

Unterstützung des Mechanismus für einen gerechten Übergang – umfassender Vorschlag der EIB-Gruppe



Europäische
Investitionsbank

Die Bank der EU 

Unterstützung des Mechanismus für einen gerechten Übergang – umfassender Vorschlag der EIB-Gruppe

Unterstützung des Mechanismus für einen gerechten Übergang – umfassender Vorschlag der EIB-Gruppe

© Europäische Investitionsbank, 2022

Alle Rechte vorbehalten.

Fragen zu Rechten und Lizenzen sind zu richten an publications@eib.org.

Weitere Informationen über die EIB und ihre Tätigkeit finden Sie auf unserer Website (www.eib.org).

Sie können sich auch an unseren Info-Desk wenden (info@eib.org).

Veröffentlicht von der Europäischen Investitionsbank.

Europäische Investitionsbank
98 -100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg
+352 4379-1
info@eib.org
www.eib.org
twitter.com/eib
facebook.com/europeaninvestmentbank
youtube.com/eibtheubank

Gedruckt auf FSC®-Papier.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Umsetzungsplan der EIB-Gruppe zum Mechanismus für einen gerechten Übergang in der EU ...	3
2.1.	Geografische Zuweisung der Mittel des Mechanismus für einen gerechten Übergang und territoriale Pläne für einen gerechten Übergang	4
2.2.	Säule 1 – Fonds für einen gerechten Übergang	4
2.3.	Säule 2 – Regelung für einen gerechten Übergang im Rahmen von InvestEU	6
2.4.	Säule 3 – Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor	8
2.5.	Definition für Projekte für einen gerechten Übergang und möglicher Anwendungsbereich über den Mechanismus für einen gerechten Übergang hinaus (innerhalb der EU).....	10
3.	Perspektive außerhalb der EU	11
4.	Gerechter Übergang und Querschnittsziele der EIB	12
4.1.	Klimaschutz und ökologische Nachhaltigkeit	12
4.2.	Kohäsion.....	13
5.	Schlussfolgerungen	15
	Anhang 1. Gemeinsame Grundsätze für die Förderung eines gerechten Übergangs durch multilaterale Entwicklungsbanken.....	16
	Anhang 2. Viele Übergänge – ein gerechter Übergang	17
	Anhang 3. Mittel aus dem Fonds für einen gerechten Übergang nach Ländern	19
	Anhang 4. JTF-Anwendungsbereich und ausgeschlossene Tätigkeiten	20
	Anhang 5. EU-Kofinanzierung durch Strukturprogrammdarlehen und EIB-Projekte für einen gerechten Übergang	21

1. Einleitung

Im Klimabank-Fahrplan¹ der EIB-Gruppe legt die Bank ihr Konzept für einen gerechten Übergang dar. Damit will sie sicherstellen, dass beim Übergang zu einer CO₂-armen und klimaresistenten Wirtschaft und Gesellschaft weder Menschen noch Regionen abgehängt werden. Eines der vier übergeordneten Ziele des Klimabank-Fahrplans,² die im Zeitraum 2021–2025 realisiert werden sollen, lautet deshalb „Ein gerechter Übergang für alle“. Darin spiegelt sich der langjährige Einsatz der EIB-Gruppe für wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und für eine ausgewogene territoriale Entwicklung. Erneut bekräftigt wurde dieser Einsatz mit der kürzlich vom Verwaltungsrat der EIB genehmigten Orientierung der EIB-Gruppe zur Kohäsion 2021–2027.³ Im Klimabank-Fahrplan wird zugesagt, dem Verwaltungsrat 2021 einen Vorschlag vorzulegen, wie die Bank den Mechanismus für einen gerechten Übergang in der EU unterstützen soll.⁴

In der Präambel des Pariser Abkommens wird neben den voneinander getrennten, aber verwandten Fragen der Umweltintegrität und Klimagerechtigkeit die „zwingende Notwendigkeit eines gerechten Strukturwandels für die arbeitende Bevölkerung und der Schaffung menschenwürdiger Arbeit und hochwertiger Arbeitsplätze im Einklang mit den national festgelegten Entwicklungsprioritäten“ genannt. Beim UN-Klimagipfel im September 2019 sagten die multilateralen Entwicklungsbanken ihre Unterstützung für einen gerechten Übergang zu. Seither haben sie zusammen am Konzept für einen gerechten Übergang gearbeitet und Wissen und Best Practice ausgetauscht.

Nach den unlängst veröffentlichten „Gemeinsamen Grundsätzen für die Förderung eines gerechten Übergangs durch multilaterale Entwicklungsbanken“ (vgl. Anhang 1) sollen beim Übergang Klimaziele erreicht werden, indem dekarbonisierungsbedingte sozioökonomische Herausforderungen in den am stärksten betroffenen Gebieten angegangen und die Chancen im Zuge des Umbaus zu einer Netto-Null-Wirtschaft für nachhaltige, resiliente Existenzgrundlagen für alle genutzt werden. Maßnahmen für einen gerechten Übergang müssen in strategische Pläne für einen langfristigen, strukturellen Wirtschaftsumbau eingebettet sein und auf transparenten, inklusiven Prozessen fußen, die alle Stakeholder einbeziehen. Die Klimapolitik begleitet die Gemeinsamen Grundsätze mithin ortsbezogen und mit den Menschen im Mittelpunkt.

In den EU-Rechtsvorschriften zum Grünen Deal wird der Begriff „gerechter Übergang“ präzisiert: Sie rücken die Auswirkungen der Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels ins Zentrum und definieren anhand der regionalen Abhängigkeit von Bergbau und emissionsintensiven verarbeitenden Industrien die am stärksten betroffenen Gebiete. In Anlehnung daran betrachtet die EIB-Gruppe den gerechten Übergang in der EU als eine Reihe von Maßnahmen und Investitionen, die:

- sozioökonomische und ökologische Auswirkungen der Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft angehen und
- neue Möglichkeiten, die sich aus einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung (und der Dekarbonisierung der Wirtschaft) ergeben, in eine Chance für die am stärksten betroffenen Regionen und Gemeinschaften ummünzen.

Die Abkehr vom Kohlebergbau und einer CO₂-intensiven Energieerzeugung und Industrieproduktion ist gleichbedeutend mit Umstellungen in mehreren Bereichen (vgl. Anhang 2):

- **Energiewende:** Dass es für die Wärme- und Stromerzeugung neuer Energiequellen bedarf, liegt auf der Hand.

¹ Download: <https://www.eib.org/de/publications/the-eib-group-climate-bank-roadmap>.

² Die weiteren Ziele lauten: „Beschleunigter Übergang durch grüne Finanzierungen“, „Paris-Ausrichtung der Geschäfte“ und „Strategische Kohärenz und Rechenschaft“.

³ Vgl. Orientierung der EIB-Gruppe zur Kohäsion 2021–2027 vom 13. Oktober 2021, Download: <https://www.eib.org/de/publications/eib-cohesion-orientation-2021-2027>.

⁴ Vgl. Klimabank-Fahrplan, Punkt 3.15 und Punkt 6.9.

- **Ökologischer Wandel:** Bergbaustandorte sind häufig kontaminiert und müssen saniert werden.
- **Sozioökonomischer Übergang:** Die betroffenen Regionen müssen neue Unternehmen anziehen, um verlorene Arbeitsplätze, Wertschöpfung und Steuereinnahmen zu kompensieren; die im Energiesektor entlassenen Menschen brauchen neue Jobs.
- **Infrastrukturwandel:** Er ist eine Voraussetzung dafür, dass sich neue Sektoren in diesen Regionen ansiedeln.

Das Konzept für einen gerechten Übergang zielt deshalb darauf ab, sozioökonomische Veränderungen von der Schaffung neuer Arbeitsplätze und Anpassung von Geschäftsmodellen bis hin zur Umschulung und Begleitung Arbeitsuchender voranzubringen. Gleichzeitig umfasst es auch Investitionen in Umweltsanierung, Stadterneuerung und kohlenstoffarme Energieversorgung. Gerade in Europa, wo der europäische Grüne Deal die EU bis 2050 zur ersten klimaneutralen Region weltweit machen soll, stellt die grüne Wende Regionen und Gemeinschaften, die stark von fossilen Brennstoffen oder treibhausgasintensiven industriellen Verfahren abhängig sind, vor zusätzliche strukturelle und wirtschaftliche Herausforderungen. Eine Patentlösung für die Schwerpunktsetzung bei den Investitionen in den Übergang gibt es nicht, weil jede Region ihren eigenen Diversifizierungspfad einschlagen wird.

In der EU konzentriert sich das Konzept der EIB für einen gerechten Übergang auf die Rolle der Bank bei der Umsetzung des Mechanismus für einen gerechten Übergang. Dieser gilt als ein Grundelement des Investitionsplans für ein zukunftsfähiges Europa,⁵ mit dem die am stärksten von diesem Übergang betroffenen EU-Regionen unterstützt werden sollen. Sie leiden häufig bereits heute unter einem niedrigen Einkommensniveau, durchleben oft seit vielen Jahren den industriellen Niedergang und liegen meist in Kohäsionsregionen der EIB.

Mit der kürzlich genehmigten Orientierung zur Kohäsion 2021–2027 intensiviert und präzisiert die EIB-Gruppe ihren langjährigen Einsatz für wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und eine ausgewogene territoriale Entwicklung. Innerhalb der EU spiegelt das Konzept der EIB-Gruppe für einen gerechten Übergang ihr Bekenntnis zu einer ausgewogenen territorialen Entwicklung wider. Gleichzeitig stärkt es die Rolle, die die EIB seit 1958 bei der Kohäsion wahrnimmt.

Außerhalb der EU unterstützt die EIB den gerechten Übergang durch Projekte, die die Abkehr von fossilen Brennstoffen beschleunigen, und durch Projekte für eine ausgewogene Regional- und Stadtentwicklung in den Gebieten und Ländern, die am stärksten vom Übergang zur CO₂-Neutralität betroffen sind. Über den gerechten Übergang hinaus hat sich die EIB-Gruppe im Klimabank-Fahrplan verpflichtet, mehr Synergien zwischen Klimaschutz und sozialer Entwicklung im weiteren Sinne zu realisieren. Dazu will sie in Projekte investieren, die Klimamaßnahmen unterstützen und gleichzeitig die sozioökonomische Entwicklung fördern.

Beim gerechten Übergang berücksichtigt die Bank die unterschiedlichen Entwicklungssituationen und den jeweiligen sozialen Entwicklungsbedarf, indem sie ihrem ortsbezogenen Finanzierungsansatz, ergänzt durch Beratungsdienste, folgt. Von der Bank finanzierte Projekte für einen gerechten Übergang müssen mit ihren Finanzierungsleitlinien (inkl. Klimabank-Fahrplan) übereinstimmen und ihren allgemeinen Leitlinien, Standards, Regeln und Verfahren entsprechen.

