

# Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Europa und Internationales des Land- tags von Nordrhein-Westfalen am 10. Januar 2025

Zum Antrag der SPD-Fraktion „Keine Familie auf dem Weg in die klimaneutrale Zukunft zurücklassen!“ (Drucksache 18/9729)

**08.01.2025**

erstellt von  
**Fabian Pause, LL.M. Eur.**  
**Ronja Busch**

## **II Stellungnahme Antrag Drucksache 18/9729**

Zitiervorschlag:

**Pause/Busch, Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Europa und Internationales des Landtags von Nordrhein-Westfalen am 10. Januar 2025, 08.01.2025**

**Stiftung Umweltenergierecht  
Friedrich-Ebert-Ring 9  
97072 Würzburg**

Telefon  
**+49 931 79 40 77-0**

Telefax  
**+49 931 79 40 77-29**

E-Mail  
**[pause@stiftung-umweltenergierecht.de](mailto:pause@stiftung-umweltenergierecht.de)**

Internet  
**[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)**

Vorstand  
**Prof. Dr. Thorsten Müller  
und Fabian Pause, LL.M. Eur.**

Stiftungsrat  
**Prof. Dr. Monika Böhm (Vorsitzende)  
Prof. Dr. Franz Reimer (stv. Vorsitzender)  
Prof. Dr. Gabriele Britz  
Prof. Dr. Markus Ludwigs  
Prof. Dr. Sabine Schlacke**

Spendenkonto  
**Sparkasse Mainfranken Würzburg  
IBAN: DE16 7905 0000 0046 7431 83  
BIC: BYLADEM1SWU**

# Inhaltsverzeichnis

|   |          |
|---|----------|
| <b>I. Vorbemerkung</b>  | <b>1</b> |
| <b>II. Hintergrund zum EU Green Deal</b>  | <b>1</b> |
| 1. Mehrstufiger Prozess der Gesetzgebung auf EU-Ebene   | 1        |
| 2. Soziale bzw. sozial gerechte Absicherung von Energie- und Klimaschutzmaßnahmen                                   | 2        |
| 3. „Umsetzung des EU Green Deal“ im Mehrebenensystem zwischen EU, Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten | 2        |
| <b>III. Soziale Ausgestaltung von Energie- und Klimaschutzmaßnahmen</b>   | <b>3</b> |
| 1. Neue Vorgaben für die Bekämpfung von Energiearmut  | 3        |
| 2. Sozialverträgliche Umsetzung der Gebäudeeffizienzrichtlinie  | 4        |
| 3. Neuer Klima-Sozialfonds  | 5        |
| 4. Verwendung der Einnahmen aus EU EHS 1 und 2 durch die Mitgliedstaaten  | 6        |
| 5. Stärkung des Verbraucherschutzes und der Verbraucherrechte   | 6        |
| 6. Strukturwandel unterstützen: Ausweitung des Just Transition Mechanismus auf strategische Technologien            | 7        |
| <b>IV. Ausblick</b>   | <b>7</b> |
| <b>V. Zur Stiftung Umweltenergierecht</b>   | <b>8</b> |



## I. Vorbemerkung

Der Antrag der SPD-Fraktion „Keine Familie auf dem Weg in die klimaneutrale Zukunft zurücklassen!“ (18/9729) adressiert die Umsetzung des EU Green Deal in Deutschland und Nordrhein-Westfalen und insbesondere die damit verbundene Herausforderung, die aus dem EU Green Deal hervorgegangenen neuen Energie- und Klimaschutzmaßnahmen sozial gerecht abzusichern. Vorliegende Stellungnahme konzentriert sich daher auf die Frage, in welcher Form bereits eine sozial gerechte Ausgestaltung bei der Umsetzung der mit dem EU Green Deal verbundenen EU-Rechtsakte in nationales Recht europarechtlich vorgegeben ist bzw. ermöglicht werden soll.

Es ist anzumerken, dass der im Antrag 18/9729 gewählte Bezugspunkt „berufstätige Familie“ kein Begriffspaar ist, das europarechtlich adressiert wird. Vielmehr bezieht sich das EU-Recht bei der Ausgestaltung sozialer Maßnahmen insbesondere auf „von Energiearmut betroffene Haushalte“, „schutzbedürftige Haushalte“ oder „benachteiligte Haushalte, benachteiligte Kleinstunternehmen oder benachteiligte Verkehrsnutzer“, worunter auch und insbesondere Familien fallen können.

