



COM(2020) 80 final

Europäisches Klimagesetz

Die Position der AK

Bei dem Vorschlag handelt es sich um eines der im „Europäischen Grünen Deal“ angekündigten Gesetzgebungsvorhaben. Demnach schlägt die Kommission das erste europäische „Klimagesetz“ vor, „um die Bedingungen für einen wirksamen und fairen Übergang klar festzulegen, für Vorhersagbarkeit für Investoren zu sorgen und sicherzustellen, dass der Übergang unumkehrbar ist. Damit wird das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 in Rechtsvorschriften verankert.“

Die zentralen Inhalte des Entwurfs sind

- die verbindliche Festschreibung des Ziels der Klimaneutralität bis 2050.
Bisher bestand eine vom Europäischen Rat erklärte politische Absicht, bis 2050 den Ausstoß an Treibhausgasen gegenüber 1990 um 80 bis 95 % zu reduzieren.
- die Aussicht, dass das Treibhausgasziel für 2030 nachgeschärft wird.
Bisher gilt für 2030 das Ziel einer EU-weiten Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen gegenüber 1990 um 40 %; die Kommission soll bis September 2020 prüfen, ob es kostenwirksam auf 50 bis 55 % gesteigert werden kann.
- die Übertragung der Befugnis an die Kommission, mittels delegierter Rechtsakte Zwischenziele und Zielpfade bis 2050 festzulegen.

Das Ziel des Klimaabkommens von Paris bedeutet, dass der Einsatz fossiler Energieträger (Kohle, Erdöl, Erdgas) immer weiter verringert werden muss. Dieser Ausstieg aus den fossilen Energieträgern wird einen tiefgreifenden Wandel der Wirtschaft mit sich bringen. Die Steigerung der Energieeffizienz und der Ersatz von fossilen durch erneuerbare Energieträger spielen dabei eine wichtige Rolle, aber auch der Energieverbrauch selbst muss verringert werden. Die Dekarbonisierung lässt ähnlich weitreichende Veränderungen auf mehreren Ebenen erwarten, wie sie die Mechanisierung im 19. Jahrhundert oder die Computerisierung seit den 1970er Jahren zur Folge hatten.

Aus Sicht der AK muss dieser Prozess gerecht und im Sinne der ArbeitnehmerInnen gestaltet werden. Strategien für diese sogenannte „Just Transition“ nehmen die klimapolitischen Erfordernisse ernst und stellen gleichzeitig ArbeitnehmerInnen – nicht zuletzt in den negativ betroffenen Branchen – ins Zentrum. Die nachteiligen Auswirkungen müssen abgemildert werden, das positive Potenzial, das in der Transformation steckt, muss zum Vorteil der ArbeitnehmerInnen genutzt werden.

Die AK unterstützt das Ziel der EU, bis zum Jahr 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Dazu braucht es alle Instrumente: Investitionen, Ge- und Verbote, Ökosteuern und andere steuerliche Instrumente sowie „weiche“ Maßnahmen wie Bewusstseinsbildung. Diese unterschiedlichen Instrumente müssen einander sinnvoll ergänzen. Es ist dabei darauf zu achten, dass die Maßnahmen auf denjenigen Ebenen (EU, Mitgliedstaaten, lokale Ebene) getroffen werden, wo sie am wirksamsten sind. Ein Beispiel dafür ist die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene, bei der jeder der genannten Ebenen Bedeutung zukommt. Ein anderes ist die Besteuerung von Energieprodukten, bei der auf europäischer Ebene ambitionierte Mindeststandards eingeführt werden müssen, um einen Steuerwettbewerb nach unten zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden. Die AK verweist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen in ihrer Stellungnahme zum „Europäischen Grünen Deal“.¹

Gerechtigkeit spielt für die Akzeptanz all dieser Maßnahmen eine herausragende Rolle. Es darf durch die Klima- und Energiepolitik nicht zur Herausbildung einer Zwei-Klassen-Energie-Gesellschaft kommen. Die Berücksichtigung sozialer und verteilungspolitischer Auswirkungen der Maßnahmen ist eine wesentliche Voraussetzung für das Erreichen der klima- und energiepolitischen Ziele. Denn nur so kann auch die nötige, breite gesellschaftliche Akzeptanz hergestellt werden. Bei verteilungspolitischen Auswirkungen geht es um die Verteilung zwischen KonsumentInnen und Unternehmen, aber auch um die Verteilung zwischen den Haushalten und – auf der europäischen Ebene – um die Verteilung zwischen den Mitgliedstaaten.

