

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Niemanden bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zurücklassen“

(Initiativstimmung)

(2020/C 47/05)

Berichtersteller: **Peter SCHMIDT**

Mitberichtersteller: **Lutz RIBBE**

Beschluss des Plenums	21.2.2019
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 GO Initiativstimmung
Zuständige Fachgruppen	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürger- schaft
Verabschiedung im Plenum	31.10.2019
Plenartagung Nr.	547
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	159/21/16

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Mit den UN-Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals, SDG) werden die Weichen für eine bessere und nachhaltigere Zukunft für alle gestellt. Im Mittelpunkt der SDG steht die Verpflichtung, auf dem Entwicklungspfad hin zu Nachhaltigkeit und Widerstandsfähigkeit „niemanden zurückzulassen“ und „diejenigen zuerst zu erreichen, die am weitesten zurückliegen“ sowie kein Ziel als erfüllt anzusehen, das nicht für alle erfüllt ist.

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Auffassung, dass die sozialen Fragestellungen in Synergie mit den ökologischen und wirtschaftlichen Anliegen in Angriff genommen werden sollten. Die Umsetzung der SDG in der EU erfordert die Zusammenführung der sozialen mit der wirtschaftlichen und ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit, um so einen systemischen Wandel zu bewirken und das in den aktuellen EU-Strategien vorherrschende Schubladendenken zu überwinden. Es ist unbestreitbar sinnvoll, bei der Festlegung von Maßnahmen und Strategien von der mehrdimensionalen Perspektive der Agenda 2030 auszugehen. Die Bewältigung der sozialen Frage ist für die Umsetzung dieser Agenda entscheidend.

1.3. Soziale Fragen wie auch die regionale Kohäsion wurden bisher — verglichen mit der ökologischen wie auch der ökonomischen Dimension — eher als separater Politikbereich denn als wirklich integraler Bestandteil der Nachhaltigkeitspolitik verstanden. In einer umfassenden Nachhaltigkeitspolitik zeichnet sich die soziale Dimension dadurch aus, dass nicht nur die klassische Sozialpolitik (wie bessere Sozialleistungen usw.) fortentwickelt wird, sondern dass mehr für Gerechtigkeit und Teilhabe in den Wirtschaftsprozessen gesorgt wird, zum Wohle von Menschen und Regionen.

1.4. Der Übergang zu einer nachhaltigen, CO₂-neutralen und ressourcenschonenden Wirtschaft erfordert einen grundlegenden Wandel unserer Gesellschaft und Wirtschaftsweise, der Chancen, aber auch Risiken birgt. Niemanden zurücklassen bedeutet, dass alle Mitglieder der Gesellschaft und insbesondere diejenigen, die weiter zurückliegen, eine echte Chance haben, die Möglichkeiten für sich zu nutzen, und dass sie gut für die Bewältigung der Risiken gerüstet sind. Um dies zu erreichen, bedarf es einer aktiven Politik. Vor diesem Hintergrund muss den schwächsten Gruppen der Gesellschaft und den am stärksten benachteiligten Regionen und Gebieten besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

1.5. Niemanden zurücklassen beinhaltet auch, dass möglichst vielen Menschen eine aktive bürgerschaftliche Teilhabe ermöglicht wird und dass Investitionen, neue Lebensgewohnheiten, Verbrauchsmuster und nachhaltige Technologien für alle Menschen, Gruppen und Regionen im Übergangsprozess möglichst umfassend zugänglich sind. Die Nachhaltigkeitswende kann und darf nicht von oben verordnet werden; sie wird nur erfolgreich sein, wenn sie auf breiter Zustimmung und aktiver Mitwirkung aller fußt.

1.6. Mit Blick auf die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele und des Ziels, niemanden zurückzulassen, ruft der EWSA die Europäische Kommission, das Parlament, den Rat und die Mitgliedstaaten auf,

- im Rahmen einer übergreifenden „**EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung bis 2050**“ einen **europäischen Grünen und Sozialen Deal** zu schließen, der wirklich von der Übernutzung natürlicher Ressourcen entkoppelt und in erster Linie auf die Verbesserung des menschlichen Wohlergehens ausgerichtet ist. Der EWSA nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die neue Kommission einen europäischen Grünen Deal einleiten will; er weist jedoch nachdrücklich darauf hin, dass dabei auch die soziale Dimension berücksichtigt werden sollte;
- systematisch die möglichen negativen/positiven **Nebeneffekte des Wandels für die europäische Bevölkerung (insbesondere für arme und benachteiligte Bevölkerungsgruppen) und für strukturschwache Regionen** zu bewerten und ein besseres Verständnis der **generationenübergreifenden Schrittmacher für Nachhaltigkeit und Ursachen für Ungleichheit** zu entwickeln;
- angemessene **Governancestrukturen und -instrumente** zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele und des europäischen Grünen und Sozialen Deals einzurichten, bspw. unter Nutzung des **Europäischen Semesters**, einer besseren Rechtsetzung und des MFR sowie des Kohäsions- und Sozialfonds als Motoren des Wandels;
- ein breiteres Verständnis des „gerechten Wandels“ (über den Kohleausstieg hinaus) zu entwickeln und die **europäische Säule sozialer Rechte zu seiner Unterstützung** umfassend umzusetzen sowie gleichzeitig die Reform der Umverteilungssysteme (**maßgeschneiderte Besteuerung, Sozialschutz sowie nachhaltige und soziale Investitionen**) voranzutreiben und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben wie auch die Geschlechtergleichstellung zu fördern;
- **gleiche Rechte und Chancen für alle beim Zugang zu angemessener allgemeiner und beruflicher Bildung** sicherzustellen;
- **Hindernisse für die aktive Teilhabe** von Bürgerinnen und Bürgern, die nicht über das notwendige Finanz- und Sozialkapital, die erforderlichen Kenntnisse und Informationen sowie Möglichkeiten zur Wahrnehmung von Chancen verfügen, **auszuräumen**;
- **Maßnahmen** einzuleiten, **die sowohl den Bürgerinnen und Bürgern zugutekommen als auch dem Umweltschutz dienen**, z. B. Luftreinhaltepläne mit besonderem Augenmerk auf benachteiligten Gruppen, eine sozial-ökologische Wohnungspolitik usw.;
- im Rahmen der Nachhaltigkeitswende eine **kollaborative Sozialwirtschaft** zu fördern (z. B. Kompetenzen, Kreislaufwirtschaft, Energiewende, Unterstützung von Genossenschaften);
- **Unterstützung für KMU bereitzustellen**, damit sie die Wende erfolgreich meistern und durch besseren Zugang zu Kompetenzen, Finanzen, Innovation und Technologie eine nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit erreichen können;
- die Schaffung guter Arbeitsplätze zu fördern;
- eine Strategie zu entwickeln, um die Inklusivität, Resilienz und Nachhaltigkeit **sowohl der Städte als auch der ländlichen Gemeinschaften** zu verstärken;
- **Klimaschutz und -anpassung** in Europa zu unterstützen, um der Wüstenbildung, Wasserverknappung und Bevölkerungsabwanderung entgegenzuwirken;
- dafür zu sorgen, dass **junge Menschen und künftige Generationen** gehört und ernst genommen und ihre Anliegen bei Nachhaltigkeitsentscheidungen berücksichtigt werden;
- eine **nachhaltige Handelspolitik** zu fördern, bei der die positiven und negativen sozialen und ökologischen externen Effekte des Handels internalisiert werden.