## II. Hintergrund zum EU Green Deal

### 1. Mehrstufiger Prozess der Gesetzgebung auf EU-Ebene

Am 11. Dezember 2019 hat die EU-Kommission den europäischen Green Deal verkündet<sup>1</sup>. Hierbei handelt es sich

*„um eine neue Wachstumsstrategie, mit der die EU zu einer fairen und wohlhabenden Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft werden soll, in der im Jahr 2050 keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr freigesetzt werden und das Wirtschaftswachstum von der Ressourcennutzung abgekoppelt ist.“<sup>2</sup>.*

In der Folge hat der EU-Gesetzgeber eine Vielzahl von EU-Rechtsakten beschlossen, die einen neuen europäischen Rechtsrahmen für Energie und Klimaschutz bis zum Jahr 2030 und darüber hinaus festschreiben. Die Gesetzgebungsverfahren wurden in zeitlicher Folge jeweils durch Vorschläge der EU-Kommission eingeleitet (EU-Klimagesetz<sup>3</sup>, „Fit for 55“-Paket<sup>4</sup>; REPowerEU-Plan<sup>5</sup> und Green Deal Industrial Plan<sup>6</sup>). Final beschlossen wurden neue oder überarbeitete EU-Rechtsakte mit energie- und klimaschutzrechtlichen Bezügen u. a. in folgenden Bereichen:<sup>7</sup>

- ▶ CO<sub>2</sub>-Bepreisung: EU-Emissionshandel (EHS); Lastenteilung; LULUCF (Landnutzung, Landnutzungsänderungen, Forstwirtschaft); CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM); Klima-Sozialfonds;
- ▶ Saubere Energie: Erneuerbare Energien; Energieeffizienz; Gebäudeeffizienz;
- ▶ Energiemarkt: Strommarktdesign; Gas-Wasserstoff-Paket;
- ▶ Verkehr: Festsetzung von CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue Pkw, leichte Nutzfahrzeuge und LKW; Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFIR); ReFuelEU Aviation; FuelEU Maritime;
- ▶ Industrie: Netto-Null-Industrie (NZIA); Kritische Rohstoffe; Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP).

<sup>1</sup> Europäische Kommission, Mitteilung, Der europäische Grüne Deal, COM(2019) 640 final v. 11.12.2019.

<sup>2</sup> Europäische Kommission, Mitteilung, Der europäische Green Deal, COM(2019) 640 final v. 11.12.2019, S. 2.

<sup>3</sup> Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz), COM(2020) 80 final v. 04.03.2020.

<sup>4</sup> Europäische Kommission, Mitteilung, „Fit für 55“: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030, COM(2021) 550 final v. 14.07.2021.

<sup>5</sup> Europäische Kommission, Mitteilung, REPowerEU-Plan, COM(2022) 230 final v. 18.05.2022.

<sup>6</sup> Europäische Kommission, Mitteilung, Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter, COM(2023) 62 final v. 01.02.2023.

<sup>7</sup> Vgl. die Übersicht unter: [https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2024/04/Das-Fit-for-55-Paket-und-REPowerEU-Blick-zurueck-und-Blick-nach-vorne\\_2024-04-30.pdf](https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2024/04/Das-Fit-for-55-Paket-und-REPowerEU-Blick-zurueck-und-Blick-nach-vorne_2024-04-30.pdf).

### 2. Soziale bzw. sozial gerechte Absicherung von Energie- und Klimaschutzmaßnahmen

Die EU-Kommission und der Rat haben stets hervorgehoben, dass die ökologische Transformation „nur dann erfolgreich sein kann, wenn sie auf gerechte und integrative Weise erfolgt“, wobei die Menschen an erster Stelle stehen und ein besonderes Augenmerk auf die Unterstützung der Regionen, Industrien, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Haushalte und Verbraucherinnen und Verbraucher gelegt werden muss<sup>8</sup>. Dies gilt umso mehr, als dass nicht nur der Klimawandel selbst, sondern auch die Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels bestimmte Bevölkerungsgruppen in besonderer Weise betreffen. Besonders anschaulich und daher auch Gegenstand intensiver Debatten ist diese unterschiedliche Belastungswirkung bei dem neu beschlossenen europäischen Emissionshandelssystem 2 (EHS 2), das eine Besteuerung von Treibhausgasemissionen in den Sektoren Gebäude und Straßenverkehr einführt.

