



Brüssel, den 23.5.2022
COM(2022) 600 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS, DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN
UND DIE EUROPÄISCHE INVESTITIONS BANK**

Europäisches Semester 2022 - Frühjahrspaket

{SWD(2022) 628 final} - {SWD(2022) 629 final} - {SWD(2022) 630 final} -
{SWD(2022) 631 final} - {SWD(2022) 632 final} - {SWD(2022) 633 final} -
{SWD(2022) 634 final} - {SWD(2022) 635 final} - {SWD(2022) 636 final} -
{SWD(2022) 637 final} - {SWD(2022) 638 final} - {SWD(2022) 639 final}

1. EINFÜHRUNG

Das entschlossene Handeln der EU in Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat die Resilienz unserer Union gestärkt, was sich auch im heutigen beispiellosen geopolitischen und wirtschaftlichen Umfeld zeigt. Die koordinierten Maßnahmen auf EU- und nationaler Ebene haben die Auswirkungen der Pandemie auf die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten abgefedert und einer kräftigen Erholung den Weg geebnet. Die Wirtschaftsleistung der EU hat im Herbst 2021 das Vorpandemieniveau erreicht, und vor dem Einmarsch Russlands in die Ukraine sahen die Prognosen eine längere und robuste Wachstumsphase voraus. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine hat jedoch ein neues Umfeld geschaffen, das die bestehenden Wachstumshemmer gestärkt hat, die früheren Prognosen zufolge hätten schwächer werden sollen. Der weitere Anstieg der Rohstoffpreise, erneute Störungen der Lieferketten und eine insgesamt erhöhte Unsicherheit dämpfen das Wachstum und bergen erhebliche Abwärtsrisiken. Darüber hinaus stellt das neue Umfeld die Wirtschaft der EU vor zusätzliche Herausforderungen in den Bereichen Energieversorgungssicherheit und Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland. Der – auch jenseits der Energiepreise – zunehmende Inflationsdruck und der starke Zustrom von Menschen, die vor dem Krieg fliehen, wirken sich unmittelbar auf die europäischen Gesellschaften aus. Die Wirtschaft der EU zeigt aber Resilienz und wird den Prognosen zufolge in den Jahren 2022-2023 weiter wachsen. Die verbleibenden Aufwärtstendenzen, die auf die wieder angesprungene Dynamik, den weiter aufstrebenden Arbeitsmarkt und die entschlossene politische Reaktion auf den Schock der Pandemie zurückzuführen sind, stützen das Wachstum nach wie vor. Die kurzfristigen Maßnahmen, etwa die vorübergehende Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage, die Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronakrise, ReactEU oder der Befristete Rahmen für staatliche Beihilfen, und die derzeitige Umsetzung des Konjunkturpakets NextGenerationEU mit der Aufbau- und Resilienzfazilität als seinem Kernstück haben sich unverkennbar ausgezahlt. Gleichwohl sind die Wachstumsprojektionen mit außergewöhnlicher Unsicherheit und erheblichen Abwärtsrisiken behaftet.

REPowerEU ist der Plan der EU, mit dem die Abhängigkeit Europas von fossilen Brennstoffen aus Russland so bald wie möglich und lange vor 2030 verringert und der europäische Grüne Deal schneller vorangebracht werden soll. Auf der Grundlage des Kommissionspakets vom 18. Mai¹ werden mit REPowerEU die Maßnahmen für erschwinglichere, sicherere und nachhaltigere Energie angesichts der neuen Herausforderungen beschleunigt umgesetzt. Das Argument dafür, unsere Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu verringern, war nie stärker als heute. Grundlage unseres Vorgehens sollte eine rasche Abwendung von allen fossilen Brennstoffen sowie die Stärkung der sozialen und wirtschaftlichen Resilienz der EU sein. Der REPowerEU-Plan sieht konkrete Maßnahmen vor, mit denen die Energieabhängigkeit der Union von allen russischen Brennstoffen verringert und der europäische Grüne Deal schneller vorangebracht werden soll – und zwar mit neuen Maßnahmen, die auf dem Paket „Fit für 55“ aufbauen. Mit dem Plan werden zusätzliche Mittel mobilisiert, um die Dekarbonisierung unserer Wirtschaft weiter zu beschleunigen und verbleibende Lücken in den EU-Infrastrukturen, u. a. wichtige grenzüberschreitende Verbindungen, zu schließen. REPowerEU umfasst zudem Maßnahmen, mit denen die Auswirkungen der durch die russische Invasion bedingten Störungen der Energieversorgung auf

¹ COM(2022) 230.

Unternehmen und Haushalte abgemildert werden sollen. Das Potenzial der EU im Bereich der erneuerbaren Energien soll durch beschleunigte Genehmigungsverfahren und Maßnahmen zur Behebung des Mangels an grünen Kompetenzen erschlossen werden.

Das Europäische Semester und die Aufbau- und Resilienzfazilität stellen einen soliden Rahmen für eine wirksame strategische Koordinierung und die Bewältigung der gegenwärtigen Herausforderungen dar. Die vier Dimensionen der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit der EU – ökologische Nachhaltigkeit, Produktivität, Fairness und makroökonomische Stabilität – werden uns weiterhin als Richtschnur für unsere Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene dienen. Die im Rahmen des Europäischen Semesters abgegebenen länderspezifischen Empfehlungen helfen den Mitgliedstaaten dabei, angemessen auf bestehende und neue Herausforderungen zu reagieren und die zentralen gemeinsamen Politikziele zu verwirklichen. Dieses Jahr enthalten sie auch Leitlinien für neue, spezifische REPowerEU-Kapitel in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, mit denen die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen – über Reformen und Investitionen gemäß den Prioritäten von REPowerEU – verringert werden soll². Die Aufbau- und Resilienzfazilität wird in den kommenden Jahren der Rahmen für die Reform- und Investitionsagenda der Mitgliedstaaten bleiben. Sie ist das wichtigste Instrument, um den ökologischen und digitalen Wandel zu beschleunigen und die Resilienz der Mitgliedstaaten zu stärken, u. a. durch die Umsetzung nationaler und grenzüberschreitender Maßnahmen im Rahmen von REPowerEU. Die Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützt auch Mehrländerprojekte und stärkt damit die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Ergänzt wird sie durch die Kohäsionsfonds und andere Programme³, die die Umsetzung der zentralen Investitionsprioritäten der Union auf nationaler und regionaler Ebene erleichtern, sodass keine Region und niemand zurückgelassen wird. Im Rahmen des Europäischen Semesters 2022 wird darüber hinaus für eine aktualisierte und für alle Mitgliedstaaten kohärente Berichterstattung über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung gesorgt. Zwar sind auf Unionsebene in den letzten Jahren positive Ergebnisse bei fast allen Nachhaltigkeitszielen zu verzeichnen, doch es muss noch mehr getan werden – auch im Zusammenhang mit den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und der derzeitigen geopolitischen und wirtschaftlichen Lage⁴.

2. AUSSICHTEN FÜR WIRTSCHAFT UND BESCHÄFTIGUNG

Nachdem Ende 2021 von einer schwierigen Phase geprägt war, begann 2022 für die EU-Wirtschaft mit der Aussicht auf eine kräftige Expansion in diesem und im nächsten Jahr. Nachdem im Frühjahr des vergangenen Jahres ein robuster konjunktureller Aufschwung eingesetzt und bis zum Frühherbst unvermindert angedauert hatte, verlangsamte sich die Wachstumsdynamik in der EU aufgrund zunehmender Widerstände. Das Wiederaufflammen der Pandemie im vergangenen Herbst und die rasche Ausbreitung der neuen Omikron-Variante führten zu erneuten Belastungen der Gesundheitssysteme und zur Wiedereinführung von Beschränkungen, auch wenn diese im Allgemeinen milder ausfielen oder gezielter waren als in

² COM(2022) 231.

³ Dazu gehören die Fazilität „Connecting Europe“, der Mechanismus für einen gerechten Übergang, Horizont Europa und der Innovations- und Modernisierungsfonds für das EU-Emissionshandelssystem.

⁴ Siehe Anlage 3 zu den EU-weiten Fortschritten bei der Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele sowie den Monitoring-Bericht 2022 von Eurostat zu den Fortschritten bei der Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele: <https://ec.europa.eu/eurostat/product?code=KS-09-22-019>.

früheren Wellen. Die anhaltenden Probleme in den Bereichen Logistik und Vorprodukten, darunter der Mangel an Halbleitern, bestimmten Rohstoffen und Metallzeugnissen, belasteten die Produktion ebenso wie die hohen Energiepreise und der Arbeitskräftemangel in vielen EU-Ländern. Der Inflationsdruck begann, die Kaufkraft der privaten Haushalte einzuschränken. Da jedoch von sich normalisierenden Lieferbedingungen und einem nachlassenden Inflationsdruck ausgegangen wurde, schien die Konjunktur wieder an Schwung gewinnen zu können. Ein immer robusterer Arbeitsmarkt, die hohen kumulierten Ersparnisse der privaten Haushalte, die nach wie vor günstigen Finanzierungsbedingungen und die Einführung der Aufbau- und Resilienzfazilität – all dies schien eine längere und kräftige Expansionsphase einzuläuten.