2. Einleitung

2.1. Die soziale Dimension der Nachhaltigkeit ist sowohl weltweit als auch in der EU allzu lange zu sehr vernachlässigt worden. Soziale Fragen wie auch der regionale Zusammenhalt wurden bisher — verglichen mit der ökologischen wie auch der ökonomischen Dimension — eher als separater Politikbereich denn als wirklich integraler Bestandteil der Nachhaltigkeitspolitik verstanden, während soziale Ungleichheiten und regionale Ungleichgewichte in Europa nach wie vor verbreitet sind und sich zum Teil weiter verstärken. Bisher sind Menschen, bestimmte Gruppen und Regionen tatsächlich von einer Politik zurückgelassen worden, die nicht nur die Belastungsgrenzen unseres Planeten überschreitet, sondern auch die grundlegenden sozialen Bedürfnisse vieler Teile der EU-Bevölkerung außer Acht lässt. Häufig wird die EU dafür verantwortlich gemacht, dass die im Rahmen der Kohäsions- und Sozialpolitik gemachten Versprechungen und die Realität weit auseinanderklaffen.

2.2. Die zunehmenden positiven und negativen Wirkungszusammenhänge zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen sind unübersehbar. Die jüngsten Proteste überall in Europa sollten nicht als Signal einer fundamentalen Ablehnung von Reformen durch die breite Öffentlichkeit begriffen werden. Vielmehr sind sie Ausdruck der Ängste vieler Menschen, die mit ihrer jetzigen Situation schon unzufrieden sind und nun noch zusätzlich befürchten, dass die anstehenden, notwendigen Veränderungen beispielsweise hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft abermals zu ihren Lasten gehen werden.

2.3. Mit Blick auf einen neuen Politikrahmen für nachhaltige Entwicklung müssen daher die Mängel der derzeitigen, nicht nachhaltigen Politik analysiert werden, um davon ausgehend einen Grünen und Sozialen New Deal zu entwickeln, bei dem die Ängste der Menschen durchdacht mit praktischen Lösungen angegangen werden. Eine faire Verteilung von Lasten und Nutzen ist der erste Schritt, um die größtmögliche öffentliche Akzeptanz und Unterstützung für diese gesellschaftsrelevanten Maßnahmen zu erlangen. Wenn die Menschen konkret am Wandel teilhaben, sinkt die Gefahr, dass Unzufriedenheit, Widerstand oder politische Resignation noch weiter zunehmen und die Menschen z. B. nicht mehr zur Wahl gehen. Zweifellos liegen im Mangel an Teilhabe die extremen, populistischen, rassistischen und nationalistischen Entwicklungen in unserer Gesellschaft begründet, wie sie derzeit in vielen EU-Mitgliedstaaten zu beobachten sind.

2.4. Die Umweltkrise kann nur bewältigt werden, wenn ihrer sozialen Dimension Rechnung getragen wird, und umgekehrt. Eine gesellschaftliche Debatte ist Voraussetzung für die Einsicht, dass die soziale Dimension mindestens als gleichrangig mit der wirtschaftlichen und ökologischen zu betrachten ist.

2.5. Der EWSA bekräftigt, dass es bei dem Grundsatz, niemanden zurückzulassen, nicht nur um die besondere Betroffenheit Einzelner, ihre wirtschaftliche Lage und ihre Lebensumstände gehen kann und darf⁽¹⁾. Es geht auch darum, dass sich Haushalte, Gemeinschaften, Regionen, Wirtschaftszweige und Minderheiten abgehängt und allein gelassen fühlen, dann z. B., wenn staatliche Infrastrukturen geschlossen werden oder verkommen oder selbst die Grundversorgung unzugänglich oder unerschwinglich ist (wobei es nicht nur um finanzielle Aspekte geht). Das fängt bei der technischen Infrastruktur (Verkehrsanbindung, Telekommunikations- und Internetangebote) an und betrifft des Weiteren Bildungs-, Gesundheits-, soziale Betreuungs- und Freizeitangebote ebenso wie Verwaltungsdienstleistungen, Strafverfolgungsbehörden, Polizeiaufgaben usw.