Da Energie für die Deckung vieler menschlicher Grundbedürfnisse gebraucht wird, ist die Energieversorgung als Leistung der Daseinsvorsorge anzusehen. Aus diesem Grund kommt der Sicherheit der Energieversorgung eine wesentliche Rolle zu. Diese erfordert eine sektorübergreifende Betrachtung des Energiesystems (Strom-, Wärme- und Mobilitätswende) und damit die Nutzung von Synergiepotentialen (Sektorkopplung).

In diesem Sinn wird die möglicherweise weitergehende Zielsetzung der Emissionsreduktion bis 2030 unterstützt, die AK erachtet es aber als dringend notwendig, dass bei der Ausgestaltung von Maßnahmen auf allen genannten Ebenen – auf europäischer, auf nationaler und auf lokaler Ebene – die Anliegen der ArbeitnehmerInnen und die Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Zusammenhalt in der Gesellschaft gut untersucht und verstanden werden und Maßnahmen unter diesen Gesichtspunkten optimiert werden.

Aus diesem Grund ist die AK der Auffassung, dass nicht nur in den Mitgliedstaaten der soziale Dialog eine besonders wichtige Rolle bei der Ausgestaltung der Maßnahmen der Klima- und Energiepolitik hat – Art 11 der Governance-Verordnung trägt dieser Rolle in gewissem Maß Rechnung –, sondern auch auf der Ebene der Union. Daher hält sie eine intensivere, strukturierte Einbindung der Sozialpartner auch bei der Beratung auf EU-Ebene für wichtig.

Zentrale Bedeutung von Investitionen

Die ambitionierte Klima- und Energiepolitik der EU braucht eine ausreichende Finanzierung. Nach Schätzungen der EU-Kommission erfordert allein die Erreichung der derzeitigen Klima- und Energieziele bis 2030 jährlich zusätzliche Investitionen in Höhe von bis zu 260 Mrd EUR. Sollten diese Ziele nachgeschärft werden, wird der Investitionsbedarf noch höher ausfallen. Ohne eine massive Ausweitung der öffentlichen Investitionen kann diese Lücke nicht geschlossen werden.

Diese Investitionen können nur durch einen aktiven Staat sichergestellt werden. Dies gilt in noch viel höherem Ausmaß in der derzeitigen Krisensituation. Neben ordnungsrechtlichen Eingriffen geht es dabei um eine massive Ausweitung der öffentlichen Investitionen der Mitgliedstaaten, ua in den Ausbau des öffentlichen Verkehrs, in erneuerbare Energien, Netze, thermische Sanierung, soziale Infrastruktur sowie in Forschung und Entwicklung. Die AK ist der Auffassung, dass es jetzt an der Zeit ist, eine zentrale Fehlkonstruktion der Wirtschafts- und Währungsunion, nämlich die restriktiven Fiskalregeln, die zur „Klimaschutzbremse“

geworden sind, zu korrigieren. Es braucht endlich eine „goldene Investitionsregel“, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, klimarelevante, ökologische und soziale Nettoinvestitionen zu tätigen, ohne die EU-Fiskalregeln zu verletzen. Die Kommission muss zur Vorreiterin einer entsprechenden Änderung der EU-Fiskalregeln werden, um die Widerstände im Rat aufzubrechen.

Zum Zeitplan gemäß Artikel 2

Art 2 sieht vor, bis September 2020 eine neue Zielvorgabe für 2030 zu prüfen. Die AK hält diese Frist für zu wenig ambitioniert und schließt sich der Forderung² von zwölf EU-Staaten – darunter auch Österreich – an, spätestens bis Juni 2020 ein verbessertes Ziel für 2030 zur Entscheidung vorzulegen. Dies wäre mit Blick auf die nächste Weltklimakonferenz von großer Bedeutung und würde die angestrebte globale Vorreiterrolle der EU in der Klimapolitik stärken.

