

17.12.21**Beschluss**
des Bundesrates

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und
des Rates zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds**
COM(2021) 568 final

Der Bundesrat hat in seiner 1014. Sitzung am 17. Dezember 2021 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds (SCF) als Teil des Pakets „Fit for 55“ zur Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030 und als wichtigen Schritt zur Klimaneutralität bis 2050. Er unterstützt das Ziel, die sozialen und verteilungspolitischen Belastungen der europäischen Energiewende, insbesondere durch die Ausweitung des Emissionshandels auf Straßenverkehr und Gebäude, auf die am meisten durch Kostensteigerungen betroffenen („most vulnerable“) Mitglieder der Gesellschaft zu mindern und umweltverträgliche Investitionen zu fördern, die diese Belastungen verringern.

Er begrüßt insbesondere den Vorschlag der Kommission zur Einrichtung eines SCF, um mögliche negative soziale Folgen für von Energiearmut gefährdete Haushalte, schutzbedürftige Kleinunternehmen und Verkehrsteilnehmer, die mit dem Ziel der Kommission, im Jahr 2050 klimaneutral zu sein, einhergehen, abzumildern.

2. Für eine sozialverträgliche, gerechte und inklusive Ausgestaltung der europäischen Energiewende müssen die Menschen an erster Stelle stehen und es muss für Chancengerechtigkeit Sorge getragen werden. Benachteiligte Gruppen, die generell ein höheres Armutsrisiko haben, wie Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Erwerbslose, Alleinstehende und hier besonders Frauen, kinderreiche Familien, Menschen mit geringer Qualifikation und

Personen mit Migrationshintergrund, sind von der CO₂-Bepreisung besonders betroffen. Für Familien mit nur einem Elternteil ist das Risiko der Kinderarmut sowie der Energie- und Mobilitätsarmut besonders hoch. Für Personen mit eingeschränkter Mobilität und Menschen mit Behinderungen muss Mobilität in allen Regionen verfügbar, erschwinglich und zugänglich sein. Bei der Erarbeitung, Bewertung und Durchführung der nationalen Klima-Sozialpläne sollten diese Aspekte besondere Berücksichtigung finden und die Chancengerechtigkeit für alle zentraler Beurteilungsmaßstab sein.

3. Nach den Plänen der Kommission muss jeder Mitgliedstaat einen Klima-Sozialplan erstellen und diesen bei der Kommission zusammen mit dem aktualisierten Energie- und Klimaplan bis zum 30. Juni 2024 einreichen, um Mittel aus dem Fonds erhalten zu können.

Der Bundesrat weist insbesondere auf die Vorlage jenes Plans (Artikel 4 des Verordnungsvorschlags) hin, dessen Überprüfung und Überwachung einen deutlichen Zuwachs an bürokratischem Mehraufwand sowohl auf Seiten der Mitgliedstaaten als auch auf Seiten der Kommission bedeutet.

4. Damit das Ziel einer termingerechten sowie territorial und sozial ausgewogenen Planung und Umsetzung der Mittelverwendung erreicht wird, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, die weiteren Schritte in enger Abstimmung mit den Ländern fortzusetzen.
5. Um der Zielsetzung des SCF gerecht zu werden, fordert der Bundesrat mithin die Bundesregierung auf, die Länder, kommunalen Spitzenverbände, Sozial- und Wohlfahrtsverbände, Umweltverbände sowie Wirtschafts- und Sozialpartnerinnen und Sozialpartner in die Vorbereitung des nationalen Klima-Sozialplans eng einzubeziehen. Dies gilt auch für die Definition und Ermittlung der finanziell schwächeren Haushalte.
6. Der Bundesrat hält es insbesondere für zwingend erforderlich, dass die Länder eng in die Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel eingebunden werden. Die unzureichende Berücksichtigung der Bedarfe der Länder bei vergangenen Entscheidungsprozessen (Fonds für einen gerechten Übergang/JTF, Brexit-Anpassungsreserve) darf sich nicht wiederholen. Neben der Möglichkeit einer fundierten Bedarfsermittlung und einer gezielten Verteilung der Mittel stellt ei-

ne Einbindung der Länder eine bessere Abstimmung und Kohärenz mit Landesmaßnahmen sicher.