2.6. Niemanden zurücklassen beinhaltet, dass Partizipation aktiv gefördert wird, für größtmögliche Transparenz gesorgt wird und Menschen, Gruppen und Regionen in den Veränderungsprozessen mitgenommen werden.

2.7. Niemanden zurücklassen umfasst auch die künftigen Generationen, im Einklang mit der von der Brundtland-Kommission formulierten Definition der nachhaltigen Entwicklung⁽²⁾. Der EWSA ist der Ansicht, dass junge Menschen und künftige Generationen im derzeitigen europäischen Politikrahmen und bei der gegenwärtigen Wirtschaftsweise zu kurz kommen und wertet es als sehr positives Zeichen, dass gerade junge Mitbürger heute ihre Anliegen z. B. im Rahmen der „Fridays for Future“-Bewegung klar formulieren.

2.8. Um die Menschen dafür zu gewinnen, die anstehende Transformation ohne Ängste anzugehen, müssen die politischen Entscheidungsträger auf allen Ebenen das Prinzip „niemanden zurücklassen“ mit Leben erfüllen. Denn Transformation bedeutet auf jeden Fall Veränderung, und Veränderung im Nachhaltigkeitsprozess kennt keineswegs nur Gewinner. Es ist deshalb ebenso falsch wie unklug, nur von „win-win-“ oder gar „win-win-win-Situationen“ zu sprechen. Auch wenn die Gesellschaft insgesamt profitieren wird, ist nicht von einer gleichmäßigen Verteilung von Kosten und Nutzen auszugehen, wenn nicht politische Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird.

(1) EWSA-Stellungnahme zum Thema „Übergang zu einer nachhaltigeren Zukunft Europas — Eine Strategie für 2050“ (Abl. C 81 vom 2.3.2018, S. 44).

(2) Bericht der Brundtland-Kommission „Our Common Future“ (Unsere gemeinsame Zukunft).

3. Besorgniserregende Entwicklungen im Bereich sozialer und ökologischer Ungleichheit in Europa

3.1. Europa hat ein ausgesprochen hohes Niveau der menschlichen Entwicklung, und die Lebenserwartung seiner Bürgerinnen und Bürger liegt weltweit mit am höchsten. Allerdings hat es bis zur Verwirklichung der sozialen Dimension der SDG noch einen weiten Weg zurückzulegen. Nach den neuesten verfügbaren Eurostat-Daten ⁽³⁾ waren 2018 mit 109,2 Mio. Menschen 21,7 % der EU-Bevölkerung von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Kinder und Minderheiten sind am stärksten gefährdet. Der Anteil der von erheblicher materieller Deprivation (ein Maß für absolute Armut) betroffenen EU-Bevölkerung ist seit 2008 gesunken, und zwar von 8,5 % auf 5,8 % im Jahr 2018 ⁽⁴⁾, ist allerdings immer noch weit vom Europa-2020-Zielwert entfernt.

3.2. Der Anteil der erwerbstätigen Frauen liegt bei nur 67,5 % ⁽⁵⁾ gegenüber 73 % bei den Männern (wobei nur 55 % der Frauen mit drei oder mehr Kindern erwerbstätig sind, gegenüber 85 % der Männer) ⁽⁶⁾; 32 % der Frauen arbeiten Teilzeit ⁽⁷⁾, dagegen nur 8 % der Männer. 2017 lag der Bruttostundenverdienst einer Frau durchschnittlich 16 % unter dem eines Mannes in der EU, was auf das Zusammenspiel von Stereotypen, Segregation im Bildungswesen und auf dem Arbeitsmarkt, vornehmlich mit Männern besetzten Führungs- und Aufsichtsstellungen, längeren nicht erwerbstätigen Zeiten, unbezahlten Betreuungspflichten und Lohndiskriminierung zurückzuführen ist ⁽⁸⁾. Fehlende (Kinder-)Betreuungsmöglichkeiten sind nach wie vor der Hauptgrund für den Ausschluss von Frauen vom Arbeitsmarkt. Eine von drei nicht erwerbstätigen Frauen (31,7 %) gab an, dass sie aufgrund von Betreuungspflichten keiner Erwerbstätigkeit nachgehen könne. Dies trifft dagegen nur auf 4,6 % der nicht erwerbstätigen Männer zu. Das geschlechtsspezifische Lohngefälle nimmt mit fortschreitender Berufslaufbahn und zunehmendem Lebensalter zu, was sich in einem schockierenden geschlechtsspezifischen Rentengefälle von 39 % niederschlägt. Das Armutsgefälle zwischen Frauen und Männern ist in der höchsten Altersgruppe (65 Jahre und älter) am größten ⁽⁹⁾.

3.3. Die Vermögensungleichheit ist noch stärker ausgeprägt: 10 % der reichsten Haushalte besitzen 50 % des gesamten Vermögens, während auf die ärmsten 40 % nur etwas mehr als 3 % entfallen ⁽¹⁰⁾. Der Einkommensanteil der unteren 40 % der Bevölkerung stagniert in Bezug auf das verfügbare Gesamtäquivalenzeinkommen auf einem niedrigen Niveau und erreichte im Jahr 2017 21,1 % (Nachhaltigkeitsbericht 2019, Eurostat). Auch bestehen in der EU große Ungleichheiten bei der Einkommensverteilung: 2016 war das Einkommen der oberen (einkommensstärksten) 20 % der Bevölkerung 5,2-mal so hoch wie das der unteren 20 % ⁽¹¹⁾.