Zur Ermächtigung der Kommission gemäß Artikel 3

Die AK erachtet die Festlegung des Zielpfades der unionsweiten Emissionen für eine Entscheidung von besonderer Tragweite. Sie ist daher der Auffassung, dass die Festlegung des Zielpfades im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens erfolgen soll, um sicherzustellen, dass es zu einer adäquaten Einbindung von Rat und Parlament kommt. Es ist zu erwägen, ob es zweckmäßig ist, bereits jetzt im Klimagesetz eine Obergrenze für den Zielpfad festzulegen, etwa indem normiert wird, dass die Emissionen an Treibhausgasen in der Union einen linearen Pfad zwischen den klimapolitischen Zielvorgaben für 2030 und denen für 2050 nicht überschreiten dürfen.

Zur Kohärenz mit der Politik der EU in anderen Bereichen

Das Ziel der Klimaneutralität kann nur erreicht werden, wenn es in einen kohärenten Politikrahmen eingebettet ist, der Übergang fair und sozial gerecht erfolgt und eine ausreichende Finanzierung der notwendigen Maßnahmen sichergestellt ist. Diese Voraussetzungen werden im VO-Entwurf nur am Rande angesprochen. So wird lediglich darauf hingewiesen, dass die Kommission beauftragt wird, „bestehende Strategien und Rechtsvorschriften der EU im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Ziel der Klimaneutralität und mit dem festgelegten Zielpfad zu überprüfen“ (S. 3).

In Bezug auf die Frage der Finanzierung und der Just Transition verweisen wir auf die Stellungnahme der

AK zum „Europäischen Grünen Deal“, in der die Vorschläge der Kommission einer kritischen Prüfung unterzogen und Nachbesserungen gefordert werden.

In Bezug auf die Vereinbarkeit einzelner Politikfelder mit den klimapolitischen Vorgaben geht die AK davon aus, dass ua auch folgende Bereiche entsprechend analysiert werden und bietet dazu ihre Expertise an:

1. EU-Investitionsabkommen

Die AK stellt **mangelnde Kohärenz** zwischen der **EU-Investitionspolitik** und dem Ziel des VO-Vorschlags fest und schlägt folgende Verbesserungen vor, um die EU-Investitionspolitik besser am Ziel der Klimaneutralität bis 2050 auszurichten:

Um Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen, ist ein **rascher Ausstieg aus fossilen Energieträgern** notwendig. In Österreich ist beispielsweise der Ausstieg aus der Kohleverstromung praktisch vollzogen. Auch andere Mitgliedstaaten haben den Ausstieg aus der Kohleverstromung beschlossen.³ Diesem Vorhaben stehen die Profitinteressen der Energiekonzerne entgegen. In vielen Fällen sind staatliche **Entschädigungszahlungen** vorgesehen. Am 29.1.2020 hat die deutsche Bundesregierung einen Entwurf⁴ für ein Kohleausstiegsgesetz vorgelegt, der Entschädigungszahlungen bzw Stilllegungsprämien vorsieht.

Im Sinne einer sozial gerechten Energiewende (just transition) sind überschießende Entschädigungsforderungen zu unterbinden. Die **AK fordert daher das Ende der Sonderklagerechte für Investoren (ISDS)**. Der plurilaterale Vertrag über die Energiecharta (ECV) räumt ausländischen Investoren im Energiesektor das Recht ein, Staaten vor privaten Schiedsgerichten wegen Klimaschutzmaßnahmen auf Entschädigung zu klagen. Zuletzt drohte der deutsche Energiekonzern Uniper (mit der finnischen Mehrheitsaktionärin Fortum) mit einer ISDS-Klage gegen die Niederlande wegen des Gesetzesbeschlusses zum Kohleausstieg⁵.

Nach Ansicht der AK sind die **Bestimmungen des ECV mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 nicht vereinbar**. Der Rat hat am 15.7.2019 der Kommission das Mandat⁶ zur Aufnahme von Verhandlungen über die Modernisierung des ECV erteilt. Demnach sollen Bestimmungen zum Klimaschutz und zum Übergang zu sauberer Energie hinzugefügt werden. Nach Ansicht der AK würden diese Ergänzungen nicht viel ändern, weil der ECV Investitionen in fossile und erneuerbare Energieträger gleichermaßen schützt. Die AK fordert daher die **ersatzlose Streichung** der im ECV enthaltenen **Schutzstandards und Sonderklagerechte**

für Investoren (ISDS). Wenn eine dahingehende Modernisierung des ECV nicht rasch absehbar ist, sollten die EU und die MS den ECV kündigen⁷.

