Centrum für Europäische Politik
FREIBURG | BERLIN

Quartalsbrief

2 | 2021

Di Fabio: „Die Demokratie zeigt Krisensymptome"

Aus dem Inhalt:

Titelthema: Exklusiv-Interview mit Udo Di Fabio

Informationen aus den Fachbereichen

Informationen des Centre de Politique Européenne | Paris und des Centro Politiche Europee | Roma

Das Centrum für Europäische Politik in den Medien

Inhalt

Editorial | S. 3

Lüder Gerken: Viel Konferenz, wenig Zukunft?

Mit der Anfang Mai begonnenen Zukunftskonferenz will die Europäische Union Ideen für dringend notwendige Reformen sammeln. Doch der Ausgang des Erneuerungsprozesses ist ungewiss. Noch ist unklar, ob am Ende der Konferenz Änderungen der Gesetze stehen werden, die Europa bürgernäher und effizienter machen sollen.

Titelthema: Exklusiv-Interview mit Udo Di Fabio | S. 4-5

"Eine Transferunion birgt erheblichen Konfliktstoff"

Er gilt als einer der profiliertesten deutschen Juristen. Ex-Bundesverfassungsrichter Udo Di Fabio spricht im Gespräch mit dem Centrum für Europäische Politik über Gefahren für die westliche Demokratie, die Bundesnotbremse und den EU-Wiederaufbaufonds. In einer Transferunion sieht er den Keim für Sezessionsbewegungen.

Fachbereich Digitale Wirtschaft | S. 6

Die Regulierung von künstlicher Intelligenz | KI – Vorsprung für Europa?

Fachbereich Energie, Umwelt, Klima und Verkehr | S. 7

Klimagesetze der EU und Deutschlands im Fokus | Klimaziele und Reduktionspfade

Fachbereich Finanzmärkte und Informationstechnologien | S. 8

Grüne Taxonomie: Kontroverse mit Ansage | Kryptowerte, Cybersicherheit und Nachhaltigkeit

Fachbereich Verbraucher und Gesundheit | S. 9

Die Gesundheitsunion und die Zukunftskonferenz: Mehr Kompetenzen für Brüssel? |
Rat torpediert gemeinsame klinische Bewertungen von Gesundheitstechnologien

Centre de Politique Européenne | Paris | S. 10

Centro Politiche Europee | Roma | S. 11

Das Centrum für Europäische Politik in den Medien | S. 12

Editorial

Viel Konferenz, wenig Zukunft?

Am 9. Mai dieses Jahres hat in Straßburg die „Konferenz zur Zukunft Europas" begonnen. 450 Millionen EU-Bürger sind aufgerufen, auf einer mehrsprachigen Onlineplattform Vorschläge zur Ausgestaltung der EU zu machen. Gerade einmal 500 Interessierte haben die Internetübertragung des Auftaktes verfolgt – kein gutes Omen für ein Gremium, das eine Reform der bestehenden EU-Verträge anstoßen soll. Rat, Kommission und Parlament der Union sind nach wie vor uneinig, welche Rolle der Konferenz überhaupt zukommen soll. Wieder einmal droht eine gute Idee am Kompetenzgezerre in Brüssel zu scheitern.

Ganz anderes Ungemach geht vom milliardenschweren Corona-Wiederaufbaufonds aus. Udo Di Fabio, ehemaliger Bundesverfassungsrichter und Kurator des Centrums für Europäische Politik, warnt im exklusiven Gespräch eindringlich vor einer Vergemeinschaftung von Schulden innerhalb der EU. Anschaulich beschreibt er am Beispiel Norditaliens und Kataloniens, welche zentrifugalen Kräfte ausgelöst werden, wenn reiche Regionen dauerhaft dazu verpflichtet werden, für ärmere Regionen die Zeche zu zahlen. „Eine Transferunion birgt erheblichen Konfliktstoff", lautet seine Mahnung.

Außenpolitisch ist die EU mehr denn je gefordert. Dies zeigt besonders das angespannte Verhältnis zu China. Dass die EU-Kommission die Ratifizierung des Investitionsabkommens mit Peking auf Eis gelegt hat, ist der erste Schritt in die richtige Richtung. Will die EU von China ernst genommen werden, muss Brüssel die Beziehungen vom Kopf auf die Füße stellen. Die Zauberformel „Wandel durch Handel" ist gescheitert. China ist eine knallharte, geopolitisch und wirtschaftlich expansive Diktatur.

Der Brexit setzt unterdessen zentrifugale Kräfte im (noch) Vereinigten Königreich frei. Neben den Verwerfungen zwischen der Republik Irland und Nordirland tritt der Wunsch der Schotten nach Unabhängigkeit in eine neue Phase: Die jüngste Parlamentswahl hat den Befürwortern einer Abspaltung von England eine Mehrheit beschert. Auf Dauer wird es dem britischen Premier Boris Johnson kaum gelingen, den Schotten ein weiteres Unabhängigkeitsreferendum zu verwehren. Edinburgh strebt eine Mitgliedschaft in der EU an.

In den Kernbereichen seiner Tätigkeit konnte das Centrum für Europäische Politik in den vergangenen Monaten weitere Akzente setzen. Der Fachbereich Binnenmarkt befasst sich mit der Regulierung Künstlicher Intelligenz innerhalb der EU und der Frage nach den Chancen und Risiken im internationalen Wettbewerb. Im Fachbereich Energie, Umwelt, Klima und Verkehr stehen die Klimagesetze Deutschlands und der EU im Fokus. Der Fachbereich Finanzmärkte und Informationstechnologien setzt sich mit der Grünen Taxonomie sowie Kryptowerten und Cybersicherheit auseinander. Im Fachbereich Gesundheit geht es um die Bemühungen der Kommission, die eklatant zu Tage getretenen Defizite bei der Bekämpfung der Pandemie zu beseitigen, und die Frage, welche Anforderungen an eine europäische Gesundheitsunion zu stellen sind.

