlich weiblichen Berufsgruppen meist von mangelnder Wertschätzung und schlechter Bezahlung betroffen, was zu einem geschlechtsspezifischen Lohn-

³²⁴ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/covid-19-impact-on-migrant-communities-20>
³²⁵ Zwischen März 2020 und Februar 2021 stieg die Zahl der Arbeitslosen in der EU um rund 2,4 Millionen, davon mehr als 1,3 Millionen Frauen, siehe: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une_rt_m&lang=de
³²⁶ https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/20210224_mhna30566enn.pdf
³²⁷ <https://eige.europa.eu/covid-19-and-gender-equality/essential-workers>

gefälle von 14% bezogen auf den Lohn pro Arbeitsstunde in Europa führt.³²⁸

Für Minderheiten in Europa ist Diskriminierung eine fast tägliche Erfahrung. Wie ein kürzlich veröffentlichter Bericht der Europäischen Agentur für Grundrechte feststellt, arbeiten farbige Menschen in der EU mit doppelt so hoher Wahrscheinlichkeit in Berufen, für die sie überqualifiziert sind, als Europäer, die keiner Minderheit angehören. Diskriminierung passiert jedoch nicht nur am Arbeitsplatz. Fast die Hälfte aller farbigen Menschen (45%) lebt in überfüllten Unterkünften, während dies nur auf 17% der Gesamtbevölkerung zutrifft. Vorurteile und Voreingenommenheit von Vermietern spielen hierbei erwiesenermaßen Hauptrollen.³²⁹ Trotz dieser eklatanten Ungleichheiten und trotz ihrer Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Nichtdiskriminierung konzentriert sich die EU-Gesetzgebung bisher jedoch hauptsächlich auf die Durchsetzung von Antidiskriminierungsgrundsätzen auf dem Arbeitsmarkt, aber nicht im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben im Allgemeinen.

Obwohl in den vergangenen Jahrzehnten erhebliche Fortschritte für mehr Gleichheit in Vielfalt erzielt werden konnten – nicht zuletzt durch EU-Politik und -Regulierung – war an weiteren Fortschritt in jüngerer Vergangenheit kaum mehr zu denken. Mit dem Aufkommen nationalistischer Diskurse und dem Aufkeimen des Konzepts der illiberalen Demokratie wurden in den letzten Jahren Angriffe auf die Rechte von Frauen, LGBTIQ+-Personen, ethnischen Minderheiten und Migranten organisiert - und zwar nicht von Rowdys am Rande der Gesellschaft, sondern von Regierungen, deren demokratischer Auftrag es ist, die Gesellschaft im Interesse aller ihrer Mitglieder zu regieren. Das stellt eindeutig einen Verstoß gegen die Werte der Menschenwürde, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit dar, die das Herzstück des europäischen Projekts bilden. Und es kommt auf einem Kontinent, der auf den Beitrag aller seiner Bürgerinnen und Bürger angewiesen ist, um die Transformation zu einem neuen Entwicklungsmodell erfolgreich zu bewältigen, einem Akt der Selbst-Sabotage gleich.

Progressive politische Kräfte in Europa sollten daher darauf hinarbeiten, dass der Stellenwert, den marginalisierte Gruppen in unseren Gesellschaften einnehmen, auch nach der Pandemie sichtbar bleibt. Wenn Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt für alle in Europa Wirklichkeit werden sollen, muss die Zeit nach COVID-

» Mit dem Aufkeimen des Konzepts der illiberalen Demokratie wurden in den letzten Jahren Angriffe auf die Rechte von Frauen, LGBTIQ+-Personen, ethnischen Minderheiten und Migranten organisiert - und zwar nicht von Rowdys am Rande der Gesellschaft, sondern von Regierungen, deren demokratischer Auftrag es eigentlich ist, die Gesellschaft im Interesse all ihrer Mitglieder zu regieren.«

19 von entschlossenen Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der aktuell am stärksten Marginalisierten geprägt sein. Neben unterschiedenen Maßnahmen zur Neuregulierung der Arbeitsmärkte und zur Stärkung der Sozialversicherungssysteme, um prekäre Beschäftigung und allgemeine Prekarität (vgl. Abschnitte 6.2.1. und 6.2.2. dieses Kapitels) zu bekämpfen, sowie sektoralen politischen Strategien zur Bewältigung der Notlage von Arbeitskräften in der Sozialfürsorge und in der Gesundheitsversorgung (siehe Abschnitte 5.3.1. und 6.2.4.) erfordert dies entschiedene Schritte, um marginalisierte und diskriminierte Bevölkerungsgruppen zu stärken, ihre Rechte zu verteidigen und Chancengleichheit für alle Mitglieder der Gesellschaft zu gewährleisten.

Zu diesem Zweck spricht die ICSE folgende **Empfehlungen** aus:

³²⁸ Da Teilzeitarbeit bei Frauen deutlich häufiger vorkommt, vergrößert sich das Gefälle gemessen am Nettolohn auf satte 37%: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en

³²⁹ European Agency for Fundamental Rights (2018): Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Being Black in the EU, siehe: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/eumidis-ii-being-black>

Eine europäische Bewertung der Auswirkungen von COVID auf die Gleichstellung: einen EU-Gleichstellungsgipfel einberufen

Unter Einbeziehung der spezialisierten EU-Agenturen, die sich mit Fragen der Geschlechtergleichstellung (Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen), der Grundrechts- und Antidiskriminierungspolitik (Europäische Agentur für Grundrechte) und der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) befassen, sollte die Europäische Kommission eine umfassende Bewertung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf benachteiligte und schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen in der EU erstellen. Die Analyse sollte dazu dienen, nach Ländern aufgedgliedert die Ursachen zu ermitteln und abzubilden, die dazu führen, dass benachteiligte Gruppen wie Frauen, Migrantinnen und ethnische Minderheiten während der Pandemie überproportional Gesundheitsgefahren, Armutsrisiken, erschwerten Arbeitsbedingungen, geschlechtsspezifischer Gewalt und sozialer Ausgrenzung ausgesetzt sind. Da unterschiedliche Formen von Ungleichheit häufig zusammenwirken und die Not der Betroffenen verschlimmern, sollte dieser ‚Intersektionalität‘ von Ungleichheit und Diskriminierungsgründen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Eine solche umfassende europäische Bestandsaufnahme würde dazu dienen, ein öffentliches Bewusstsein und politische Verantwortlichkeit zu schaffen, die sich in konkreten politischen Maßnahmen niederschlagen sollten. Zu diesem Zweck sollten die Europäische Kommission, das Parlament und der Rat als Nachfolgeveranstaltung des Sozialgipfels im Mai 2021 einen gemeinsamen Gleichstellungsgipfel einberufen. Während der Sozialgipfel im Mai 2021 der Festlegung und Aktualisierung der langfristigen sozialpolitischen Strategie der EU diente, sollte der Gleichstellungsgipfel, der spätestens in der ersten Hälfte des Jahres 2022 stattfinden sollte, den kurz- und mittelfristigen Handlungsbedarf zur Bewältigung der Folgen der Pandemie auf die Gleichstellung angehen. Die Beratungen sollten in einem inklusiven Format geführt werden, also unter Einbeziehung der Sozialpartner, der Zivilgesellschaft und Vertretern von sozialen Gruppen, die im Rahmen der Krise besonderen Belastungen und Herausforderungen ausgesetzt waren. Der Gipfel sollte ferner dazu dienen, einen detaillierten Fahrplan vorzuschlagen, der die EU-Institutionen und die Mitgliedsstaaten verpflichtet, konkrete Maßnahmen in verschiedenen Bereichen wie Arbeitsmarktregulierung, Reform der sozialen Sicherheit und Sozialinvestitionspolitik umzusetzen, um Ungleichheiten zu bekämpfen und aufzulösen.

Einführung eines jährlichen EU-Berichtsverfahrens zu Vielfalt und Inklusion

Angesichts der zentralen Bedeutung wirksamer Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung, um Gerechtigkeit und sozialen Zusammenhalt zu fördern, sollten sich die Organe der EU strukturierter und regelmäßiger mit diesbezüglichen Fragen befassen. Zu diesem Zweck sollte die Europäische Agentur für Grundrechte beauftragt werden, einen ‚Jahresbericht über Vielfalt und Inklusion in der EU‘ zu erstellen, der jedes Jahr einen detaillierten Überblick über den Sachstand in der EU und in den Mitgliedsstaaten im Kampf für Gleichberechtigung und gegen Diskriminierung gibt. Der Bericht sollte alle in der EU-Gesetzgebung zur Bekämpfung der Diskriminierung anerkannten Diskriminierungsgründe abdecken und dabei helfen, Entwicklungen und Trends im Zeitverlauf zu verfolgen. Auf der Grundlage dieser Analyse sollte das Europäische Parlament eine jährliche Plenardebatte unter Beteiligung der Europäischen Kommission und des Rates abhalten, um sich mit dem von der Grundrechteagentur vorgelegten Bericht auseinanderzusetzen und entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen. Das Verfahren, dessen Hauptziel darin bestünde, eine politische Verantwortlichkeit der EU-Institutionen zu schaffen, sollte angemessen in das in Kapitel 3 dieses Berichts dargelegte europäische Verfahren zur Aufstellung zur Politikkoordination zwischen EU und den Mitgliedsstaaten eingebettet werden, um sicherzustellen, dass seine Schlussfolgerungen bei der Festlegung der politischen Prioritäten der EU für das kommende Jahr berücksichtigt werden.

Verabschiedung einer horizontalen Antidiskriminierungsrichtlinie

Mit der Verabschiedung der Richtlinien zur ‚Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft‘³³⁰ sowie zur ‚Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf‘³³¹ im Jahr 2000 wurde die Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsgesetzgebung der EU von Fragen des Geschlechts auf andere Gründe wie ethnische Herkunft und Alter, Behinderung, sexuelle Orientierung und Religion ausgeweitet. Damit schützt die EU nach und nach immer mehr Bürgerinnen und Bürger vor Diskriminierung, Belästigung und Gewalt im Arbeitsleben. Diskriminierungstatbestände außerhalb des Arbeitsmarktes, beispielsweise im Hinblick auf den Zugang der Bürger zu öffentlichen Dienstleistungen oder die Diskriminierung durch Wirtschaftsakteure und Dienstleistungserbringer – zum Beispiel auf dem Wohnungsmarkt oder durch Versicherungsunternehmen – sind nach wie vor weitgehend Gegenstand der nationalen Gesetzgebung, die uneinheitlich ist. In einer Zeit, in der sich die Ursachen der Ungleichheit vervielfachen, nicht zuletzt als Folge des Klimawandels und der durch Umweltzerstörung verursachten Schocks, muss diese Situation korrigiert werden, um die Bürger und Bürgerinnen zu schützen und die Chancengleichheit zu wahren.

Tatsächlich hat die Europäische Kommission bereits 2008 einen Vorschlag für eine horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie vorgelegt, mit der sichergestellt werden sollte, dass alle Formen von Ungleichheit und Diskriminierung in allen Bereichen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens auf Grundlage eines starken und einheitlichen EU-Rechtsrahmens bekämpft werden können. Seitdem steckt die Richtlinie jedoch im Rat fest, wo die Mitgliedsstaaten keine gemeinsame Position zu bestimmen scheinen können. Progressive politische Kräfte in ganz Europa - in Regierungen, Parlamenten und der Zivilgesellschaft - sollten sich darum bemühen, diese Blockade zu überwinden, um gleiche Rechte und wirksame Rechtsbehelfe für alle Opfer von Diskriminierung in Europa zu schaffen.

Zu diesem Zweck sollten sich die Progressiven für die Stärkung und Verabschiedung des Vorschlags der Europäischen Kommission von 2008 einsetzen. Die Richtlinie sollte die Mitgliedsstaaten verpflichten:

- sicherzustellen, dass Opfer, die aus allen im EU-Recht anerkannten Diskriminierungsgründen diskriminiert werden, Rechtsmittel einlegen können, unabhängig davon, ob es sich um öffentliche Stellen (z. B. öffentliche Dienstleister oder die Polizei) oder private Einrichtungen (z. B. Finanzdienstleister) handelt.
- klarzustellen, dass die Einleitung eines Gerichtsverfahrens nicht unbedingt die Beteiligung von Diskriminierungsopfern erfordert, um zu gewährleisten, dass Organisationen der Zivilgesellschaft und einzelne Bürgerinnen und Bürger, einschließlich Journalisten, Diskriminierungstatbestände zur Anzeige bringen können.
- wirksame und abschreckende Sanktionen gegen Täter im öffentlichen und privaten Sektor zu verhängen.
- standardisierte öffentliche Gleichstellungsdaten zu sammeln, in denen alle Fälle von Diskriminierung aufgeführt sind, die durch Beschwerden und durch proaktive Gleichstellungsstudien festgestellt wurden.

Die Richtlinie sollte außerdem festlegen, dass die Mitgliedsstaaten verpflichtet sind, unter Beteiligung der Stakeholder und Gleichstellungsstellen der Mitgliedsstaaten nationale Gleichstellungsstrategien zu formulieren und umzusetzen (siehe folgenden Vorschlag). Diesen Strategien sollte eine eingehende Forschung unter Berücksichtigung des intersektionalen Charakters von Ungleichheiten zugrunde liegen, und sie sollten konkrete und zeitgebundene Fahrpläne zur Beseitigung systemischer Formen von Diskriminierung und Ungleichheit definieren, beispielsweise durch gezielte Förderprogramme und öffentliche Dienstleistungen für marginalisierte Bevölkerungsgruppen und häufige Opfer von Diskriminierung.

³³⁰ Richtlinie 2000/43/EG

³³¹ Richtlinie 2000/78/EG

Entwicklung eines einheitlichen Statuts für nationale Antidiskriminierungsstellen

Im Zusammenhang mit der horizontalen Antidiskriminierungsrichtlinie sollte die Europäische Kommission auch einen Vorschlag für ein einheitliches Statut nationaler Gleichstellungsstellen mit horizontalem Zuständigkeitsbereich vorlegen, die Opfern aller Formen von Ungleichheit und Diskriminierung zugänglich sind. Diese Stellen sollten mit der Durchführung von Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit in Bezug auf die verfügbaren Rechte und Rechtsbehelfe beauftragt werden und Rechtsberatung und Unterstützungsdienste für Opfer von Diskriminierung anbieten. Zudem sollten sie mit einer Watchdog-Funktion ausgestattet sein, also damit beauftragt werden, mögliche Formen, Quellen und Fälle von Diskriminierung zu erforschen und zu untersuchen und aktiv an der Entwicklung von Antidiskriminierungsmaßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene mitzuwirken.

Zwar gibt es bereits in allen EU-Mitgliedsstaaten Gleichstellungsstellen,³³² nicht zuletzt aufgrund entsprechender Anforderungen in einzelnen EU-Antidiskriminierungsgesetzen, die die Mitgliedsstaaten verpflichten, solche Stellen als Anlaufstelle für Opfer bestimmter Formen der Diskriminierung einzurichten, z. B. aufgrund der ethnischen Herkunft. Ihre Satzungen und ihr Aufgabenbereich unterscheiden sich von Mitgliedsstaat zu Mitgliedsstaat jedoch teils erheblich. So haben es einige Mitgliedsstaaten ihren Gleichstellungsstellen ermöglicht, in Bezug auf praktisch alle Formen von Diskriminierung aktiv zu werden und Unterstützung zu leisten, und nicht nur bei solchen, bei denen dies nach den EU-Rechtsvorschriften vorgeschrieben ist. Dennoch haben die meisten nationalen Gleichbehandlungsstellen immer noch ein verhältnismäßig restriktives Mandat und stehen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit vor verschiedenen Herausforderungen, insbesondere aufgrund unzureichender Ressourcen, begrenzter Rechtsbefugnis, Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit und mangelnder Sichtbarkeit der Gleichstellungsstellen. Um dies zu beheben, sollte die Europäische Kommission einen Legislativvorschlag für ein einheitliches und robustes Statut für nationale Gleichstellungsstellen vorlegen, damit es in allen EU-Mitgliedsstaaten solche Stellen mit einem breiten Aufgabenbereich und ausreichenden Kapazitäten gibt.

Das geschlechtsspezifische Lohn- und Rentengefälle bis 2030 schließen

Als Teil ihrer Vorschläge für rechtsverbindliche EU-Politikziele, die im Rahmen des Pakts für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt eingeführt werden sollten (siehe Kapitel 3 dieses Berichts), sollte die Europäische Kommission das Ziel festlegen, das geschlechtsspezifische Lohn- und Rentengefälle bis 2030 zu schließen. Die diesbezüglichen Entwicklungen auf den EU-Arbeitsmärkten und in den EU-Rentensystemen sollten im Rahmen der Politikkoordinierung zwischen EU und Mitgliedstaaten genau beobachtet werden und zur Herausgabe länderspezifischer Empfehlungen im Falle unzureichender nationaler Fortschritte führen.

Die Formulierung dieser Ziele sollte mit der Vorbereitung einer umfassenden Strategie zu deren Erreichung einhergehen, einschließlich koordinierter Maßnahmen zur Reform des Arbeitsmarkts und der sozialen Sicherungssysteme auf nationaler Ebene. Die Strategie sollte auch spezifische Maßnahmen umfassen, um überdurchschnittliche Lohn-erhöhungen in Wirtschaftssektoren mit sehr hohem Frauenanteil wie beispielsweise im Gesundheitswesen, in der Langzeitpflege und im Gastgewerbe sicherzustellen. Zu diesem Zweck sollte die Europäische Kommission strategische Partnerschaften zwischen Behörden und den Sozialpartnern in diesen Sektoren vorschlagen. Zudem sollte sie die Entwicklung geschlechtsneutraler Tätigkeits- und Einstufungskriterien unterstützen, die dazu beitragen, gerechte Angemessenheitskriterien für die Entlohnung von Arbeitskräften entsprechend ihrer Beschäftigungsprofile zu entwickeln. Darüber hinaus sollten den Mitgliedsstaaten Leitfäden für den Einsatz wirksamer Maßnahmen – wie z. B. die

³³² Equinet, das Europäische Netzwerk der Gleichstellungsstellen, bietet einen Überblick über die aktuelle nationale Praxis auf seiner Website <https://equineteurope.org/>

Anwendung von spezifischen Sozialklauseln im öffentlichen Beschaffungswesen – zur Verfügung gestellt werden, um einen Aufwärtsdruck auf die Löhne in Sektoren mit hohem Frauenanteil auszuüben.

Blockaden in den Verhandlungen über die Richtlinie zu ‚Frauen in Aufsichtsräten‘ lösen

Um die Arbeitsmarktsituation der Frauen zu verbessern, ist eine faire Vertretung von Frauen in Führungs- und Entscheidungspositionen in Unternehmen von entscheidender Bedeutung. Obwohl dieser Grundsatz seit langem weithin akzeptiert ist, haben die EU-Mitgliedsstaaten bisher keine Einigung erzielt, um einen entsprechenden Vorschlag der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2012 anzunehmen und umzusetzen. Um diesen inakzeptablen Stillstand im Europäischen Rat zu überwinden, sollte sich die Europäische Kommission intensiv dafür einsetzen, Blockaden zwischen den Mitgliedsstaaten zu lösen. In diesem Zusammenhang sollte ihr Ziel darin bestehen, Unterstützung für die Annahme des Richtlinienentwurfs ‚Frauen in Aufsichtsräten‘ in der vom Europäischen Parlament geänderten Fassung zu mobilisieren. Damit würde sichergestellt, dass börsennotierte und öffentliche Unternehmen verpflichtet wären, nach einer Übergangsfrist einen Frauenanteil von mindestens 40% in Aufsichtsräten sicherzustellen. Wie vom Parlament vorgeschlagen, könnte die rechtlich bindende Geschlechterquote auf 33% gesenkt werden, wenn sich Unternehmen zu einer Neubesetzung von Aufsichtsrat und Vorstand verpflichten. Ebenso wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, sollten Unternehmen, die diese Verpflichtungen nicht einhalten, nicht nur mit Geldbußen belegt, sondern auch von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen werden.

Quoten für die Vertretung von Frauen in öffentlichen Ämtern verabschieden

Angesichts der Vielzahl der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen, denen sich die Politik in den nächsten Jahrzehnten stellen muss, und angesichts der Tatsache, dass solche Maßnahmen unweigerlich zu einem grundlegenden Wandel unserer Gesellschaften führen werden, ist die Vertretung von Frauen in öffentlichen Entscheidungsgremien, d. h. Regierungen und Parlamenten, von entscheidender Bedeutung. Nur so kann verhindert werden, dass notwendig werdende Weichenstellungen die systemischen Ungleichheiten verstärken, unter denen Frauen bereits heute leiden. Das Europäische Parlament sollte in dieser Hinsicht eine Vorbildfunktion wahrnehmen. Die EU-Mitgliedsstaaten, von denen nur sieben in ihren nationalen Regelungen zu den Modalitäten der Europawahlen eine verbindliche Geschlechterquote eingeführt haben, sollten daher im Vorfeld der nächsten Europawahlen,³³³ verbindliche Quotenvorgaben für paritätische Wahllisten einführen.

³³³ https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2014/509980/IPOL-FEMM_ET%282014%29509980_EN.pdf

Gender Mainstreaming und geschlechtsspezifische Folgenabschätzungen systematisch nutzen

Um die geschlechtsspezifische Sensibilität der EU-Politik und der EU-Ausgaben weiter zu verbessern, sollte die Europäische Kommission systematische geschlechtsspezifische Folgenabschätzungen in alle ihre Politik- und Legislativvorschläge aufnehmen. Die ICSE begrüßt, dass die Interinstitutionelle Vereinbarung, die von den EU-Institutionen zusammen mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 vereinbart wurde, vorsieht, dass das Gender Mainstreaming – auch durch eine verstärkte Prüfung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen in Folgenabschätzungen und Bewertungen – Teil der Verfahrensregeln für den europäischen Gesetzgebungsprozess werden soll. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass die Kommission bis zum 1. Januar 2023 eine Methodik zur Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen bestimmter zentral verwalteter Programme einführt und prüft, ob diese für den restlichen Zeitraum des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 auch auf andere Programme ausgeweitet werden kann. Zukünftig sollten solche Bewertungen in einem frühen Stadium aller politischen Entscheidungsfindungsprozesses vorgenommen werden und deren Ergebnisse zur Verfügung gestellt werden, damit die gesetzgebenden Organe der EU ihre Ergebnisse von Beginn des Gesetzgebungsverfahrens an berücksichtigen können.

Aus Sicht der ICSE ist eine konsequente Umsetzung des Gender Mainstreaming in der EU-Politik von entscheidender Bedeutung, um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in Europa zu verwirklichen. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Europäische Kommission längst über Instrumente zur Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen von Politikvorschlägen verfügt, diese Methoden bislang jedoch nicht konsequent anwendet³³⁴. Gleichzeitig wird jeder Kommissionsvorschlag längst hinsichtlich seiner Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU und des Verwaltungsaufwands, den er für kleine und mittelständische Unternehmen verursacht, bewertet.

Umsetzung der Istanbul-Konvention des Europarats in EU-Recht

Die bedauerliche Tatsache, dass Krisenzeiten dazu neigen, geschlechtsspezifische Gewalt, insbesondere sexuelle und häusliche Gewalt, zu verschärfen, wurde durch die aktuelle Pandemie leider bestätigt.³³⁵ Gewalt gegen Frauen ist jedoch keine Naturgegebenheit, die einfach hingenommen werden sollte, sondern ein Produkt gesellschaftlicher Zustände und Machtverhältnisse, die verändert werden können. Die Istanbul-Konvention des Europarats beschreibt daher ein umfassendes Paket von Maßnahmen, das sicherstellen soll, dass Frauen in Fällen von Gewalt nicht nur geschützt und Täter strafrechtlich verfolgt werden. Die Konvention verpflichtet die teilnehmenden Regierungen auch, Strategien zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen zu entwickeln und politische und institutionelle Kapazitäten aufzubauen, um die Situation von Frauen in der Gesellschaft allgemein zu verbessern. Derzeit haben jedoch nur 21 von 27 EU-Mitgliedsstaaten die Konvention ratifiziert, während die polnische Regierung, die derzeit zu den Unterzeichnern der Konvention gehört, ihre Absicht bekundet hat, aus dem Übereinkommen auszusteigen.

Infolgedessen kommt in der Europäischen Union, trotz ihrer gesetzgeberischen Kompetenz in Fragen der Gleichstellung und des Grundrechtsschutzes, kein wirksamer und einheitlicher Rahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zur Anwendung. Um dies zu beheben, sollte die Kommission Legislativvorschläge vorlegen, die die Bestimmungen und Ziele der Istanbul-Konvention in EU-Recht umsetzen und somit sicherstellen, dass die Mitgliedsstaaten unabhängig von ihrem formellen Beitritt zur Europarats-Konvention an deren Vorgaben gebunden sind. Dies sollte auch dazu führen, dass geschlechtsspezifische Gewalt auf der Grundlage von Artikel 83 Absatz 1 AEUV in den Katalog von sog. EU-Verbrechen aufgenommen wird, sodass in der gesamten EU eine einheitliche Definition von Straftatbeständen und Mindestanforderungen für in diesem Zusammenhang anzuwendende Sanktionen angewendet werden.

³³⁴ <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/when-use-gender-impact-assessment>

³³⁵ European Gender Equality Institute (2021): The COVID-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU, Luxembourg: Publications Office of the European Union

Sexuelle und reproduktive Rechte ‚krisenfest‘ machen

Die COVID-19-Pandemie hat die Fähigkeit von Frauen stark beeinträchtigt, ihre sexuellen und reproduktiven Gesundheitsrechte (SRGR) auszuüben, insbesondere im Hinblick auf den Zugang zu entsprechenden Unterstützungsdiensten. Die Pandemie hat damit die mangelnde Krisenfestigkeit der Dienste und Infrastrukturen aufgedeckt, die notwendig sind, um diese Rechte mit Leben zu füllen. Das hat das Leiden vieler Frauen in einer Zeit von ohnehin großer Not noch verstärkt. Die Europäische Kommission sollte zusammen mit ihren zuständigen Agenturen die SRGR-Situation angesichts der Pandemie sorgfältig bewerten und den Mitgliedsstaaten gezielte Leitfäden an die Hand geben, damit rasche Verbesserungen vorgenommen werden können, um eine Wiederholung der aktuellen Zuspitzung künftig zu vermeiden.

Eine effektive Umsetzung der LGBTIQ-Gleichstellungsstrategie der EU gewährleisten

Mit ihrer allerersten LGBTIQ-Gleichstellungsstrategie hat sich die Europäische Kommission verpflichtet, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Gleichstellung und Nichtdiskriminierung von LGBTIQ+-Personen zu gewährleisten. Ziel der Strategie ist es, Handlungsbedarfe zur Förderung von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung zu ermitteln. Solche Bedarfe werden beispielsweise in Bezug auf die Stärkung der Eltern- und Adoptionsrechte für gleichgeschlechtliche Paare, das Verbot von Konversionstherapien, und die Umsetzung des Prinzips der rechtlichen Definition des Geschlechts erkannt, um intersexuellen Menschen das Ausleben ihrer Geschlechtsidentität zu ermöglichen.

Um das unbestrittene Potenzial diese Kommissionsvorschläge voll auszuschöpfen, ist die richtige Wahl der Umsetzungsinstrumente entscheidend. Während die Festlegung von Aktionsplänen und Kooperationsmechanismen sowie der Austausch bewährter Verfahren sicherlich einen wichtigen Beitrag zum Wandel gesellschaftlicher Einstellungen leisten können, erfordert die Schaffung einer soliden Grundlage für die Gleichstellung von LGBTIQ+-Personen auch den Einsatz von rechtlich verbindlichen Instrumenten, bei dem die Kommission jedoch zu zögern scheint. Die Europäische Kommission sollte sich nicht von den jüngsten Angriffen auf LGBTIQ+-Rechte durch die Regierungen einiger weniger Mitgliedsstaaten einschüchtern lassen und umfassende Gesetzesvorschläge erarbeiten, um sicherzustellen, dass gleiche Rechte für LGBTIQ+-Menschen in allen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens in ganz Europa Wirklichkeit werden können.

Das Amt eines europäischen Koordinators für die Belange von Menschen mit Behinderung schaffen

Obwohl die EU-Gesetzgebung und internationale Menschenrechtsvereinbarungen wie das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen erhebliche Anstrengungen zur Wahrung der Rechte von Menschen mit Behinderungen leisten konnten, bestehen weiterhin erhebliche Herausforderungen in Bezug auf ihre wirksame Umsetzung. Mit ihrer ‚Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021-2030‘,³³⁶ hat die Europäische Kommission wichtige Vorschläge zur Entwicklung entsprechender Rechtsbehelfe gemacht. Um die Wirksamkeit der damit verbundenen Maßnahmen zu stärken, sollte die Europäische Kommission ferner die Einrichtung des Amtes eines EU-Koordinators für Behinderte erwägen. Ausgestattet mit einem ähnlichen Mandat wie der EU-Anti-Rassismus-Koordinator, sollte dieses Amt der Aufgabe nachkommen, der Kommission spezifische Anliegen zu übermitteln und mit den Mitgliedsstaaten, dem Europäischen Parlament, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft zusammen zu arbeiten, um die politische Sichtbarkeit der Anliegen von Menschen mit Behinderungen zu vergrößern. Schließlich sollte sich das Amt mit anderen Kommissionsdienststellen zusammenschließen, um die diesbezüglichen Politiken der Kommission, insbesondere die Strategie 2021-2030, umzusetzen.

Ein einheitliches und faires System für die legale Arbeitsmigration schaffen

Derzeit ist der Rechtsrahmen für die Arbeitsmigration in der Europäischen Union stark fragmentiert, sodass branchenspezifische, nationale und europäische Bestimmungen unkoordiniert nebeneinander bestehen. Dieses System ermöglicht weder ein systematisches und ganzheitliches Migrationsmanagement, um dem offensichtlichen Bedarf an Arbeitskräften in Europa gerecht zu werden, noch bietet es die erforderliche Transparenz und Rechtssicherheit, um zu verhindern, dass sich Drittstaatsangehörige für irreguläre, ausbeuterische und gefährliche Formen der Migration entscheiden. Mit der jüngsten Einigung über die Überarbeitung der EU-Blue-Card-Richtlinie haben das Europäische Parlament und der Rat einen ersten Schritt in Richtung eines gerechteren und einheitlicheren Systems gemacht, das sowohl für Europa als auch für Einwanderungswillige funktionieren kann. Da die Blue-Card-Richtlinie jedoch hauptsächlich für Angehörige von Berufsgruppen und Branchen mit hohem Lohnniveau gilt, sind weitere Anstrengungen erforderlich, um eine umfassende Überarbeitung des EU-Rechtsrahmens für die Arbeitsmigration, auch in Sektoren mit niedrigem und mittlerem Einkommen, zu erreichen.

Die ICSE empfiehlt daher vollständig harmonisierte Bestimmungen in Bezug auf Antragsverfahren, Zulassungs- und Ablehnungsgründe, Verfahrensgarantien, Gleichbehandlungsbestimmungen, Zugang zum Arbeitsmarkt und Verfahren zur Familienzusammenführung im gesamten EU-Recht im Bereich der Arbeitsmigration. Darüber hinaus sollte als zentrales Element einer transparenteren und effektiveren Arbeitsmigration ein EU-Talentpool geschaffen werden, also eine Online-Plattform, um Beschäftigungsangebote in allen Segmenten des EU-Arbeitsmarktes mit Drittstaatsangehörigen mit den erforderlichen Fähigkeiten zusammenzuführen. Die Einführung eines solchen Talentpools sollte begleitet werden von Bemühungen um eine schnellere Anerkennung von Bildungsabschlüssen und Qualifikationen sowie durch eine aktive Zusammenarbeit zwischen EU-Regierungen und Drittstaaten, um Vertrauen und Akzeptanz aufzubauen.

³³⁶ Der Text der Strategie ist abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8376&furtherPubs=yes>

Lokale Gemeinschaften bei der Integration von Migranten und Geflüchteten unterstützen

Die Aufnahme von Migranten und Geflüchteten erfolgt nicht auf der Ebene der Zentralregierung, sondern in den Kommunen, in denen sie sich ansiedeln. Daher wird der Erfolg der Integration auf dieser Ebene bestimmt. Und auf dieser Ebene wird Unterstützung benötigt, damit sichergestellt werden kann, dass Vielfalt mit Gleichberechtigung einhergeht. Gezielte Maßnahmen zur Unterstützung lokaler Gemeinschaften bei der Unterbringung und Integration von Migranten und Flüchtlingen sollten daher eine zentrale Säule der künftigen Politik sein.

Im Rahmen der Verhandlungen über den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) konnten die progressiven politischen Kräfte im Europäischen Parlament einen ersten wichtigen Sieg erringen, indem eine Zweckbindung eines Teils der Gesamtmittel für Maßnahmen auf kommunaler Ebene durchgesetzt wurde. Darüber hinaus enthält der Fonds, der einen partnerschaftlichen Ansatz verfolgt, um eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft zu ermöglichen, wichtige Elemente eines stärker kollaborativen und integrativen Ansatzes, der für den Erfolg von Aufnahme- und Integrationsmaßnahmen und der Migrationspolitik im Allgemeinen von entscheidender Bedeutung ist. In Zukunft sollten progressive Kräfte in Politik und Zivilgesellschaft Möglichkeiten erwägen, solche Elemente weiter zu stärken und somit die Vorteile von Migration und Vielfalt für die lokalen Gemeinschaften spürbar zu machen. Zu diesem Zweck sollten Vorschläge für zusätzliche europäische Finanzierungsinstrumente erwogen werden, um Investitionen in Regionen und Gemeinden zu finanzieren, die über ihre gesetzlichen Verpflichtungen bei der Aufnahme von Flüchtlingen hinausgehen, beispielsweise zur Finanzierung von kommunalen Dienstleistungen, Infrastrukturen und Einrichtungen.³³⁷

Rechtsstaatlichkeit verteidigen

Trotz der zahlreichen Beispiele in den letzten Jahren, in denen EU-Mitgliedsstaaten niederträchtige Angriffe auf zentrale Säulen der Rechtsstaatlichkeit verübten, etwa durch Eingriffe in die Unabhängigkeit der Justiz oder durch Angriffe auf unabhängige Medien, bleibt die Europäische Kommission zu vorsichtig, wenn es darum geht, nationale Regierungen für solch eklatante Verletzungen der in den EU-Verträgen verankerten Werte zur Rechenschaft zu ziehen. Mit den Verfahren nach Art. 7 AEUV und der neu eingeführten Rechtsstaatlichkeits-Konditionalität im aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmen der EU, die die Aussetzung von EU-Mitteln vorsieht, wenn ihre ordnungsgemäße Verwendung aufgrund von Rechtsstaatlichkeitsmängeln in den begünstigten Mitgliedsstaaten nicht garantiert werden kann, verfügt die Europäische Kommission jedoch über wirksame Mittel solche Verstöße zu ahnden.

Wie vom Europäischen Parlament bei zahlreichen Gelegenheiten gefordert, sollte die Kommission die Anwendung solcher Verfahren nicht mehr als letztes Mittel betrachten und stattdessen dazu übergehen, sie offensiv einzusetzen. Ein weniger passiver Ansatz würde nicht nur der entscheidenden Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit für Gleichheit und Gerechtigkeit in Europa hervorheben, sondern auch dazu beitragen, den Druck auf die Mitgliedsstaaten zu erhöhen. Die Einführung eines jährlichen Berichterstattungsverfahrens zur Rechtsstaatlichkeit unter der Verantwortung des EU-Justizkommissars ist in dieser Hinsicht ein begrüßenswerter erster Schritt, muss jedoch durch den konsequenten Einsatz der anderen verfügbaren Instrumente in diesem Bereich ergänzt werden.

³³⁷ Schwan, G. (2016): Europäische Flüchtlingsintegration als gemeinsame kommunale Entwicklung, verfügbar unter: https://www.governance-platform.org/wp-content/uploads/2017/03/HVGP_Europ.-Fl%C3%BChtlingspolitik-DE_20170316.pdf

Einführung eines europäischen Statuts für unabhängige Organisationen der Zivilgesellschaft

Angesichts der Konjunktur des Konzepts der ‚illiberalen Demokratie‘ und des damit verbundenen Drucks auf die Freiheit und Unabhängigkeit der Zivilgesellschaft in Teilen der Europäischen Union, sollte die Europäische Kommission einen Legislativvorschlag zur Schaffung eines einheitlichen EU-Statuts für unabhängige zivilgesellschaftliche Organisationen vorlegen. Dieser Rechtsakt sollte gewährleisten, dass in allen EU-Mitgliedstaaten die Gründung von Nichtregierungsorganisationen ermöglicht wird, deren Zweck und beabsichtigte Formen des bürgerschaftlichen Engagements in klarer Übereinstimmung mit der Europäischen Grundrechtecharta stehen, und zwar nach Kriterien, die nicht von der Rechtsordnung des Mitgliedstaats der Niederlassung abhängen. Darüber hinaus sollte der EU-Rahmen sicherstellen, dass die unter das Statut fallenden Organisationen als gemeinnützige Organisationen anerkannt werden und Spendenbescheinigungen ausstellen können, auch an Spender mit Sitz in einem anderen EU-Mitgliedstaat. Die endgültige Entscheidung darüber, ob eine Organisation gegen das europäische Statut für zivilgesellschaftliche Organisationen verstößt, sollte letztendlich dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof überlassen werden, der in dieser Hinsicht als letzte Instanz fungieren sollte.

Einrichtung einer eigenständigen Gleichstellungsformation im Rat

Anders als in der Europäischen Kommission und im Europäischen Parlament, wo mit dem parlamentarischen Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter und der EU-Kommissarin für Gleichstellung spezifische Strukturen für die Gleichstellungspolitik existieren, fehlt dem Rat eine solche spezialisierte Struktur. Dementsprechend werden Maßnahmen und Gesetzgebungsverfahren im Bereich der Gleichstellungspolitik meist in sektoralen Ratsformationen wie dem Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz (EPSCO) erörtert. Diese Praxis spiegelt den horizontalen Querschnittscharakter der Gleichstellungspolitik nicht angemessen wider. Um dies zu beheben, sollte die interne Organisation des Europäischen Rates reformiert werden, um eine spezielle Gleichstellungsformation als Spiegelbild der entsprechenden Strukturen im Europäischen Parlament und in der Kommission einzurichten.



KAPITEL 7

Leben in einer Welt der Nachhaltigkeit und des globalen Zusammenhalts

Was steht auf dem Spiel?

265

Die globale Metakrise

266

Eine Welt an der Schwelle zur Transformation?

272

Argumente für eine europäische Führungsrolle im globalen Streben nach Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt

274

Globale Empfehlungen

278

Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts kämpft die Welt weiterhin mit einer globalen Pandemie von beispiellosem Ausmaß, bei der bereits über drei Millionen Menschen getötet und mehr als 100 Millionen infiziert wurden. Trotz der Verfügbarkeit von Impfstoffen bleibt die Zukunft ungewiss, da das Virus weiter mutiert und die Produktion von Impfstoffen und ihre globale Verteilung nach wie vor von Herausforderungen und Unsicherheiten geprägt sind. Immer mehr zeigt sich, dass die Pandemie erst überwunden werden kann, wenn die Verfügbarkeit von Impfstoffen weltweit sichergestellt ist.