Nach Ansicht der Kommission sind **ISDS-Klagen von EU-Investoren gegen EU-Mitgliedstaaten** auf der Grundlage des ECV **mit Unionsrecht nicht vereinbar** (COM(2018) 547 final). Der EuGH hat bereits in der Rechtssache „Achmea“ entschieden, dass ISDS-Klagen auf der Grundlage von intra-EU-BITs mit Unionsrecht nicht vereinbar sind. Die Schiedsgerichte sind anderer Ansicht und erklären sich für Ansprüche von EU-Investoren gegen EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage des ECV weiterhin zuständig.

2. EU-Handelspolitik

Es ist unumstritten, dass der internationale Handel mit seinen weltweit verzweigten Wertschöpfungsketten sowie langen Transportwegen zur weiteren Erhöhung der Treibhausgasemissionen beiträgt.⁸ Immer mehr Emissionen stehen im Zusammenhang mit internationalem Handel. So zeigen Studien, dass etwa ein Drittel des europäischen THG-Fußabdrucks außerhalb der EU entsteht. Diese indirekten Emissionen lassen sich vor allem auf Importe von Rohstoffen, von landwirtschaftlichen Produkten und von Industrieprodukten zurückführen. Gleichzeitig werden etwa 17 % der in der EU produzierten Emissionen – allen voran aus der Industrieproduktion – exportiert.⁹

Zwar wird die europäische Industrie zumindest mittelfristig weiterhin auf den Import von Rohstoffen angewiesen sein, jedoch kommt es gerade in diesem Sektor immer noch zu gravierenden Verletzungen von ArbeitnehmerInnenrechten und zu schweren Schäden an der Umwelt. Zudem steht der Abbau von Rohstoffen in Zusammenhang mit einer systematischen Übernutzung natürlicher Ressourcen.¹⁰ Ähnliche Probleme zeigen sich im internationalen Gütertransport, ohne den die international verzweigten Wertschöpfungsketten nicht aufrecht gehalten werden könnten. Prognosen gehen davon aus, dass sich die durch den internationalen Frachtverkehr verursachten Emissionen bis 2050 fast vervierfachen werden, sollte es zu keinen Änderungen kommen¹¹. Gleichzeitig werden gerade in dieser Branche häufig Sozialstandards unterwandert.¹²

Die europäische Handelspolitik trägt über ihre Schwerpunktsetzungen sowohl auf multilateraler Ebene als auch in bilateralen Handelsverträgen maßgeblich zu den Bedingungen des globalen Handels bei. Es gilt daher, die europäische Handelspolitik neu auszurichten. Nur so lässt sich sicherstellen, dass die Handelsregeln nicht im Widerspruch zum Klimaschutz stehen oder die Bestrebungen des grünen Deals gar unterwandern. Wie bereits ausführlicher in der

AK Stellungnahme zum „Europäischen Grünen Deal“

dargelegt, bekräftigt die AK daher noch einmal, dass eine Handelspolitik, die ArbeitnehmerInnen und die Klimakrise ernst nimmt, folgende Kriterien erfüllen muss:

- Die Nachhaltigkeitskapitel müssen mit einem **Durchsetzungsmechanismus** ausgestattet werden, der es ermöglicht, bei Verstößen gegen die verankerten international anerkannten Arbeits- und Umweltnormen in letzter Konsequenz auch Sanktionen zu verhängen. Neben **internationalen Sozialstandards**¹³ muss sichergestellt sein, dass auch multilaterale Umweltabkommen ratifiziert, umgesetzt und angewandt werden. Derzeit bleiben die Nachhaltigkeitskapitel zahnlos, da sie explizit aus dem allgemeinen Streitbeilegungsverfahren der Handelsabkommen ausgenommen sind. Handelspartner haben keine Konsequenzen zu fürchten, sollten sie den Verpflichtungen zur Ratifizierung, Umsetzung und Anwendung der Arbeits- und Umweltstandards nicht nachkommen. Dies gilt derzeit auch für Referenzen zum Pariser Klimaabkommen. Entwicklungsländer, die historisch wenig zur Klimakrise beigetragen haben, sollten konkrete Unterstützungsmaßnahmen im Hinblick auf Arbeits- und Umweltnormen – etwa durch Technologietransfer und Capacity Building – erhalten.
- Die Ratifikation und Umsetzung der Verpflichtungen des **Klimaabkommens von Paris** sowie der Verbleib (Nicht-Rücktritt) muss als „**essential element**“-**Klausel** in allen Handelsabkommen verankert werden. Dabei gilt es zu bedenken, dass sämtliche bestehenden Handelsverträge der EU diese Voraussetzung bisher nicht erfüllen.
- Ergänzung des EU-Emissionshandels (EU ETS) um einen EU-weiten Mindestpreis und um einen **Grenzausgleich** (Border Carbon Adjustment – BCA), um unerwünschte Auswirkungen des Handels auf Klimaschutzbestrebungen, insbesondere Carbon Leakage, zu verhindern.
- Voraussetzung für den Beginn von Verhandlungen von Handelsabkommen muss eine **abgeschlossene Folgenabschätzung** und Wirkungsanalyse sein, die neben den ökonomischen und gesellschaftlichen Auswirkungen auch die Umwelt- und Klimaschädlichkeit eines Handelsabkommens prüft und entsprechende Konsequenzen für das Handelsabkommen zieht. So müssen Verpflichtungen, etwa im Rahmen der regulatorischen Kooperation, die Klimaschutzambitionen erschweren oder diesen widersprechen, aus den Abkommen gestrichen werden.

- Die WTO-Regeln müssen überprüft werden, um sie mit der vorrangigen Bekämpfung der Klimakrise und der wirksamen Bekämpfung von Umwelt- und Sozialdumping vereinbar zu machen.

Fußnoten

- 01** Vgl hierzu AK EUROPA Positionspapier Mitteilung zum europäischen Grünen Deal: <https://www.akeuropa.eu/de/mitteilung-zum-europaeischen-gruenen-deal-0>.
- 02** Call for Plan to increase 2030 Target, Letter to Executive Vice-President Frans Timmermans, <https://www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2020/03/Joint-letter-call-for-plan-to-increase-2030-target.pdf>, 3.3.2020.
- 03** Vgl <https://beyond-coal.eu/data/>.
- 04** Vgl https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesetzentwurf-kohleausstiegsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=8.
- 05** Vgl <https://www.telegraaf.nl/financieel/1134267479/claim-om-kolenverbod-voor-staat>, 5.9.2019.
- 06** Vgl <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10745-2019-ADD-1/de/pdf>, 2.7.2019.
- 07** Siehe Brief von 278 zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften vom 9.12.2019, mit AK-Unterstützung <https://energy-charter-dirty-secrets.org/wp-content/uploads/2019/12/GER-ECT-open-letter.pdf>.
- 08** Dominique Bureau, Lionel Fontagné, Katheline Schubert (2017). Trade and Climate: Towards Reconciliation. Notes du conseil d'analyse économique, Conseil d'analyse économique, 37.
- 09** Richard Wood, Karsten Neuhoff, Dan Moran, Moana Simas, Michael Grubb & Konstantin Stadler (2019): The structure, drivers and policy implications of the European carbon footprint, Climate Policy, <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1639489>.
- 10** Vgl <https://www.ejatlas.org/>.
- 11** International Transport Forum (2015): The Carbon Footprint of Global Trade. Tackling Emissions from International Freight Transport. <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/cop-pdf-06.pdf>.
- 12** Vgl <https://awblog.at/ausbeutung-und-umweltverschmutzung-auf-hoher-see/>.
- 13** Vgl hierzu AK EUROPA Positionspapier zum Nonpaper über die Nachhaltigkeitskapitel: <https://www.akeuropa.eu/de/non-paper-commission-services-trade-and-sustainable-development-tsd-chapters-eu-free-trade>.



Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Christoph Streissler

T +43 (0) 1 501 651 2168

christoph.streissler@akwien.at

In Brüssel:

Peter Hilpold

T +32 (0) 2 230 62 54

peter.hilpold@akeuropa.eu

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22

1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh 30

1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über uns

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

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.