Daher ist es eines der Ziele der EU, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen und zu fördern, den Übergang zur Klimaneutralität „gerecht“ zu gestalten und dabei „niemanden zurückzulassen“<sup>9</sup>. Diese Strategie eines „gerechten Übergangs“ zur Klimaneutralität knüpft an die bereits im Jahr 2017 verabschiedete Europäische Säule sozialer Rechte<sup>10</sup> an. Diese gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der EU-Kommission soll als „Richtschnur“ dazu beitragen, dass soziale Rechte besser in konkrete Rechtsvorschriften umgesetzt und angewandt werden. Die Grundsätze und Rechte der Säule sollen dabei entsprechend den jeweiligen Zuständigkeiten und im Einklang mit dem

Subsidiaritätsprinzip sowohl auf Unions-ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

Die EU fokussiert sich bei der Gestaltung eines „gerechten Übergangs“, v. a. auf folgende Maßnahmen:

- ▶ Finanzierung und Förderung durch EU-Fonds, aus denen Mitgliedstaaten Mittel zur Unterstützung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Transformation zur Klimaneutralität erhalten können (z. B. Fonds für einen gerechten Übergang und Klima-Sozialfonds);
- ▶ Konkrete Vorgaben in EU-Verordnungen und EU-Richtlinien, insbesondere zur Bekämpfung von Energiearmut und zum Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern;
- ▶ Politikplanungspflichten (insbes. integrierte nationale Energie- und Klimapläne und Klima-Sozialpläne, aber auch integrierte Gebäuderenovierungspläne).

### 3. „Umsetzung des EU Green Deal“ im Mehrebenensystem zwischen EU, Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten

Sofern der EU-Gesetzgeber nicht durch EU-Verordnungen in allen Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht setzt, schafft das Unionsrecht durch EU-Richtlinien in erster Linie einen Rahmen, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer nationalen Gegebenheiten tätig werden. So finden sich die meisten Regelungen im Bereich der erneuerbaren Energien<sup>11</sup> und der Energieeffizienz<sup>12</sup> bzw. Gebäudeeffizienz<sup>13</sup> in EU-Richtlinien.

Richtlinien sind grundsätzlich hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich,

<sup>8</sup> Rat der Europäischen Union, Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität, ABl. EU C 243/04 v. 27.6.2022, S. 35; Europäische Kommission, Mitteilung Der europäische Grüne Deal, COM(2019) 640 final v. 11.12.2019, S. 1.

<sup>9</sup> Europäische Kommission, Mitteilung Der europäische Grüne Deal, COM(2019) 640 final v. 11.12.2019, S. 4.

<sup>10</sup> Abrufbar unter: [https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet\\_de.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_de.pdf).

<sup>11</sup> Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur

Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, ABl. EU L 328 v. 21.12.2018, S. 82, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2024/1711 vom 13. Juni 2024, ABl. EU L v. 26.06.2024.

<sup>12</sup> Richtlinie (EU) 2023/1791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2023 zur Energieeffizienz, ABl. EU L 231 vom 20.9.2023.

<sup>13</sup> Richtlinie (EU) 2024/1275 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, ABl. EU L v. 08.05.2024.

belassen jedoch den innerstaatlichen Stellen in den Mitgliedstaaten die Wahl der Form und Mittel, mit denen der richtlinienkonforme Zustand erreicht werden soll (Art. 288 Abs. 2 AEUV). Obgleich die Regelungsdichte in diesen Richtlinien gerade in den letzten Jahren zugenommen hat, verbleibt den Mitgliedstaaten bei der nationalen Umsetzung in der Regel stets ein gewisser Spielraum.

Wie die Zuständigkeiten innerhalb der Mitgliedstaaten verteilt sind, richtet sich allein nach dem einschlägigen nationalen Recht. In Deutschland ist die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Bund und den Ländern im Grundgesetz geregelt<sup>14</sup>. Es gibt dabei keine spezielle „Umsetzungskompetenz“ für europäisches Recht<sup>15</sup>, vielmehr richten sich die Zuständigkeiten nach der bundesstaatlichen Kompetenzordnung (Art. 70 ff. GG). Im Regelfall handelt es sich bei den zu regelnden Gegenständen um Gebiete der konkurrierenden Gesetzgebung (Art. 74 GG), so dass die Länder nur dann die Befugnis zur Gesetzgebung haben, sofern und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht Gebrauch macht (Art. 72 Abs. 1 GG). Die Länder haben umfangreiche Mitwirkungsmöglichkeiten, sei es bei der Bundesgesetzgebung über die Beteiligung im Bundesrat oder bei der Umsetzung der unterschiedlichen Politikplanungspflichten, die das Unionsrecht vorgibt. Zudem haben die Länder gewisse Spielräume im Rahmen des Vollzugs der Bundesgesetze.