Die russische Invasion der Ukraine hat den weltwirtschaftlichen Erwartungen einen Dämpfer versetzt. Die negativen Auswirkungen auf die Wirtschaft machen sich auf vielerlei Weise bemerkbar. Dazu zählen ein gedämpftes Zukunftsvertrauen, ein niedrigeres Handelsaufkommen, restriktivere Finanzierungsbedingungen und insbesondere höhere Rohstoffpreise, was wiederum zu neuen Störungen in den Lieferketten und einer zusätzlichen Belastung der globalen Logistik führt. Über diese unmittelbaren Folgen hinaus hat Russlands Einmarsch in die Ukraine zu einer Entkopplung von Russland geführt, auch im Hinblick auf die Handels- und Finanzbeziehungen, wobei sich das volle Ausmaß dieser Entkopplung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur schwer abschätzen lässt. Gleichzeitig könnten die drastischen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie, die jüngst in einigen Teilen Chinas ergriffen wurden, bei längerer Dauer die bestehenden Engpässe erheblich verschärfen. Das neue geopolitische Umfeld macht es erforderlich, Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die offene strategische Autonomie der EU verwirklicht und ihre Abhängigkeit von Energie und anderen strategischen Waren und Technologien verringert werden kann.

Während der russische Einmarsch in die Ukraine die Unsicherheit erhöht hat, ist den wirtschaftlichen Vorausschätzungen zufolge nach wie vor von einem anhaltenden Wirtschaftswachstum in den Jahren 2022 und 2023 auszugehen. Dies zeigt, wie resilient die EU-Wirtschaft ist, und spiegelt zugleich wider, wie günstig die Ausgangslage vor dem Kriegsausbruch war und wie wichtig die Unterstützung im Rahmen der nunmehr vollends umgesetzten Aufbau- und Resilienzfazilität ist. Der europäischen Wirtschaftsprognose vom Frühjahr 2022 zufolge wird sich das reale BIP-Wachstum in der EU von 5,4 % im Jahr 2021 auf 2,7 % im Jahr 2022 und 2,3 % im Jahr 2023 verlangsamen. Die Beschäftigungsquote bei den 15- bis 74-Jährigen wird voraussichtlich von 72,5 % im Jahr 2021 auf 73,5 % im Jahr 2022 und 74,2 % im Jahr 2023 steigen. Die Inflation dürfte aufgrund des kriegsbedingten Anstiegs der Rohstoffpreise und des allgemein zunehmenden Preisdrucks höher ausfallen und länger anhalten als in der vorherigen Prognose angenommen. Für 2022 wird mit einer Inflationsrate von 6,8 % und für 2023 von 3,2 % gerechnet. Die neue Wachstumsvorausschätzung ist aufgrund der wirtschaftlichen Abwärtsrisiken im Zusammenhang mit dem Einmarsch Russlands in die Ukraine, des beispiellosen Anstiegs der Energiepreise und der anhaltenden Störungen der Lieferketten deutlich weniger günstig als vor der im Kreml beschlossenen Aggression. Gleichzeitig sind alle Projektionen aufgrund der Einzigartigkeit und Schwere der neuen Schocks mit erheblicher Unsicherheit behaftet.

Geringere Wachstumsaussichten und ein verstärkter Preisdruck führen in ein strategisches Dilemma. In den letzten beiden Jahren konnten die EU-Mitgliedstaaten dank der Kombination einer akkommodierenden Geldpolitik und eines starken haushaltspolitischen Impulses die

Wirtschaft während der Pandemie stabil halten. Die kriegsbedingten Schocks belasten nun vor allem die Angebotsseite der Wirtschaft, d. h. sie dämpfen das Wachstum der Produktion und treiben die Inflationsrate in eine seit der Einführung der einheitlichen Währung ungekannte Höhe. Die Haushaltspolitik wiederum sollte die Folgen der steigenden Energiepreise – insbesondere für die finanziell schwächeren Haushalte – abfedern, wobei die potenziellen Auswirkungen auf die Inflation, das langfristige Ziel, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern und die Einfuhr von fossilen Brennstoffen von Russland wegzuverlagern, sowie die Notwendigkeit eines behutsamen Vorgehens im Hinblick auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu berücksichtigen sind.

3. VERKNÜPFUNG DES EUROPÄISCHEN SEMESTERS, DER AUFBAU- UND RESILIENZFAZILITÄT UND REPOWEREU – ZENTRALE ZIELE DER LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN 2022

Die Aufbau- und Resilienzfazilität ist das zentrale Instrument, um die strategischen Prioritäten der EU im Rahmen des Europäischen Semesters umzusetzen und um – in Verbindung mit REPowerEU – neue Herausforderungen anzugehen. Im Rahmen der mit einem robusten leistungsorientierten Überwachungssystem ausgestatteten Fazilität werden bedeutende finanzielle Mittel bereitgestellt, um die Durchführung zentraler Reformen und Investitionen zu unterstützen – womit ein unionsfinanzierter haushalts- und reformpolitischer Impuls generiert wird. In dem einen Jahr seit ihrer Einführung wurden erhebliche Fortschritte erzielt, die positive Spillover-Effekte in der gesamten EU ausgelöst und zugleich die Konvergenz, insbesondere im Euro-Währungsgebiet, gefördert haben. Die Umsetzung der ehrgeizigen nationalen Aufbau- und Resilienzpläne ist von entscheidender Bedeutung, um den ökologischen und digitalen Wandel voranzubringen und die Resilienz der Mitgliedstaaten zu erhöhen. Die Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfazilität schreibt vor, dass die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne alle oder einen wesentlichen Teil der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen abdecken. Das Europäische Semester und die Aufbau- und Resilienzfazilität werden daher eng miteinander verknüpft bleiben, damit die Komplementarität bei ihren jeweiligen strategischen Prioritäten gewährleistet ist, Doppelarbeit vermieden und der Verwaltungsaufwand möglichst gering gehalten wird. Russlands Einmarsch in die Ukraine hat den geopolitischen und wirtschaftlichen Kontext verändert. In der Erklärung von Versailles⁵ wurden weitere entscheidende Schritte zum Aufbau der europäischen Souveränität gefordert, und zwar durch die Verringerung der strategischen Abhängigkeiten der EU, die Erhöhung der Versorgungssicherheit insbesondere im Bereich kritischer Rohstoffe und die schrittweise Beendigung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland. Die Aufbau- und Resilienzfazilität wird eine zentrale Rolle dabei spielen, die auf europäischer Ebene verfügbaren Ressourcen zu mobilisieren und ihren Einsatz im Hinblick auf die genannten Ziele zu koordinieren. So wurde dies auch im Rahmen von REPowerEU dargelegt.

Wie im Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2022 angekündigt, werden mit dem diesjährigen Frühjahrspaket die Länderberichte und die länderspezifischen Empfehlungen wieder eingeführt. Die Länderberichte enthalten eine Momentaufnahme der in den vier Bereichen der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit bestehenden und sich neu formierenden

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/media/54802/20220311-versailles-declaration-de.pdf>

Herausforderungen sowie der Resilienz der Mitgliedstaaten bei der Bewältigung dieser Herausforderungen, wie sich diese in den von der Kommission entwickelten Resilienz-Dashboards⁶ widerspiegelt. In den Länderberichten wird zudem eine Bilanz der Umsetzung früherer länderspezifischer Empfehlungen und der Maßnahmen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne gezogen, die die Reform- und Investitionstätigkeit der Mitgliedstaaten bis 2026 weitgehend bestimmen werden⁷. Die Länderberichte benennen die wichtigsten bestehenden oder neuen Herausforderungen, die durch die Verpflichtungen im Rahmen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne – die Grundlage für die diesjährigen länderspezifischen Empfehlungen sind – nicht hinreichend abgedeckt sind. Diese „Lückenanalyse“ und die entsprechenden Empfehlungen sind insbesondere darauf ausgerichtet, die europäische Energieabhängigkeit nach dem Einmarsch Russlands in die Ukraine im Einklang mit den Prioritäten von REPowerEU zu verringern und die damit verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen zu bewältigen.

Aufgrund des umfassenden Charakters der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne wird mit gezielten neuen länderspezifischen Empfehlungen auf eine begrenzte Anzahl zusätzlicher Herausforderungen für Reformen und Investitionen eingegangen⁸. Die Mitgliedstaaten sollten sich vor allem darauf konzentrieren, die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne rechtzeitig umzusetzen. Die Kommission schlägt daher dem Rat vor, an alle Mitgliedstaaten mit einem genehmigten nationalen Aufbau- und Resilienzplan folgende Empfehlungen zu richten: eine Empfehlung zur Haushaltspolitik, gegebenenfalls einschließlich haushaltspolitischer Strukturreformen; eine Empfehlung zur Umsetzung des nationalen Aufbau- und Resilienzplans und der kohäsionspolitischen Programme; eine Empfehlung zur Energiepolitik im Einklang mit den Zielen von REPowerEU; eine zusätzliche Empfehlung zu bestehenden und/oder neuen strukturellen Herausforderungen, sofern die Lückenanalyse dazu Anlass gibt. Die Empfehlungen für Mitgliedstaaten ohne einen genehmigten nationalen Aufbau- und Resilienzplan sind umfangreicher.

