

05.06.23**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - In - K - U - Wi - Wo

zu **Punkt ...** der 1034. Sitzung des Bundesrates am 16. Juni 2023**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für Maßnahmen zur Stärkung des europäischen Ökosystems der Fertigung von Netto-Null-Technologieprodukten (Netto-Null-Industrie-Verordnung)****COM(2023) 161 final**Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,der **Ausschuss für Kulturfragen (K)**,der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)**,der **Wirtschaftsausschuss (Wi)** undder **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

Zur Vorlage allgemein

- Wi 1. Der Bundesrat begrüßt die Bestrebungen der Kommission, die Netto-Null-Industrie zu stärken und den raschen Übergang zur Klimaneutralität zu unterstützen. Das Ziel kann dazu beitragen, Europa als Industriestandort in Schlüsseltechnologien der Netto-Null-Zeit resilienter zu machen und mit europäischen Innovationen weltweite Standards zu setzen.

- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 3)
2. Der Bundesrat begrüßt das Ziel der vorgeschlagenen Netto-Null-Industrie-Verordnung, mit einem vereinfachten Rechtsrahmen und verbesserten Investitionsumfeld die Fertigung von Netto-Null-Technologieprodukten in der EU zu fördern. Um die europäischen Klimaziele zu erreichen, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und den Zugang zu ausreichender, sauberer und erschwinglicher Energie sicherzustellen, sind Maßnahmen, die der Industrie eine zukunftstaugliche Transformation ermöglichen, dringend geboten.
- In
Wo
3. Der Bundesrat begrüßt das Ziel des Verordnungsvorschlags, den Rechtsrahmen für Netto-Null-Technologien zu vereinfachen und das Investitionsumfeld für die Produktionskapazität zu verbessern. Die Netto-Null-Industrie ist für die Erreichung der Klimaziele und die Widerstandsfähigkeit des europäischen Energiesektors von zentraler Bedeutung.
- EU
U
Wi
[U]
{EU
Wi}
4. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag [der Kommission für den Übergang zu einer klimaneutralen, sauberen Wirtschaft und eine Neuausrichtung des Energiesystems,] {und die damit verbundenen Impulse und Signale für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Industriestandorts Europa im klimaneutralen Zeitalter. Vor dem Hintergrund internationaler Entwicklungen, insbesondere von umfangreichen Förderprogrammen für Technologien für den Grünen Wandel in anderen globalen Wirtschaftsräumen, braucht es eine Antwort der EU, die in der Lage ist, die Fertigung von Netto-Null-Technologien auch in der EU wirksam und nachhaltig zu fördern. Nur so kann die EU im internationalen Wettbewerb auch in Zukunft bestehen}.
- U
5. Der Bundesrat teilt die mit der vorgeschlagenen Verordnung verbundenen Erwartungen, dass Netto-Null-Technologiesektoren wesentlich zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und zur nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung in Europa beitragen können. Um diese Potenziale zu nutzen und Europa als attraktiven Standort im globalen Wettbewerb um die neuen Technologiesektoren zu positionieren, braucht es nach Auffassung des Bundesrates ambitionierte und praktikable Regelungen.
- Wo
6. Der Bundesrat sieht die vorgeschlagene Verordnung jedoch unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität kritisch. Nach Artikel 4 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung soll eine Zentrale Anlaufstelle als nationale Behörde geschaffen werden. Diese zuständige nationale Behörde soll Genehmigungsverfahren der Pro-

jekte koordinieren. Für die Genehmigungsverfahren einschließlich aller Verfahrensschritte soll die nationale Behörde ebenfalls zuständig sein. Hierzu gehören nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe f unter anderem die Baugenehmigungen. Nach Artikel 70 Grundgesetz haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Das Bauordnungsrecht ist als Landesrecht ausgestaltet. Die Länder vollziehen die Regelungen zum Bauordnungsrecht in eigener Zuständigkeit. Soweit die Netto-Null-Industrie-Verordnung auf eine nationale Behörde als Genehmigungsbehörde unter anderem für Baugenehmigungsverfahren verweist, bestehen Bedenken, ob dies mit dem verfassungsrechtlich garantierten Gesetzgebungsrecht und dem Recht zum Vollzug der Landesgesetze durch jedes Land in Einklang gebracht werden kann. Insoweit würde das Instrument der Richtlinie bereits ausreichen, die den Mitgliedstaaten die nähere Ausgestaltung der Verfahren überlassen würde. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, sich für den Erlass einer Richtlinie anstelle einer Verordnung einzusetzen.

In
Wo

7. Der Bundesrat sieht die vorgeschlagene Verordnung mit Blick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz kritisch. Der unmittelbare Durchgriff auf hoheitliche Rechte der Mitgliedstaaten ist zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren nicht erforderlich. Es wird erheblicher Anpassungsbedarf im nationalen Planungs- und Genehmigungsrecht ausgelöst. Insoweit würde das Instrument der Richtlinie bereits ausreichen, die den Mitgliedstaaten die nähere Ausgestaltung der Verfahren überlassen würde. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, sich für den Erlass einer Richtlinie anstelle einer Verordnung einzusetzen.