### III. Soziale Ausgestaltung von Energie- und Klimaschutzmaßnahmen

Wie oben dargestellt, hat der EU-Gesetzgeber bei Erlass der mit dem EU Green Deal verbundenen EU-Rechtsakte auch das Ziel verfolgt, die Mitgliedstaaten bei der Gestaltung eines „gerechten“ Übergangs zur Klimaneutralität zu unterstützen („*leaving no*

*one behind*“). Wesentliche Neuerungen sind dabei

- ▶ neue Vorgaben für die Bekämpfung von Energiearmut,
- ▶ Sozialverträgliche Umsetzung der Gebäudeeffizienzrichtlinie
- ▶ die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds,
- ▶ neue Vorgaben für die Verwendung von Einnahmen aus dem bisherigen EU-Emissionshandel (EU EHS 1) und dem neuen EU-Emissionshandel für Gebäude und Straßenverkehr (EU EHS 2),
- ▶ Stärkung von Verbraucherschutz und Verbraucherrechten sowie
- ▶ Ausweitung des Just Transition Mechanismus auf strategische Technologien.

#### 1. Neue Vorgaben für die Bekämpfung von Energiearmut

Allgemein hat sich die EU der Bekämpfung von Energiearmut und dem Schutz von Haushalten mit geringen und mittleren Einkommen verschrieben. Dabei wird die Energieversorgung als essenzielle Dienstleistung angesehen, zu der jede Person Zugang haben muss<sup>16</sup>. Zwar geht dabei nicht unmittelbar um die Unterstützung von Familien, jedoch können ihnen die Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut gleichwohl zugutekommen.

Energiearmut wird in der Energieeffizienz-Richtlinie (EnEff-RL) definiert als

*„fehlende[r] Zugang eines Haushalts zu essenziellen Energiedienstleistungen, wenn mit diesen Dienstleistungen ein grundlegendes und angemessenes Maß an Lebensstandard und Gesundheit sichergestellt wird, einschließlich einer angemessenen Versorgung mit Wärme, Warmwasser, Kälte und Beleuchtung sowie Energie für den Betrieb von Haushaltsgeräten, in dem jeweiligen nationalen Kontext und unter Berücksichtigung der bestehenden*

<sup>14</sup> Vgl. insbes. Art. 70 ff. GG, Art. 83 ff. GG.

<sup>15</sup> Vgl. nur C. Degenhart, in: M. Sachs, Grundgesetz, 10. Auflage 2024, Art. 70, Rn. 24.

<sup>16</sup> Vgl. insbesondere Europäische Kommission, Empfehlung (EU) 2020/1563 der Kommission vom 14. Oktober

2020 zu Energiearmut, Abl. EU L 357 v. 27.10.2020, S. 35 und Empfehlung (EU) 2023/2407 der Kommission vom 20. Oktober 2023 zu Energiearmut, ABl. EU L v. 23.10.2023.

*nationalen sozialpolitischen Maßnahmen und anderer einschlägiger nationaler Maßnahmen, wobei diese durch eine Kombination von Faktoren verursacht wird, darunter zumindest Unerschwinglichkeit, unzureichendes verfügbares Einkommen, hohe Energieausgaben und schlechte Energieeffizienz von Wohnungen“ (Art. 2 Nr. 52 EnEff-RL).*

Ferner richtet die Energieeffizienz-Richtlinie den Fokus auf bestimmte, besonders schützenswerte Personengruppen. So sollen

*„Verbesserungen bei der Energieeffizienz [...] insbesondere vorrangig bei Menschen, die von Energiearmut betroffen sind, schutzbedürftigen Kunden und Endnutzern, Menschen in Haushalten mit geringem oder mittlerem Einkommen, Menschen, die in Sozialwohnungen leben, älteren Menschen und in ländlichen und abgelegenen Gebieten und in Gebieten in äußerster Randlage wohnenden Menschen umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang sollte besonderes Augenmerk auf bestimmte Gruppen gerichtet werden, die ein höheres Energiearmutsrisiko haben oder anfälliger für die negativen Auswirkungen von Energiearmut sind, z. B. Frauen, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Kinder und Menschen, die ethnischen Minderheiten angehören.“ (Erwägungsgrund 76 zur EnEff-RL).*

Neben den Erwägungsgründen betonen auch die konkreten Regelungen der Energieeffizienz-Richtlinie, die von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzen sind, an mehreren Stellen, dass die Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen vorrangig bei von Energiearmut betroffenen Menschen, schutzbedürftigen Kunden, Menschen in Haushalten mit geringem Einkommen und gegebenenfalls Menschen, die in Sozialwohnungen leben, erfolgen soll.