Lohnenswert ist wie immer ein Blick auf unsere Partnerinstitute in Frankreich und Italien. Das Centre de Politique Européenne in Paris sorgt sich um die ausufernde Schuldenlast Frankreichs und den drohenden wirtschaftlichen Abstieg des Landes. Das Centro Politiche Europee in Rom unterzieht die ersten hundert Tage des neuen italienischen Ministerpräsidenten Mario Draghi einer kritischen Bestandsaufnahme.

Ich wünsche Ihnen eine angenehme Lektüre.

Ihr

Interview mit Udo Di Fabio: "Eine Transferunion birgt erheblichen Konfliktstoff"

Ex-Bundesverfassungsrichter Udo Di Fabio warnt in einem exklusiven Interview mit cep-Kommunikationschef Jörg Köpke vor der Vergemeinschaftung von Schulden in der EU.

Prof. Dr. Udo Di Fabio ist Kuratoriumsmitglied des Centrums für Europäische Politik

Herr Di Fabio, die Bundesnotbremse gibt dem Bund gegenüber den Ländern mehr Befugnisse im Kampf gegen die Corona-Pandemie. Können Sie diese Zentralisierung nachvollziehen?

Politisch nachvollziehen kann man das deshalb, weil die Gefahr bestand, dass sich einige Ministerpräsidenten unter Wahlkampfdruck parteipolitisch profilieren wollten. Das hätte zu Lasten einer gebotenen Begrenzung des Infektionsgeschehens gehen können. Der Ansatz der Bundesregierung ist daher nicht ganz falsch.

Kann die Bundesnotbremse von Verfassungsgegnern missbraucht werden?

Ich wüsste nicht wie. Wer sehr kritisch schaut, kann natürlich in der Bekämpfung der Pandemie insgesamt ein Muster für einen Ausnahmezustand erkennen, der womöglich missbraucht werden kann. Aber erstens kennt das Grundgesetz außerhalb des Verteidigungsfalles keinen Ausnahmezustand, und Demokratien, die ihn kennen, kommen auch nicht gleich auf die abschüssige Bahn. Ausnahmezustände nach Terroranschlägen in Frankreich führten auch nicht dazu, dass die französische Demokratie ins Wanken geriet.

Besteht also keine Gefahr?

Die Risiken liegen weniger in aktuell bestehenden Instrumenten des Rechts und mehr in Veränderungen der politischen Kultur. Wer Grundlagen der repräsentativen Demokratie, die Achtung der Würde des Menschen und der Toleranz gegenüber Andersdenkenden oder auch die Grundprinzipien der sozialen Marktwirtschaft aggressiv bekämpft, der ist das Problem. Wenn die Zahl der Gegner der Demokratie wie in der Weimarer Republik zu stark und gewalttätig wird, dann erodiert das System. Und dann können auch gute rechtliche Vorkehrungen ausgehebelt werden.

Das neue Verfassungsschutzgesetz gibt Geheimdiensten viele Befugnisse an die Hand …

Keine Frage: Die westliche Demokratie zeigt Krisensymptome. Aber dass jetzt die Machtergreifung durch Rechtsextremisten vor der Tür steht oder irgendeine linke Öko-Diktatur droht, das sehe ich nicht. Ich empfehle deshalb die Abkühlung manch hitziger Debatte, weil man sonst anfängt, mit Demokratieschutzgesetzen die Demokratie so sehr zu schützen, dass sie auch dadurch gefährdet werden kann. Wenn aktiv verfassungsfeindliche Kräfte irgendwo einsickern und sich dabei auch manche Ahnungslosigkeit von Aktivisten oder „Querdenkern" zunutze machen, kann es schon der nachrichtendienstlichen Aufklärung bedürfen. Zu viel Eifer kann aber schaden. Immerhin reden wir davon, dass Menschen abgehört und ausgeforscht werden können, ohne davon etwas zu wissen. Deshalb ist es richtig, dass die gesetzlichen Grundlagen für die Nachrichtendienste restriktiv sind.

Mit gefährlichen Nebenwirkungen?

Wenn man beginnen würde, die Harmlosen, politisch lediglich irrlichternde Menschen, die gar nicht aggressiv gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung vorgehen, auszuforschen, brächte man solche Menschen vielleicht erst dadurch in die Fänge der Feinde einer offenen Gesellschaft. Wo eine echte Gefahrenlage besteht, wo Gewalt, Menschenverachtung oder Antisemitismus propagiert und praktiziert werden, da muss der Rechtsstaat hart und wirksam sein.

Karlsruhe hat die deutsche Zustimmung zum Corona-Wiederaufbaufonds zwischenzeitlich gestoppt. Hatten Sie das erwartet?

Das war nur ein kurzes Haltesignal, damit völkerrechtlich keine vollendeten Tatsachen geschaffen werden, bevor das Gericht zumindest im Eilverfahren sich die Sache anschauen kann. Das Bundesverfassungsgericht wird nun in der Hauptsache zu prüfen haben, ob die Bindungen, die Deutschland eingeht, mit dem Prinzip der Budgethoheit des Parlamentes und damit einem Grundbaustein der parlamentarischen Demokratie zu vereinbaren sind.