EU
Wi

8. Auf europäischer und nationaler Ebene laufen derzeit mit den Erneuerbare-Energien-Richtlinien (RED II, RED IV), der Notfall-Verordnung und der vorgeschlagenen Verordnung verschiedene Initiativen, die jeweils in ihren Regelungsgebieten auf eine Beschleunigung von Genehmigungsverfahren abzielen. Diese Vielzahl an Legislativvorhaben wird deutliche Auswirkungen auf den Gesetzesvollzug haben. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, auf europäischer Ebene und bei der künftigen Umsetzung von RED IV in nationales Recht den Gesetzesvollzug im Sinne einer kohärenten Ausgestaltung in besonderem Maße in den Blick zu nehmen. [Auch sollte die Bundesregierung darauf hinwirken, dass widersprüchliche Regelungsinhalte in der Vielzahl derzeit behandelter Rechtsakte auf EU-Ebene vermieden werden.]

[EU]

- EU 9. Der Bundesrat begrüßt die mit der Netto-Null-Industrie-Verordnung vorgelegten Vorschläge für schnellere Genehmigungsverfahren, weist aber darauf hin, dass für das Gelingen der Transformation zur Klimaneutralität der Industrie – unter Wahrung bestehender volkswirtschaftlicher Wertschöpfungsketten und aufgrund der Vielzahl der sich bereits aufstauenden Verfahren – eine Beschleunigung von Genehmigungsverfahren in allen Industriezweigen erforderlich ist. Er bittet die Bundesregierung, Maßnahmen zu ergreifen, die diesem Anliegen Rechnung tragen.
- U 10. Der Bundesrat begrüßt die Initiative zur Berücksichtigung des Entwicklungsstands der Technologie, blickt jedoch mit Sorge auf die Nachweisbarkeit des Reifegrades der Bauteile und speziellen Maschinen.
- U 11. Der Bundesrat schlägt vor, dass bestimmte Projekte anhand beispielsweise des Anlagentyps auf andere zuständige nationale Behörden übertragbar sein sollen – unabhängig von einer alleinigen Zuständigkeit für das Projekt.

Zu einzelnen Vorschriften

- Wi 12. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, industrielle Transformationsprozesse als Netto-Null-Technologien zu definieren und Artikel 3 entsprechend zu erweitern. Die Umstellung von Produktionsprozessen in der Industrie muss Hand in Hand mit einer Verfahrensbeschleunigung und dem Ausbau von Produktionskapazitäten gehen. Ziel sollte auch die Dekarbonisierung in der gesamten Industrie sein.
- Wi 13. Netto-Null-Technologien spielen eine Schlüsselrolle bei der erfolgreichen und zügigen Umstellung der Industrie auf klimaneutrale Produktionsprozesse und im Wettbewerb um industrielle Führungsrollen im klimaneutralen Zeitalter. Auch ist ihre verlässliche und wirtschaftliche Verfügbarkeit Voraussetzung für erfolgreiche und zügige Transformationsprozesse energieintensiver und weiterer Industriezweige.
- EU
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 15)
14. Um die Transformation ganzer Wertschöpfungsketten zu ermöglichen, müssen die Prozesse zur klimaneutralen Transformation und die dafür erforderlichen Technologien – inklusive des Einsatzes erneuerbarer Energien und klimaneutraler Energieträger in Industrieprozessen – von der vorgeschlagenen Verordnung

erfasst werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich im Rat der EU für die Abdeckung der gesamten Wertschöpfungskette und die Verwendung einfacher und möglichst breiter Definitionen einzusetzen, um eine große Anzahl von Branchen und Zulieferern durch die Verordnung zu erreichen. So ist es aus Sicht des Bundesrates beispielsweise nicht notwendig, „Reifegrade“ für Netto-Null Technologien – insbesondere unter Hinweis auf Definitionen Dritter – zu definieren, die unter den Geltungsbereich der Verordnung fallen. Die Bundesregierung sollte im Legislativverfahren auf entsprechende Anpassungen hinwirken.

Wi
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 14)

15. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, im Legislativverfahren auf eine diesbezügliche Klarstellung hinzuwirken sowie sicherzustellen, dass sowohl die gesamten Wertschöpfungsketten, also nicht nur die Technologien zur Erzeugung, sondern auch zum Einsatz erneuerbarer Energien und klimaneutraler Energieträger in Industrieprozessen, in den Anwendungsbereich der Netto-Null-Industrie-Verordnung fallen. Nur durch eine umfassende und ganzheitliche Betrachtung aller relevanten Bereiche können effektive Maßnahmen umgesetzt werden.

EU
Wi

16. Der Bundesrat begrüßt die vorgeschlagenen Regelungen zur Einrichtung von Reallaboren für Netto-Null-Technologien. Um Rechtssicherheit im Hinblick auf den Begriff „Reallabor“ zu schaffen, regt der Bundesrat die Aufnahme einer Definition in Artikel 3 der vorgeschlagenen Verordnung an. Die derzeit in Artikel 26 Absatz 1 verwendete Beschreibung eines Reallabors erscheint zu restriktiv.

U

17. Der Bundesrat sieht die Aufnahme von Energieerzeugung aus Nuklearprozessen zu Netto-Null-Technologien gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags kritisch.

U

18. Der Bundesrat stellt fest, dass der Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung nicht ausreichend abgegrenzt ist. Laut Erläuterungen zum Verordnungsentwurf beziehen sich die jeweiligen Gruppen von Netto-Null-Technologien nicht nur auf endgültige technologische Produkte oder Baugruppen, sondern auch auf die wichtigsten vorgelagerten Bauteile, die ein zentraler Bestandteil der jeweiligen Technologien sind (zum Beispiel Rohblöcke, Wafer und Solarzellen für Solarmodule, Gondeln, Türme und Rotorblätter für Wind-

turbinen und so weiter). Dabei bleibt unklar, ob nur die Herstellung der Bauteile oder auch die dafür benötigten Materialien unter die vorgeschlagene Verordnung fallen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für eine Konkretisierung des Anwendungsbereichs einzusetzen.