7. Er weist darauf hin, dass nicht nur die Wirksamkeit des SCF, sondern auch die Akzeptanz des europäischen Grünen Deals davon abhängt, dass die EU, aber auch die Bundesrepublik Deutschland verantwortungsvoll mit den zu erwartenden gesellschaftlichen und finanziellen Folgen der notwendigen Klimaschutzmaßnahmen umgeht. Der Erfolg des SCF wird maßgeblich daran gemessen werden, ob die sozialen Folgen, insbesondere für die finanziell schwachen Teile der Gesellschaft, wirksam abgefedert und gleichzeitig Beiträge zu den Klimaschutzziele geleistet werden können.
8. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die Ausgestaltung und Umsetzung des SCF mit einem Monitoring für Maßnahmen verbunden ist, das sich mit dem der Länder in relevanten sozialpolitischen Bereichen überschneidet. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, dass dieser geteilten Zuständigkeit bei der Aufstellung und Umsetzung des Klima-Sozialplans Rechnung getragen wird.
9. Er nimmt ferner zur Kenntnis, dass an die von den Mitgliedstaaten vorzulegenden Klima-Sozialpläne insbesondere nach den Artikeln 3, 4, 15, 17 und 23 des Verordnungsvorschlags weitreichende inhaltliche Anforderungen gestellt sowie Billigungs-, Kontroll- und Informationsrechte der Kommission eingeführt werden sollen. Die Kommission erhält somit umfassende Möglichkeiten, auf den Inhalt und die Umsetzung der Klima-Sozialpläne Einfluss zu nehmen. Der Bundesrat weist darauf hin, dass hierzu ergriffene Maßnahmen sich mit Maßnahmen überschneiden können, die die Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Wohnraumförderung getroffen haben oder beabsichtigen. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, dass dieser Zuständigkeit bei der Aufstellung und Umsetzung der Klima-Sozialpläne Rechnung getragen wird.
10. Der Bundesrat sieht die Höhe der von der Kommission vorgesehenen verpflichtenden Ko-Finanzierungsrate für die Mitgliedstaaten von mindestens 50 Prozent zu den Gesamtkosten ihrer Pläne kritisch.

11. Der Bundesrat bittet die Kommission, die delegierten Rechtsakte zur Ergänzung der Verordnung um gemeinsame Indikatoren für die Berichterstattung über die Fortschritte sowie für die Überwachung und Evaluierung des SCF im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele so zeitnah zu erlassen, dass diese bei der Aufstellung der nationalen Klima-Sozialpläne von Beginn an berücksichtigt werden können.
12. Er bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen zum SCF folgende Punkte zu berücksichtigen:
 - a) In Artikel 1 Unterabsatz 3 ist eine Klarstellung erforderlich, wie der Klammerzusatz zu verstehen ist. Für eine Rechtsnorm ist ein solcher untypisch und wirft die Frage auf, ob er als beispielhaft genannter Regelfall oder als verbindliche Einschränkung gelten soll. Der Bundesrat verweist zudem auf Erwägungsgrund 10, der hinsichtlich alternativer Mobilitäts- und Transportmöglichkeiten in bestimmten Regionen auf deren Bezahlbarkeit für finanziell schwächere Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzende abstellt.
 - b) Ferner hält der Bundesrat eine Klarstellung für erforderlich, ob Kleinstunternehmen zu den Begünstigten von Einkommensbeihilfen zählen können. Kleinstunternehmen rechnen neben Haushalten gemäß Artikel 2 Nummer 10 zu den Verkehrsnutzenden. Nach Artikel 3 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 1 sind Kleinstunternehmen jedoch vom Anwendungsbereich ausgenommen, da nur auf Verkehrsnutzende abgestellt wird, die Haushalte sind. In Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d, der auf Artikel 3 Absatz 2 ausdrücklich Bezug nimmt, werden Kleinstunternehmen wiederum neben den Verkehrsnutzenden gesondert benannt. Ebenso spricht Artikel 1 Unterabsatz 4 für eine Einbeziehung.
13. Um den grünen Wandel möglichst sozial und – durch Nutzung förderpolitischer Synergieeffekte – wirkungskräftig auszugestalten, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, den beihilferechtlichen Status des SCF zu klären, und darüber hinaus, sich für die Möglichkeit einer Nutzung in Kombination mit Mitteln aus Förderlinien der Länder, des Bundes und der EU einzusetzen.