Kommt es dadurch zur Vergemeinschaftung von Schulden?
Die Refinanzierung des Aufbaufonds ist alles andere als klar. Aber es ist im Ergebnis eine Gemeinschaftsverschuldung. Das entspricht nicht den bisherigen europapolitischen Leitlinien der Bundesregierung und wurde von Kanzlerin Angela Merkel nur als Ausnahme in der pandemischen Notlage gutgeheißen. Aber es gibt Politiker, nicht nur in Italien, die solche Instrumente ausweiten und verstetigen wollen. Es wäre auch nicht das erste Mal, dass ein Instrument in der Krise als Ausnahme und Einzelfallmaßnahme eingeführt wird und dann nicht mehr verschwindet – die Sektsteuer zur Finanzierung der kaiserlichen Flotte ist auch noch da. In puncto Wiederaufbaufonds wird Karlsruhe zu prüfen haben, ob die Budgethoheit des Parlaments über Ausgaben und Einnahmen eingeschränkt wird, weil ein Mechanismus in Gang gesetzt wird, der auf europäischer Ebene eine Verschuldung der EU erlaubt und gleichzeitig eine Refinanzierungspflicht der Staaten beinhaltet.

Kann das Bundesverfassungsgericht überhaupt zustimmen?
Ich weiß nicht, wie das Gericht entscheidet. Ich sehe jedenfalls bei einer Verstetigung dieses Instruments tiefgreifendere verfassungsrechtliche Probleme. Eine echte Transferunion würde den Charakter der EU grundlegend verändern. Wenn man sich daran gewöhnt, dass dreistellige Milliardenbeträge alle fünf Jahre aus Brüssel kommen, dann verändert sich die Erwartungshaltung in den Mitgliedstaaten; und es schmälert letztlich auch die Möglichkeiten der Union, in eine sinnvolle Infrastruktur zu investieren. Auch der Zusammenhalt wird nicht unbedingt größer. Die Souveränität Europas erreicht man nicht über gemeinsame Schulden, deren Finanzierung in eine ferne Zukunft verschoben wird.

Worin besteht das Hauptproblem?
In einer Transferunion müsste einer die Schulden des anderen finanzieren, das birgt erheblichen Konfliktstoff. Etwas anderes gilt nur, wenn der EU neue eigene Steuerquellen erschlossen werden, die es ihr erlauben, in weit größerem Stil als bisher ein Budget zu finanzieren und auch Kredite des Aufbaufonds Next Generation zurückzuzahlen. Dadurch würde die EU in eine Steuerhoheit hineinmanövriert, die sie nach den Verträgen bislang nicht hat. Zudem würde sie gezwungen, ihre Wettbewerbspolitik – auch die transatlantische – an fiskalischen Einnahmeinteressen auszurichten, wenn man etwa an Finanztransaktionsbesteuerung oder an neue Wege der Besteuerung digitaler Plattformen denkt. Das ist ein riskanter Weg. Bei einem regelmäßigen Geldsegen aus Brüssel könnten auch die Wettbewerbskräfte in den Mitgliedstaaten erlahmen.

Warum?
Die disparaten Beziehungen in bestimmten Regionen in Belgien, Italien oder Spanien führen häufig zu Spannungen wegen Transferzahlungen, weil der reichere Teil – etwa Katalonien oder der italienische Norden - nicht den ärmeren Teil finanzieren will. Das führt nicht selten zu Spannungslagen im föderalen politischen System, die eine der Ursachen für Sezessionstendenzen werden können.

Ist es richtig, Zahlungen aus dem Wiederaufbaufonds an Reformen zu knüpfen?
Die Idee ist richtig. Aber es sind Zweifel erlaubt, ob die europäische Kontrolle nicht an der Komplexität der inneren Verhältnisse ihrer Mitgliedstaaten scheitert. Im Übrigen bleibt die Antwort auf die Frage offen, ob mit staatlichem Geldsegen dauerhaft die Wettbewerbsfähigkeit gesteigert wird, und wenn ja, unter welchen besonderen Voraussetzungen. Der Staat als kluger Investor hat nicht die beste Reputation.

Worin liegen die größten Risiken?
Das bislang ultrabillig gemachte oder gewordene Geld birgt die Gefahr, dass man sich an wundersame Geldvermehrung gewöhnt und damit eine ökonomische Illusion erzeugt, so als könnte man über Geld politisch beliebig verfügen. Das kann bei steigender Produktivität und internationaler Vernetzung erstaunlich lange funktionieren. Aber gerade weil die Sanktion der Inflation zurzeit nicht spürbar ist, bewegen wir uns womöglich allmählich in ein anderes System hinein. Sparen fällt heute schon als Altersvorsorge aus, das ändert Mentalitäten und Erwartungen an die Politik. Die Art, wie Notenbanken und Fiskalpolitik sich positioniert haben, führt in eine Sackgasse, wenn Leitzinsen nicht mehr erhöht werden und Ankaufprogramme nicht mehr zurückgefahren werden können, weil sonst mancherorts eine Staateninsolvenz droht. Ein dauerhaftes Leben über die Verhältnisse ist wirtschaftsgeschichtlich gesehen selten gut gegangen.

Udo Di Fabio

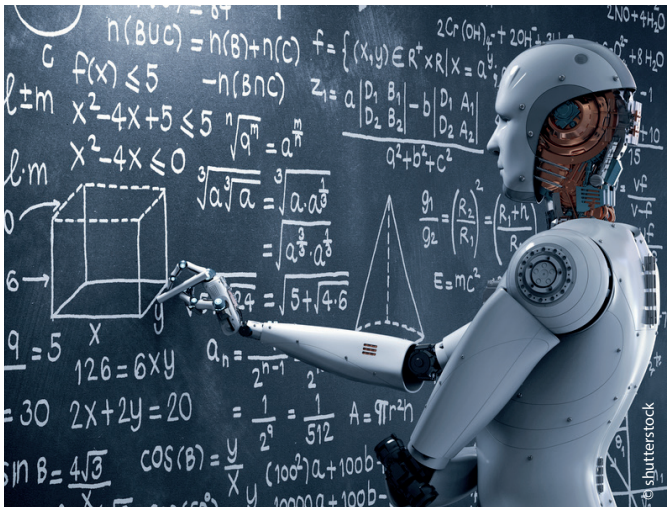
Udo Di Fabio, geboren 1954 als Nachkomme italienischer Einwanderer in Walsum (Nordrhein-Westfalen), war von 1999 bis Dezember 2011 Richter am Bundesverfassungsgericht. Sein Großvater war Stahlarbeiter bei Thyssen, er selbst zunächst Verwaltungsbeamter.
Über den zweiten Bildungsweg studierte er nach dem Abitur Rechtswissenschaft (Promotion, Habilitation) und Sozialwissenschaften (Promotion). Es folgten Berufungen auf juristische Lehrstühle an den Universitäten Münster, Trier, München und Bonn, wo er seit 2003 öffentliches Recht lehrt.
Am Bundesverfassungsgericht war er unter anderem für das Europarecht zuständig und prägte wegweisende Entscheidungen wie die Urteile zum Lissabon-Vertrag und zum Euro-Rettungsschirm.
Di Fabio ist unter anderem Mitglied der Kuratorien des Centrums für Europäische Politik und der Hayek-Stiftung.