Diese Broschüre ist wie folgt gegliedert: Zuerst stellen wir die Rolle der EIB-Gruppe bei der Umsetzung des Mechanismus für einen gerechten Übergang vor (Abschnitt 2). Danach geben wir einen vorläufigen Überblick über die Sicht der EIB auf den gerechten Übergang außerhalb der EU (Abschnitt 3) und betrachten im Anschluss, wie sich der Übergang zu den EIB-Querschnittszielen Klimaschutz und Kohäsion verhält (Abschnitt 4).

⁵ Der Investitionsplan für ein zukunftsfähiges Europa wurde am 14. Januar 2020 als finanzieller Teil des europäischen Grünen Deals von der Kommission vorgelegt, um die EU bis 2050 in die erste klimaneutrale Region weltweit umzuwandeln.
Download: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0021&from=EN>.

Die Tabelle fasst die wichtigsten Merkmale der einzelnen Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang zusammen.

Tabelle 1: Die drei Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang

SÄULE	VOLUMEN*	UMSETZUNG	ZEITRAHMEN
1. Fonds für einen gerechten Übergang	Finanzhilfen von 17,5 Mrd. € (davon 10 Mrd. € NextGenerationEU), die Investitionen von insgesamt ca. 25 Mrd. € ermöglichen.	Geteilte Mittelverwaltung durch Europäische Kommission und Durchführungspartner. Beratende Unterstützung für die Mitgliedstaaten vor allem über das JASPERS-Mandat von EIB und Kommission.	Mehrfähriger Finanzrahmen (MFR) 2021–2027. Mittelbindung: NextGenerationEU-Komponente bis Ende 2023, der Rest bis zum Ende des Programmplanungszeitraums.
2. Regelung für einen gerechten Übergang unter InvestEU	Volumen je nach InvestEU-Aktivitäten in den am stärksten betroffenen Regionen.	Indirekte Verwaltung durch Durchführungspartner.	MFR 2021–2027. Gewisses Frontloading durch Beitrag von NextGenerationEU zum Programm erwartet.
3. Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor	1,525 Mrd. € für Finanzhilfen zur Kombination mit EIB-Finanzierungen von bis zu 10 Mrd. €. 35 Mio. € für beratende Unterstützung.	Darlehensvergabe durch Finanzierungspartner nach deren Regeln, Leitlinien und Verfahren. Beratende Unterstützung durch InvestEU-Beratungsplattform, d. h. EIB-Gruppe als Beratungspartner im Wege der indirekten Verwaltung. Direkte Mittelverwaltung der Finanzhilfekomponente durch die Europäische Kommission.	MFR 2021–2027. Geografische Vorabzuweisung der Finanzhilfen je Mitgliedstaat bis Ende 2025.

*Anmerkung: Der Umfang der Aktivitäten der EIB unter den drei Säulen hängt von der Nachfrage ab.

2. Umsetzungsplan der EIB-Gruppe zum Mechanismus für einen gerechten Übergang in der EU

Der Übergang zu einer CO₂-neutralen Wirtschaft bedeutet für die EU einen tiefgreifenden Strukturwandel. Regionen, die sehr stark von fossilen Brennstoffen abhängen (im Bergbau, der Stromerzeugung oder der emissionsintensiven Fertigung), wird dieser Wandel erheblich belasten. Gebiete und Regionen aus dieser Gruppe, die weniger Ressourcen und eine geringere institutionelle Kapazität mitbringen, brauchen Unterstützung, damit sie die sozialen und wirtschaftlichen Kosten des Übergangs stemmen können.

Der Mechanismus für einen gerechten Übergang bietet bedarfsgerechte Finanzierungsinstrumente für die am stärksten von den Herausforderungen des Übergangs betroffenen Regionen der EU. Er besteht aus drei Säulen:

- **Säule 1 – Fonds für einen gerechten Übergang:** Dieser neue kohäsionspolitische Fonds eröffnet der EIB weitere Möglichkeiten für Kofinanzierungen mit Mitgliedstaaten und für dezentrale Finanzierungsinstrumente.
- **Säule 2 – Spezielle Regelung für einen gerechten Übergang im Rahmen von InvestEU:** Ein Teil der unter InvestEU eingesetzten Investitionen dürfte auch den Grundsätzen eines gerechten Übergangs entsprechen.
- **Säule 3 – Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor:** Die Darlehensfazilität ist ein Instrument, das EIB-Darlehen an den öffentlichen Sektor mit moderater Finanzhilfe der Europäischen Kommission kombiniert.

2.1. Geografische Zuweisung der Mittel des Mechanismus für einen gerechten Übergang und territoriale Pläne für einen gerechten Übergang

Alle Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang sollen dazu beitragen, die sozialen, beschäftigungsspezifischen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen des Übergangs zu den energie- und klimapolitischen EU-Vorgaben für 2030 und zu einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050 zu bewältigen.⁶ Der Mechanismus verpflichtet die Mitgliedstaaten, ihre Unterstützung auf Gebiete (eng als NUTS-3-Regionen oder niedriger in der Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik definiert) zu konzentrieren, die am stärksten vom Übergang der EU zu einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050 betroffen sein dürften. Die Europäische Kommission hat für den Fonds für einen gerechten Übergang (vgl. Abschnitt 2.2 und Anhang 3) und für die Finanzhilfekomponente der Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor (vgl. 2.4) anhand verschiedener Vulnerabilitätskriterien⁷ Länderzuweisungen berechnet.

Auf Basis dieser Kriterien schlug die Kommission im Rahmen der Länderberichte für das Europäische Semester 2020 eine Liste von 112 NUTS-3-Regionen vor.⁸ Diese 112 „am stärksten betroffenen Gebiete“ liegen in 63 NUTS-2-Regionen, 48 davon sind Kohäsionsregionen. Die endgültige Auswahl der am stärksten betroffenen Gebiete treffen die Mitgliedstaaten (vorbehaltlich der Zustimmung der Kommission). Deshalb wird sich die endgültige Liste der NUTS-3-Regionen, die vom Mechanismus für einen gerechten Übergang profitieren, frühestens im Jahresverlauf 2022 herauskristalisieren.

Um den Mechanismus in Anspruch zu nehmen, müssen die Mitgliedstaaten der Kommission einen oder mehrere territoriale Pläne für einen gerechten Übergang zur Genehmigung vorlegen. Darin sind unter anderem die am stärksten betroffenen Gebiete auszuweisen, die mit den Mitteln des Mechanismus unterstützt werden sollen.⁹

Unter allen drei Säulen des Mechanismus sind nicht nur Investitionen in den – so definierten – am stärksten betroffenen Gebieten förderfähig, sondern auch Investitionen in anderen Regionen mit indirektem Nutzen für die am stärksten betroffenen Gebiete.

Wichtig für die EIB: Die territorialen Pläne für einen gerechten Übergang enthalten auch die Sektoren und Gebiete, die unter den anderen beiden Säulen des Mechanismus gefördert werden sollen, und sie beschreiben die „Synergien und Komplementaritäten“ aller drei Säulen. Diese Informationen lotsen die Bank bei der Zusammenstellung einer Projektpipeline für die Säulen 2 und 3 des Mechanismus.

2.2. Säule 1 – Fonds für einen gerechten Übergang

Wichtigste Merkmale

Der Fonds für einen gerechten Übergang ist die erste Säule des Mechanismus für einen gerechten Übergang und wird durch eine eigene Verordnung geregelt.¹⁰ Er ist mit insgesamt 17,5 Milliarden Euro

⁶ Vgl. Artikel 2 Verordnung (EU) 2021/1056 (Verordnung über den Fonds für einen gerechten Übergang).

⁷ Treibhausgas-Emissionsintensität der Industrie über dem Doppelten des EU-Durchschnitts (oder höchster Wert im Land), zahlreiche Arbeitsplätze im Stein- und Braunkohlebergbau, zahlreiche Arbeitsplätze in der Industrie, Torfgewinnung und Ölschieferproduktion. Vgl. Europäische Kommission (2020), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang“ (COM(2020) 22 final).

⁸ [Europäisches Semester 2020: Länderberichte | Europäische Kommission](#).

⁹ Die Mitgliedstaaten müssen außerdem operationelle Programme für den Fonds für einen gerechten Übergang ausarbeiten und von der Kommission genehmigen lassen, wie dies gemäß der Dachverordnung für den MFR 2021-2027 (Verordnung (EU) 2021/1060 mit gemeinsamen Bestimmungen) auch bei den anderen kohäsionspolitischen Fonds der Fall ist. In den Programmen werden die Maßnahmen und Interventionssektoren sowie die Bereitstellungsmechanismen für die Verwendung von EU-Mitteln unter dem Fonds für einen gerechten Übergang ausbuchstabiert.

¹⁰ Verordnung (EU) 2021/1056 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang. Sie trat am 30. Juni 2021 in Kraft. Der Fonds trägt zu dem Ziel bei, die „Regionen und Menschen in die Lage zu versetzen, die sozialen, beschäftigungsspezifischen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen des Übergangs zu den klimapolitischen Vorgaben der Union für 2030 und zu einer klimaneutralen Wirtschaft der Union bis 2050 unter Zugrundelegung des Übereinkommens von Paris zu bewältigen“. Dieses spezifische politische Ziel wurde auch in die Dachverordnung aufgenommen (Artikel 5).

ausgestattet, davon werden zehn Milliarden Euro aus dem EU-Aufbauinstrument NextGenerationEU finanziert (die Mittel müssen bis Ende 2023 zugeteilt sein).¹¹

Die EU-Kofinanzierungssätze basieren auf dem Entwicklungsstand der NUTS-2-Regionen, in denen die gemäß den territorialen Plänen für einen gerechten Übergang am stärksten betroffenen Gebiete liegen: Weniger entwickelte Regionen 85 Prozent, Übergangsregionen 70 Prozent und stärker entwickelte Regionen 50 Prozent.

Anhang 4 enthält ein Verzeichnis der durch den Fonds förderfähigen Sektoren und der ausgeschlossenen Tätigkeiten. In der Regel werden die Investitionsprogramme nicht alle in der Etappe der Programmplanung ermittelt, weil sich der Durchführungszeitraum von 2021 bis 2029 erstreckt.

Beteiligung der EIB

Der EIB-Gruppe beteiligt sich in verschiedener Form unter dem Fonds für einen gerechten Übergang, zum Beispiel durch die Finanzierung des nationalen Kofinanzierungsbedarfs von Mitgliedstaaten, die Verwaltung dezentraler Finanzierungsinstrumente und Beratungsaktivitäten (siehe unten). Beratungsleistungen und technische Hilfe unter Säule 1 werden interessierten Partnern in erster Linie über das gemeinsam von EIB und Kommission umgesetzte JASPERS-Mandat angeboten.