3.4. Zudem sind die Armen ärmer geworden: Das Ausmaß oder die Schwere der Armut (d. h. wie weit unter der Armutsgefährdungsschwelle das Einkommen der von Armut bedrohten Menschen liegt) betrug 2016 in der EU insgesamt 25 %. Das bedeutet, dass die Hälfte der Personen, die unter der Armutschwelle leben, mindestens 25 % unter der einschlägigen Armutsgefährdungsschwelle lagen ⁽¹²⁾.

3.5. Den bisherigen (unvollständigen) Erkenntnissen zufolge leben einkommensschwache Haushalte eher in einer weniger gesunden Umgebung als einkommensstarke Haushalte und sind vielfachen Benachteiligungen ausgesetzt. Einkommensschwache Haushalte haben auch größere Probleme beim Zugang zu einer erschwinglichen Energieversorgung und Mobilität ⁽¹³⁾. Auch bei der Exposition gegenüber Verschmutzung oder anderen Umweltgefahren herrscht keine Gleichheit zwischen den Europäern ⁽¹⁴⁾.

3.6. Zwar ist das wirtschaftliche Gefälle zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Lauf der Zeit geringer geworden, doch gibt es immer noch deutliche Unterschiede ⁽¹⁵⁾. So bewegt sich der Anteil der armutsgefährdeten Bevölkerung zwischen 32,8 % (Bulgarien) und 12,2 % (Tschechische Republik) ⁽¹⁶⁾. Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte weist EU-weit eine Schwankungsbreite von 25,8 % auf, wobei die Haushalte in den nördlichen und westlichen Mitgliedstaaten über ein höheres und in den östlichen und südlichen Mitgliedstaaten über ein niedrigeres Einkommen verfügen. Auch bei der Erwerbslosenquote und der Verbreitung erheblicher materieller Deprivation gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten ⁽¹⁷⁾. Insgesamt gelten 64,9 % der arbeitslosen EU-Bevölkerung als gefährdet, von 81,8 % in Deutschland bis 51,5 % in Polen ⁽¹⁸⁾.

3.7. Aus unserer derzeitigen Wirtschaftssituation ergeben sich zwangsläufig Ungleichheiten. Die Trickle-down-Wachstumstheorie, derzufolge die Flut alle Boote hebt, hat nichts mit der europäischen Realität gemein: Das europäische Wachstum hat keineswegs für alle gleichermaßen Nutzen gebracht, vielmehr hat es den einkommensstärkeren Haushalten erheblich mehr Vorteile beschert als den unteren 40 % der Bevölkerung. Vielen Menschen fällt es schwer, zurechtzukommen, während der größte Teil des Reichtums, den wir alle gemeinsam erwirtschaften, nur wenigen zugutekommt.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>.

⁽⁴⁾ Siehe Fußnote 3.

⁽⁵⁾ Ebenda.

⁽⁶⁾ <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-intersecting-inequalities-in-the-eu>.

⁽⁷⁾ Eurostat.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en.

⁽⁹⁾ <https://www.equalpayday.be/europa/>; Eurostat.

⁽¹⁰⁾ OECD, Understanding the Socio-Economic Divide in Europe, Background Report, 2017.

⁽¹¹⁾ Income inequality in the EU, Eurostat, 2016.

⁽¹²⁾ „What is poverty — Poverty facts and trends“, EAPN 2016.

⁽¹³⁾ 30x30 Actions for a Sustainable Europe, #Think2030 Action Plan, IEEP.

⁽¹⁴⁾ Europäische Umweltagentur (EUA), 2018.

⁽¹⁵⁾ Eurostat, 2019.

⁽¹⁶⁾ Siehe Fußnote 3.

⁽¹⁷⁾ ESPAS 2019; Eurostat 2019.

⁽¹⁸⁾ Eurostat, 2018.

4. Die unterschiedlichen Auswirkungen der Nachhaltigkeitswende

4.1. Die Nachhaltigkeitswende ist nicht nur im Sinne eines umsichtigeren und verantwortungsvolleren Umgangs mit unseren natürlichen Ressourcen notwendig; es zeichnet sich auch immer klarer ab, dass darin ein wirtschaftliches Potenzial schlummert. Der weltweite Markt für CO₂-arme Güter und Dienstleistungen wächst bereits rasant. Einige neue Arbeitsplätze in der Niedrigemissionswirtschaft entstehen in Regionen und Branchen, die jahrzehntelang unter unzureichenden Investitionen gelitten haben. Eine stärker kreislauforientierte Wirtschaft wird zu Ressourceneffizienz beitragen, negative Umweltauswirkungen verringern und Arbeitsplätze schaffen, u. a. durch Standortverlagerungen zurück nach Europa und innerhalb von Mitgliedstaaten, auch in benachteiligte Gebiete. Einer neueren Studie zufolge soll es dank Maßnahmen zugunsten der Kreislaufwirtschaft bis 2030 einen Nettozuwachs an Beschäftigung in Höhe von 650 000-700 000 Arbeitsplätzen geben⁽¹⁹⁾. Wir müssen sicherstellen, dass es sich dabei um gute, für alle zugängliche Arbeitsplätze handelt. Es wird davon ausgegangen, dass bis 2030 durch den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft zusätzlich zu den bereits prognostizierten 12 Mio. neuen Arbeitsplätzen weitere 1,2 Mio. Arbeitsplätze in der EU entstehen werden. Im Zuge des Wandels könnte die anhaltende, durch Automatisierung und Digitalisierung bedingte Polarisierung der Arbeitsplätze abgeschwächt werden, indem auch Arbeitsplätze in der mittleren Lohn- und Kompetenzskala — insbesondere im Bauwesen und im verarbeitenden Gewerbe — geschaffen werden⁽²⁰⁾. Alle Sektoren werden betroffen sein, wobei in der Automobilindustrie und der Landwirtschaft besonders disruptive Veränderungen zu erwarten stehen.