cep**Kommentar**

Vorsprung für Europa

Die EU hat früher als andere Rechtsräume ihren Vorschlag für die Regulierung von KI vorgelegt. Das ist lobenswert. Je früher es Rechtssicherheit für den Umgang mit KI gibt, desto besser. Außerdem gibt es der EU die Chance, selbst die Richtung vorzugeben und nicht nur auf Rechtsentwicklungen in anderen Rechtsräumen zu reagieren. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass zu strenge Regulierung dazu führt, dass KI-Systeme dort entwickelt und eingesetzt werden, wo die Regeln großzügiger sind, und dann Europa nur der Platz auf der Zuschauerbank bleibt. Damit wäre niemandem gedient, ganz im Gegenteil.
Begrüßenswert ist auch, dass die Kommission nicht isoliert denkt, sondern gleichzeitig mit der KI-Verordnung die Verordnung über Maschinenprodukte vorgelegt hat, die u.a. die Integration von KI-Systemen in Maschinen zum Gegenstand hat. Denn Fragen zum Umgang mit KI stellen sich in vielen Rechtsgebieten. So ist die Kommission auch gefordert, Vorschläge für die Haftung beim Einsatz von KI-Systemen vorzulegen.

Dr. Lukas Harta, LL.M.
Wissenschaftlicher Referent



Informationen aus Brüssel und Berlin

Die Regulierung von Künstlicher Intelligenz

Die EU-Kommission hat am 21. April 2021 eine Verordnung über Künstliche Intelligenz (KI) vorgeschlagen. Bestimmte KI-Anwendungen, die als besonders gefährlich angesehen werden, sollen verboten werden. Dies gilt etwa für KI-unterstütztes Social-Scoring, wie das Social-Credit-System in China. Darüber hinaus regelt der Vorschlag den Umgang mit risikoreichen KI-Systemen, die Entscheidungen mit einer hohen Tragweite treffen. Dazu gehören z.B. KI-Systeme, die beim autonomen Fahren, bei Recruiting-Verfahren oder zur biometrischen Identifikation eingesetzt werden. Sie sollen erst nach einer Konformitätsbewertung eingesetzt werden dürfen. Ihre Aktivitäten sollen ferner protokolliert werden müssen, um eine Rückverfolgbarkeit der Ergebnisse zu ermöglichen. Zudem sollen sie während ihres gesamten Lebenszyklus einer Risikobewertung unterliegen. Damit risikoreiche KI-Systeme bei ihren Entscheidungen nicht diskriminieren, regelt der Vorschlag schließlich, welche Anforderungen Daten erfüllen müssen, mit denen solche KI-Systeme trainiert werden.
Außerdem hat die EU-Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung über Maschinenprodukte vorgelegt. Damit möchte sie die bisherige Maschinenrichtlinie ersetzen. Der Verordnungsvorschlag enthält Regelungen für die Sicherheit von Maschinen und soll für die sichere Integration von KI-Systemen in Maschinen sorgen.

Laufende Arbeiten

Der Fachbereich befasst sich derzeit mit dem Digital Markets Act (DMA) und untersucht dabei die Frage, ob Unternehmen für dasselbe Verhalten sowohl wegen Verstoßes gegen den DMA als auch wegen Verstoßes gegen das Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung nach Art. 102 AEUV bestraft werden können. Die Ge- und Verbote des DMA sind stark durch die Erfahrungen bei der Durchsetzung von Art. 102 AEUV geprägt, so dass einige Verhaltensweisen unter beide Rechtsregime fallen können. Nach den Vorstellungen der EU-Kommission sollen der DMA und Art. 102 AEUV voneinander unabhängig sein. Die Anwendung des DMA soll keine Auswirkungen auf die Anwendung von Art. 102 AEUV haben und umgekehrt. Demnach wären eine doppelte Verfolgung und sogar eine Bestrafung möglich. Zwar verbietet Art. 50 der EU-Grundrechtecharta grundsätzlich nach rechtskräftigem Verfahrensabschluss eine weitere Verfolgung des Beschuldigten wegen desselben Sachverhalts. Hiervon macht der EuGH jedoch eine Ausnahme für das Wettbewerbsrecht. Offen ist, ob diese Ausnahme auch auf den DMA anwendbar ist.
Darüber hinaus analysiert der Fachbereich den Digital Services Act. Dieser sieht u. a. Regeln für die Meldung und Entfernung illegaler Inhalte auf Online-Plattformen vor.