- Wi 19. Der Bundesrat begrüßt, dass der Verordnungsvorschlag vorgelagerte Teile der Wertschöpfungskette für Netto-Null-Technologien einbezieht. Nötig ist jedoch eine konkrete Definition von „Bauteilen“, die Vorprodukte und Rohstoffe umfassen sollte. Der Ansatz, in Wertschöpfungsketten zu denken, ist richtig, die jetzige Ausgestaltung greift aus Sicht des Bundesrates aber noch zu kurz. Auch nachgelagerte Verarbeitungsschritte der Netto-Null-Technologien sollten einbezogen werden und von beschleunigten Genehmigungsprozessen profitieren. Nur durch eine Abbildung der gesamten Wertschöpfungsketten kann die gewünschte Beschleunigung erreicht werden.
- In 20. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Vorgaben des Verordnungsvorschlags zur Straffung von Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren (Artikel 4 bis 15) zu einem erheblichen Personalmehraufwand auf Seiten der Länder führen können. Dies gilt insbesondere für die Schaffung und Ausstattung der Zentralen Anlaufstelle nach Artikel 4 des Verordnungsvorschlags, aber auch für die Erstellung und Pflege des Informationsangebots nach Artikel 5 des Verordnungsvorschlags.
- In
Wo 21. Der Bundesrat stellt fest, dass die vorgeschlagene Zentrale Anlaufstelle einen kostenauslösenden Anpassungsbedarf im Genehmigungsverfahren auslöst. Unabhängig von der Verortung der Zentralen Anlaufstelle dürfte schon der nach Artikel 4 Absatz 2 des Verordnungsentwurfs voraussichtlich stets fortlaufend erforderliche Datenaustausch zu einem Mehraufwand bei den (kommunalen) örtlichen Genehmigungsbehörden führen. Gleiches gilt für Informationspflichten nach Artikel 5. Daneben begründet unter anderem Artikel 6 Absatz 7 eine Pflicht zur Zusammenarbeit bei der Erstellung eines detaillierten Zeitplans für das Genehmigungsverfahren. Aus der Einbeziehung einer Zentralen Anlaufstelle nach Artikel 4 fortfolgende und aus den weiteren Verfahrensvorgaben können sich für die Kommunen als Genehmigungsbehörden weitere Aufwände ergeben.

- EU 22. Der Bundesrat begrüßt allerdings die Einrichtung von „One-Stop Shops“ in den Mitgliedstaaten. Er weist jedoch darauf hin, dass Mitgliedstaaten über die Möglichkeit verfügen sollten, mehrere zuständige Behörden zu benennen, die als zentrale Ansprechpartner für Unternehmen zur Verfügung stehen.
- U 23. Der Bundesrat stellt fest, dass die Benennung einer einzigen nationalen Behörde nach Artikel 4 Absatz 1 Satz 1 zur Übertragung von Länderzuständigkeiten auf die Bundesebene sowie zu mehr Verwaltungsaufwand und längeren Verfahrenslaufzeiten führt. In Deutschland wird unter anderem der Vollzug des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) durch die Länder wahrgenommen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich dafür einzusetzen, dass analog zur RED II (Richtlinie (EU) 2018/2001) auch die Benennung mehrerer zuständiger nationaler Behörden möglich ist.
- In
Wo 24. Die Bundesregierung wird zur kurzfristigen Information gegenüber den Ländern aufgefordert, wie die Durchführung der Verordnung hinsichtlich der Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren nach ihrer Vorstellung zu realisieren ist. Dies gilt insbesondere unter dem Aspekt der nationalen Verfahrenautonomie und auch mit Blick auf die Aufgabenteilung im föderalen Staat unter verfassungsmäßig gewährter kommunaler Selbstverwaltungsgarantie.
- In 25. Die Bundesregierung wird aufgefordert, zeitnah die Länder darüber zu informieren, wie sie sich die Durchführung der Verordnung hinsichtlich der Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren vorstellt. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der geforderten Zentralen Anlaufstelle nach Artikel 4.
- EU
Wi 26. Der Bundesrat begrüßt die im Verordnungsvorschlag vorgesehene Möglichkeit, alle für das Genehmigungsverfahren relevanten Unterlagen in elektronischer Form einzureichen. In diesem Zusammenhang weist der Bundesrat die Bundesregierung erneut darauf hin, dass die positiv bewährten Regelungen des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG) zur Digitalisierung von Planungs- und Genehmigungsverfahren schnellere Verfahren ermöglichen und deswegen dauerhaft in das Fachrecht überführt werden sollten.