Die Aufbau- und Resilienzfähigkeit ist ein wirksames Instrument, das auch für die Ziele von REPowerEU eingesetzt werden kann. Die Fähigkeit verfügt bereits über einen Überwachungs- und Berichterstattungsrahmen, in dem die Mitgliedstaaten auch über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele von REPowerEU berichten können, und zwar in voller Synergie mit der Umsetzung der bestehenden bzw. aktualisierten nationalen Energie- und Klimapläne⁹ und dem Europäischen Semester. Die Mitgliedstaaten werden ausdrücklich ermutigt, zusätzliche Reformen und Investitionen auf den Weg zu bringen und bestehende Maßnahmen auszubauen, um die Energiesicherheit der EU zu stärken und die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu verringern. Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, in ihren nationalen Aufbau- und Resilienzplänen ein eigenes REPowerEU-Kapitel im Einklang mit den

⁶ Die von der Kommission entwickelten Resilienz-Dashboards sollen eine umfassende Bewertung der Resilienz der EU und der Mitgliedstaaten ermöglichen. Resilienz wird als die Fähigkeit definiert, trotz Herausforderungen Fortschritte bei der Verwirklichung strategischer Ziele zu erzielen. Siehe https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_de.

⁷ Siehe Anlage 2 zu den EU-weiten Fortschritten bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen.

⁸ Siehe Anlage 1 mit einem Überblick über die thematischen Bereiche, die in diesem Jahr in den Vorschlägen für länderspezifische Empfehlungen behandelt werden.

⁹ Die Mitgliedstaaten werden ihre nationalen Energie- und Klimapläne 2023 im Einklang mit REPowerEU, den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen und etwaigen Änderungen der Aufbau- und Resilienzpläne aktualisieren.

entsprechenden Leitlinien vom 18. Mai vorzuschlagen¹⁰. In diesem Zusammenhang werden die im Jahr 2022 neuen länderspezifischen Empfehlungen im Energiebereich für die in die REPowerEU-Kapitel aufgenommenen Reformen und Investitionen besonders relevant sein. Bei der Bewertung des zusätzlichen Kapitels und anderer gezielter Änderungen, die in Reaktion auf neue länderspezifische Empfehlungen vorgenommen werden, wird die Kommission alle im Rahmen des Europäischen Semesters verfügbaren Informationen über den betreffenden Mitgliedstaat sowie die bereits in die Aufbau- und Resilienzpläne und die kohäsionspolitischen Programme für den Zeitraum 2021-2027 aufgenommenen Maßnahmen berücksichtigen.

4. ÜBER DIE AUFBAU- UND RESILIENZPLÄNE HINAUS – ÜBERBLICK ÜBER DIE ERMITTELTEN GEMEINSAMEN HERAUSFORDERUNGEN

Während die Mitgliedstaaten ihre Aufbau- und Resilienzpläne weiterhin umsetzen sollten, gibt es eine Reihe bestehender und neuer Herausforderungen, unter anderem infolge der Invasion der Ukraine, die sich auf die vier Dimensionen der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit auswirken. Die Mitgliedstaaten stehen somit sowohl vor gemeinsamen als auch vor länderspezifischen Herausforderungen, die politische Maßnahmen erfordern, wie sie in den länderspezifischen Empfehlungen enthalten sind.

4.1 Energie und ökologische Nachhaltigkeit

Eine schnellere Dekarbonisierung wird unsere Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verringern und gleichzeitig dazu beitragen, unsere im Europäischen Klimagesetz¹¹ festgelegten Klimaziele für 2030 zu erreichen. Die Invasion der Ukraine hat gezeigt, dass die EU von Einfuhren fossiler Brennstoffe abhängig ist, was die ökologischen, wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Argumente für den Ausbau erneuerbarer Energien und die Senkung des Energieverbrauchs verstärkt. Mit einem Anteil von 22 % am Bruttoendenergieverbrauch aus erneuerbaren Quellen hat die EU auf der Grundlage der jüngsten Daten ihr Ziel für 2020 um 2 Prozentpunkte übertroffen; jedoch sind nun weitere Anstrengungen erforderlich. In ihrem Paket „Fit für 55“ vom Juli 2021 hatte die Kommission vorgeschlagen, den angestrebten Anteil erneuerbarer Energien am Energiemix der EU bis 2030 von mindestens 32 % auf mindestens 40 % sowie das Energieeffizienzziel anzuheben, d. h. den Energieverbrauch bis 2030 um 9 % gegenüber den Basisprojektionen zu senken. Angesichts der dringenden Notwendigkeit, die Abhängigkeit der EU von fossilen Brennstoffen aus Russland im Rahmen ihres REPowerEU-Plans zu verringern, hat die Kommission legislative Änderungen vorgelegt, um das Ziel für erneuerbare Energien bis 2030 auf mindestens 45 % und das Energieeffizienzziel für 2030 auf mindestens -13 % anzuheben.

Um den Energieverbrauch zu verringern und den Anteil erneuerbarer Energien zu erhöhen, müssen mehr öffentliche und private Investitionen mobilisiert werden. Frühere Schätzungen des zusätzlichen Investitionsbedarfs für den ökologischen Wandel in Höhe von 520 Mrd. EUR pro Jahr¹² dürften im unteren Bereich des tatsächlichen Bedarfs liegen, da die

¹⁰ C(2022) 3300.

¹¹ Verordnung (EU) 2021/1119.

¹² Kasten 2 in der Mitteilung der Europäischen Kommission „Die EU-Wirtschaft nach COVID-19: Auswirkungen auf die wirtschaftspolitische Steuerung“, COM(2021) 662 final.

Energiewende nach der russischen Invasion der Ukraine vorgezogen werden muss. Öffentliche und private Investitionen in Energie sollten sich im Einklang mit dem Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“¹³ auf die Senkung des Energieverbrauchs konzentrieren, indem von Energiearmut betroffene Haushalte unterstützt, die aktive Beteiligung der Verbraucher an der Energiewende gestärkt, der Anteil erneuerbarer Energien erhöht sowie nachhaltige Mobilität und Dekarbonisierung der Industrie gefördert werden, während direkte und indirekte Subventionen für fossile Energien vorrangig abgeschafft werden sollten. Investitionen in Forschung und Innovation sind entscheidend, um den ökologischen Wandel zu beschleunigen. Investitionen in die Energieinfrastruktur, auch im grenzüberschreitenden Kontext, sind ebenfalls erforderlich, um die Energiequellen – mit Schwerpunkt auf sauberer Energie – zu diversifizieren und die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten. Insbesondere der Ausbau grenzüberschreitender Verbindungsleitungen trägt zu einer erhöhten Versorgungssicherheit bei, da sie den Mitgliedstaaten Zugang zu zusätzlichen und stärker diversifizierten Energiequellen verschaffen und die Flexibilität und Resilienz ihrer Energiemärkte erhöhen. Die Mitgliedstaaten sollten für diese Investitionen alle verfügbaren öffentlichen und privaten Finanzierungsquellen mobilisieren, unter anderem durch die Zuweisung eines höheren Anteils an den Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem (EHS). Neue Investitionen in Gas-Infrastrukturen und -Netzwerke können eine Rolle bei der Diversifizierung der Energieversorgung und der Erhöhung der Versorgungssicherheit spielen. Diese Infrastrukturen und Netzwerke sollten soweit möglich zukunftssicher sein, um ihre langfristige Nachhaltigkeit durch eine künftige Umwidmung auf nachhaltige Brennstoffe zu erleichtern.

Umständliche Verwaltungsverfahren behindern die Durchführung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien. Die Interessenträger haben wiederholt darauf hingewiesen, dass Verwaltungsverfahren in mehreren Mitgliedstaaten die Umsetzung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien und der damit verbundenen Einrichtung von Infrastrukturen erheblich erschweren; das wirkt sich auf die Investitionssicherheit, die Projektplanung und die Projektgenehmigungsquoten aus. Der Schwerpunkt der Bemühungen sollte auf der vollständigen Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie und der konsequenten Anwendung der am 18. Mai angenommenen Empfehlung zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren liegen. Darüber hinaus sollten die Mitgliedstaaten gemäß der vorgeschlagenen Änderung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie unverzüglich „go-to“-Gebiete in Bezug auf erneuerbare Energien ausfindig machen und die verbleibenden Hindernisse für den Einsatz erneuerbarer Energien und die Einrichtung damit verbundener Infrastruktur beseitigen. Für neue Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und der Energieinfrastruktur sollten vereinfachte Planungs- und Genehmigungsverfahren gelten. In diesem Zusammenhang arbeitet die Kommission seit März 2022 auch mit den Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften zusammen, um Hindernisse in Bezug auf Genehmigungsverfahren zu beseitigen. Die Mitgliedstaaten müssen sich im Rahmen ihrer umfassenderen Bemühungen zur Sicherstellung der für die Ziele des Grünen Deals, einschließlich der Renovierungswelle, erforderlichen Kompetenzen zudem auf die Beseitigung

¹³ Der Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ ist eine der wichtigsten Säulen nicht nur zur Verwirklichung der Klimaziele der EU, sondern auch zur Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus dem Ausland und zu mehr Versorgungssicherheit und verstärkter Nutzung erneuerbarer Energien. Daher sollten kosteneffiziente Energieeffizienzmaßnahmen bei der Gestaltung der Energiepolitik und bei relevanten Investitionsentscheidungen ein Höchstmaß an Berücksichtigung erhalten.

von Engpässen im Zusammenhang mit dem Arbeitskräftemangel konzentrieren und zusätzliche Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten anbieten, auch für die zuständigen Genehmigungsbehörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene.