Informationen aus Brüssel und Berlin

Klimagesetze der EU und Deutschlands im Fokus

Das EU-Parlament und die Mitgliedstaaten haben sich auf das EU-Klimagesetz geeinigt. Um bis 2050 die EU-weiten CO_2-Emissionen netto auf null zu senken (Klimaneutralität), wird das derzeitige EU-Klimaziel einer CO_2-Reduktion von 40 Prozent bis 2030 (gegenüber 1990) auf 55 Prozent erhöht und ein Zielpfad nebst Zwischenziel für 2040 definiert. Folglich müssen jetzt viele EU-Rechtsakte – z.B. zum EU-Emissionshandel und zur Energieeffizienz – verschärft werden.
Auch das deutsche Klimagesetz muss laut Bundesverfassungsgericht angepasst werden. Denn es verlagert die Hauptlast der CO_2-Reduktion, die zur Erreichung von Klimaneutralität bis 2050 erforderlich ist, auf die Zeit nach 2030 und gefährdet so die Freiheitsgrundrechte jüngerer Generationen. Der Gesetzgeber muss nun sicherstellen, dass die Reduktionslast „vorausschauend … über die Zeit" bis 2050 verteilt wird und der „Reduktionspfad" dahin „rechtzeitig erkennbar ist".

Laufende Arbeiten

Der Fachbereich analysiert derzeit die EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, in der die EU-Kommission Maßnahmen gegen jetzt schon unvermeidbare Folgen der Erderwärmung – wie Hitzewellen und Stürme – ankündigt. Zudem befasst sich das Centrum für Europäische Politik in Kooperation mit dem Centre de Politique Européenne Paris mit dem „CO_2-Grenzausgleich", mit dem die EU den Preisunterschied zwischen europäischen Produkten und Waren aus Ländern mit weniger strengen Klimaschutzvorgaben verringern will. Dies soll die Verlagerung emissionsintensiver Produktion aus der EU verhindern, die der EU-Wirtschaft schaden und die globalen CO_2-Emissionen erhöhen würde (Carbon Leakage).

© shutterstock

© cep

cep**Kommentar**

Klimaziele und Reduktionspfade

Das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 ist jetzt sowohl auf EU-Ebene als auch in Deutschland verbindlich. Doch auf welchem Weg erreicht man es sicher, kostengünstig und ohne Verletzung der Freiheitsrechte jüngerer Generationen? Wie kann insoweit auch die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichtes eingehalten werden, bei der Überarbeitung des deutschen Klimagesetzes die Reduktionslast über Generationen hinweg gerecht zu verteilen und den Reduktionspfad rechtzeitig kenntlich zu machen?
Ein Emissionshandel erfüllt all diese Anforderungen: Er nutzt durch den Handel mit Emissionsrechten nicht nur die kostengünstigsten CO_2-Vermeidungsoptionen. Vielmehr deckelt er auch verbindlich die maximal erlaubte Emissionsmenge und senkt sie sicher stetig entlang eines vorab festgelegten Reduktionspfades ab. Dirigistische Vorgaben und teure Subventionen, die anfällig für ständige Änderungen und Lobbyismus sind, werden so überflüssig. Das schafft für Bürger und Unternehmen nicht nur Planungssicherheit hinsichtlich der Klimaziele, sondern auch Freiräume für selbstbestimmtes Handeln zu ihrer Erreichung. Die EU hat nun die Chance, das Instrument des Emissionshandels EU-weit und langfristig auch auf Sektoren wie den Straßenverkehr anzuwenden – und davon würde auch Deutschland profitieren.

Dr. Götz Reichert
Fachbereichsleiter

cep**Kommentar**

Grüne Taxonomie: Kontroverse mit Ansage

Die grüne Taxonomie legt EU-weit verbindliche Kriterien fest, die wirtschaftliche Aktivitäten – und damit auch Investitionen in diese Aktivitäten – erfüllen müssen, um als ökologisch „nachhaltig" zu gelten. Ziel der Verordnung ist es, dass Investoren nachhaltige von nicht-nachhaltigen Investitionsmöglichkeiten unterscheiden.
Ende April 2021 hat die Kommission in einem ersten delegierten Rechtsakt zur EU-Taxonomie festgelegt, welche wirtschaftlichen Aktivitäten das Klima schützen und der Anpassung an den Klimawandel dienen. In der Folge entbrannte ein heftiger Streit darüber, ob Erdgas und die Kernenergie darunterfallen sollen. Insbesondere Frankreich kämpft für die Atomkraft, viele osteuropäische Staaten für Erdgas. Andere Mitgliedstaaten und insbesondere Umweltverbände sind dagegen. Ergebnis der Debatte: Die Entscheidung wurde vertagt. Die Kommission will nun im Sommer einen ergänzenden Rechtsakt verabschieden.
Dieser Streit war programmiert. Das Centrum für Europäische Politik hatte vor einer solchen Entwicklung gewarnt: Erstens gibt es keine Notwendigkeit für eine staatlich definierte grüne Taxonomie. Zweitens gibt es kein objektives und einheitliches Verständnis, sondern individuell sehr unterschiedliche Vorstellungen von „Nachhaltigkeit". Daher ist es völlig legitim, nachhaltige Aktivitäten anhand unterschiedlicher Kriterien zu klassifizieren und im Konfliktfall zwischen verschiedenen Umweltzielen unterschiedlich zu gewichten. Die Existenz vieler privater Taxonomien, die nun aus dem Markt gedrängt werden, spiegelt dies auch wider.