- U 27. Der Bundesrat sieht in dem Vorschlag der Kommission zur Einführung eines alternativen Verfahrens zur Streitbeilegung keine Beschleunigung, sondern vielmehr Verzögerungen im Verfahrensablauf.
- U 28. In Artikel 4 Absatz 7 wird die personelle und technische Ausstattung der nationalen Behörde adressiert. Der Bundesrat hinterfragt die Finanzierung dieser zusätzlichen Stellen und der technischen Ausstattung.
- U 29. Der Bundesrat sieht es weiterhin kritisch, dass die in Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 13 Absatz 1 vorgesehenen Verfahrensfristen an die Gesamtjahresleistung der in den Anlagen hergestellten Produkte (weniger als 1 Gigawatt (GW) beziehungsweise 1 GW oder mehr) anknüpfen. Dieses Kriterium wird der Komplexität der Zulassungsverfahren nicht hinreichend gerecht. Nach Auffassung des Bundesrates wäre es sinnvoller, den Verfahrensfristen verfahrensbezogene Anknüpfungspunkte zugrunde zu legen, wie zum Beispiel die im BImSchG getroffene Unterscheidung, ob das Verfahren mit oder ohne Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wird.
- U 30. Der Bundesrat sieht die obligatorische Halbierung der Fristen bei strategischen Projekten in bestehenden Fertigungsanlagen kritisch, da sich aus weiteren Rechtsbereichen andere Genehmigungsfristen ergeben können.
- U 31. Der Bundesrat sieht eine lediglich einmalige Verlängerung der Fristen im Genehmigungsverfahren kritisch und regt eine darüber hinausgehende Verlängerung im Einvernehmen mit dem Projektträger an.
- U 32. In Artikel 6 Absatz 6 wird eine Frist zur Validierung des Antrags von einem Monat nach Eingang des Genehmigungsantrags gefordert. Im Hinblick auf eine unterschiedliche Komplexität der Projekte sollte eine Möglichkeit zur Verlängerung gegeben sein.
- U 33. In Artikel 6 Absatz 7 sieht der Vorschlag der Kommission eine generelle Veröffentlichung des detaillierten Zeitplanes und damit des geplanten Projektes auf einer frei zugänglichen Website vor. Hierbei handelt es sich um einen weiteren zusätzlichen Aufwand für die Behörden.

- In
Wo
34. Der Bundesrat stellt fest, dass Artikel 8 der vorgeschlagenen Netto-Null-Industrie-Verordnung die Bauleitplanung als kommunale Selbstverwaltungsaufgabe unberührt lässt und die Möglichkeiten der Gemeinden zur Ausgestaltung ihrer Bauleitpläne nicht einschränkt. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, dies bei den weiteren Verhandlungen zu berücksichtigen und darauf hinzuwirken, dass für die räumliche Planung keine unmittelbar geltenden Vorgaben erfolgen.
- U
35. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Formulierung in Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 des Verordnungsvorschlags, dass gegebenenfalls bei der kombinierten Prüfung auch die Auswirkungen auf potentiell betroffene Wasserkörper in Hinblick auf die Zielerreichung nach der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) untersucht werden, zumindest missverständlich ist. Im Verfahren zur Weservertiefung wurde höchstrichterlich vom EuGH entschieden, dass die Ziele der WRRL verbindliche und im einzelnen Genehmigungsverfahren zu beachtende Verpflichtungen darstellen (EuGH-Urteil vom 01. Juli 2015 – Rechtssache C-461/13). Das Wort „gegebenenfalls“ sollte daher gestrichen werden.
- U
36. Der Bundesrat sieht den Vorschlag einer Genehmigungsfiktion zur Anerkennung als strategisches Projekt mit Sorge. Das Vorliegen aller für die Bearbeitung eines Antrags erforderlichen Informationen sollte zwingende Voraussetzung vor Fristbeginn sein.
- EU
Wi
[Wi]
37. Bezüglich der Vorschläge zum Beitrag zu Nachhaltigkeit und Resilienz bei Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge hat der Bundesrat Zweifel an der Praxistauglichkeit verschiedener Bestimmungen[, zum Beispiel Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a, d des Verordnungsentwurfs]. Er bittet die Bundesregierung, sich im Legislativverfahren dafür einzusetzen, dass diesbezügliche Vorgaben klar und eindeutig formuliert sind und auch von kommunalen Behörden bürokratiearm umgesetzt werden können.

- U 38. Der Bundesrat stellt fest, dass die Artikel 19 und 20 Nachhaltigkeit und Resilienz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Auktionen adressieren. Es ist vorgesehen, dass Nachhaltigkeit und Resilienz bei den Zuschlagskriterien mit 15 Prozent bis 30 Prozent gewichtet werden. Allerdings ist die entsprechende Formulierung unter anderem bei der ökologischen Nachhaltigkeit bisher sehr vage. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für eine Konkretisierung einzusetzen. Mögliche geeignete und kumulativ anzuwendende Kriterien könnten der CO₂-Fußabdruck, die Recyclingfähigkeit, Effizienzanforderungen sowie die Langlebigkeit sein.
- Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 40)
39. Der Bundesrat nimmt die Zielsetzung des Verordnungsvorschlags, den Kompetenzaufbau im Bereich der Netto-Null-Industrien zu unterstützen, zur Kenntnis. Er weist auf die begrenzte Zuständigkeit der EU für das Politikfeld der beruflichen Bildung nach Artikel 166 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) hin. Der Verordnungsvorschlag steht in Teilen nicht im Einklang mit der von der EU strikt zu beachtenden Verantwortung und Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung.
- EU 40. Der Bundesrat begrüßt den vorgeschlagenen Kompetenzaufbau im Bereich der Netto-Null-Industrien.
- K 41. Der Bundesrat erinnert im Zusammenhang mit der geplanten Einrichtung und Unterstützung von sogenannten Net-Zero-Academies im Rahmen der vorgeschlagenen Verordnung daran, dass Artikel 165 und 166 AEUV spezielle Regelungen für die Bildungszusammenarbeit innerhalb der EU enthalten, Artikel 166 AEUV sogar ausdrücklich für den Bereich der Beruflichen Bildung. Diese sind als Rechtsgrundlage für Rechtsvorschriften der EU (mit) zu beachten, soweit diese Bildungsbezüge beinhalten. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Schaffung von Bildungseinrichtungen, die Gestaltung von Bildungsinhalten und Bildungsabschlüssen sowie deren Anerkennung in den Mitgliedstaaten zum Gegenstand eines europäischen Rechtsaktes gemacht werden sollen. Der Rückgriff auf allgemeinere und übergreifende Rechtsgrundlagen, zum Beispiel aus dem Bereich der Arbeitsmarkt- oder Industriepolitik, darf nicht zu einer Umgehung des bewusst eng gesetzten Rahmens der europäischen Bildungszusammenarbeit der Artikel 165 und 166 AEUV führen.