Das endgültige Investitionsvolumen des Fonds hängt von den Projektstandorten ab, weil die Höhe der nationalen Kofinanzierungsbeiträge¹² an den Status der NUTS-2-Region in der Kohäsionspolitik und ihren Programmplanungsansatz gekoppelt ist. Die Kommission erwartet, dass der Fonds Investitionen von insgesamt fast 25 Milliarden Euro mobilisiert.¹³ Die Mittelverteilung auf die Mitgliedstaaten ergibt sich aus der Fondsverordnung. Von dem Fonds profitieren zwar alle Mitgliedstaaten, über die Hälfte seines Gesamtbudgets entfällt aber auf Polen (20 Prozent), Deutschland (13 Prozent), Rumänien (11 Prozent) und Tschechien (8,5 Prozent).

Dezentrale Finanzierungsinstrumente könnten die unter dem Fonds mobilisierten Gesamtinvestitionen ebenfalls erhöhen. In diesen spezifischen Fällen würde die EIB hauptsächlich als Dachfondsverwalter fungieren. Aufgrund der Entwicklung neuer Modelle für dezentrale Finanzierungsinstrumente in jüngerer Zeit kann die EIB Zielprojekte des Dachfonds auch direkt kofinanzieren.

In Regionen, in denen sie Kofinanzierungen bereitstellte, spielte die EIB eine maßgebliche Rolle, weil sie die Umsetzung der EU-Strukturfonds zügig in Gang setzte und beschleunigte. Diese Rolle übernimmt die EIB auch künftig, selbst wenn den Regionen möglicherweise über andere Instrumente umfangreiche Finanzmittel zur Verfügung stehen.

Der Fokus des Fonds auf NUTS-3-Regionen führt indes zu einer geografischen Mittelfragmentierung, die die Möglichkeiten der EIB bei der Kofinanzierung nationaler Fondsbeiträge begrenzt.

Beteiligung des EIF

Der EIF verfügt über umfassende Erfahrung in der Ausarbeitung von Mandaten mit den Mitgliedstaaten und hat schon in zahlreichen Regionen Garantien und Eigenkapitalprodukte aufgesetzt und durchgeführt. Allerdings zeichnet sich der Fonds für einen gerechten Übergang durch Besonderheiten wie seinen regionalen Fokus auf NUTS-3-Regionen aus. Deshalb ist ein gewisser Zusatzaufwand nötig, um standardisierte Produkte zu definieren, die in allen Regionen skalierbar wären. Eine Option, um die erforderliche Größe zu erreichen, ist ein einheitliches Angebot an Mitgliedstaaten auf Basis von Standardprodukten (Garantie oder Eigenkapital) mit Fokus auf den sozioökonomischen Wandel

¹¹ Die restlichen 7,5 Milliarden Euro werden über den EU-Haushalt 2021–2027 bereitgestellt. Zur Aufstockung ihrer Mittel unter dem Fonds für einen gerechten Übergang können Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung oder dem Europäischen Sozialfonds Plus auf den Fonds übertragen (bis zum Dreifachen ihrer Mittel unter dem Fonds im Rahmen des MFR-Budgets).

¹² Weniger entwickelte Regionen 15 Prozent, Übergangsregionen 30 Prozent und stärker entwickelte Regionen 50 Prozent.

¹³ „Der Mechanismus für einen gerechten Übergang: Niemand darf zurückgelassen werden“, vgl.: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_de#financing.

und/oder die Energiewende. Der begrenzte Zeitrahmen für den Einsatz wirkt sich indes negativ auf den Umfang des Gesamtengagements aus.

Der EIF würde daher eine Beteiligung unter Säule 1 erwägen, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Dadurch ließen sich eventuell Schwierigkeiten bei der Mandatsumsetzung im Rahmen des Fonds beseitigen. Um weiter voranzukommen, bedürfte es eines umfassenden Dialogs, zunächst mit der Kommission und dann mit ausgewählten Mitgliedstaaten.

Ein standardisiertes Angebot, das mit der Satzung des EIF in Einklang steht, und der Zeitrahmen für die Vergabe sind Bedingungen, die bereits als entscheidend für eine EIF-Beteiligung erkannt wurden. Zusätzliche Punkte, die sich aus der weiteren Analyse ergeben, können jederzeit dazukommen.

Rolle der Beratung

Seit 2021 erbringt die EIB-Gruppe spezielle Beratungsdienste für den Fonds (Säule 1) über das JASPERS-Mandat, das bereits sechs Übergangsregionen in Polen, sechs Regionen in Rumänien und drei Regionen in der Slowakei unterstützt. Drei erste Aufträge in Tschechien wurden schon abgeschlossen; Beratungsaufträge in Griechenland und Bulgarien sind in Vorbereitung. Diese Unterstützung, die ausdrücklich unter die jüngste JASPERS-Vereinbarung mit der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung der Kommission für den Zeitraum 2021-2027 fällt, wird fortgesetzt und wahrscheinlich ausgeweitet.

JASPERS ist gut aufgestellt, um diese Unterstützung von den EIB-Büros vor Ort aus zu leisten – aufgrund der langjährigen Beteiligung und Erfahrung von JASPERS in der Kohäsionspolitik und vor allem aufgrund seiner starken Präsenz in den Ländern, die die höchsten Zuweisungen des Fonds für einen gerechten Übergang erhalten. Die beteiligten Teams könnten außerdem als Verbindungsstelle für künftige beratende Unterstützung unter den Säulen 2 und 3 fungieren, die primär über die Rolle der EIB als Beratungspartner für die InvestEU-Beratungsplattform erbracht wird.

JASPERS unterstützt die Vorbereitung von Projektpipelines und einzelnen Projekten unter besonderer Nutzung der Erfahrung, der Arbeitsmethoden und der Strukturen, die während der vorangehenden Initiative „Kohleregionen im Wandel“ aufgebaut und bestätigt wurden. Die Unterstützung umfasst die Erhebung und Auswertung relevanter Daten/Unterlagen zu Projektvorschlägen, die Festlegung und Durchführung eines einschlägigen Screeningverfahrens für Projekte und die Verwaltung der Projektpipeline. Außerdem stellt JASPERS sicher, dass relevante Projektvorschläge die Förderfähigkeits- und Reifeanforderungen erfüllen. Und es erbringt direkte Beratung und/oder Ausbildung von Ausbildern für lokale Verwaltungsbehörden und Begünstigte, damit sich die Regionen selbst weiterentwickeln können.

- Säule-1-Projekte können in ausgewählten Mitgliedstaaten auch über das Programm für Projektberatung bei der Durchführung unterstützt werden.

2.3. Säule 2 – Regelung für einen gerechten Übergang im Rahmen von InvestEU

Wichtigste Merkmale

In der InvestEU-Verordnung¹⁴ und den Investitionsleitlinien¹⁵ ist vorgesehen, dass InvestEU als Teil des europäischen Grünen Deals mit einer speziellen Regelung zum Mechanismus für einen gerechten Übergang beiträgt (InvestEU-Regelung für einen gerechten Übergang, Säule 2). Diese Säule ist ein Querschnittsinstrument aller InvestEU-Fenster für Projekte, die auch als einen gerechten Übergang fördernd eingestuft werden. Konkret soll die InvestEU-Regelung wirtschaftlich tragfähige Investitionen privater und öffentlicher Einrichtungen fördern, die mit den Zielen des gerechten Übergangs in Einklang stehen.

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0523&from=EN>.

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32021R1078> (Anhang).

Zusätzlich zu den nominalen Förderkriterien aus den territorialen Plänen für einen gerechten Übergang sind in den InvestEU-Investitionsleitlinien die Förderfähigkeitskriterien für Investitionen festgelegt.

Beteiligung der EIB

Die EIB-Gruppe setzt voraussichtlich 75 Prozent von InvestEU um (inkl. Beratungsplattform). Der Anteil an der InvestEU-Regelung für einen gerechten Übergang könnte jedoch höher oder niedriger ausfallen, was unter anderem von der Nachfrage aus den am stärksten betroffenen Regionen abhängt.

Als wichtigster Durchführungspartner von InvestEU wird die EIB-Gruppe in Einklang mit der InvestEU-Verordnung und den Investitionsleitlinien Projekte für einen gerechten Übergang in den vier Politikfenstern unterstützen: i) nachhaltige Infrastruktur, ii) Forschung, Innovation und Digitalisierung, iii) kleine und mittlere Unternehmen (über den EIF), iv) soziale Investitionen und Kompetenzen. InvestEU-Investitionen, die mit einem gerechten Übergang konform sind, werden erfasst und berichtet.

Beteiligung des EIF

Bislang konzentrierte sich der EIF bei InvestEU vorrangig auf die Einrichtung des Mandats und der wichtigsten Produktlinien. Die Regelung für einen gerechten Übergang könnte eine Gelegenheit zur Anpassung bestimmter Produktbedingungen bieten, sodass sie für den Markt bestimmter Regionen attraktiver werden.

Rolle der Beratung

Für Säule 2 des Mandats der InvestEU-Beratungsplattform ist, ähnlich wie bei der InvestEU-Garantie, kein spezielles Budget für die beratende Unterstützung eingeplant. In der Preispolitik der Beratungsplattform ist eine kostenlose beratende Unterstützung für öffentliche Projektträger vorgesehen sowie eine erste Unterstützung für den Privatsektor, die bis zu einem bestimmten Schwellenwert kostenlos ist. Durch den Schwellenwert soll der Privatsektor für Projekte des Mechanismus für einen gerechten Übergang gewonnen werden – zum Beispiel Projekte zugunsten von kleinen und mittleren Unternehmen, Innovationsprojekte und Infrastrukturprojekte, die über öffentlich-private Partnerschaften und andere Partnerschaftsmodelle finanziert werden.

Die JASPERS-Unterstützung für die Entwicklung der Projektpipeline und Projekte unter Säule 1 könnte Projekte hervorbringen, die an Säule 2 weitergereicht und unter dieser Säule finanziert werden.