Bedenken hinsichtlich der Verfügbarkeit von Rohstoffen unterstreichen die Notwendigkeit und Dringlichkeit des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft. Ein strategisches Umdenken bei der Beschaffung von Rohstoffen, insbesondere von seltenen Erden, die für den ökologischen und digitalen Wandel erforderlich sind, einschließlich der Erwägung einer nachhaltigen Gewinnung und Verarbeitung von Rohstoffen in der EU, und der Ausbau kreislaforientierter und innovativer Lösungen werden die Verfügbarkeit von Rohstoffen verbessern und zur Verringerung des Energiebedarfs beitragen.¹⁴ Kreislaufwirtschaft, Ressourceneffizienz und Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen haben Vorteile für Umwelt, Klima und Wirtschaft. Sie sollten von denjenigen Mitgliedstaaten priorisiert werden, die derzeit ihr Potenzial in diesen Bereichen noch nicht voll ausgeschöpft haben. Dies erfordert die Schaffung strengerer Rechtsrahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft mit Anreizen für innovative Verfahren.

4.2 Produktivität

Die Gewährleistung eines gut funktionierenden Binnenmarkts ist nach wie vor für das Produktivitätswachstum, den wirtschaftlichen Wohlstand und die Konvergenz entscheidend. Die COVID-19-Krise und Russlands Invasion der Ukraine haben die Störungen der Lieferketten verschärft; Unternehmen werden ihre Lieferketten diversifizieren müssen, um Risiken in Bezug auf die Preise, die Qualität und die Verfügbarkeit von Rohstoffen entgegenzuwirken. Die laufenden Eindämmungsmaßnahmen und der anhaltende Arbeitskräftemangel können die Wirtschaftstätigkeit dämpfen und das Funktionieren kritischer Lieferketten länger als erwartet beeinträchtigen. Da ein gut funktionierender Binnenmarkt der wichtigste Faktor für Produktivitätswachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Resilienz der EU ist, müssen etwaige Verzerrungen und Hindernisse im Binnenmarkt, die den freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr beeinträchtigen, angegangen werden. Dies erfordert kontinuierliche Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Beseitigung von Engpässen, um Investitionen, auch in die Verkehrsinfrastruktur, und die Stabilität der Lieferketten in allen Sektoren zu fördern. Es sind Maßnahmen erforderlich, um die Auswirkungen der steigenden Energiepreise und der sich aus dem russischen Einmarsch in die Ukraine ergebenden Risiken für Lieferketten, Logistik und Investitionen auf rentable EU-Unternehmen abzufedern. Die Nutzung der Vielfalt der EU-Regionen und die Unterstützung aller Regionen bei der Ausschöpfung ihres vollen Potenzials werden zu einem stärker integrierten, florierenden und widerstandsfähigeren Binnenmarkt beitragen. Ein stärker integrierter Binnenmarkt erleichtert Unternehmen, EU-weit Kapital zu beschaffen, wodurch langfristige Investitionen zur Förderung von Innovation und zur Finanzierung des ökologischen und digitalen Wandels gefördert werden. Weitere Fortschritte bei der Vollendung der Kapitalmarktunion und der Bankenunion sind in dieser Hinsicht ebenfalls wichtig.

Ehrgeizige Reformen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen, der Verwaltungskapazitäten und der Resilienz der Institutionen müssen mit zusätzlichen

¹⁴ Im Bereich der kritischen Rohstoffe laufen entsprechende Bemühungen und werden, wie im REPowerEU-Plan (COM(2022) 230) angekündigt, verstärkt.

Investitionen einhergehen. Zur Durchführung produktivitätssteigernder Strukturreformen und umfangreicher Investitionen bedarf es eines umfassenden politischen Ansatzes, der auf die Stärkung der Verwaltungskapazitäten und angemessene Rahmenbedingungen auf nationaler und subnationaler Ebene ausgerichtet ist. Mehrere Mitgliedstaaten stehen weiterhin vor der Herausforderung, die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern, unter anderem in Bezug auf reglementierte Berufe, eine effiziente öffentliche Verwaltung, das öffentliche Beschaffungswesen, den Zugang zu Finanzmitteln und die Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Darüber hinaus sind weitere Bemühungen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, vor allem unabhängige, hochwertige und effiziente Justizsysteme und gut funktionierende Rahmen für die Korruptionsbekämpfung, für eine solide institutionelle Resilienz der Mitgliedstaaten und für ein gutes Unternehmensumfeld von wesentlicher Bedeutung.

Forschung und Innovation (FuI) sind nach wie vor ein wichtiges Instrument zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten sowie entscheidend für den ökologischen und digitalen Wandel und die offene strategische Autonomie der EU. Angesichts der derzeitigen Lage sind wirksame und gut koordinierte Forschungs- und Innovationsinstrumente zusammen mit weiteren Anstrengungen zur Überbrückung der Lücke zwischen Innovation und Markt entscheidend, um den ökologischen und digitalen Wandel zu beschleunigen und die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen in allen EU-Ländern und -Regionen zu verringern. Während die umfangreichen FuI-Reformen und Investitionen, die in den Aufbau- und Resilienzplänen enthalten sind, erheblich zur Stärkung der FuI-Systeme der Mitgliedstaaten beitragen sollten, werden mehrere Länder weitere Maßnahmen ergreifen müssen, um ihre Innovationslandschaft zu stärken und die Herausforderungen im FuI-Bereich zu bewältigen. Zu diesen Maßnahmen gehören eine stärkere Verbindung zwischen Wissenschaft und Unternehmen, ein leichter Wissenstransfer, der Aufbau von Exzellenz, die Förderung von Unternehmensinnovationen, auch durch die Unterstützung von KMU, Start-up- und Sozialunternehmen, die Erweiterung der regionalen Basis ihres nationalen öffentlichen und privaten FuI-Ökosystems sowie die Gewinnung von Talenten. Dabei sind eine angemessene Mittelzuweisung in Verbindung mit klar formulierten Forschungs- und Innovations- sowie Finanzierungszielen von entscheidender Bedeutung.

Investitionen in digitale Technologien, Menschen und ihre Kompetenzen sind Triebkräfte unseres digitalen Wandels. Nach dem Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) gibt es bei der Einführung von 5G-Netzen und bei der Digitalisierung des öffentlichen und privaten Dienstleistungssektors unterschiedliche Fortschritte in den Mitgliedstaaten. Fortschritte im digitalen Bereich sind jedoch eng mit anderen Faktoren wie FuI, Finanzen, Arbeitsmarktreformen und Reformen der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie mit der Notwendigkeit eindeutiger Investitionsanreize zur Integration digitaler Lösungen in einschlägige Sektoren (z. B. Energie, Mobilität, Gesundheit) verknüpft. Investitionen in digitale Infrastrukturen und Technologien sind wertvolle Wegbereiter für den ökologischen und digitalen Wandel unserer Volkswirtschaften und Gesellschaften und müssen ergänzt werden durch Investitionen in die digitale Bildung, in Menschen und ihre Kompetenzen, auch in die Förderung von Umschulung und Weiterbildung, mit einem besonderen Schwerpunkt auf der Bewältigung regionaler Unterschiede, unter anderem durch die Bewältigung der Herausforderungen der Abwanderung hoch qualifizierter Kräfte, der Kluft zwischen Stadt und Land und der Entvölkerung in bestimmten Regionen. Dies wird auch dazu beitragen, Produktivitätsgewinne

bei europäischen Unternehmen anzukurbeln, und Unternehmen, insbesondere KMU, Anreize für eine stärkere Digitalisierung bieten und einen Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung im Allgemeinen leisten.

4.3 Fairness

Die europäische Säule sozialer Rechte ist der allgemeine Orientierungsrahmen zur Gewährleistung für Fairness in der EU; ihre vollständige Umsetzung ist für die Verwirklichung der sozialen und wirtschaftlichen Aufwärtskonvergenz entscheidend. Die Aufbau- und Resilienzpläne umfassen ein breites Spektrum von Reformen und Investitionen, die dazu beitragen werden, eine breitere Erwerbsbeteiligung, Produktivitätssteigerungen durch Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie soziale Inklusion und Resilienz zu fördern. Zusammen mit den Fonds der Kohäsionspolitik und dem Mechanismus für einen gerechten Übergang fördert die Aufbau- und Resilienzpolitik im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte eine faire und inklusive Erholung in der EU. Im Aktionsplan der Kommission zur weiteren Umsetzung der Säule wurden neue EU-Kernziele für Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung bis 2030¹⁵ sowie ein überarbeitetes sozialpolitisches Scoreboard vorgeschlagen; der Vorschlag wurde auf dem Sozialgipfel 2021 von Porto einstimmig begrüßt. Die Mitgliedstaaten setzen derzeit nationale Ziele im Einklang mit der Ambition der EU-Kernziele fest. Die Umsetzung der Säule und ihre Überwachung über das sozialpolitische Scoreboard wurden in den Zyklus des Europäischen Semesters integriert und spiegeln sich in den Analysen wider, die den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen zugrunde liegen.