- K 42. Der Bundesrat weist weiter darauf hin, dass die europäische Bildungszusammenarbeit gemäß der Artikel 165 und 166 AEUV nur unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung der Bildungssysteme geschehen kann. In diese Verantwortung fallen unter anderem die Festlegung von verbindlichen Regeln und Standards, aber auch Fragen der Lehrplan- und Curricula-Gestaltung, der Leistungsbewertung sowie der Aus-, Fort- und Weiterbildung von Lehrpersonal, der Validierung und Anerkennung von Qualifikationen sowie der Setzung von finanziellen und strukturellen Rahmenbedingungen für Bildungseinrichtungen. Er unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass die europäische Bildungs Kooperation auf dem Prinzip der Freiwilligkeit basiert und ein Angebot darstellt, bei dem die Mitgliedstaaten über das „Ob“ und das „Wie“ der Umsetzung entscheiden (so bereits die Stellungnahme des Bundesrates zur Mitteilung der Kommission „Vollendung des europäischen Bildungsraumes bis 2025“, BR-Drucksache 635/20 (Beschluss), Ziffer 6).
- K 43. Unabhängig davon, dass der Verordnungsvorschlag keine nähere Definition zu den „Net-Zero-Academies“ enthält, lehnt der Bundesrat daher rechtsverbindliche Vorgaben zur Schaffung von Bildungseinrichtungen sowie zur Gestaltung, Verbreitung und Anerkennung von Bildungsinhalten und Abschlüssen durch europäische Bildungseinrichtungen außerhalb der Kompetenzen und Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten ab. Derartige rechtsverbindliche Strukturvorgaben wären zumindest geeignet, rechtliche Zuständigkeiten, Definitionshoheiten und die Gestaltung von Bewertungsmaßstäben auf die europäische Ebene zu verlagern, und würden damit den Einstieg in eine von der europäischen Kompetenzordnung ausgeschlossene europäische Harmonisierung und Standardisierung der mitgliedstaatlichen Bildungssysteme in Europa bilden (so bereits die Stellungnahme des Bundesrates zur Mitteilung der Kommission „Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz“, BR-Drucksache 395/20 (Beschluss), Ziffer 36). Auch die Schaffung eigenständiger europäischer Bildungseinrichtungen oder einer integrierten europäischen Bildungsstruktur ist daher nicht möglich (in diesem Sinne auch BR-Drucksache 635/20 (Beschluss), Ziffer 22).

- K 44. Der Bundesrat erinnert vor diesem Hintergrund daran, dass europäische Maßnahmen im Bildungsbereich lediglich beispielgebenden Charakter haben können. Sie können die mitgliedstaatlichen Bildungsangebote nur ergänzen und müssen so gestaltet werden, dass sie sich organisatorisch und inhaltlich in deren Bildungsangebote integrieren lassen. Auch die angedachte Entwicklung von europäischen Kernprofilen darf nicht zu einem Eingriff in die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Bildungsinhalte und die Ausgestaltung der Lehre führen. Insgesamt ist der personelle und finanzielle Aufwand für nationale Verwaltungs- und Bildungseinrichtungen bei europäischen Maßnahmen auf ein Minimum zu beschränken. In diesem Zusammenhang weist der Bundesrat auch auf die Notwendigkeit einer Bestandsanalyse bestehender Initiativen und Programme auf nationaler und europäischer Ebene hin, damit Redundanzen vermieden werden (so bereits BR-Drucksache 395/20 (Beschluss), Ziffer 29).
- K 45. Der Bundesrat weist zusätzlich darauf hin, dass auch als Unterstützungsmaßnahmen der Kommission definierte Regelungen nicht zu einem mittelbaren Verpflichtungs- und Harmonisierungsinstrument auf europäischer Ebene weiterentwickelt werden dürfen (so bereits BR-Drucksache 395/20 (Beschluss), Ziffer 36).
- Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 47)
46. Der Bundesrat teilt nicht die Auffassung des Verordnungsvorschlages, dass es explizite Aufgabe der „Net-Zero-Academies“ sei, „Microcredentials“ zu entwickeln. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die zahlreichen ungeklärten Fragen und Probleme, die mit einer der EU-weiten Implementierung von „Microcredentials“ verbunden sein können. Diese hatte der Bundesrat im Jahr 2022 bereits in seiner Stellungnahme zum Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über einen europäischen Ansatz für „Microcredentials“ für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit zum Ausdruck gebracht (BR-Drucksache 14/22 (Beschluss), Ziffern 4, 5, 8, 11, 16 bis 18 und 22).
- EU 47. Der Bundesrat weist aber darauf hin, dass zur Vermeidung von Parallelstrukturen zu den Bildungssystemen der Mitgliedstaaten die Errichtung der geplanten Akademien in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten erfolgen sollte. Der Bundesrat verweist im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Aufgabe der „Net-Zero-Academies“, die vorgeschlagenen „Microcredentials“ zu entwickeln,

auf die ungeklärten Fragen und Risiken, die mit einer EU-weiten Implementierung von „Microcredentials“ verbunden sein können (vergleiche BR-Drucksache 14/22 (Beschluss)).