» Die Pandemie hat eine Welt getroffen, die sich in einer globalen Metakrise verfangen hat.«

Zusammenfassung

Ein Blick aus der Vogelperspektive auf die globale politische Landschaft von heute zeigt nicht etwa eine dynamische globale Transformation hin zu mehr Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt, sondern vielmehr eine Transitzone, in der Wandel in bestimmten Bereichen voranschreitet, während andere unberührt bleiben. Einen Plan dafür, wie die globale Gesellschaft aus dieser Transitzone herausgeführt werden kann, sucht man vergeblich.

Vor diesem Hintergrund der globalen politischen Instabilität hat die Pandemie ein neues Licht auf die ökologischen und sozialen Folgen eines Weltwirtschaftssystems geworfen, in dem Wohlstand gleichbedeutend ist mit kurzfristig orientiertem Wirtschaftswachstum statt mit nachhaltigem sozialem Zusammenhalt. Und sie hat eines deutlicher denn je gemacht: Die Milliarden menschlicher Schicksale auf unserem Planeten sind heute enger miteinander verflochten als jemals zuvor.

Die durch die Pandemie verursachten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schäden sind selbst in den reichsten Teilen der Welt weitreichend und nur mit Mühe zu verkraften. In weniger entwickelten Ländern sind sie verheerend, und es wird viele Jahre dauern, sie zu überwinden. Dies bedeutet einen herben Rückschlag für die Agenda für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen, die in den Zielen für nachhaltige Entwicklung Ausdruck findet. Viele der Fortschritte, die seit ihrer Formulierung im Jahr 2015 erzielt wurden, sind nun zunichte gemacht.

Die Pandemie hat eine Welt getroffen, die sich in einer globalen Metakrise verfangen hat, in der der Klimawandel, der fortschreitende Verlust von Biodiversität, tief verwurzelte Armut und klaffende Ungleichheiten in zunehmendem Maße zusammenwirken. Um diese Metakrise aufzulösen, braucht es eine neue Generation von aufeinander abgestimmten politischen Ansätzen und Maßnahmen – insbesondere entlang der Schnittstelle zwischen Mensch und Umwelt. Ihr Ziel muss es sein, die grundlegende Logik des vorherrschenden Wirtschaftsmodells neu zu kalibrieren, vom nicht nachhaltigen Nachkriegsrezept des ‚Wachstum = Fortschritt‘ hin zu einem neuen Ansatz, das nachhaltigen sozialen Zusammenhalt hervorbringt.

Im globalen Streben nach nachhaltigem sozialem Zusammenhalt wird es entscheidend auf die Führungsrolle der EU ankommen. Ihre (positiven wie negativen) Erkenntnisse und Erfahrungen bei der internen Auseinandersetzung mit Problemen und Krisen, die sowohl die europäische und globale Politik gleichermaßen vor Herausforderungen stellen, wie etwa der Klimawandel und wachsende Ungleichheiten, sind unerlässlich, um globale Lösungsansätze zum Erfolg zu führen.

Die Herausforderungen, denen sich ein solcher grundlegender politischer Wandel auf globaler Ebene stellen muss, sind zahlreich. So wird es darauf ankommen, Solidarität in der Bewältigung der globalen Pandemie zu fördern, den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen neuen Schwung zu verleihen, den Kampf für das 1,5°-Klimaziel voranzubringen und einen globalen Green Deal zu entwickeln. Zur Erreichung dieser Ziele ist es zwingend notwendig, einen neuen globalen Gesellschaftsvertrag zu schließen, die Tätigkeiten globaler Konzerne in einen regelbasierten Rahmen einzubetten, ein wirklich nachhaltiges Welthandelssystem zu strukturieren und die Entwicklungszusammenarbeit zu einem starken Hebel für nachhaltige Entwicklung zu machen.

7.1. Was steht auf dem Spiel?

Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts kämpft die Welt weiterhin mit einer globalen Pandemie von beispiellosem Ausmaß, bei der bereits über drei Millionen Menschen getötet und mehr als 100 Millionen infiziert wurden. Trotz der Verfügbarkeit von Impfstoffen bleibt die Zukunft ungewiss, da das Virus weiter mutiert und die Produktion von Impfstoffen und ihre globale Verteilung nach wie vor von Herausforderungen und Unsicherheiten geprägt sind. Immer mehr zeigt sich, dass die Pandemie erst überwunden werden kann, wenn die Verfügbarkeit von Impfstoffen weltweit sichergestellt ist. Gerade in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen bleibt der Zugang zu ausreichenden Mengen an Impfstoff jedoch schwierig. Sollten größere Durchbrüche in Bezug auf die globale Verteilungsgerechtigkeit von Impfstoffen weiter ausbleiben, droht sich die Pandemie ungestört fortzusetzen.

Die durch die Pandemie verursachten vielfältigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schäden sind selbst in den reichsten Teilen der Welt sehr weitreichend. In weniger wohlhabenden Ländern und Weltregionen sind sie bereits verheerend. In jedem Fall wird es viele Jahre dauern, sie zu überwinden. Auch für die nachhaltige Entwicklungsagenda, die durch die Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen verkörpert wird, ist dies ein herber Rückschlag, da entscheidende Fortschritte, die seit ihrem Start im Jahr 2015 erzielt wurden, zu einem kritischen Zeitpunkt wieder zunichtegemacht werden.

Die Pandemie ist eine globale Krise, die die kollektive Fähigkeit der Menschheit auf die Probe stellt, eine gemeinsame Bedrohung zu bekämpfen. Dabei ist vor allem aufgezeigt worden, wie schwach diese Fähigkeit ausgeprägt ist, was nicht zuletzt zu einer beispiellosen Verschärfung der extremen Armut in ärmeren Teilen der Welt geführt hat. Wo die Gesundheitssysteme bereits fragil waren, hat die Pandemie katastrophale

Auswirkungen gehabt. Aber selbst vermeintlich solide Gesundheitssysteme in reicheren Ländern wurden an ihre Grenzen getrieben. Das Prinzip der globalen Solidarität kollidiert mit kurzsichtiger nationaler Selbsterhaltung in reichen Ländern, während die von den Vereinten Nationen geforderte globale Impfstoffgerechtigkeit im Keim erstickt. Hieraus müssen dringend Lehren gezogen werden, um angesichts der zu erwartenden Krisen, die sich im Zusammenhang des Klimawandels materialisieren werden und deren Intensität und Häufigkeit durchaus zunehmen könnte, ein größeres Maß an globaler Widerstandsfähigkeit und Schockresistenz zu erreichen.

Die Pandemie hat ein neues Licht auf die globalen ökologischen und sozialen Auswirkungen eines Wirtschaftssystems geworfen, in dem Wohlstand gleichbedeutend ist mit kurzfristig orientiertem Wirtschaftswachstum und nicht mit dem langfristigen und nachhaltigen Wohlergehen der Gesellschaft. Und sie hat eines deutlicher denn je gemacht: Die Milliarden

» Die durch die Pandemie verursachten vielfältigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schäden sind selbst in den reichsten Teilen der Welt sehr weitreichend.«

menschlicher Schicksale auf unserem Planeten sind enger miteinander verflochten als je zuvor.

7.2. Die globale Metakrise

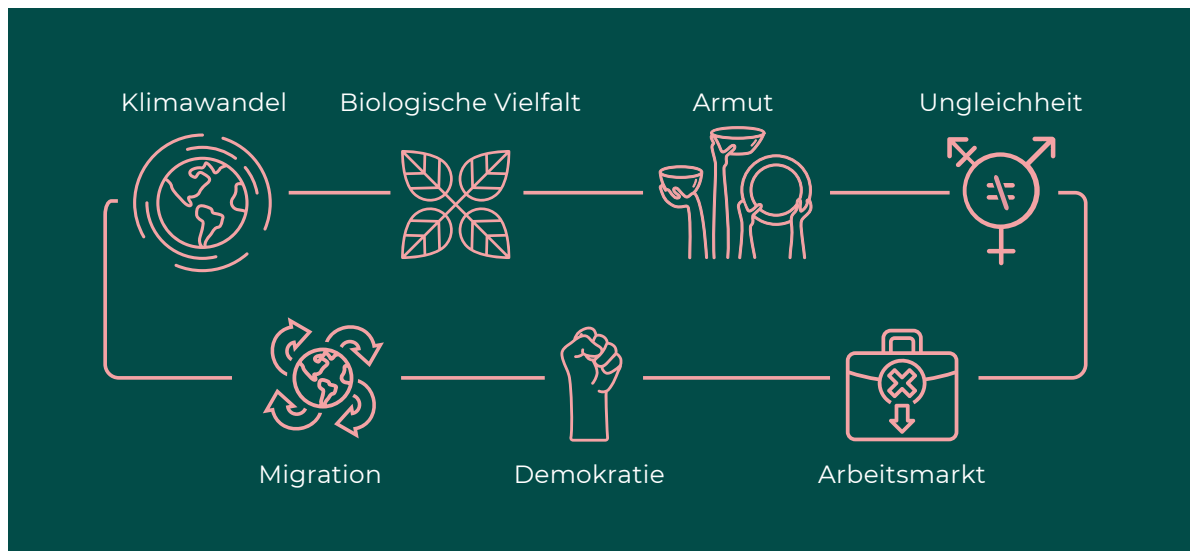
Die multilaterale Ordnung der Nachkriegswelt, in der wir leben, baut insbesondere auf die 1945 unterzeichnete Charta der Vereinten Nationen auf, die gelobt, ‚sozialen Fortschritt und bessere Lebensstandards in größerer Freiheit‘ für alle Menschen fördern zu wollen. Das in den darauffolgenden Jahrzehnten entwickelte, zunehmend globalisierte Wirtschafts- und Finanzsystem sollte den dafür notwendigen Wohlstand schaffen, befeuert durch einen immer freieren Handel und die schrittweise Liberalisierung der Kapitalströme.

Allerdings haben wir dieses ‚gelobte Land‘ nach über sechs Jahrzehnten immer noch nicht erreicht. Tatsächlich hat die wirtschaftliche Globalisierung trotz unbestreitbarer Vorteile unseren Planeten und unsere Menschheit mittlerweile über nachhaltige Grenzen hinaus in eine globale Metakrise mit permanenter und stärker werdender Intensität gedrängt.³³⁸ Ihre verschiedenen Komponenten interagieren ständig und nähren

sich gegenseitig.

Die größte Krise von allen, **der Klimawandel**, wird unsere Fähigkeit, lebensbedrohlichen Gefahren durch kollektives Handeln zu begegnen, auf Jahrzehnte hinaus auf die Probe stellen. Bislang hat die vom Menschen verursachte globale Erwärmung bereits eine Erhöhung der weltweiten Durchschnittstemperaturen von zwischen 0,8°C und 1,2°C über dem vorindustriellen Niveau erreicht.³³⁹ Die Folge sind häufigere Waldbrände, längere Dürreperioden in einigen Regionen sowie eine Zunahme der Anzahl, Dauer und Intensität tropischer Stürme. Sie alle belasten das Leben von Tieren und Menschen in den betroffenen Gebieten stark, wie wir auf der ganzen Welt immer mehr beobachten können. Gletscher sind geschrumpft, Eis auf Flüssen und Seen bricht früher auf, die Lebensräume von Pflanzen und Tieren haben sich verschoben und Bäume blühen früher. Immer mehr der bereits vor langer Zeit von Wissenschaftlern vorhergesagten Auswirkungen des Klimawandels werden nun zur bitteren Realität: Meeresspiegelanstieg, beschleunigter Meeresspiegelanstieg und längere, intensivere Hitzewellen und Stürme.

Die Pandemie zeigt, dass die menschliche Gesundheit von der Gesundheit der uns umgebenden Umwelt und das menschliche Überleben vom Überleben der **biologischen Vielfalt** unseres Planeten abhängen.³⁴⁰ Immer klarer wird dabei, dass sich unser Lebenserhaltungssystem, die Welt, in der wir leben, im Krisenmodus befindet. Als Folge von Wechselwirkung mit dem Klimawandel und unter dem jahrzehntelangen und unerbittlichen Druck



³³⁸ Eine Erörterung dieses Konzepts finden die Leser in der Einführung dieses Berichts

³³⁹ <https://www.ipcc.ch/sr15/>

³⁴⁰ <https://news.un.org/en/story/2021/03/1088212>

» Die Pandemie hat ein neues Licht auf die globalen ökologischen und sozialen Auswirkungen eines Wirtschaftssystems geworfen, in dem Wohlstand gleichbedeutend ist mit kurzfristig orientiertem Wirtschaftswachstum und nicht mit dem langfristigen und nachhaltigen Wohlergehen der Gesellschaft.«

durch den Menschen ist es um die globale Biodiversität schlechter bestellt als jemals zuvor. Die verfügbaren Daten sind schockierend. In Europa und Zentralasien sind nur 23% der Arten und 16% ihrer Lebensräume bei guter Gesundheit. In Nordamerika sind in den letzten 50 Jahren fast drei Milliarden Vögel und 30% der Pflanzenbestäuber verschwunden. In Lateinamerika sind seit 1974 94% der Wildtierpopulation verschwunden, insbesondere aufgrund der unerbittlichen Abholzung und Entwaldung.³⁴¹ Zusätzlich zu den ständigen Schäden, die seit Jahrzehnten durch menschliche Aktivitäten verursacht werden, trägt die andere große vom Menschen verursachte Umweltkatastrophe – der Klimawandel – in vielerlei Hinsicht zum Verlust der biologischen Vielfalt bei und beschleunigt ihren Rückgang weiter. Waldbrände in Australien in den Jahren 2019 und 2020 haben fast drei Milliarden Tieren das Leben gekostet.³⁴² Eine aktuelle Studie³⁴³ hat ergeben, dass die Populationen von 92% aller endemischen Arten an Land und 95% der im Meer lebenden Arten bei den derzeitigen Emissionswerten drastisch abnehmen oder sogar verschwinden werden, was zu einer Erhöhung der globalen Durchschnittstemperaturen bis 2100 um 3°C beitragen wird. Die Vereinten Nationen erklärten kürzlich, die COVID-19-Pandemie habe bestätigt, dass die Menschheit durch die Bedrohung der biologischen Vielfalt die Voraussetzungen für ihr eigenes Überleben untergräbt.

Ein wesentliches Merkmal der anhaltenden globalen Sozialkrise, **die Armut**, bleibt trotz jahrzehntelanger erheblicher, aber unzureichender Fortschritte bei deren

Bekämpfung, eine große Herausforderung. Nach wie vor lebt die Mehrheit der Weltbevölkerung in Armut. 85% der Menschen auf unserem Planeten leben von weniger als 30 US-Dollar pro Tag, zwei Drittel von weniger als 10 US-Dollar, und jeder zehnte Mensch von weniger als 1,90 US-Dollar, d.h. in extremer Armut³⁴⁴ Tatsächlich war der große Erfolg der letzten Generation, dass die Welt schnelle Fortschritte gegen extreme Armut gemacht hat. Die Zahl der Menschen in extremer Armut ist von fast 1,9 Milliarden im Jahr 1990 auf etwa 650 Millionen im Jahr 2018 gesunken. Die Auswirkungen der Pandemie haben diesen Abwärtstrend jedoch wieder umgekehrt, indem sie diese Zahl wieder um über 100 Millionen erhöht haben.

Doch auch ohne die Pandemie und ihre Auswirkungen wäre die globale Armutskrise nicht einfach verschwunden. Aufgrund niedrigerer globaler Wirtschaftswachstumsraten, die im Vergleich zum Zeitraum vor 2008 voraussichtlich niedrig bleiben werden, wird die extreme Armut bis 2030 bei rund 500 Millionen Menschen stagnieren, so eine Studie³⁴⁵ der Weltbank, die bereits vor der Pandemie vorgelegt wurde. Das nachhaltige Entwicklungsziel 1 der Vereinten Nationen, die extreme Armut bis 2030 zu beenden, würde damit verfehlt. Die Mehrheit der Ärmsten der Welt lebt heute in Volkswirtschaften, die sich kaum entwickeln und nicht wachsen, sodass sich gut eine halbe Milliarde Menschen darauf einstellen müssen, dauerhaft in der Armutsfalle gefangen zu bleiben. Bemerkenswert ist zudem, dass in diese Prognosen bislang lediglich höchst vorsichtige

³⁴¹ Living Planet Report WWF, 2020

³⁴² op.cit.

³⁴³ <https://earth.org/current-emissions-will-cause-biodiversity-collapse/>

³⁴⁴ <https://ourworldindata.org/extreme-poverty>

³⁴⁵ <https://ourworldindata.org/extreme-poverty> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>

Erwartungen zu den Auswirkungen des Klimawandels eingegangen sind. Das lässt vermuten, dass eine Verschärfung der globalen Metakrise, insbesondere im Bereich des Klimawandels, zu einem großen neuen und hartnäckigen Anstieg der extremen Armut führen könnte, einem Rückschritt weit über die 2018 erreichte 650-Millionen-Marke hinaus.

Trotz ihrer offensichtlichen Aussagekraft geben diese Zahlen allein nur bedingt Auskunft über die Entbehrung und Verzweiflung, die mit extremer Armut für die Betroffenen verbunden sind. ‚Extreme Armut‘ bedeutet Hunger, Wasser- und Ernährungsunsicherheit, fehlender Zugang zu den wesentlichsten Dienstleistungen (Gesundheit, Bildung, Unterkunft, Energie) und Perspektivlosigkeit für hunderte Millionen Menschen, denen somit ihre grundlegenden Menschenrechte vorenthalten werden.

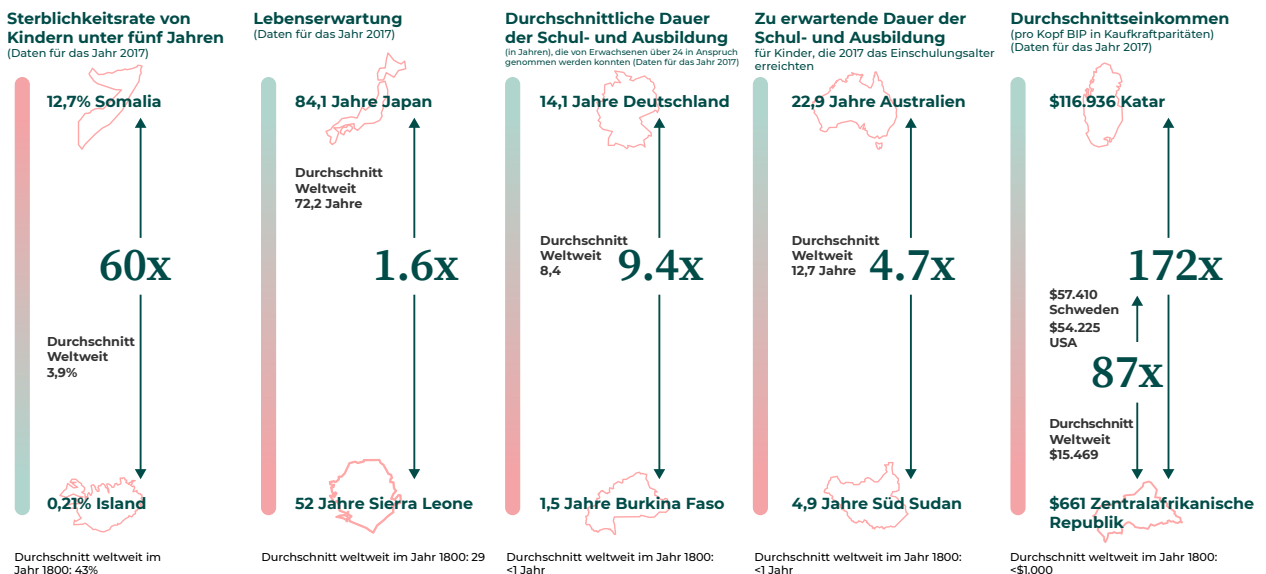
Ein zweites Merkmal der globalen Sozialkrise sind die klaffenden globalen wirtschaftlichen **Ungleichheiten**. Sie führen trotz erheblicher Fortschritte in den letzten Jahrzehnten zu atemberaubenden globalen Unterschieden in den Lebensbedingungen und der Belastung durch verschiedene Formen von Prekarität (vgl. Kapitel 1). Formen der territorialen Ungerechtigkeit sind dabei allgegenwärtig. So wird das individuelle Wohlergehen von Menschen in erster Linie davon

bestimmt, wo sie geboren und aufgewachsen sind. Das durchschnittliche Einkommensgefälle in Bezug auf das Pro-Kopf-BIP zwischen den Ärmsten (Zentralafrikanische Republik) und den Reichsten (Katar) wird durch den Faktor 172 beschrieben. Die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren divergiert zwischen Somalia und Island um den Faktor 60. Und während die durchschnittliche Lebenserwartung in Japan bei 84 Jahren liegt, liegt sie in Sierra Leone bei nicht mehr als 52.³⁴⁶

Diese enormen Unterschiede in den Lebensbedingungen gehen mit hohen Einkommens- und Vermögensungleichheiten einher. Obwohl die Einkommensungleichheiten zwischen den Ländern der Welt in den letzten Jahrzehnten abgenommen haben, bleiben sie innerhalb der Gesellschaften hoch. Die reichsten zehn Prozent der Bevölkerung beanspruchen, von Land zu Land unterschiedlich, zwischen 30% und 70% des Gesamteinkommens für sich.³⁴⁷ Die Ungleichheit ist noch höher, wenn statt Einkommen die Verteilung von Vermögen in den Blick genommen wird. So besitzt die ärmste Hälfte der Bevölkerung selbst in den egalitärsten Ländern der Welt wie Schweden fast nichts.³⁴⁸ Zwar ist der Einkommensanteil der ärmsten 50% der Weltbevölkerung dank des Wachstums der Schwellenländer von 7% des gesamten Welteinkommens im Jahr 1980 auf rund 9%

Die globale Ungleichheit der Lebensbedingungen

zwischen den reichsten und ärmsten Ländern der Welt

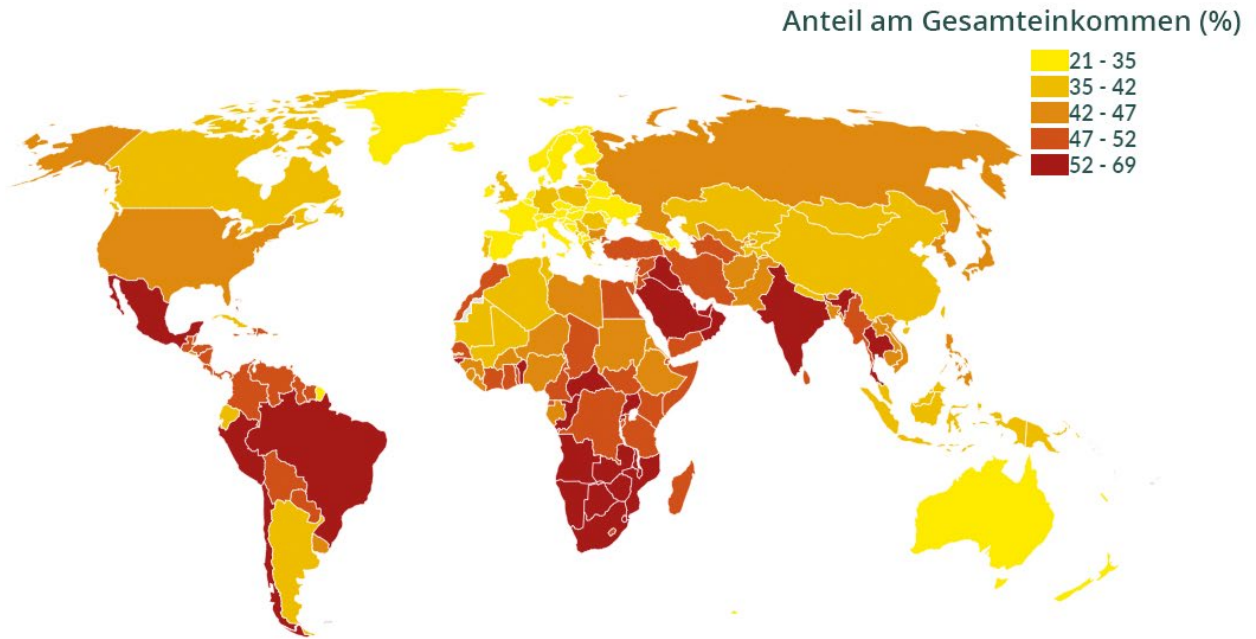


³⁴⁶ ourworldindata.org

³⁴⁷ World Inequality Database <https://wid.world>

³⁴⁸ <https://www.lemonde.fr/blog/piketty/2020/11/17/global-inequalities-where-do-we-stand/>

Anteil der reichsten zehn Prozent am volkswirtschaftlichen Gesamteinkommen



Quelle: www.wid.world

im Jahr 2020 deutlich gestiegen. Gleichzeitig ist der Anteil der reichsten zehn Prozent der Welt mit rund 53% am globalen Einkommen jedoch stabil geblieben und der Anteil des reichsten Prozents von 17% auf 20% gestiegen. So wird deutlich, dass insbesondere die Mittelschicht, gerade in den entwickelten Volkswirtschaften des globalen Nordens, als großer Verlierer der Globalisierung gelten muss, was den zunehmenden Erfolg populistisch-nationalistischer politischer Kräfte befeuert.³⁴⁹

Das dritte Merkmal der globalen Sozialkrise tritt in den globalen **Arbeitsmärkten** zutage. Während multinationale Unternehmen dank liberalisierter globaler Märkte Gewinne und Marktwert in die Höhe treiben konnten, arbeitet mehr als die Hälfte der weltweiten Arbeitskräfte in informellen Formen der Beschäftigung, häufig unter prekären Bedingungen. In globalen Lieferketten sind 94% der weltweiten Belegschaft ohne Schutz und ohne gewerkschaftliche Vertretung, was Ausbeutung und Unterdrückung erleichtert. Die Internationale Arbeitsorganisation betrachtet schlechte Arbeitsbedingungen als die größte globale Herausforderung für die

Beschäftigung. Ein Großteil der weltweit 3,3 Milliarden Beschäftigten genießt keine ausreichende wirtschaftliche Sicherheit und kaum Chancengleichheit. Darüber hinaus schlagen sich die Fortschritte beim weltweiten Abbau der Arbeitslosigkeit nicht in einer Verbesserung der Beschäftigungsqualität nieder.³⁵⁰ Zudem schafft die Weltwirtschaft mit einer niedrigen Beschäftigungsquote von 60% nicht genügend Arbeitsplätze für die globale Bevölkerung. Fast 200 Millionen Menschen sind arbeitslos, viele davon in Ländern, in denen es keine soziale Absicherung gibt. Hinzu kommt, dass die Welt in den nächsten zehn Jahren mehr als 600 Millionen Arbeitsplätze schaffen muss, um einen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu vermeiden und junge Menschen, die insbesondere in Afrika und Südasien in den Arbeitsmarkt eintreten,³⁵¹ mit einer Perspektive auszustatten. Dazu kommt hoher Anpassungsdruck, den die Weltwirtschaft auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausübt, insbesondere aufgrund von Veränderungen wie der Einführung einer Reihe transformativer Technologien und der Notwendigkeit der Dekarbonisierung des Wirtschaftskreislaufs.³⁵²

³⁴⁹ op.cit.

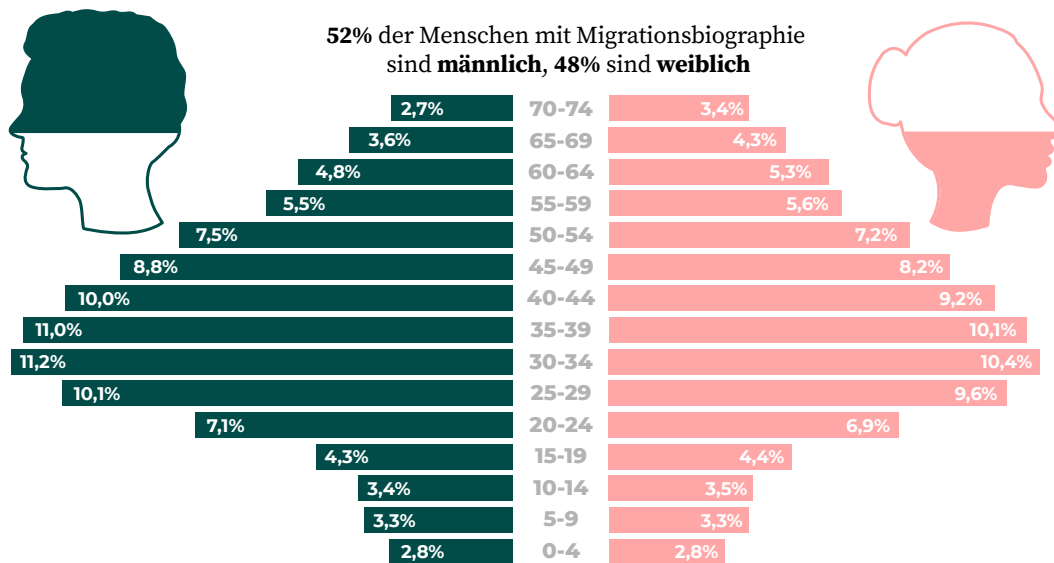
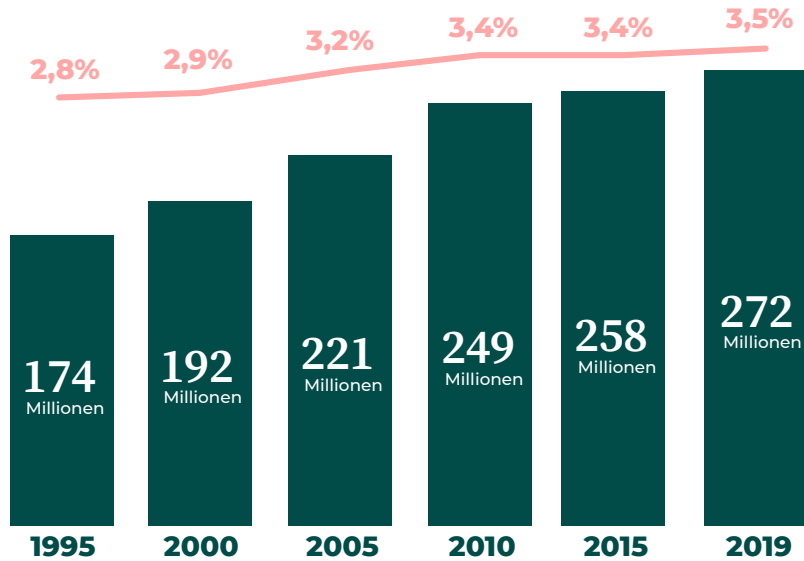
³⁵⁰ https://www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_671184/lang--de/index.htm

³⁵¹ <https://www.worldbank.org/en/topic/labormarkets>

³⁵² In einer gemeinsamen Erklärung behaupten der Generalsekretär der OECD und der Vorsitzende des Weltwirtschaftsforums, dass bis 2025 50% der derzeit beschäftigten Arbeitnehmer umgeschult werden müssen, um den Anforderungen eines Arbeitsmarkts im Wandel gerecht zu werden (<https://www.weforum.org/agenda/2021/01/shaping-a-new-labour-market-for-the-post-pandemic-economy/>)

Momentaufnahme der internationalen Migration

Die Anzahl von Menschen mit Migrationsbiographie hat sich erhöht, während der Anteil dieser Gruppe an der Weltbevölkerung stabil geblieben ist



Die meisten Menschen, die in ein anderes Land einwandern, sind im Erwerbsalter (20-64 Jahre)

Regionale und lokale bewaffnete Konflikte, extreme Armut, hohe Arbeitslosigkeit und Perspektivlosigkeit sowie der Klimawandel gehören zu den vielfältigen Ursachen, die weltweit viele Menschen dazu bringen, ihre Heimat in der Hoffnung auf eine bessere Zukunft zu verlassen. Da sich **Migrationsbewegungen** nach wie vor innerhalb eines unzulänglich regulierten politischen Rahmens entwickeln, neigen sie dazu, sich zu humanitären Krisen zu entwickeln. Aktuell gelten beinahe 300 Millionen Menschen als internationale Migranten, fast 4% der Weltbevölkerung. Etwa die Hälfte davon gelten als sog. Wirtschaftsmigranten, 10% als Geflüchtete. Rund 70 Millionen Menschen leben aufgrund von Verfolgung, Konflikten, Gewalt, Menschenrechtsverletzungen oder aus anderen Gründen nicht mehr in ihrem Geburtsland und gelten als Vertriebene. Die Zahlen steigen mit der Zunahme der Weltbevölkerung weiter an. Seit 2000 hat sich die Zahl der Migranten weltweit fast verdoppelt. Nach Angaben der Internationalen Organisation für Migration³⁵³ (IOM) verloren seit 2013 über 30.000 Migrantinnen und Migranten ihr Leben beim Versuch, andere Länder zu erreichen – mehr als die Hälfte davon im Mittelmeer beim Versuch, nach Europa zu gelangen. In der gleichen Zeitspanne starben fast 2000 Migranten entlang der US-mexikanischen Grenze. Zusätzlich zu den traditionellen Migrationsfaktoren wird auch der Klimawandel die Migrationszahlen in ungekannte Höhen treiben, wenn die Erderwärmung über die im Klimaabkommen von Paris festgelegten Grenzwerte hinaus ansteigt. Tatsächlich hat bereits eine erhebliche klimabedingte Migration aus Regionen wie Südostasien und der afrikanischen Sahelzone eingesetzt. Sollte die Klimamigration sich weiter ausweiten, würde dies einer umfassenden Veränderung der Struktur der Weltbevölkerung gleichkommen, auf die – zumindest zum jetzigen Zeitpunkt – niemand vorbereitet ist.³⁵⁴

Jenseits dieser ökologischen, menschlichen und sozialen Krisen muss die Welt mit einer Doppelkrise **der globalen Ordnungspolitik und der Demokratie** fertig werden. Anders als die Bürgerinnen und Bürger in demokratischen Staaten vielleicht denken, lebt weniger als jeder zehnte Mensch auf der Welt in einer funktionierenden Demokratie,³⁵⁵ die, laut des Demokratieindex im Jahr 2020, in nur 23 Ländern existiert. Weitere 52 Länder gelten als ‚defekte Demokratien‘.³⁵⁶ Mehr als die Hälfte der Nationen der Welt, die etwa 40% der Weltbevölkerung ausmachen, werden entweder als hybride

oder autoritäre Regime eingestuft. Selbst in Staaten, die als vollwertige Demokratien eingestuft sind, wird erheblicher Reformbedarf im Zusammenhang mit Fragen der Legitimität der politischen Repräsentation, der demokratischen Partizipation der Bürgerinnen und Bürger, der Transparenz von politischen Prozessen und der Unabhängigkeit und der Rolle der Zivilgesellschaft festgestellt.³⁵⁷ Darüber hinaus verschärft der Erfolg populistischer und nationalistischer politischer Parteien in einer Reihe von (vollständigen oder defekten) demokratischen Staaten auf der ganzen Welt, auch in der EU, diese Krise der Demokratie. Die Widersprüchlichkeiten und Inkompatibilitäten der auf nationalstaatlicher Ebene organisierten politischen Prozessen tragen zur Krise der globalen Ordnungspolitik bei. Diese Krise, die aus dem Kalten Krieg hervorgegangen und auch geopolitischer Natur ist, bleibt somit bis heute ungelöst. Als Folge hieraus bleiben globale politische Krisen zumeist ungelöst und verschärfen sich.

Warum ist es so schwierig, die unterschiedlichen Dimensionen dieser globalen Metakrise einzeln anzugehen?

Die Ursachen hierfür liegen tiefer als lediglich in den zuvor beschriebenen Schwachstellen der globalen Ordnungspolitik und ihrer Institutionen. Auch der Hinweis auf sicherlich bestehende und von Profiteuren des aktuellen Systems getragene Widerstände reichen hierfür nicht aus.

- Die permanenten Wechselwirkungen zwischen diesen miteinander verbundenen Krisen schränken die Wirksamkeit der zum Tragen kommenden Lösungsversuche ein, da diese auf punktuellen und nicht auf ganzheitlichen Ansätzen aufbauen, und daher die systemischen Ursachen dieser Krisen verkennen. Die Politik fängt gerade erst an, diese Wechselbeziehungen und Interaktionen zu erkennen. Das wird beispielsweise am Beispiel der globalen Klimapolitik deutlich. Insbesondere die UNO versucht, nationale Regierungen zu mehr Aufmerksamkeit für sog. naturbasierte Lösungen zu bewegen, um gleichzeitig die Klima- und die Biodiversitätskrise zu bewältigen. Auch im Zusammenhang mit Fragen der Migration wird dies immer deutlicher, insofern als ihre zukünftige Entwicklung und Steuerung zunehmend vom Erfolg einer ortsbezogenen Anpassungs- und Resilienzpolitik im von der Umweltkrise gefährdeten

³⁵³ Das Internationale Amt für Migration hat begonnen, die Zahl der Menschen zu verfolgen, die auf den Migrationsrouten weltweit starben, nachdem im Jahr 2013 zwei Boote in der Nähe der italienischen Insel Lampedusa sanken und dabei Hunderte Menschen umkamen.

³⁵⁴ Eine aufschlussreiche Diskussion zu diesem Thema finden Sie unter <https://www.nytimes.com/interactive/2020/07/23/magazine/climate-migration.html>

³⁵⁵ Democracy Index by the Economist Intelligence Unit, <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/>

³⁵⁶ Die EIU definiert ‚fehlerhafte Demokratien‘ als Nationen, in denen Wahlen fair und frei sind und grundlegende bürgerliche Freiheiten geachtet werden, aber möglicherweise Probleme haben (z. B. Verletzung der Medienfreiheit und geringfügige Unterdrückung politischer Opposition und Kritiker). Diese Nationen weisen erhebliche Mängel in anderen demokratischen Aspekten auf, darunter eine unterentwickelte politische Kultur, eine geringe Beteiligung an der Politik und Probleme beim Funktionieren der Regierungsführung.

³⁵⁷ Dies erachten wir als besonders relevant im Rahmen einer sozial-ökologischen Transformation unserer Gesellschaften.

Gebieten auf der ganzen Welt abhängen wird. Die Wechselbeziehungen zwischen der ökologischen und der sozialen Krise sind dabei besonders wichtig, werden aber in der globalen etablierten Politik nach wie vor kaum anerkannt. Eine solide Klimapolitik muss soziale Belange viel stärker einbeziehen, insbesondere durch Lösungen für einen gerechten Übergang und für Klimagerechtigkeit. Sozialmaßnahmen, gerade als Teil von entwicklungspolitischen Maßnahmen, die sich an schutzbedürftige Gruppen richten, müssen auf die Klima- und Biodiversitätsziele abgestimmt sein, um sich gegenseitig zu unterstützen und weltweit neue Formen des sozial-ökologischen Fortschritts zu erzeugen.