14. Der Bundesrat stellt fest, dass insbesondere die in Artikel 6 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags vorgesehene Unterstützung von Gebäuderenovierungen, die finanziell schwächeren Haushalten zugutekommen soll, Maßnahmen der sozialen Wohnraumförderung mit nationalen Mitteln entsprechen kann. Dies wirft beihilferechtliche Fragen zum Verhältnis der beihilfefrei gewährten Unterstützung aus dem Klima-Sozialfonds einerseits zur regelmäßig als Beihilfe im Sinne von Artikel 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU und unter Anwendung des Beschlusses 2012/21/EU gewährten Wohnraumförderung andererseits auf.

Nach Artikel 5 dieses Beschlusses darf die Höhe der staatlichen Beihilfe nicht zu einer Überkompensation führen. Bei dieser Überkompensationsprüfung sind Einnahmen unabhängig davon zu berücksichtigen, ob sie als staatliche Beihilfe zu betrachten sind oder nicht. Demnach wären auch die Mittel aus dem Klima-Sozialfonds zu berücksichtigen. Die mitgliedstaatlich gewährte Beihilfe wäre daher insoweit zu kürzen, was einen erheblichen Nachteil für diese Förderung und die damit umzusetzenden Maßnahmen darstellen würde.

Der Bundesrat bittet angesichts dessen um Klarstellung, dass die Mittel aus dem SCF im Rahmen der mitgliedstaatlichen Förderung beihilferechtlich nicht zu berücksichtigen sind. Die Mittel des SCF sollten ergänzend und unterstützend neben die mitgliedstaatlichen Mittel treten, um den größtmöglichen Mehrwert bei der Abmilderung der sozialen Auswirkungen des europäischen Grünen Deals zu erzielen.

15. Der Bundesrat hat aus Gründen des Datenschutzes und im Hinblick auf Missbrauchsrisiken Bedenken hinsichtlich der gemäß Artikel 22 Absatz 1 vorgesehenen Veröffentlichung der in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer i und ii genannten Daten. Gerade bei Ziffer i wird es sich in vielen Fällen um natürliche Personen handeln, deren Name und Steuer-ID neben dem Betrag der aus dem SCF zugewiesenen Mittel veröffentlicht werden sollen. Es ist nicht erkennbar, wie aus einer solchen Übersicht Anreize für die Innovation bei Produkten und Dienstleistungen im Sinne der Richtlinie über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors erwachsen sollen. Die Einschränkungen in Artikel 22 Absatz 1 Satz 2 erscheinen nicht geeignet, den datenschutzrechtlichen Bedenken zu begegnen. Hinzu kommt, dass Einkommensbeihilfen ohnehin nur für finanziell schwächere Haushalte in Betracht kommen. Insoweit nochmals zu prüfen, ob es sich bei diesen Emp-

fängern um „besonders bedürftige natürliche Personen, wie etwa Arbeitslose und Flüchtlinge“ handelt, erscheint auch vom Verwaltungsaufwand unverhältnismäßig. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die Pflicht zur Veröffentlichung insbesondere in den Fällen des Artikels 20 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer i entfällt.