Die COVID-19-Pandemie hat unterschiedliche Bevölkerungsgruppen und Regionen getroffen und die zugrunde liegenden Schwachstellen und Ungleichheiten aufgezeigt. Dank rascher politischer Maßnahmen sind die allgemeinen Einkommensungleichheiten und das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung zwischen 2019 und 2020 in den meisten Mitgliedstaaten weitgehend stabil geblieben. Die mittelfristigen Auswirkungen der Pandemie auf Armut und Ungleichheit sind jedoch nach wie vor ungewiss. Die COVID-19-Krise hat einige Regionen, Sektoren und Bevölkerungsgruppen, die bereits mit schlechteren beschäftigungspolitischen und sozialen Rahmenbedingungen konfrontiert waren, unverhältnismäßig stark getroffen, insbesondere: junge Menschen, Geringqualifizierte und Zeitarbeitskräfte, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit Migrationshintergrund und Roma. Die Krise hat auch die Chancenungleichheit im Bildungswesen und den Fachkräftemangel verschärft und gezeigt, wie wichtig ein sichergestellter Zugang zu hochwertiger Bildung auf allen Ebenen sowie eine angemessene Absicherung durch Netze der sozialen Sicherheit und Kurzarbeitsregelungen sind, einschließlich der aus dem Europäischen Sozialfonds und SURE unterstützten Programme, die zur Erhaltung von Arbeitsplätzen beigetragen haben. Der Zugang zu Sozialleistungen, ihre Angemessenheit und ihre Wirksamkeit sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich, was auf Ineffizienzen der Sozialschutzsysteme hindeutet. In einer Reihe von Mitgliedstaaten ist es notwendig, die Verfügbarkeit von bezahlbarem und sozialem Wohnraum zu erhöhen. Die Pandemie hat zudem deutlich gemacht, wie wichtig wirksame, widerstandsfähige und nachhaltige Gesundheitssysteme sind. Mehrere Mitgliedstaaten stehen weiterhin vor der

¹⁵ Bis 2030: Es soll eine Beschäftigungsquote von mindestens 78 % der 20- bis 64-Jährigen erreicht werden; mindestens 60 % aller Erwachsenen sollen einmal jährlich an einer Fortbildungsmaßnahme teilnehmen; die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen soll um mindestens 15 Millionen gesenkt werden.

Herausforderung, die Resilienz, Qualität und Zugänglichkeit ihrer Gesundheitsversorgungs- und Langzeitpflegesysteme zu verbessern, einschließlich der Notwendigkeit, den Fachkräftemangel im Gesundheitswesen anzugehen und gleichzeitig die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten.

Der jüngste Anstieg der Energie- und Lebensmittelpreise trifft die ärmsten Haushalte am härtesten. Der Anstieg der Preise für fossile Brennstoffe, Strom und Rohstoffe, der bereits im zweiten Halbjahr 2021 zu verzeichnen war, hat sich durch die Invasion der Ukraine weiter verschärft. Der Preisanstieg belastet insbesondere die finanziell schwächsten Haushalte, die einen höheren Anteil ihres verfügbaren Einkommens für grundlegende Güter wie Energie und Nahrungsmittel ausgeben müssen. Die Mitteilung der Kommission zu den Energiepreisen¹⁶ enthält eine „Toolbox“, die die EU und ihre Mitgliedstaaten nutzen können, um den unmittelbaren Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise entgegenzuwirken und die Widerstandsfähigkeit gegenüber künftigen Schocks weiter zu stärken. Zu den kurzfristigen nationalen Maßnahmen gehören Einkommenssorthilfe für Haushalte, Beihilfen für Unternehmen und gezielte Steuersenkungen. Die „Toolbox“ wurde in der REPowerEU-Mitteilung durch zusätzliche Leitlinien für Eingriffe in die Preisfestsetzung ergänzt. Die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne, des REPowerEU-Plans, der Kohäsionsprogramme sowie der flankierenden Maßnahmen, die die verteilungspolitischen und sozialen Auswirkungen abfedern, ist jetzt umso wichtiger, um einen fairen ökologischen Wandel für alle Menschen und Gebiete sicherzustellen.¹⁷ Im Sinne einer maximalen Wirksamkeit sollten die Unterstützungsmaßnahmen befristet und auf die schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen ausgerichtet sein und gleichzeitig die Anreize für einen geringeren Verbrauch fossiler Brennstoffe aufrechterhalten und ihre Auswirkungen auf den Haushalt begrenzen.

Im Zuge der Erholung der Arbeitsmärkte sind Beschäftigungsverlagerungen aufgrund des digitalen, ökologischen, geopolitischen und demografischen Wandels, zu beobachten, die zu Arbeitskräftemangel führen. Für viele Arbeitgeber dürften der digitale, ökologische und geopolitische Wandel zu tiefgreifenden Veränderungen im Geschäftsbetrieb und in den Geschäftsmodellen führen. In vielen Mitgliedstaaten gibt es einen Arbeitskräftemangel, insbesondere in Sektoren wie Baugewerbe, Gesundheitswesen sowie Informations- und Kommunikationstechnologien. Die Ausstattung der Erwerbspersonen mit den richtigen Kompetenzen – nicht nur, um den Arbeitskräftemangel zu begegnen, sondern auch um Investitionen von Unternehmen zu mobilisieren und den ökologischen und digitalen Wandel zu ermöglichen – ist nach wie vor herausfordernd. Dies hebt – wie auch in der Empfehlung zur wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) unterstrichen wurde – ferner die Bedeutung von wirksamen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und öffentlichen Arbeitsvermittlungen, arbeitsmarktrelevanten Berufsbildungsangeboten sowie qualifizierten Lehrkräften und Ausbildern in zunehmend wissensintensiven Arbeitsmärkten und Gesellschaften hervor. Vor dem Hintergrund des Arbeitskräftemangels und des anhaltenden Beschäftigungsdefizits stellt eine erhöhte Erwerbsbeteiligung von Frauen, unter anderem durch einen besseren Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, sowie von

¹⁶ COM(2021) 660 final.

¹⁷ Siehe: Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_6795.

unterrepräsentierten Gruppen wie Migranten, Personen mit Behinderungen und Roma nach wie vor eine große Chance für ein inklusives und nachhaltiges Wachstum und Gleichstellung dar.

Russlands Invasion der Ukraine hat Millionen von Menschen gezwungen, aus ihrem Land zu fliehen und Schutz zu suchen. Diese Menschen, vor allem Frauen und Kinder, benötigen Unterstützung über die Sozial-, Bildungs- und Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten.¹⁸ Die Flucht dieser vertriebenen Personen aus der Ukraine hat eine beispiellose Welle der Solidarität in ganz Europa ausgelöst. Am 4. März 2022 wurde erstmals die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz angewandt, die Vertriebenen aus der Ukraine das Recht auf rechtmäßigen Aufenthalt in der EU sowie Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, allgemeiner und beruflicher Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Gesundheitsversorgung, zu Wohnraum und zu Sozialleistungen gewährt.¹⁹ Die Vertriebenen sollten ihr Leben während des Krieges nicht pausieren müssen, sondern sie sollten ihre Ausbildung fortsetzen, weiter arbeiten und neue Kompetenzen erwerben können. Dafür müssen die Mitgliedstaaten Hilfe leisten, um dem unmittelbaren Bedarf der Menschen, die aus der Ukraine fliehen, gerecht zu werden; aber auch die nationalen Verwaltungen müssen in der Lage sein, Vertriebenen beim Zugang zu Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung, Wohnraum, Sozialschutz, Bildung und Ausbildung sowie bei der Suche nach einem Arbeitsplatz zu helfen. Um die Mitgliedstaaten bei der Aufnahme von aus der Ukraine fliehenden Menschen finanziell zu unterstützen, ergreift die Kommission seit März 2022²⁰ eine Reihe von Maßnahmen und hilft weiterhin im Rahmen koordinierter EU-Anstrengungen.