- Über diesen Faktor hinaus fördert die der Weltwirtschaft innewohnende Logik eine Dynamik, die die globale Metakrise verschärft.³⁵⁸ Besonders durchschlagend in dieser Hinsicht ist die fehlgeleitete Vorstellung, dass Wirtschaftswachstum mit menschlichem Fortschritt gleichzusetzen ist. Als eine weitere Ursache kann der Einfluss eines aufgeblähten globalen Finanzsektors gelten, der noch stärker kurzfristig orientiert ist als die Realwirtschaft selbst und der es geschafft hat (und dem es erlaubt wurde), die Realwirtschaft in seinen Dienst zu stellen, anstatt ihr zu dienen. Diese Dynamik wurde auch jahrzehntelang durch nationale und globale Reformprojekte zugunsten eines zunehmend globalisierten Unternehmenssektors ermöglicht, wenn nicht sogar gezielt unterstützt. Dabei wurde zugelassen, dass die sozialen und insbesondere die ökologischen Kosten der Globalisierung der Wirtschaft auf die Gesellschaft abgewälzt werden, während sich die Profiteure des Systems Steuervermeidung und -betrugs im großen Stil schuldig machen.

Das führt zu der Erkenntnis, dass die globale Metakrise letztlich nur in ihrer Gesamtheit angegangen und gelöst werden kann. Das erfordert eine neue Generation von ganzheitlichen Maßnahmen und Ansätzen – insbesondere entlang des sozial-ökologischen Nexus – ebenso wie Regulierungen, die die grundlegende Logik des vorherrschenden Wirtschaftsmodells neu kalibrieren, vom nicht nachhaltigen Nachkriegsrezept des ‚Wachstum = Fortschritt‘ hin zu einem neuen Ansatz, das nachhaltigen sozialen Zusammenhalt hervorbringt.

7.3. Eine Welt an der Schwelle zur Transformation?

Seit vielen Jahren kämpfen ehrgeizige globale Initiativen unter der Leitung der Vereinten Nationen und ihrer Organisationen darum, Bewusstsein für globale Menschheitsherausforderungen zu schaffen und diese anzugehen.

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklungsziele beschreibt zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit eine breit angelegte und ehrgeizige Agenda, die die Politik aller Staaten gleichsam leiten soll. Ihre Schwäche besteht jedoch darin, dass sie Ziele, die im Wesentlichen ‚Ergebnis‘-Ziele sind, weiterhin entlang der traditionellen Säulen der nachhaltigen Entwicklung kategorisiert, ohne die Verbindungen zwischen ihnen ausreichend zu betonen. Daneben vermeidet sie es, sich mit dem Wesen und der Logik des globalen Wirtschaftsmodells auseinanderzusetzen, dessen Transformation sie anstrebt.

In Bezug auf Fragen der Umweltpolitik zielen das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und die UN-Biodiversitätskonferenz darauf ab, wirksame globale Maßnahmen zum Kampf gegen die fortschreitende Umweltzerstörung zu entwickeln. Im Bereich Klimaschutz sind die im Zuge des Pariser Abkommens von 2015 eingegangenen nationalen Verpflichtungen mit dem Kernziel, den weltweiten durchschnittlichen Temperaturanstieg auf unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau zu halten und gleichzeitig Anstrengungen zu unternehmen, um unter 1,5°C zu bleiben, jedoch kaum ausreichend. Die im November 2021 in Glasgow stattfindende Verhandlungsrunde COP26, aus deren Anlass die teilnehmenden Regierungen überarbeitete und (hoffentlich) ehrgeizigere Klimaschutzpläne für die kommenden fünf Jahre vorlegen müssen, wird daher zum Gradmesser für die Ernsthaftigkeit und Relevanz globaler Klimaschutzbemühungen. Sollte die COP26 an unzureichenden Klimaschutzzusagen scheitern, wäre dies der Sargnagel für das Pariser Abkommen. Die Folgen wären, Untersu-

³⁵⁸ In diesem Bericht wurde bereits in Kapitel 1 argumentiert, dass der Kern der globalen Metakrise ein fehlerhaftes Wirtschaftssystem ist, das überwiegend auf Kurzfristigkeit, Profit- und Rentenstreben ausgerichtet ist und von der Externalisierung der von ihm verursachten sozialen und ökologischen Kosten in die Gemeinschaft lebt.

chungen des IPCC³⁵⁹ zufolge, immer dramatischer, da die Durchschnittstemperaturen im Laufe des Jahrhunderts über 2°C – und sogar darüber hinaus – steigen würden.

Globale umweltpolitische Anstrengungen sind von entscheidender Bedeutung – sie stehen jedoch auch in Kontrast zu den schwachen globalen Bemühungen, soziale und wirtschaftliche Herausforderungen über die Armutsbekämpfung hinaus anzugehen. Mit dem Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen geht die letzte große globale Initiative im Bereich der Sozialpolitik auf das Jahr 1995 zurück. Der Gipfel konzentrierte sich auf vier Kernthemen – Armutsbekämpfung, Arbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung und ein förderliches Umfeld für die soziale Entwicklung. Er verpflichtete sich, die Überwindung der Armut, das Ziel der Vollbeschäftigung und die Förderung der gesellschaftlichen Integration zu vorrangigen Entwicklungszielen zu machen. Folgeinitiativen schlugen sich hauptsächlich in einer Intensivierung der Arbeit der Internationalen Arbeitsorganisation nieder³⁶⁰. Ein erneuter Gipfel bzw. eine wirkliche Nachfolgeinitiative, um das volle Spektrum der globalen sozialen Entwicklung – z.B. in Bezug auf Fragen der globalen Beschäftigung, Arbeitnehmerrechte, sozialen Sicherungssysteme sowie Einkommens- und Vermögensungleichheiten – direkt anzugehen, blieb jedoch aus. Lediglich das Thema Steuerhinterziehung konnte große Aufmerksamkeit erregen, angeführt von laufenden Initiativen auf Ebene der G8/G20 und der OECD.

Alle laufenden Bemühungen zur Bewältigung großer globaler Herausforderungen finden in einem komplexen und wenig konstruktiven geopolitischen Kontext statt,

der sich allmählich nach dem Fall der Berliner Mauer herausgebildet hat. Seine vielschichtigen Probleme und Beschränkungen machen globale Bemühungen besonders schwierig und schränken ihre Erfolgsaussichten stark ein. Die Spannungen in der multipolaren Welt von heute, nicht zuletzt jene zwischen demokratischen und autokratischen Staaten, erzeugen ein politisches Klima, in dem ein gemeinsames kooperatives Handeln einer Vielzahl von Regierungen – insbesondere unter Einbeziehung aller großen Wirtschaftsmächte – wenig wahrscheinlich ist. Das schwächt sicherlich die Fähigkeit der Vereinten Nationen, globale Antworten auf globale Probleme zu organisieren. In der heutigen Zeit ist das äußerst besorgniserregend, da die Zeit für globale Maßnahmen vor allem im Hinblick auf den Klimaschutz abläuft.

Folglich zeigt ein Blick aus der Vogelperspektive auf die globale Politiklandschaft von heute nicht etwa eine gut organisierte und fortschreitende globale Transformation, sondern vielmehr eine Transitzone, in der Veränderung in bestimmten Bereichen erreicht wird, während andere im Stillstand verharren, und wo Kohärenz und ganzheitliche Strategien weitestgehend durch Abwesenheit glänzen. Wenn diese Reise führen wird, bleibt im Dunkeln. Angelegt ist dies freilich bereits in den Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen – immer noch die ehrgeizigste globale Initiative zur Vorgabe einer neuen Richtung für die Menschheit – die so formuliert und gestaltet werden mussten, dass sie alle beteiligten Akteure und ihre teils widersprüchlichen Interessen zufriedenstellen und einbeziehen. Zwar war dies sehr nützlich für ihre Annahme, für ihre Umsetzung erweist sich dies nun jedoch als Hindernis.

» Seit vielen Jahren kämpfen ehrgeizige globale Initiativen unter der Leitung der Vereinten Nationen und ihrer Organisationen darum, Bewusstsein für globale Menschheitsherausforderungen zu schaffen und diese anzugehen.«

³⁵⁹ Die neuesten Erkenntnisse sind im IPCC-Sonderbericht „Global Warming of 1.5°C“ enthalten, der nächste vollständige Bericht (6. Sachstandsbericht) soll 2022 vorliegen. <https://www.ipcc.ch/sr15/>

³⁶⁰ Insbesondere durch die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 1998, die Einführung der Agenda für menschenwürdige Arbeit im Jahr 1999 (jetzt auch ein Ziel innerhalb der UNSDGs) oder die Vorschläge der Weltkommission der IAO zur sozialen Dimension der Globalisierung in ihrem Bericht: A fair globalization: Creating opportunities for all. ILO, Geneva, 2004

» Die Zeit für die Vorbereitung globaler Maßnahmen - vor allem im Hinblick auf den Klimaschutz – droht abzulaufen.«

7.4. Argumente für eine europäische Führungsrolle im globalen Streben nach Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt

Vor dem Hintergrund der ernüchternden Bilanz der globalen Nachhaltigkeitspolitik, sollte und muss die Europäische Union eine herausragende Rolle dabei spielen, den Vereinten Nationen und den von ihnen angestrebten Nachhaltigkeitsinitiativen zu größerer Effektivität zu verhelfen. Ihr welt- und geopolitisches Gewicht bleibt jedoch durch ihre institutionelle Architektur und den ihr anhaftenden Ruf als ‚wirtschaftlicher Riese und politischer Zwerg‘ schwach. Einfach einen eigenen, europäischen Weg zu gehen und in einer ‚regionalen Nische‘ zu verharren, ist jedoch ebenfalls keine Option. Die Wahrung und vor allem die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger Europas wird nur möglich sein, wenn globalen Herausforderungen effektiv begegnet wird und Europas Vorstellungen von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt in weiten Teilen der Welt geteilt werden, insbesondere von den wichtigsten Handelspartnern Europas.

Bislang ist dies jedoch nicht der Weg, den die EU beschreitet. Mit Europas schwindendem Gewicht in der Weltpolitik schwindet auch seine Fähigkeit, die Zukunft der Globalisierung zu gestalten. Vor 30 Jahren repräsentierte Europa ein Viertel der weltweiten Wirtschaftskraft. Aktuell wird davon ausgegangen, dass es in 20 Jahren nicht mehr als 11% des weltweiten Bruttosozialprodukts ausmachen wird, weit hinter China mit einem doppelt so hohen Anteil, hinter den 14% der Vereinigten Staaten und gleichauf mit Indien. Es besteht somit die ernsthafte Gefahr, dass die EU allmählich zu einer Provinz verkommt, die keine andere Wahl hat, als sich den von anderen definierten Normen zu beugen.

Der ursprüngliche Zweck der europäischen Integration ist der der Friedenssicherung. Der Begriff des Friedens hat sich seither jedoch in seinem Wesen verändert. So geht es heute nicht mehr nur vorrangig um den Frieden zwischen Nationalstaaten, sondern immer mehr um Frieden in deren Inneren, insbesondere zwischen den Lagern in immer ungleicher und polarisierter werdenden Gesellschaften und um Frieden mit der sie umgebenden Biosphäre. Anders als es bei der Gründung der ersten Europäischen Gemeinschaften der Fall war, ist die Wirtschaft und deren zunehmende Integration kein Garant mehr für diesen Frieden. Stattdessen zerstört sie die Grundlagen für anhaltenden Frieden, indem sie Ungleichheit fördert und Nachhaltigkeit untergräbt.

Der Hauptbeitrag der EU als eine globale Führungsmacht für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt bestünde darin, den Planeten und seine Bewohner in diesem Sinne zu ertüchtigen. Die EU hat die historische Legitimität, diese Rolle zu übernehmen: Hier wurde das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger mit der Gründung des Wohlfahrtsstaats Ende des 19. Jahrhunderts als staatspolitisches Ziel erfunden. Und auch in der jüngeren Vergangenheit war die EU der Ort, an dem mit der ‚Jenseits des BIP‘-Konferenz im

Jahr 2007,³⁶¹ und lange vor den Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2015, das Wohlergehen von Mensch und Umwelt als politische Kategorie wiederentdeckt wurde.

Die EU hat ein direktes Interesse an der Förderung des Wohlergehens – verstanden als das Ergebnis von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt – denn das Wohlergehen von Mensch und Umwelt wirkt weltweit als ein Vektor des Friedens. Die Förderung des Wohlergehens ist dabei eng mit der politischen Identität Europas verbunden – im Gegensatz zu den USA (wirtschaftlicher Reichtum) und China (politische Kontrolle). Dies wird sichtbar, wenn einfache Indikatoren verwendet werden, um die drei großen Wirtschaftsregionen der Welt zu charakterisieren (siehe Infografik). Die EU ist nach dem Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index, HDI) nur geringfügig weniger entwickelt als die USA (und viel mehr als China), bleibt aber im Vergleich gleichberechtigter, demokratischer und nachhaltiger.

2012 wurde der Europäischen Union der Friedensnobelpreis verliehen, weil sie „über sechs Jahrzehnte zur Förderung von Frieden und Versöhnung, Demokratie und Menschenrechten in Europa beigetragen hat“. In den kommenden Jahrzehnten sollte es darum gehen, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt – und somit das Wohlergehen von Mensch und Natur – weltweit zu fördern.

Die Diplomatie der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts sollte im Mittelpunkt der weltpolitischen Agenda der EU stehen. Zu diesem Zweck muss die EU lernen, ein ausreichendes Maß an strategischer Autonomie³⁶² auf internationaler Ebene für sich zu beanspruchen und gleichzeitig führender und wirksamer Bestandteil kollektiver Anstrengungen für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt sein. Nicht zuletzt würde dies ihr eigenes Entwicklungsmodell und ihre eigene politische Identität absichern, indem globale Probleme wirksam angegangen und globale Standards und Normen verbreitet würden, die mit den Werten der EU vereinbar sind.

Das mit dem Europäischen Grünen Deal seit 2019 verstärkte politische Engagement im Umweltbe-

» Die Europäische Union sollte eine herausragende Rolle dabei spielen, den Vereinten Nationen und den von ihnen angestrebten Nachhaltigkeitsinitiativen zu größerer Effektivität zu verhelfen.«

reich, das im Jahr 2021 durch den Sozialgipfel von Porto mit sozialpolitischen Ambitionen komplementiert wurde, verleiht der EU auf globaler Ebene eine Glaubwürdigkeit, die sie vollständig nutzen sollte, um eine weltweite Transformation im Sinne von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zu fördern. Vor allem der Europäische Grüne Deal ist in dieser Hinsicht trotz seiner Mängel eine einzigartige Agenda, die eine ehrgeizige und transformative Klimapolitik mit einer konkreten Zusage für einen gerechten Übergang kombiniert. So kann der Grüne Deal zu einem globalen Leuchtturmprojekt werden, insbesondere dann, wenn einen noch entschlosseneren sozial-ökologischen Ansatz verfolgt, als dies bislang der Fall ist.

³⁶¹ Deren Geist wurde nun in den jüngsten Schlussfolgerungen des Gipfels von Porto und der Erklärung von Porto vom Mai 2020 wieder aufgenommen.

³⁶² Eine Erörterung des Konzepts der europäischen strategischen Autonomie durch Josep Borrell finden Sie hier <https://eudebates.tv/debates/special-debates/future-of-europe/josep-borrell-eudebates-european-strategic-autonomy/>

Als wichtiger Teil dieses Ansatzes für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt weltweit muss die EU viel stärker mit ihrer Nachbarschaft und insbesondere mit **Nordafrika** zusammenarbeiten, um bestehende Initiativen zu bereichern und sie in eine regionale Kooperationsstrategie für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt einzubetten. Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den Ländern Nordafrikas haben eine lange Geschichte, beginnend mit dem Barcelona-Prozess vor fast einem Vierteljahrhundert. Initiativen wie die Europa-Mittelmeer-Partnerschaft, die Europäische Nachbarschaftspolitik und die Union für den Mittelmeerraum haben sich jedoch nicht als ausreichend erwiesen, um die südliche Nachbarschaft der EU zu stabilisieren. Die Ergebnisse dieser Kooperationsstrukturen waren nicht so erfolgreich wie erwartet, und sie müssen eine neue Vision widerspiegeln, die in eine nachhaltige Entwicklung eingebettet ist.

	Menschliche Entwicklung (Einkommen, Bildung, Gesundheit) (HDI-Index, auf einer Skala von 0 bis 10, 2019)	Gleichberechtigung (Anteil der unteren 50% am Nationaleinkommen, Anteil in %)	Demokratie (von 0 (wenigste Freiheit) bis 100 (größte Freiheit) 2019 Freedom House Index)	Nachhaltigkeit (OECD-Materialverbrauch, Tonnen/Kopf, 2019)
EU	0,90	20	91	14,2
USA	0,93	13	83	18,6
China	0,76	14	9	24,7

Quellen: Vereinte Nationen, WID, Freedom House, OECD

Initiativen für eine globale Führungsrolle der EU in Bezug auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt

Die EU könnte mehrere globale politische Initiativen ergreifen, um ihr klares Bekenntnis zu Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt im globalen Maßstab zu ergreifen:

- Die EU sollte der Hauptakteur der globalen Klimagerechtigkeit auf dem Weg zur COP26 sein: Der US-Klimagipfel hat gezeigt, dass Klimagerechtigkeit der Schlüssel zur Lösung der Klimakrise ist. China wird keine neuen Bemühungen zusagen, ohne dass die OECD-Länder (insbesondere die USA) ihre historische Verantwortung anerkennen,³⁶³ und auf dem Gipfel wurden mehrere Forderungen nach ernsthaftem Engagement bei der Klimafinanzierung laut, auf die die USA mit „Technologie ist die Antwort“ reagiert haben.
- Die EU sollte den Verzicht auf Patente für COVID-19-Impfstoffe aktiv unterstützen und eine globale Strategie zur schnellstmöglichen sicheren Impfung der Weltbevölkerung fördern und unterstützen (siehe Abschnitt 7.5.1.).
- Die EU sollte einen internationalen Gipfel zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt einberufen, wie weiter unten in Abschnitt 7.5.2. beschrieben.
- Die EU sollte der Hauptakteur in der 30-mal-30-Naturschutzbewegung sein und der Gerechtigkeit gegenüber indigenen Gemeinschaften, die für die Erhaltung der Ökosysteme und der biologischen Vielfalt von entscheidender Bedeutung sind, Vorrang einräumen.³⁶⁴
- Die EU sollte, wie in Kapitel 3 beschrieben, ihre eigenen Instrumente zur Koordinierung von politischen Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene reformieren und in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt stellen, um somit als Beispiel für die Welt voranzuschreiten.
- Die EU sollte Reformen der globalen Ordnungspolitik aktiv fördern, um die kollektive Fähigkeit der Welt zur Verhütung und Bewältigung globaler Krisen zu stärken.

³⁶³ Siehe Erklärung von Chinas Präsident Xi Jinping: http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/22/c_139899289.htm

³⁶⁴ Siehe neuer Bericht hier: <http://www.fao.org/news/story/en/item/1391139/icode/>

7.5. Globale Empfehlungen

Es spricht vieles dafür, dass sich die weltpolitische Aufmerksamkeit, sobald die COVID-19-Pandemie endlich besiegt ist, wieder auf Fragen des Kampfes gegen den Klimawandel verlagert. Wenngleich dieser Kampf in der Tat ein wichtiges Anliegen ist, plädieren wir nachdrücklich dafür, dass die gemeinsame politische Prioritätensetzung der Welt breiter angelegt werden muss. Die Menschheit muss sich jetzt mit der gesamten Breite und Tiefe der globalen Metakrise befassen, einschließlich ihrer systemischen Ursachen.³⁶⁵ Wir glauben, dass es keinen Weg zurück in die Welt vor COVID-19 geben kann, weil diese Welt diskreditiert ist und in diesem Sinne aufgehört hat, als politische Vision zu existieren.

Eine solche Ausrichtung der globalen Politik würde den Millionen von Menschenleben, die durch die Pandemie verloren wurden, Respekt zollen. Diese Leben sind nicht wegen eines Virus verloren worden, sondern wegen der Art von Welt, in der sie lebten. Vor allem aber ist eine solche Politik die Voraussetzung für eine veränderte Welt, in der alle Menschen in Gesellschaften leben, die von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt geprägt

sind. Dies sollte das gemeinsame Bestreben der Menschheit für das 21. Jahrhundert werden.

In den vorangegangenen Kapiteln dieses Berichts konzentrierten sich die Empfehlungen im Wesentlichen darauf, was die EU und ihre Mitgliedstaaten jetzt in ihrem Inneren anders machen und bewirken sollten. Viele dieser Empfehlungen können jedoch nur dann Wirkung entfalten, wenn sie in einem globalen Kontext umgesetzt werden, der sich in eine ähnliche Richtung entwickelt. Die Voraussetzungen hierfür sind allerdings alles andere als einfach. Denn trotz der enormen Anstrengungen des UN-Systems, auch durch die UN Nachhaltigkeitsziele, wird die Welt möglicherweise fragiler und gespaltenener als je zuvor seit der unmittelbaren Nachkriegszeit aus der Pandemie hervorgehen. Eine Krise an sich führt nie zu einer besseren Zukunft - sie offenbart lediglich unsere Schwachstellen. Unsere Zukunft wird davon beeinflusst, welche Schlüsse die Menschheit daraus zieht und in die Tat umsetzt.

Das Ausmaß der globalen Herausforderungen wird aller Voraussicht nach weiter zunehmen. Die sich daraus ergebenden Fragen sind so komplex, dass es im Rahmen dieses Berichts unmöglich ist, sie in ihrer gesamten Bandbreite und in allen Einzelheiten zu behandeln.

Über unsere unten dargelegten ersten Empfehlungen hinaus sehen wir daher die Notwendigkeit, eine wirklich umfassende und vollständig artikuliert globale progressive Politikagenda zu definieren. Das sollte durch einen integrativen, offenen und intensiven Prozess des globalen Dialogs zwischen progressiven politischen Kräften aus der ganzen Welt und über das gesamte Spektrum globaler Herausforderungen hinweg geschehen.³⁶⁶

» Die Menschheit muss sich jetzt mit der gesamten Breite und Tiefe der globalen Metakrise befassen, einschließlich ihrer systemischen Ursachen.«

³⁶⁵ Für eine Diskussion dieser Verflechtungen siehe Kapitel 1, Abschnitt 3

³⁶⁶ In diesem Zusammenhang hat die S&D Fraktion im Rahmen ihrer Initiative Global Progressive Forum <https://www.globalprogressiveforum.org> einen Zyklus von politischen Dialogen mit mehreren globalen Interessensträgern gestartet, einschließlich einer Großveranstaltung am 18.-19. November 2021 in Brüssel

7.5.1. Globale Solidarität in Zeiten von COVID	280
7.5.2. Die UN-Nachhaltigkeits- ziele 2030	284
7.5.3. Eine Globale Klimapoli- tik für das 1,5°-Ziel	286
7.5.4. Ein globaler Green Deal	293
7.5.5. Ein globaler Gesell- schaftsvertrag	297
7.5.6. Globale Konzerne im Dienst von Nachhal- tigkeit und sozialem Zusammenhalt	300

7.5.7. Fairer und nachhaltiger Welthandel	310
7.5.8. Globale Entwicklung und Solidarität für nach- haltiges Wohlergehen	317
7.5.9. Weltordnungspolitik für das 21. Jahrhundert	318
7.5.10. Neue Wege zu Nach- haltigkeit und sozialem Zusammenhalt: eine globale Gemeinschafts- vermögens-Charta	320

Wir skizzieren ein erstes Bündel konkreter globaler Politikempfehlungen, die darauf abzielen, einen glaubhaften Prozess des globalen Wandels einzuleiten. Dabei wird es darauf ankommen, Solidarität in der Bewältigung der globalen Pandemie zu fördern, den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen neuen Schwung zu verleihen, den Kampf für das 1,5°-Klimaziel voranzubringen und einen globalen Green Deal zu entwickeln. Zur Erreichung dieser Ziele ist es zwingend notwendig, einen neuen globalen Gesellschaftsvertrag zu schließen, die Tätigkeiten globaler Konzerne in einen regelbasierten Rahmen einzubetten, ein wirklich nachhaltiges Welthandelssystem zu strukturieren und die Entwicklungszusammenarbeit zu einem starken Hebel für nachhaltige Entwicklung zu machen.



Die Organisation The Global Fund schätzt, dass **ein globaler Impfplan Kosten von 20 Milliarden US-Dollar verursachen würde.**

7.5.1. Globale Solidarität in Zeiten von COVID

Die ICSE unterstützt die Forderung nach einem Patentverzicht für Coronavirus-Impfstoffe, die kürzlich von mehr als 100 ehemaligen Staatschefs und Nobelpreisträgern als Teil der People's Vaccines Alliance,³⁶⁷ erhoben wurde und im Juni 2021 auch vom Europäischen Parlament³⁶⁸ unterstützt wurde. So könnte sichergestellt werden, dass **alle Menschen weltweit schnellstmöglich Zugang zu COVID-19-Impfstoffen erhalten.** Ein solcher Verzicht auf Patente, den die Pharmariesen nach wie vor heftig ablehnen, wird die Impfstoffherstellung ankurbeln und die globale Eindämmung der Pandemie, insbesondere in ärmeren Ländern, beschleunigen. Er muss jedoch von Initiativen zur Steigerung der Produktions- und Vertriebskapazitäten weltweit begleitet werden. So ließe sich dem Vorschlag des UN-Generalse-

ekretärs nachkommen, der fordert, COVID-19-Impfstoffe zu einem ‚globalen öffentlichen Gut‘ zu erklären.³⁶⁹

Bis Mitte April 2021 waren beispielsweise in Afrika – mit einer Bevölkerung von 1,2 Milliarden – nur 70.000 Menschen vollständig geimpft. Ohne eine dramatische Beschleunigung dieser Anstrengungen könnten viele ärmere Länder erst im Jahr 2024 von den Ergebnissen ihrer Impfkampagnen bei der Eindämmung der Pandemie profitieren. Diese globale Lücke beim Zugang zu Impfstoffen würde nicht nur die gesamte Menschheit gefährden, da sie fortlaufende Virusmutationen in sehr großem Maßstab erlaubt. Sie würde auch Jahre, wenn nicht Jahrzehnte der oft langsamen und fragilen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in großen Teilen der Entwicklungsländer zunichtemachen. Das würde viele Millionen Menschen in extreme Armut zurückdrängen.

Der Verzicht auf geistige Eigentumsrechte an Impfstoffen sollte mit einer globalen Koordinierung bei der Errichtung neuer Produktionsstätten einhergehen. Das sollte internationale Investitionsinstrumente, die Überwachung von Lieferengpässen und die Verlagerung von Lagerbeständen dorthin, wo sie am dringendsten benötigt werden, sowie die Zusammenarbeit zwischen den Herstellern zur schnellen Organisation des Technologietransfers umfassen. Das würde vor allem eine Aufhebung der derzeitigen Exportbeschränkungen für Impfstoffe und Zwischenprodukte voraussetzen. Diese Maßnahme sollte flankiert werden von einem **globalen mehrjährigen Finanzierungsplan für die Bereitstellung von Impfstoffen für die ärmsten Länder**, die sonst mehrere Jahre warten müssten, bis in diesen Ländern massive Impfkampagnen durchgeführt werden können. Der Finanzbedarf eines solchen Plans wird auf 30 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt und könnte schnell von den G7-Staaten aufgestellt werden.³⁷⁰ Die Organisation The Global Fund schätzt, dass ein globaler Impfplan Kosten von 20 Milliarden US-Dollar verursachen würde.³⁷¹ Diese Maßnahmen würden einem viel schnelleren und entscheidenden Fortschritt im weltweiten Kampf gegen die Pandemie den Weg bereiten und sollten mit der bereits laufenden COVAX-Initiative koordiniert werden.^{372, 373}

³⁶⁷ <https://peoplesvaccine.org>

³⁶⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0283_DE.html

³⁶⁹ <https://www.un.org/press/en/2020/sgsm20108.doc.htm>

³⁷⁰ <https://www.theguardian.com/politics/2021/apr/12/gordon-brown-calls-for-g7-to-act-on-covid-vaccine-apartheid>

³⁷¹ <https://theglobalfund.org>

³⁷² <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator/covax>

³⁷³ COVAX strebt an, im ersten Halbjahr 2021 mindestens 330 Millionen COVID-19-Impfstoffdosen in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen – darunter fast 90 Millionen Dosen für Länder in Afrika – zu verteilen, um durchschnittlich 3,3% der Gesamtbevölkerung der 145 teilnehmenden Länder abzudecken, die Dosen erhalten. Bis Ende 2021 will COVAX bis zu 600 Millionen Dosen an Länder in Afrika liefern. Um die Bemühungen von COVAX zu ergänzen, hat die Afrikanische Union 670 Millionen Impfstoffdosen für den Kontinent gesichert, die 2021 und 2022 verteilt werden, wenn die Länder eine angemessene Finanzierung sicherstellen.



Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Die COVID-19-Pandemie hat den ersten Anstieg der globalen Armutsquote seit Jahrzehnten verursacht.



25,9%

Die Nahrungsmittelunsicherheit hat sich vergrößert und betrifft nun einen von vier Menschen weltweit (25,9%)

Überlastung der Gesundheitssysteme

Die Pandemie überlastet die Gesundheitssysteme, insbesondere in Afrika und Asien, und stört somit die Versorgung von an HIV, Tuberkulose und Malaria erkrankten Menschen

176.000.000

Die Vereinten Nationen schätzen, dass 176 Millionen Menschen aufgrund **der Pandemie in extreme Armut abrutschen**

Weltweit ist die Armutsquote um 7% angewachsen. Gleichzeitig hat sich das Vermögen von Milliardären um 27,5% vermehrt - und dass allein zwischen April und Juli 2020

Die Schere zwischen Arm und Reich geht weiter auf

Zwei Drittel der Staaten Erde machen bei der Entwicklung nationaler Biodiversitätsstrategien keinen ausreichenden Fortschritt

Malaria +100%

Die Todesfälle durch Malaria im Afrika südlich der Sahara haben sich in nur einem Jahr verdoppelt

2/3

Anstieg der Kindersterblichkeit

Hunderttausende Kinder unter fünf Jahren sind aufgrund der Überlastung der Gesundheitssysteme während der Pandemie gestorben, die in normalen Zeiten die Chance aufs Überleben gehabt hätten

1,5°C

Die Pandemie hat Emissionsrückgänge bewirkt - allerdings nicht in dem für die Einhaltung der Pariser Klimaziele benötigtem Maße

7.5.2. Die UN-Nachhaltigkeitsziele 2030

Im Jahr 2023 wird die Halbzeit der durch die UN-Nachhaltigkeitsziele beschriebenen Agenda 2030 der Vereinten Nationen erreicht. Das Erreichen dieser Ziele muss derzeit jedoch als akut gefährdet angesehen werden, da der globale Kampf gegen die Pandemie und seine Auswirkungen mehrere dieser Ziele direkt untergraben. Daneben bleiben viele Nationen weiterhin unzureichend in den Prozess eingebunden, sei es aufgrund von politischen Entscheidungen, fehlenden finanziellen Ressourcen politischer Instabilität. Der jüngste Bericht der Vereinten Nationen über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele warnt vor den verheerenden Auswirkungen von COVID-19 auf eine Reihe von Zielen und Vorgaben,³⁷⁴ da die Welt mit der schlimmsten wirtschaftlichen Rezession seit der Großen Depression konfrontiert ist. Er zeigt, dass die Welt bei vielen Zielen und Vorgaben vom Weg abgekommen ist und die Herausforderungen weiterhin groß sind, während uns weniger als ein Jahrzehnt bleibt, um die von den Nachhaltigkeitszielen beschriebenen Veränderungen umzusetzen.

Diese negativen Entwicklungen (siehe Kasten 1 unten) sind alarmierend, da die Nachhaltigkeitsziele die einzige verfügbare, breit angelegte globale Agenda beschreiben, die die Welt derzeit in eine bessere Richtung bewegen kann. Sie bieten eine historische Chance, das Leben von Milliarden von Menschen zu verbessern, indem sie Fragen der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts in den Mittelpunkt rücken. Auf allen Ebenen sind daher neue globale politische Impulse zu Gunsten der Nachhaltigkeitsziele erforderlich – was die Vereinten Nationen allein nicht bewirken können.

Die Europäische Union in einer einzigartigen Position, um in diesem Zusammenhang eine weltweite Führungsrolle zu übernehmen.

Zu diesem Zweck sollte die Europäische Union die Initiative ergreifen, in der zweiten Hälfte des Jahres 2022 (vor der Halbzeit der Nachhaltigkeitsziele im Jahr 2023) zusammen mit gleichgesinnten globalen Partnern und in enger Partnerschaft mit den Vereinten Nationen einen Internationalen Gipfel für nachhaltige Entwicklung und globalen sozialen Zusammenhalt abzuhalten. Die Initiative sollte auf einem Multi-Level- und Multi-Stakeholder-Ansatz aufbauen und nationale Regierungen, Regionen, Städten und nichtstaatliche Akteure (einschließlich Gewerkschaften, zivilgesellschaftlicher Organisationen und engagierter multinationaler Unternehmen), die sich zu den Nachhaltigkeitszielen bekannt haben, einbeziehen. Eine Säule des Gipfels und der daraus entspringenden Initiativen könnte die ‚Climate Ambition Alliance: Net Zero 2050‘³⁷⁵ der Vereinten Nationen bilden, die bereits eine Reihe von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren zusammenbringt, die sich an Bemühungen zur Dekarbonisierung beteiligen.

Diese europäischen Initiativen mit ihrer globalen Reichweite müssen, um völlig glaubwürdig zu sein, von einem effektiven Engagement der EU, die Nachhaltigkeitsziele in ihrem Inneren selbst zu erreichen, flankiert werden. Dazu gilt es die Reform der in der EU angewandten Verfahren der wirtschaftspolitischen Steuerung und Koordinierung, insbesondere des Europäischen Semesters, zügig wiederaufzunehmen (vgl. Kapitel 3 dieses Berichts).

Im Hinblick auf diesen internationalen Gipfel sollte die Europäische Union eine Initiative ergreifen, um einen globalen Entwurf für Indikatoren ‚jenseits des BIP‘ im Rahmen des Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Vereinten Nationen sowie einen neuen Governance-Ansatz zur Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt von nationalen bis zu lokalen Steuerungsebenen vorzuschlagen. Ein solcher Vorschlag könnte sich auf eine Reihe von Arbeiten zu Indikatoren und statistischen Verfahren stützen, die bereits von verschiedenen öffentlichen und privaten Institutionen und Organisationen durchgeführt wurden, ebenso wie auf bereits bestehende nationale und regionale Initiativen in diesem Bereich.³⁷⁶ Er sollte die Notwendigkeit der Einführung neuer Indikatoren und der Erhebung neuer Datensätze widerspiegeln, um die Politikgestaltung insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Soziales und Umwelt auf die Ermöglichung von Fortschritt im Sinne von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt auszurichten. In diesem Zusammenhang, sind besonders Indikatoren und Datensätze in den Bereichen Ungleichheit, einschließlich in Bezug auf Gesundheit, und Indikatoren für die Einkommens-/Vermögensverteilung, Indikatoren für den wirtschaftlichen Wohlstand, ökologische Nachhaltigkeit, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen von größter Bedeutung. Solche Indikatoren und die sich aus deren Messungen ergebenden Schlussfolgerungen sollten unmittelbaren Einfluss auf die Politikgestaltung und -koordinierung entfalten.³⁷⁷

³⁷⁴ <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/overview/>

³⁷⁵ https://climateinitiativesplatform.org/index.php/Climate_Ambition_Alliance:_Net_Zero_2050

³⁷⁶ Unter anderem auf Ebene der Vereinten Nationen (insbesondere das neue System der umweltökonomischen Gesamtrechnungen – Ökosystembilanzierung (SEEA EA), das kürzlich von der Statistischen Kommission der Vereinten Nationen verabschiedet wurde), der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds, der OECD (Report on Measuring what counts) und der Europäischen Kommission (Initiative jenseits des BIP). Siehe auch: der kanadische Wohlergehens-Index (<https://waterloo.ca/canadian-index-wellbeing/>), der Ansatz der walisischen Regierung (<https://gov.wales/wellbeing-wales-2020.html>) und aktuelle Arbeiten in verschiedenen internationalen Institutionen: <https://www.oecd.org/publications/beyond-gdp-9789264307292-en.htm>, https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/background_en.html, IMF Measuring economic welfare, May 2020, <https://www.un.org/en/desa/un-adopts-landmark-framework-integrate-natural-capital-economic-reporting>

³⁷⁷ <https://budget.govt.nz/budget/pdfs/wellbeing-budget/b20-wellbeing-budget.pdf>

Auswirkungen der Pandemie auf die UN-Nachhaltigkeitsziele

Die COVID-19-Pandemie hat den ersten Anstieg der weltweiten Armutsquote seit Jahrzehnten verursacht hat.³⁷⁸ Die UNO schätzt, dass 176 Millionen Menschen durch die Pandemie in extreme Armut geraten werden. Auch in Bezug auf Ungleichheiten haben sich teils dramatische Entwicklungen ergeben: Berichten zufolge hat die Pandemie bereits zu einem Anstieg der extremen Armut um 7% geführt, während das Vermögen der Milliardäre auf dem Höhepunkt der Krise zwischen April und Juli 2020 um 27,5% gewachsen ist. Auch die Ernährungsunsicherheit hat zugenommen und betrifft nun einen von vier Menschen auf unserem Planeten (25,9%). Die Pandemie führt zu massiven Störungen der Gesundheitssysteme und der Bereitstellung von Gesundheitsdiensten in Afrika und Asien³⁷⁹ in Bezug auf HIV, TB und Malaria, wobei die schlimmsten Folgen in fragileren Ländern erwartet werden. So wird davon ausgegangen, dass es innerhalb nur eines Jahres zu einer Verdoppelung der Malaria-Todesfälle in Afrika südlich der Sahara kommen wird. Hunderttausende zusätzliche Todesfälle von Kindern unter fünf Jahren sind eine weitere dramatische Folge der Störungen im Gesundheitswesen in den Entwicklungsländern. Schätzungen zufolge haben die Fälle von häuslicher Gewalt gegen Frauen und Mädchen seit Beginn der Pandemie um 30% zugenommen, während Frauen bei der Bekämpfung des Virus an vorderster Front stehen. Die weltweite Arbeitslosigkeit wird explodieren, während die Hälfte der Weltbevölkerung immer

noch keine soziale Absicherung hat. Die internationale Entwicklungshilfe³⁸⁰ könnte nach zehn Jahren eines ohnehin rückläufigen Trends weiterhin unter der weltweiten Rezession und unter dem immensen Druck auf die Haushalte der Industrieländer leiden. Innerhalb dieses Ressourcenflusses stellt die offizielle Entwicklungshilfe durch öffentliche Institutionen einen immer geringeren Anteil im Vergleich zu den privaten Ressourcenströmen (weniger als die Hälfte der Gesamtflüsse im Jahr 2019). Es wird jedoch erwartet, dass ein Teil der privaten Geldflüsse in Form von Geldsendungen – eine wirtschaftliche Lebensader für viele Millionen arme Haushalte in Entwicklungsländern – aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie in reicheren Ländern kurz- bis mittelfristig ebenfalls zurückgehen wird. In Bezug auf die Umweltziele steigt der globale Ressourcenverbrauch weiter an, ebenso wie direkte und indirekte Subventionen für fossile Brennstoffe, die in den OECD-Ländern 2019 sogar um 30% gestiegen sind.³⁸¹ Obwohl die Pandemie einen begrenzenden Effekt auf die Treibhausgasemissionen hatte, liegt der Gesamtrückgang immer noch unter dem, was erforderlich wäre, um das 1,5°C-Ziel des Pariser Abkommens zu erreichen. Stattdessen bleibt die Welt mit den aktuellen Trends auf einen nachdrücklichen globalen Temperaturanstieg eingestellt, der bis zum Jahr 2100 auf bis zu 3,2°C prognostiziert wird. Zwei Drittel der Nationen der Erde sind auch bei der Entwicklung nationaler Biodiversitätspläne nach wie vor im Verzug.