4.2. Dennoch sind weiterhin enorme Wettbewerbsverzerrungen festzustellen, da die Verschwendung, Verschmutzung und Zerstörung natürlicher Ressourcen in unserem bestehenden marktwirtschaftlichen Rahmen nicht verhindert wird. Diese Verzerrungen gehen nicht nur auf Kosten der Ökologie, sie verhindern auch, dass sich neues, ökonomisches zukunftsfähiges Potenzial rasch entfaltet. Die Verzerrungen bestehen sowohl im innereuropäischen als auch im globalen Wettbewerb. Weder in der Binnenmarkt- noch in der Handelspolitik darf es Wettbewerbsvorteile geben, die durch einen unverantwortlichen Umgang mit dem menschlichen Wohlergehen oder Raubbau an den natürlichen Ressourcen erschlichen werden. Der EWSA begrüßt daher, dass die neue Präsidentin der Europäischen Kommission bspw. die Einführung einer CO₂-Grenzausgleichssteuer gefordert hat, sofern dieser Mechanismus so ausgelegt wird, dass die Nachhaltigkeitswende beschleunigt und mehr soziale Gerechtigkeit geschaffen wird. Seines Erachtens sollte die EU als stabile Langzeitlösung ein globales Kohlenstoffpreissystem anstreben.

4.3. Die Steuersysteme in den EU-Mitgliedstaaten sind insofern problematisch, als sie vornehmlich auf der Besteuerung von Arbeit beruhen. 2016 machten Umweltsteuern lediglich 6,3 % der Gesamtsteuereinnahmen aus, Steuern auf Arbeit hingegen 49,8 %. Ein auf die Nachhaltigkeitsziele abgestimmter ganzheitlicher Ansatz für eine Steuerreform könnte den Schwerpunkt weg von der Besteuerung des Faktors Arbeit und hin zur Besteuerung von übermäßigem Reichtum, Verbrauch, Verschmutzung oder Digitalisierung verlagern⁽²¹⁾. Dabei müsste der zunehmenden Einkommensungleichheit in Europa sowie dem Zusammenhang zwischen Einkommensniveau und CO₂-Fußabdruck Rechnung getragen werden. Umweltsteuern müssen so gestaltet werden, dass Verhaltensänderungen der größten Verbraucher gefördert und gleichzeitig eine Ausweitung der Einkommens- und Vermögensungleichheit vermieden werden. Bspw. könnte die Einstellung der Subventionierung fossiler Energieträger, die Einführung einer CO₂-Bepreisung und die Investition der daraus resultierenden Einnahmen in den Ausbau des öffentlichen Verkehrs zur Verringerung von Einkommensunterschieden beitragen und sich sozial positiv auswirken.

4.4. Nur wenn Europa seine diesbezüglichen Hausaufgaben macht, kann die EU auf glaubwürdige Weise weltweit eine Führungsrolle in Sachen Nachhaltigkeit beanspruchen. Dies ist zum einen die Voraussetzung dafür, von den stark wachsenden Zukunftsmärkten z. B. in den Bereichen Kreislaufwirtschaft, Green Tech, Bio-Engineering, nachhaltige Finanzwirtschaft usw. zu profitieren. Gleichzeitig trägt ein Eintreten für Nachhaltigkeit auf globaler Ebene auch dazu bei, politische Ziele der EU in anderen Politikfeldern (zum Beispiel Bekämpfung der Fluchtursachen, fairer Welthandel, Verringerung der außenpolitischen Abhängigkeit von erdölreichen Staaten usw.) zu erreichen.

4.5. Die Nachhaltigkeitswende erfordert jedoch massive öffentliche und private Investitionen bzw. hohe Ausgaben in langlebige Konsumgüter, was sich langfristig auf Ebene der Haushalte und Unternehmen sowie auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene auszahlen wird. Die zentrale Frage im Hinblick auf soziale Nachhaltigkeit lautet: Wer kann diese Mittel investieren bzw. bereitstellen? An dieser Frage entscheidet sich, wer von den skizzierten ökonomischen Vorteilen profitiert und wer nicht. Die soziale Nachhaltigkeit ist in Gefahr, wenn

- nur große Unternehmen in der Lage sind zu investieren und KMU nicht,
- Start-up-Unternehmen keinen Zugang zu den Zukunftsmärkten einer nachhaltigen Wirtschaft haben,
- nur der öffentliche Sektor in wohlhabenden und nicht in strukturschwachen Regionen über die Mittel zur nachhaltigkeitsgerechten Gestaltung der Infrastruktur verfügt,

⁽¹⁹⁾ Impacts of circular economy policies on the labour market — Bericht für die Europäische Kommission von Cambridge Econometrics, Trinomics und ICF, Mai 2018.

⁽²⁰⁾ Bericht zur Beschäftigung und zur sozialen Lage in Europa, 2019.

⁽²¹⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Tragfähige Systeme der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes im digitalen Zeitalter“ (ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 7).

- vor allem aber wenn Menschen mit geringerem Einkommen und wenig verfügbaren Finanzmitteln, mit geringerer Bildung und geringerem Vorwissen, mit geringerer Bankfähigkeit, mit geringerem Sozialkapital und mit einem kleinerem Selbstvertrauen keine realen Chancen haben oder sehen, zu investieren oder ihre Verbrauchsmuster im Sinne der Nachhaltigkeit zu verändern. In einem solchen Szenario profitieren nur diejenigen, denen es bereits gut geht, von der Nachhaltigkeitswende. Die soziale Ungleichheit und Ungerechtigkeit sowie regionale Ungleichgewichte würden sich dabei verschärfen.