16. Er regt an, die in Anhang I genannten Faktoren zur Berechnung der maximalen Mittelzuweisung pro Mitgliedstaat auf ihre Vollständigkeit hin zu überprüfen.
17. Angesichts der Dimension der Herausforderungen begrüßt der Bundesrat ausdrücklich und hält es für unabdingbar, dass die Kommission den Finanzumfang des SCF im Hinblick auf die Einnahmen aus der Versteigerung von Zertifikaten im Rahmen des Emissionshandelssystems für Gebäude und den Straßenverkehr bewerten wird und, sofern erforderlich, mit der Evaluierung einen Vorschlag für eine Überarbeitung der Verordnung vorlegen wird.
18. Er hält es für erforderlich, bei der Durchführung des SCF auch die Vermittlung in die Bevölkerung im Blick zu haben. Es bedarf niedrigschwelliger Beratungsstrukturen, die den Strukturwandel und die damit verbundenen Möglichkeiten und Herausforderungen zielgruppenorientiert flankieren.
19. Der Bundesrat nimmt die Ankündigung der Kommission zur Kenntnis, vor Ablauf des Jahres einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates mit Leitlinien für die Mitgliedstaaten vorzulegen, wie die sozialen und arbeitsrechtlichen Aspekte der europäischen Energiewende am besten angegangen werden können.
20. Eine höhere Vorgabe für die Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2030 wird sich auf viele Sektoren der gesamten Wirtschaft in der Union auswirken. Der Bundesrat erinnert die Kommission an ihre Zusage im Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal, im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2019 regelmäßige Abschätzungen der ökologischen und sozioökonomischen Folgen des Übergangs zur Klimaneutralität zu entwickeln und vorzunehmen, in denen sie auch auf den Investitionsbedarf für die Bewältigung dieser Folgen eingeht.

21. Der Bundesrat sieht die Laufzeit des SCF, die sich auf den des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021 bis 2027 und auf den nächsten MFR-Zeitraum 2028 bis 2032 erstreckt, als zu lang an. Er bittet die Bundesregierung, in den Verhandlungen mit der Kommission darauf zu dringen, dass die Laufzeit des SCF zunächst auf die des laufenden MFR, also bis Ende 2027, begrenzt wird.
22. Er kritisiert, dass die Revision des MFR 2021 bis 2027 die Planungssicherheit der nationalen Haushalte gefährdet; es ist nicht auszuschließen, dass auch in Zukunft unerwartete Modifikationen an dem Unionshaushalt vorgenommen werden, die die nationalen Haushalte zusätzlich belasten.
23. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in den Verhandlungen mit der Kommission darauf zu dringen, dass eine erste Evaluation durch die Kommission vor dem 31. Dezember 2026, und nicht wie die Kommission vorschlägt, erst zum 1. Juli 2028 erfolgt (Artikel 24 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags), damit das Ergebnis der Evaluation in die Entscheidungen zum MFR ab 2028 mit einfließen kann.
24. Er weist darauf hin, dass die Errichtung des SCF Auswirkungen auf den nationalen Finanzierungsbeitrag Deutschlands von derzeit rund 24 Prozent haben wird. Angesichts der geplanten Mittelausstattung für den SCF von 72,2 Milliarden Euro merkt der Bundesrat an, dass der nationale deutsche Finanzierungsbeitrag erheblich sein wird.
25. Der Bundesrat würde es daher begrüßen, wenn die Finanzierung des SCF für die Zeit bis zum 31. Dezember 2027 ausschließlich durch Umschichtungen innerhalb des laufenden MFR sichergestellt würde und die Mitgliedstaaten, deren Haushalte stark durch die finanziellen Folgen zur Bewältigung der Pandemie belastet wurden, keine zusätzlichen Beiträge zum MFR 2021 bis 2027 leisten müssen.

26. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in den Verhandlungen mit der Kommission darauf zu dringen, dass vor Annahme der Verordnung über den SCF die Frage der Finanzierung der Mittelausstattung für den SCF sichergestellt ist, der Eigenmittelbeschluss sowie der MFR 2021 bis 2027 angepasst wurden und die Mitgliedstaaten die Änderungen einstimmig angenommen haben.