Besonders hervorzuheben ist Art. 24 EnEff-RL. Danach müssen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen ergreifen müssen, um

von Energiearmut betroffene Menschen, schutzbedürftige Kunden, Menschen in Haushalten mit geringem Einkommen und gegebenenfalls Menschen, die in Sozialwohnungen leben, zu stärken und zu schützen. Die Richtlinie schlägt hier verschiedene Optionen vor, darunter die Möglichkeit frühzeitig und vorausschauend in Maßnahmen zur Energieeffizienzverbesserung zu investieren, bevor Verteilungseffekte aufgrund anderer Strategien und Maßnahmen ihre Wirkung entfalten oder auch die Förderung technischer Hilfe für soziale Akteure, um eine aktive Beteiligung schutzbedürftiger Kunden am Energiemarkt und positive Verhaltensänderungen in Bezug auf ihren Energieverbrauch zu begünstigen.

## 2. Sozialverträgliche Umsetzung der Gebäudeeffizienzrichtlinie

Auch die Gebäudeeffizienz-Richtlinie (Gebäudeeffizienz-RL) nimmt von Energiearmut betroffene Menschen und schutzbedürftige Haushalte besonders in den Blick. So lässt sich aus der Gesetzesbegründung in Erwägungsgrund 63 ableiten, dass die EU die besondere Verknüpfung zwischen Gebäuden mit schlechter Energieeffizienz und dem Vorhandensein von Energiearmut und sozialen Problemen anerkennt und entsprechend gegensteuern will:

*„Gebäude mit schlechter Energieeffizienz sind oftmals mit Energiearmut und sozialen Problemen verbunden. Schutzbedürftige Haushalte<sup>17</sup> sind besonders stark von steigenden Energiepreisen betroffen, da sie anteilig mehr für Energieerzeugnisse ausgeben. Durch die Senkung übermäßiger Energierechnungen können Gebäuderenovierungen Menschen aus der Energiearmut befreien und auch Energiearmut verhindern. Gleichzeitig haben Gebäuderenovierungen ihren Preis, und es muss unbedingt sichergestellt werden, dass die sozialen Auswirkungen der Kosten von*

<sup>17</sup> Schutzbedürftige Haushalte sind gem. Art. 2 Nr. 28 Gebäudeeffizienz-RL Haushalte, die von Energiearmut betroffen sind, oder Haushalte, einschließlich Haushalte mit niedrigem mittlerem Einkommen, die hohen

Energiekosten besonders ausgesetzt sind und nicht über die Mittel verfügen, um das von ihnen bewohnte Gebäude zu renovieren

*Gebäuderenovierungen, insbesondere auf schutzbedürftige Haushalte, begrenzt werden.“*

Die Gebäudeeffizienz-Richtlinie fordert von den Mitgliedstaaten zum einen, dass sie einen nationalen Gebäuderenovierungsplan aufstellen, der die Renovierung des nationalen Bestands an öffentlichen und privaten Wohn- und Nichtwohngebäuden gewährleistet. Dieser muss u.a. einen Fahrplan mit auf nationaler Ebene festgelegten Zielen und messbaren Fortschrittsindikatoren, einschließlich der Verringerung der Anzahl der von Energiearmut betroffenen Menschen, umfassen (Art. 3 Gebäudeeffizienz-RL).

Außerdem müssen die Mitgliedstaaten finanzielle Anreize zur Förderung der Energieeffizienz (von Gebäuden) vorrangig auf schutzbedürftige Haushalte, von Energiearmut betroffene Menschen und Menschen, die in Sozialwohnungen leben, ausrichten (Art. 17 Abs. 18 Gebäudeeffizienz-RL).

### 3. Neuer Klima-Sozialfonds

Im Rahmen des *Fit-for-55*-Pakets wurde der EU-Emissionshandel durch Änderung der Emissionshandels-Richtlinie (EHS-RL)<sup>18</sup> auf die Sektoren Gebäude und Straßenverkehr (EU EHS 2) ausgeweitet. Vor diesem Hintergrund hat die EU die Einführung des sogenannten Klima-Sozialfonds beschlossen<sup>19</sup>. Dieser wird für den Zeitraum 2026-2032 eingerichtet und aus Versteigerungseinnahmen aus dem EU EHS und – perspektivisch – EU EHS 2 finanziert<sup>20</sup>. Der Fonds soll die Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, bestimmte Personengruppen, die besonders von den CO<sub>2</sub>-preisbedingten Preissteigerungen betroffen sind<sup>21</sup>, durch gezielte Investitionen oder befristete direkte Einkommensbeihilfen zu unterstützen (vgl. Art. 8 Abs. 1 Klima-Sozialfonds-VO). Förderfähige Maßnahmen sind dabei u. a.:

- ▶ Unterstützung von Gebäuderenovierungen (Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz, auch für Mieter und Bewohner von Sozialwohnungen);
- ▶ Unterstützung des Zugangs zu erschwinglichem energieeffizientem Wohnraum, einschließlich Sozialwohnungen;
- ▶ Unterstützung öffentlicher und privater Einrichtungen, einschließlich Anbietern von Sozialwohnungen – insbesondere öffentlich-private Genossenschaften –, bei der Entwicklung und Bereitstellung bezahlbarer Energieeffizienz-Lösungen und angemessener Finanzierungsinstrumente;
- ▶ Bereitstellung eines Zugangs zu emissionsfreien und emissionsarmen Fahrzeugen und Fahrrädern, bei Wahrung der Technologieneutralität;
- ▶ Schaffung von Anreizen für die Nutzung erschwinglicher und zugänglicher öffentlicher Verkehrsmittel und Unterstützung privater und öffentlicher Einrichtungen, einschließlich Genossenschaften, bei der Entwicklung und Bereitstellung von nachhaltiger Mobilität auf Abruf, Diensten der geteilten Mobilität und Angeboten für aktive Mobilität.

Für Deutschland sind insgesamt Mittel in Höhe von 5,3 Mrd. Euro vorgesehen. Um an diese Mittel zu gelangen, müssen die Mitgliedstaaten mit dem Klima-Sozialplan einen konkreten Maßnahmen- und Investitionsplan aufstellen. In diesem legen sie genau dar, für welche Zwecke die Gelder aus dem Klima-Sozialfonds verwendet werden sollen (Art. 7 Klima-Sozialfonds-VO). In Deutschland wird der deutsche Klima-Sozialplan federführend vom Bundeswirtschaftsministerium (BMWK) erarbeitet und ist in der Folge öffentlich zu konsultieren. Bis zum 30. Juni 2025 soll die Vorlage bei der EU-Kommission erfolgen.

<sup>18</sup> Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, EU ABl. L 275 v. 25.10.2003, S. 32, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2023/959 vom 10. Mai 2023, ABl. EU L 130 v. 16.05.2023, S. 134.

<sup>19</sup> Verordnung (EU) 2023/955 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds, ABl. EU L 130 v. 16.05.2023, S. 1.

<sup>20</sup> Vgl. Art. 10 Klima-Sozialfonds-VO.

<sup>21</sup> Sogenannte benachteiligte Haushalte, benachteiligte Kleinunternehmen oder benachteiligte Verkehrsnutzer, vgl. Art. 3 Abs. 2, Art. 2 Nr. 10-12 Klima-Sozialfonds-VO.

### 4. Verwendung der Einnahmen aus EU EHS 1 und 2 durch die Mitgliedstaaten

Anders als bisher, müssen die Mitgliedstaaten nach der Änderung der Emissionshandels-Richtlinie, 100 % der Einnahmen, die sie aus der Versteigerung der ihnen zugeordneten Zertifikate aus dem EU EHS und – ab dem Jahr 2027 – aus dem EU EHS 2 erhalten, für die in der Emissionshandels-Richtlinie vorgesehenen Zwecke verwenden. In Deutschland fließen die bisherigen Einnahmen aus dem EU EHS in den Klima- und Transformationsfonds (§ 4 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 KTFG<sup>22</sup>), der als Sondervermögen des Bundes von der Bundesregierung verwaltet wird.

Neben klimaschutzbezogenen Maßnahmen sollen die Einnahmen nunmehr auch sozialen Zwecken dienen, und zwar zur Unterstützung von Haushalten, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und weiteren Personengruppen<sup>23</sup>. So können die Einnahmen aus dem EU EHS nach Art. 10 Abs. 3 EHS-RL u. a. genutzt werden

- ▶ für Maßnahmen zur Verbesserung von Energieeffizienz und Wärmedämmung sowie zur Gebäuderenovierung;
- ▶ zur finanziellen Unterstützung, um soziale Aspekte in Haushalten mit niedrigem und mittlerem Einkommen anzugehen;
- ▶ zur Finanzierung der nationalen Klimadividendensysteme mit nachgewiesenen positiven Umweltauswirkungen;
- ▶ zur Förderung der Umschulung und die Umstrukturierung des Arbeitsmarktes von Arbeitskräften, um insbesondere in den von der Verlagerung von Arbeitsplätzen am stärksten betroffenen Regionen zu einem fairen Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern beizutragen und in die Weiterbildung und

Umschulung von potenziell von dem Übergang betroffenen Arbeitnehmern zu investieren.