Wi 48. Der Bundesrat fordert insbesondere die Bundesregierung auf, im weiteren Verfahren auf EU-Ebene zu den „Net-Zero-Academies“ sicherzustellen, dass sich diese Akademien wettbewerbskonform in das Weiterbildungssystem der Mitgliedstaaten einfügen. In jedem Fall ist der Aufbau einer EU-finanzierten neuen Säule der Weiterbildungsinfrastruktur zu vermeiden.

Wi 49. Der Bundesrat erachtet es als nicht akzeptabel, aufgrund von non-formalen Zertifikaten aus Lernprogrammen der „Net-Zero-Academies“, insbesondere aufgrund von kombinierten kurzzeitigen „Microcredentials“, den Berufszugang in reglementierten Berufen zu eröffnen. Die Tätigkeit in reglementierten Berufen bedarf regelmäßig des Nachweises eines formalen Bildungsabschlusses, der das erfolgreiche Absolvieren eines mehrjährigen öffentlich-rechtlich geregelten Bildungsgangs dokumentiert.

Hierbei werden Bildungsabschlüsse aus anderen Mitgliedstaaten im Rahmen von Berufsanerkennungsverfahren hinsichtlich ihrer Gleichwertigkeit bewertet. Der unmittelbare Berufszugang kann nur gewährt werden, soweit keine wesentlichen Unterschiede zwischen den ausländischen Berufsqualifikationen und den qualifikatorischen Anforderungen an den Berufszugang im inländischen Referenzberuf festgestellt werden. Ein non-formales Zertifikat aus Lernprogrammen der „Net-Zero-Academies“, die keiner staatlichen Kontrolle der Mitgliedstaaten unterliegen, können daher grundsätzlich nicht als ausreichender Befähigungsnachweis für eine reglementierte Tätigkeit anerkannt werden.

In
Wo 50. Der Bundesrat lehnt insbesondere die erleichterte Eröffnung des Berufszugangs aufgrund von Zertifikaten der europäischen „Net-Zero-Academies“ im Bereich des Bauberufsrechts ab. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, dies bei den weiteren Verhandlungen zu berücksichtigen und darauf hinzuwirken, dass für die Berufsanerkennung keine über die Regelungen der Berufsanerkennungsrichtlinie (BARL) hinausgehenden Vorgaben erfolgen.

Begründung zu den Ziffern 21, 24, 34 und 50 (nur gegenüber dem Plenum):

Artikel 8 der Netto-Null-Industrie-Verordnung adressiert die räumliche Planung und sieht vor, dass

- die Mitgliedstaaten in ihren räumlichen Planwerken gegebenenfalls Bestimmungen für Netto-Null-Technologien aufnehmen und für diese vorrangig bereits vorgenutzten Flächen, Industrieflächen und Bereiche, welche nicht für die Land- und Forstwirtschaft genutzt werden, vorsehen (Artikel 8 Absatz 1) sowie
- Umweltprüfungen (unter anderem Strategische Umweltprüfung und FFH-Verträglichkeitsprüfung) kombiniert erfolgen (Artikel 8 Absatz 2).

Für den Bereich der kommunalen Bauleitplanung ist hierzu festzustellen, dass sie durch die Ausweisung von gewerblichen Bauflächen, Gewerbegebieten und Industriegebieten ihrer Aufgabe zur Flächenbereitstellung bereits nachkommen. Eine Modifizierung der in zulässigen Nutzungsarten in den Bauflächen beziehungsweise Baugebieten ist nur nach Maßgabe des § 1 Absätze 4 bis 10 BauNVO möglich. Konkrete Bestimmungen für Netto-Null-Technologien dürften mit den Möglichkeiten der Feinsteuerung nach § 1 BauNVO in der Regel nicht vereinbar sein. Sollen die Festsetzungsmöglichkeiten der Gemeinden erweitert werden, wäre dies in nationalem Recht (BauNVO) zu regeln. Durch Verwendung von „gegebenenfalls“ berücksichtigt der Verordnungsgeber zudem bereits selbst, dass eine Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 unter dem Vorbehalt der Ausgestaltung der räumlichen Planung in den einzelnen Mitgliedsstaaten steht.

In Erwägungsgrund 58 wird ausgeführt, dass durch Landnutzungskonflikte Hindernisse bei der Entwicklung von Projekten zur Fertigung von Netto-Null-Technologien entstehen könnten. Gut konzipierte Pläne, einschließlich Raumordnungsplänen und Zonenabgrenzungen, die dem Potenzial für die Umsetzung von Projekten zur Fertigung von Netto-Null-Technologien Rechnung tragen und deren potenzielle Umweltauswirkungen bewerten würden, hätten das Potenzial, zum Gleichgewicht zwischen öffentlichen Gütern und Interessen beizutragen, das Konfliktpotenzial zu verringern und die nachhaltige Umsetzung von Projekten zur Fertigung von Netto-Null-Technologien in der Union zu beschleunigen. Da im deutschen Planungssystem Landnutzungskonflikte während der Planaufstellung bewältigt werden – für die Bauleitplanung über das Abwägungsgebot nach § 1 Absatz 7 BauGB – und die Genehmigung von Vorhaben in Gewerbe- und Industriegebieten erfolgen kann, ohne dass dort die Realisierung von Netto-Null-Industrien grundsätzlich in Frage stünde, bedarf es keiner separaten Regelung für die räumliche Ausweisung von Netto-Null-Industrien.

Nach Artikel 4 muss eine einzige Behörde benannt werden, die für die Erleichterung und Koordinierung des Genehmigungsverfahrens für Projekte zur Fertigung von Netto-Null-Technologien, auch für strategische Projekte für Netto-Null-Technologien, und für die Beratung zur Verringerung des Verwaltungsaufwands zuständig ist.