» Die Europäische Union ist in einer einzigartigen Position, um in diesem Zusammenhang eine weltweite Führungsrolle zu übernehmen.«

³⁷⁸ <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/overview/>

³⁷⁹ <https://www.theglobalfund.org/en/news/2021-04-13-new-global-fund-report-shows-massive-disruption-to-health-care-caused-by-covid-19-in-africa-and-asia/>

³⁸⁰ The sum of official development assistance, other official flows and private flows (<https://data.oecd.org/drft/total-official-and-private-flows.htm#indicator-chart>)

³⁸¹ <https://www.oecd.org/fossil-fuels/>

7.5.3. Eine Globale Klimapolitik für das 1,5°-Ziel

Die kumulative Wirkung der Treibhausgasemissionen droht die Lebensgrundlage der Menschheit dauerhaft zu zerstören. Dennoch sind die politischen und regulatorischen Reaktionen auf diese immer deutlicher werdende Faktenlage und trotz des ehrgeizigen Pariser Abkommens von 2015 nach wie vor unzureichend. Über die möglichen oder wahrscheinlichen Folgen des Klimawandels wurde viel geschrieben und diskutiert, gestützt auf die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung, insbesondere des globalen Netzwerks des IPCC. Unser Planet könnte in den nächsten 50 Jahren einen stärkeren Temperaturanstieg verzeichnen als in den letzten 6000 Jahren zusammen. Bis 2070 könnten extrem heiße Zonen wie in der Sahara, die heute weniger als 1% der Landoberfläche der Erde ausmachen, fast ein Fünftel der Landmasse ausmachen, wodurch möglicherweise ein Drittel der Weltbevölkerung nicht länger unter den klimatischen Bedingungen leben würden, die es der menschlichen Zivilisation bislang ermöglicht haben, zu gedeihen.³⁸² Viele werden Hitze, Hunger und politischem Chaos trotzen, aber andere werden gezwungen sein, weiterzuziehen. Bis 2100 könnten die Temperaturen so stark ansteigen, dass an einigen Orten, etwa in Teilen Indiens und Ostchinas, nur einige Stunden Aufenthalt im Freien „selbst für den fittesten Menschen zum Tod führen werden“.³⁸³

Die weltweite Anerkennung der Tatsache, dass der Klimawandel stattfindet und dass ernsthaft dagegen vorgegangen werden muss, hat viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte intensiver Bemühungen seitens der Vereinten Nationen, der Wissenschaft, sowie vieler zivilgesellschaftlicher Organisationen und Klimaaktivisten erfordert. Fast sechs Jahre nach dem bahnbrechenden Pariser Abkommen im Jahr 2015³⁸⁴ bleibt die Welt in der Praxis jedoch weiterhin auf Kurs eines globalen Temperaturanstiegs um 3°C, der mehr als katastrophale Folgen hätte. Mittlerweile wird klar, dass die Pariser Ziele von vornherein nicht weit genug gingen. Heute ist die Wissenschaft eindeutig: Wir müssen die Erwärmung der Erde auf nicht mehr als 1,5°C begrenzen, um eine Katastrophe zu vermeiden.³⁸⁵ Der kürzlich durchgesickerte IPCC-Berichtsentwurf (der offiziell im Februar 2022 vorgelegt werden soll) sollte die Menschheit alarmieren,³⁸⁶ denn er stellt fest: „Das Leben auf der Erde kann sich von einem drastischen Klimawandel erholen, indem es sich zu neuen Arten weiterentwickelt und neue Ökosysteme schafft ... der Mensch kann das nicht.“

Die im Rahmen des Pariser Abkommens eingegangenen nationalen Klimaschutzverpflichtungen liegen deutlich unter den im Abkommen erklärten Zielen und müssen auf der COP26 um das Dreifache oder Sechsfache erhöht werden. Im Vorfeld der 26. Vertragsstaatenkonferenz (COP26) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen im November 2021 in Glasgow verpflichten sich die Länder allmählich zu ehrgeizigeren

Klimazusagen im Vorfeld der COP26

Die Europäische Union hat gerade ein ehrgeiziges Klimagesetz verabschiedet, das die EU verpflichtet, bis 2050 vollständig klimaneutral zu werden. Mit ihrem Grünen Deal will die EU darüber hinaus eine ganze Reihe rechtlicher Verpflichtungen im Bereich des Klimaschutzes für die Mitgliedsstaaten und den Privatsektor einführen. Außerdem bereitet sie eine Überarbeitung ihres Emissionshandelssystems vor, um den CO₂-Preis anzuheben. Um CO₂-Importe zu begrenzen, beabsichtigt sie auch, ein CO₂-Grenzausgleichssystem einzurichten. Neben ihrem Klimagipfel vom 22. April hat die neue US-Regierung ein neues US-Emissionsreduktionsziel von 50 bis 52% bis 2030 zugesagt, einschließlich eines emissionsfreien Stromnetzes bis 2035 und einer CO₂-neutralen Nation bis 2050. China, heute der größte Treibhausgas-Emittent der Welt (28% der weltweiten Emissionen), strebt an, bis 2030 den Höchstwert der Emissionen und bis 2060 Klimaneutralität zu erreichen.³⁸⁷ Im Vorfeld des Klimagipfels haben sich die USA und China in einer gemeinsamen Erklärung auf eine Klimakooperation geeinigt.³⁸⁸ Unter den führenden Industrienationen hat sich auch Japan dazu verpflichtet, bis 2050 klimaneutral zu werden. Großbritannien, das Gastgeberland der COP26, hat sich zu einer Emissionsverringerung um 68% bis 2030 und zur CO₂-Neutralität bis 2050 verpflichtet. Insgesamt haben bereits mehr als 100 Länder zugesagt, die Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen.

³⁸² C. Xu e.a., Future of the human climate niche, May 2020, US National Academy of Sciences, <https://www.pnas.org/content/117/21/11350>

³⁸³ E.S. Im e.a., Deadly heat waves projected in the densely populated agricultural regions of South Asia, 2017, Science Advances, <https://advances.sciencemag.org/content/3/8/e1603322>

³⁸⁴ Dabei einigten sich 196 Länder auf das Kernziel, den globalen durchschnittlichen Temperaturanstieg auf unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau zu halten und gleichzeitig Anstrengungen zu unternehmen, ihn unter 1,5°C zu halten.

³⁸⁵ <https://www.ipcc.ch/sr15/>

³⁸⁶ Dieser durchgesickerte Berichtsentwurf wurde in den Medien ausführlich kommentiert. Die wichtigsten Erkenntnisse aus diesem Entwurf finden Sie unter <https://earth.org/ipcc-draft-report-warns-of-accelerating-climate-tipping-points/>

³⁸⁷ Von 1990 bis 2020 hat China seine Emissionen von 2,4 Milliarden Tonnen auf über 10 Milliarden Tonnen gesteigert und ist damit das Land mit den höchsten absoluten Treibhausgasemissionen und übertrifft auch die EU bei den Pro-Kopf-Emissionen 2016, trotz eines Pro-Kopf-BIP von etwa 40% der EU, Quelle:

<https://green-bri.org/chinas-14th-five-year-plans-climate-ambitions-can-green-finance-help-for-a-much-required-overachievement-of-the-targets/>

³⁸⁸ <https://www.state.gov/u-s-china-joint-statement-addressing-the-climate-crisis/>

**EIN HALBER GRAD MACHT
EINEN RIESENUNTERSCHIED**

1,5°C

2°C

AUSWIRKUNGEN VON 2°C

	EXTREME HITZE Anteil der Weltbevölkerung, der mindestens einmal alle fünf Jahre extremer Hitze ausgesetzt ist	14%	37%	→ 2.6x MEHR
	SEEEISFREIE ARKTIS Anzahl der eisfreien Sommer	MINDESTENS EINER ALLE 100 JAHRE	MINDESTENS EINER ALLE 10 JAHRE	→ 10x HÄUFIGER
	MEERESSPIEGELANSTIEG Ausmaß des Meeresspiegelanstiegs bis zum Jahr 2100	0,40 METER	0,46 METER	→ 0,06 HÖHER
	ARTENSTERBEN WIRBELTIERE Wirbeltierarten, die mindestens die Hälfte oder mehr ihres Lebensraumes verlieren	4%	8%	→ 2x MEHR
	ARTENSTERBEN PFLANZEN Pflanzenarten, die mindestens die Hälfte oder mehr ihres Lebensraumes verlieren	8%	16%	→ 2x MEHR
	ARTENSTERBEN INSEKTEN Insektenarten, die mindestens die Hälfte oder mehr ihres Lebensraumes verlieren	6%	18%	→ 3x MEHR
	ÖKOSysteme Anteil der Landmasse der Erde, in dem Ökosysteme von Grund auf verändert werden	7%	13%	→ 1,86x MEHR
	PERMAFROST Anteil der Permafrostböden, die auftauen	4,8 MILLIONEN KM ²	6,6 MILLIONEN KM ²	→ 38% MEHR
	PFLANZENERTRÄGE Reduktion der Maisernte in den Tropen	3%	7%	→ 2,3x MEHR
	KORALLENRIFFE Weiterer erwarteter Rückgang der Korallenriffe	70-90%	99%	→ 29x MEHR BIS ZU
	FISCHEREI Rückgang der Meeresfischbestände	1,5 MILLIONEN TONNEN	3 MILLIONEN TONNEN	→ 2% MEHR



Europäische Union

Die Europäische Union hat gerade ein ehrgeiziges Klimagesetz verabschiedet, das die EU verpflichtet, bis 2050 vollständig klimaneutral zu werden. Mit ihrem Grünen Deal will die EU darüber hinaus eine ganze Reihe rechtlicher Verpflichtungen im Bereich des Klimaschutzes für die Mitgliedsstaaten und den Privatsektor einführen. Außerdem bereitet sie eine Überarbeitung ihres Emissionshandelssystems vor, um den CO₂-Preis anzuheben. Um CO₂-Importe zu begrenzen, beabsichtigt sie auch, ein CO₂-Grenzausgleichssystem einzurichten.



Japan

Japan hat sich ebenfalls verpflichtet, bis 2050 klimaneutral zu werden. Die dazu vorgelegten Umsetzungspläne wurden jedoch bereits vielfach als unzureichend kritisiert.



Vereinigte Staaten

Neben ihrem Klimagipfel vom 22. April hat die neue US-Regierung ein neues US-Emissionsreduktionsziel von 50 bis 52% bis 2030 zugesagt, einschließlich eines emissionsfreien Stromnetzes bis 2035 und einer CO₂-neutralen Nation bis 2050.



China

China, heute der größte Treibhausgas-Emittent der Welt (28% der weltweiten Emissionen), strebt an, bis 2030 den Höchstwert der Emissionen und bis 2060 Klimaneutralität zu erreichen. Im Vorfeld des Klimagipfels haben sich die USA und China in einer gemeinsamen Erklärung auf eine Klimakooperation geeinigt.



**Vereinigtes
Königreich**

Das Vereinigte Königreich, das Gastgeberland der COP26, hat sich zu einer Emissionsverringerung um 68% bis 2030 und zur CO₂-Neutralität bis 2050 verpflichtet.



Weltweit

Insgesamt haben bereits mehr als 100 Länder zugesagt, die Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen.

Reduktionen der Treibhausgasemissionen, als sie dies in Paris zu tun bereit waren. Solange diese weit entfernten Zusagen jedoch nicht durch glaubwürdige Umsetzungspläne und rechtliche Verpflichtungen untermauert werden, können sie zwar Hoffnung erwecken, müssen jedoch mit großer Vorsicht genossen werden (siehe Kasten). So werfen zum Beispiel die jüngsten Entwicklungen in den USA im Zusammenhang mit dem neuen Infrastrukturpaket und trotz der Klimazusagen der US-Regierung neue Bedenken hinsichtlich des tatsächlichen Gehalts dieser Versprechen auf.

Mittlerweile ist allgemein anerkannt, dass es beim Klimawandel nicht nur um Umweltbelange geht. Fast jedes andere globale Problem, mit dem wir konfrontiert sind, wird durch den Klimawandel verschlimmert: die Zerstörung der biologischen Vielfalt, Migration, Ungleichheit und Armut, Ernährungssicherheit, Unsicherheit und Konflikte, Bedrohungen der Gesundheit, Arbeitslosigkeit usw. Selbst bei einer Erderwärmung um 1,5°C sind solche Entwicklungen zu erwarten, jedoch auf einem verhältnismäßig schwächeren Niveau als dies zu erwarten wäre, wenn die globalen Durchschnittstemperaturen um 2°C steigen. Der IPCC schätzt, dass sich die Länder im Großen und Ganzen verpflichten müssten, die globalen Emissionen bis 2030 gegenüber heute zu halbieren, um die Welt auf 1,5°C-Kurs zu bringen und um zwischen 2045 und 2055 globale CO₂-Neutralität zu erreichen. Um 2°C zu erreichen, müssten sie ihre Emissionen bis 2030 um ein Viertel reduzieren und bis 2075 klimaneutral sein.

Trotz seiner unbestreitbaren Vorzüge hat das Pariser Abkommen ein Dilemma geschaffen. Indem es das Ziel festlegt, die Erderwärmung auf einen Anstieg zwischen 1,5-2°C zu begrenzen, suggeriert es, dass seine Verpflichtungen eingehalten wurden, solange sich nationale Klimaschutzpläne mit einer Erderwärmung von 1,99°C kompatibel erweisen. Dabei gibt es einen großen Unterschied zwischen den beiden ‚Polen‘ – 1,5°C und 2°C – des Pariser Abkommens. Eine Erwärmung auf 1,5°C könnte bedeuten, dass elf Millionen Menschen weniger extremer Hitze ausgesetzt wären, 61 Millionen weniger unter Dürre leiden müssen und zehn Millionen weniger von den Auswirkungen des Meeresspiegelanstiegs betroffen wären. Zusätzlich zu diesen Vorteilen für den Menschen könnte die Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf 1,5°C statt auf 2°C bis zum Ende des Jahrhunderts auch die Zahl der Wirbeltier- und Pflanzenarten, die mit einem großen Verlust ihres Verbreitungsgebiets konfrontiert sind, halbieren. Angesichts von Studien, die belegen, dass der Wert der Dienstleistungen einer funktionierenden Biosphäre durchschnittlich rund 125 Billionen US-Dollar pro Jahr beträgt, ist klar, dass eine Begrenzung der Erwärmung auf 1,5°C

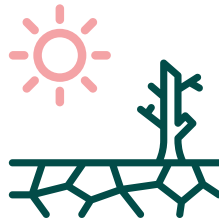
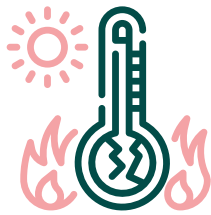
» Wir müssen die Erwärmung der Erde auf nicht mehr als 1,5°C begrenzen, um eine Katastrophe zu vermeiden.«

uns auch vor schweren globalen wirtschaftlichen Verlusten schützen könnte.³⁸⁹ Im Kampf gegen den Klimawandel kommt es somit auf jede Dezimalstelle, auf jeden Bruchteil eines Grades an.

Die politischen Anstrengungen, die erforderlich sind, um die globale Erwärmung auf 1,5°C zu begrenzen, gehen deutlich über das hinaus, was nötig wäre, wenn ein Anstieg um 2°C hingenommen würde. Tatsächlich sind die Emissionsminderungsanforderungen im ersten Fall doppelt so hoch wie im Falle eines 2°C Szenarios. Diese größeren politischen Anstrengungen für das Erreichen von 1,5°C werden jedoch kompensiert durch die Verminderung des Anpassungsdrucks an die klimatischen Veränderungen, die aus einem Anstieg um 2°C folgen würden. Zudem wird vieles von dem, was die Menschheit mit jeder weiteren Dezimalstelle über 1,5°C hinaus an biologischer Vielfalt, Land, Lebensbedingungen oder sogar politischer Stabilität einbüßt, für lange Zeit, wenn nicht für immer, verloren sein.

Auch ist heute noch nicht bekannt, wann potenzielle Kippunkte in Bezug auf lokale, nationale und globale Möglichkeiten der Abfederung disruptiver Klimaveränderungen erreicht würden, z. B. bezüglich der administrativen und finanziellen Kapazität von Behörden zur Bewältigung

³⁸⁹ Aus verschiedenen zuverlässigen Quellen zusammengestellte Daten unter <https://sciencebasedtargets.org/blog/1-5-c-vs-2-c-a-world-of-difference>



Unser Planet könnte sich in den nächsten 50 Jahren **stärker erwärmen als in den gesamten vergangen 6.000 Jahren.**

Bis 2070 könnten sich der von **extremer Hitze** bestimmte Anteil an der Landmasse der Erde von 1% heute auf nahezu 20% ausweiten, wo dann Klimabedingungen **wie in der Sahara** herrschen. **Damit würden dann 1/3 der Menschheit unter Klimabedingungen leben**, die von Grund auf anders sind als jene, unter denen sich die Menschheit seit hunderttausenden Jahren entwickelt hat.

Bis 2100 könnten die **Temperaturen** derart **ansteigen**, dass allein das Verlassen von geschlossenen Räumen für einige Stunden in Teilen von Indien und Ost-China **selbst für die gesündesten Menschen den Tod bedeuten könnte.**

extremer Klimaereignisse. Die jüngst zutage getretenen Auswirkungen des Klimawandels haben jedenfalls eines deutlich gemacht: Sie sind sehr kostspielig. Eine aktuelle Studie kommt zu dem Schluss, dass sich die Kosten der im Jahr 2020 aufgetretenen Extremwetterereignisse weltweit auf insgesamt 150 Milliarden US-Dollar beliefen.³⁹⁰ Das entspricht der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe aller OECD-Mitgliedsländer. Die USA waren 2020 mit geschätzten Kosten von fast 100 Milliarden US-Dollar am stärksten betroffen. Das ist das Doppelte der in den USA seit 1980 geschätzten Durchschnittskosten.³⁹¹ Zwischen 2016 und 2020 beliefen sich die dokumentierten Kosten allein für die USA auf 600 Milliarden US-Dollar. Vieles deutet darauf hin, dass extreme Wetterereignisse in diesem Jahrzehnt weltweit Kosten zwischen 1 und 2 Billionen US-Dollar verursachen könnten. Da die Durchschnittstemperaturen definitiv weiter ansteigen (zum Teil aufgrund des bereits vorhandenen Kohlenstoffs in der Atmosphäre und des Kohlenstoffs, der auch bei optimistischsten Emissionsprognosen in den kommenden Jahren weiterhin emittiert wird), ist es keine reine Spekulation, davon auszugehen, dass sich diese Kosten für das nächste Jahrzehnt auf über zwei Billionen US-Dollar einpendeln werden.³⁹²

Da die USA, Europa und China auf das Erreichen der Klimaneutralität bis 2050 bzw. 2060 festgelegt sind und demnach noch erhebliche Zeit zur Anreicherung von Treibhausgasen in der Atmosphäre beitragen werden, ist es schwer vorstellbar, wie die COP26 einen auf unter 1,5°C ausgerichteten globalen Plan zur Reduzierung der CO₂-Emissionen hervorbringen kann.

Bei der COP26 wird es jedoch nicht nur darum gehen, die nationalen Beiträge zu erhöhen. Eine ganze Reihe weiterer Aspekte bestimmt die Wirksamkeit der Klimapolitik, nicht zuletzt ihre Einbettung in die von den UN-Nachhaltigkeitszielen beschriebene Agenda 2030 und in ein sozial-ökologisches Verständnis ökologischer Veränderungen.

Wir empfehlen im Hinblick auf die COP26 und darüber hinaus den im Folgenden beschriebenen, breit angelegten Politikansatz, um sicherzustellen, dass die globale Klimapolitik immer noch maximal 1,5°C Erderwärmung im Rahmen eines sozial-ökologischen Ansatzes erreichen kann, der zur notwendigen Transformation unserer Weltwirtschaft führt.

³⁹⁰ <https://www.climatecouncil.org.au/resources/infographic-the-difference-between-1-5-and-2-degrees-warming/> AND <https://www.wri.org/insights/half-degree-and-world-apart-difference-climate-impacts-between-15c-and-2c-warming>

³⁹¹ Quelle: Bericht von UK Christian Aid

³⁹² <https://www.ncei.noaa.gov/news/calculating-cost-weather-and-climate-disasters>

Auf der COP26 sollten die EU und Nationen, die sich dem Klimaschutz verpflichtet fühlen, einen ehrgeizigen 15-Punkte-Plan für ein 1,5°C-Klimaziel vorlegen, um:

- sicherzustellen, dass die nationalen Beiträge zusammen für einen beschleunigten Klimaschutz sorgen, der möglichst nahe an der im Pariser Abkommen festgelegten Erderwärmung von 1,5 °C – und wenn möglich darunter – liegt
- zu vereinbaren, dass die nationalen Beiträge rechtlich verbindlich ausgestaltet und durch detaillierte und glaubwürdige Umsetzungspläne in allen Wirtschaftssektoren sowie durch glaubwürdige Finanzierungspläne gestützt werden; das bedeutet insbesondere, derzeit ausgeklammerte Sektoren wie die Luftfahrt, den Seeverkehr oder die Verbrennung von Biomasse einzubeziehen
- einen globalen ‚Klimagerechtigkeitsprozess‘ zur Festlegung einer universellen Methode für eine gerechte Verteilung der nationalen Emissionsminderungsanstrengungen auf alle Länder und innerhalb der Länder zu eröffnen³⁹³
- sicherzustellen, dass alle Länder geeignete Anpassungs- und Resilienzstrategien entwickeln, die in der Lage sind, die schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen zu schützen. Die COP26 sollte sich auf klare Indikatoren und Benchmarks einigen, um effiziente, gerechte und gut finanzierte nationale und regionale Anpassungsstrategien in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zu entwerfen und zu bewerten
- die Notwendigkeit eines gerechten Übergangs und seine Finanzierung in den Mittelpunkt der Klimagenda zu stellen, um zu gewährleisten, dass beim ökologischen Übergang niemand zurückbleibt und der Klimaschutz positive soziale Veränderungen und Fortschritte für alle bewirkt
- einen globalen Ausstiegsplan für direkte und indirekte Subventionen für fossile Brennstoffe zu vereinbaren
- in Abstimmung mit der UN-Biodiversitätskonferenz ein ‚Naturpaket‘ zu verabschieden, das bestehende naturbasierte Klimalösungen hervorhebt und fördert, um besser integrierte Lösungen zur Bewältigung sowohl der Klima- als auch der Biodiversitätskrise zu finden
- eine Verpflichtung zu schaffen, alle bestehenden Kohlekraftwerke auslaufen zu lassen und nach 2021 keine neuen Vorhaben für den Bau von Kohlekraftwerken zu entwickeln
- den schrittweisen Ausstieg aus fossilen Energieträgern zu bekräftigen
- sicherzustellen, dass multinationale Unternehmen ehrgeizige Ziele für die Klimaneutralität setzen, insbesondere die 100 größten emittierenden Unternehmen (die für über 70% der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich sind)
- Fördermöglichkeiten für Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern einzurichten, auch unter Berücksichtigung der negativen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, durch eine Verdoppelung des 100-Milliarden-Dollar-Ziels und die Sicherstellung einer Rekapitalisierung des Grünen Klimafonds
- einen schnelleren Ausbau der land- und seegestützten Erzeugungskapazitäten für erneuerbare Energien, insbesondere in einkommensschwächeren Ländern, als Priorität zu fördern und sicherzustellen, dass globale, regionale und nationale Entwicklungsbanken ausreichende Finanzmittel zur Verfügung stellen, um notwendige Infrastrukturinvestitionen zu unterstützen

³⁹³ Das reichste Prozent der Weltbevölkerung ist für mehr als doppelt so viel Kohlenstoffverschmutzung verantwortlich wie die 3,1 Milliarden Menschen, die während eines kritischen Zeitraums von 25 Jahren mit beispiellosem Emissionsanstieg die ärmste Hälfte der Menschheit ausmachten (<https://www.oxfam.org/en/press-releases/carbon-emissions-richest-1-percent-more-double-emissions-poor-half-humanity>)

- sicherzustellen, dass das globale Finanzsystem Klima- und CO₂-Risiken in Investitionsentscheidungen einbezieht und die Empfehlungen der Task Force ‚klimabezogene Finanzinformationen‘ verbindlich werden
- die Notwendigkeit globaler gesetzgeberischer Ansätze für eine nachhaltige Produktion und nachhaltigen Konsum anzuerkennen, einschließlich eines verlängerten Lebenszyklus von Produkten
- sicherzustellen, dass die EU einen Global Green Deal fördert (s. Abschnitt 7.5.4. weiter unten)

Jenseits der COP26

Die COP26 muss das bestmögliche Ergebnis für den Klimaschutz erzielen, das unter den gegebenen Umständen erreichbar ist. Allerdings sollte die Weltgemeinschaft das Ziel noch nicht aufgeben, letztendlich einen Dekarbonisierungspfad zu erreichen, der ausreichen würde, um die globale Erwärmung auf unter 1,5°C zu begrenzen, selbst wenn das Ergebnis der COP26 nicht auf diesem Niveau liegen sollte. Stattdessen sollte sie mit der Planung für das nächste günstige Zeitfenster beginnen. Der sechste Sachstandsbericht des IPCC ist für 2022 fällig. Dieser Bericht wird noch zuverlässigere Belege und neue Erkenntnisse über den Klimawandel in verschiedenen Erderwärmungsszenarien liefern und könnte durchaus die Argumente liefern, die notwendig sind, um mehr Klimamaßnahmen zu fordern, als die COP26-Verpflichtungen umfassen werden. Im Jahr 2023 wird die Konferenz der Vertragsparteien, die als Treffen der Vertragsparteien des Pariser Abkommens (CMA) dient, die erste globale Emissionsbilanz gemäß Artikel 14 des Pariser Abkommens durchführen.

Bis 2024 – nach Möglichkeit schon 2023 – wäre dann eine starke neue globale klimapolitische Initiative unter Führung der Vereinten Nationen denkbar, um die COP26-Verpflichtungen weltweit deutlich zu verstärken und den globalen Dekarbonisierungspfad anzupassen. Das könnte insbesondere darauf abzielen, das Erreichen der globalen Klimaneutralität auf mindestens 2045 (und 2040 für die größtmögliche Anzahl von Ländern, die dazu in der Lage sind) vorzuziehen und neue ehrgeizige Ziele im Hinblick auf negative Emissionen jenseits der Neutralität und in Richtung einer Welt ohne Emissionen in einem ‚Post-Paris-Abkommen‘ festzusetzen.

7.5.4. Ein globaler Green Deal

Die Europäische Union ist die erste politische Entität, die die Idee eines ‚Green Deals‘ in eine umfassendere politische Klimaschutzagenda übertragen hat. Nach seiner Einführung Anfang 2020 ist der Europäische Grüne Deal (EGD) nach wie vor das Maß der Dinge in einer Welt, die nach einer Exit Strategie aus der immer bedrohlicheren Klimakrise sucht.

Perfekt ist der EGD jedoch nicht. Seine Innovationskraft besteht darin, in einem integrierten und rechtsverbindlichen politischen Rahmen Klimaschutzmaßnahmen mit weiteren umweltpolitischen Projekten zu kombinieren, und diese Agenda mithilfe von arbeitsmarktpolitischen und sozioökonomischen Anpassungsmaßnahmen in eine Strategie für einen gerechten Übergang einzubetten. Dennoch ist er unter anderem durch folgende Einschränkungen begrenzt:

- eine lediglich lose Verbindung mit umfassenderen sozialpolitischen Maßnahmen (insbesondere der Europäischen Säule sozialer Rechte und ihrem Aktionsplan). Das nimmt dem EGD die Möglichkeit, eine systemische und fest verankerte politische Wech-

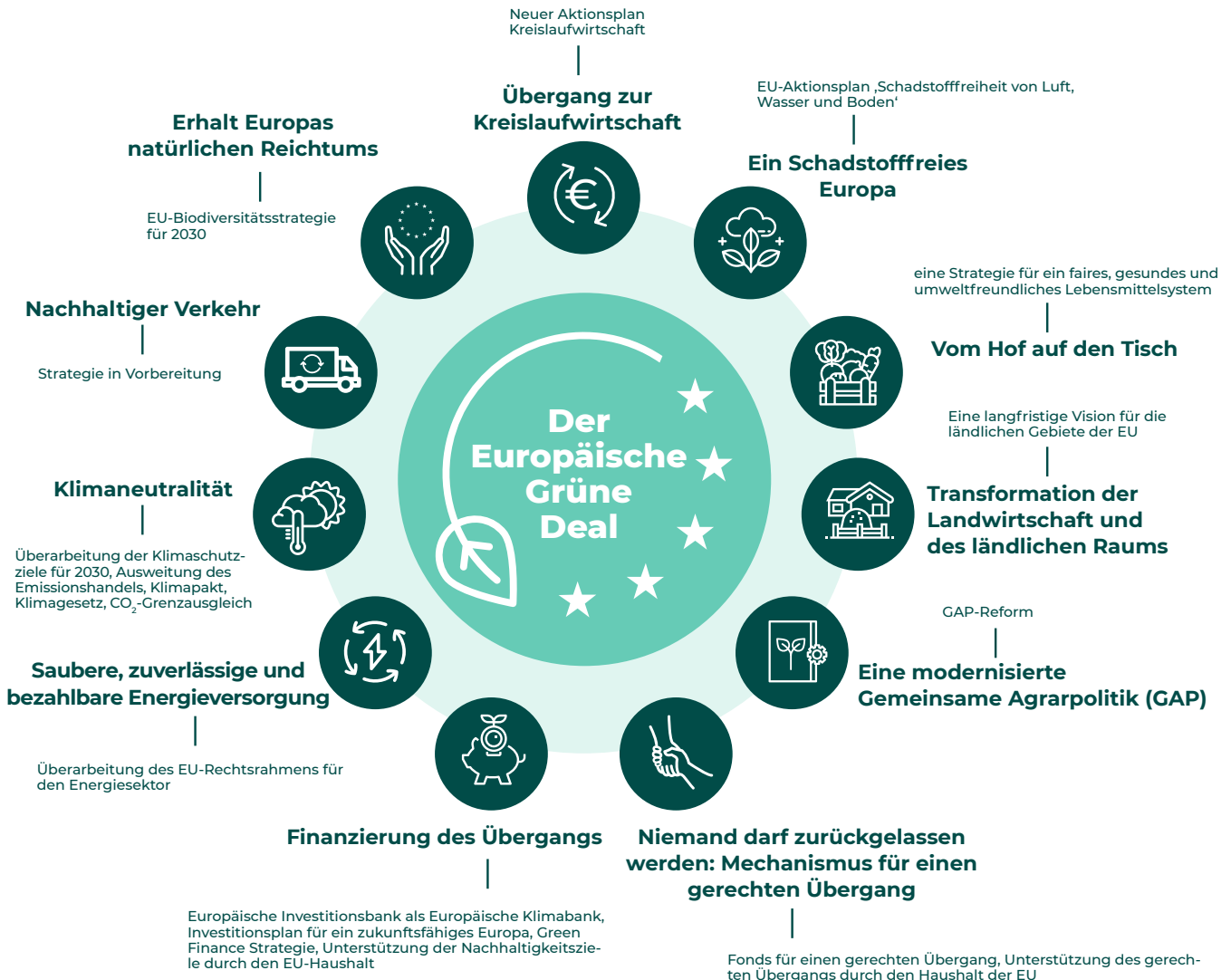
selbeziehung zwischen sozialen und ökologischen Zielen und Maßnahmen zu entwickeln und damit die gesamte Bandbreite des sozial-ökologischen Fortschritts zu nutzen.

- ein Festhalten am Ziel der Steigerung des Wirtschaftswachstums (gemessen am BIP) als dem eigentlichen Sinn und Zweck des EGD³⁹⁴ statt an übergeordneten Zielen, wie Gesundheit oder Gerechtigkeit, die im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger stehen. Diese konzeptionelle Beschränkung wird dadurch verstärkt, dass das Europäische Semester und der ihm zugrundeliegende Stabilitäts- und Wachstumspakt die EU-Mitgliedstaaten nach wie vor dazu verpflichten, ihre Volkswirtschaften nach wachstumsorientierten Gesichtspunkten zu steuern. Am Anfang der laufenden Legislatur angeordnete Reformen, um das Europäische Semester in Einklang mit den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung und der UN-Nachhaltigkeitsziele neu auszurichten, sind bislang nicht weitgediehen (vgl. Kapitel 3). Dies führt dazu, dass der EGD die neoliberale und Ausrichtung der EU-Wirtschaftspolitik bislang lediglich flankiert, diese aber bislang keineswegs abzulösen im Stande ist.³⁹⁵

» Der globale Grüne Deals sollte die verschiedenen wirtschafts-, umwelt- und sozialpolitischen Dimensionen der globalen Klimapolitik mit dem von den UN-Nachhaltigkeitszielen abgesteckten Rahmen für eine nachhaltige gesellschaftliche Transformation im globalen Maßstab in Einklang bringen.«

³⁹⁴ „Europa braucht eine neue Wachstumsstrategie, die die Union in eine moderne, ressourceneffiziente und wettbewerbsfähige Wirtschaft verwandelt“, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de

³⁹⁵ Obwohl diese Reform auf dem Papier auch eine Verpflichtung ist, die ein wesentlicher Bestandteil des ursprünglichen Plans des EGD ist und von der Europäischen Kommission im Jahr 2020 in ihrer ersten jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum eingeleitet wurde. Sie wurde später durch die Steuerung der neuen NextGenerationEU/Aufbau- und Resilienzfähigkeit abgelöst https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1658



Der Europäische Grüne Deal

Die jüngsten Ankündigungen der Biden-Regierung, die USA bis 2050 klimaneutral zu machen, verwenden nicht die gleiche Terminologie, folgen aber einem ähnlichen Konzept entlang eines Wachstums/Technologie/Beschäftigungs-Nexus, obwohl sie zum jetzigen Zeitpunkt weniger umfassend sind.

Globale Maßnahmen gegen den Klimawandel gehen bereits in eine ähnliche Richtung und zielen auf einen breiteren politischen Ansatz ab, der durch die COP26 weiter ausdifferenziert werden könnte. Insbesondere könnte die COP26 eine bessere Integration von Klimaschutz- und Biodiversitätsmaßnahmen (naturbasierter Klimaschutz), eine Ausweitung der Dekarbonisierungsbemühungen auf Sektoren, die derzeit außerhalb ihres Anwendungsbereichs liegen, oder die Unterstützung weiterer Maßnahmen für einen gerechten Übergang zusätzlich zu anderen Prozessen wie Resilienz und Anpassung ergeben.

Die globale Klimapolitik würde jedoch erheblich davon profitieren, in eine umfassendere globale politische Strategie eingebettet zu werden, die von einem nachgeschärften EGD inspiriert ist.

Hier kommt ein Global Green Deal ins Spiel. Eine solche Idee wurde bereits Ende März 2021 von den Präsidenten der Europäischen Kommission und der Europäischen Investitionsbank in einem gemeinsamen Artikel im Vorfeld einer von den beiden Institutionen gemeinsam veranstalteten Konferenz mit dem Titel ‚Investing in Climate Action‘ vorgebracht.³⁹⁶ Die darin vorgestellte Version eines Globalen Grünen Deals unterscheidet sich stark von seiner europäischen Version. Er konzentriert sich ausschließlich auf die technologische Dimension des Klimaschutzes und regt dazu massive Investitionsbemühungen entlang von vier Säulen an – erneuerbare Energien, Anpassung, grüne Schlüsseltechnologien wie Wasserstoff und Technologien für die Kreislaufwirtschaft. Ihm zugrunde liegt das Motto: „Der Green Deal ist nicht nur eine umweltpolitische Strategie; er ist eine wirtschaftliche und geopolitische Notwendigkeit“.³⁹⁷

Investitionen sind zwar eine unbestreitbare und sogar kritische Dimension für eine erfolgreiche globale Klimapolitik. Ein globaler Green Deal kann sich jedoch nicht ausschließlich auf diese Dimension konzentrieren.

Der Mehrwert eines globalen Grünen Deals muss viel weitreichender sein. Er sollte die verschiedenen wirtschafts-, umwelt- und sozialpolitischen Dimensionen der globalen Klimapolitik – einschließlich der Investitionen – mit dem von den UN-Nachhaltigkeitszielen abgesteckten Rahmen für eine nachhaltige gesellschaftliche Transformation im globalen Maßstab in Einklang bringen. Das sollte dazu führen, dass nationale Klimapläne das gesamte Spektrum der erforderlichen politischen Maßnahmen in eine kohärente Strategie integrieren, wobei der sozial-ökologischen Dimension innerhalb jeder spezifischen Dimension spezifische Aufmerksamkeit geschenkt wird. Damit wäre ein globaler Kompass entwickelt, mit dem die Klimapolitik nicht instrumentalisiert wird, um das vorherrschende globale Wirtschaftssystem und seine inhärenten Mängel zu retten, sondern einem edleren Ziel dient, nämlich Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt weltweit Wirklichkeit werden zu lassen.

Ein globaler Grüner Deal

Anstatt einen engen technologie-/investitionsbasierten Vorschlag nur von zwei ihrer Institutionen fördern zu lassen, sollte die Europäische Union als Ganzes eine aufgeklärtere globale Führungsrolle übernehmen, indem sie einen ehrgeizigen, umfassenden und gut durchdachten Globalen Grünen Deal entwickelt und vorantreibt.

³⁹⁶ <https://cdn1.euraxess.org/worldwide/south-korea/global-green-deal-op-ed-article-ursula-von-der-leyen-president-european>

³⁹⁷ op.cit.

Ein Globaler Grüner Deal

Die wirtschafts-, umwelt- und sozialpolitischen Dimensionen der Klimapolitik, ebenso wie Investitionsstrategien zu deren Förderung, müssen in eine Gesamtstrategie integriert werden, - und dass im Einklang mit den nachhaltigen Entwicklungszielen der Vereinten Nationen.



Nationale Klimaschutzpläne müssen diese Bandbreite notwendiger Maßnahmen in eine kohärente Gesamtstrategie einbetten, und dabei deren sozial-ökologischen Auswirkungen und Potenzialen besondere Aufmerksamkeit schenken.