Die künftigen Einnahmen aus dem EU EHS 2 dürfen außerdem für weitere Zwecke verwendet werden, nach Art. 30d Abs. 6 EHS-RL u. a. für

- ▶ Maßnahmen zur Förderung der Umstellung auf öffentliche Verkehrsmittel und zur Verbesserung der Multimodalität oder Bereitstellung finanzieller Unterstützung, um soziale Aspekte im Zusammenhang mit Verkehrsteilnehmern mit niedrigem und mittlerem Einkommen anzugehen;
- ▶ die Finanzierung des nationalen Klima-Sozialplans.

### 5. Stärkung des Verbraucherschutzes und der Verbraucherrechte

Ferner werden in den mit dem EU Green Deal verbundenen EU-Rechtsakten der Verbraucherschutz und die Verbraucherrechte gestärkt. Sowohl in der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (EBM-RL)<sup>24</sup> als auch in der Gas-Wasserstoff-Richtlinie (Gas-Wasserstoff-RL)<sup>25</sup> werden die besondere Bedeutung von Energiedienstleistungen für das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger in der Union hervorgehoben<sup>26</sup>.

So müssen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zum Schutz von Strom- und Gaskunden ergreifen. Sogenannten schutzbedürftige Kunden gegenüber – ein Begriff der von den Mitgliedstaaten zu konkretisieren ist – muss in besonderer Weise Sorge getragen werden (Art. 28 Abs. 1, Abs. 2 EBM-RL, Art. 26 Abs. 1 Gas-Wasserstoff-RL). Insbesondere müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass schutzbedürftige Kunden und von Energiearmut betroffene Kunden

<sup>22</sup> Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Klima- und Transformationsfonds“ vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1807), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2022 (BGBl. I S. 1144) (KTFG).

<sup>23</sup> Umfassend hierzu R. Busch/K. Harder, Verwendung der Finanzmittel aus EU-Emissionshandel und Klima-Sozialfonds durch die Mitgliedstaaten der EU, Würzburger Studie zum Umweltenergie recht Nr. 33 vom 17. Januar 2024, abrufbar unter: [https://stiftung-umweltenergie recht.de/wp-content/uploads/2024/01/Stiftung\\_Umweltenergie recht\\_WueStudien\\_33\\_Europaeische\\_CO2-Bepreisung\\_und\\_Klimageld.pdf](https://stiftung-umweltenergie recht.de/wp-content/uploads/2024/01/Stiftung_Umweltenergie recht_WueStudien_33_Europaeische_CO2-Bepreisung_und_Klimageld.pdf).

<sup>24</sup> Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. EU L 158 v. 14.06.2019, S. 125, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2024/1711 vom 13. Juni 2024, ABl. EU L v. 26.06.2024.

<sup>25</sup> Richtlinie (EU) 2024/1788 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbares Gas, Erdgas und Wasserstoff, ABl. EU L v. 15.07.2024.

<sup>26</sup> Vgl. Erwägungsgrund 59 zur Richtlinie (EU) 2019/944.

vollständig vor Stromsperren geschützt werden (Art. 28a EBM-RL).

## 6. Strukturwandel unterstützen: Ausweitung des Just Transition Mechanismus auf strategische Technologien

Bereits seit längerem erfolgt eine Unterstützung von Regionen und Sektoren, die aktuell noch stark von fossilen Brennstoffen oder kohlenstoffintensiven Prozessen abhängig sind. Die konkreten Maßnahmen beziehen sich dabei auch auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die von dem Strukturwandel betroffen sind. Seit dem Jahr 2021 besteht der Mechanismus für den gerechten Übergang (Just Transition Mechanism - JTM). Dieser besteht aus drei Elementen<sup>27</sup>. Der Fokus liegt auf den Regionen und Sektoren, die aktuell noch besonders stark von fossilen Brennstoffen oder kohlenstoffintensiven Prozessen abhängen und daher am stärksten vom Übergang zur Klimaneutralität betroffen sind. Ein Element dieses Mechanismus ist der mit 17,5 Mrd. Euro ausgestattete Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fund - JTF)<sup>28</sup>. Aus diesem Fonds erhält Nordrhein-Westfalen bereits Mittel im Umfang von rund 683 Mio. Euro.<sup>29</sup>