Die kontinuierlichen Reformen und Investitionen der Mitgliedstaaten werden für die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze, die Entwicklung von Kompetenzen und reibungslose Arbeitsmarktübergänge entscheidend sein, wie die Kommission in ihrem Vorschlag zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien hervorgehoben hat. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien weisen die Richtung, wie die Arbeitsmarkteinrichtungen, die allgemeine und berufliche Bildung sowie die Sozialschutz- und Gesundheitssysteme modernisiert werden könnten, um sie inklusiver und gerechter zu gestalten. Sie umfassen auch spezifische Leitlinien, die darauf abzielen, dem zunehmenden Qualifikations- und Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken und einen sozial gerechten ökologischen und digitalen Wandel zu erreichen. Im Jahr 2022 hat die Kommission eine Anpassung der

¹⁸ Die meisten Ankünfte werden in Polen verzeichnet, gefolgt von anderen EU-Mitgliedstaaten, die an die Ukraine angrenzen; Neuansiedlungen in anderen EU-Ländern sind zu erwarten. Siehe: Mitteilung „Welcome those fleeing the war in Ukraine“ vom 23. März 2022.

¹⁹ Siehe: Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1).

²⁰ Am 8. März hat die Kommission den Vorschlag zum Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE) angenommen, der eine rasche Umschichtung verfügbarer Mittel aus der Kohäsionspolitik 2014-2020 (ESF, EFRE) und dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) ermöglicht. Die Mittel der Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU) für 2022 können von den Mitgliedstaaten auch verwendet werden, um den Bedarf der aus der Ukraine fliehenden Menschen zu decken. Die Kommission hat vorgeschlagen, die gesamte Vorfinanzierung aus REACT-EU für Mitgliedstaaten, die aus der Ukraine vertriebene Menschen aufnehmen, um 3,4 Mrd. EUR zu erhöhen. Diese Mittel werden bestehende thematische Fonds wie den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und das Instrument für Grenzmanagement und Visa (BMVI) ergänzen. Am 13. April hat die Kommission ein neues vereinfachtes Finanzierungsverfahren im Rahmen der Kohäsionspolitik 2014-2020 eingeführt, um den grundlegenden Bedarf jener Personen zu decken, denen infolge des Krieges in der Ukraine vorübergehender Schutz gewährt wurde.

beschäftigungspolitischen Leitlinien vorgeschlagen, um dem Umfeld nach der COVID-19-Krise, den jüngsten politischen Initiativen und einschlägigen politischen Elementen im Zusammenhang mit der Aggression Russlands gegen die Ukraine besser Rechnung zu tragen.

4.4 Makroökonomische Stabilität

Die koordinierten politischen Maßnahmen haben die Auswirkungen der Pandemie auf die Volkswirtschaften der EU im Jahr 2021 abgefedert und einer kräftigen Erholung den Weg geebnet. Die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts hat in Verbindung mit dem befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen eine umfangreiche haushaltspolitische Unterstützung in allen Mitgliedstaaten ermöglicht. Parallel dazu hat die EU eigene Haushaltsmittel insbesondere in Form des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) mobilisiert, um die Auswirkungen der Krise auf Arbeitnehmer und Unternehmen abzufedern. Durch die Einführung von „NextGenerationEU“ einschließlich der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) wird ein starker Impuls für die Erholung gegeben. Der finanzpolitische Kurs in der EU insgesamt – einschließlich jener öffentlichen Ausgaben, die durch Zuschüsse aus der ARF und anderen EU-Fonds²¹ finanziert werden – war Schätzungen zufolge im Jahr 2020 weitgehend neutral und im Jahr 2021 expansiv (knapp 1 % des BIP).

Diskretionäre politische Maßnahmen einschließlich höherer Investitionen tragen zu einer expansiven Finanzpolitik im Jahr 2022 für die EU insgesamt bei. Dieser expansive Kurs im Jahr 2022 wird auf etwa 1,75 % des BIP geschätzt. Die Zusammensetzung der diskretionären Maßnahmen hat sich im Laufe der Zeit angesichts neuer Herausforderungen weiterentwickelt; dazu gehören insbesondere Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen der höheren Energiepreise auf die Unternehmen und Haushalte sowie Maßnahmen zur Unterstützung von Menschen, die vor der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine fliehen. Die diskretionären finanzpolitischen Maßnahmen, die seit Herbst 2021 angenommen wurden, um die Auswirkungen der hohen Energiepreise zu mildern, werden aktuellen Schätzungen zufolge im Jahr 2022 ca. 0,6 % des BIP der EU ausmachen. Sie umfassen vorübergehende Senkungen der indirekten Steuern auf Energieprodukte, Subventionen für die Energieerzeugung, Subventionen für Energieverbraucher, soziale (direkt an den Energieverbrauch gekoppelte) Transferzahlungen an finanziell schwächere Haushalte und Regulierungen der Verbraucherpreise. Die meisten dieser Maßnahmen sollen den Ankündigungen zufolge nur vorübergehender Natur sein. Die mit ihnen verbundenen Kosten würden sich, falls sie verlängert oder ausgeweitet werden und keine Ausgleichsmaßnahmen ergriffen würden, gleichwohl entsprechend erhöhen. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die Auswirkungen der höheren Energiepreise auf die öffentlichen Finanzen größer sind als die der ergriffenen diskretionären Gegenmaßnahmen. Die Verlangsamung der Wirtschaftstätigkeit infolge des Energiepreisschocks dürfte zu einer Verlangsamung der Steuer- und Sozialbeitragseinnahmen führen. Zusammen mit möglichen höheren öffentlichen Ausgaben aufgrund von Anpassungen an die Inflation bei Löhnen, Sozialleistungen und anderen Ausgaben wirkt sich dies auf das öffentliche Defizit und den Schuldenstand aus. Um die Haushaltsausgaben einzudämmen, ihre wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen zu maximieren und die bestehenden Anreize für den grünen Wandel aufrechtzuerhalten, sollten die

²¹ Ohne befristete COVID-19-Sofortmaßnahmen.

politischen Maßnahmen zur Bewältigung des Energiepreisanstiegs zeitlich befristet und auf finanziell schwächere Haushalte, bei denen die Energiekosten einen erheblichen Teil ihres Warenkorbs ausmachen, sowie auf besonders exponierte Branchen ausgerichtet werden. Diese Maßnahmen sollten auch mit Anreizen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Verringerung des Verbrauchs fossiler Energieträger einhergehen.

Im Jahr 2023 sollte eine umsichtige Finanzpolitik verfolgt werden, bei der zugleich jederzeit die Möglichkeit besteht, auf die sich entwickelnde Wirtschaftslage zu reagieren.

Die besondere Art des makroökonomischen Schocks, den der Einmarsch Russlands in der Ukraine ausgelöst hat, sowie seine langfristigen Auswirkungen auf die Energiesicherheit in der EU machen eine sorgfältige Gestaltung der Finanzpolitik im Jahr 2023 erforderlich. Angesichts der Wirtschaftsprognose vom Frühjahr 2022, derzufolge das BIP-Wachstum über den Prognosehorizont hinaus im positiven Bereich bleiben wird (wenn auch unter großer Unsicherheit und mit Abwärtsrisiken), scheint ein breit angelegter finanzpolitischer Impuls für die Wirtschaft im Jahr 2023 nicht gerechtfertigt zu sein. Die Finanzpolitik sollte höhere Investitionen mit einer Eindämmung des Anstiegs der staatlich finanzierten laufenden Primärausgaben kombinieren und gleichzeitig das Wirken der automatischen Stabilisatoren zulassen sowie befristete und gezielte Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen der Energiekrise und zur Bereitstellung humanitärer Hilfe für die vor dem Einmarsch Russlands in die Ukraine fliehenden Menschen vorsehen. Eine vollständige und rechtzeitige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne ist von zentraler Bedeutung für die Erreichung eines höheren Investitionsniveaus. Darüber hinaus sollten die Haushaltspläne der Mitgliedstaaten für das kommende Jahr durch vorsichtige mittelfristige Anpassungspfade gestützt werden, die die Herausforderungen der haushaltspolitischen Nachhaltigkeit im Zusammenhang mit der hohen, durch die Pandemie noch weiter gestiegenen Verschuldung im Verhältnis zum BIP widerspiegeln. Um die Risiken des Klimawandels zu verringern, wird den Mitgliedstaaten empfohlen, die Auswirkungen des Klimawandels bei ihrer Haushaltsplanung systematisch zu berücksichtigen, und zwar zusammen mit Maßnahmen und Instrumenten, die dabei helfen, klimabedingte Auswirkungen auf faire Art und Weise zu verhindern und zu verringern sowie sich auf sie vorzubereiten. Die umweltgerechte Haushaltsplanung in den Mitgliedstaaten sollte fortgesetzt und gefördert werden, um die Kohärenz der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben mit den Umweltzielen sicherzustellen.

Die Mitgliedstaaten sollten ihre Finanzpolitik weiterhin in angemessener Weise untereinander differenzieren (siehe auch Kasten 1).

