



**Europäischer Ausschuss
der Regionen**

ECON-VI/041

136. Plenartagung, 7.-9. Oktober 2019

STELLUNGNAHME

Sozioökonomischer Strukturwandel der Kohleregionen in Europa

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

- ist überzeugt, dass die angestrebte Energiewende und damit der Strukturwandel in den Kohleregionen eine europäische Aufgabe ist. Dafür muss ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden, der insbesondere Maßnahmen zur Infrastrukturentwicklung, Innovation, Forschung und Wissenschaft, Unternehmensförderung und -entwicklung, Entwicklung von Fachkräften, Marketing, Kultur und Tourismus enthält;
- fordert, dass der Strukturwandel auch auf europäischer Ebene unterstützt wird;
- schließt sich in diesem Zusammenhang der Forderung des Europäischen Parlaments in den laufenden Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) an, zusätzliche Mittel zur Abmilderung der gesellschaftlichen, sozioökonomischen und ökologischen Auswirkungen des Strukturwandels in den europäischen Kohleregionen mithilfe eines neuen „Fonds für eine faire Energiewende“ bereitzustellen, der mit 4,8 Mrd. EUR ausgestattet wird; betont jedoch, dass dieser Fonds aus zusätzlichen Mitteln gespeist werden müsste und nicht aus dem für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds vorgesehenen Haushaltsrahmen; begrüßt es, dass sich die gewählte Kommissionspräsidentin in ihren im Juli 2019 vorgelegten politischen Leitlinien im Grundsatz ebenfalls für einen neuen Fonds für einen fairen Übergang ausgesprochen hat;
- ist jedoch der Ansicht, dass diese Mittel eng mit der Kohäsionspolitik verzahnt werden sollten. Der AdR fordert dabei sicherzustellen, dass diese Mittel nicht innerhalb der vorgeschlagenen Obergrenzen für die Begrenzung von Anhang XXII berechnet, sondern zusätzlich bereitgestellt werden. Diese zusätzlichen Mittel könnten dann dazu verwendet werden, die EFRE- und ESF-Programme für diese NUTS-2-Regionen in den nächsten sieben Jahren zu verstärken. Diese Verflechtung würde auch eine maßgeschneiderte Unterstützung aller Kohleregionen erlauben. Diese Mittel sollen den europäischen Mehrwert aktiv fördern und allen vom Strukturwandel betroffenen Kohleregionen offenstehen;
- weist darauf hin, dass dabei das europäische Beihilfenrecht zu beachten ist, wobei der gegenwärtige Beihilfenrahmen 2020 ausläuft, soweit die Anwendbarkeit der beihilferechtlichen Bestimmungen nicht um zwei Jahre (bis Ende 2022) verlängert wird. Der AdR fordert die Kommission auf, bei der Ausarbeitung der neuen Leitlinien auch die Probleme des Strukturwandels der Kohleregionen zu berücksichtigen und damit sicherzustellen, dass die Kohleregionen dabei eine ausreichende Flexibilität erhalten, um den Ausstieg aus der Kohle sozial und wirtschaftlich abfedern zu können.

Referenzdokument(e)

./.

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen – Sozioökonomischer Strukturwandel der Kohleregionen in Europa