4.6. Soziale Nachhaltigkeit misst sich nicht daran, ob die klassische Sozialpolitik (wie bessere Sozialleistungen usw.) fortentwickelt wird, sondern ob für mehr gleichberechtigte Teilhabe an den Wirtschaftsprozessen gesorgt wird. Daher müssen KMU, Start-up-Unternehmen, der öffentliche Sektor in strukturschwachen Regionen und vor allem die Bürgerinnen und Bürger (insbesondere die am stärksten benachteiligten) in die Lage versetzt werden, die Nachhaltigkeitswende aktiv mitzugestalten. In diesem Zusammenhang muss weiteren Faktoren wie Geschlecht, individuellen Fähigkeiten und Alter Rechnung getragen werden, da sie zur Verschärfung bestehender Ungleichheiten in Europa führen könnten.

4.7. Berücksichtigt werden müssen auch die lokalen und regionalen Folgen des Wandels. Weltweit werden bis 2050 67 % der Menschheit in Städten leben. Der Verstädterungsgrad in Europa wird voraussichtlich auf 80 % ansteigen. Bei der Politikentwicklung muss angemessen berücksichtigt werden, dass nicht alle Bürger die Umwelt im gleichen Maße belasten. Beispielsweise liegen die auf einen Bewohner der Stadt London entfallenden Emissionen knapp über der Hälfte des landesweiten Durchschnitts im Vereinigten Königreich⁽²²⁾. Andererseits leistet die ländliche Bevölkerung häufig einen wichtigen Beitrag zur Bereitstellung und Erhaltung von Ökosystemleistungen. Die ländlichen Gebiete, Kleinstädte sowie die EU-Gebiete in äußerster Randlage sollten daher beim Wandel nicht übersehen, sondern vielmehr eingebunden werden.

5. Strategische Handlungsbereiche — Entwicklung von Lösungen

5.1. Im Rahmen von Nachhaltigkeitskonzepten werden gemeinhin wirtschaftliche Anreize eingesetzt, um umweltgerechte Verhaltensweisen zu fördern und umweltschädliches Verhalten zu bestrafen. Der CO₂-Bepreisung bspw. liegt die Überlegung zugrunde, dass die Kosten der CO₂-Emissionen in den Marktpreis einfließen sollten. Dieser Ansatz lässt sich auf die Internalisierung sämtlicher externer Umweltkosten über ihre Einpreisung übertragen. Die Internalisierung externer Kosten wird häufig herangezogen, da sie hohe Wirksamkeit und Effizienz verspricht und sich mit den marktwirtschaftlichen Grundsätzen vereinbaren lässt.

5.2. Glücklicherweise nimmt die Europäische Kommission den Ansatz der Internalisierung externer Effekte mittlerweile ernster und räumt beispielsweise ein, dass erneuerbare Energien benachteiligt werden, solange sich die externen Kosten fossiler Ressourcen nicht vollständig in der Marktpreisgestaltung niederschlagen⁽²³⁾, oder ist bemüht, das Verursacherprinzip⁽²⁴⁾ im Verkehrssektor anzuwenden. Bei diesen Ansätzen wird die ökologische mit der ökonomischen Dimension der Nachhaltigkeit in Einklang gebracht, allerdings bleibt die soziale Dimension außen vor. Wir müssen allen gesellschaftlichen Gruppen und Interessenträgern einen Rahmen bieten, in dem sie eine faire Chance erhalten, nachhaltig zu produzieren und zu konsumieren. Andernfalls büßen KMU ihre Wettbewerbsfähigkeit ein, strukturschwache Regionen werden weiter geschwächt und sozial oder individuell benachteiligte Menschen haben noch weniger Möglichkeiten der Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand.

5.3. Deshalb reicht eine Nachhaltigkeitsstrategie, die ausschließlich an einem Markt orientiert ist, auf dem idealerweise alle externen Effekte internalisiert werden, nicht aus, da dadurch nicht automatisch Nachhaltigkeit für die Gesellschaft bewirkt wird. Eine Strategie, mit der neben der Internalisierung externer Effekte auch soziale Nachhaltigkeit gefördert wird, muss breiter aufgestellt werden. Bestehende Hindernisse, die einzelne Menschen, soziale Gruppen, Genossenschaften, bestimmte Unternehmen oder den öffentlichen Sektor davon abhalten, an der nachhaltigen Entwicklung mitzuwirken, müssen beseitigt werden.

5.4. Die Nachhaltigkeitswende wird in bestimmten Wirtschaftszweigen (wie Lebensmittelsektor, Verkehr, Wohnungswesen und Energie) besonders wichtig sein. Die folgenden drei Beispiele aus dem Energiesektor sollen dies veranschaulichen:

- Ein höherer CO₂-Preis macht den Strom, soweit er nicht zu 100 % CO₂-frei produziert wird, teurer. Damit wird die Eigenversorgung mit Strom aus regenerativen Quellen, zum Beispiel aus Solaranlagen (in Zukunft verstärkt unter Hinzuziehung elektrischer Speicher) attraktiver. Prosum ist mit Blick auf die ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit sinnvoll. Bewohner von Eigenheimen oder größere Gewerbetreibende, die ausreichend große (Dach)Flächen besitzen, haben allerdings weitaus bessere Möglichkeiten, von Prosum-Praktiken zu profitieren. Für Mieter oder kleine Handwerksbetriebe ist es dagegen ungleich schwieriger oder gar objektiv unmöglich, als Prosumer aktiv zu werden. So wird der Strom für sie immer teurer, während Eigenversorger Geld sparen und ihre Investitionen amortisieren können, die ggf. sogar mit Steuergeld gefördert werden. Dadurch verschärfen sich soziale Ungleichheiten und die Wettbewerbsnachteile kleiner Unternehmen. Ganz ähnliche Probleme stellen sich auch bei der Wärmeversorgung.