Philipp Eckhardt
Wissenschaftlicher Referent

Informationen aus Brüssel und Berlin

Kryptowerte, Cybersicherheit und Nachhaltigkeit

Nachdem die EU-Kommission im September 2020 ihren Verordnungsvorschlag zur Regulierung von Kryptowerten wie Bitcoin und Diem von Facebook vorgelegt hat, sind sowohl der Rat als auch das Europäische Parlament darum bemüht, sich zu der Verordnung zu positionieren.
Im April 2021 legte die Kommission ein neues Paket zum Thema „Nachhaltige Finanzierung" vor. Im Einzelnen ging es um einen delegierten Rechtsakt zur Konkretisierung der grünen Taxonomie (siehe Kommentar). Ferner schlug sie eine Überarbeitung der Richtlinie zur nichtfinanziellen Berichterstattung vor. Künftig sollen mehr Unternehmen als bislang zur Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichtet werden. Bisher müssen dies etwa 11.700 Unternehmen in der EU. Künftig sollen es rund 49.000 Unternehmen sein. Die Kommission will zudem genauer festlegen, welche Informationen zur Nachhaltigkeit veröffentlicht werden müssen. Auch einheitliche Standards für die Berichterstattung sollen festgelegt werden. Zum Gesamtpaket gehören außerdem neue Pflichten für Versicherungs- und Anlageberater. Diese müssen künftig nicht nur Informationen über die Anlagekenntnisse der Kunden, deren Fähigkeiten, Verluste zu tragen, sowie deren Risikotoleranz einholen. Sie müssen auch die Nachhaltigkeitspräferenzen der Kunden erfragen.

Laufende Arbeiten

Der Fachbereich beschäftigt sich derzeit intensiv mit dem Paket der EU-Kommission zur nachhaltigen Finanzierung. Neben den Diskussionen rund um die delegierten Rechtsakte zur grünen Taxonomie legt das Centrum für Europäische Politik ein besonderes Augenmerk auf den Vorschlag der Kommission zur Nachhaltigkeitsberichterstattung. Eine cepAnalyse zu dem Thema ist in Arbeit. Der Vorschlag der Kommission verpflichtet zahlreiche Großunternehmen sowie börsennotierte kleine und mittlere Unternehmen dazu, in ihre Lageberichte Informationen zu Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelangen, zur Achtung der Menschenrechte sowie zur Bekämpfung von Korruption und Bestechung aufzunehmen.

Informationen aus Brüssel und Berlin

Rat torpediert gemeinsame klinische Bewertungen von Gesundheitstechnologien

Mit einem Verordnungsvorschlag will die EU-Kommission gemeinsame klinische Bewertungen von Gesundheitstechnologien – also ein „Health Technology Assessment" (HTA) – auf EU-Ebene verbindlich einführen. Hierdurch soll der klinische Mehrwert von Arzneimitteln und Medizinprodukten (beides Gesundheitstechnologien in diesem Sinne) erfasst werden: Durch einen Vergleich mit anderen Gesundheitstechnologien wird die relative klinische Wirksamkeit und Sicherheit bestimmt. Der Rat hat nun – nach drei Jahren – seine Position zum Verordnungsvorschlag festgelegt, so dass die Trilog-Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und der Kommission beginnen können. Jedoch liegen die Vorstellungen von Kommission, Parlament und Rat noch weit auseinander: Der Rat, in dem die Mitgliedstaaten vertreten sind, hat einen neuen Gesetzesentwurf vorgelegt, der mit dem Kommissionsvorschlag (2018) und der Parlamentsfassung (2019) nichts mehr zu tun hat. Er zielt darauf ab, einen Unterstützungsrahmen für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zu schaffen – und gerade keine verbindliche, gemeinsame klinische Bewertung einzuführen, wie es die Kommission und das Parlament wollen.

© shutterstock

Laufende Arbeiten

Der Fachbereich begleitet derzeit die mit der EU-Gesundheitsunion einhergehenden Fragestellungen: zum einen die Kommissionsvorschläge zur Ausweitung der Mandate der EU-Arzneimittelagentur (EMA) und des EU-Zentrums für Prävention und Kontrolle von Krankheiten (ECDC) sowie für eine Verordnung zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren, zum anderen die gesundheitspolitische Debatte in der EU-Zukunftskonferenz.

© cep

cep**Kommentar**

Die Gesundheitsunion und die Zukunftskonferenz: Mehr Kompetenzen für Brüssel?

Auch aufgrund der Erfahrungen aus der COVID-19-Pandemie werden derzeit unter dem Schlagwort „Gesundheitsunion" verschiedene Aspekte auf mindestens zwei Ebenen diskutiert: Die erste – sekundärrechtliche – Ebene umfasst die von der Kommission veröffentlichten Vorschläge zur Ausweitung der Mandate der EU-Arzneimittelagentur (EMA) und des EU-Zentrums für Prävention und Kontrolle von Krankheiten (ECDC) sowie für eine Verordnung zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren. Diese Rechtsakte sollen die europäische Krisenreaktionsfähigkeit im Rahmen der bestehenden gesundheitspolitischen Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten verbessern. Die zweite – primärrechtliche – Ebene des Begriffes „Gesundheitsunion" umfasst darüber hinaus die Diskussion, ob und wie die EU-Gesetzgebungskompetenzen im Gesundheitswesen ausgeweitet werden sollen. Diese Debatte wird zu den inhaltlichen Schwerpunkten der EU-Zukunftskonferenz gehören, die am 9. Mai offiziell gestartet ist. Es gibt neben der Bekämpfung grenzüberschreitender Gesundheitsgefahren weitere Bereiche, in denen ein konkreter Mehrwert durch europäisches Handeln geschaffen werden kann: von der gemeinsamen klinischen Bewertung von Arzneimitteln und Medizinprodukten bis hin zu grenzüberschreitenden elektronischen Gesundheitsdiensten. Die Diskussion darüber ist in vollem Gange.