2.4. Säule 3 – Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor

Wichtigste Merkmale

Die Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor („PSLF“ oder „Fazilität“) soll Investitionen des öffentlichen Sektors fördern, die dem Entwicklungsbedarf der in den territorialen Plänen für einen gerechten Übergang ausgewiesenen Gebiete Rechnung tragen (oder Investitionen zugunsten dieser Gebiete). Laut PSLF-Verordnung¹⁶ werden mit der Fazilität Projekte finanziert, die i) nicht genügend eigene Einnahmen zur Deckung ihrer Investitionskosten erwirtschaften, ii) eine messbare Wirkung bei der Bewältigung sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Herausforderungen durch den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft erzielen, iii) keine Unterstützung aus anderen EU-Programmen erhalten und iv) im Rahmen der Fazilität ein Darlehen von einem Finanzierungspartner erhalten. Die Finanzhilfen werden über eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen vergeben und direkt von der Kommission verwaltet. Die Kommission geht davon aus, dass sie 2022 die erste Aufforderung zur Einreichung von Finanzhilfeanträgen veröffentlicht, da dann mehrere territoriale Pläne für einen gerechten Übergang genehmigt und die Vereinbarung über die Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor von Kommission und EIB unterzeichnet sein dürften. Im Rahmen der Fazilität sind 1,525 Milliarden Euro für Finanzhilfen verfügbar.

Unter der Fazilität erhalten förderfähige Begünstigte¹⁷ eine kleine Finanzhilfe der Kommission: Sie wird mit einem EIB-Darlehen für einzelne Projekte oder Darlehensregelungen¹⁸ kombiniert, die dem in den territorialen Plänen beschriebenen Entwicklungsbedarf Rechnung tragen.¹⁹ Die Finanzhilfe wird als Anteil des EIB-Darlehens berechnet; in weniger entwickelten Regionen höchstens 25 Prozent, in Übergangsregionen und stärker entwickelten Regionen höchstens 15 Prozent.

Beteiligung der EIB

Die EIB ist zunächst der einzige Finanzierungspartner der Fazilität. Die PSLF-Verordnung erlaubt der Kommission, mit anderen Finanzierungspartnern zusammenzuarbeiten, wenn zusätzliche Mittel für die Finanzhilfekomponente verfügbar werden oder „wenn dies für die ordnungsgemäße Durchführung erforderlich ist“.

¹⁶ Verordnung (EU) 2021/1229 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juli 2021 über die Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor im Rahmen des Mechanismus für einen gerechten Übergang. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1229&from=en>.

¹⁷ Förderfähige Begünstigte sind Rechtsträger, die in einem Mitgliedstaat als Einrichtung des öffentlichen Rechts oder als privatrechtliche Einrichtung, die im öffentlichen Auftrag tätig wird, niedergelassen sind.

¹⁸ Die PSLF-Verordnung definiert eine „Darlehensregelung“ als ein Darlehen, das einem Begünstigten von Finanzierungspartnern zur Finanzierung mehrerer vorab festgelegter Projekte im Rahmen der Fazilität gewährt wird.

¹⁹ Die Entscheidung der Kommission über die Gewährung einer Finanzhilfe hängt von der Finanzierungsgenehmigung der EIB ab; die Unterzeichnung der Finanzhilfe durch die Kommission ist an die Unterzeichnung des EIB-Darlehens gekoppelt.

Die Finanzierungen der EIB werden auf eigenes Risiko in Einklang mit ihren Regeln, Leitlinien und Verfahren vergeben. Alle EIB-Sektoren, die zu einem gerechten Übergang beitragen, sind förderfähig, mit Ausnahme einer begrenzten Liste „ausgeschlossener Sektoren“²⁰. Die begünstigten Projekte können ein breites Spektrum an Investitionen umfassen, die den in den territorialen Plänen beschriebenen Entwicklungsbedarf durch den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft bedienen. Die PSLF-Verordnung gibt keine konkrete Liste förderfähiger Sektoren vor. Als Orientierung für Investitionen, die durch Finanzhilfen unterstützt werden, kann das Sektorverzeichnis in Anhang 4 dienen.

Die EIB verfügt über umfassende Erfahrung bei der Finanzierung und Beratung beispielsweise für Umweltsanierungs- und kleine Infrastrukturprojekte unter regionalen Rahmendarlehen, wie sie für einen gerechten Übergang gebraucht werden. Ihre Energiefinanzierungsleitlinien sehen unter anderem ein Maßnahmenpaket zur Förderung der Energiewende in den Regionen vor, die vor besonders großen Herausforderungen stehen.

Verschiedene Faktoren könnten sich auf die Durchführung der Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor auswirken, vor allem auf die Anlaufphase und das Tempo:

- Der Start der Fazilität hängt davon ab, dass eine substantielle Anzahl territorialer Pläne der Mitgliedstaaten für einen gerechten Übergang genehmigt werden.
- Von der Fazilität unterstützte Projekte können keine EU-Förderung aus anderen Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang oder anderen EU-Programmen erhalten (außer für beratende Unterstützung).
- Bis Ende 2025 werden die Finanzhilfemittel jedem Mitgliedstaat gemäß dem Verteilungsschlüssel des Fonds für einen gerechten Übergang zugewiesen (Anhang 3 zeigt die prozentualen Anteile), der nicht unbedingt die Marktnachfrage widerspiegelt.

Als unterstützende Maßnahme genehmigte die EIB im Dezember 2021 eine Anhebung ihres Finanzierungsanteils für Säule-3-Projekte für einen gerechten Übergang in Kohäsionsregionen²¹ auf über 50 Prozent der Projektkosten, wobei die Obergrenzen für den gemeinsamen Finanzierungsbeitrag von EU und EIB einzuhalten sind.²²

Rolle der Beratung

Aus der Mittelzuweisung der PSLF-Verordnung stehen 35 Millionen Euro für die InvestEU-Beratungsplattform bereit, um vor allem Säule-3-Projekte zu unterstützen. Davon sind zehn Millionen Euro für den Aufbau von Verwaltungskompetenz in weniger entwickelten Regionen zur Vorbereitung oder Durchführung von Säule-3-Projekten bestimmt.

Man hat erkannt, dass die Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang koordiniert unterstützt werden müssen, sodass der Kompetenzaufbau durch JASPERS unter Säule 1 beispielsweise auch den Kompetenzaufbau unter Säule 3 unterstützt oder durch diesen ergänzt wird. Die Rechtsvorschriften lassen die Kombination von EU-Förderprogrammen zu, um die gesamte Beratungspalette anzubieten. Der Schwerpunkt der beratenden Unterstützung unter Säule 3 liegt ausschließlich auf der Hilfe für Projektträger und Darlehensnehmer²³ unter der PSLF, um förderfähige Projekte zu ermitteln, vorzubereiten und durchzuführen.

Wie bei Säule 2 könnte die JASPERS-Unterstützung für die Entwicklung der Projektpipeline und Projekte unter Säule 1 dazu führen, dass Projekte letztendlich zu Säule 3 weitergereicht und unter

²⁰ Die Liste der Sektoren, die von einer Förderung durch PSLF-Finanzhilfen ausgeschlossen sind, ist mit der Liste des Fonds für einen gerechten Übergang identisch (siehe Anhang 3). Die Liste hat Orientierungscharakter und ist nicht erschöpfend.

²¹ Weniger entwickelte Gebiete und Übergangsregionen.

²² 90 Prozent in EIB-geförderten Kohäsionsregionen (weniger entwickelte Regionen und Übergangsregionen) und 70 Prozent in stärker entwickelten Regionen.

²³ Gegebenenfalls einschließlich Intermediäre.

dieser Säule finanziert werden. JASPERS könnte außerdem als Verbindungsstelle für technische Hilfe unter Säule 3 fungieren oder diese sogar über die InvestEU-Beratungsplattform leisten.

Schließlich könnten Säule-3-Projekte in ausgewählten Mitgliedstaaten über das bilaterale Programm für Projektberatung bei der Durchführung unterstützt werden.

2.5. Definition für Projekte für einen gerechten Übergang und möglicher Anwendungsbereich über den Mechanismus für einen gerechten Übergang hinaus (innerhalb der EU)

Innerhalb der EU konzentriert sich die Unterstützung der EIB-Gruppe für einen gerechten Übergang auf die drei Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang. Dessen Rechtsrahmen liegt eine solide Methodik zugrunde, die auf geografischer Vulnerabilität, Sektorrelevanz und dokumentierter Absicht beruht. Deshalb sollte die Definition der EIB nah an den Rechtsvorschriften für den Mechanismus bleiben.²⁴

*Vorgeschlagene Definition eines **Projekts für einen gerechten Übergang (in der EU)**: Ein von der EIB-Gruppe gefördertes Investitionsprojekt ist ein Projekt für einen gerechten Übergang, wenn es in Einklang mit den Leitlinien und Verfahren der Gruppe förderfähig ist und die folgenden Bedingungen erfüllt:*

- Es wird in einem der am stärksten betroffenen Gebiete durchgeführt, die in den (von der Kommission genehmigten) territorialen Plänen für einen gerechten Übergang ausgewiesen sind, oder kommt diesem Gebiet zugute,²⁵ und
- es betrifft eine der förderfähigen Tätigkeiten²⁶ des Fonds für einen gerechten Übergang oder einen Sektor und Themenbereich, der nach den territorialen Plänen für einen gerechten Übergang im Rahmen von Säule 2 oder Säule 3 des Mechanismus für einen gerechten Übergang für eine Unterstützung in Aussicht genommen wird, und
- es trägt – in Einklang mit den Verordnungen zum Fonds für einen gerechten Übergang, zu InvestEU oder zur Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor – zum spezifischen Ziel des Mechanismus für einen gerechten Übergang bei, die sozialen, beschäftigungsspezifischen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen des Übergangs zu den energie- und klimapolitischen Vorgaben der EU für 2030 und des Übergangs der EU zu einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050 zu bewältigen.²⁷

Die EIB-Gruppe kann auch Projekte finanzieren, die nicht im Rahmen des Mechanismus durch die EU unterstützt werden, und darüber Bericht erstatten. Dies gilt namentlich für Projekte, die die aufgeführten Bedingungen erfüllen, aber keine Finanzhilfen des Mechanismus erhalten (z. B. Projekte, die mit anderen EU-Mitteln, Komponenten von Strukturprogrammdarlehen oder in betroffenen Gebieten durchgeführten Projektdarlehen kofinanziert werden).

²⁴ Verordnung (EU) 2021/1056 (JTF) und Verordnung (EU) 2021/1229 (PSLF).

²⁵ Projekte außerhalb der betroffenen Gebiete können demnach förderfähig sein.

²⁶ Vgl. Artikel 8 der JTF-Verordnung (Anwendungsbereich der Unterstützung) und Anhang 4.

²⁷ Vgl. Artikel 2 der JTF-Verordnung (Spezifisches Ziel) und Artikel 1 der PSLF-Verordnung.