⁽²²⁾ IIED.

⁽²³⁾ Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020 (ABl. C 200 vom 28.6.2014, S. 1).

⁽²⁴⁾ Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum — Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ (COM(2011) 144 final).

- Ein höherer CO₂-Preis macht auch fossile Kraftstoffe teuer. Das heißt, die Anschaffung eines Elektroautos amortisiert sich schneller. Sie setzt aber eine finanzielle Liquidität oder zumindest eine Kreditwürdigkeit voraus. Menschen oder auch kleine Betriebe, die hierüber nicht verfügen, können sich die Anschaffung eines Elektroautos nicht leisten und müssen somit den höheren Benzinpreis in Kauf nehmen. In Großstädten mögen alternativ der öffentliche Personennahverkehr oder das Fahrrad infrage kommen. In vielen ländlichen Regionen ist dies hingegen keine echte Alternative. Somit ergeben sich nicht nur dieselben Probleme wie bei der Strom- oder Wärmeversorgung; auch der regionale Zusammenhalt wird weiter gefährdet.
- Das beste Mittel, einen wirksamen Anreiz für die Entwicklung der Kreislaufwirtschaft zu geben, ist wahrscheinlich, den Verbrauch von Rohstoffen zu verteuern, bspw. über die Mehrwertsteuer. Allerdings setzt die industrielle oder gewerbliche Vermeidung oder Wiederverwertung von Rohstoffen oft ebenfalls Investitionen in neue Maschinen und Technologien voraus, was wiederum großen Unternehmen leichter fiel als KMU.

5.5. Diese Beispiele zeigen: So richtig es ist, erneuerbare Energien, Elektromobilität oder die Kreislaufwirtschaft durch eine Verteuerung von Emissionen oder von Rohstoffen fördern zu wollen — wenn dieser Ansatz der einzige bleibt, leidet die soziale Nachhaltigkeit. Er ist also um Ansätze zu ergänzen, die spezifisch auf die Situation der benachteiligten Marktteilnehmer eingehen und ihre Benachteiligung mindestens kompensieren. Eine reine Kompensation ist aber nicht immer ausreichend, um Fortschritte bei der sozialen Nachhaltigkeit zu erreichen. Hierfür müssen benachteiligte Personen zum Teil tatsächlich besser gestellt werden als andere.

5.6. In diesem Zusammenhang hängt die Partizipation z. B. an der Energiewende auch von der Aufklärung und dem Wissen über die Handlungsmöglichkeiten ab, d. h., es ist entscheidend, die Handlungskompetenz der Menschen im Bereich nachhaltige Entwicklung zu stärken. Geschieht dies nicht, sind die durch Verwaltungsverfahren und Bürokratie geschaffenen Hürden noch schwieriger zu überwinden. Auch infrastrukturellen Veränderungen sollte Aufmerksamkeit geschenkt werden.

5.7. Weitere strategische Handlungsbereiche sind Qualifizierung, Bildung, Beratung und Unterstützung. Der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft wird erhebliche Auswirkungen auf den Kompetenzbedarf haben. Investitionen in Humankapital (allgemeine und berufliche Bildung, lebenslanges Lernen) sind dringend notwendig, um heutige und künftige Generationen mit den erforderlichen Kompetenzen im Bereich der grünen und digitalen Technologien auszustatten. Schulen und Universitäten sollten die nachhaltige Entwicklung gezielt in ihren Lehrplänen berücksichtigen, um u. a. arbeitsbasiertes Lernen zu fördern, das der Arbeitsmarktsituation gerecht wird. Investitionen in die Umschulung und Weiterbildung der Bevölkerung sind wesentlich, damit niemand zurückgelassen wird.

5.8. Soziale Transferleistungen (die z. B. durch eine progressive Besteuerung und innovative Besteuerungsformen wie die Finanztransaktionssteuer finanziert werden können) sind ebenfalls wichtig. Aufgrund des durch die technologischen Veränderungen bedingten Wandels der Arbeitswelt ist im nächsten Planungszeitraum unter umfassender Einbeziehung der Sozialpartner eine wichtige Debatte über neue Ansprüche wie ein angemessenes Einkommen für alle zu führen. Dabei ist wichtig, dass diese neuen Modelle Nachhaltigkeit fördern und nicht behindern.

5.9. In der Sozialpolitik wurden Umweltbelange bisher vernachlässigt. Der Europäische Sozialfonds bspw. lässt den Klimaschutz außen vor, und nur schätzungsweise 7 % seiner Mittel kommen über die Verbesserung von Bildungs- und Berufsbildungssystemen, die Anpassung von Kompetenzen und Qualifikationen, die Höherqualifizierung der Arbeitskräfte und die Schaffung von Arbeitsplätzen einer klimaresilienten Niedrigemissionswirtschaft zugute⁽²⁵⁾. Außerdem führt der Mangel an Kohärenz zwischen den Politikrahmen dazu, dass Zielkonflikte, Synergien und notwendige flankierende Maßnahmen entweder gar nicht zur Debatte stehen oder schwierig zu beurteilen sind, da es keine geeigneten Daten, Instrumente oder Verfahren gibt.