» Es gibt starke Argumente für eine viel intensivere und engagiertere globale politische Agenda angesichts globaler sozialer Herausforderungen, die eng mit der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und auch mit der globalen Umwelt- und Klimaagenda verknüpft werden sollte.«

7.5.5. Ein globaler Gesellschaftsvertrag

Der vor Jahren eingeschlagene Kurs der Globalisierung der Wirtschaft und der Finanzmärkte steht bekanntermaßen oft in Widerspruch mit dem Anliegen, sozialen Fortschritt und soziale Gerechtigkeit auf der Welt zu fördern.

Vor 26 Jahren, auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung (WGSE) im März 1995 in Kopenhagen, erzielten die Regierungen einen Konsens über die Notwendigkeit, den Menschen in den Mittelpunkt der Entwicklung zu stellen. Der Sozialgipfel war zu dieser Zeit die größte Zusammenkunft von Staats- und Regierungschefs überhaupt.³⁹⁸ Er verpflichtete sich, die Überwindung der Armut, das Ziel der Vollbeschäftigung und die Förderung der sozialen Integration zu vorrangigen Entwicklungszielen zu machen. In einem auf dem Gipfel angenommenen Aktionsplan wurden eine Reihe quantitativer Ziele definiert, darunter solche mit Blick auf Fragen der Armutsbekämpfung, Gesundheit und Gleichstellung der Geschlechter. Der Gipfel trat fünf Jahre später in New York während der UN-Generalversammlung erneut zusammen, allerdings lediglich in Form einer Sondersitzung. In Bezug auf die fünf Jahre zuvor definierten Zielvorgaben stellte WGSE+5 einen allgemeinen Mangel an Fortschritten fest. Er verabschiedete auch eine umfangreiche Liste zusätzlicher Empfehlungen in einer Vielzahl von für die soziale Entwicklung ausschlaggebenden Bereichen. Die ursprüngliche Dynamik des WGSE war jedoch bereits verloren gegangen.

Kurze Zeit später, im Jahr 2002, unternahm die IAO mit ihrer Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung einen neuen Versuch, eine ehrgeizige globale Sozialagenda auf die internationale Agenda zu setzen. Die Kommission legte 2004 ihre Schlussfolgerungen vor und forderte eine gerechte und integrative Globalisierung als weltweite Priorität. Sie definierte die weltweite soziale Dimension der Globalisierung wie folgt:

Die soziale Dimension der Globalisierung bezieht sich auf die Auswirkungen der Globalisierung auf das Leben und die Arbeit der Menschen, auf ihre Familien und ihre Gesellschaften. Häufig betrifft dies Bedenken und Fragen bezüglich der Auswirkungen der Globalisierung auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen, Einkommen und soziale Sicherung. Über die Arbeitswelt hinaus umfasst die soziale Dimension Sicherheit, Kultur und Identität, Einbeziehung oder Ausgrenzung und den Zusammenhalt von Familien und Gemeinschaften.³⁹⁹

Zu den zahlreichen Empfehlungen der IAO gehörten insbesondere, menschenwürdige Arbeit für alle zu einem globalen Ziel zu machen, Maßnahmen zur Stärkung der Kernarbeitsnormen weltweit, faire Handelsregeln, ein Mindestniveau an sozialem Schutz, mehr Entwicklungshilfe im Einklang mit dem 0,7%-BIP-Ziel, Maßnahmen zur Verringerung der Steuerhinterziehung oder die Stärkung der Weltordnungspolitik, um eine globale Politikkohärenz

³⁹⁸ Der WGSE wurde damals vom Ko-Vorsitzenden der ICSE, Poul Nyrup Rasmussen, in seiner Eigenschaft als Premierminister von Dänemark, und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Boutros Boutros Ghali, gemeinsam ausgerichtet.

³⁹⁹ <https://www.ilo.org/public/english/wcsdg/globali/globali.htm>

sicherzustellen. Im Anschluss an den Bericht und ermutigt durch die Schlussfolgerungen des Weltgipfels der Vereinten Nationen im Jahr 2005,⁴⁰⁰ verabschiedete die IAO-Konferenz 2008 eine wegweisende ‚Erklärung über soziale Gerechtig-

keit für eine faire Globalisierung‘.⁴⁰¹ Das Hauptziel dieser Erklärung war die Institutionalisierung der Agenda für menschenwürdige Arbeit, die die IAO seit 1999 entwickelt hatte, um sie in den Mittelpunkt ihrer Mission zu stellen.

Achtung, **Förderung und Verwirklichung der IAO-Kernarbeitsnormen**, da diese nicht nur unveräußerliche Rechte der Beschäftigten beschreiben, sondern auch für die Verwirklichung der übrigen strategischen Ziele förderlich sind.

Förderung der Beschäftigung durch **Schaffung eines nachhaltigen institutionellen und wirtschaftlichen Umfelds**



Förderung der **Sozialpartnerschaft und der Zusammenarbeit zwischen Sozialpartnern und Regierungen**

Entwicklung und Verbesserung von **Maßnahmen des sozialen Schutzes, wie soziale Sicherungssysteme und Arbeitsschutz**, die an die nationalen Gegebenheiten angepasst sind

Da das umfassendere Konzept der nachhaltigen Entwicklung nach diesen Initiativen innerhalb der Vereinten Nationen neue Zugkraft entwickelte, wurden solche soziale Zielsetzungen zentral in die UN-Agenda 2030 und die Nachhaltigkeitsziele integriert. Je nachdem, wie weit die Definition von gesellschaftlicher Entwicklung oder einer sozialen Dimension der Globalisierung gefasst ist, sind mehr als die Hälfte der Nachhaltigkeitsziele direkt oder indirekt in diesem Sinne relevant.⁴⁰² Das bietet eine starke Grundlage und klare Legitimität für weitere konkrete globale Maßnahmen im Bereich der Sozialpolitik im weitesten Sinne.

In der aktuellen Situation ist darüber hinaus in Betracht zu ziehen, dass die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie in vielen Teilen der Welt gravierend sind: Sie haben die bereits zuvor schwierigen Bedingungen in Gesellschaft und Arbeitswelt verschlechtert und positive Trends umgekehrt, insbesondere in Bezug auf extreme Armut. Das allein schafft einen neuen globalen sozialen Notstand.

An dieser Stelle ist auch anzumerken, dass es aus unserer Sicht kein überzeugendes Argument gibt, das die große Kluft zwischen der sehr intensiven globalen Auseinandersetzung mit Fragen des Klimaschutzes und dem vergleichsweise viel geringeren Engagement im sozialen Bereich insgesamt rechtfertigen würde. Ökologische und soziale Entwicklungen sind eng miteinander verknüpft und die sich daraus ergebenden Herausforderungen können nicht getrennt voneinander gelöst werden.

Es gibt starke Argumente für eine viel intensivere und engagiertere globale politische Agenda angesichts globaler sozialer Herausforderungen, die eng mit der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und auch mit der globalen Umwelt- und Klimaagenda verknüpft werden sollte.

Zusammen und in Verbindung mit einem Global Green Deal (s. Abschnitt 7.5.4.) empfehlen wir daher eine Initiative für einen globalen Gesellschaftsvertrag.

⁴⁰⁰ „Wir unterstützen nachdrücklich eine faire Globalisierung und sind entschlossen, die Ziele der produktiven Vollbeschäftigung und menschenwürdigen Arbeit für alle, auch für Frauen und junge Menschen, zu einem zentralen Ziel unserer einschlägigen nationalen und internationalen Politiken sowie unserer nationalen Entwicklungsstrategien zu machen.“, in: Abschlusserklärung des UN-Weltgipfels, 2005

⁴⁰¹ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/europe/-/ro-geneva/-/ilo-berlin/documents/genericdocument/wcms_100192.pdf

⁴⁰² UNSDG 1 Keine Armut, 2 Kein Hunger, 3 Gesundheit und Wohlbefinden, 4 Hochwertige Bildung, 5 Geschlechtergleichheit, 6 Sauberes Wasser und sanitäre Einrichtungen, 7 Bezahlbare und saubere Energie, 8 Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum, 10 Weniger Ungleichheiten, 13 Maßnahmen zum Klimaschutz

Dieser globale Gesellschaftsvertrag könnte insbesondere die folgenden fünf politischen Initiativen umfassen und fördern und später auf zusätzliche Maßnahmen ausgedehnt werden:

- eine Ermächtigung der IAO in ihrer Rolle als Standardsetzungs- und Koordinierungsgremium, um sicherzustellen, dass die im Rahmen des UN-Nachhaltigkeitsziel 8 (Förderung menschenwürdiger Arbeit) festgelegten Zielmarken erreicht werden, insbesondere die Beseitigung von Zwangsarbeit und Kinderarbeit sowie die weltweite Durchsetzung der Kernarbeitsnormen.
- ein ‚Globales Sozialsiegel‘, das an Länder verliehen wird, die grundlegende Arbeitnehmerrechte umfassend respektieren und unabhängige internationale Inspektionen zulassen. Es wäre durchaus möglich, ein solches Inspektionssystem im Rahmen eines internationalen Arbeitsübereinkommens vorzusehen, das es aufgrund seines freiwilligen Charakters jedem Staat erlauben würde, frei zu entscheiden, ob er allen in seinem Hoheitsgebiet hergestellten Waren ein allgemeines Sozialsiegel verleiht – vorausgesetzt, er akzeptiert die mit dem Übereinkommen verbundenen Verpflichtungen und erklärt sich mit deren unabhängiger Kontrolle einverstanden.⁴⁰³
- eine ‚globale politische Initiative zur informellen Arbeit in der Weltwirtschaft‘,⁴⁰⁴ die von der IAO geleitet und von anderen UN-Organisationen und der Weltbank unterstützt wird, um den Übergang von Beschäftigten und Unternehmen in die formelle Wirtschaft zu beschleunigen, die Schaffung, den Erhalt und die Nachhaltigkeit von Unternehmen und menschenwürdigen Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft zu fördern und die Informalisierung von Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft zu verhindern.⁴⁰⁵
- ein globaler Fonds für soziale Sicherung und Gesundheit, wie er insbesondere in ähnlicher Form vom Internationalen Gewerkschaftsbund und dem Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für extreme Armut und Menschenrechte befürwortet wird.⁴⁰⁶ Dieser Fonds könnte helfen, Finanzierungslücken für Systeme der sozialen Sicherung zu schließen und den Zugang zu einer hochwertigen Gesundheitsversorgung für die ärmsten Länder der Welt zu fördern, die nicht über genug finanzpolitischen Spielraum verfügen, um kurzfristig selbst eine soziale Grundsicherung und bezahlbare Gesundheitsdienste aufzubauen. Er könnte auch von technischer Unterstützung flankiert werden, um Staaten beim Aufbau ihrer Kapazitäten zur Finanzierung von Systemen der sozialen Sicherung und beim Aufbau von Strukturen im Gesundheitswesen zu unter-



stützen. In diesem Zusammenhang sollte die EU die allgemeine Gesundheitsversorgung und den Zugang zu hochwertiger Gesundheitsversorgung für alle im Rahmen der am 10. Oktober 2019 von der Generalversammlung angenommenen Resolution der Vereinten Nationen zur allgemeinen Gesundheitsversorgung und zum UN-Nachhaltigkeitsziel 3 zur Sicherstellung eines gesunden Lebens und zur Förderung des Wohlbefindens für alle in jedem Alter aktiv fördern.

- eine globale Charta für den Aufbau von Gemeinschaftsvermögen, wie in Abschnitt 7.5.10 weiter unten empfohlen.

⁴⁰³ Die Idee eines globalen Sozialsiegels wurde erstmals 1997 vom damaligen Generaldirektor der IAO, Michel Hansenne, vorgeschlagen, scheiterte jedoch am Widerstand von Arbeitgebervertretern und einer Reihe von Regierungen (https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008013/lang-en/index.htm).

⁴⁰⁴ Nach eigenen Schätzungen der IAO umfasst die informelle Wirtschaft mehr als die Hälfte der weltweiten Erwerbsbevölkerung und über 90% der Kleinst- und Kleinunternehmen weltweit. Der informelle Sektor ist auch mit einem höheren Auftreten von Arbeitnehmerrechtsverletzungen und einem unzureichenden sozialen Schutz verbunden (also dem Bereich, in dem die Organisation in der heutigen Welt am meisten gebraucht wird). V. Jakovleski, et al., 2019, <https://journals.openedition.org/poldev/3026#ftn25>

⁴⁰⁵ Die IAO verfügt mittlerweile über umfangreiche Erfahrung in der Zusammenarbeit mit privaten Governance-Initiativen im sozialen Bereich, insbesondere durch die Global-Compact-Initiative der Vereinten Nationen; daher könnte zusätzlich erwogen werden, ein „Globales Sozialsiegel für Unternehmen“ zu schaffen, das unter klaren Bedingungen und in Zusammenarbeit mit nationalen Regierungsbehörden von der IAO zertifiziert wird – in Erwartung eines Regulierungsansatzes, wie er in diesem Bericht befürwortet wird (Abschnitt 7.5.6.).

⁴⁰⁶ https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_campaign_brief_-_a_global_social_protection_fund_en_v3.pdf und Bericht der Vereinten Nationen des Sonderberichterstatters für extreme Armut und Menschenrechte, Referenzdokument A/HRC/47/36 (6. April 2021)

7.5.6. Globale Konzerne im Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt

In der heutigen Weltwirtschaft sind Kapital, Investitionstätigkeit und Marktanteile zunehmenden in den Händen verhältnismäßig weniger multinationaler Konzerne konzentriert, was sie zu einer kritischen systemischen Komponente der globalen Gesellschaft macht.

Ebenfalls immer deutlicher wird, dass multinationale Unternehmen ein zunehmendes Eigeninteresse daran haben, nachhaltig zu werden, sowohl um die negativen Folgen insbesondere des Klimawandels auf ihr eigenes Geschäft zu begrenzen, als auch um in einer Welt, die zunehmend auf der Suche nach nachhaltigen Produkten und Dienstleistungen ist, wettbewerbsfähig und relevant zu bleiben. In der Privatwirtschaft pflegen in der Tat immer mehr Unternehmen ein verantwortungsvolleres Geschäftsgebahren, wie etwa durch die B-Corporation-Initiative.⁴⁰⁷

» In der heutigen Weltwirtschaft sind Kapital, Investitionstätigkeit und Marktanteile zunehmenden in den Händen verhältnismäßig weniger multinationaler Konzerne konzentriert, was sie zu einer kritischen systemischen Komponente der globalen Gesellschaft macht.«

Das unterstreicht unseres Erachtens, wie strategisch wichtig es ist, das Verhalten von Unternehmen und insbesondere multinationale Unternehmen stärker in eine nachhaltige Entwicklungsagenda einzubetten und ihre Ressourcen für das Streben nach Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt zu mobilisieren. Ihre wirtschaftliche Bedeutung und ihre globale Reichweite (einschließlich der Fähigkeit, globale Wertschöpfungsketten zu gestalten) bieten ein enormes und wahrhaft transformatives Potenzial, das theoretisch einen erheblichen Beitrag zu mehr Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt weltweit leisten könnte.

Solche Ansätze bleiben jedoch zu selten und zu beschränkt. Was benötigt wird, ist eine tektonische Verschiebung in der immer noch vorherrschenden und von Natur aus kurzfristigen, rein gewinnorientierten und steuervermeidenden Unternehmenslogik. Eine solche Verschiebung auszulösen, überfordert jedoch die traditionellen globalen Politikansätze gegenüber Unternehmen.

⁴⁰⁷ <https://bcorporation.net>

» Viele multinationale Konzerne verdienen nicht nur dank erfolgreicher Geschäftsstrategien Geld. Sie tun dies auch, indem sie, wenn überhaupt, nur geringe Steuern auf ihre Einkünfte zahlen.«

Viele multinationale Konzerne verdienen nicht nur dank erfolgreicher Geschäftsstrategien Geld. Sie tun dies auch, indem sie, wenn überhaupt, nur geringe Steuern auf ihre Einkünfte zahlen. Ein langjähriger und wohlbekannter Hauptkritikpunkt ist, dass multinationale Konzerne dank des Steuerwettbewerbs zwischen den Ländern und groß angelegten globalen Steuervermeidungs- und Steuerhinterziehungspraktiken schon lange nicht mehr ihren gerechten Anteil an Steuern zahlen.

Obwohl die größten Unternehmen der Welt nur einen Bruchteil der Arbeitsplätze weltweit zur Verfügung stellen (die 200 größten globalen Unternehmen beschäftigen weniger als 1% der weltweiten Arbeitskräfte⁴⁰⁸), macht ihr kumulierter Umsatz etwa 30% des weltweiten BIP aus.⁴⁰⁹ Die 500 größten Unternehmen der Welt erwirtschaften einen Jahresumsatz von über 30 Billionen US-Dollar und einen Gewinn von über zwei Billionen US-Dollar.⁴¹⁰ Sie kontrollieren auch über zwei Drittel der globalen Handelsströme, von denen mehr als die Hälfte innerhalb des weltweiten multinationalen Unternehmensnetzwerks stattfindet.

Eine andere Möglichkeit, eine Vorstellung vom Gewicht von Megaunternehmen in der Weltwirtschaft zu bekommen, besteht darin, ihren Umsatz mit dem (Steuer-) Einkommen von Staaten zu vergleichen.⁴¹¹ In den letzten zehn Jahren haben Unternehmen ihren Anteil in der Liste der 100 größten Wirtschaftseinheiten der Welt - also der umsatzstärksten Körperschaften, egal ob Staat oder Unternehmen - von 50% auf heute 70% erhöht.⁴¹² Gleich nach den neun größten Volkswirtschaften (von den USA und China bis hin zu Brasilien und Kanada) ist Walmart das größte Unternehmen und liegt auf Platz 10 der am höchsten bewerteten Wirtschaftseinheiten der Welt.⁴¹³ Ebenso bezeichnend ist, dass der Gesamtwert nur der zehn größten Mega-Firmen der Welt mit den untersten 180 Ländern vergleichbar ist.

⁴⁰⁸ <https://www.oecd.org/industry/ind/MNEs-in-the-global-economy-policy-note.pdf>

⁴⁰⁹ <https://www.oecd.org/industry/ind/MNEs-in-the-global-economy-policy-note.pdf>

⁴¹⁰ www.fortune.com/global500

⁴¹¹ Es sollte jedoch eingeräumt werden, dass solche unterschiedlichen wertbasierten Vergleiche zwar eine gewisse Vorstellung von den vergleichsmäßigen wirtschaftlichen Größen von Nationalstaaten und Großunternehmen vermitteln können, jedoch mit Vorsicht zu genießen sind, da sie nicht auf identischen Wertvorstellungen beruhen.

⁴¹² Siehe <https://www.theguardian.com/business/2016/sep/12/global-justice-now-study-multinational-businesses-walmart-apple-shell> und

<https://oxfamblogs.org/fp2p/the-worlds-top-100-economies-31-countries-69-corporations/>

⁴¹³ www.globaljustice.ork.uk; Walmart weist mit über 500 Milliarden US-Dollar auch den weltweit höchsten Jahresumsatz auf.



Die Macht globaler Unternehmen

Die 200 größten Unternehmen der Welt

1%

beschäftigen
weniger als
1% der Arbeit-
nehmer
weltweit

30%

ihr kumulierter
Umsatz kommt
30% des globalen
BIP gleich

Die 500 größten Unternehmen der Welt

erwirtschaften einen **Jahresumsatz** von
über 30 Billionen US-Dollar

\$30 Billionen

Erwirtschaften einen **Gewinn** von
über zwei Billionen US-Dollar

\$2 Billionen

2/3

Sie kontrollieren auch über zwei Drittel **der globalen Handelsströme**, von denen mehr als die Hälfte innerhalb des **weltweiten multinationalen Unternehmensnetzwerks** stattfindet.

Unternehmen und Volkswirtschaften im Vergleich

50-70%

In den letzten zehn Jahren haben Unternehmen ihren Anteil in der Liste **der 100 größten Wirtschaftseinheiten der Welt** - also der umsatzstärksten Körperschaften, egal ob Staat oder Unternehmen - von 50% auf heute 70% erhöht.

Gleich nach den neun größten Volkswirtschaften (von den USA und China bis hin zu Brasilien und Kanada) ist Walmart das größte Unternehmen und **liegt auf Platz 10 der größten Wirtschaftseinheiten der Welt.**

18 

Der Gesamtwert der zehn größten Mega-Firmen der Welt ist mit der kumulierten Größe der 180 kleinsten Volkswirtschaften vergleichbar.

» Der durchschnittliche Unternehmenssteuersatz ist seit 1980 kontinuierlich und in allen Weltregionen gesunken, wobei der größte Rückgang Anfang der 2000er Jahre zu verzeichnen war.«

Eine aktuelle Studie der Tax Foundation⁴¹⁴ hat gezeigt, dass der weltweite durchschnittliche Unternehmenssteuersatz seit 1980 kontinuierlich und in allen Weltregionen gesunken ist, wobei der größte Rückgang Anfang der 2000er Jahre zu verzeichnen war. Der Rückgang ist sehr deutlich – von einem durchschnittlichen Satz von 40% im Jahr 1980 auf heute 24%. Diese Prozentsätze verbergen enorme Unterschiede zwischen den Ländern, selbst innerhalb der Europäischen Union, und sind Ausdruck eines jahrzehntelangen Unterbietungswettbewerbs. Dieser weltweite Abwärtstrend bei der Unternehmensbesteuerung stellt in der Tat einen jahrzehntelangen Transfer des durch die globale Wirtschaft erzeugten Wohlstands von den Bürgerinnen und Bürgern im Allgemeinen zu den Unternehmen und ihren Aktionären dar.

Multinationale Unternehmen profitierten nicht nur von sinkenden Körperschaftssteuersätzen. Sie konnten im Laufe der Jahre auch durch aggressive Steuerplanungsstrategien, die Ausnutzung legaler Steuersenkungs- und Steuerumgehungsprogramme und durch Steuerhinterziehungspraktiken noch weniger Steuern zahlen. Allein durch Steuervermeidung verlieren Regierungen dringend benötigte Ressourcen: vorsichtig geschätzt etwa 4-10% der weltweiten Unternehmenssteuereinnahmen oder 100-240 Milliarden US-Dollar jährlich.⁴¹⁵ Alles in allem werden schätzungsweise 40% der Gewinne von multinationalen Unternehmen in Steueroasen umgeleitet, und laut IWF summieren sich die weltweiten Gewinnverlagerungen zu einem jährlichen Verlust an Körperschaftssteuereinnahmen von mehr als 500 Milliarden US-Dollar⁴¹⁶. Das sind enorme Summen, die nicht für die Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zur Verfügung stehen, allem voran in den Entwicklungsländern, die besonders stark auf die Körperschaftsteuer

als Einnahmequelle angewiesen sind. Kritisch anzumerken ist an dieser Stelle jedoch, dass nicht allein die multinationalen Konzerne für diese globale Steuerungerechtigkeit verantwortlich sind. Eine kürzlich durchgeführte Analyse offenbarte, dass OECD-Länder und insbesondere die steuerlichen Regelwerke, die sie für ihre Überseegebieten erlassen haben, zu 68% des weltweiten Körperschaftssteuermissbrauchs beitragen.⁴¹⁷

Ebenso augenscheinlich ist es, dass multinationale Unternehmen eine große Verantwortung für die Erschöpfung unserer natürlichen Ressourcen, für die fortschreitende Zerstörung der globalen Umwelt und für den Klimawandel tragen. Eine kürzlich vorgelegte Studie ergab, dass nur 100 Megaunternehmen für 71% der weltweiten CO₂-Emissionen verantwortlich sind. Seit 1965 produzieren lediglich 20 fossile Energieunternehmen mehr als ein Drittel der weltweiten Emissionen.⁴¹⁸ Eine andere Studie hat berechnet, dass etwa 20% der CO₂-Emissionen aus den globalisierten Lieferketten multinationaler Unternehmen stammen.⁴¹⁹ Sie hat festgestellt, dass multinationale Konzerne ihre Kohlendioxidemissionen aktiv aus den Industrieländern (in denen die Emissionsnormen immer strenger werden oder eine Verschärfung erwartet wird) in die Entwicklungsländer verlagern. Andere Kritikpunkte an den Verhaltensweisen der Multis beziehen sich auf eine Vielzahl von Problemen im Zusammenhang mit Fragen der Beschäftigung in ihren Wertschöpfungsketten,⁴²⁰ die regelmäßig dokumentiert werden,⁴²¹ darunter Kinderarbeit und Zwangsarbeit, Menschenrechtsverletzungen in armen Ländern und Korruption.

Zu lange wurden globale Unternehmensgewinne internalisiert, während ökologische und soziale Kosten auf

⁴¹⁴ <https://taxfoundation.org/publications/corporate-tax-rates-around-the-world/>

⁴¹⁵ <https://www.oecd.org/about/impact/combatinternationaltaxavoidance.htm>

⁴¹⁶ <https://www.icricr.com/press-release/2020/10/11/52n5nj8ja42ukkw0z7vppuuse4b>

⁴¹⁷ Laut einer neuen Analyse des Tax Justice Network sind die zehn größten Verursacher des globalen Unternehmenssteuermissbrauchs heute in absteigender Reihenfolge die Britischen Jungferninseln (britisches Überseegebiet), die Cayman Islands (britisches Überseegebiet), Bermuda (britisches Überseegebiet), die Niederlande, die Schweiz, Luxemburg, Hongkong, Jersey (der britischen Krone unterstehend), Singapur und die Vereinigten Arabischen Emirate (<https://www.taxjustice.net/press/tax-haven-ranking-shows-countries-setting-global-tax-rules-do-most-to-help-firms-bend-them/>)

⁴¹⁸ <https://www.globaljustice.org.uk/our-campaigns/climate/climate-justice-at-cop26/>

⁴¹⁹ <https://hyperaxion.com/environment/co2-emissions-multinationals/>

⁴²⁰ So schätzt die IAO beispielsweise, dass in der Weltwirtschaft mehr als 20 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unter Zwangsarbeitsbedingungen arbeiten

<https://www.theguardian.com/sustainable-business/2015/feb/20/trafficking-labour-corporations-compliance-human-rights>

⁴²¹ Siehe insbesondere: https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/10/2014_TransparencyInCorporateReporting_EN.pdf

die Gesellschaft abgewälzt wurden. Bisherige Initiativen, die darauf abzielen, das Verhalten von Unternehmen mit den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung in Einklang zu bringen, haben im Wesentlichen freiwillige Ansätze verfolgt, die von Konzepten der sozialen Unternehmensverantwortung (sog. Corporate Social Responsibility-Ansätze (CSR)) inspiriert sind (siehe Kasten 3 unten).

Während die Institutionen, die an solchen rechtlich unverbindlichen „Soft Law“-Initiativen beteiligt sind, natürlich dazu neigen, diese positiv darzustellen, gibt es keine soliden und unabhängigen Belege für die tatsächlichen gesellschaftlichen Auswirkungen von CSR-Initiativen oder dafür, ob sie wirklich einen Beitrag zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen leisten.

Trotz der Existenz globaler CSR-Initiativen hat die Forschung auch gezeigt, dass die nationalen Definitionen von CSR weltweit sehr unterschiedlich sind.⁴²² Viele multinationale Unternehmen betreiben heute hochkomplexe Wertschöpfungsketten auf der ganzen Welt, in Industrie- und Entwicklungsländern mit jeweils eigenen Sozial- und Umweltvorschriften, was eine unabhängige Bewertung des tatsächlichen Unternehmensverhaltens und der Qualität ihrer Nachhaltigkeitsberichterstattung äußerst schwierig macht. Sicher kann davon ausgegangen werden, dass viele Unternehmen, die sich an globalen CSR-Initiativen beteiligen, das auch ernsthaft tun. In welchem Umfang und mit welchen messbaren positiven Auswirkungen auf die Gesellschaft und den Planeten dies passiert, bleibt meistens jedoch offen.

Die Vereinten Nationen bemühen sich seit geraumer Zeit, den Privatsektor in Initiativen zur Erreichung globaler politischer Ziele, und seit 2015 den UN-Nachhaltigkeitszielen, einzubinden. Der Globale Pakt der Vereinten Nationen, der im Jahr 2000 unter Kofi Annan ins Leben gerufen wurde, ist eine solche freiwillige Initiative (und die bislang bedeutendste), die auf der Verpflichtung basiert, universelle Nachhaltigkeitsprinzipien umzusetzen und Partnerschaften zur Unterstützung der UN-Ziele einzugehen. An der Initiative beteiligen sich 13.000 Unternehmen aus 160 Industrie- und Entwicklungsländern, „um an den SDGs ausgerichtete Praktiken tief in den Geschäftsbetrieb und in die gesamte Wertschöpfungskette einzubetten, um Fortschritte und Auswirkungen für die Agenda 2030 zu beschleunigen“.⁴²³ Darüber hinaus versucht die UNO durch ihre Global Climate Action Initiative, die sich an Länder, Städte, Regionen, Unternehmen und Investoren richtet, private Unternehmen in den Kampf gegen den Klimawandel einzubeziehen.⁴²⁴ Auch die IAO hat sich um die Einbeziehung des Privatsektors bemüht, um Arbeitsnormen zu fördern, insbesondere durch ihre 2013 ins Leben gerufene Unternehmens-Initiative.⁴²⁵ Bei der OECD (OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen und das Globale Forum für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln sowie das Globale Forum für Transparenz und Informationsaustausch in Steuerfragen) und der Europäischen Kommission sind ebenfalls schon vor langem CSR-Initiativen entstanden, wenn auch weniger aktiv. Die OECD und die Weltbank haben zudem 1999 das Global Corporate Governance Forum ins Leben gerufen, das sich an den Privatsektor in Schwellenländern richtet. Die Internationale Organisation für Normung betreibt eine eigene CSR-Initiative namens ISO 26000.⁴²⁶ Um die unternehmensinternen CSR-Aktivitäten stärker zu beleuchten, wurde im Jahr 2000 die unabhängige Global Reporting Initiative ins Leben gerufen, die die weltweit am weitesten verbreiteten Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung⁴²⁷ festlegt. Im Bereich der Menschenrechte fördert die UNO ihre ‚Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte‘.⁴²⁸ CSR hat auch zu einer Reihe privater Initiativen auf nationaler und internationaler Ebene geführt, insbesondere in den Bereichen Klima und Menschenrechte (wie die jüngste Initiative Investoren für Menschenrechte⁴²⁹). CSR hat auch zu einer Reihe privater Initiativen auf nationaler und internationaler Ebene geführt, insbesondere in den Bereichen Klima und Menschenrechte (wie die jüngste Initiative Investoren für Menschenrechte,⁴³⁰ die von einem privaten Unternehmen geführt wird und derzeit fast 4000 Firmen in 74 Ländern umfasst. Er basiert auf einem Zertifizierungssystem für eine Reihe von sozialen und ökologischen Standards und Transparenz, um Profitstreben und gesellschaftliches Engagement miteinander in Einklang zu bringen.

⁴²² <http://documents1.worldbank.org/curated/en/731511468325284128/pdf/661030BRI0Box365730B00PUBLIC00PS00240CSR.pdf>

⁴²³ <https://www.unglobalcompact.org>

⁴²⁴ <https://climateaction.unfccc.int/views/cooperative-initiative-details.html?id=94>

⁴²⁵ https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/centenary/WCMS_480336/lang-en/index.htm

⁴²⁶ <https://www.iso.org/iso-26000-social-responsibility.html>

⁴²⁷ <https://www.globalreporting.org>

⁴²⁸ https://www.ohchr.org/documents/publications/GuidingprinciplesBusinesshr_eN.pdf

⁴²⁹ <https://investorsforhumanrights.org/sites/default/files/attachments/2019-12/The%20Investor%20Case%20for%20mHRDD%20-%20FINAL%20for%2011.25%20launch.pdf>

⁴³⁰ <https://bcorporation.net>



Die Vereinten Nationen bemühen sich seit geraumer Zeit, den Privatsektor in Initiativen zur Erreichung globaler politischer Ziele, und seit 2015 den UN-Nachhaltigkeitszielen, einzubinden. Der Globale Pakt der Vereinten Nationen, der im Jahr 2000 unter Kofi Annan ins Leben gerufen wurde, ist eine solche freiwillige Initiative (und die bislang bedeutendste), die auf der Verpflichtung basiert, universelle Nachhaltigkeitsprinzipien umzusetzen und Partnerschaften zur Unterstützung der UN-Ziele einzugehen. An der Initiative beteiligen sich 13.000 Unternehmen aus 160 Industrie- und Entwicklungsländern, „um an den SDGs ausgerichtete Praktiken tief in den Geschäftsbetrieb und in die gesamte Wertschöpfungskette einzubetten, um Fortschritte und Auswirkungen für die Agenda 2030 zu beschleunigen“. Darüber hinaus versucht die UNO durch ihre Global Climate Action Initiative, die sich an Länder, Städte, Regionen, Unternehmen und Investoren richtet, private Unternehmen in den Kampf gegen den Klimawandel einzubeziehen.

Im Bereich der Menschenrechte fördern die Vereinten Nationen ihre ‚Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte‘. Daneben bestehen eine Reihe privater Initiativen auf nationaler und internationaler Ebene, insbesondere in den Bereichen Klima und Menschenrechte (z. B. die jüngste Initiative ‚Investors for Human Rights‘). Ein weiterer Ansatz ist der der in den USA ansässigen ‚B-Corporation‘, die von einem privaten Unternehmen betrieben wird und der derzeit fast 4.000 Unternehmen in 74 Ländern angehören. Sie basiert auf einem Zertifizierungssystem mit Standards für soziale und ökologische Anreize, Sorgfalts- und Transparenzpflichten, um somit Profitstreben und gesellschaftliche Verantwortung miteinander in Einklang zu bringen.



Auch die IAO hat sich um die Einbeziehung des Privatsektors bemüht, um Arbeitsnormen zu fördern, insbesondere durch ihre 2013 ins Leben gerufene Unternehmens-Initiative. Bei der OECD (OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen und das Globale Forum für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln sowie das Globale Forum für Transparenz und Informationsaustausch in Steuerfragen) und der Europäischen Kommission sind ebenfalls schon vor langem CSR-Initiativen entstanden, wenn auch weniger aktiv.



Die OECD und die Weltbank haben zudem 1999 das Global Corporate Governance Forum ins Leben gerufen, das sich an den Privatsektor in Schwellenländern richtet.



Die Internationale Organisation für Normung betreibt eine eigene CSR-Initiative namens ISO 26000. Um die unternehmensinternen CSR-Aktivitäten stärker zu beleuchten, wurde im Jahr 2000 die unabhängige Global Reporting Initiative ins Leben gerufen, die die weltweit am weitesten verbreiteten Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung festlegt.

Box 3. Ansätze im Bereich (soziale und/oder ökologische) Unternehmensverantwortung

Außerdem gehen viele CSR-Ansätze ausgesprochen partiell vor. So kann ein Unternehmen sich durchaus in der Global Climate Action Initiative engagieren, d.h. nur erneuerbare Energien verwenden (und öffentlich damit werben), aber seine Beschäftigten dennoch entgegen den IAO-Kernarbeitsnormen behandeln. Auch die bloße Vermehrung öffentlicher CSR-Initiativen ist an sich fragwürdig, da multinationale Unternehmen nach eigenem Gutdünken an mehreren zusammenhangslosen Programmen gleichzeitig teilnehmen können. Eine Veröffentlichung der Weltbank stellt daher fest, dass „CSR mit seinen vielfältigen und unterschiedlichen Interpretationen zu unsicher zu sein scheint, um wirklich als genauer und sicherer Leitfaden für den Wandel des Kapitalismus zu dienen, den wir erleben und dessen endgültige Richtung unbekannt ist“.⁴³¹

Jahrzehntelange Soft-Law-Initiativen haben die globale Unternehmenslandschaft in Bezug auf Nachhaltigkeit sicherlich in einem gewissen Maße verändert. Der Fortschritt durch CSR-Ansätze erscheint jedoch langsam, bruchstückhaft und fragil und hängt allein vom Willen des Managements ab. Gleichzeitig werden unsere globalen Herausforderungen immer dringlicher, interaktiver und destabilisierender. Es ist daher Zeit für Veränderung. Die Kluft zwischen Soft-Law-Praktiken aus dem letzten Jahrhundert und den erwarteten düsteren Folgen einiger unserer zahlreichen globalen Krisen ist unserer Ansicht nach zu groß.

Wie können der Privatsektor und insbesondere multinationale Unternehmen zu einem wichtigen Vektor für einen positiven Wandel hin zu einer wirklich nachhaltigen Welt werden? Wie können Global-Governance-Ansätze am besten auf diesbezügliche Entwicklungen aufbauen und noch weiter gehen?

- Einige Länder haben Bestimmungen erlassen, um bestimmte Aspekte der privatwirtschaftlichen Tätigkeit im Bereich CSR zu regeln, insbesondere mit einem Schwerpunkt auf mehr Unternehmenstransparenz durch obligatorische statt freiwilliger Berichterstattung, wie in der EU⁴³² (nichtfinanzielle Berichtspflichten) oder im Vereinigten Königreich (Mandatory Companies Act 2006). Im Bereich der Unternehmensphilantropie hat Mauretania schon 2009 Rechtsvorschriften erlassen,

und Indien hat 2013 im Rahmen seines Company Act⁴³³ verbindliche CSR-Bestimmungen in diesem Bereich erlassen, wodurch Unternehmen ab einer bestimmten Größe und Rentabilität verpflichtet werden, mit 2% ihrer Gewinne zur sozialen Entwicklung beizutragen. Frankreich hat 2017 mit seinem Sorgfaltspflichten-Gesetz Neuland betreten. Auch Corporate-Governance-Strukturen, die auf eine verantwortungsvolle Unternehmenspolitik ausgerichtet sind, wurden verordnet, wie beispielsweise in Südafrika.⁴³⁴ Solche Ansätze sind jedoch staatszentriert, weltweit rar und noch immer nicht weitreichend genug, um die Transparenz und Relevanz detaillierter Informationen von Seiten der Unternehmen oder die Beteiligung von Gewerkschaften zu gewährleisten. Zudem umfassen diese Ansätze weder kleinere und mittlere Unternehmen und tragen, durch die Limitierung auf ihren jeweiligen nationalen Geltungsbereich, zur Fragmentierung der in diesem Bereich gültigen Rechtsnormen bei.

- Nach jahrzehntelangen Soft-Law-Ansätzen und relativem Laissez-faire hat der Druck des Pariser Klimaabkommens von 2015 nun begonnen, den Fokus für multinationale Unternehmen von weichem zu hartem Recht zu verlagern, im Wesentlichen im Hinblick auf die Reduzierung der Treibhausgasemissionen, indem ein beschleunigter industrieller und technologischer Wandel erzwungen wird. Doch während in den Industrieländern Rechtsvorschriften vorangebracht werden (wie der europäische Grüne Deal und das ‚Fit für 55‘ Gesetzespaket) können emissionsintensive Aktivitäten in Ermangelung eines kohärenten globalen Rahmens immer noch in weniger regulierte Regionen auf der ganzen Welt verlagert werden. In der EU wird der geplante CO₂-Grenzmechanismus (CBAM) versuchen, genau dieses Problem in den Griff zu bekommen.
- Im Bereich der globalen Unternehmensbesteuerung ist der jüngste US-Vorschlag für einen effektiven globalen Mindestkörperschaftssteuersatz von 21%, zusammen mit einem Satz von 28% in den USA und Bestimmungen, die es US-Unternehmen erschweren, ihre Gewinne nach Übersee zu verlagern, eine erdrutschartige Veränderung und eröffnet eine völlig neue Perspektive in diesem kritischen Feld der Weltpolitik. Ein effektiv ausgestalteter globaler Mindestkörperschaftssteuersatz dieser Größenordnung

⁴³¹ <http://documents1.worldbank.org/curated/en/731511468325284128/pdf/661030BRI0Box265730B00PUBLIC00PS00240CSR.pdf>

⁴³² Am 20. April 2021 hat die Europäische Kommission einen wichtigen Vorschlag zur Überarbeitung der bestehenden Richtlinie über die nichtfinanzielle Berichterstattung vorgelegt. Der neue Vorschlag würde großen EU-Unternehmen und Unternehmen, die an einer EU-regulierten Börse notiert sind, vorschreiben, jedes Jahr dieselben Standards zu verwenden, um über Umwelt-, Sozial- und Governance-Angelegenheiten zu berichten. Zudem müssten sie nicht nur rückwirkend, sondern auch über ihre Nachhaltigkeitsstrategien und -ziele sowie die Due-Diligence-Prozesse zur Ermittlung negativer Auswirkungen und Risiken – auch in ihren Lieferketten – berichten.