So sollten die hoch verschuldeten Mitgliedstaaten eine umsichtige Finanzpolitik verfolgen, bei der sie insbesondere den Anstieg der staatlich finanzierten laufenden Ausgaben unter das mittelfristige Wachstumspotenzial begrenzen und dabei die fortgesetzte befristete und gezielte Unterstützung der (den Vorschriften über staatliche Beihilfen unterliegenden) Haushalte und Unternehmen, welche am stärksten von Energiepreiserhöhungen betroffen sind, sowie der aus der Ukraine fliehenden Menschen berücksichtigen. Mitgliedstaaten mit niedrigem oder mittlerem Schuldenstand sollten insbesondere sicherstellen, dass das Wachstum der staatlich finanzierten laufenden Ausgaben mit einem insgesamt neutralen politischen Kurs im Einklang steht und dabei der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für (den Vorschriften über staatliche Beihilfen unterliegenden) Haushalte und Unternehmen, welche am stärksten von Energiepreiserhöhungen betroffen sind, sowie für die aus der Ukraine fliehenden Menschen Rechnung tragen. Alle Mitgliedstaaten sollten ihre öffentlichen Investitionen in den grünen und den digitalen Wandel

sowie in die Energiesicherheit erhöhen, auch unter Rückgriff auf die ARF, sonstige EU-Fonds und „REPowerEU“.

Die erhöhte Unsicherheit und die erheblichen Abwärtsrisiken, die in Bezug auf die Wirtschaftsaussichten im Zusammenhang mit dem Krieg in Europa bestehen, die beispiellosen Energiepreissteigerungen und die anhaltenden Störungen der Lieferkette rechtfertigen die Verlängerung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts bis 2023. Die Kommission ist in ihrer Mitteilung vom 3. März 2021²² zu dem Schluss gelangt, dass die Deaktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts von der Wirtschaftslage der EU und des Euro-Währungsgebiets abhängig gemacht und dabei anerkannt werden sollte, dass die Rückkehr der Wirtschaft zu normaleren Bedingungen Zeit in Anspruch nehmen wird. Aus Sicht der Kommission sollte der Beschluss über die Deaktivierung oder weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel auf einer Gesamtbewertung der Wirtschaftslage in der EU beruhen, wobei das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in der EU oder im Euro-Währungsgebiet im Vergleich zum Vorkrisenniveau das maßgebliche quantitative Kriterium sein sollte. Vor dem Hintergrund des Krieges in Europa, des beispiellosen Anstiegs der Energiepreise und der anhaltenden Störungen der Versorgungskette hat sich die Wirtschaftslage in der EU und im Euro-Währungsgebiet nicht wieder normalisiert. Bei der Entscheidung über die weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel oder deren Aktivierung sollte zudem berücksichtigt werden, ob es notwendig ist, finanzpolitisch angemessen auf wirtschaftliche Auswirkungen der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine (wie Störungen der Energieversorgung) reagieren zu können. Durch die fortgesetzte Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel im Jahr 2023 wird der nationalen Finanzpolitik der nötige Spielraum geben, um bei Bedarf umgehend reagieren zu können; gleichzeitig wird somit ein reibungsloser Übergang von der breit angelegten Unterstützung der Wirtschaft während der Pandemiezeiten hin zu einer zunehmenden Konzentration auf befristete gezielte Maßnahmen und die zur Gewährleistung der mittelfristigen Nachhaltigkeit erforderliche finanzpolitische Vorsicht sichergestellt. Die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel bewirkt keineswegs die Aussetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Sie ermöglicht eine vorübergehende Abweichung von den normalen haushaltspolitischen Anforderungen, sofern dadurch die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gefährdet wird. Im Herbst 2022 wird die Kommission auf der Grundlage der Ist-Daten für 2021 neu bewerten, ob es sinnvoll ist, die Einleitung von Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorzuschlagen. Im Frühjahr 2023 wird die Kommission auf der Grundlage der Ist-Daten für 2022 bewerten, ob es sinnvoll ist, die Einleitung von Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorzuschlagen, und dabei insbesondere berücksichtigen, inwieweit die länderspezifischen finanzpolitischen Empfehlungen des Rates an die Mitgliedstaaten befolgt wurden. Aus den vorstehenden Erwägungen und angesichts der Auswirkungen der erhöhten Unsicherheit und der starken Abwärtsrisiken für die Wirtschaftsaussichten für die EU und das Euro-Währungsgebiet insgesamt ist die Kommission der Ansicht, dass die Union die Phase des schweren wirtschaftlichen Abschwungs noch nicht überwunden hat. Auf dieser Grundlage sind die Bedingungen für die Beibehaltung der allgemeinen Ausweichklausel im Jahr 2023 und ihre Deaktivierung ab 2024 erfüllt. Die Kommission ersucht den Rat, sich dieser Schlussfolgerung

²² COM(2021) 105 final.

anzuschließen, um den Mitgliedstaaten Klarheit zu verschaffen. Nach der Sommerpause wird die Kommission rechtzeitig für 2023 Leitlinien für mögliche Änderungen am Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung vorlegen.

Für viele Mitgliedstaaten ist es nach wie vor wichtig, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten. Die Herausforderungen in Bezug auf die mittel- und langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen spiegeln weitgehend die erhebliche Verschlechterung der strukturellen Haushaltspositionen wider, die in mehreren Ländern zu den bereits vor der Krise bestehenden Schuldenproblemen hinzugekommen sind. Die Herausforderung steigender Ausgaben für Renten, Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege aufgrund einer alternden Bevölkerung muss mit der Gewährleistung angemessener Renten und anderer Sozialleistungen einhergehen. Um die Rentensysteme sowohl aus finanzpolitischer als auch aus sozialer Sicht auf eine nachhaltige Grundlage stellen zu können, sind weitere Reformen zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit und für mehr Integration auf den Arbeitsmärkten erforderlich. Die Verbesserung der finanzpolitischen Nachhaltigkeit des Gesundheitswesens und der Langzeitpflege erfordert eine Verbesserung ihrer Effizienz bei gleichzeitiger Sicherstellung ihrer Angemessenheit und Zugänglichkeit.

Es sollten weiterhin konzertierte Anstrengungen unternommen werden, um den Kampf gegen aggressive Steuerplanung und Steuerhinterziehung zu verstärken²³. Diese Anstrengungen im Verbund mit einer Verlagerung der Steuerlast weg vom Faktor Arbeit und der Unterstützung des grünen und des digitalen Wandels sind geeignete politische Maßnahmen, wenn es darum geht, Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen, die Steuerzahler fair zu behandeln, die öffentlichen Finanzen zu schützen und für ein Wachstum zu sorgen, das nachhaltig ist und Arbeitsplätze schafft. Aufgrund der Ausstrahlungseffekte der aggressiven Steuerplanungsstrategien von Steuerzahlern in den Mitgliedstaaten bedarf es koordinierter Maßnahmen in Bezug auf die nationalen Strategien zur Ergänzung der EU-Rechtsvorschriften. Änderungen der Löhne nach Steuern haben insbesondere Auswirkungen auf die Arbeitszeiten von Geringverdienern und Zweitverdienern. Bestimmte andere Steuern (vor allem wiederkehrende Immobiliensteuern und Verbrauchssteuern) haben eine weniger verzerrende Wirkung und würden eine Verlagerung der Steuerlast weg vom Faktor Arbeit unter Berücksichtigung der Verteilungswirkung ermöglichen. Außerdem tragen Umweltsteuern zur Verringerung negativer externer Effekte wie der Umweltverschmutzung und somit zur Verwirklichung der Umweltziele der EU bei.

²³ Die Kommission hat im Dezember 2021 eine wichtige Initiative („UNSHELL“) vorgestellt, die darauf abzielt, der Nutzung von Briefkastenfirmen für steuerliche Zwecke Einhalt zu gebieten. Durch den einschlägigen Vorschlag soll sichergestellt werden, dass in der EU ansässige juristische Personen, die keine oder nur eine minimale wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, keine steuerlichen Vorteile in Anspruch nehmen können. Im Dezember 2021 hat die Kommission zudem einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Einführung eines globalen Mindeststeuersatzes für multinationale Konzerne in der Europäischen Union (Säule 2) angenommen. Der Vorschlag enthält Vorschriften zur Sicherstellung eines Mindeststeuersatzes für große multinationale Unternehmen und große inländische Konzerne und trägt damit sowohl zu einer gerechten Besteuerung als auch zu einem gesunden Unternehmensumfeld bei. Sobald die Richtlinie vom Rat angenommen ist, soll sie den übermäßigen Steuerwettbewerb zwischen den verschiedenen Steuergebieten eindämmen.

Kasten 1: aktueller Stand der Überwachung im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts

Im Rahmen des Frühjahrspakets des Europäischen Semesters 2022 hat die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV für 18 Mitgliedstaaten angenommen. Dabei handelt es sich um Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Österreich, Polen, die Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien und Ungarn. Mit Ausnahme von Finnland wird bei allen Ländern in dem Bericht die Einhaltung des Defizitkriteriums bewertet. Im Falle Litauens, Estlands und Polens wurde der Bericht erstellt, weil das geplante Defizit im Jahr 2022 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überschreiten wird. Im Falle der anderen Mitgliedstaaten wurde der Bericht erstellt, weil diese im Jahr 2021 ein öffentliches Defizit von mehr als 3 % des BIP verzeichnet haben. Zudem wird in den Berichten für Belgien, Finnland, Frankreich, Italien, die Slowakei und Ungarn anhand der Ist-Daten die Einhaltung des Schuldenstandskriteriums im Jahr 2021 geprüft.