Im Rahmen des Green Deal Industrial Plan wurde eine Ausweitung des Just Transition Mechanismus im Rahmen der Etablierung der Plattform für strategische Technologien (STEP)<sup>30</sup> beschlossen. Fördermittel stehen nunmehr auch bereit für Projekte zur

- ▶ Unterstützung der Entwicklung bzw. Herstellung kritischer Technologien oder Sicherung und Stärkung der entsprechenden Wertschöpfungsketten in der Union, und zwar digitale Technologien, umweltschonende und ressourceneffiziente Technologien sowie Biotechnologien;
- ▶ Bekämpfung des Mangels an Arbeitskräften und Qualifikationen, die für

hochwertige Arbeitsplätze aller Art von entscheidender Bedeutung sind.

## IV. Ausblick

Die neue EU-Kommission unter ihrer alten und neuen Präsidentin Ursula von der Leyen hat für das erste Quartal 2025 u. a. folgende Vorlagen angekündigt:

- ▶ 15. Januar 2025: Kompass zur Wettbewerbsfähigkeit;
- ▶ 11. Februar 2025: Arbeitsprogramm der Kommission 2025;
- ▶ 26. Februar 2025: Clean Industrial Deal.

Aus den bisherigen Verlautbarungen ist zu schließen, dass mehrere EU-Rechtsakte in Vorbereitung sind, um folgende Ziele in den nächsten Jahren zu erreichen:<sup>31</sup>

- ▶ Unternehmerische Tätigkeit erleichtern, um das Wirtschaftswachstum zu fördern;
- ▶ ein Deal für eine saubere Industrie, um die wettbewerbsfähigen Industrien in der EU zu stärken und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen;
- ▶ eine stärker kreislaforientierte und krisenfestere Wirtschaft für nachhaltigere Produktions- und Konsumpraktiken;
- ▶ höhere Produktivität durch Verbreitung digitaler Technologien für eine wettbewerbsfähigere EU und eine Führungsrolle bei der KI-Innovation;
- ▶ Forschung und Innovation in den Mittelpunkt unserer Wirtschaft stellen
- ▶ Turboantrieb für Investitionen zur Beschleunigung des ökologischen, digitalen und sozialen Wandels;
- ▶ Fach- und Arbeitskräftemangel angehen, um Menschen bessere berufliche Laufbahnen zu ermöglichen und die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

<sup>27</sup> 1) Fonds für einen gerechten Übergang, 2) InvestEU-Programm für einen gerechten Übergang und 3) eine neue Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor.

<sup>28</sup> Etabliert durch die Verordnung (EU) 2021/1056 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang, ABl. EU L 231 v. 30.06.2021, S. 1.

<sup>29</sup> Siehe: <https://www.mags.nrw/esf-2021-2027-just-transition-fund>.

<sup>30</sup> Verordnung (EU) 2024/795 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Februar 2024 zur Einrichtung der Plattform „Strategische Technologien für Europa“ (STEP), ABl. EU L v. 29.02.2024.

<sup>31</sup> Siehe [https://commission.europa.eu/priorities-2024-2029/competitiveness\\_de](https://commission.europa.eu/priorities-2024-2029/competitiveness_de).

### V. Zur Stiftung Umweltenergierecht

Die Stiftung Umweltenergierecht ist eine gemeinnützige außeruniversitäre Forschungseinrichtung, die sich mit dem Rechtsrahmen der Energiewende beschäftigt. Neues Recht ist bei der Energiewende die zentrale Voraussetzung dafür, dass technische Innovationen umgesetzt werden, der Ausbau der erneuerbaren Energien zügig voranschreitet und die erforderlichen Systemveränderungen erfolgen. Daher wurde die Stiftung Umweltenergierecht am 1. März 2011 in Würzburg als unabhängige rechtswissenschaftliche Zukunftswerkstatt für den Rechtsrahmen der Energiewende gegründet. Die Würzburger Rechtswissenschaftlerinnen und Rechtswissenschaftler gehen der Frage nach, wie sich der Rechtsrahmen verändern muss, damit die energie- und klimapolitischen Ziele erreicht werden. Die Forschungseinrichtung finanziert sich über Fördermittel, Zustiftungen und Spenden.

Kontakt

**Stiftung Umweltenergierecht  
Friedrich-Ebert-Ring 9  
97072 Würzburg**

**T: +49 931 79 40 77-0**

**F: +49 931 79 40 77-29**

**[info@stiftung-umweltenergierecht.de](mailto:info@stiftung-umweltenergierecht.de)  
[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)**