⁴³³ <http://www.mca.gov.in/Ministry/pdf/CompaniesAct2013.pdf>

⁴³⁴ Für einen Überblick siehe Lin Li-Wen, Columbia Law School's Blog, November 20, 2020, <https://clsbluesky.law.columbia.edu/2020/11/20/mandatory-corporate-social-responsibility-legislation-around-the-world/>

könnte jedes Jahr mehr als 640 Milliarden US-Dollar an zu wenig bezahlten Steuern von multinationalen Unternehmen zurückfordern⁴³⁵ und erhebliche neue Einnahmen generieren. Je nachdem, wie ein solcher Ansatz formuliert würde, könnte er jedoch reichere Länder, die der OECD angehören, überproportional zu Lasten ärmerer Nicht-OECD-Länder begünstigen,⁴³⁶ Diese Gefahr besteht insbesondere im Hinblick auf die OECD-Vereinbarung über eine weltweite Mindestkörperschaftsteuer von 15%. Nach einem alternativen Vorschlag des Tax Justice Network (TJN) würden insbesondere Länder mit niedrigem Einkommen, in denen die Hälfte der Weltbevölkerung lebt, die Höhe der zu wenig bezahlten Steuern, die sie zurückfordern, von 16 Milliarden US-Dollar im Rahmen des OECD-Vorschlags auf 31,3 Milliarden US-Dollar fast verdoppeln. 31,3 Milliarden US-Dollar entsprechen 36% der kumulierten öffentlichen Gesundheitsausgaben von Ländern mit niedrigem Einkommen.⁴³⁷ Während die Fortschritte auf dem Weg zu einem gemeinsamen weltweiten Mindestsatz von vielen als historische Errungenschaft gepriesen wurden, wurde auch dessen Höhe heftig kritisiert – während ein Mindestsatz von 15% bestenfalls die schlimmsten Auswüchse der derzeitigen Praktiken der Unternehmenssteuervermeidung beseitigen und den Steuerunterbietungswettbewerb zwischen den Ländern beenden könnte, würde er auch de facto ein System legitimieren, in dem Einkommen aus Unternehmenstätigkeiten weit weniger besteuert werden als andere Einnahmequellen, insbesondere Einkommen aus Arbeit.

- Das ‚High Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda (FACTI)‘⁴³⁸ der Vereinten Nationen hat im Februar dieses Jahres seine abschließenden Empfehlungen in einem sehr lobenswerten Bericht herausgegeben. Es fordert ein globales System der finanziellen Transparenz und Integrität für nachhaltige Entwicklung zur Bekämpfung der weltweiten illegalen Finanzströme aus Steuermissbrauch, grenzüberschreitender Korruption und transnationaler Finanzkriminalität, die der nachhaltigen Entwicklung Ressourcen entziehen. FACTI argumentiert, dass der Zuwachs an Ressourcen, die die Welt durch die Schaffung finanzieller Integrität für eine nachhaltige Entwicklung gewinnen könnte, enorm ist. Bis zu 10% des weltweiten

BIP werden möglicherweise in Offshore-Finanzanlagen gehalten. Geschätzte sieben Billionen US-Dollar des weltweiten Privatvermögens liegen in Offshore-Steuergebiete und Steueroasen.⁴³⁹ Eine der wichtigen Empfehlungen, ein globaler Mindeststeuersatz für Unternehmen, wurde einige Wochen später von den USA vorgeschlagen (siehe vorheriger Punkt). Eine weitere wichtige Empfehlung des Gremiums lautet, dass internationale Steuernormen, insbesondere Steuertransparenzstandards, durch ein offenes und integratives Rechtsinstrument mit universeller Beteiligung geschaffen werden sollten; zu diesem Zweck sollte die internationale Gemeinschaft einen Prozess für eine UN-Steuerkonvention einleiten.⁴⁴⁰ Diese Konvention sollte auch eine wirksame Besteuerung von Kapitalgewinnen vorsehen. Es könnte eine rechtliche Grundlage für ein neues zwischenstaatliches Gremium für Steuerfragen innerhalb der Vereinten Nationen schaffen.

- Im Bereich Menschenrechte wird seit 2014 innerhalb des UN-Systems an einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag über ‚Wirtschaft und Menschenrechte‘ gearbeitet. Die Ausarbeitung dieses Instruments, das ursprünglich durch eine Resolution des UN-Menschenrechtsrats in Auftrag gegeben wurde, zielt darauf ab, die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNGPs) von 2011 zu ergänzen und darüber hinauszugehen, mit dem Ziel, die noch bestehenden großen Lücken beim Schutz der Menschenrechte vor Verstößen durch Unternehmen zu schließen. Die Aussicht auf ein solches Abkommen wird von globalen Menschenrechtsorganisationen nachdrücklich unterstützt, um für weltweit einheitliche Menschenrechtsstandards zu sorgen und einen gerechten und effektiven Zugang zur Justiz für Opfer von wirtschaftsbezogenen Menschenrechtsverletzungen zu gewährleisten.

⁴³⁵ <https://www.taxjustice.net/press/biden-tax-plan-can-recover-640bn-but-oecd-proposal-would-shrink-gains-and-reward-worst-perpetrators/>

⁴³⁶ op.cit.

⁴³⁷ op.cit.

⁴³⁸ FACTI report, February 2021, <https://www.factipanel.org/explore-the-report>

⁴³⁹ FACTI op.cit.

⁴⁴⁰ UN-Konventionen sind rechtsverbindliche Verträge, die von ihren Mitgliedsstaaten ratifiziert werden können

Robuste internationale Regeln zur Gestaltung eines universellen Rahmens der unternehmerischen Verantwortung für nachhaltige Entwicklung

Das Völkerrecht als staatszentriertes System bietet keine vorgefertigten Lösungen für die von multinationalen Konzernen aufgeworfenen sozialen und ökologischen Probleme. Viele Experten weisen auf eine Diskrepanz zwischen dem internationalen Rechtssystem – basierend auf der Vorstellung einer Gesellschaft von ‚souveränen Gleichen‘, die jeweils über ein bestimmtes Territorium verfügen – und der Realität transnationaler Unternehmensaktivitäten hin. Wie kann ein solches System einen angemessenen Rahmen für die internationale Regulierung von CSR bieten?

Sicherlich stellen multinationale Unternehmen das internationale Rechtssystem vor echte Herausforderungen. Aber diese Herausforderungen sind keineswegs unüberwindbar. Was Möglichkeiten einer internationalen Regulierung betrifft, möchten wir an mehrere wichtige Argumente erinnern:

- Die Weltgemeinschaft muss die Kluft zwischen der beschränkten Kapazität globaler CSR-Soft-Law-Ansätze und dem Ausmaß der globalen Metakrise angehen, was schnellere weltweite politische Reaktionen erfordert;
- Infolge des Pariser Klimaabkommens definieren immer mehr verbindliche Umwelt- und Energievorschriften schon heute neu, wie der Unternehmenssektor – und insbesondere größere Unternehmen und multinationale Konzerne – künftig gesellschaftliche Notwendigkeiten und politische Ziele respektieren muss. Das findet jedoch im Wesentlichen in den OECD-Ländern statt, wobei die EU durch den europäischen Grünen Deal ein Vorreiter ist;
- Eine wesentliche Säule globaler freiwilliger CSR-Ansätze, die Nachhaltigkeitsberichterstattung, soll insbesondere in der EU durch den neu vorgelegten Vorschlag zur Überarbeitung ihrer Richtlinie zur nichtfinanziellen Berichterstattung deutlich stärker reguliert werden als bisher. Das führt einmal mehr zu unterschiedlichen globalen Praktiken, während multinationale Unternehmen global agieren;
- Ein wahrhaft historischer Durchbruch beim Übergang von einem globalen Soft Law/CSR-Ansatz (durch das von der OECD geleitete Globale Forum für Transparenz und Informationsaustausch in Steuerfragen) zu einem rechtlich durchsetzbaren Ansatz

steht im Bereich der globalen Unternehmensbesteuerung nach dem Vorschlag der US-Regierung für eine weltweite Mindestkörperschaftsteuer kurz bevor. Dieser Politikwechsel ist nicht nur bahnbrechend im Kampf gegen Ungleichheiten und Steuermisbrauch. Er zeigt auch, dass rechtlich verbindliche und durchsetzbare Maßnahmen auf globaler Ebene möglich sind, um ein großes globales Problem anzugehen (in diesem Fall Steuermisbrauch durch Unternehmen in Höhe von Hunderten von Milliarden pro Jahr), vorausgesetzt, die wichtigsten Regierungen haben den politischen Willen, Maßnahmen zu ergreifen.

- Die Vereinten Nationen bewegen sich möglicherweise auf zwei innovative globale und rechtsverbindliche Initiativen zu, um zwei globale Probleme im Zusammenhang mit Unternehmensverhalten anzugehen: Menschenrechtsverletzungen und illegale Finanzströme (die auch die vorgeschlagene globale Mindestkörperschaftsteuer teilweise angehen würde). Das würde einen weiteren Weg zu rechtsverbindlicher Steuerung ebnen, um die Störungen innerhalb der Weltwirtschaft durch einen Vertrag über ‚Wirtschaft und Menschenrechte‘ und eine UN-Steuerkonvention (wie vom FACTI-Gremium vorgeschlagen) anzugehen.

Nach einer ersten jahrzehntelangen Phase, in der freiwillige CSR-Ansätze als ‚weiches‘ Rückgrat der Weltwirtschaft weltweit florierten, bringt dies die Welt und ihre multinationalen Konzerne in eine zweite Phase, in der private Selbstverpflichtungen neuen staatlichen Vorschriften weichen. Es ist jedoch weder wahrscheinlich noch wünschenswert, dass diese zweite Phase den Endpunkt der globalen Bemühungen um eine gesteigerte soziale Verantwortung von Unternehmen in der Weltwirtschaft darstellt. Sie sollte vielmehr als notwendiger Schritt auf dem Weg hin zu einem neuen Modell globaler Regulierungspolitik gesehen werden.

Daher fordern wir eine dritte und dauerhafte Phase bestehend aus echten internationalen Regeln, um einen universellen Rahmen unternehmerischer (wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer) Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung zu gestalten. Das könnte auf bestehenden Fortschritten im Bereich der globalen Ordnungspolitik aufbauen, wie oben beschrieben, und auf soliden politischen Zielen in all diesen Bereichen, die auf den UN-Nachhaltigkeitszielen aufbauen.

Ein UN-Übereinkommen über die soziale und ökologische Unternehmensverantwortung

Dabei könnte es die Form eines **Übereinkommens der Vereinten Nationen über die unternehmerische Verantwortung** annehmen.⁴⁴¹ Damit würde ein rechtlich verbindlicher gemeinsamer globaler Mindeststandard für die unternehmerische Verantwortung geschaffen. Das würde Unternehmen natürlich nicht daran hindern, höhere Ziele für ihr Nachhaltigkeitsengagement zu setzen, und dies könnte gleichzeitig der künftige Bezugspunkt ehrgeizigerer privater Initiativen in diesem Bereich sein.

Inhaltlich könnte die Konvention Elemente aus bestehenden freiwilligen globalen Initiativen und aus der globalen Politik verwenden, wie insbesondere im Rahmen der UN-Nachhaltigkeitsziele, des Pariser Klimaabkommens, der IAO-Konventionen und ihrer Agenda für menschenwürdige Arbeit, der Konvention über biologische Vielfalt, des CITES-Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen, des Global Compact und einer zukünftigen UN-Steuerkonvention sowie eines Vertrags über Wirtschaft und Menschenrechte. Sie könnte auch Elemente aus bewährten nationalen und europäischen Vorschriften aufgreifen, die auf die Gestaltung der Unternehmenspolitik abzielen, beispielsweise durch den europäischen Grünen Deal. Damit würde die Konvention zum ersten Mal in der Geschichte der Globalisierung weltweite Grundregeln für Unternehmensaktivitäten in der Weltwirtschaft und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen über globale Wertschöpfungsketten hinweg definieren, die, wo erforderlich, in durchsetzbare nationale Gesetze auf der ganzen Welt eingebettet sind.

Das wäre ein grundlegender Wendepunkt für die Globalisierung. Sie hätte die Fähigkeit, die enorme wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des globalen Unternehmenssektors auf kollektive gesellschaftliche Ziele und Interessen umzulenken und gleichzeitig eine neue Art von Unternehmertum, Innovation und nachhaltigem Fortschritt durch private Aktivität zu wahren und sogar zu fördern.

Zusätzlich zu diesem regelbasierten Ansatz für globale Unternehmensaktivitäten müssen Unternehmen überall auf der Welt, wo sie wirtschaftlich tätig sind und Gewinne erzielen, ihren gerechten Anteil an den Steuern entrichten. Der Durchbruch zu einem weltweiten Min-

deststeuersatz von 15% ist an sich schon eine wichtige Errungenschaft – er ist jedoch weit von dem ursprünglich von den USA befürworteten 21%-Satz entfernt (wodurch eine ungerechtfertigte Steuerlücke zugunsten der Unternehmensbesteuerung gegenüber anderen Einnahmen und Einkommen, insbesondere Arbeit, entsteht). Außerdem berücksichtigt er die Dimension der Steuergerechtigkeit gegenüber ärmeren Ländern nicht ausreichend, wie dies der zuvor zitierte TJN-Vorschlag tut. Daher sollte eine globale progressive Agenda zum Thema Steuern sollte weiterhin auf einen höheren und gerechteren Steuersatz von mindestens 20% drängen, einschließlich einer gerechteren Verteilung der Steuereinnahmen, die den ärmsten Volkswirtschaften hilft.

» Eine globale progressive Agenda zum Thema Steuern sollte weiterhin auf einen höheren und gerechteren Steuersatz von mindestens 20% drängen, einschließlich einer gerechteren Verteilung der Steuereinnahmen, die den ärmsten Volkswirtschaften hilft.«

⁴⁴¹ Wir erinnern daran, dass UN-Konventionen rechtsverbindliche Verträge sind, die von ihren Mitgliedsstaaten ratifiziert werden können

7.5.7. Fairer und nachhaltiger Welthandel

Handelspolitische Debatten haben den Mainstream des politischen Diskurses in Europa erreicht. Wie die zunehmende Kontroverse um die Aushandlung und Verabschiedung von Freihandelsabkommen (FTA) belegt, haben viele Teile der europäischen Öffentlichkeit ein kritisches Bewusstsein dafür, wie die internationale Handels- und Investitionspolitik mit der in Abschnitt 7.2. beschriebenen globalen Metakrise heute nicht nur zusammenfällt, sondern aktiv dazu beiträgt.

In ihren Forderungen nach einer besseren Vereinbarkeit von Handelsbeziehungen mit Nachhaltigkeitszielen werden die Bürgerinnen und Bürger durch eine zunehmende Zahl von empirischen Belegen gestützt. Wie aus einer kürzlich durchgeführten Analyse hervorgeht, sind die Handelsbeziehungen der meisten an der Weltwirtschaft teilnehmenden Länder durch Rahmenbedingungen strukturiert, die ‚braunen‘ Industrien und ihren kohlenstoffintensiven Produkten deutlich niedrigere Handelshemmnisse auferlegen, als für ‚grüne‘ Güter und Dienstleistungen bestehen. Das kommt einer impliziten Subvention von mehreren hundert Milliarden Dollar jährlich gleich, die die globalen Märkte verzerrt und den Klimawandel beschleunigt.⁴⁴² Gleichzeitig wird festgestellt, dass das globale Handelssystem die Ungleichheiten innerhalb der am Handel beteiligten verstärkt⁴⁴³ und daher sowohl negative ökologische und soziale Bilanzen aufweist.

Um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt weltweit zu fördern, muss daher ein grundlegend anderer Ansatz für die Handelspolitik entwickelt werden. Die Definition einer wirklich fortschrittlichen politischen Agenda zu

diesem Zweck erfordert jedoch mehr, als die negativen Auswirkungen des Handels auf Gesellschaften und Ökosysteme zu beheben. Als eine der produktivsten Quellen des Völkerrechts hat eine Handelspolitik, die Nachhaltigkeitsziele in ihren Mittelpunkt stellt, die Kraft, nicht nur ein Begleiter, sondern tatsächlich ein aktiver Treiber für einen nachhaltigen sozialen und wirtschaftlichen Wandel in globalem Maßstab zu werden. Nachdem die ausschließliche Zuständigkeit für die Durchführung der Handels- und Investitionspolitik von der Ebene der Mitgliedsstaaten auf die EU-Institutionen übertragen wurde, haben EU-Maßnahmen, die auf dem europäischen Grünen Deal und der in diesem Bericht befürworteten sozial-ökologischen Politik aufbauen, die Chance, in dieser Hinsicht wirklich wegweisend zu werden.

Der zur Erreichung dieses Ziels notwendige Wandel ist jedoch als beträchtlich einzuschätzen, da soziale und ökologische Aspekte in der EU-Handelspolitik bislang eher am Rande als zentral behandelt werden. Obwohl die jüngsten Handelsabkommen der EU Kapitel zum Thema ‚Handel und nachhaltige Entwicklung‘ (HNE) beinhalten, werden ihr Ehrgeiz und ihre Wirksamkeit von der Zivilgesellschaft und neuerdings auch von den Mitgliedsstaaten kritisiert.⁴⁴⁴ Typischerweise weist diese Kritik darauf hin, dass HNE-Kapitel keine konkreten und einklagbaren Verpflichtungen für die Vertragsparteien im Sozial- und Umweltbereich festlegen und es ihnen nicht zuletzt aufgrund schwacher Durchsetzungsbestimmungen an Robustheit mangelt.⁴⁴⁵

Obwohl die Europäische Kommission mit der jüngsten Ernennung ihres allerersten Leitenden Handelsbeauftragten (Chief Trade Enforcement Officer – CTEO) einen

» Um Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt weltweit zu fördern, muss ein grundlegend anderer Ansatz für die Handelspolitik entwickelt werden.«

⁴⁴² Shapiro, J. (2020): The Environmental Bias of Trade Policy, Energy Institute Working Paper 305, verfügbar unter: <https://haas.berkeley.edu/wp-content/uploads/WP305.pdf>

⁴⁴³ Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (2019): Handelspolitik und ihre Auswirkungen auf Ungleichheiten, verfügbar unter: https://unctad.org/system/files/official-document/tdb66_d4_en.pdf

⁴⁴⁴ Non-Paper aus den Niederlanden und Frankreich zu Handel, sozioökonomischen Auswirkungen und nachhaltiger Entwicklung (8. Mai 2020) erhältlich unter <https://www.permanentrepresentations.nl/documents/publications/2020/05/08/non-paper-from-nl-and-fr-on-tradesocial-economic-effects-and-sustainable-development>

⁴⁴⁵ Siehe zum Beispiel: Harrison, J. und Paulini, S. (2020): The trade and Sustainable Development Chapter in the EU-Mercosur Association Agreement – Is it fit for purpose? Studie im Auftrag von ClientEarth, abrufbar unter: <https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2020-07-15-the-trade-and-sustainable-development-chapter-in-the-eu-mercotur-association-agreement-ext-en.pdf>

ersten Schritt zum Aufbau größerer institutioneller Kapazitäten unternommen hat, um die Einhaltung nachhaltigkeitsbezogener Verpflichtungen zu gewährleisten, sind weitere und tiefgreifendere politische Veränderungen nach wie vor dringend erforderlich. Erfreulicherweise werden solche Bedürfnisse von der Europäischen Kommission selbst anerkannt. Nachdem sie die Diskrepanz zwischen ihrem traditionellen handelspolitischen Ansatz und den Zielen des europäischen Grünen Deals erkannt hat, hat die Europäische Kommission einen Überprüfungsprozess eingeleitet, um sicherzustellen, dass die Handelspolitik zu den Zielen beiträgt, bis 2050 Treibhausgasneutralität zu erreichen und mehr ökologische und soziale Nachhaltigkeit in globale Lieferketten einzubauen.⁴⁴⁶

Um diese Überprüfung in eine echte Chance zur Beendigung der globalen Metakrise zu verwandeln, sollten progressive politische Kräfte mit der Europäischen Kommission zusammenarbeiten, um eine neue und ganzheitliche Vision des Welthandels zu definieren. Durch die Definition einer innovativen politischen Strategie, die Handelsbeziehungen mit Drittländern in umfassende Nachhaltigkeitspartnerschaften umwandelt, sollte die EU-Handelspolitik eine globale Führungsrolle für einen umfassenderen sozial-ökologischen Politikwandel in der globalen Arena übernehmen. Diese Handels- und Nachhaltigkeitspartnerschaften sollten auf den Grundsätzen der gegenseitigen Unterstützung und Rechenschaftspflicht beruhen und partizipativ gestaltet werden, also mit Interaktion und Zusammenarbeit über die Regierungsebene hinaus, um Parlamente, die Zivilgesellschaft und Wirtschaftsakteure einzubeziehen.

Gleichzeitig mit dem Aufbau von Zusammenarbeit und dem gegenseitigen Engagement für Veränderungen im Interesse von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt ist die Wahrung eines ausreichenden Maßes an strategischer Autonomie von entscheidender Bedeutung. Die Handelspolitik der EU muss daher mit der strategischen Entwicklung der industriellen Kapazitäten in Europa und dem Ziel der Stärkung der Widerstandsfähigkeit der zugehörigen Lieferketten vereinbar bleiben. Die Kehrseite einer solchen Strategie der offenen strategischen Autonomie, für die die Europäische Kommission im Rahmen des Beginns ihrer Überprüfung der Handelspolitik erste, wenn auch nicht ausreichend klare Vorschläge gemacht hat, sollte die Verpflichtung sein, Partnerländer bei

der Erreichung ähnlicher innerstaatlicher Ziele zu unterstützen. Das sollte in Form von Hilfe und aktiver Entwicklungszusammenarbeit erfolgen, wenn es um Entwicklungsländer geht.

Angesichts der COVID-19-Pandemie ist eine Reform der Struktur und Funktionsweise des internationalen Handelssystems noch dringender geworden. Wenn Lieferketten für lebenswichtige Medizinprodukte zusammenbrechen und das Regelwerk des Welthandels weltweite Solidarität und Gerechtigkeit behindert, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer wirksamen weltweiten Impfkampagne, besteht kein Zweifel, dass die Schnittstelle zwischen globaler Gesundheits- und Handelspolitik dringend neu strukturiert werden muss, sowohl um die Coronavirus-Pandemie zu beenden als auch um sich auf zukünftige vergleichbare Krisen vorzubereiten.

Um einen solchen Wandel zu verwirklichen, bedarf es mehr als politischer Maßnahmen auf EU-Ebene. Der Versuch, Nachhaltigkeit, Resilienz und Fairness im internationalen Handel sicherzustellen, ohne die Rolle multilateraler Institutionen und insbesondere der Welthandelsorganisation zu berücksichtigen, wäre zum Scheitern verurteilt. Zusammen mit einer neuen US-Regierung, die das Bekenntnis dieses wichtigen Partners zum multilateralen System offenbar wieder bekräftigt, sollte die Europäische Union die Initiative ergreifen, um die multilaterale Handelsarchitektur zu modernisieren und ihre Übereinstimmung mit umwelt- und sozialpolitischen Zielen ebenso wie ihre Wirksamkeit sicherzustellen.

Zu diesem Zweck spricht die ICSE folgende **Empfehlungen** aus:

⁴⁴⁶ Cf. COM(2021) 66 final, verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0066&from=DE>

Freihandelsverhandlungen mit klaren und durchsetzbaren Nachhaltigkeitsfahrplänen flankieren

Bei Handelsverhandlungen sollte die Europäische Union gemeinsam mit ihren Partnerländern klare und umsetzbare Nachhaltigkeitsfahrpläne festlegen, um sicherzustellen, dass wichtige Standards in Politikbereichen wie Menschen- und Arbeitsrechte, Umweltschutz, soziale Unternehmensverantwortung und gute Regierungsführung vor der Ratifizierung und dem Inkrafttreten von Handelsabkommen von beiden Parteien respektiert und im innerstaatlichen Recht verankert werden. Solche Fahrpläne sollten in partizipativen Prozessen unter Beteiligung von Parlamenten und Vertretern der Zivilgesellschaft auf beiden Seiten festgelegt werden. Ihre Anwendung sollte konsequent überwacht und durchgesetzt werden, auf EU-Seite unter der Verantwortung des Leitenden Handelsbeauftragten. Diese Roadmaps sollten mindestens die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die acht IAO-Kernarbeitsnormen,⁴⁴⁷ multilaterale Umweltübereinkommen, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die UN-Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte sowie die in Kapitel 7.5.6 dieses Berichts beschriebenen multilateralen Standards für die effektive Mindestbesteuerung von Körperschaftseinkommen enthalten.

Die Robustheit der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung verbessern

Künftig sollten EU-Freihandelsabkommen wirksamere und durchsetzbare Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung (HNE) enthalten, die klare und umsetzbare Verpflichtungen für die Vertragsparteien festlegen. Ein robusterer Ansatz für solche Kapitel sollte daher die Grundlage künftiger Freihandelsabkommen der EU bilden. Nach Möglichkeit sollte die Europäische Kommission auf die Aktivierung von Revisionsklauseln in bestehenden Freihandelsabkommen hinwirken, um deren Angleichung an diese neuen Kriterien sicherzustellen.

Um sie wirksamer zu machen, sollten die HNE-Kapitel die Vertragsparteien zur Erreichung der Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen verpflichten und quantifizierte Ziele für die Verringerung der Treibhausgasemissionen, der Entwaldung und der Armut festlegen. Da die Handelsliberalisierung oft mit negativen Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter verbunden ist, sollten die HNE-Kapitel auch spezifische Kapitel zur Verbesserung der Frauenrechte und zu Maßnahmen zur Stärkung der Fähigkeit von Frauen enthalten, die Vorteile des Handels und der damit verbundenen wirtschaftlichen Chancen zu nutzen.⁴⁴⁸ Die Bestimmungen der HNE-Kapitel sollten zweckgerichtete Kooperationsmechanismen enthalten, um ihre Wirksamkeit und Durchführbarkeit zu stärken.

Die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen der HNE-Kapitel durch die Vertragsparteien sollte eine starke Rolle der Zivilgesellschaft vorsehen. In diesen Kapiteln sollten daher Beschwerdemechanismen der Zivilgesellschaft sowie die Einrichtung innerstaatlicher Beratungsgruppen vorgesehen sein, die aus Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen, der Gewerkschaften und der Arbeitgeber bestehen, und deren Arbeit zur Gänze von den Vertragsparteien finanziert werden sollte. Streitigkeiten aus HNE-Kapiteln sollten von anerkannten Sachverständigen auf relevanten Gebieten, beispielsweise im Arbeits- oder Umweltrecht, entschieden und beigelegt werden. Festgestellte Fälle von Nichteinhaltung sollten zu einer gemeinsamen Definition konkreter Maßnahmen führen, um diese zu beheben. Bei fortgesetzter Nichteinhaltung sollte das HNE-Kapitel abschreckende Sanktionen als letztes Mittel in Form der Aufhebung der im Freihandelsabkommen vereinbarten Handelspräferenzen vorsehen.

⁴⁴⁷ Die acht Kernübereinkommen der IAO beziehen sich auf: Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechts, Recht auf Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen, Zwangsarbeit, Abschaffung der Zwangsarbeit, Mindestalter, schlimmste Formen der Kinderarbeit, gleiche Entlohnung, Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf)

⁴⁴⁸ United Nations Inter-Agency Network on Women and Gender Equality (IANWGE) (2011): Gender Equality & Trade Policy, verfügbar unter: https://www.un.org/womenwatch/feature/trade/gender_equality_and_trade_policy.pdf

Umschichtung von Handelsströmen von braunen zu grünen Gütern und Dienstleistungen

Um EU-Freihandelsabkommen in den Dienst des Übergangs zu klimaneutralen Produktions- und Verbrauchsmustern zu stellen, sollte die Europäische Kommission sicherstellen, dass EU-Freihandelsabkommen systematisch zu niedrigeren Handelshemmnissen für grüne Waren mit erwiesenen Vorteilen für den grünen Übergang führen als für kohlenstoffintensive braune Waren. Um sicherzustellen, dass solche Bestimmungen nicht zu einer Verlagerung kohlenstoffintensiver Güter und Dienstleistungen in andere Märkte führen, sollten sie durch gegenseitige Verpflichtungen zur Verringerung der CO₂-Intensität der Volkswirtschaften der Vertragsparteien flankiert werden, auch durch den Ausstieg aus den Subventionen für fossile Brennstoffe. Die diesbezügliche Politikentwicklung seitens der Europäischen Kommission könnte sich von den laufenden Verhandlungen zwischen einer Gruppe von Ländern über ein Abkommen über Klimawandel, Handel und Nachhaltigkeit (ACCTS)⁴⁴⁹ inspirieren lassen und die Übereinstimmung mit den laufenden Arbeiten innerhalb der Welthandelsorganisation an einem Abkommen über Umweltgüter sicherstellen.

Eine solche Neuausrichtung von braunen zu grünen Produkten sollte schließlich zur Einführung umfassenderer Nachhaltigkeitsbewertungen beim Abbau von Handelshemmnissen führen. Dazu könnten Handelspräferenzen wie der Abbau oder die Abschaffung von Zöllen und Kontingenten von der Vereinbarkeit der gehandelten Güter und Dienstleistungen mit einem breiten Spektrum an sozialen und ökologischen Nachhaltigkeitszielen abhängig gemacht werden, etwa durch das Anbieten von niedrigen oder gar keinen Zöllen für Produkte, die einer wirksamen Nachhaltigkeitszertifizierung unterzogen wurden, während für nicht nachhaltige Produkte höhere Zölle erhoben werden. Erste Modelle für das mögliche Funktionieren solcher Tarifsysteme in der Praxis wurden von wissenschaftlichen Experten vorgeschlagen und sollten zu diesem Zweck untersucht werden.⁴⁵⁰

Nachhaltigkeitsfolgenabschätzungen besser und rechtzeitiger nutzen

Obwohl die Europäische Kommission im Rahmen ihrer aktuellen Handelspolitik bereits Nachhaltigkeitsprüfungen einsetzt, sollten die dabei eingesetzten Verfahren erheblich verbessert werden. Während der derzeitige Ansatz der Kommission die Erstellung und Veröffentlichung von Nachhaltigkeitsbewertungen am Ende des Annahmeverfahrens von Freihandelsabkommen, also zwischen dem Abschluss der Verhandlungen und der Ratifizierung, vorsieht, sollte eine solche Politikbewertung künftig parallel zum Verhandlungsprozess beginnen und auf fortlaufender Basis in die Verhandlungen einfließen. Zudem sollte die Bewertung der Nachhaltigkeitsauswirkungen auch nach Inkrafttreten der Freihandelsabkommen fortgesetzt werden, um die Auswirkungen der so eingerichteten Handelsbeziehungen zu überwachen. Generell sollten Nachhaltigkeitsbewertungen zur Wahrung der Unabhängigkeit von gemeinnützigen Organisationen – wie öffentlichen Universitäten – erstellt werden.

Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission wissenschaftliche Methoden entwickeln, um die Gesamtwirkung ihrer handelspolitischen Strategie zu bewerten. Da sich die kumulativen und voneinander abhängigen Auswirkungen einzelner Freihandelsabkommen von den individuellen Auswirkungen einzelner Freihandelsabkommen unterscheiden können, scheinen umfassendere Bewertungsmethoden notwendig, um solche zusammenhängenden politischen Ergebnisse vollständig zu verstehen.

⁴⁴⁹ Die Gruppe besteht aus Neuseeland, Costa Rica, Fidschi, Island, Norwegen und der Schweiz, weitere Informationen unter:

<https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/trade-and-climate/agreement-on-climate-change-trade-and-sustainability-accts-negotiations/#bookmark1>

⁴⁵⁰ Werner Raza, Bernhard Tröster et al., 'How can international trade contribute to sustainable forestry and the preservation of the world's forest through the Green Deal' (October 2020), p.23, abrufbar unter [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603513/EXPO_IDA\(2020\)603513_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603513/EXPO_IDA(2020)603513_EN.pdf)

Die EU-Handelspolitik zur Förderung der europäischen Nachhaltigkeitsziele nutzen

Die Handelspolitik der EU muss im breiteren Kontext der nachhaltigen Transformation Europas formuliert werden und daher Maßnahmen zum Aufbau einer produktiven und klimaneutralen Wirtschaft unterstützen, die ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Zusammenhalt unterstützt. Die überarbeitete Handelsstrategie der EU muss daher Synergien mit ehrgeizigen Industrie-, Umwelt- und Sozialpolitiken schaffen und die EU-Wirtschaft in faire und widerstandsfähige globale Wertschöpfungsketten einbetten, die eine nachhaltige und integrative Wirtschaftsentwicklung in Europa ermöglichen.

Im Rahmen ihrer beginnenden Arbeiten an einer neuen Strategie der ‚offenen strategischen Autonomie‘ sollte die Europäische Kommission eine umfassende Bestandsaufnahme der wichtigsten Sektoren, Güter und Dienstleistungen durchführen, die für die Erreichung der Ziele des europäischen Grünen Deals und der Maßnahmen zur Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt in Europa von entscheidender Bedeutung sind. Wenn Schwachstellen festgestellt werden, beispielsweise im Hinblick auf den Zugang zu kritischen Gütern und Rohstoffen, sollten bei Bedarf konkrete Maßnahmen zur Behebung dieser Schwachstellen durch Diversifizierung, Bevorratung, Nearshoring (Nahverlagerung) oder den Ausschluss kritischer Sektoren und Produkte aus den EU-Freihandelsabkommen vorgeschlagen werden. Der künftige Handelsrahmen Europas muss sicherstellen, dass die EU-Politik in der Lage ist, den nachhaltigen Wandel durch aktive Eingriffe in die Märkte aktiv voranzutreiben, z. B. durch den Einsatz der öffentlichen Auftragsvergabe zur Erreichung öffentlicher politischer Ziele, die Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen und die Nutzung handelspolitischer Schutzinstrumente, die mit dem CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (vgl. Kapitel 5.2.1.) zusammenarbeiten, um gleiche Wettbewerbsbedingungen bei der Verfolgung ökologischer und sozialer Nachhaltigkeitsziele zu schaffen.

Entwicklungsländer bei der Entwicklung nachhaltiger Lieferketten unterstützen

Zukünftige Handelsbeziehungen der EU mit Entwicklungsländern müssen in einen breiteren Rahmen eingebettet werden, der diese Partner dabei unterstützt, ihre innerstaatlichen nachhaltigen Transformationsstrategien voranzutreiben. Da die vorgeschlagene Überarbeitung der EU-Handelspolitik im Einklang mit den Zielen der Nachhaltigkeit und des sozialen Zusammenhalts – auch durch die Neuausrichtung des Handels von braunen auf grüne Waren – den Handel mit der EU für Entwicklungsländer wahrscheinlich erschweren wird, würde die Nichteinbeziehung einer derartigen Dimension in die EU-Handelspolitik wahrscheinlich zu einer weiteren Vergrößerung der Kluft zwischen Europa und ärmeren Ländern führen. Der Aufbau strategischer Partnerschaften mit Entwicklungsländern, damit sie Entwicklungschancen in wichtigen Wertschöpfungsketten für eine nachhaltige Wirtschaft nutzen können – beispielsweise im Zusammenhang mit Recycling und Kreislaufwirtschaft sowie Technologietransfer und Investitionsförderung für grüne Technologien –, sollte daher Teil von Partnerschaften zwischen der EU und den Entwicklungsländern sein.

Beiträge des Privatsektors mobilisieren

EU-Handelsabkommen mit Entwicklungsländern sollten daher Bestimmungen enthalten, die sicherstellen, dass Unternehmen, die den in Kapitel 3.4.1. erörterten Sorgfaltspflichten unterliegen, die damit verbundenen Kosten nicht auf Unternehmen abwälzen, die in solchen Lieferketten „vorgelagert“ tätig sind, und somit die damit verbundene finanzielle Belastung an Produzenten in Entwicklungsländern auslagern. Entsprechende Bestimmungen sollten auch sicherstellen, dass die lokale Zivilgesellschaft über die Mittel und Fähigkeiten verfügt, sich an Due-Diligence-Verfahren zu beteiligen, unter anderem durch die Ermittlung potenzieller Risiken und die Einreichung von Beschwerden. Damit verbundene Maßnahmen könnten in Form von Handelshilfen sowie aktiven Unterstützungsprogrammen erfolgen, die unter der Verantwortung von EU-Delegationen in Partnerländern durchgeführt werden. Darüber hinaus sollten Partnerschaften mit Entwicklungsländern Anreize für EU-Unternehmen beinhalten, Nachhaltigkeitsinitiativen zu etablieren, bei denen ernsthafte und langfristige Verpflichtungen Unternehmen dazu bringen, soziale und ökologische Ergebnisse in Lieferketten zu verbessern. Das würde sicherstellen, dass die Kosten von Nachhaltigkeitsinitiativen in Lieferketten gerecht zwischen den führenden Unternehmen (die normalerweise in Industrieländern registriert sind) und den Unternehmen, die „vorgelagert“ in der Lieferkette tätig sind, aufgeteilt werden.⁴⁵¹

Die Nachhaltigkeitsführerschaft in der Welthandelsorganisation übernehmen

Die Führungsrolle der EU bei einer schrittweisen Reform des internationalen Handels im Einklang mit den Zielen der Nachhaltigkeitspolitik muss mit einem starken Einsatz für die Modernisierung des multilateralen Handelsrahmens einhergehen. Die Europäische Kommission sollte daher mit internationalen Partnern zusammenarbeiten, um einen Anstoß für notwendige Reformen der Welthandelsorganisation (WTO) zu geben, um sicherzustellen, dass ihre Arbeit und ihr Regelwerk mit dem Handel im Interesse einer globalen nachhaltigen Entwicklung und den Nachhaltigen Entwicklungszielen der Vereinten Nationen in Einklang stehen und ihn unterstützen. Die Gewährleistung stärkerer dauerhafter Beziehungen zwischen der WTO und anderen internationalen Organisationen und Übereinkommen in Schlüsselbereichen – wie den Vereinten Nationen, der Internationalen Arbeitsorganisation, der Weltgesundheitsorganisation und multilateralen Umweltübereinkommen – sollte in dieser Hinsicht eine Priorität sein. Reformen zur Stärkung der parlamentarischen Dimension der WTO und zur stärkeren Beteiligung nichtstaatlicher Akteure – wie Vertreter lokaler Gemeinschaften und zivilgesellschaftlicher Organisationen, die von handelsbezogenen Herausforderungen betroffen sind – sollten auch im Hinblick auf eine Stärkung der Legitimität der Welthandelspolitik durchgeführt werden. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Arbeit innerhalb einer reformierten WTO dazu dienen sollte, Initiativen in Bezug auf Handels- und Umweltfragen wiederzubeleben, einschließlich Verhandlungen über einen „Climate Waiver“, der sicherstellt, dass die WTO-Regeln Maßnahmen im Interesse des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel, ein Umweltgüterabkommen, Leitlinien für die Umsetzung von Kreislaufwirtschaftsansätzen und den Ausstieg aus schädlichen Subventionen, beispielsweise für Fischerei und fossile Brennstoffe, nicht behindern.