Die zu benennende zuständige Behörde soll keine materiellen Befugnisse im Genehmigungsverfahren haben, sondern allein verfahrensbezogene Aufgaben haben. Eine Entscheidungs- oder Verfahrenskonzentration findet nicht statt. Dies löst jedenfalls einen größeren Verwaltungsaufwand und damit Kosten für personellen Mehraufwand aus, ohne dass tatsächlich positive Effekte auf die Dauer der Genehmigungsverfahren zu erwarten sind. Die Dauer der Verfahren begründet sich in der Regel nicht in der mangelnden Koordination der Verfahren, sondern ist bedingt durch die Anforderungen des materiellen Rechts.

Sofern Kommunen als Genehmigungsbehörden von der vorgeschlagenen Verordnung unmittelbar verpflichtet werden, geht dies mit Mehraufwand einher, dessen Finanzierung der Klärung bedarf.

Artikel 23 des Vorschlags avisiert die Einrichtung europäischer „Net-Zero-Academies“, unter anderem mit dem Ziel, Zertifikate und „Microcredentials“ einzuführen, um die Transparenz erworbener Kompetenzen zu erleichtern und die grenzüberschreitende Mobilität von Arbeitskräften zu verbessern.

Artikel 24 sieht vor, dass die Mitgliedsstaaten alle zwei Jahre ermitteln, ob die von den europäischen „Net-Zero-Academies“ entwickelten Lernprogramme den spezifischen Qualifikationen entsprechen, die vom Aufnahmemitgliedstaat für den Zugang zu reglementierten Tätigkeiten im Rahmen eines Berufs von besonderer Bedeutung für die Netto-Null-Industrie gefordert werden. Die Mitgliedsstaaten erleichtern sodann den Zugang zu diesem reglementierten Beruf, indem sie die Zertifikate der europäischen „Net-Zero-Academies“ als ausreichenden Befähigungsnachweis anerkennen, wenn eine Entsprechung vorliegt.

Die Erbringung von Tätigkeiten unter Führung der vom Baukammergesetz NRW geschützten Berufsbezeichnungen ist bei Vorliegen ausländischer Bildungsqualifikationen nur möglich, wenn, - abgesehen von der automatischen Anerkennung der Architektinnen und Architekten - keine wesentlichen Unterschiede zwischen der ausländischen Bildungsqualifikation und den Anforderungen an den Zugang zu dem landesrechtlich geregelten Beruf festgestellt und insbesondere formale Hochschulabschlüsse nachgewiesen werden. An diesen Regelungen ist im Sinne der Qualitätssicherung und des Verbraucherschutzes festzuhalten. Die inhaltliche Entsprechung von Lernprogrammen, die in ein Zertifikat einer Institution mündet, welches nicht unter der Kontrolle der Mitgliedsstaaten steht, kann im Rahmen der Berufsanerkennung nicht ausreichen.

- Wi 51. Von daher erübrigt sich die im Vorschlag vorgesehene und unverhältnismäßig aufwändige Verpflichtung der Mitgliedstaaten, alle zwei Jahre festzustellen, ob alle von den europäischen „Net-Zero-Academies“ entwickelten Lernprogramme den spezifischen Qualifikationen und Anforderungen an den Berufszugang zu reglementierten Berufen im jeweiligen Mitgliedstaat entsprechen.
- K 52. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Schaffung europaweiter Online-Angebote und Plattformen als Foren für einen Erfahrungs- und Informationsaustausch einen europäischen Mehrwert erzielen kann, erinnert jedoch auch in

diesem Zusammenhang an das notwendige angemessene Verhältnis zu den verursachten Kosten auf Seiten der Mitgliedstaaten und ihrer Bildungseinrichtungen. Im Zusammenhang mit der Europass-Plattform weist der Bundesrat ergänzend darauf hin, dass europaweite Online-Angebote und Plattformen nicht zu europäischen Instrumenten für die Anerkennung und Validierung von Berufsqualifikationen weiterentwickelt werden dürfen, die in die mitgliedstaatlichen Zuständigkeiten für diesen Bereich eingreifen (so bereits BR-Drucksache 395/20 (Beschluss), Ziffer 24 und 25).

- U 53. Der Bundesrat begrüßt daher die Einrichtung einer „Net-Zero-Europe“-Plattform. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, entsprechende Initiativen der Länder in die Arbeit der Plattform miteinzubeziehen.
- Wi 54. Der Bundesrat erwartet die Einbeziehung der Expertise aus der Industrie bei der Ausgestaltung der „Net-Zero Europe“-Plattform. Daher sollte bereits bei der Konkretisierung der Zusammensetzung dieser Plattform und von deren Untergruppen eine Einbindung europäischer Industrieverbände erfolgen.
- K 55. Im Hinblick auf die geplanten Monitoring-Prozesse stellt der Bundesrat fest, dass Monitoring-Aktivitäten nicht zu einer unzulässigen Überprüfung und Bewertung der bildungspolitischen Maßnahmen und Bildungssysteme der Mitgliedstaaten führen dürfen. Daher wendet sich der Bundesrat gegen die Verankerung eines umfassenden qualitativen und quantitativen Monitorings auf europäischer Ebene im Bildungsbereich, einschließlich der Weiterverwendung der gewonnenen Daten in anderen europäischen Rahmenwerken für Monitoring, und fordert, insbesondere vor dem Hintergrund der damit verbundenen Belastung für die Mitgliedstaaten, der effektiven Kontrolle der Datenströme und der Gewährleistung des Datenschutzes, äußerste Zurückhaltung und klare Vorgaben bei der Gestaltung von Monitoring-Strukturen im Bildungsbereich (in diesem Sinne bereits BR-Drucksache 635/20 (Beschluss), Ziffer 34).
- Wi 56. Der Bundesrat spricht sich daher dagegen aus, dass die „Net-Zero Europe“-Plattform die Überwachung der Tätigkeit der europäischen „Net-Zero-Academies“ und der Anbieter von allgemeiner und beruflicher Bildung, die die von den Akademien entwickelten Lernprogramme anbieten, übernimmt. Die Überwachung von Bildungseinrichtungen ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, in Deutschland in der Regel der Länder.