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

Unterstützung der klimapolitischen Ziele

1. begrüßt die klimapolitischen Ziele der EU-Staaten. Auf der UN-Weltklimakonferenz im Dezember 2015 in Paris haben sich 197 Staaten auf ein globales Klimaschutzabkommen geeinigt, das auch von den EU-Staaten ratifiziert wurde. Darin verpflichten sich die Staaten, die Erderwärmung im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter auf deutlich unter 2 °C zu begrenzen und Anstrengungen zu unternehmen, den Anstieg der Durchschnittstemperatur auf 1,5 °C zu begrenzen;
2. weist darauf hin, dass die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung im Vorfeld des UN-Klimagipfels in Kattowitz dazu ausführt, dass die EU bis 2050 Klimaneutralität erreichen muss, wenn sie für die Welt wegweisend sein will. Um dieses Ziel zu erreichen, muss in der EU letztlich jedoch auf fossile Energieträger weitgehend verzichtet werden. Insbesondere muss die Verstromung von Kohle deutlich reduziert werden;
3. betont, dass derzeit noch in 41 Regionen auf NUTS-2-Ebene in zwölf Mitgliedstaaten (einschließlich des Vereinigten Königreiches) Kohle gefördert wird. Diesen Regionen ist die große wirtschaftliche Bedeutung des Kohlesektors und der damit verbundenen Bereiche für die Wertschöpfung und die Beschäftigung gemeinsam. Abgesehen davon weisen diese Regionen aber große Unterschiede auf, z. B. was die geografische Lage, den wirtschaftlichen Entwicklungsstand und die demografischen Perspektiven betrifft;
4. weist darauf hin, dass diese Regionen zur Erreichung der klimapolitischen Ziele bisherige – auf der Kohleförderung aufbauende – Wertschöpfungsketten aufgeben werden bzw. auf eine neue Basis stellen müssen. Zudem müssen sie kurz-, mittel- oder langfristig auch Kohleminen und -tagebaue schließen;
5. dringt darauf, dass der sozioökonomische Strukturwandel der Kohleregionen in Europa vor dem Hintergrund der weltweit zunehmenden Bemühungen um den Ausstieg aus der Kohlekraft erfolgt; weist insbesondere auf eine neue Normalität in China hin, das die Hälfte der weltweiten Kohleproduktion verbraucht und einen ähnlich hohen Anteil an den weltweiten Importen hat und wo die inländische Kohlenachfrage derzeit einen Höchststand erreicht – und das trotz massiver Überkapazitäten in der Inlandsproduktion; verweist außerdem auf die Entscheidung eines Gerichts im australischen Bundesstaat New South Wales, dem weltweit größten Kohleexportland, mit der einem Unternehmen erstmals die Erschließung neuer Bergwerke untersagt wurde, weil diese Investition als unvereinbar mit dem Übereinkommen von Paris angesehen wurde; unterstützt daher die internationale Zusammenarbeit zur Flankierung des Kohleausstiegs, wie z. B. im Rahmen der Allianz der Kohleausstiegsländer (Powering Past Coal Alliance), der u. a. 30 Staaten und 22 nachgeordnete Gebietskörperschaften angehören;

Abmilderung der sozioökonomischen Folgen des Transformationsprozesses

6. betont, dass die geplante weitere Reduzierung der Kohleförderung und -verstromung mit einer signifikanten Transformation der Wirtschaftsstruktur – verbunden mit massiven Beschäftigungs-, Wertschöpfungs- und Kaufkraftverlusten – in diesen Regionen einhergehen wird. Die meisten Kohleregionen sind traditionelle Industriegebiete, in denen die Industrialisierung mit der Nutzung der lokalen Bodenschätze verbunden war. Die Regionen sind daher vor allem mit der Eisen-, Stahl- und Metallindustrie, der Chemieindustrie und weiteren energieintensiven Industrien verbunden; Ziel muss es sein, den Strukturwandel in den betreffenden Kohleregionen auf dem Weg zu einer stärker diversifizierten und kohlenstoffarmen Wirtschaft ökonomisch erfolgreich, ökologisch nachhaltig und vor allem sozialverträglich zu gestalten;
7. erinnert daran, dass derzeit in der Kohleförderung europaweit noch 185 000 Personen beschäftigt sind, weitere 52 000 in der Kohleverstromung. Darüber hinaus ist die Kohleindustrie mit verschiedenen Wirtschaftszweigen indirekt verbunden, wie z. B. Herstellern von Vorleistungen, Ausrüstungsgütern, Dienstleistungen und Konsumgütern. Nach Schätzungen einer Studie der EU-Kommission hängen von diesen Verflechtungen weitere 215 000 Beschäftigte ab. Nach dieser Studie könnten durch die derzeitigen Pläne zum Ausstieg aus dem Kohleabbau und der Kohleverstromung bis zum Jahr 2030 etwa 160 000 Stellen verlorengehen;
8. weist darauf hin, dass die EU-Staaten übereingekommen sind, an der Spitze des weltweiten Übergangs zu einer kohlenstoffneutralen und kreislaforientierten Wirtschaft zu stehen. Aus dem damit verbundenen tiefgreifenden Wandel des gesamten Energiesystems ergeben sich neben den Belastungen auch Chancen. Die eingeleitete Energiewende hat bereits jetzt in Europa eine Vielzahl neuer Arbeitsplätze geschaffen. Angesichts der zukünftigen Bedarfe dürfte sich dieser Prozess fortsetzen. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass auch die Kohleregionen von dieser Entwicklung profitieren. Die europäische Strategie zur Verwirklichung der Klimaziele sollte den Konsequenzen für die Regionen Rechnung tragen;
9. erinnert daran, dass die bisherigen Erfahrungen aus den Kohleregionen zeigen, dass diese Transformationsprozesse lange Zeiträume in Anspruch nehmen. Es sollte daher bereits jetzt damit begonnen werden, neue Perspektiven für die Kohleregionen zu entwickeln und Maßnahmen einzuleiten. Dazu bedarf es großer Anstrengungen auf allen Ebenen;
10. betont, dass es zu einer erfolgreichen Transformation der Wirtschaftsstruktur auch gehört, den betroffenen Arbeitnehmern der Kohleindustrien eine neue Perspektive zu bieten. Dazu gehört es, sie für neue Tätigkeiten zu qualifizieren. Zudem sollte der Zugang zu neuen Arbeitsplätzen in der Region oder in angrenzenden Regionen erleichtert werden;