⁴⁵¹ Richard M. Locke, *The Promise and Limits of Private Power: Promoting Labor Standards in a Global Economy* (CUP 2013)

Multilaterale Kapazitäten ausbauen, um sicherzustellen, dass der Handel zur globalen Gesundheitspolitik beiträgt

Die COVID-19-Pandemie hat deutlich gemacht, dass das heutige multilaterale Handelssystem angesichts der globalen Krise im Bereich der öffentlichen Gesundheit nicht in der Lage ist, gerechte und wirksame Ergebnisse zu erzielen. Zusätzlich zu den Maßnahmen in Abschnitt 7.5.1. dieses Kapitels sind daher dringend Maßnahmen erforderlich, um den multilateralen Handelsrahmen in dieser Hinsicht dauerhaft zu reformieren und zu stärken. Das sollte eine dauerhafte Zusammenarbeit zwischen der WTO und der Weltgesundheitsorganisation (WHO) beinhalten, die in einem ersten Schritt zur Definition einer gemeinsamen Strategie führen sollte, um Störungen des Handels mit unentbehrlichen Medizinprodukten zu verhindern, die globalen Vorräte und die Produktionskapazität zu erfassen und auszubauen und für eine gerechte geografische Verteilung zu sorgen. Die WTO und die WHO sollten weiterhin gemeinsame und dauerhafte Kapazitäten für das Krisenmanagement im Falle einer künftigen globalen Krise im Bereich der öffentlichen Gesundheit aufbauen, unter anderem durch die Koordinierung von Maßnahmen zum raschen Ausbau der weltweiten Produktionskapazitäten für Impfstoffe und Behandlungen. Innerhalb der WTO sollte ein Handels- und Gesundheitsausschuss eingerichtet werden, um die Überarbeitung und Änderung des WTO-Regelwerks vorzubereiten, um ein besseres Funktionieren bei zukünftigen Pandemien zu gewährleisten. Dazu gehört auch eine gezielte Bewertung des derzeitigen Rahmens für Ausnahmeregelungen im TRIPS-Abkommen, um den Bedarf an weiteren Flexibilitätselementen zu ermitteln.

7.5.8. Globale Entwicklung und Solidarität für nachhaltiges Wohlergehen

Die COVID-19-Pandemie hat in den Entwicklungsländern wie eine Schockwelle gewirkt. Sie hat bereits bestehende Schwachstellen in den Gesundheitsinfrastrukturen, aber auch beim Zugang zu sauberem Wasser, zu Nahrungsmitteln oder Bildungseinrichtungen und in anderen Bereichen schonungslos aufgedeckt und verstärkt. Sie hat jahrelange Fortschritte bei der Verringerung der extremen Armut und bei der Schaffung grundlegender Strukturen für Wirtschaft und Beschäftigung zunichte gemacht. Die Pandemie kann die extreme Armut um bis zu 200 Millionen erhöhen und hat die Bildung von Hunderten Millionen Kindern beeinträchtigt. Viele von ihnen werden möglicherweise nie wieder zur Schule gehen, insbesondere Mädchen. Dieselben Länder und Regionen haben gleichzeitig immer stärker mit den Auswirkungen des Klimawandels auf ihre Lebensgrundlagen und ihre natürliche Umwelt zu kämpfen.

Die UN-Nachhaltigkeitsziele haben eine neue Perspektive eröffnet, und sie verpflichten insbesondere wohlhabende Nationen, mehr globale Solidarität mit wirtschaftlich schwächeren Ländern zu zeigen – vor allem durch eine verstärkte Entwicklungszusammenarbeit, um den Entwicklungsländern verlässlich zur Seite zu stehen.

Die Entwicklungshilfe und die finanzielle und nicht-finanzielle Unterstützung, die sie bereitstellt, sind in einer Welt, die sich immer tiefer in die Klima- und Umweltkrise hineinbegibt, wichtiger denn je. Diesen

Bedingungen sind viele Entwicklungsländer stärker ausgesetzt als reiche Länder, und sie sind weniger anpassungsfähig. Aber die Entwicklungshilfe kann nicht zur weltweiten Feuerwehr werden, die ihre begrenzten Ressourcen angesichts des zunehmenden Drucks auf die Gesundheit der Menschen und das Klima immer mehr auf Formen der Nothilfe beschränkt. Gleichzeitig kann sie nicht das einzige Instrument bleiben, das dazu dient, eine gerechtere globale Gemeinschaft aufzubauen.

Der Welt bleibt nur noch wenig Zeit, den Klimawandel auf ein beherrschbares Maß zu begrenzen und ebenso wenig Zeit, um – soweit noch möglich – sicherzustellen, dass ärmere Länder die Auswirkungen Pandemie überwinden und so schnell wie möglich ihren eigenen Weg zu nachhaltiger Entwicklung und Wohlergehen finden können.

- Die Entwicklungspolitik und die Klima- und Umweltpolitik der EU beginnen, sich mehr und mehr miteinander zu verknüpfen, vor allem durch Initiativen wie den Grünen Klimafonds und die Finanzierung von Klima-Anpassungsmaßnahmen in ärmeren Ländern. Diese Entwicklung muss noch weiter gehen und sollte zu einem integrierten Ansatz führen, der auf einem sozial-ökologischen Verständnis von Gestaltungsherausforderungen beruht und der sich am Leitbild von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt orientiert. Dafür sollte die EU eine globale Initiative ergreifen. Daher auch unser vorheriger Vorschlag für einen Globalen Grünen Deal (7.5.4.).

» Die Entwicklungshilfe und die finanzielle und nicht-finanzielle Unterstützung, die sie bereitstellt, sind in einer Welt, die sich immer tiefer in die Klima- und Umweltkrise hineinbegibt, wichtiger denn je.«

» Nur vier EU-Mitgliedsstaaten leisten öffentliche Entwicklungshilfe in Höhe von mindestens 0,7% des BIP jährlich.«

- Entwicklungspolitik und Sozialpolitik, sei es im Bereich der Beschäftigung oder ganz allgemein im Hinblick auf die Lebensbedingungen der Menschen und ihren Zugang zu Nahrung, Gesundheit, Wohnraum, Energie oder Bildung, müssen von der lokalen bis zur globalen Ebene miteinander koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Daher auch unser vorheriger Vorschlag für einen globalen Gesellschaftsvertrag (Abschnitt 7.5.5.). So würden beispielsweise eine bessere Durchsetzung der Arbeitnehmerrechte durch eine stärkere IAO, die Förderung eines sozial fortschrittlichen Handels oder die Entwicklung eines globalen Fonds für Sozialschutz und Gesundheit die Entwicklungszusammenarbeit entscheidend bereichern. Die Schaffung des in Abschnitt 7.5.6. empfohlenen verbindlichen Regelwerks für die globale Unternehmenstätigkeit wäre eine weitere Bereicherung.
- Die Entwicklungsfinanzierung ist aus mindestens zwei Gründen wichtiger denn je. Die beispiellosen Investitionsbemühungen, die in der EU und jetzt auch in den USA immer stärker unternommen werden, dürfen nicht dazu führen, dass zwischen reicheren und ärmeren Ländern eine riesige neue Entwicklungslücke entsteht. Genau das droht aber der technologische Fortschritt zu bewirken, der in jenen Ländern entfesselt wird, die früh und stark investieren. Darüber hinaus haben die wirt-

schaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie für ärmere Länder die Entwicklungshilfe noch wichtiger gemacht als zuvor. Die Vereinten Nationen suchen nach Lösungen, insbesondere durch die Initiative zur Entwicklungsfinanzierung in der Ära von COVID-19 und darüber hinaus (FFDI).⁴⁵² Die EU sollte diese Initiative in den kommenden Monaten nachdrücklich unterstützen. Sie muss auch ihre eigene globale Solidarität stärken. Während die EU der weltweit größte Geber ist –zusammen 66,8 Milliarden Euro im Jahr 2020, was fast der Hälfte der weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe entspricht⁴⁵³ – leisten derzeit nur vier ihrer Mitgliedsstaaten öffentliche Entwicklungshilfe in Höhe von mindestens 0,7% des BIP jährlich (Luxemburg, Schweden, Dänemark und Deutschland in dieser Reihenfolge)⁴⁵⁴ Der gemeinsame Anteil der EU betrug im Jahr 2020 0,50% ihres BIP, während tatsächlich nur zwei weitere Mitgliedsstaaten knapp über 0,50% bereitstellen. Dabei hatte die EU sich 2005 verpflichtet, das Ziel von 0,7% bis 2015 und erneut bis 2030 zu erreichen. Daher bleibt die Erfüllung einer **erneuten Verpflichtung der EU und ihrer Mitgliedsländer, bis 2030 ein gemeinsames Ziel von 0,7% für die öffentliche Entwicklungshilfe zu erreichen**, für die globalen Entwicklungsressourcen von entscheidender Bedeutung und sollte angesichts der bestehenden neuen und dringenden Herausforderungen beschleunigt werden. Die EU muss zudem ihre Diplomatie auf höchster Ebene einsetzen, um andere Geber dazu zu bringen, ihre Finanzhilfen deutlich aufzustocken, und ergänzende Finanzquellen erschließen, wie sie von der FFDI-Initiative diskutiert werden.

7.5.9. Weltordnungspolitik für das 21. Jahrhundert

Nach dem Zweiten Weltkrieg gab die Entstehung des globalen Systems multilateraler Institutionen den Anstoß für ein jahrzehntelang anhaltendes Wirtschaftswachstum und eine ausreichende geopolitische Stabilität für die Transformation der Weltwirtschaft, den Übergang vom Kalten Krieg zu einer multipolaren Ordnung und den Aufstieg neuer Kommunikations- und Netzwerkgesellschaften.

⁴⁵² https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/liquidity_and_debt_solutions_to_invest_in_the_sdgs.pdf

⁴⁵³ https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/team-europe-increased-official-development-assistance-eu668-billion-worlds-leading-donor-2020_en
https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/annex_-_tables_and_graphs_for_oda_memo_final_d1.pdf

⁴⁵⁴ https://euaidexplorer.ec.europa.eu/content/overview_en

Doch was damals funktionierte, funktioniert heute nicht mehr. Heute scheint das multilaterale System blockiert und verhindert, dass eine effektive globale Ordnungspolitik Menschheitsherausforderungen wirksam bewältigt. Die Suche nach Wegen zur Überwindung dieser festgefahrenen Situation ist national und global eine enorm wichtige Aufgabe, wenn die Weltordnungspolitik wieder effektiv, reaktionsschnell und zweckmäßig sein soll.

Die weitgehend aus der unmittelbaren Nachkriegsphase oder wie bei der IAO sogar früher übernommene Global-Governance-Architektur bedarf seit vielen Jahren einer Überarbeitung. Eine Reihe von Initiativen versuchte in den 90er Jahren, diesen Wandel anzustoßen.⁴⁵⁵

Die Weltkommission der IAO für die soziale Dimension der Globalisierung stellte im Jahr 2004 fest, dass beispielsweise soziale Ziele wie Beschäftigung auf globaler Ebene unter anderem darum keine Priorität haben, weil internationale Organisationen mit unterschiedlichen Aufgaben nicht ausreichend gut zusammenarbeiten. Daher empfahl sie, dass von den einschlägigen internationalen Organisationen ‚Politikkohärenz-Initiativen‘ aufgesetzt werden, um ausgewogenere Maßnahmen und Strategien zur Erreichung einer gerechten und integrativen Globalisierung zu entwickeln. Das Ziel wäre die schrittweise Entwicklung integrierter Politikvorschläge zu spezifischen Themen, die wirtschaftliche,

soziale und ökologische Belange in Einklang bringen. Mit den UN-Nachhaltigkeitszielen hat dieses Bemühen um Kohärenz mittlerweile auch Früchte getragen.

Globale Ordnungspolitik geht jedoch weit über stufenweise Verbesserungen der Zusammenarbeit der bestehenden Institutionen hinaus. Außerdem ist die Qualität der Global Governance ein Thema für uns alle, weltweit. Die Kontrolle unserer globalen Gemeingüter – wie Frieden, menschenwürdige Arbeit für alle, eine gesunde Umwelt oder soziale Gerechtigkeit – ist entscheidender denn je.

Das heutige System globaler und multilateraler Ordnungspolitik – bestehend aus einer Vielzahl globaler, regionaler, nationaler, aber auch kommunaler und lokaler öffentlicher Institutionen und Akteure – ist mehrstufig und vielschichtig. Es muss sowohl horizontal als auch vertikal funktionieren, für jedes globale Problem, das es zu bewältigen hat. Es hat eine gewisse Fähigkeit, sich an Herausforderungen anzupassen. Die Klimaverhandlungen sind ein gutes Beispiel dafür. Aber selbst dort, wo Fortschritte bei großen globalen Problemen erreicht werden können, können diese, gelinde gesagt, äußerst langsam, komplex, begrenzt und fragil sein.

Dieses System erscheint daher für das 21. Jahrhundert untauglich. Viele der globalen Probleme, die einer Antwort bedürfen, bleiben gänzlich oder teilweise unbeantwortet. Die Menschheit befindet sich mitten in

» Die weitgehend aus der unmittelbaren Nachkriegsphase übernommene Global-Governance-Architektur bedarf seit vielen Jahren einer Überarbeitung.«

⁴⁵⁵ Zu diesen Initiativen gehörten insbesondere die Kommission für Weltordnungspolitik (1995), die Unabhängige Arbeitsgruppe über die Zukunft der Vereinten Nationen (1995), Idris und Bartolo (2000), das Global Governance Reform Project (Camilleri et al., 2000), der Zedillo-Bericht (2001) und die IAO-Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung (2004).

einer globalen Pandemie. Dennoch dominieren nationale Instinkte die globale Politikgestaltung.

Das ist nicht überraschend. Die multipolare Welt von heute kollidiert mit der wachsenden Komplexität globaler Herausforderungen und mit der Frage, welche Politik zur Bewältigung dieser Herausforderungen am besten geeignet ist. Staatschefs und Regierungen bleiben in der Logik nationaler Legitimität und Rechenschaftspflichten gefangen, und globale Institutionen sind den Bürgerinnen und Bürgern der Welt in demokratischer Hinsicht nicht rechenschaftspflichtig. Der Konflikt ist im Bereich des Klimawandels am akutesten und hat verständlicherweise eine friedliche Revolte auf den Straßen des Planeten ausgelöst, getragen insbesondere von jüngeren Generationen, die sich am schwersten damit tun, die Grenzen der globalen Ordnungspolitik und des globalen Handelns zu akzeptieren. Das kann aber auch bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung beobachtet werden, die auf globaler institutioneller Ebene enorme Anstrengungen unternehmen muss, um eine Agenda voranzutreiben, die sich nur auf wiederholte Beschwörungsformeln und freiwillige Berichterstattungsprozesse stützen kann und bereits jetzt von einer globalen Pandemiekrise zum Entgleisen gebracht wird.

Eine einfache Lösung für die Sackgasse, in der sich die Weltordnungspolitik befindet, ist zugegebenermaßen sehr schwer vorstellbar. Jede zukünftige Reform müsste zumindest die folgenden Elemente berücksichtigen:

- eine objektive Neubewertung der Rollen und Befugnisse jedes globalen Gremiums im UN-System und darüber hinaus, um so eine effektivere Governance-Architektur und Aufgabenverteilung bei der Bewältigung globaler Herausforderungen vorzubereiten
- eine Ermittlung des Finanzbedarfs zur Bewältigung globaler Herausforderungen, um dem System der Vereinten Nationen eine zuverlässigere und ausreichende Haushaltskapazität zu verleihen
- eine Überprüfung der demokratischen Beteiligungs-, Repräsentations- und Entscheidungsfindungsprozesse innerhalb globaler Institutionen
- ein Übergang zur Entwicklung demokratischer Legitimität und Rechenschaftspflicht globaler

Institutionen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern der Welt und der globalen Zivilgesellschaft

- eine stärkere Einbeziehung der Städte und Kommunen in die Global-Governance-Politik und in Entscheidungsprozesse, da der Anteil der in Städten lebenden Bürgerinnen und Bürger bis Mitte des Jahrhunderts zwei Drittel der Weltbevölkerung übersteigen wird.⁴⁵⁶

Um Fortschritte in Richtung zukunftsweisender und glaubwürdiger Vorschläge für ein Global-Governance-System zu entwickeln, das für das 21. Jahrhundert tauglich ist, empfehlen wir, zunächst einen neuen und offenen Reflexionsprozess unter Experten einzuleiten. Wir würden eine Initiative zur Schaffung einer **„Weltkommission für die globale Ordnungspolitik des 21. Jahrhunderts“** anregen, deren Arbeit in einem ersten Schritt von einigen Ländern oder öffentlichen Institutionen wie der Europäischen Kommission unterstützt werden könnte.

7.5.10. Neue Wege zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt: eine globale Gemeinschaftsvermögens-Charta

Wir plädieren in Kapitel 6 für einen europäischen Ansatz für ‚Gemeinschaftsvermögen‘, der auf die globale Ebene ausgeweitet werden könnte.

Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt können in der Praxis nicht nur durch das Ziel erreicht werden, die materielle Ausstattung der einzelnen Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Denn in vielen Ländern sind die politischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten begrenzt, Gesellschaften auf diese Weise gerechter zu gestalten, z.B. mithilfe von Reformen der Steuersysteme. Das bedeutet nicht, dass die Einkommenssteuersysteme nicht progressiver werden sollten oder Vermögen nicht besteuert werden sollte. Das muss sicherlich der Fall sein, aber auf Reformen dieser Art allein zu setzen, wäre der falsche Weg.

Dies liegt nicht zuletzt daran, dass eine nachhaltige Gesellschaft unmöglich eine Gesellschaft sein kann, die in einem nie endenden und destruktiven Wettlauf um Wirtschaftswachstum und Materialverbrauch, mehr Wohlstand für alle allein durch die Erhöhung

⁴⁵⁶ <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html>

» Wir plädieren für einen europäischen Ansatz für ‚Gemeinschaftsvermögen‘, der auf die globale Ebene ausgeweitet werden könnte.«

der Kaufkraft zu erreichen. Es gibt eine wissenschaftlich klar belegte Notwendigkeit, sich vom heutigen übermäßig materialistischen und konsumorientierten Wirtschaftssystem loszulösen.⁴⁵⁷ Das erfordert einen anderen Ansatz zur Bekämpfung von Ungleichheiten als jenen, der sich nur auf die monetäre Ungleichheit konzentriert.

Auch Steuerreformen mit dem Ziel der Verringerung von Ungleichheit sind potenziell instabil, weil sie von politischen Entscheidungen der Regierungen abhängen und aufgrund wechselnder Mehrheiten rückgängig gemacht werden können.

Um dem Rechnung zu tragen, sollte die Umverteilungspolitik daher mit einem weiterreichenden und stabileren Ansatz kombiniert werden, der auf eine gemeinsame/kollektive Basis von nichtmonetärem Vermögen abzielt, das für alle zugänglich und verfügbar ist und als Triebkraft für Nachhaltigkeit und

sozialem Zusammenhalt dient. Dieser Ansatz könnte auch die Bekämpfung der Armut und insbesondere der extremen Formen der Armut erheblich unterstützen. Analog zum im europäischen Kontext in Kapitel 6 entwickelten Vorschlag zum ‚Gemeinschaftsvermögen‘, würde ein globaler Ansatz sicherstellen, dass jeder Person der kostenlose Zugang zu einer Reihe grundlegender und wesentlicher Dienstleistungen wie Bildung, medizinische Behandlung, öffentlicher Verkehr oder Kultur und ein kostengünstiger Zugang zu einer Reihe grundlegender und lebensnotwendiger Güter, einschließlich Nahrung und Wasser, Energie, Land und Wohnraum, garantiert würde. Das würde es gleichzeitig den Behörden ermöglichen, dafür zu sorgen, dass diese Dienstleistungen und Güter ökologisch nachhaltig sind.

Als Rahmen für diesen Ansatz könnte eine **Globale Charta des Gemeinschaftsvermögens** allen Bürgerinnen und Bürgern eine Reihe von Rechten gewähren, die zum Beispiel Folgendes umfassen könnten:

- ein Leben lang kostenlose und qualitativ hochwertige Bildung und Ausbildung von der frühen Kindheit an
- kostenlose hochwertige Gesundheitsversorgung
- energieeffizientes, menschenwürdiges Wohnen, Land, saubere Energie und gesunde Lebensmittel zu geringen Kosten
- erschwinglicher und umweltfreundlicher öffentlicher Verkehr
- Kostenloser Internetzugang

⁴⁵⁷ Siehe insbesondere <https://www.nature.com/articles/s41467-020-16941-y>

ANHANG

Übersicht der Politikempfehlungen des Berichts



Leben in einer Wirtschaft, die Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt dient

Nachhaltigkeit und sozialer Zusammenhalt als neuer Kompass für die Politik

01

Ein neues Fundament für die EU-Politik: ein Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt.

02

Die institutionellen Voraussetzungen für eine neue EU-Politik im Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt schaffen: neue Strukturen in der Europäischen Kommission, im Europäischen Parlament und Rat.

03

Die Zusammenarbeit zwischen den EU-Institutionen und die parlamentarische Kontrolle in Bezug auf den Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt stärken.

04

Die EU-Finanzpolitik mit dem Ziel der Ermöglichung nachhaltigen sozialen Zusammenhalts in Einklang bringen.

05

Eine EU-Fiskalkapazität zur Stabilisierung der Volkswirtschaften der Eurozone einrichten.

06

Den EU-Haushalt auf die Förderung von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt ausrichten.

07

Neue Eigenmittel für den EU-Haushalt.

08

Geldpolitik in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt stellen.

09

Kohärenz im Sinne von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt durch integrierte Politikkoordinierungs- und Haushaltsverfahren gewährleisten.



Leben in einer Wirtschaft, die Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt dient Das Finanzwesen und die digitale Wirtschaft reformieren: Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in den Mittelpunkt rücken

10

Den ursprünglichen Zeitplan für die Umsetzung der EU-Taxonomie für grüne Finanzen beibehalten.

11

Die grüne Taxonomie durch eine soziale Taxonomie ergänzen.

12

Ein horizontales Prinzip der 'Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen' definieren.

13

Einheitliche EU-Standards für grüne und soziale Anleihen festlegen.

14

Die Verfügbarkeit von Nachhaltigkeitsinformationen auf den Finanzmärkten verbessern.

15

„Braune“ Investitionen erschweren.

16

Kohlenstoff-Stresstests im Finanzsektor anwenden.

17

Umfassende Netto-Null-CO₂-Strategien von Banken und Finanzunternehmen verlangen.

18

Die EU-Verordnung über Ratingagenturen reformieren und eine öffentliche EU-Agentur schaffen.

19

Die Zuständigkeiten von Aufsichts- und Regulierungsbehörden müssen das gesamte Spektrum der von Online-Plattformen berührten Regulierungsbereiche abdecken.

20

Strengere Fusionskontrolle und Ahndung von Verstößen gegen Auflagen.

21

Interoperabilität zwischen digitalen Diensten und Marktplätzen gewährleisten.

22

Personalisierte Werbung verbieten.

23

Nutzerbindungstechniken regulieren.

24

Vielfalt auf dem Online-Marktplatz für Waren, Dienstleistungen und Inhalte fördern.

25

Ein europäischer Rechtsrahmen für Datenaltruismus.

26

Künstliche Intelligenz an ethische Standards binden.

27

Verpflichtende Zulassungsverfahren für KI-Anwendungen.

28

Den Einsatz von Künstlicher Intelligenz transparent machen und die Rechte der Bürgerinnen und Bürger stärken.

29

Eine ehrgeizige Industriepolitik für ethische KI „Made in Europe“.

30

Nationale Kompetenzzentren für ethische KI einrichten.



Leben in einer Wirtschaft, die Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt dient
Die Privatwirtschaft in den Dienst von Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt stellen

31

Verpflichtende Nachhaltigkeitsstrategien auf Unternehmensebene.

32

Eine europäische Richtlinie zur Sorgfaltspflicht von Unternehmen.

33

Staatliche Beihilfen und den Zugang zum öffentlichen Auftragswesen von guter Unternehmensführung abhängig machen.

34

Arbeitnehmermitbestimmung stärken.

35

Zugang zu Informationen und Beteiligungsrechte stärken.

36

Langfristige Unternehmensinteressen gegen falsche Anreizstrukturen für das Management schützen.

37

Stimmrechte von Großaktionären beschränken.

38

„Geduldige“ Aktionäre belohnen.

39

Eine EU-Richtlinie zur Schaffung eines Benefit-Corporation-Statuts in allen EU-Mitgliedsstaaten.

40

Anreize und Unterstützungsleistungen für Benefit Corporations.

41

Ein EU-Aktionsplan für die Sozialwirtschaft, der auf aktuelle Herausforderungen zugeschnitten ist.

42

Eine spezialisierte Dienststelle der Kommission zur Koordinierung der Politik für die Sozialwirtschaft.

43

Einbeziehung der Sozialwirtschaft in die künftige EU-Taxonomie für ein sozial nachhaltiges Finanzwesen.

44

Die Digitalisierung der Sozialwirtschaft fördern.

45

Zusammenarbeit zwischen der Sozialwirtschaft und konventionellen Unternehmen fördern.

46

Aufbau sektorübergreifender Kapazitäten zur Steuerung von missionsorientierten Innovationsprozessen in der Europäischen Kommission.

47

Den missionsorientierten Innovationsansatz mainstreamen.

48

Europäische Innovationszentren einrichten.

49

Die europäische Nachhaltigkeitswissenschaft fördern.

50

Die Förderung von Forschung und Innovation in der Privatwirtschaft anpassen.

51

Einen europäischen Standard für Innovationsfonds entwickeln.



Leben in einer Gesellschaft des Wandels: Zeit für einen gerechten Übergang Resilienz: ein inklusives Konzept zur Umsetzung transformativer Strategien

52

Entwicklung umfassender Vulnerabilitätsindikatoren für die EU, die Mitgliedsstaaten und die Regionen (NUTS-2-Ebene).

53

Entwicklung eines umfassenden Dashboards mit Resilienzindikatoren für die EU und ihre Mitgliedsstaaten.

54

Vulnerabilität und Resilienz im Hinblick auf Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt analysieren.



Leben in einer Gesellschaft des Wandels: Zeit für einen gerechten Übergang Partizipative Entscheidungsprozesse und offene Demokratie für einen gerechten Übergang

55

Das Konzept eines gerechten Übergangs rechtlich verbindlich definieren und Mindeststandards für partizipative Verfahren der Politikgestaltung festlegen. Die Sozialpartnerschaft und die Rolle der Gewerkschaften sollten dabei gerade im Europäischen Klimagesetz und im Europäischen Grünen Deal ausdrückliche Erwähnung finden.

56

Die Mitgliedsstaaten verpflichten, im Rahmen ihrer Nationalen Energie- und Klimapläne nationale „Strategien für einen gerechten Übergang“ zu erarbeiten.

57

Einen Beirat für den Europäischen Grünen Deal mit Gewerkschaftsvertretungen einrichten.

58

Den Geltungsbereich von Tarifverhandlungen auf Fragen des gerechten Übergangs ausweiten.

59

Vereinbarungen auf Branchen- und Unternehmensebene schließen, um die künftige Entwicklung des Qualifikationsbedarfs zu erfassen und sektorale Qualifizierungsrate einzurichten.

60

Entwicklung und Stärkung von Gewerkschaftsnetzwerken auf Unternehmensebene und Einbeziehung der Beschäftigten in die Bewertung der Umweltbilanz ihres Unternehmens.

61

Das Engagement und die aktive Beteiligung aller Stakeholder fördern, einschließlich der Jugend, um den Übergang zu einem nachhaltigeren Europa zu beschleunigen.

62

Integrative und lokale Verfahren für einen gerechten und inklusiven Übergang entwickeln.

63

Einführung eines europäischen Vereinsstatuts zur Stärkung der Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit.

64

Einberufung einer Reihe von Bürgerkonferenzen auf gesamteuropäischer Ebene.

65

Bürgerinnen und Bürger in deliberative und partizipative Strukturen einbeziehen, um über gewünschte und konkrete Wege zu Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt zu diskutieren.

66

Sicherstellen, dass Informationen über von der EU finanzierte Investitionen und Maßnahmen allen Bürgerinnen und Bürgern zugänglich sind, und dass eine demokratische Überwachung solcher Projekte auf lokaler Ebene erleichtert wird.

67

Die Europäische Kommission sollte innovative Lösungen entwickeln, die das Potenzial digitaler Technologien nutzen, um effektiv mit den Bürgerinnen und Bürgern in Kontakt zu treten.

68

Entwicklung eines europäischen Modells für lokale und regionale Verfahren zur Förderung klimasensibler öffentlicher Haushalte.



Leben in einer Gesellschaft des Wandels: Zeit für einen gerechten Übergang Bildung und lebenslanges Lernen

69

Ganzheitliche Bildung als öffentliches Gut schützen und die gesellschaftliche Rolle von Schule und Bildung stärken.

70

Die Europäische Union sollte eine breit angelegte Konsultation zur Zukunft von Bildung in einer sich ständig verändernden und vernetzten Welt einleiten.

71

Die Verwirklichung des Europäischen Bildungsraums muss zentrales Instrument zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte werden und die Mitgliedsstaaten zu konkreten Maßnahmen in dieser Hinsicht zu verpflichten.

72

Die Berücksichtigung der Bedürfnisse aller wichtigen Akteure im Bildungsbereich (einschließlich des Lehrpersonals, Schulleitungen, Schüler, Eltern, Kommunen und Gemeinden) ist wichtig für eine integrative Bildung, die eine demokratische Schulkultur schafft.

73

Die Europäische Kommission sollte Studien und Folgenabschätzungen durchführen und Ziele für die Zukunft des Bildungswesens auf der Grundlage verlässlicher Daten zu den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf Bildung, Schüler und Lehrer formulieren.

74

Die herausragende gesellschaftliche Rolle von Lehrberufen und des Bildungswesens sollte nicht zuletzt durch eine angemessene Finanzierung von Bildung und Entlohnung von Lehrkräften anerkannt werden.

75

Nachhaltige Investitionen in Bildung fördern, um Innovationen mit den besten Lern- und Lehrmitteln in Schulen zu ermöglichen.

76

Gewährleistung einer angemessenen, langfristigen Finanzierung auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene, auch durch den Haushalt der EU (2021-2027) und Next Generation EU, um das volle Potenzial von Bildung für die Förderung von Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt über alle Lernbereiche hinweg zu erschließen.

77

Sicherstellen, dass die Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit zu sozialer Gerechtigkeit, Resilienz und zur Verwirklichung des Rechts auf lebenslanges Lernen beiträgt.

78

In Unternehmen, die auf öffentliche Mittel für die Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern zugreifen, unter Einbeziehung von Arbeitnehmervertretern kompetenzbasierte Vergütungssysteme einführen, um sicherzustellen, dass sich solche öffentlichen Investitionen in Aus- und Weiterbildung auch für die an diesen Programmen teilnehmenden Beschäftigten rentieren.

79

Der Aktionsplan für digitale Bildung soll dazu beitragen, den digitalen Übergang in der Bildung voranzutreiben, um die Ausbildung entsprechend den Bedürfnissen der Lernenden zu unterstützen und Menschen im ländlichen Raum zu erreichen.

80

Die EU-Mitgliedsstaaten sollten die Umwelt und Bildungspolitik besser miteinander verknüpfen und aufeinander abstimmen. Daneben sollte die Europäische Kommission die Entwicklung nationaler Strategien für ‚grüne‘ Bildung und grüne Qualifizierungsstrategien unterstützen.

81

Strategien zur Vermeidung eines gravierenden Fachkräftemangels in Industriesektoren entwickeln, insbesondere mithilfe von Maßnahmen zur Förderung des lebenslangen Lernens, die ältere Beschäftigte dabei unterstützen, neue Qualifikationen, insbesondere im Bereich der neuen Technologien, zu erwerben.

82

Politische Bildung, die eine gerechte, integrative und gerechte Gesellschaften fördert, muss von der frühen Kindheit bis ins Erwachsenenleben in die gesamte Bildung integriert werden.

83

Förderung eines grünen Bewusstseins in Qualifizierungs-, Bildungs- und Ausbildungsprogrammen als wichtiger Bestandteil der staatsbürgerlichen Kompetenz.

84

Integration der nachhaltigen Entwicklung in die Bildungs- und Ausbildungspolitik und entsprechende Programme wie dem Europäischen Bildungsraum und dem Aktionsplan für digitale Bildung in Übereinstimmung mit den Nachhaltigen Entwicklungszielen.



Leben in einer Gesellschaft des Wandels: Zeit für einen gerechten Übergang
Ein gerechter Übergang und ortsbezogene Strategien für nachhaltigen Zusammenhalt

85

Eine systematische ortsbezogene Erhebung von Daten zur Gesundheitsgefährdung durch Umweltrisiken, gegliedert nach Berufs- und Einkommensgruppen, sowie zur Verteilung von Umweltrisiken auf gesellschaftliche Gruppen.

86

Systematische Erfassung von Daten zur Veränderung von Lebensbedingungen auf lokaler Ebene sowie zu den Auswirkungen von Handel, Globalisierung und Automatisierung auf subnationaler Ebene.

87

Analyse der Veränderungen auf den Arbeitsmärkten, die durch den wirtschaftlichen Übergang zu einem neuen Produktionssystem und die damit verbundenen Prozesse des Strukturwandels verursacht werden.

88

Zur Stärkung demokratischer und partizipativer Elemente im Zusammenhang mit regionalen Transformationsleistungen sollte eine effektive Kontrollfunktion für Akteure der lokalen Zivilgesellschaft ermöglicht werden.

89

Berücksichtigung der Bedürfnisse der am stärksten von Strukturbrüchen gefährdeten Regionen in allen EU-Politiken, insbesondere im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Unterstützung der Energiewende und des digitalen und des industriellen Übergangs.

90

Sicherstellen, dass die Vorbereitung von Strukturreformen Folgenabschätzungen (impact assessments) der lokalen Auswirkungen der damit verbundenen Maßnahmen umfassen.

91

Förderung von Investitionen in Sektoren mit hohem Beschäftigungs- und Umweltschutzpotenzial, wie Energieeffizienz, erneuerbare Energien (unter besonderer Beachtung von Energiearmut), nachhaltige Mobilität und Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen.



Leben in einer Gesellschaft des Wandels: Zeit für einen gerechten Übergang Klimagerechtigkeit: die Notwendigkeit eines gerechten Anpassungsrahmens und einer gerechten Umweltpolitik

92

Eine EU-Verordnung zur Governance im Sinne von Klimagerechtigkeit: Ökologischer Fortschritt, z.B. durch wirksame Klimaschutzmaßnahmen, darf nicht zu sozialem Rückschritt führen. Das bedeutet, dass die Kosten der ökologischen Transformation nicht auf Haushalte mit niedrigem Einkommen abgewälzt werden sollten, sei es durch höhere Preise, Steuern oder durch nicht abgedeckte Arbeitsmarktveränderungen. Auch sollten durch Strukturbrüche gefährdete Regionen und benachteiligte gesellschaftliche Gruppen nicht einfach ihrem Schicksal überlassen werden. Soweit möglich, sollten Maßnahmen zur Dekarbonisierung von Wirtschaft und Gesellschaft so gestaltet werden, dass sie sozialen Fortschritt fördern und die Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger verbessern. Trotz lobenswerter EU-Initiativen (wie der Fonds für einen gerechten Übergang oder der zukünftige Klima-Sozialfonds) wird viel davon abhängen, wie nationale und regionale Regierungen die sozialen Risiken und Chancen des ökologischen Wandels steuern und bewältigen. Daher sollte die Europäische Kommission neben den Fit-for-55-Initiativen eine Verordnung zur Governance im Sinne der Klimagerechtigkeit vorlegen, die insbesondere auf dem Governance-Ansatz der Energieunion aufbaut, und die Mitgliedsstaaten zur Entwicklung nationaler Klimagerechtigkeitspläne verpflichtet.

93

Die EU muss eine Anpassungsstrategie an den Klimawandel entwickeln, die rechtsverbindliche Ziele und Verfahren zur Abfederung der erwartbaren negativen Auswirkungen des Klimawandels definiert.

94

Die Notwendigkeit von Anpassungsmaßnahmen an die erwartbaren Effekte des Klimawandels muss verpflichtend in allen relevanten EU-Politikbereichen berücksichtigt werden, sodass in allen Politikbereichen mögliche Beiträge zu Anpassungsleistungen sowie die Möglichkeit der Herstellung von Synergieeffekten systematisch exploriert werden können. Zu diesen EU-Politiken zählen unter anderem Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion, Forstwirtschaft, Verkehr, Handel, Energie, Umwelt, Wasserwirtschaft, Gebäude, Infrastruktur, Industrie-, Meeres- und Fischereipolitik sowie Kohäsionspolitik, lokale Entwicklung und Sozialpolitik. Zudem ist es notwendig, sicherzustellen, dass andere Initiativen im Rahmen des Europäischen Grünen Deals mit den Maßnahmen zur Klimaanpassung und Abschwächung des Klimawandels vereinbar sind.

95

Entwicklung einer starken sozialen Dimension in Klimaanpassungsstrategien, bei der der Mensch an erster Stelle steht. Solche Anpassungsstrategien sollten aussagekräftige Indikatoren enthalten, um ihre sozioökonomischen Auswirkungen zu überwachen.

96

Soziale Sicherungssysteme stärken, um die unteren Einkommensschichten vor sozioökonomischen Risiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu schützen.

97

Anpassungsmaßnahmen müssen die Gleichstellung der Geschlechter fördern. Das bedeutet, dass Frauen am „Gender-Screening“ von erwogenen Maßnahmen teilnehmen sollten, um deren geschlechterspezifische Auswirkungen zu bewerten.

98

Die EU sollte Kommunen und Gemeinden bei der Entwicklung und Umsetzung von Anpassungsplänen, z.B. in Bezug auf Stadtplanung, Investitionen in Infrastruktur und Wohnraum, unterstützen.

99

Die EU muss sich für die sozialen Auswirkungen des Klimawandels wappnen und hierzu in öffentliche Dienste, Infrastruktur, Systeme der sozialen Sicherheit und Sozialversicherungssysteme investieren.