Dr. Patrick Stockebrandt
Fachbereichsleiter

© cep

cep**Kommentar**

Frankreichs Problem mit den steigenden Schulden

Von „Absturz" („déclassement") ist die Rede. Das Wort beschreibt die französische Gemütslage im Umgang mit den galoppierenden Staatsschulden. „Koste es, was es wolle", hatte Frankreichs Präsident Emmanuel Macron zu Beginn der Pandemie verkündet. Diese Worte nahmen zwar der Bevölkerung gewisse Ängste, sie befeuerten jedoch die bereits zuvor extrem hohe Staatsverschuldung – auf nunmehr 2,8 Billionen Euro; das sind 119,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Allein seit Beginn der Pandemie kamen 380 Milliarden Euro Schulden hinzu. Den Glauben daran, dass ein wieder einsetzendes Wirtschaftswachstum die neuen Corona-Schulden tilgen wird, haben mittlerweile selbst die kühnsten Optimisten verloren. Dafür müssten bei künftigen Investitionen zumindest die richtigen Akzente gesetzt werden.

Wurde der Wirtschaftsstandort Frankreich noch vor einem Jahr für seine neu gewonnene Attraktivität gelobt, so ist das Land auf dem Gebiet der R&D-Investitionen mittlerweile im europäischen Vergleich auf Platz 5 abgerutscht. Beispielhaft hierfür ist, dass kein einziges französisches Unternehmen trotz international renommierter Forschungszentren in der Lage war, im weltweiten Wettlauf einen eigenen Impfstoff gegen Covid-19 zu entwickeln. Bürokratische Hürden und Investitionsscheu wurden selbstkritisch als Mängel identifiziert. Diese gilt es im Zuge der wirtschaftlichen Erholung zu beheben.

Dr. Julien Thorel
Direktor Centre de Politique Européenne | Paris

Informationen aus Brüssel und Paris

Frankreichs Klimaziele auf dem Prüfstand

Das französische Parlament hat Anfang Mai das „Klima und Resilienz"-Gesetz verabschiedet. Von Anfang an hagelte es Kritik. Vor allem gab es den Vorwurf, die französischen Klimaziele seien nicht ambitioniert genug. Aus der ursprünglich als Leuchtturm-Maßnahme angekündigten Abschaffung von Flugverbindungen wurde am Ende nichts: es waren schließlich vier Flugstrecken. Die Bahn legt die gleichen Strecken in weniger als zweieinhalb Stunden zurück.

Aufgrund des hohen Anteils der Kernenergie am Energiemix gehört Frankreich pro Kopf zu den am wenigsten emittierenden EU-Mitgliedstaaten. Obwohl die EU beschlossen hat, die CO_2-Emissionen bis 2030 um 55 Prozent zu reduzieren, bleibt das französische Ziel unverändert bei der Marke von 40 Prozent hängen. Die Hauptlast soll erst ein Jahrzehnt später gestemmt werden. Die Kampfansage an Verbrennungsmotoren beginnt ab 2030, wenn Fahrzeuge, die über 95g/Km CO_2 verbrauchen, gar nicht mehr auf dem Markt sind. Das Gleiche gilt ab 2040 für sämtliche Lkw, die überwiegend fossile Brennstoffe verbrauchen. Außerdem wird die energetische Gebäudesanierung erst ab 2034 angegangen, wenn ein Drittel des gegenwärtigen privaten Mietwohnungsmarktes nicht mehr vermietet werden dürfen, weil diese Immobilien jährlich über 230 kWh Primärenergie je Quadratmeter verbrauchen. Dass Frankreich in Brüssel darauf pocht, die Kernenergie als „nachhaltige Energiequelle" anzuerkennen, ist vor diesem Hintergrund alles andere als überraschend.

© shutterstock

Laufende Arbeiten

Gemeinsam mit dem Centro Politiche Europee in Rom begleitet das Centre de Politique Européenne die zwischen Frankreich und Italien erbittert geführte Diskussion über das geplante europäische Label-System für Lebensmittel. Beide Institute werben für eine vermittelnde Lösung, die den Herstellern Gestaltungsspielräume lässt.

In Kooperation mit dem Centrum für Europäische Politik in Freiburg befasst sich das Centre de Politique Européenne außerdem mit der geplanten EU-weiten Regulierung für Internet-Anbieter (Digital Services Act - DSA) und mit der Einführung eines „CO_2-Grenzausgleichsmechanismus" (Cross Border Adjustment Mechanism – CBAM), bei dem es erhebliche deutsch-französische Meinungsverschiedenheiten über die dafür geeigneten Instrumente gibt.

Informationen aus Brüssel und Rom

Wie Italien den EU-Wiederaufbaufonds nutzt

Pünktlich zum 30. April lieferte auch Italien seine Endversion des nationalen Wiederaufbauplans. Insgesamt handelt es sich um einen 235-Milliarden-Euro-Plan, von dem 204,5 Milliarden Euro von der EU stammen. Der Plan besitzt eine ähnliche Struktur wie derjenige, der schon im Januar von der Regierung Conte vorbereitet worden war, wurde allerdings konkretisiert.

Nur sehr bedingt wurden finanzielle Mittel zwischen den sechs Missionskapiteln umgeschichtet: mehr Geld für digitale Innovation, nachhaltige Mobilität, erneuerbare Energien und Bildung, weniger für soziale und territoriale Integration und Gesundheit. Detaillierter ausformuliert sind aber die 162 Investitionsprojekte, die finanziert werden sollen, darunter 55 mit über einer Milliarde Euro. Klarer gefasst wurden auch die horizontalen Reformen etwa der öffentlichen Verwaltung und der Justiz und der Vereinfachung der Bürokratie. Die italienische Regierung erhofft sich so ein jährliches Wachstum von 3,6 Prozent. Dies wird jedoch maßgeblich davon abhängen, wie der Plan umgesetzt werden kann. Ohne substantielle Verwaltungsvereinfachungen wird dies schwierig werden, wie sich in der Vergangenheit bei der Abrufung und Verwendung von Mitteln der europäischen Strukturfonds gezeigt hat.

© shutterstock

Laufende Arbeiten

Am 23. September 2020 veröffentlichte die EU-Kommission ihren neuen Pakt für Migration und Asyl, mit dem sie das Asylverfahren in das globale Migrationsmanagement integrieren und es mit der Vorabprüfung von Asylanträgen und der Rückführung von abgelehnten Bewerbern verknüpfen will.