5.10. Für einen Paradigmenwechsel weg von nachträglichen Ausgleichs- und Eindämmungsmaßnahmen hin zur Förderung der Handlungskompetenz sozial benachteiligter Menschen in strukturell benachteiligten Regionen, die selbstbestimmt Bottom-up-Projekte entwickeln und schrittweise wirklich nachhaltige, partizipative und inklusive Wirtschaftsmodelle begründen⁽²⁶⁾, müssen folgende Voraussetzungen gegeben sein:

- ein garantiertes angemessenes Einkommen für entsprechend Hilfsbedürftige;
- ein garantierter Zugang zu Mikrofinanzierung oder öffentlichen Darlehen für Menschen mit schlechter Bonitätsbewertung aus Sicht der Privatbanken;
- Unterstützung für (insbesondere gemeinschaftliche) Selbstversorgung, insbesondere in den Bereichen Energie, Wohnraum und Landwirtschaft, möglicherweise über Strukturen im Rahmen der Sozialwirtschaft wie bspw. Genossenschaften;

⁽²⁵⁾ Baldock, David and Charveriat, Céline. 2018. In dem Bericht werden die Daten referenziert wie folgt: „own calculations based on Ricardo (2017). Climate mainstreaming in the EU Budget: preparing for the next MFF“.

⁽²⁶⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Neue nachhaltige Wirtschaftsmodelle“ (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 57).

- Abbau der Verwaltungshemmnisse für diese Akteure;
- aufsuchende rechtliche und technische Beratung;
- Stärkung der öffentlichen Infrastruktur- und Sozialinvestitionen.

6. Die Rolle der europäischen Säule sozialer Rechte im Nachhaltigkeitskontext

6.1. Die im November 2017 von der EU proklamierte europäische Säule sozialer Rechte ist spezifisch auf die Bewältigung der sozialen Herausforderungen der EU ausgerichtet. Die Säule umfasst wesentliche Grundsätze und Rechte für faire und funktionierende Arbeitsmärkte und Wohlfahrtssysteme im Europa des 21. Jahrhunderts und soll neue und wirksamere Rechte für die Bürgerinnen und Bürger gewährleisten. Ihre Grundlage sind 20 Hauptprinzipien in drei Kategorien: 1) Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt, 2) faire Arbeitsbedingungen, 3) Sozialschutz und Inklusion für alle.

6.2. Die Umsetzung der Säule erfordert eine solide Haushaltsgrundlage und Investitionen. Zum einen sollten durch den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen die erforderlichen Finanzmittel bereitgestellt werden, und zum anderen können soziale Investitionen durch den Verweis auf eine „goldene Regel“⁽²⁷⁾ für öffentliche Investitionen für sozial- und umweltpolitische Zwecke erleichtert werden. Eine angemessene Steuerpolitik, einschließlich wirksamer Maßnahmen gegen Steuerbetrug, Steuervermeidung und aggressive Steuerplanung, sollte es den Mitgliedstaaten und der EU ermöglichen, zusätzliche Mittel zur Finanzierung der sozialen Säule⁽²⁸⁾ und der Nachhaltigkeitsziele aufzubringen. Investitionen des Privatsektors können in einigen Bereichen die öffentlichen Ausgaben/Investitionen ergänzen, allerdings sollten sie spezifischen und transparenten Kriterien unterliegen, die eine ausreichende soziale Rendite zum Nutzen der Allgemeinheit gewährleisten⁽²⁹⁾.

6.3. Es gibt zwar zahlreiche Übereinstimmungen zwischen den 17 SDG und den 20 Rechten und Grundsätzen der europäischen Säule sozialer Rechte, doch ist noch kein Vorschlag unterbreitet worden, wie sinnvolle Synergiepotenziale erschlossen werden können. Zunächst könnten dazu die 14 Indikatoren des sozialpolitischen Scoreboards besser auf die 20 Rechte und Grundsätze der Säule und auf die SDG abgestimmt werden. Ferner sollte die Europäische Kommission auf der Grundlage eines erweiterten und spezifischeren gemeinsamen Indikatorensets eine Strategie auflegen, um diese beiden wichtigen Instrumente für den sozialen und ökologischen Fortschritt unter Vermeidung unübersichtlicher Überschneidungen besser miteinander zu verknüpfen. Die Website www.inequalityin.eu⁽³⁰⁾ bietet ein gutes Beispiel für die Messung wirtschaftlicher und ökologischer Parameter als Indikatoren für die Lebensqualität in den Mitgliedstaaten.

6.4. Derzeit wird eine Debatte darüber geführt, wie das Konzept eines „gerechten Übergangs“ in Europa umgesetzt werden kann. Aktive beschäftigungspolitische Maßnahmen sollten dazu beitragen, den Übergang zu Arbeitsplätzen in CO₂-armen Sektoren zu unterstützen (Fortbildung, Unterstützung bei der Arbeitssuche usw.) und die Teilhabe der Arbeitnehmer zu fördern. Ferner sollten benachteiligte Gruppen während des Wandels durch bezahlte Umweltdienstleistungen unterstützt werden⁽³¹⁾.

Brüssel, den 31. Oktober 2019

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Luca JAHIER

⁽²⁷⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 1, Ziffer 1.6; ABl. C 197, 8.6.2018, S.33, Ziffer 1.8 und 3.6; ABl. C 327 vom 12.11.2013, S. 11; ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 95, Ziffer 1.4; ABl. C 226 vom 16.7.2014, S. 21; ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 1, Ziffer 3.14 und ABl. C 190 vom 5.6.2019, S. 24, Ziffer 1.8, ECO/498 (siehe Seite 113 in diesem ABl.).

⁽²⁸⁾ ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 1, Ziffer 1.6.

⁽²⁹⁾ ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 1, Ziffer 1.4.

⁽³⁰⁾ <https://www.inequalityin.eu>.

⁽³¹⁾ ITUC mit einem Verweis auf die IAO-Leitlinien für einen gerechten Übergang.