Förderung der sozioökonomischen Transformation in den Kohleregionen

11. ist überzeugt, dass die angestrebte Energiewende und damit der Strukturwandel in den Kohleregionen eine europäische Aufgabe ist. Dafür muss ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden, der insbesondere Maßnahmen zur Infrastrukturentwicklung, Innovation, Forschung und Wissenschaft, Unternehmensförderung und -entwicklung, Entwicklung von Fachkräften, Marketing, Kultur und Tourismus enthält;
12. weist darauf hin, dass für einen nachhaltigen Strukturwandel in den Regionen die bestehenden Stärken genutzt werden sollten. Die vorhandenen industriellen und energiewirtschaftlichen Strukturen sollten die Basis für die künftige Entwicklung bilden und die Innovations- und Investitionszyklen der vorhandenen industriellen Akteure berücksichtigen. Daher muss an die regionalen Industriecluster und betrieblichen Kompetenzen, die Fähigkeiten der Fachkräfte und die vorhandenen Stärken im Bereich Forschung und Entwicklung angeknüpft werden;
13. weist darauf hin, dass aufgrund dieser Ausgangslage das Risiko besteht, dass in den betroffenen Regionen sehr ähnliche Strategien für den Transformationsprozess entwickelt werden. Um Ineffizienzen z. B. durch Parallelentwicklungen zu vermeiden, sollte ein gegenseitiger Austausch auf europäischer Ebene erfolgen;
14. begrüßt deshalb die „Plattform für die Kohlenregionen im Übergang“, die von der Europäischen Kommission ins Leben gerufen wurde und erstmals am 11. Dezember 2017 zusammengetreten ist. Ziel der Plattform ist es, die 41 Kohleregionen in zwölf Mitgliedstaaten der EU bei ihren Bemühungen um eine Modernisierung ihrer Wirtschaftsstruktur zu unterstützen und sie auf den strukturellen und technologischen Wandel vorzubereiten. Diese Arbeit sollte noch weiter intensiviert werden;
15. ist der Ansicht, dass diese Plattform als interregionales Instrument genutzt werden kann, um technische Hilfe auf EU-Ebene durch Erfahrungsaustausch und koordinierten Zugang zu den Dienststellen der Kommission bereitzustellen, wo immer dies erforderlich ist;
16. hebt hervor, dass die interregionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit, etwa im Rahmen bestehender Initiativen wie der Vanguard-Initiative oder im Zusammenhang mit einem ortsbasierten Ansatz bei den Struktur- und Investitionsfonds, bei dem Konzept für den Strukturwandel eine wichtige Rolle spielen sollten: Auch in diesem Bereich könnte die EU eine stärkere Rolle übernehmen, um solche Kooperationen zu initiieren und zu fördern;
17. betont die Notwendigkeit sicherer Rahmenbedingungen für langfristige Investitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Dabei sollten, soweit möglich, in den Regionen bestehende Wertschöpfungsketten weiter ausgebaut werden. Der AdR unterstreicht, dass öffentliche und private Investitionen insbesondere im Hinblick auf das derzeitige Wirtschaftswachstum gefördert werden sollten, um Investitionen in die Modernisierung und Dekarbonisierung der europäischen Industrie-, Verkehrs- und Energiesysteme voranzutreiben;