3. Perspektive außerhalb der EU

Die Programmplanung der EU-Unterstützung für Länder außerhalb der EU wird nach der Veröffentlichung der Verordnung über das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit (NDICI) im Juni 2021 derzeit vorbereitet.²⁸ Im Gegensatz zur Architektur des Grünen Deals und der EU-Kohäsionspolitik, in deren Rechtsakten der gerechte Übergang zum spezifischen politischen Ziel²⁹ erklärt wird, hat die Nachbarschafts- und Entwicklungspolitik der EU das weiter reichende Ziel, eine nachhaltige Entwicklung und die Bekämpfung des Klimawandels zu fördern.³⁰

Die Gemeinsamen Grundsätze für die Förderung eines gerechten Übergangs durch multilaterale Entwicklungsbanken (vgl. Anhang 1) bilden einen Rahmen für die EIB-Definition von Projekten für den gerechten Übergang außerhalb der EU. Danach soll der gerechte Übergang helfen, Klimaziele zu erreichen (Grundsatz 1). Letztendlich soll er die Abkehr von Treibhausgasemissionen zugunsten diversifizierter Wege hin zu einer Netto-Null-Wirtschaft vorantreiben, die eine nachhaltige, inklusive und resiliente Entwicklung fördern (Grundsätze 2 und 4), sowie die sozioökonomischen Herausforderungen bewältigen und die Chancen der Dekarbonisierung nutzen (Grundsatz 4). Der gerechte Übergang ist daher mit einem ortsbezogenen Ansatz, in dessen Mittelpunkt die Menschen stehen, untrennbar an die Klimapolitik und ihre Auswirkungen auf die Wirtschaft gekoppelt.

Manche Schwellenländer weisen eine ähnliche fossilbasierte Industriestruktur wie die EU auf (z. B. Westbalkan, Ukraine, China und andere asiatische Länder). Viele Entwicklungsländer in Afrika, Lateinamerika, der Karibik und im asiatisch-pazifischen Raum stehen dagegen vor der Herausforderung, wirtschaftliche Entwicklung in Einklang mit den Pariser Klimaschutzziele zu erreichen. Sehr viele Länder müssen vor allem ihre starke Abhängigkeit von der Verwendung von Kohlenwasserstoff bzw. von den Steuer- und Exporteinnahmen daraus verringern. Zudem sind einige Länder besonders stark von den physischen Folgen des Klimawandels betroffen. Umso dringender ist es, dort Projekte zur Anpassung an den Klimawandel schnell und sozial gerecht auf den Weg zu bringen („faire Resilienz“)³¹. Die EIB erarbeitet derzeit ihr Konzept für den gerechten Übergang außerhalb der EU unter Berücksichtigung von Synergien mit ihrem Klimaanpassungsplan.³²

Im Klimabank-Fahrplan, der die EIB-Förderung in einen breiteren Kontext der sozialen Entwicklung stellt, werden die vielfältigen Herausforderungen bereits anerkannt.³³ Für die Bank sind die meisten Projekte für einen gerechten Übergang schon im Rahmen der bisherigen übergeordneten Ziele förderfähig. Die EIB wird ihre Zusammenarbeit mit anderen multilateralen Entwicklungsbanken fortsetzen und beobachten, wie sich die Politik im Bereich des gerechten Übergangs und die Möglichkeiten seiner Unterstützung außerhalb der EU entwickeln.

Aus Drittmitteln geförderte finanzielle Beratung und technische Hilfe würden Projekte für einen gerechten Übergang außerhalb der EU enorm aufwerten. Es gibt hier einige Initiativen in einer frühen Phase. Eine davon ist die Zusammenarbeit der multilateralen Entwicklungsbanken beim Vorschlag für eine Fazilität zur Entwicklung langfristiger Strategien und zur Kofinanzierung von Investitionsprojekten,

²⁸ Verordnung (EU) 2021/947 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juni 2021 zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses Nr. 466/2014/EU und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2017/1601 und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates.

²⁹ Vgl. Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/1060 (Dachverordnung).

³⁰ Vgl. Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2021/947 (NDICI-Verordnung).

³¹ „Resilienz auf gerechte und faire Weise zu erreichen, ist von grundlegender Bedeutung, damit die Vorteile der Anpassung an den Klimawandel umfassend und ausgewogen zum Tragen kommen“ (vgl. EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel, COM(2021) 82 final, 24. Februar 2021, S. 11).

³² Download auf der EIB-Website: [Klimaanpassungsplan der EIB: Ein Beitrag zur EU-Anpassungsstrategie für mehr Klimaresilienz](#). Vgl. Kapitel 4 zu den internationalen Anpassungs- und Resilienzmaßnahmen.

³³ „Die EIB-Gruppe versucht in Projekte zu investieren, die den Übergang unterstützen und gleichzeitig die sozioökonomische Entwicklung vorantreiben. Dazu gehört auch, [...] die am stärksten vom Klimawandel bedrohten Menschen und Beschäftigungssektoren klimaresistenter zu machen.“ (CBR 2025, S. vii).

vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern. Diese Banken haben sich dafür bereits auf gemeinsame Grundsätze geeinigt, die bei der COP 26 bekannt gegeben wurden.³⁴ Ein weiteres Beispiel ist das Bestreben der Generaldirektion Energie der Kommission, den Kohleausstieg der Ukraine und des Westbalkans sowie die Dekarbonisierung ihrer Industrie zu unterstützen und dabei auf den Erfahrungen der EU mit der Plattform für Kohleregionen im Wandel aufzubauen.³⁵

Die EIB wird mit multilateralen Entwicklungsbanken und anderen Einrichtungen weiterhin an Konzepten arbeiten, um einen gerechten Übergang außerhalb der EU zu unterstützen. Gemeinsam wollen sie ein kohärentes Hilfsangebot für Regionen und Städte bereitstellen, in denen dringend Wirtschaftsaktivitäten in kohlenstoffarmen Industrien und Sektoren aufgebaut und Arbeitsplätze geschaffen werden müssen. Die EIB konzentriert sich weiter auf die Wechselwirkungen zwischen den Folgen des Klimawandels und den wichtigsten Themen der sozialen Entwicklung. Sie finanziert Projekte in den Bereichen Gleichstellung und wirtschaftliche Selbstbestimmung von Frauen, Konflikte und Fragilität sowie Migration und Flucht.

4. Gerechter Übergang und Querschnittsziele der EIB

4.1. Klimaschutz und ökologische Nachhaltigkeit

Verbindung zwischen Klimaschutz, ökologischer Nachhaltigkeit und gerechtem Übergang

Projekte für einen gerechten Übergang erleichtern Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels, weil sie deren Verteilungswirkungen abfedern. Damit die EU das Reduktionsziel von 55 Prozent bis 2030 erreicht, müssen die am stärksten von Bergbau und emissionsreichen Branchen abhängigen Regionen überproportional zur Dekarbonisierung beitragen. Die damit verbundenen sozioökonomischen Herausforderungen sind enorm. Deshalb muss der Übergang gerecht gestaltet werden: durch Investitionsprojekte und -programme, die die Umwelt der betroffenen Regionen sanieren, ihre Wirtschaft diversifizieren und die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in nachhaltige neue Arbeitsplätze begleiten. Die Strategien und Projekte für einen gerechten Übergang leiten sich daher aus dem übergeordneten Ziel des Klimaschutzes ab. Aus diesem Grund ist es nach EU-Recht zulässig, alle förderfähigen Ausgaben des Fonds für einen gerechten Übergang vollständig als Klimaschutz auszuweisen.³⁶

Klimaschutz und ökologische Nachhaltigkeit in den EIB-Projekten für einen gerechten Übergang

Nicht alle Investitionen im Rahmen des Mechanismus für einen gerechten Übergang führen indes unmittelbar zu geringeren CO₂-Emissionen. Wie in Abschnitt 2.2 betont, zeigt das breite Spektrum förderfähiger Sektoren unter dem Fonds für einen gerechten Übergang, dass sich ein gerechter Übergang am besten durch eine Multisektorstrategie verwirklichen lässt, die Energiewende, Umweltsanierung, wirtschaftliche Diversifizierung und Umbau des Arbeitsmarkts koordiniert steuert. Manche Investitionsprojekte werden daher den Klimaschutz berühren (z. B. Erzeugung erneuerbarer Energien, Energieeffizienzmaßnahmen und nachhaltiger städtischer Verkehr), andere dagegen klimaneutral ausfallen oder zumindest keine erheblichen Beeinträchtigungen bewirken (z. B. Umschulung und Weiterqualifizierung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Ausbau von Breitbandnetzen, Unternehmensgründungen und produktive Investitionen in kleine und mittlere

³⁴ <https://www.eib.org/attachments/documents/mdb-principles-for-its-support-en.pdf>.

³⁵ Weitere Informationen finden Sie auf der Website der Generaldirektion Energie der Kommission: https://energy.ec.europa.eu/topics/oil-gas-and-coal/coal-regions-western-balkans-and-ukraine/initiative-coal-regions-transition-western-balkans-and-ukraine_de.

³⁶ Für Säule 1 (Fonds für einen gerechten Übergang) vgl. Verordnung (EU) 2021/1060 (Dachverordnung), Anhang I, Fußnote 1. Rechnungslegungsvorschriften für Maßnahmen des Klimaschutzes sind erforderlich, weil sich die Mitgliedstaaten in der Partnerschaftsvereinbarung mit der Kommission verpflichten, durch alle Mittel der kohäsionspolitischen Fonds, die auf ihrem Hoheitsgebiet ausgegeben werden, insgesamt einen bestimmten prozentualen Klimaschutzanteil zu erreichen. Für die PSLF (Säule 3), die nicht unter die kohäsionspolitischen Fonds fällt, wurden weder explizite Klimaschutzvorgaben festgesetzt, noch muss über prozentuale Klimaschutzanteile Bericht erstattet werden. Nach Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2021/1229 (PSLF-Verordnung) sollte die Kommission in den jährlichen Arbeitsprogrammen jedoch unter anderem Projekte, die einen *direkten Beitrag* zur Verringerung der Treibhausgasemissionen leisten, vorrangig behandeln, wenn der Gesamtbetrag der beantragten Unterstützung für förderfähige Projekte die verfügbaren Mittel überschreitet.

Unternehmen). So sind zwar Synergien zwischen gerechtem Übergang und Klimaschutz zu erwarten, der Klimaschutzanteil in Projekten für einen gerechten Übergang wird jedoch variieren.

Gleichwohl können Projekte, die nicht unmittelbar zu geringeren CO₂-Emissionen führen, bei der ökologischen Nachhaltigkeit gut abschneiden, vor allem durch Boden- und Wassermanagement oder Wiederaufforstung, wie die Projektbeispiele zeigen (Anhang 5). Sie würden also zum EIB-Querschnittsziel Klimaschutz und ökologische Nachhaltigkeit beitragen.