100

Eine erfolgreiche Anpassungsstrategie erfordert die Bereitstellung öffentlicher Güter. Dies betrifft insbesondere die Bereitstellung von Informationen, genaue Klimaprognosen, öffentliche Infrastruktur, Hochwasserschutzsysteme, Frühwarnsysteme, Wissen und Technologie.

101

Einrichtung einer Klimarisikoversicherung für einkommensschwache Haushalte als elementarer Bestandteil des sozial-ökologischen Wohlfahrtsstaates, die, ähnlich den nationalen Krankenversicherungen, Schäden durch Naturkatastrophen oder extreme Wetterereignisse wie Hitzewellen, Starkniederschläge, Dürren und Stürme abdecken sollte.

102

Einführung eines europäischen Rechtsrahmens, der den aufgrund des Klimawandels erhöhten Sicherheits- und Gesundheitsrisiken für die Beschäftigten Rechnung trägt, und die Mitgliedsstaaten zur Vorbereitung von entsprechenden Arbeitsschutzmaßnahmen verpflichtet.

103

Solidaritätsmechanismen auf europäischer Ebene einrichten, um die Mitgliedsstaaten in Notfällen zu unterstützen.

104

Entwicklung und Umsetzung nationaler Anpassungsstrategien, insbesondere im Hinblick auf die Bewertung der sozioökonomischen Auswirkungen des Klimawandels unter Einbeziehung der Gewerkschaften.

105

Bereitstellung ausreichender Mittel für die Klimaanpassungsmaßnahmen durch eine Erhöhung der in den europäischen Struktur- und Investitionsfonds dafür vorgesehenen Fördermittel.

106

Unterstützung von gemeinsamen Projekten der europäischen Sozialpartner, die darauf zielen, Unternehmen Orientierungshilfen bei der Vorbereitung von Arbeitsschutzmaßnahmen im Hinblick auf die Auswirkungen des Klimawandels auf die Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten zu bieten.

107

Entwicklung integrierter Industriepolitiken, die mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind, der Industrie klare strategische Ziele, einen stabilen regulatorischen, finanziellen, steuerlichen und rechtlichen Rahmen bieten und dadurch die Schaffung grüner und guter Arbeitsplätze fördern.

108

Förderung öffentlicher und privater Investitionen in grüne Technologien durch die europäische Forschungsförderung sowie durch die Schaffung europäischer Technologieplattformen für Technologien mit geringen oder keinen Kohlenstoffemissionen.

109

In Regionen und Branchen, die vom Übergang am stärksten betroffen sind, die wirtschaftliche Diversifizierung sowie die Annahme von Strategien und Maßnahmen fördern, die einen gerechten Übergang für die Beschäftigten ermöglichen.

110

Die Gewährleistung eines gerechten Übergangs erfordert eine Anpassung der Bildungs- und Berufsbildungssysteme, aber auch eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die aktiv die Schaffung von Arbeitsplätzen unterstützt und Ausbildung und lebenslanges Lernen fördert.

111

In Regionen, die von kohlenstoffintensiven Tätigkeiten abhängig sind, sollte der Übergangsprozess dazu führen, dass Beschäftigte durch Maßnahmen unterstützt werden, die auf Umschulungen von Beschäftigten in verschwindenden Branchen setzt, um diese für die Beschäftigung in wachsenden Sektoren zu qualifizieren.

112

In den Sektoren und Regionen, die am stärksten von der ‚grünen‘ Transformation der Wirtschaft betroffen sind, müssen sowohl Herausforderungen als auch Chancen im Zusammenhang mit dem Entkarbonisierungsprozess identifiziert und Initiativen zur Umschulung und Verlagerung von Arbeitnehmern in wachsende Sektoren gefördert werden.

113

Integration angemessener sozialer Sicherungsmaßnahmen in die nationale Klimaschutzpolitik, einschließlich Maßnahmen, die speziell auf Beschäftigte und Berufsgruppen zugeschnitten sind, die von großen strukturellen Veränderungen betroffen sind.

114

Entwicklung von Unterstützungsmechanismen, einschließlich öffentlicher Förderinstrumente und wirtschaftlicher Anreize, um sicherzustellen, dass eine Infrastruktur und angemessene Unterstützung für Verbraucher geschaffen wird, die sich für einen kohlenstoffarmen Lebensstil entscheiden.

115

Einführung eines europäischen Rechtsrahmens, der klarstellt, dass der Zugang zu Energieversorgung ein soziales Grundrecht ist. Zu diesem Zweck sollte eine europäische Definition von Energiearmut festgelegt werden, die von den Mitgliedsstaaten gemäß ihren nationalen Gegebenheiten angepasst werden kann, um dieses Recht so effizient wie möglich in den nationalen Rechtsordnungen zu verankern.

116

Um die Grundursachen der Energiearmut zu bekämpfen, sollte die Renovierungsrate von Wohnungen und Wohnhäusern durch nachgeschärfte Ziele in Bezug auf Energieeffizienz und eine Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden verdreifacht werden. In diesem Zusammenhang sollten Kriterien festgelegt werden, die sicherstellen, dass entsprechende Förderinstrumente zu einem erheblichen Teil einkommensschwachen und energiearmen Haushalten zugutekommen. Eine „Europäische Beobachtungsstelle für Energiearmut“, die alle Stakeholder zusammenbringt, sollte ebenfalls angestrebt werden, nicht zuletzt, um zur Entwicklung europäischer Indikatoren für Energiearmut beizutragen.

117

Die Europäische Kommission sollte unverzüglich eine „Strategie für einen gerechten Übergang für den Automobilsektor“ auf den Weg bringen, um Strukturwandel zu antizipieren und zu bewältigen.

118

Europäische Anreize für effizientere Verfahren auf Ebene der Mitgliedsstaaten: Entsprechend aufgestockte Finanzierungsinstrumente der EU sollten lokalen, regionalen und nationalen Behörden helfen, administrative, finanzielle und wirtschaftliche Hindernisse zu überwinden, um Renovierungen für alle zugänglich zu machen.

119

Öffentliche Subventionen zugunsten fossiler Brennstoffe müssen so schnell wie möglich abgeschafft werden.



Leben auf einem gesunden Planeten

Ein gerechter Weg zur Klimaneutralität

120

Umfassendere politische Ziele für die CO₂-Bepreisung setzen: Die Europäische Kommission muss umfassendere, vollständigere und detailliertere Bewertungen zu den Auswirkungen der CO₂-Bepreisung auf Arbeitsplätze und Beschäftigung bereitstellen. Ziel muss es sein, den sozialen Gesamtnutzen einer verstärkten Klimapolitik zu maximieren, insbesondere in Bezug auf die Lebensbedingungen vor Ort und den sozialen Zusammenhalt.

121

Das EU-Emissionshandelssystem (EHS) effizienter machen. Dazu sollte die Obergrenze des EU-EHS deutlich abgesenkt werden.

122

Das EHS gerechter machen. Die kostenlose Zuteilung von Verschmutzungszertifikaten sollte abgeschafft und durch die Versteigerung aller Emissionsberechtigungen ersetzt werden. Diese Maßnahme würde das EU-EHS für die Bürgerinnen und Bürger gerechter machen, da sie dazu führen würde, die Kosten des Übergangs gleichmäßiger zwischen Bürgern und Industrie zu verteilen.

123

Der CO₂-Grenzausgleichsmechanismus muss Teil einer umfassenderen EU-Industriestrategie sein und mit einer vollständigen Abschaffung aller aktuellen Maßnahmen zur Eindämmung der Verlagerung von CO₂-Emissionen, einschließlich kostenloser EHS-Zertifikate, einhergehen. Er sollte so konzipiert sein, dass das Risiko einer Verlagerung von Fertigungsaktivitäten in nachgelagerte Bereiche der Wertschöpfungskette begrenzt wird.

124

Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung (reformiertes EHS und CBAM) Programmen für einen gerechten Übergang und zur Minderung des Klimawandels zuweisen. Gleichzeitig sollten Optionen für flankierende Kohlenstoffbepreisungsmechanismen geprüft werden, die dafür sorgen, dass auch in Nicht-EHS-Sektoren Beiträge zu solchen Klimaschutz-Finanzierungssystemen gezahlt werden.

125

CO₂-Dividenden als Instrument für Klimagerechtigkeit. Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung sollten verwendet werden, um möglichen negativen sozialen und wirtschaftlichen Folgen des Dekarbonisierungsprozesses entgegenzuwirken. Die Einnahmen aus der höheren CO₂-Bepreisung sollten an die Bürger zurückgegeben werden. Dazu sollte ein System von Transferzahlungen entwickelt werden, mit dessen Hilfe Haushalte unterstützt werden, deren Lebenshaltungskosten durch die Kohlenstoffbepreisung besonders stark steigen.

126

CO₂-Neutralität an den Verbrauchsemissionen messen, nicht nur an den Produktionsemissionen, und auf dieser Grundlage und unter Einbeziehung von Gerechtigkeitskriterien eine umfassende globale Klimagerechtigkeitsstrategie fördern, die auf die faire globale Verteilung der notwendigen Emissionseinsparungen abzielt.

127

Festsetzung eines europäischen Kohlenstoffbudgets. Die Europäische Kommission sollte bis Ende 2021 ein CO₂-Budget für die EU definieren, mit dem die Menge der verbleibenden CO₂-Emissionen bestimmt wird, die noch freigesetzt werden kann, ohne das Erreichen der Ziele des Pariser Klimaabkommens zu gefährden. Dieses Budget sollte in Fünfjahreszeiträume bis 2050 unterteilt sein, innerhalb derer die Entwicklung der Gesamtemissionsmenge sowie deren Verteilung festgesetzt werden.



Leben auf einem gesunden Planeten

Klimaziele, Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt mainstreamen

128

Entwicklung eines breiten Förderpakets für eine klimaneutrale EU-Industrie bis 2050, die insbesondere auf die Mobilisierung von Investitionen in die Entwicklung und den Einsatz kohlenstoffarmer Technologien abzielt.

129

Entwicklung einer ganzheitlichen Strategie für erneuerbare Energien: Eine Anhebung des Ziels für erneuerbare Energien kann dazu beitragen, eine industrielle Wertschöpfungskette für erneuerbare Technologien in der EU zu sichern und zu entwickeln und damit neue hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen.

130

Schlüsseltechnologien als Wege zur Entkarbonisierung energieintensiver Industrien fördern.

131

Europäische Plattformen für die Zusammenarbeit für nachhaltige Prozesstechnologien und Organisation industrieller Symbiose einrichten, z. B. durch gemeinsame Infrastrukturen.

132

Entwicklung von Anpassungsprogrammen für KMU in den Wertschöpfungsketten energieintensiver Industrien, um ihnen zu helfen, ihre Tätigkeiten unter Erhalt von Arbeitsplätzen neu auszurichten.

133

Synergieeffekte zwischen Energieeffizienz und dem Ausbau erneuerbarer Energien verbessern. Die Transformation zu einem nachhaltigen Energiesystem durch den massiven Ausbau erneuerbarer Energien und die Festlegung ehrgeiziger Ziele zur Steigerung der Energieeffizienz würden zur Erreichung der Klimaziele beitragen und sich finanziell selbst tragen. Sie würde bis 2050 zu einer massiven Schaffung von Arbeitsplätzen führen während ihr Nutzen für Gesundheit, Umwelt und Klima Einsparungen ermöglicht, die sechsfach über die hierfür notwendigen Investitionen hinausgehen.

134

Neue Infrastrukturen aufbauen, um neue Technologien und Prozesse zu fördern. Damit die richtige Infrastruktur zur richtigen Zeit gebaut wird, bedarf es einer sorgfältig abgestimmten Planung in Verbindung mit gezielten Anreizen. Um beispielsweise auf grünen Wasserstoff setzen zu können, muss sowohl die Erzeugung als auch die Verteilung von Strom aus erneuerbaren Quellen schnellstmöglich modernisiert werden, was im Rahmen der Ausgestaltung der Europäischen Energieunion gewährleistet werden sollte.

135

Die Grenzen der CO₂-Abscheidung und -Speicherung anerkennen. Die EU sollte die Ziele für Emissionseinsparungen und für die Abscheidung und Speicherung von CO₂ unabhängig voneinander festsetzen, um sicherzustellen, dass beide Ziele getrennt voneinander verfolgt und kontraproduktive Anreize vermieden werden.

136

Verfügbarkeit als zentrales Prinzip der Modernisierung von Mobilitätssystemen, d. h. sicherstellen, dass Menschen Arbeitsplätze, Güter, Dienstleistungen und Einrichtungen leicht erreichen können, durch Vorrang für nachhaltige Verkehrsmittel und die Schaffung von Nähe zwischen Menschen und Orten, um einen Beitrag zur Erhöhung des Klimaschutzpotenzials zu leisten und gleichzeitig die Lebensqualität durch mehr Gerechtigkeit, Gesundheit, Wirtschaftlichkeit, Verkehrssicherheit und umfassendere Umweltauswirkungen zu verbessern.

137

Überarbeitung der Ökodesign-Vorschriften: Um nachhaltige Produkte zur Norm zu machen, sollte die Palette der Produkte ausgeweitet werden, die durch Ökodesign-Mindestanforderungen erfasst wird. Entsprechende Anforderungen sollten den Material- und Chemikaliengehalt von Produkten erfassen, genauso wie deren Haltbarkeit, Reparierbarkeit, Recyclingfähigkeit, CO₂-Bilanz, ökologischen Fußabdruck und Gehalt an recycelten Materialien.

138

Wirtschaftliche Anreize für Ressourcenschonungs-Strategien schaffen: Anreize zur Schaffung eines funktionierenden Reparaturmarktes können Kosten senken und Verbraucher zur Reparatur ermutigen.

139

Neue Ökodesign-Anforderungen für digitale und elektronische Produkte entwickeln, insbesondere durch die Umsetzung einer erweiterten EU-Herstellerverantwortung, sodass Hersteller für den gesamten Lebenszyklus von Produkten verantwortlich sind.

140

Wachsende Abfallentsorgungsprobleme angehen: Alle Verpackungen müssen auf Wiederverwendung und Recycling ausgelegt sein, Transparenz über ihre chemische Zusammensetzung bieten, getrennt gesammelt werden und aus nachhaltig beschafften Materialien hergestellt werden.



Leben auf einem gesunden Planeten

Der entscheidende Beitrag natürlicher Kohlenstoffsenken zur Minderung der Treibhausgasemissionen

141

Nur Biomasse, die die Nachhaltigkeitskriterien einhält, sollte in der EU-Klimagesetzgebung als klimaneutral gelten. Die Treibhausgasemissionen aus der Verbrennung von Biomasse, die diese Kriterien nicht erfüllen, müssen in den CO₂-Bepreisungsmechanismen berücksichtigt werden.

142

Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU muss konkrete Maßnahmen gegen die Umwandlung von Landfläche in Ackerland voranbringen und die Wiederherstellung beschädigter Kohlenstoffsenken finanzieren.

143

Verstärkung der EU-Maßnahmen gegen Entwaldung und Waldschädigung.

144

Einführung einer weitreichenden Beschränkung von Mikroplastik in Produkten, die auf dem Europäischen Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden, um deren Freisetzung in die Meeresumwelt zu vermeiden.



Leben auf einem gesunden Planeten

„Eine“ planetare und menschliche Gesundheit

145

Mainstreaming des „One Health“-Ansatzes^{*} in Europa, um die Vorbereitung auf Pandemien zu verbessern, Programme zur Pandemieerhütung zu verbessern und Pandemieereignisse sektorübergreifend zu untersuchen und zu kontrollieren.

146

Prävention kann einen erheblichen Beitrag zu Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt leisten und Gesundheitssysteme stärken, insbesondere im Hinblick auf die wachsende Belastung durch chronische Krankheiten im Zusammenhang mit umweltbedingten Ursachen. Eine gezielte Bereitstellung von Maßnahmen und Dienstleistungen für besonders gefährdete Bevölkerungsgruppen ist hierbei von entscheidender Bedeutung. Eine universelle Gesundheitsversorgung sollte ein Schlüsselement dieser Bemühungen sein, um gleiche Bedingungen in Bezug auf den Zugang und die Inanspruchnahme von Gesundheitsdiensten zu schaffen.

147

Erweiterung der europäischen Säule sozialer Rechte um ein neues Kapitel, das das Recht auf eine gesunde Umwelt als unerlässlich für die Wahrung guter Lebens- und Arbeitsbedingungen unterstreicht.

148

Stresstests für nationale Gesundheitssysteme entwickeln, um ihre Fähigkeiten im Hinblick auf die sozial gerechte Bewältigung von Krankheiten und erwartbare klimawandelbedingte Schocks zu bestimmen.

149

Maßnahmen, die darauf abzielen, die Auswirkungen des Klimawandels auf die menschliche Gesundheit zu verringern (z.B. durch Stärkung der Gesundheitsdienste), mit Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und zum Abbau von Ungleichheiten koordinieren.

150

Schutz und Anerkennung von Biodiversität als globales öffentliches Gut und Vorbereitung entsprechender Maßnahmen auf allen Regierungsebenen, zusätzlich zur kürzlich vorgeschlagenen Biodiversitätsstrategie für 2030.

^{*} „One Health“ – eine Gesundheit – ist ein von den Vereinten Nationen geförderter Ansatz zur Entwicklung und Umsetzung von Programmen, Maßnahmen, Rechtsvorschriften und Forschung, bei dem eine Vielzahl von Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen miteinander kommunizieren und zusammenarbeiten, um bessere Ergebnisse im Bereich der Gesundheitspolitik zu erzielen.

151

Einführung eines Biodiversitätsgesetzes: Der Verlust der biologischen Vielfalt und der Klimawandel sind Herausforderungen von ähnlicher Dringlichkeit und grundlegend miteinander verbunden. Beide Herausforderungen müssen im Rahmen der Transformation zu einer Gesellschaft, die Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ermöglicht, angegangen werden. Anstatt Anreize für Aktivitäten zu setzen, die der biologischen Vielfalt schaden, sollten die Regierungen und die EU Subventionen auf Aktivitäten umlenken, die einen positiven Einfluss auf die Biodiversität haben. Das würde bedeuten, einen rechtsverbindlichen Rahmen – ähnlich dem Klimagesetz – für die biologische Vielfalt festzulegen, der eine Reihe verbindlicher Ziele für 2030, 2040 und 2050 aufbauend auf den im Rahmen der COP15 eingegangenen Verpflichtungen definiert. Die Kommission sollte unverzüglich einen Legislativvorschlag in diesem Sinne vorlegen.

152

Der Schutz der biologischen Vielfalt sollte auf der Grundlage der ‚grünen‘ Investitionstaxonomie in alle EU-Ausgaben- und Förderprogramme integriert werden. Dabei sollten sowohl das Vorsorgeprinzip als auch das Verursacherprinzip Anwendung finden.

153

Investitionen in die Erhaltung, die nachhaltige Nutzung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt erhöhen und einen Preis für den Verlust der Biodiversität festsetzen. Zu diesem Zweck müssen Biodiversitäts-Ausgabenziele für Corona-Wiederaufbauprogramme festgelegt und Subventionen, die der Biodiversität schaden, reformiert werden.

154

Entwicklung von Gesundheitsfolgenabschätzungen, insbesondere in Hinblick auf das Risiko der Entstehung neuartiger Krankheiten und Pandemien, von deren Anwendung in der Planung von großen Entwicklungs- und Landnutzungsprojekten.

155

Ausrichtung der GAP auf die Ziele des europäischen Grünen Deals durch Bereitstellung ausreichender GAP-Fördermittel, um Anreize für Landwirte zu schaffen, die Ziele des europäischen Grünen Deals zu erreichen. Dies sollte insbesondere dazu beitragen, den Einsatz von Pestiziden, Düngern und antimikrobiellen Mitteln zu reduzieren, den ökologischen Landbau auszuweiten, Agrarökologie und Agroforstwirtschaft zu fördern, Landschaftselemente mit hoher Biodiversität zu begünstigen, Treibhausgasemissionen zu vermindern, Lebensmittelverschwendung zu bekämpfen und Elemente der Kreislaufwirtschaft im Agrarsektor zu stärken, unter anderem durch einen besseren Nährstoffkreislauf, den Schutz und die Wiederherstellung von Ökosystemen (insbesondere in Natura 2000- und Naturschutzgebieten) und durch die Förderung einer nachhaltigen und gesunden Ernährung.

156

Durchsetzung des Vorsorgeprinzips, des Prinzips der „Nicht-Regression“ und des Prinzips der Schadensvermeidung in allen Aspekten der Ernährungs- und Agrarpolitik.

157

Gesetzeslücken im Bereich des Bodenschutzes durch einen rechtsverbindlichen Rahmen zur Bekämpfung der Verschlechterung der Bodenqualität auf EU-Ebene schließen, einschließlich zum Zweck der Verringerung der Bodenerosion, der Verbesserung der Bodengesundheit und der biologischen Vielfalt sowie der Bekämpfung von Bodenverunreinigungen.

158

Die Bekämpfung von Agrarmarktkrisen mithilfe der GAP verbessern, insbesondere durch eine ausreichende zweckgebundene Haushaltsreserve und echte nationale und europäische sektorale Regulierungsbehörden, ähnlich wie im Energiesektor.

159

Förderung der agrarökologischen Landwirtschaft in der EU: So sollen Produktions- und Konsummodelle gefördert werden, die zur Minderung des Risikos der Häufung chronischer Krankheiten und der Entstehung neuer Krankheitserreger beitragen.

160

Annahme einer umfassenden Umweltschutzstrategie, um Kohärenz in Bezug auf die komplexen Verflechtungen zwischen den für Umweltschutz und Gesundheit relevanten Politikbereichen zu gewährleisten. Die Strategie sollte einen kohärenten Rahmen für umweltbedingte Bedrohungen der öffentlichen Gesundheit, einschließlich durch Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung, bieten.

161

Nutzung von Synergieeffekten zwischen dem Null-Schadstoff-Aktionsplan und dem europäischen Plan zur Krebsbekämpfung, der Strategie „Farm to Fork“ (Vom Hof auf den Tisch) und der EU-Biodiversitätsstrategie 2030.

162

Entwicklung einer europäischen Strategie, um konkrete Maßnahmen zur Verringerung der Belastung durch endokrin wirksame Chemikalien (EDC) wie Pestizide vorzuschlagen, als Teil des Null-Schadstoff-Ziels der EU.

163

Systematische Bewertung der Auswirkungen gefährlicher Stoffe auf Luft-, Boden- und Wasserressourcen während ihres gesamten Lebenszyklus, insbesondere auch durch entsprechende Folgenabschätzungen, die in entsprechenden Regulierungsprozessen zur Anwendung kommen.

164

Entwicklung digitaler Lösungen zur Verringerung der Umweltverschmutzung: Live-Überwachung von Luftqualität und Emissionen, Einrichtung eines harmonisierten Warnsystems für gesundheitsgefährdende Verschmutzungslagen; zentrale Erfassung aller verfügbaren Daten zur Umweltverschmutzung, um deren Rückverfolgbarkeit entlang des gesamten Lebenszyklus von der Produktion über die Nutzung bis hin zu den Emissionen und Freisetzungssphasen zu verbessern.



Leben in einer gerechten, gleichberechtigten und vielfältigen Gesellschaft

Existenzsicherheit für alle in Europa

165

Verabschiedung eines EU-Gesetzes zur Armutsbekämpfung, das die Politik der EU und der Mitgliedsstaaten verpflichtet, auf die vollständige Beseitigung von Armut bis 2050 hinzuwirken.

166

Armutquoten mithilfe von Referenz-Warenkörben bestimmen, die Armut im Verhältnis zu den tatsächlichen Lebenshaltungskosten bemessen.

167

Europäische Standards für Grundsicherungssysteme festlegen, sodass alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrem Alter oder ihrem Beschäftigungsstatus Zugang zu armutssicheren Mindesteinkommen haben.

168

Das Armutsbekämpfungsgesetz und seine Ziele in den Europäischen Pakt für nachhaltiges Wohlergehen einbetten.

169

Fördermittel für die Umsetzung des Armutsbekämpfungsgesetzes im Rahmen des EU-Sozialfonds und der EU-Investitionsfonds bereitstellen.

170

Einen EU-Rückversicherungsfonds für Mindesteinkommenssysteme einrichten, um sicherzustellen, dass diese auch während Krisen angemessen finanziert sind.

171

Einrichtung einer unabhängigen Kommission zur Entwicklung von Politikempfehlungen für die Weiterentwicklung der sozialen Sicherungssysteme.

172

Eine europäische nachhaltige Beschäftigungsgarantie einführen, die Langzeitarbeitslose fördert und sozialen Zusammenhalt vor Ort fördert.

173

Annahme des EU-Richtlinienvorschlages zu angemessenen Mindestlöhnen, um Lohnuntergrenzen in allen Segmenten des EU-Arbeitsmarktes einzuführen.

174

Entwicklung einer europäischen Strategie zur Beseitigung prekärer Beschäftigungsverhältnisse bis zum Jahr 2030.

175

Verbesserung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsbedingungen von Selbstständigen durch die Entwicklung gezielter Schutzinstrumente und Unterstützungsangebote.

176

Fortsetzung der Bemühungen um eine faire grenzüberschreitende Arbeitskräftemobilität im EU-Arbeitsmarkt, insbesondere durch die verbesserte Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit.

177

Gewährleistung fairer Arbeitsbedingungen in der Plattformwirtschaft durch die Verabschiedung von EU-Rechtsvorschriften, die auf Online-Plattformen den Status der abhängigen Beschäftigung als Normalfall definieren.

178

Ein EU-Paket für faire Telearbeit vorschlagen, das Flexibilität für Beschäftigte fördert und ihre Arbeitnehmerrechte, Gesundheit und Sicherheit schützt.

179

Schaffung einer EU-Wohnraumgarantie, die den Bürgerinnen und Bürgern ein durchsetzbares Recht auf angemessene und bezahlbare Unterkunft gibt.

180

Verstärkte und verbindliche Wohnungsmarktindikatoren in den Europäischen Pakt für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt integrieren.

181

Entwicklung einer echten EU-Governance für Wohnen und Bauen.

182

Öffentliche und private Investitionen mobilisieren, um sicherzustellen, dass die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum gedeckt wird.

183

Die Wohnraumbedürfnisse einer alternden EU-Bevölkerung in der europäischen und nationalen Wohnungsbaupolitik berücksichtigen.

184

Den europaweiten Austausch bewährter Verfahren in der Wohnungspolitik zwischen nationalen und lokalen Behörden anregen.

185

EU-Qualitätsstandards für Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienste entwickeln, um sicherzustellen, dass europaweit ausreichende und qualitativ hochwertige Pflegedienste zur Verfügung stehen.

186

Gute Arbeitsbedingungen im Pflegebereich durch gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Löhne und der Aus- und Weiterbildung des Pflegepersonals fördern.

187

Öffentliche und gemeinwohlorientierte Betreiber im Pflegebereich bevorzugen.

188

Einführung einer EU-Pflegegarantie, um sicherzustellen, dass informelle Pflegekräfte, zum Beispiel Familienangehörige, über ein angemessenes Einkommen verfügen.

189

Unterstützung der Mitgliedsstaaten bei der Erreichung der Ziele des Europäischen Pflege-Deals durch EU-Förderprogramme.

190

Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Europäischen Pflege-Deal auf EU-Ebene koordinieren.



Leben in einer gerechten, gleichberechtigten und vielfältigen Gesellschaft Einkommens- und Vermögensungleichheiten bekämpfen

191

Eine europäische Tarif-Offensive, um bis 2030 eine Tarifbindung von 90% im EU-Arbeitsmarkt zu erreichen.

192

Bessere Tarifverhandlungsergebnisse für Teilzeitbeschäftigte durch den Austausch bewährter Verfahren fördern.

193

Tarifverhandlungen für Selbstständige durch gezielte Reformen des Wettbewerbsrechts ermöglichen.

194

Den EU-Richtlinienvorschlag zur Lohntransparenz stärken und annehmen, um Lohndiskriminierung und exzessive Lohnungleichheiten zu bekämpfen.

195

Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips in Steuerfragen im Europäischen Rat, das effektive Fortschritte in Richtung Steuergerechtigkeit verhindert.

196

Einführung einer EU-weiten Vermögenssteuer, die sicherstellt, dass die wohlhabendsten Haushalte in der EU zur Finanzierung von Maßnahmen beitragen, die Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt fördern.

197

Den globalen Unterbietungswettbewerb bei der Besteuerung von Unternehmensgewinnen durch die Umsetzung des internationalen Abkommens über einen effektiven Mindestkörperschaftssteuersatz beenden.

198

Die Unternehmensbesteuerung in der EU harmonisieren, um Steuerwettbewerb zu unterbinden und die Kosten für die Einhaltung von Steuervorschriften für im Binnenmarkt tätige Unternehmen zu verringern.

199

Einführung einer EU-Finanztransaktionssteuer und einer Digitalsteuer als Eigenmittel für den EU-Haushalt.

200

Einführung einer befristeten Sondersteuer für Unternehmen mit überdurchschnittlich hohen Gewinnen während der COVID-19-Pandemie als Beitrag zur Bewältigung der Krisenkosten.

201

Transparenz- und Rechenschaftspflichten bei der Unternehmens- und Vermögensbesteuerung zu schaffen.

202

Eine progressive Initiative zur Annahme einer Gemeinschaftsvermögens-Charta für die Stärkung öffentlicher Dienste und die Verwirklichung von Gemeinschaftsprojekten mit sozialem und ökologischem Nutzen lancieren.



Leben in einer gerechten, gleichberechtigten und vielfältigen Gesellschaft Frauen und Minderheiten stärken – die Helden der Pandemie

203

Eine Bewertung der europaweiten Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Gleichstellung vorlegen und einen EU-Gleichstellungsgipfel einberufen, um politisches Bewusstsein für die Lage marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen zu schaffen und Prioritäten für die künftige Politik zu setzen.

204

Einführung eines jährlichen EU-Berichtsverfahrens zu Vielfalt und Inklusion, um eine strukturierte und regelmäßige Auseinandersetzung der EU-Politik mit einschlägigen Herausforderungen und Entwicklungen zu ermöglichen.

205

Einrichtung einer eigenständigen Gleichstellungsformation im Rat als Gegenstück der entsprechenden Strukturen im Europäischen Parlament und in der Kommission.

206

Verabschiedung einer horizontalen Antidiskriminierungsrichtlinie, um sicherzustellen, dass die Bürgerinnen und Bürger Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen in Bezug auf alle Formen von Diskriminierung in allen Bereichen der Gesellschaft haben.

207

Entwicklung eines einheitlichen Statuts für nationale Antidiskriminierungsstellen, die zur Änderung gesellschaftlicher Diskurse beitragen, Diskriminierungsopfern Hilfe leisten und die Vorbereitung wirksamer politischer Maßnahmen unterstützen.

208

Rechtliche Verpflichtungen zur Schließung des geschlechtsspezifischen Lohn- und Rentengefälles bis 2030 durch wirksame Reformen der Sozialversicherungssysteme und des Arbeitsmarktes eingehen.

209

Blockaden in den Verhandlungen über die Richtlinie zu „Frauen in Aufsichtsräten“ lösen und sicherstellen, dass Frauen gleichberechtigten Zugang zu Führungspositionen in der Wirtschaft haben.

210

Quoten für die Vertretung von Frauen in öffentlichen Ämtern festlegen.

211

Gender Mainstreaming und geschlechtsspezifische Folgenabschätzungen breiter in der EU-Politikgestaltung und in EU-Investitionsprogrammen nutzen.

212

Umsetzung der Istanbul-Konvention des Europarats in EU-Recht, um einen einheitlichen EU-Rahmen für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zu entwickeln.

213

Sexuelle und reproduktive Rechte ‚krisenfest‘ machen, indem die Auswirkungen der Coronakrise hinsichtlich der Verfügbarkeit entsprechender Dienste und Ressourcen bewertet und wirksame Abhilfemaßnahmen vorbereitet werden.

214

Eine effektive Umsetzung der LGBTIQ-Gleichstellungsstrategie der EU gewährleisten, insbesondere durch den Einsatz von Rechtsinstrumenten, um echte Veränderungen zu erreichen.

215

Das Amt eines europäischen Koordinators für die Belange von Menschen mit Behinderung schaffen.

216

Ein einheitliches und faires System für die legale Arbeitsmigration schaffen, um Anreize für irreguläre Migration zu mindern und Arbeitsmarktbedarfe zu decken.

217

Gemeinden und Kommunen bei der Integration von Migrantinnen und Geflüchteten durch finanzielle Unterstützung für lokale Behörden unterstützen.

218

Rechtsstaatlichkeit verteidigen.

219

Einführung eines europäischen Statuts für unabhängige Organisationen der Zivilgesellschaft, um eine lebendige Zivilgesellschaft zu fördern.



Leben in einer Welt der Nachhaltigkeit und des globalen Zusammenhalts

220

Patente freigeben, um weltweit die Herstellung und den Vertrieb von COVID-19-Impfstoffen auf der ganzen Welt zu beschleunigen.

221

Ein mehrjähriger globaler Finanzierungsplan in Höhe von 30 Milliarden US-Dollar zur Bereitstellung von Impfstoffen für die ärmsten Länder.

222

Eine EU-Initiative, um einen globalen Entwurf für statistische Indikatoren „jenseits des BIP“ im Rahmen des Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Vereinten Nationen sowie einen neuen Governance-Ansatz zur weltweiten Förderung des „Wellbeingbudgeting“ vorzuschlagen.

223

Eine EU-Initiative für einen Internationalen Gipfel für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt in der zweiten Hälfte des Jahres 2022 auf der Grundlage eines Multi-Level- und Multi-Stakeholder-Ansatzes unter Beteiligung von nationalen Regierungen, Regionen, Städten und nichtstaatlichen Akteuren (einschließlich Gewerkschaften, zivilgesellschaftlicher Organisationen und engagierter multinationaler Unternehmen).

224

Ein ehrgeiziger 15-Punkte-Plan für ein Klimaziel von 1,5°C für die COP26 in Glasgow.

225

Eine neue globale klimapolitische Initiative der Vereinten Nationen für 2023 mit dem Ziel, schon bis 2045 (und in besonders fortschrittlichen Ländern bis 2040) globale Klimaneutralität zu erreichen und ambitionierte Ziele für negative Emissionen zu setzen.

226

Eine EU-Initiative für einen Globalen Green Deal bis zum Start der COP26.

227

Ein globaler Gesellschaftsvertrag mit fünf Initiativen:

- Die Stärkung der Internationalen Arbeitsorganisation in der Definition von globalen Sozialstandards und in der globalen Governance in Bezug auf die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen.

- Die Einführung eines globalen Sozialsiegels
- Eine globale politische Initiative für informelle Arbeit in der Weltwirtschaft
- Ein globaler Fonds für soziale Sicherheit und Gesundheit

228

Ein globaler Mindestkörperschaftssteuersatz von mindestens 20% und eine gerechte Verteilung der Unternehmenssteuereinnahmen, insbesondere im Hinblick auf ärmere Länder.

229

Ein Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Unternehmensverantwortung.

230

EU-Handelsverhandlungen mit klaren und umsetzbaren Nachhaltigkeitsfahrplänen flankieren.

231

Wirksamere und durchsetzbare Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung in EU-Handelsabkommen aufnehmen.

232

„Grüne“ gegenüber „braunen“ Waren und Dienstleistungen in EU-Außenhandelsabkommen begünstigen.

233

Bessere und rechtzeitigere Nutzung von Nachhaltigkeitsfolgenabschätzungen in EU-Handelsgesprächen.

234

Nationale und regionale Nachhaltigkeitsziele in der EU-Handelspolitik berücksichtigen.

235

Strategische Partnerschaften mit Entwicklungsländern eingehen, damit Entwicklungschancen in wichtigen Wertschöpfungsketten für eine nachhaltige Wirtschaft genutzt werden können.

236

Unternehmen in die Pflicht nehmen, um Nachhaltigkeitsinitiativen im Rahmen von Handelsbeziehungen zu verwirklichen.

237

Die Welthandelsorganisation reformieren, um sicherzustellen, dass ihre Arbeit und ihr Regelwerk Handel im Interesse einer globalen nachhaltigen Entwicklung fördert.

238

Multilaterale Kapazitäten ausbauen, um sicherzustellen, dass Handel zur Erreichung globaler gesundheitspolitischer Zielsetzungen beiträgt.

239

Eine EU-Initiative zur Förderung eines integrierten Ansatzes rund um ein neues sozial-ökologisches Verständnis der Entwicklungspolitik.

240

Entwicklungshilfe ausbauen, insbesondere durch die Initiative der Vereinten Nationen zur Entwicklungsfinanzierung in der COVID-19-Ära und durch die EU-weite Verwirklichung des 0,7%-Ziels für die öffentliche Entwicklungshilfe bis 2030.

241

Eine Weltkommission für die globale Ordnungspolitik des 21. Jahrhunderts einrichten.

242

Eine globale Gemeinschaftsvermögens-Charta.

» Zeit für Nachhaltigkeit und sozialen Zusammenhalt ist das Ergebnis der Arbeit der Independent Commission for Sustainable Equality unter dem gemeinsamen Vorsitz von Poul Nyrup Rasmussen und Teresa Ribera Rodríguez. Dieser Bericht soll sicherstellen, dass wir für die Herausforderungen unserer Zeit gerüstet sind und über neue, ehrgeizige und gangbare Ideen für kommende politische Auseinandersetzungen verfügen. Er beschreibt unsere gemeinsame Vision für eine fortschrittliche Gesellschaft, in der Klimaneutralität und nachhaltiger sozialer Zusammenhalt im Mittelpunkt unseres Denkens stehen.«

Iratxe García Pérez,

Vorsitzende der S&D Fraktion im Europäischen Parlament

» Die wichtigste Botschaft dieses Berichts ist somit, dass progressive politische Kräfte eine neue Allianz zwischen ökologischem und sozialem Fortschritt schmieden müssen. Der Einsatz für die Umwelt und für eine gerechtere Gesellschaft sind Teil desselben Kampfes.«

Eric Andrieu,

Stellvertretender Vorsitzender der S&D Fraktion im Europäischen Parlament

» Wir müssen eine gemeinsame Zukunft auf der Grundlage der Werte der Solidarität, Menschenwürde und Achtung vor der Natur gestalten, und dafür Sorge tragen, dass wirtschaftliche Aktivitäten fest in einen Ordnungsrahmen eingebettet sind, der sich an gesellschaftlichen Bedürfnissen und den Belastungsgrenzen des Planeten orientiert. Dieses Vorhaben zum Erfolg zu führen, ist besonders wichtig für unsere Jugend, der wir eine andere und bessere Zukunft schuldig sind.«

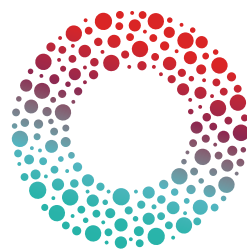
Teresa Ribera Rodríguez,

Stellvertretende Ministerpräsidentin Spaniens

Poul Nyrup Rasmussen,

Ehemaliger Ministerpräsident Dänemarks und ehemaliger Vorsitzender der Sozialdemokratischen Partei Europas

Ko-Vorsitzende der Independent Commission for Sustainable Equality



**progressive
society**

www.socialistsanddemocrats.eu