18. unterstreicht die Notwendigkeit, die Innovationsfähigkeit der Regionen zu stärken. Der AdR fordert die Kohleregionen nachdrücklich auf, eine Strategie zu entwickeln, um bestehende Unternehmen bei ihren Bemühungen um Innovation sowie die Neugründung von Unternehmen, insbesondere in zukunftsorientierten Bereichen wie z. B. Digitalisierung und künstliche Intelligenz, zu fördern. In diesem Zusammenhang ist es überaus wichtig, die Rahmenbedingungen für Existenzgründungen zu verbessern. Der AdR weist darauf hin, dass es in zahlreichen Kohleregionen eher kleinere industrielle, gewerbliche und handwerkliche Arbeitgeber gibt;
19. ist der Ansicht, dass der Wissenschaftssektor eine zentrale Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen spielt. Die Kohleregionen sollten daher auch die Gründung von Universitäten mit Schwerpunkt auf Zukunftstechnologien vorantreiben, die als Cluster für die weitere Gründung von Unternehmen dienen können. Hier ist eine europaweite Koordinierung aber besonders sinnvoll, um ineffiziente Strukturen zu vermeiden. Zudem sollten hier überregionale Kooperationen in der Forschung gefördert werden;
20. ist der Ansicht, dass eine moderne und leistungsfähige Verkehrs- und Energieinfrastruktur sowie eine digitale Infrastruktur eine Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen Strukturwandel sind, um die Attraktivität der Reviere als Wirtschaftsstandorte für Unternehmensansiedlungen zu stärken. Hier sind eine europaweite Koordinierung und stärkere Vernetzung ebenfalls sinnvoll;

Finanzielle Unterstützung der Kohleregionen

21. unterstreicht, dass die Entwicklung neuer Wirtschaftszweige in den Regionen ein langwieriger Prozess ist, für den erhebliche finanzielle Ressourcen notwendig sind. Der AdR stellt fest, dass lokale und regionale Gebietskörperschaften der Kohleregionen hierfür Unterstützung brauchen, zumal sie durch den Ausstieg aus der Kohleförderung und -verstromung zunächst Einnahmen verlieren. Ein Großteil der Investitionen für die wirtschaftliche Entwicklung muss aus öffentlichen Mitteln der betroffenen Mitgliedstaaten oder durch die Gewinnung neuer privater Investitionen bereitgestellt werden. Der AdR fordert in diesem Zusammenhang zunächst die betroffenen Mitgliedstaaten dazu auf, dafür ausreichende finanzielle und sonstige Mittel zur Verfügung zu stellen;
22. ist der Ansicht, dass das kulturelle und industrielle Erbe aus der von Wohlstand geprägten Vergangenheit sowie Sportinfrastrukturen und -traditionen eine positive Rolle bei diesem Wandel spielen und nicht nur als eine Altlast aus der guten alten Zeit betrachtet werden sollten;
23. fordert, dass der Strukturwandel auch auf europäischer Ebene unterstützt wird. Vor allem der Europäische Fonds für regionale Entwicklung stellt bereits jetzt ein wichtiges Instrument zur Förderung der Regionen dar. Auch der Europäische Sozialfonds, Horizont 2020 und die Mittel der Europäischen Investitionsbank leisten einen wichtigen Beitrag zur Regionalentwicklung. Allerdings weist er darauf hin, dass die dort vorgesehenen Mittel nicht direkt an die Kohleregionen gerichtet und angesichts der Herausforderungen, vor denen Kohleregionen stehen und die auch anderen Regionen nützen, zu geringfügig sind. Der AdR fordert daher die

Bereitstellung zusätzlicher Mittel, die maßgeschneidert für die Bedürfnisse der Kohleregionen sind;