- Wi 57. Der Bundesrat spricht sich gegen mögliche zusätzliche statistische Meldepflichten für Unternehmen und Mitgliedstaaten zum Zweck der im Verordnungsvorschlag vorgesehenen „kontinuierlichen Überwachung und Prognose der Nachfrage und des Angebots an Arbeitskräften mit den erforderlichen Kompetenzen im Bereich der Netto-Null-Technologien und der Verfügbarkeit und Nutzung entsprechender Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten“ (Artikel 25) aus. Er bezweifelt, dass ein über die Auswertung vorhandener oder auf der Basis freiwilliger Meldungen gewonnener Daten hinausgehendes Monitoring verhältnismäßig und effizient wäre. Er bekräftigt seine in der Stellungnahme zum Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit geäußerten grundsätzlichen Bedenken (BR-Drucksache 14/22 (Beschluss), Ziffern 20 und 21).
- EU 58. Der Bundesrat begrüßt, dass mit dem Verordnungsvorschlag Reallabore eingeführt werden und so das Ermessen der zuständigen Behörden hin zu schnelleren, einfacheren und innovativeren Verfahren gelenkt wird. Allerdings werden durch den Vorschlag keine Experimentierklauseln geschaffen. Gleiche Wettbewerbsbedingungen für Innovationen im Binnenmarkt können aber nur durch die Schaffung von Ausnahmemöglichkeiten auf europäischer Ebene erreicht werden. Der Vorschlag sollte deshalb auch neue Möglichkeiten materieller Rechtsabweichungen im Reallabor für Innovatoren von Netto-Null-Technologien vorsehen.
- EU Wi 59. Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass in der Verordnung neue Möglichkeiten materieller Rechtsabweichungen im Reallabor für Innovatorinnen und Innovatoren von Netto-Null-Technologien vorgesehen werden können. Die zuständigen Behörden können nach dem bisherigen Wortlaut des Verordnungsvorschlages Ausnahmen gewähren, soweit dies nach dem einschlägigen Unionsrecht oder dem einschlägigen nationalen Recht zulässig ist. Durch die Schaffung einheitlicher Ausnahmemöglichkeiten auf EU-Ebene können gleiche Wettbewerbsbedingungen für Innovationen im Binnenmarkt geschaffen werden. [Der Bundesrat sieht dem von der Kommission angekündigten Leitfaden für Reallabore erwartungsvoll entgegen.]
- [EU]

Weiteres

- K 60. Vor dem Hintergrund der stetig wachsenden Zahl von europäischen Rechtsakten mit Bildungsbezügen, die in anderen Ratsformationen verhandelt werden, fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, den in den Artikeln 165 und 166 AEUV festgelegten Rahmenbedingungen der europäischen Bildungszusammenarbeit bei den Verhandlungen in allen Ratsformationen und Ratsarbeitsgruppen unabhängig von der thematischen Schwerpunktsetzung und der Rechtsnatur der Beschlussvorlagen zur Geltung zu verhelfen.
- K 61. Der Bundesrat stellt fest, dass die Verhandlungen zum Verordnungsvorschlag in der zuständigen Ratsarbeitsgruppe bereits begonnen und in rascher Sitzungsfolge vorangetrieben werden sollen, obwohl der gegenständliche Verordnungsvorschlag lediglich in der englischen Sprachfassung vorliegt. Insbesondere zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten in der Auslegung der Texte fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, sich im Rat der EU dafür einzusetzen, die Verhandlungen von Dossiers in den Gremien des Rates der EU bis zur Vorlage aller Sprachfassungen in den Arbeitssprachen der EU zurückzustellen.

Maßgebliche Berücksichtigung der Stellungnahme

- K 62. Der Bundesrat stellt fest, dass sich die Artikel 23 bis 25 sowie die Erwägungsgründe 65 bis 69 des Verordnungsvorschlags im Kern mit Themen beschäftigen, die innerstaatlich im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder in den Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung betreffen. Dies betrifft unter anderem die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Schaffung von Bildungseinrichtungen, zur Lehrplan- und Curricula-Gestaltung sowie zur Anerkennung von Qualifikationen. Er weist deshalb darauf hin, dass die vorliegende Stellungnahme des Bundesrates insoweit gemäß § 5 Absatz 2 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen ist.
- EU 63. Zudem betrifft der Verordnungsvorschlag mit den Vorgaben zur Straffung von Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren (vor allem Genehmigungsfristen, Einrichtung einer Zentralen Anlaufstelle, Online-Zugänglichkeit von Informationen zum Verwaltungsverfahren, personelle und finanzielle Ausstattung) im Schwerpunkt die Verwaltungsverfahren der Länder. Die Stellungnahme des

Bundesrates ist daher auch insoweit gemäß § 5 Absatz 2 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen.

Direktzuleitung an die Kommission

K
Wi

64. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.