Um die Einhaltung des Klimabank-Fahrplans und Konsistenz bei der Berichterstattung der Bank sicherzustellen, wird bei Projekten für einen gerechten Übergang wie bei allen EIB-Projekten die Klimaschutzmethodik der EIB angewandt.

Gerechter Übergang und Klimaanpassung

Unabhängig von der Rolle des Klimaschutzes in der vorgeschlagenen Definition für Projekte für einen gerechten Übergang innerhalb der EU und den laufenden Arbeiten der multilateralen Entwicklungsbanken an einem gemeinsamen Konzept für einen gerechten Übergang weltweit gilt: Die Anpassung an die physischen Folgen des Klimawandels auf der ganzen Welt muss beschleunigt werden (siehe Kapitel 4 des Klimaanpassungsplans³⁷ der EIB). Die Menschen, Unternehmen, Branchen und Regionen, die am stärksten vom Klimawandel betroffen sind, verdienen dabei besondere Aufmerksamkeit. Strategien und Projekte gegen den Klimawandel dürfen vulnerable Bevölkerungsgruppen nicht zurücklassen. Die EIB-Gruppe fördert Investitionen, die „(...) die am stärksten vom Klimawandel bedrohten Menschen und Beschäftigungssektoren klimaresistenter ... machen. Ergänzende Beratung verstärkt die soziale Wirkung förderfähiger Klima- und Umweltprojekte.“³⁸ Solche Projekte sind bereits als Klimaanpassungsprojekte förderfähig.

4.2. Kohäsion

Verbindung zwischen gerechtem Übergang und EIB-Kohäsionsfinanzierungen

Die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts war einer der Gründe, warum die EIB 1958 geschaffen wurde, und zählt auch heute noch zu ihren vorrangigen Zielen. Deshalb ist es der EIB-Gruppe ein besonderes Anliegen, auf dem Weg in eine grüne Wirtschaft keine Menschen oder Orte zurückzulassen.

Die EIB-geförderten Kohäsionsregionen 2021–2027 umfassen in enger Abstimmung mit der Karte der Kohäsionsregionen der EU zwei Kategorien:

- weniger entwickelte Regionen (Pro-Kopf-BIP unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts)
- Übergangsregionen (Pro-Kopf-BIP von 75–100 Prozent des EU-Durchschnitts)

Die neue Orientierung der EIB-Gruppe zur Kohäsion, die im Oktober 2021 vom Verwaltungsrat genehmigt wurde, betont, wie wichtig ein gerechter Übergang für den Zusammenhalt in den Regionen ist, die am stärksten von fossilem Bergbau und emissionsintensiver Industrie abhängig sind. Als Reaktion auf die wachsende Zahl von Übergangsregionen (deren Definition ausgeweitet wurde) und angesichts des höheren Investitionsbedarfs weniger entwickelter Regionen hat sich die EIB ehrgeizigere Kohäsionsziele gesetzt. Bis 2025 soll der Anteil der Kohäsionsfinanzierungen auf 45 Prozent steigen; dabei gilt ein verbindlicher Ergebnisindikator für weniger entwickelte Regionen, der auf 23 Prozent festgesetzt wurde.

Kohäsion in den EIB-Projekten für einen gerechten Übergang

Zwischen dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt einerseits und dem gerechten Übergang andererseits bestehen zahlreiche Synergien. Erstens haben beide das Ziel der wirtschaftlichen und

³⁷ <https://www.eib.org/de/publications/the-eib-climate-adaptation-plan>.

³⁸ Klimabank-Fahrplan der EIB-Gruppe, Zusammenfassung, Seite vii-viii.

sozialen Entwicklung – entweder im allgemeinen Kontext eines niedrigen Lebensstandards bzw. eines geringen regionalen Wachstums (Kohäsionspolitik) oder im besonderen Kontext eines tiefgreifenden Strukturwandels in Form von Bergwerks- oder Fabrikstilllegungen beim Übergang in eine emissionsarme Wirtschaft. Zweitens erfordern beide für ihre Interventionsbereiche einen breit aufgestellten Multisektoransatz für intelligente Spezialisierung, bei dem unterstützende Infrastruktur (digitale, Verkehrs- und Energienetze), Innovation und Kompetenzen eine zentrale Rolle spielen und der Klimaschutz als Einnahme- und Einsparungsquelle wirken kann. Drittens stehen sie sich auch bei der Umsetzung politischer Maßnahmen nahe, aufgrund i) eines gemeinsamen Rechtsrahmens,³⁹ ii) ähnlicher Empfänger,⁴⁰ hauptsächlich Regional- und Kommunalbehörden, und iii) ähnlicher Akteure auf der Finanzierungsseite. Bei den EU-Finanzhilfen ist die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung für die Säulen 1 und 3 des Mechanismus für einen gerechten Übergang zuständig. Sie trägt auch die Gesamtverantwortung für die Fonds der Kohäsionspolitik.

Da in der EU sowohl die Kohäsionspolitik als auch der gerechte Übergang geografische Förderfähigkeitskriterien anwenden, liegt hier die stärkste Synergie. Ausgehend von der vorläufigen Karte der Kommission ergeben sich 112 am stärksten betroffene Gebiete (NUTS-3-Regionen), in denen insgesamt 46,2 Millionen Menschen leben (vgl. Abschnitt 2.1). Eine Aufschlüsselung der vorgeschlagenen am stärksten betroffenen Regionen und ihrer Bevölkerung nach kohäsionspolitischem Status zeigt Folgendes:

- 92 der 112 am stärksten betroffenen NUTS-3-Regionen befinden sich in einer EIB-geförderten Kohäsionsregion. Dies entspricht 83 Prozent der Gesamtbevölkerung der betroffenen NUTS-3-Regionen (50 Prozent leben in weniger entwickelten Regionen, 33 Prozent in Übergangsregionen).
- Die restlichen 20 NUTS-3-Regionen gehören zu stärker entwickelten Regionen (vor allem in Ländern mit höherem Einkommen in Nord- und Westeuropa). Dies entspricht 17 Prozent der Bevölkerung der betroffenen NUTS-3-Regionen.

Somit sind starke Synergien zwischen Zusammenhalt und gerechtem Übergang zu erwarten.

Die Nachfrage nach EIB-Finanzierungen zur Unterstützung des gerechten Übergangs hängt weitgehend von der regionalen Verteilung der EU-Haushaltsmittel für den Fonds für einen gerechten Übergang und der Zuweisung der Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor ab. Wahrscheinlich werden die Finanzierungen daher – zumindest am Anfang – noch stärker zu den Regionen der Kohäsionspolitik tendieren. Ausgehend von den Länderzuweisungen für den Fonds für einen gerechten Übergang und der von der Kommission vorgeschlagenen Liste der am stärksten betroffenen Gebiete lässt sich realistisch veranschlagen, dass:

- 90 Prozent der Finanzhilfemittel für den Fonds bzw. die PSLF⁴¹ (Zweckbindung bis Ende 2025) in EIB-geförderte Kohäsionsregionen fließen dürften,
- nur zehn Prozent der Finanzhilfen in stärker entwickelte Regionen gehen dürften.

Deshalb trägt wohl ein Großteil der EIB-Unterstützung für den gerechten Übergang in der EU zum übergeordneten Finanzierungsziel „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ der EIB bei.

³⁹ Der Fonds für einen gerechten Übergang ist einer der Fonds der Kohäsionspolitik. So ist die Verordnung über diesen Fonds eine der spezifischen Verordnungen unter der Dachverordnung 2021/1060, die auch für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Sozialfonds Plus gilt.

⁴⁰ In einer Reihe von Ländern zeichnet sich insbesondere ein Unterschied bei der Mittelverwaltung ab: Das für EU-Mittel zuständige Ministerium oder das Finanzministerium ist insgesamt für die Kohäsionspolitik zuständig, das Umweltministerium koordiniert hingegen die EU-Mittel aus dem Mechanismus für einen gerechten Übergang.

⁴¹ Die PSLF-Verordnung verstärkt den Anreiz, Projekte in weniger entwickelten Regionen zu fördern, da der Finanzhilfeanteil höher ist (25 Prozent der EIB-Darlehen gegenüber 15 Prozent in anderen Regionen). Zudem haben Projekte in weniger entwickelten Regionen Vorrang, wenn die Nachfrage nach Finanzhilfen in einem Jahr die verfügbaren Mittel überschreitet (Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b der PSLF-Verordnung).

5. Schlussfolgerungen

Die Finanzierung von Investitionsprojekten, die den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU stärken, zählt seit Gründung der EIB im Jahr 1958 zu ihrem Kerngeschäft. Das ehrgeizige Ziel der EU, bis 2050 zum ersten klimaneutralen Wirtschaftsblock der Welt zu werden, hat dem kohäsionspolitischen Engagement der EIB-Gruppe zusätzlichen Schub verliehen: Zum einen bieten sich in den Kohäsionsregionen Investitionschancen im Klimaschutz. Zum anderen weisen viele Regionen, die aufgrund ihrer überproportionalen Abhängigkeit von Bergbau und auf fossilen Brennstoffen basierender Industrie vor enormen sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen stehen, ein unterdurchschnittliches Einkommen auf. Deshalb sind sie EIB-geförderte Kohäsionsregionen.

Der gerechte Übergang soll den am stärksten betroffenen Regionen helfen, die Umstellung auf eine emissionsarme Wirtschaft sozialverträglich und ökologisch nachhaltig zu steuern. Der vorliegende umfassende Vorschlag konzentriert sich auf das Konzept innerhalb der EU, wo die EIB-Gruppe alle drei Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang unterstützt. Die Aktivitäten unter den drei Säulen hängen von der Nachfrage ab.

Die EIB-Gruppe

- bietet an, den Fonds für einen gerechten Übergang (Säule 1) durch eine den Strukturprogrammdarlehen ähnliche Kofinanzierung der nationalen Kofinanzierungsbeiträge zu unterstützen und von diesem Fonds unterstützte dezentrale Finanzierungsinstrumente zu verwalten oder mitzufinanzieren,
- unterstützt die InvestEU-Regelung für einen gerechten Übergang (Säule 2) durch Finanzierungen oder Garantien für Investitionen in nachhaltige Infrastruktur, Forschung, Entwicklung und Innovation, Digitalisierung, kleine und mittlere Unternehmen, soziale Investitionen und Kompetenzen und erstattet darüber Bericht,
- stellt in Kombination mit einer Finanzhilfe der Europäischen Kommission Finanzierungen für Projekte für einen gerechten Übergang im öffentlichen Sektor unter der Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor (Säule 3) bereit,
- bietet in allen drei Säulen des Mechanismus für einen gerechten Übergang technische Hilfe und Beratung für Behörden und Projektträger an, um vor Ort Kompetenzen aufzubauen und bei der Entwicklung von Programmen oder Initiativen zu helfen.