24. unterstreicht, dass eine finanzielle Unterstützung durch die EU besonders dort sinnvoll ist, wo Projekte über nationale Grenzen hinweg realisiert werden sollen. Da sich derzeit alle Kohleregionen im Strukturwandel befinden, ist eine Kooperation der Regionen bei der Entwicklung zukunftsweisender Projekte besonders erfolgversprechend. Dabei kann es auch sinnvoll sein, angrenzende Regionen in die Strategien einzubeziehen, um funktionsfähige Einheiten zu schaffen;
25. schließt sich in diesem Zusammenhang der Forderung des Europäischen Parlaments in den laufenden Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) an, zusätzliche Mittel zur Abmilderung der gesellschaftlichen, sozioökonomischen und ökologischen Auswirkungen des Strukturwandels in den europäischen Kohleregionen mithilfe eines neuen „Fonds für eine faire Energiewende“ bereitzustellen, der mit 4,8 Mrd. EUR ausgestattet wird; betont jedoch, dass dieser Fonds aus zusätzlichen Mitteln gespeist werden müsste und nicht aus dem für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds vorgesehenen Haushaltsrahmen; begrüßt es, dass sich die gewählte Kommissionspräsidentin in ihren im Juli 2019 vorgelegten politischen Leitlinien im Grundsatz ebenfalls für einen neuen Fonds für einen fairen Übergang ausgesprochen hat;
26. ist jedoch der Ansicht, dass diese Mittel eng mit der Kohäsionspolitik verzahnt werden sollten. Der AdR fordert dabei sicherzustellen, dass diese Mittel nicht innerhalb der vorgeschlagenen Obergrenzen für die Begrenzung von Anhang XXII berechnet, sondern zusätzlich bereitgestellt werden. Diese zusätzlichen Mittel könnten dann dazu verwendet werden, die EFRE- und ESF-Programme für diese NUTS-2-Regionen in den nächsten sieben Jahren zu verstärken. Diese Verflechtung würde auch eine maßgeschneiderte Unterstützung aller Kohleregionen erlauben. Diese Mittel sollen den europäischen Mehrwert aktiv fördern und allen vom Strukturwandel betroffenen Kohleregionen offenstehen. Kriterien für die Zuweisung könnten die Gesamtbeschäftigung im Kohlebergbau und die Höhe der Kohleproduktion im Bezugsjahr 2019 sein; Regionen, die bereits mit der Schließung von Kohlegruben begonnen und solche Übergänge teilweise durchlaufen haben, sollten nicht ausgeschlossen werden, vorausgesetzt, dass der Kohleabbau überhaupt noch stattfindet;
27. fordert, dass diese Mittel genau wie die EFRE-Mittel direkt den Regionen zugewiesen werden, in denen diese Kohlenreviere liegen. Die Unterstützung für die betroffenen Regionen wäre an eine spezifische, auf der Grundlage überprüfbarer Zielvorgaben bewertete Strategie zum Ausstieg aus der Kohle gebunden;
28. regt an, dass diese Zuweisung aus Mitteln, die im Rahmen des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens für das Reformumsetzungsinstrument vorgesehen waren, finanziert werden könnte;
29. fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, diesen Vorschlag für eine besondere Übergangszuweisung in die laufenden Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen einzubeziehen;

Beihilfenrecht überarbeiten

30. weist darauf hin, dass dabei das europäische Beihilfenrecht zu beachten ist, wobei der gegenwärtige Beihilfenrahmen 2020 ausläuft, soweit die Anwendbarkeit der beihilferechtlichen Bestimmungen nicht um zwei Jahre (bis Ende 2022) verlängert wird. Der AdR fordert die Kommission auf, bei der Ausarbeitung der neuen Leitlinien auch die Probleme des Strukturwandels der Kohleregionen zu berücksichtigen und damit sicherzustellen, dass die Kohleregionen dabei eine ausreichende Flexibilität erhalten, um den Ausstieg aus der Kohle sozial und wirtschaftlich abfedern zu können;
31. hebt hervor, dass schon jetzt aus beihilferechtlicher Sicht Projekte gefördert werden können, bei denen grenzüberschreitende Kooperationen stattfinden, insbesondere wenn es sich um Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse handelt. Die zuständigen EU-Institutionen sollten die Regionen bei der Planung und Durchführung derartiger Projekte intensiver beraten;
32. fordert, dass in diesem Zusammenhang für Kohleregionen Sonderfördergebiete nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a und c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ausgewiesen und das EU-Beihilfenrecht für diese Sonderförderregionen angepasst werden, um Maßnahmen zur Bewältigung des Strukturwandels zu ermöglichen, die den Verzicht auf vorhandene Wertschöpfung aus politisch übergeordneten Zielen kompensieren sollen. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob wegen der herausgehobenen und exemplarischen Bedeutung des klimagerechten Umbaus der Kohleregionen für die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union solche Unterstützungsmaßnahmen auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV gestützt werden könnten. Um diese Fragen zeitnah zu klären, wird vorgeschlagen, umgehend eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertretern betroffener Kohleregionen und Mitgliedstaaten, der Generaldirektionen Wettbewerb und Regionalpolitik und des AdR einzusetzen.

Brüssel, 9. Oktober 2019

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Karl-Heinz LAMBERTZ

Der Generalsekretär ad interim
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Pedro Cervilla

II. VERFAHREN

Titel	Sozioökonomischer Strukturwandel der Kohleregionen in Europa
Referenzdokument(e)	–
Rechtsgrundlage	Artikel 307 Absatz 4 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	Artikel 41 Buchstabe b) Ziffer i) GO
Befassung durch den Rat/das EP/ Schreiben der Kommission	
Beschluss des Präsidiums/Präsidenten	
Zuständige Fachkommission	Fachkommission für Wirtschaftspolitik (ECON)
Berichtersteller	Mark Speich (DE/EVP)
Analysevermerk	25/04/2019
Prüfung in der Fachkommission	14/02/2019
Annahme in der Fachkommission	09/07/2019
Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission	mehrheitlich angenommen
Verabschiedung im Plenum	09/10/2019; einstimmig
Frühere Stellungnahmen des AdR	
Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle	–