Um die auf dem europäischen Arbeitsmarkt benötigten Fachkräfte anzuziehen, schlägt die Kommission außerdem vor, EU-Partnerschaften mit wichtigen Partnerländern zu entwickeln und die Verhandlungen über die Blue-Card-Richtlinie abzuschließen. Das Centro Politiche Europee begleitet momentan die verschiedenen konsultativen und beratenden Phasen des laufenden Reformprozesses.

© cep

cep**Kommentar**

Die neue Achse Rom-Paris

Hundert Tage ist Italiens neuer Regierungschef Mario Draghi bald im Amt. Seine Koalition verfügt zwar in beiden Kammern des Parlaments auf dem Papier über eine solide Mehrheit, ist jedoch geprägt von sehr unterschiedlichen politischen Vorstellungen. Die Erwartungen an den früheren Chef der EZB sind unvermindert groß. Doch viel Neues hat der Hoffnungsträger Italiens vor allem Corona-bedingt im Vergleich zur Vorgängerregierung innenpolitisch bislang noch nicht bewirkt. Europapolitisch dagegen hat Draghi sehr wohl Akzente gesetzt. Bereits mehrfach bekundete er den Willen, Italien zu einer Triebfeder innerhalb der EU zu machen.

Seine Strategie einer Stärkung der EU basiert auf zwei Säulen: die Stärkung der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments gegenüber dem Rat als dem Vertretungsorgan der Mitgliedstaaten sowie dem Aufbau einer starken Achse mit Frankreich und dessen Staatschef Emmanuel Macron.

Die erste Säule ist sichtbar an einer ständigen Verteidigung der Aktivitäten der Kommission und einer Unterstützung des Parlaments auf dem Weg zur Zukunftskonferenz. Die zweite Säule zeigt sich deutlich in einer Intensivierung der direkten und diplomatischen Kontakte zwischen den beiden Ländern, zuletzt besiegelt durch ein Treffen zwischen Draghi und Macron vor dem europäischen Gipfel in Porto und zuletzt auch noch in Paris beim Gipfel über die Finanzierung Afrikas. Beide verbindet eine Reihe gemeinsamer Interessen: Beide wollen dem Mittelmeerraum neues Gewicht verleihen. Beide plädieren für einen größeren, sich aus EU-Eigenmitteln speisenden EU-Haushalt. Das alles läuft ab in einer Zeit, in der die deutsche Führungsrolle aufgrund bevorstehender Wahlen und dem Ende der Amtszeit von Kanzlerin Angela Merkel schwächer wird.

Stefano Milia,
Direktor Centro Politiche Europee | Roma

Das Centrum für Europäische Politik in den Medien

Über die Arbeiten des Centrums für Europäische Politik wird umfassend in den Medien berichtet. Seit Veröffentlichung des letzten Quartalsbriefs erschienen weit über 200 Berichte. Eine Auswahl:

DER TAGESSPIEGEL

Tagesspiegel vom 21. April 2021
„Wie die USA China zu mehr Klimaschutz drängen“
cep-Klimaexperte Dr. Götz Reichert verteidigt das Ziel eines globalen Emissionshandelssystems.

Deutschlandfunk

Deutschlandfunk vom 22. April 2021
Prof. Dr. Andrea De Petris vom Centro Politiche Europee Rom spricht in der Rubrik „Umwelt und Verbraucher“ über ein einheitliches Label für industriell produzierte Nahrungsmittel.

DIE WELT

Die Welt vom 5. Mai 2021
„Europas riskanter Plan, China zu kopieren“
cep-Digitalexperte Dr. Matthias Kullas kritisiert die EU-Strategie für Zukunftstechnologien.

Berliner Morgenpost
DAS IST BERLIN

Berliner Morgenpost vom 10. Mai 2021
„Wie Medikamente in Europa gerecht verteilt werden könnten“
Die cep-Gesundheitsexperten Nathalja Nolen und Dr. Stephan Balling unterbreiten Vorschläge zum Parallelhandel mit Arzneimitteln innerhalb der EU.

Handelsblatt

Handelsblatt vom 18. Mai 2021
„Stromverbrauch für Bitcoin-Mining in der Kritik"
cep-Vorstandschef Lüder Gerken fordert mit Blick auf klimaschädliche Prozesse beim Schürfen von Kryptowährungen einen globalen Emissionshandel.

cep Centrum für Europäische Politik
FREIBURG | BERLIN

Das unabhängige und gemeinnützige Centrum für Europäische Politik schlägt als Kompetenzzentrum die Brücke zwischen der Politik der Europäischen Union und ihrer Wahrnehmung in Deutschland. Im Dialog mit Wissenschaft, Politik, Medien und Öffentlichkeit entwickelt das cep Konzepte für die Wirtschaftspolitik der EU, begleitet die europäische Integration konstruktiv und schafft Bewusstsein für die europäische Politik und ihre Auswirkungen.
Es steht für eine Stärkung der demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen in Europa, einen einheitlichen europäischen Wirtschaftsraum, der ohne regulatorische Barrieren auskommt und den Wettbewerb in der EU fördert, eine Kompetenzverteilung im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und eine Beschränkung der Regulierung in der EU auf das notwendige Maß.
Es wird getragen von der gemeinnützigen Stiftung Ordnungspolitik. Die ordnungspolitischen Grundsätze einer freiheitlichen und marktwirtschaftlichen Ordnung bilden das wissenschaftliche Fundament der Arbeit.

Centrum für Europäische Politik Freiburg | Berlin
Kaiser-Joseph-Straße 266
D-79098 Freiburg
Tel.: +49 761 38693-0
info@cep.eu | www.cep.eu