Die EIB kann auch über Projekte Bericht erstatten, die nicht aus dem Mechanismus gefördert werden, wenn sie die für den gerechten Übergang definierten Kriterien Vulnerabilität (sie werden in einem am stärksten betroffenen Gebiet durchgeführt oder kommen diesem zugute), Relevanz (förderfähiger Sektor) und Absicht (langfristige Übergangsstrategie) erfüllen.

Außerhalb der EU dienen die Gemeinsamen Grundsätze für die Förderung eines gerechten Übergangs durch multilaterale Entwicklungsbanken als eine operative Orientierungshilfe (vgl. Abschnitt 3). Die EIB arbeitet zurzeit an ihrem Konzept für den gerechten Übergang außerhalb der EU. In dieser Phase tauscht sie sich weiter mit anderen multilateralen Entwicklungsbanken aus und beobachtet gleichzeitig, wie sich die Politik im Bereich des gerechten Übergangs außerhalb der EU entwickelt, um ihr Konzept gegebenenfalls anzupassen.

Es wird vorgeschlagen, dass die EIB ihren umfassenden Vorschlag Mitte 2024 überprüft, um zur Halbzeitüberprüfung des Mechanismus für einen gerechten Übergang durch die Kommission beizutragen.

Anhang 1. Gemeinsame Grundsätze für die Förderung eines gerechten Übergangs durch multilaterale Entwicklungsbanken⁴²

Bereits in der Präambel des Übereinkommens von Paris wird die Notwendigkeit eines gerechten Strukturwandels anerkannt. Beim UN-Klimagipfel 2019 erklärten die multilateralen Entwicklungsbanken (MDB) gemeinsam ihre Unterstützung für einen gerechten Übergang. Nach einer ersten Bestandsaufnahme ihrer Aktivitäten in diesem Bereich entwickelten sie „gemeinsame Grundsätze“. Diese sollen die Unterstützung der MDB für einen gerechten Übergang leiten und die Kohärenz, Glaubwürdigkeit und Transparenz ihrer Arbeit gewährleisten.

In den Grundsätzen werden die Ziele der Unterstützung, ihr Zweck, Ansatz, Umfang, Ausmaß und Prozess formuliert.

Grundsatz 1 (Ziele): Die MDB wollen mit ihrer Unterstützung eines gerechten Übergangs zur Erreichung der Klimaziele und parallel zu sozioökonomischen Ergebnissen beitragen und die Fortschritte bei den Pariser Klimazielen und den UN-Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDG) beschleunigen.

Grundsatz 2 (Zweck): Die MDB konzentrieren sich bei ihrer Unterstützung eines gerechten Übergangs durch Finanzierungen, Politikgestaltung, Beratung und Wissensaustausch auf die Abkehr von emissionsintensiven wirtschaftlichen Aktivitäten; all dies erfolgt in Einklang mit den Mandaten und Strategien der MDB und den Prioritäten der Länder (einschließlich national festgelegter Beiträge und langfristiger Strategien).

Grundsatz 3 (Ansatz): Die MDB fördern die Unterstützung für einen gerechten Übergang, indem sie auf bestehenden MDB-Strategien und -Aktivitäten aufbauen, weitere Quellen öffentlicher und privater Finanzierungen mobilisieren und die Koordinierung durch strategische Pläne für einen langfristigen, strukturellen Wirtschaftsumbau stärken.

Grundsatz 4 (Umfang und Ausmaß): Die MDB wollen mit ihrer Unterstützung eines gerechten Übergangs negative sozioökonomische Auswirkungen abfedern und im Zuge des Übergangs zu einer Netto-Null-Wirtschaft neue Chancen eröffnen. Dazu unterstützen sie betroffene Gemeinschaften, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und verbessern die Chance aller auf eine nachhaltige, inklusive und resiliente Existenzgrundlage.

Grundsatz 5 (Prozess): Die MDB wollen mit ihrer Unterstützung eines gerechten Übergangs transparente und inklusive Planungs-, Durchführungs- und Monitoringprozesse fördern, die alle relevanten Stakeholder und betroffenen Gruppen einbeziehen sowie Teilhabe und Gleichstellung voranbringen.

Die Einigung auf diese gemeinsamen Grundsätze war der erste von insgesamt drei Schritten, mit denen die multilateralen Entwicklungsbanken ihre Aktivitäten für einen gerechten Übergang ausbauen und der Zusammenarbeit in diesem Bereich einen Schub verleihen wollen. Bei den nächsten Schritten geht es darum, den Wissensaustausch zu vertiefen („Toolkits für einen gerechten Übergang“) und formale Partnerschaften für den gerechten Übergang zu schmieden.

⁴² <https://www.eib.org/attachments/documents/mdb-just-transition-high-level-principles-en.pdf>.

Anhang 2. Der gerechte Übergang braucht viele Übergänge

Energiewende: Bei der Ansiedlung energieintensiver Schwerindustrie spielte den Kohleregionen historisch ein naturgegebener Vorteil in die Karten: Die in großer Menge benötigten Rohstoffe waren direkt vor Ort verfügbar. Jetzt stehen sie vor der Frage, wie sich die heimische Kohle im regionalen Energiemix ersetzen lässt. Während Strom anderswo erzeugt werden kann, wo reichlich erneuerbare Energiequellen vorhanden sind, lässt sich Wärme nicht ohne Weiteres über lange Distanzen transportieren. Viele Technologien, die Wärme für industrielle Prozesse erzeugen, sind zudem noch nicht ausgereift. Regionen, die mit dem Kohleausstieg Ernst machen, aber an der verarbeitenden Industrie (inkl. energieintensiver Industriezweige) festhalten wollen, müssen innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens eine Möglichkeit finden, wie sie große Mengen Kohle durch andere Quellen ersetzen.⁴³

Sozioökonomischer Übergang: Der Umbau des Energiesystems hat erhebliche Auswirkungen auf alle Aspekte der Wirtschaft und Gesellschaft Europas. Durch die großflächige Einführung erneuerbarer und anderer CO₂-armer Energietechnologien, die für die Energiewende unabdingbar sind, entstehen neue Arbeitsplätze. Gleichzeitig schrumpfen traditionelle Energiesektoren, die auf der Erzeugung und Nutzung fossiler Brennstoffe basieren. Dies schlägt sich am Arbeitsmarkt nieder und damit auch in der regionalen Wirtschaft.⁴⁴ Der Kohleausstieg birgt erhebliche ökonomische, soziale und politische Risiken, die antizipiert, abgefedert und angegangen werden müssen. In Europa stehen insgesamt rund 450 000 Arbeitsplätze auf dem Spiel (240 000 direkte Arbeitsplätze, davon 185 000 im Kohlebergbau und 55 000 in der Stromerzeugung quer durch die EU, sowie 215 000 indirekte Arbeitsplätze in Business Outsourcing, Logistik und verarbeitendem Gewerbe). Sie machen zwar nur rund 0,2 Prozent aller Arbeitsplätze in der EU aus, könnten aber schwierig zu ersetzen sein. Arbeitsplätze in kohlebezogenen Tätigkeiten konzentrieren sich tendenziell auf Regionen, die ohnehin mit schwierigen wirtschaftlichen Bedingungen kämpfen. In der Lausitz, Deutschlands zweitgrößtem Braunkohlenabbaugebiet, ist die Arbeitslosigkeit beispielsweise doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Im polnischen Schlesien liegt die Jugendarbeitslosigkeit mittlerweile bei 39 Prozent. Westmakedonien (Griechenland), wo die meisten Jobs im Kohlebergbau und in der Stromerzeugung angesiedelt sind, war 2017 die EU-Region mit der höchsten Gesamtarbeitslosenquote (29 Prozent). Außerdem geht eine hohe Arbeitslosigkeit in Kohleregionen oft mit geringem Diversifizierungsgrad, niedriger Produktivität und alternder Bevölkerung einher. Anders gesagt: Für Bergleute ist es schwieriger als für die meisten anderen europäischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, in ihrer Heimatregion einen neuen Job zu finden. Ein ungeordneter, schlecht vorbereiteter Kohleausstieg könnte bereits fragile Gebiete mit voller Wucht treffen – mit der wachsenden Gefahr, dass es zu sozialen Problemen und sogar Unruhen kommt.⁴⁵

Ökologischer Wandel: Die wirtschaftliche, ökologische oder sonstige sinnvolle Nutzung ehemaliger Bergbauflächen birgt komplizierte, kostspielige technische Herausforderungen, die vollständig bewältigt werden müssen. Erfahrungen an ehemaligen Bergbaustandorten haben gezeigt, dass eine „kostengünstige“ Sanierung oder der komplette Verzicht darauf ein Risiko für künftige Projekte auf diesen Flächen darstellt, aber auch für bestehende Wohngebäude, Straßen, Infrastruktur usw. in der Nähe. Nach einer Zechenstilllegung stehen in der Regel folgende Maßnahmen an (Auswahl):

- Bodendekontamination und -verdichtung (Tagebau)
- kontrollierte Flutung und Monitoring-, Kontroll- und Schutzmaßnahmen
- Steuerung und Verbesserung der Wasserqualität in Gebieten mit Grundwasseranstieg
- Auffüllung oder Stabilisierung von Bergwerksstollen (Untertagebau)
- (Wieder-)Aufforstung, Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und Landschaftsgestaltung

Infrastrukturwandel: Die in Kohlebergbauregionen meist vorherrschende Infrastruktur hat wenig mit der Infrastruktur einer pulsierenden modernen Dienstleistungswirtschaft gemein. Deshalb erfordert der erfolgreiche Umbau einer Region, die aus der Kohle aussteigt, erhebliche Investitionen in Kerninfrastruktur, etwa:

⁴³ Die [Energiefinanzierungsleitlinien](#) der EIB enthalten Handreichungen zur Bewältigung der Energiewende.

⁴⁴ Vgl. Alves Diaz et al. 2018, „EU coal regions: Opportunities and challenges ahead“, Bericht der Gemeinsamen Forschungsstelle aus der Reihe „Science for policy“, Europäische Kommission, doi: 10.2760/064809.

⁴⁵ Vgl. Oczkowska und Pellerin-Carlin 2019, „Just Energy Transition: a reality test in Europe’s coal regions“, Notre Europe – Jacques Delors Institute, Policy Paper, 21. Mai 2019.

- nachhaltige Verkehrsinfrastruktur
- moderne Informations- und Kommunikationsinfrastruktur für das digitale Zeitalter
- neue Energienetze für die Energiewende
- Anpassung der Bildungseinrichtungen an neue Qualifikationsprofile
- Kerninfrastruktur für neue Wirtschaftsaktivitäten (z. B. Co-Working-Spaces für Start-ups)
- Investitionen in die Sanierung der Bergbaustädte
- Investitionen in das Wohlergehen der Menschen vor Ort, Kulturerbe und touristisches Kapital⁴⁶

⁴⁶ Caldescott et al. 2017, „Lessons from previous Coal Transitions – High-level summary for decision makers“, Teil des Projekts „Coal Transitions: Research and Dialogue on the Future of Coal“, IDDRI.

Anhang 3. Mittel aus dem Fonds für einen gerechten Übergang nach Ländern

Die Tabelle zeigt die Aufteilung der Finanzhilfen unter dem Fonds für einen gerechten Übergang nach Mitgliedstaaten.

Tabelle 2: Verfügbare Mittel aus dem Fonds für einen gerechten Übergang

	Finanzhilfen (Mio. €), Preise von 2018	Anteil am Gesamtbetrag
Belgien	166	0,9 %
Bulgarien	1 178	6,7 %
Tschechien	1 493	8,5 %
Dänemark	81	0,5 %
Deutschland	2 254	12,9 %
Estland	322	1,8 %
Irland	77	0,4 %
Griechenland	755	4,3 %
Spanien	790	4,5 %
Frankreich	937	5,4 %
Kroatien	169	1,0 %
Italien	936	5,3 %
Zypern	92	0,5 %
Lettland	175	1,0 %
Litauen	249	1,4 %
Luxemburg	9	0,1 %
Ungarn	237	1,4 %
Malta	21	0,1 %
Niederlande	567	3,2 %
Österreich	124	0,7 %
Polen	3 500	20,0 %
Portugal	203	1,2 %
Rumänien	1 946	11,1 %
Slowenien	235	1,3 %
Slowakei	418	2,4 %
Finnland	424	2,4 %
Schweden	142	0,8 %
Gesamt EU-27	17 500	100 %

Quelle: Anhang I der Verordnung (EU) 2021/1056 (Verordnung über den Fonds für einen gerechten Übergang)

Die Liste der am stärksten betroffenen Gebiete (NUTS-3-Regionen), die für eine Unterstützung aus dem Mechanismus für einen gerechten Übergang in Betracht kommen, steht noch nicht fest. Der nationale Kofinanzierungsbedarf und der Raum für EIB-Kofinanzierungen für die einzelnen Mitgliedstaaten hängen von der künftigen „Karte für den gerechten Übergang“ und dem Verhältnis zwischen stärker entwickelten und Übergangs- bzw. weniger entwickelten Regionen ab. Je mehr weniger entwickelte Regionen, desto höher der Finanzhilfeanteil an den gesamten Investitionen des Fonds für einen gerechten Übergang und desto niedriger der nationale Kofinanzierungsbedarf.

Anhang 4. JTF-Anwendungsbereich und ausgeschlossene Tätigkeiten

Der Fonds für einen gerechten Übergang (JTF) unterstützt Investitionen in:⁴⁷

- KMU und Gründung neuer Unternehmen
- FEI und Technologietransfer
- Einsatz von Technologien sowie Infrastruktur für erschwingliche saubere Energie, Verringerung der Treibhausgasemissionen, Energieeffizienz und erneuerbare Energien
- intelligente und nachhaltige lokale Mobilität, einschließlich Dekarbonisierung des lokalen Verkehrssektors und seiner Infrastruktur
- Instandsetzung und Modernisierung von Fernwärmenetzen zur Verbesserung der Energieeffizienz dieser Netze und Investitionen in die Wärmeproduktion, sofern die Fernwärmeanlagen ausschließlich durch erneuerbare Energiequellen beliefert werden
- Digitalisierung, digitale Innovationen und digitale Konnektivität
- Sanierung und Dekontaminierung von Industriebrachen, Wiederherstellung von Flächen, wobei das Verursacherprinzip berücksichtigt wird
- Kreislaufwirtschaft
- Weiterqualifizierung und Umschulung von Beschäftigten und Arbeitssuchenden
- Unterstützung bei der Arbeitssuche und aktive Eingliederung von Arbeitssuchenden
- sonstige Tätigkeiten in den Bereichen Bildung und soziale Eingliederung
- technische Hilfe

In begründeten Fällen und/oder bestimmten Bereichen kann der Fonds auch größere Unternehmen sowie Investitionen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen emissionsintensiver Aktivitäten unterstützen, die in der Richtlinie über das EU-Emissionshandelssystem aufgeführt sind.

Folgende Tätigkeiten sind vom Anwendungsbereich der Unterstützung aus dem Fonds **ausgeschlossen**:⁴⁸

- Stilllegung oder Bau von Kernkraftwerken
- Herstellung, Verarbeitung und Vermarktung von Tabak und Tabakerzeugnissen
- Unternehmen in Schwierigkeiten
- Produktion, Verarbeitung, Beförderung, Verteilung, Speicherung oder Verbrennung fossiler Brennstoffe

⁴⁷ Vgl. Artikel 8 Verordnung (EU) 2021/1056 (JTF-Verordnung).

⁴⁸ Vgl. Artikel 9 Verordnung (EU) 2021/1056 (JTF-Verordnung).

Anhang 5. EU-Kofinanzierung durch Strukturprogrammdarlehen und EIB-Projekte für einen gerechten Übergang

Strukturprogrammdarlehen

In den vergangenen sieben Jahren vergab die EIB knapp drei Milliarden Euro für Finanzierungen, die mit EU-Fonds kombiniert wurden (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Kohäsionsfonds und Europäischer Sozialfonds). Sie verfügt in diesem Bereich somit über reichlich Erfahrung. EIB-Strukturprogrammdarlehen wie „Romania EU Co-Financing for Growth 2014–20“ und „Poland Municipal Infrastructure EU Funds Co-financing 2014–2020“ haben sich als wirksames Instrument erwiesen, um Investitionsprogrammen aus den Startlöchern zu helfen und Projekte auf den Weg zu bringen, die für den gerechten Übergang gebraucht werden. Allerdings ist dieses Produkt noch nicht in allen Ländern verbreitet.

EIB-Projekte in Kohleregionen

Finanzierungen für einen gerechten Übergang werden für zwei Projektarten vergeben: Umweltsanierungsprojekte und sektorübergreifende Projekte, die den Übergang ehemaliger kohle- und CO₂-intensiver Regionen und die Umstrukturierung ihrer Wirtschaft unterstützen. Im Folgenden werden Beispiele für beide Projektarten vorgestellt.

Umweltsanierung

Braunkohlesanierung Lausitz⁴⁹

Sanierung von Bergbau-Altflächen in Deutschland.

In der Lausitz in Brandenburg ermöglichte die EIB mit einem Projektdarlehen die Sanierung früherer Braunkohle-Tagebauflächen. Die Operation deckte das fünfte Verwaltungsabkommen der LMBV über die Finanzierung der Braunkohlesanierung in den Jahren 2013–2017 ab. Hauptbestandteile des Projekts in der Lausitz waren: a) Grundsanierung und Bodenstabilisierung, b) Flutung ehemaliger Tagebaulöcher und Grundwassermanagement sowie c) Rekultivierung und Vorbereitung der Flächen. Projektkosten: 561,6 Mio. €

EIB-Finanzierung: 200 Mio. €

Sektorübergreifende Rahmendarlehen für die Regional- und Stadtentwicklung

Regionale Rahmendarlehen eignen sich gut zur Finanzierung integrierter territorialer Entwicklungs- und Übergangsstrategien. Das Instrument kann eine große Zahl von Investitionen in verschiedenen Sektoren einer Region oder eines Landes zusammenfassen, die oft eine relativ geringe Größe haben, und über den Intermediär werden auch kleinere Projektträger erreicht. Grundlage regionaler Rahmendarlehen sind eine regionale oder nationale Strategie und ein entsprechendes Investitionsprogramm, das in der Regel die Klimastrategie berücksichtigt, Leitlinien für die Raum- und Umweltplanung integriert und auf quantifizierten lokalen Prioritäten und Bedarfen beruht. Da in der Prüfungsphase eines Rahmendarlehens noch nicht alle Einzelprojekte bekannt sind, können Änderungen der Investitionsbedarfe während des Übergangsprozesses flexibel berücksichtigt werden. Regionale Rahmendarlehen decken ein breites Sektor- und Asset-Spektrum ab:

- nachhaltiger Verkehr
- Breitbandinfrastruktur
- Mobilität in der Stadt
- Stadterneuerungsprogramme
- Infrastruktur für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung
- Abfallbewirtschaftung
- Energieeffizienz
- Gesundheitsinfrastruktur
- Bildungseinrichtungen

⁴⁹ Vgl. [Braunkohlesanierung Lausitz](#).

- Kulturerbe
- Umweltschutz

EIB-Unterstützung in Schlesien

Seit 1996 hat die EIB vier Rahmendarlehen von insgesamt 205 Millionen Euro für Stadterneuerung und kommunale Infrastruktur im polnischen Katowice unterzeichnet, einer Stadt mit 300 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. In jüngerer Zeit vereinbarte sie Rahmendarlehen mit Legnica, Zabrze und Częstochowa (drei Projekte seit 2009) für insgesamt 263 Millionen Euro. Zusammen stehen diese EIB-Projekte für Investitionskosten von 1 250 Millionen Euro. Ein besonders interessantes Beispiel ist unser Projekt in Wałbrzych.

Wałbrzych Urban Revitalisation⁵⁰

Wałbrzych, die zweitgrößte Stadt Niederschlesiens, zählt 115 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Über 500 Jahre dominierten Bergbau und Industrie, doch in den 1990er-Jahren war es damit vorbei: Viele Fabriken schlossen und die Menschen wanderten ab. Inzwischen hat sich die Stadt wieder etwas erholt, eine soziale, geografische und kulturelle Kluft aber bleibt. Nur wenige andere Städte Polens litten so stark unter dem wirtschaftlichen Umbruch der 1990er-Jahre.

Unser Projekt unterstützt förderfähige Investitionsvorhaben zur Belebung städtischer Gebiete, für mehr Energieeffizienz und zur Infrastrukturverbesserung. Die Investitionskosten werden auf insgesamt 57 Millionen Euro veranschlagt. 28 Millionen Euro trägt das EIB-Darlehen bei, hinzu kommen eine Garantie unter dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen und die Unterstützung der Europäischen Plattform für Investitionsberatung.

⁵⁰ Vgl. EIB-Website: <https://www.eib.org/de/projects/all/20180047>.

Unterstützung des Mechanismus für einen gerechten Übergang – umfassender Vorschlag der EIB-Gruppe



**Europäische
Investitionsbank**

Die Bank der EU

Europäische Investitionsbank
98-100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg
+352 4379-22000
www.eib.org – info@eib.org