Die Kommission schlägt nicht vor, im Frühjahr 2022 neue Defizitverfahren einzuleiten. Die COVID-19-Pandemie hat nach wie vor außergewöhnliche makroökonomische und finanzpolitische Auswirkungen, die zusammen mit der aktuellen geopolitischen Lage zu einer außergewöhnlichen Unsicherheit führen, auch im Hinblick auf die Festlegung eines detaillierten finanzpolitischen Kurses. Aus diesem Grund ist die Kommission der Auffassung, dass keine Entscheidung darüber getroffen werden sollte, ob gegen Mitgliedstaaten ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit einzuleiten ist. In Bezug auf Mitgliedstaaten, deren Schuldenquote über dem Referenzwert von 60 % des BIP liegt, ist die Kommission im Rahmen ihrer Bewertung aller relevanten Faktoren der Auffassung, dass für die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau eine allzu anspruchsvolle frontlastige Konsolidierungsanstrengung erforderlich wäre, welche jedoch das Wachstum gefährden könnte. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass eine obligatorische Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau unter den derzeitigen außergewöhnlichen wirtschaftlichen Bedingungen nicht gerechtfertigt ist.

Rumänien ist der einzige Mitgliedstaat, gegen den ein Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits läuft. Dieses beruht auf den vor der Pandemie erfolgten Entwicklungen. Am 3. April 2020 stellte der Rat fest, dass in Rumänien ein übermäßiges Defizit besteht, das auf dem geplanten übermäßigen Defizit im Jahr 2019 beruht. In seiner jüngsten Empfehlung vom 18. Juni 2021 hat der Rat Rumänien ersucht, das derzeitige übermäßige Defizit bis spätestens 2024 zu beenden. Das gesamtstaatliche Defizit Rumäniens im Jahr 2021 und die finanzpolitischen Anstrengungen im Jahr 2021 entsprechen den Empfehlungen des Rates. Daher ruht das Verfahren zurzeit.

Die Kommission wird die Haushaltslage der Mitgliedstaaten im Herbst 2022 erneut prüfen. Die Überwachung der Schulden- und Defizitentwicklung wird auf der Grundlage der Wirtschaftsprognose für Herbst 2022 und der von den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bis zum 15. Oktober 2022 vorzulegenden Übersichten über die Haushaltsplanung für 2023 fortgesetzt. Im Herbst 2022 wird die Kommission neu bewerten, ob es sinnvoll ist, die Einleitung von Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorzuschlagen.

Infolge des Aufschwungs im Jahr 2021 bilden sich die makroökonomischen Ungleichgewichte inzwischen insgesamt wieder zurück. Es wird erwartet, dass das Wirtschaftswachstum in Verbindung mit angemessenen und ehrgeizigen politischen Maßnahmen die bestehenden makroökonomischen Anfälligkeiten weiter verringern wird. Insbesondere würde eine zügige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne wie auch des „REPowerEU“-Plans das Potenzialwachstum steigern und die Widerstandsfähigkeit der EU-Volkswirtschaften erhöhen und so zur Beseitigung der bestehenden Anfälligkeiten in den kommenden Jahren beitragen. Im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht hat die Kommission in 10 der 12 Mitgliedstaaten, die einer eingehenden Überprüfung unterzogen wurden, makroökonomische Anfälligkeiten im Zusammenhang mit Ungleichgewichten und übermäßigen Ungleichgewichten ermittelt. In Kasten 2 werden die Feststellungen zu den makroökonomischen Ungleichgewichten in den Mitgliedstaaten zusammengefasst, und Anlage 4 enthält nähere Einzelheiten hierzu.

Kasten 2: makroökonomische Ungleichgewichte in den Mitgliedstaaten

Die Kommission hat geprüft, ob in den 12 Mitgliedstaaten, die im Warnmechanismusbericht 2022 für eine eingehende Überprüfung ausgewählt wurden, makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Während des letzten jährlichen Überwachungszyklus im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht waren bei allen diesen Mitgliedstaaten Ungleichgewichte oder übermäßige Ungleichgewichte ermittelt worden.

Die Bewertung der makroökonomischen Schwachstellen ist gekennzeichnet durch eine starke wirtschaftliche Erholung von der COVID-19-Krise im Kontext zunehmender Unsicherheit angesichts der steigenden Energie- und Rohstoffpreise und anderer Auswirkungen der russischen Aggression gegen die Ukraine. Die private Verschuldung und die öffentliche Verschuldung gehen aktuell zurück, da sich die Wirtschaft von der Krise erholt. Dennoch liegen beide in vielen Fällen immer noch über dem Stand von vor COVID-19, was sowohl auf die Heftigkeit des wirtschaftlichen Rückgangs im Jahr 2020 als auch auf die zur Stützung der Wirtschaft ergriffenen Maßnahmen zurückzuführen ist. Die bestehenden außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte werden nach wie vor nur unvollständig abgebaut: Die Leistungsbilanzen der großen Nettoschuldnerländer mit bedeutendem grenzüberschreitendem Tourismus haben sich verbessert, liegen aber immer noch unter dem Niveau von vor der COVID-19-Krise, während in einigen Mitgliedstaaten trotz eines vorübergehenden Rückgangs während der Pandemie weiterhin hohe Leistungsbilanzüberschüsse bestehen. Die Immobilienpreise steigen aktuell so schnell wie schon seit mehr als zehn Jahren nicht mehr. Der Bankensektor hat die Pandemiekrise gut überstanden, auch wenn mit dem Auslaufen der Schuldentilgungsmoratorien und durch die Rücknahme der vorübergehenden Unterstützungsmaßnahmen einige Risiken entstehen könnten.

Insgesamt gehen die Anfälligkeiten zurück, in einigen Mitgliedstaaten sogar unter das Niveau von vor der Pandemie, was in zwei Fällen eine Revision der Klassifizierung der Ungleichgewichte rechtfertigt. Die in den Aufbau- und Resilienzplänen verankerte politische Agenda sowie die bisherigen politischen Maßnahmen unterstützen die weitere Anpassung und die Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Eckdaten der betroffenen Volkswirtschaften, sodass Aussichten auf eine weitere Verringerung der Anfälligkeiten bestehen. Zwar wird das

Wirtschaftswachstum die weitere Anpassung unterstützen, doch Länder mit niedrigem Potenzialwachstum könnten vor einer schwierigen Dynamik stehen. Der Inflationsdruck nimmt zu, und restriktivere Finanzierungsbedingungen und Wechselkursschwankungen können die Abzahlung von Schulden belasten. Dieses Risiko besteht insbesondere dann, wenn private oder öffentliche Schulden in Fremdwährungen gehalten werden und wenn ein erheblicher Refinanzierungsbedarf besteht.

- In Irland und in Kroatien bestehen keine Ungleichgewichte mehr. In Irland sind die Schuldenquoten im Laufe der Jahre erheblich zurückgegangen und weisen weiterhin eine starke Abwärtsdynamik auf. In Kroatien sind die Schuldenquoten im Laufe der Jahre erheblich zurückgegangen und weisen weiterhin eine starke Abwärtsdynamik auf.

- In Griechenland, Italien und Zypern bestehen weiterhin übermäßige Ungleichgewichte.

- In Deutschland, Frankreich, den Niederlanden, Portugal, Rumänien, Schweden und Spanien bestehen nach wie vor Ungleichgewichte.

Nähere Einzelheiten der länderspezifischen Aspekte werden in Anlage 4 für alle 12 betroffenen Mitgliedstaaten dargelegt.

5. EINE GEMEINSAME ANSTRENGUNG DER EU-ORGANE, DER MITGLIEDSTAATEN UND DER INTERESSENTRÄGER

Der konstruktive Dialog mit den Mitgliedstaaten sowie der verstärkte interinstitutionelle Dialog auf europäischer Ebene werden während des gesamten Prozesses des Europäischen Semesters fortgesetzt. Der intensive politische Dialog über die Aufbau- und Resilienzpläne ermöglichte es der Kommission und den Mitgliedstaaten, ihre Zusammenarbeit zu intensivieren, wodurch die Eigenverantwortung auf eine breite Basis gestellt werden konnte; diese vertiefte Zusammenarbeit soll während der Umsetzungsphase der Pläne fortgesetzt werden. Die Wiederaufnahme der Länderberichte und der länderspezifischen Empfehlungen bietet eine weitere Gelegenheit, den interinstitutionellen und bilateralen Dialog auszuweiten und ein gemeinsames Verständnis für sich wandelnde Herausforderungen und politische Prioritäten zu schaffen. Ein kontinuierlicher Austausch über die sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen in der Europäischen Union wird durch den halbjährlichen makroökonomischen Dialog auf politischer und technischer Ebene zwischen dem Rat, der Kommission und Vertretern der europäischen Sozialpartner gewährleistet. Darüber hinaus wird die Kommission den engen Dialog mit dem Europäischen Parlament über wichtige soziale und wirtschaftliche Entwicklungen fortsetzen und weiterhin vor jeder wichtigen Phase des jährlichen Koordinierungszyklus mit dem Europäischen Parlament zusammenarbeiten.

Die erfolgreiche Umsetzung des Europäischen Semesters und der Aufbau- und Resilienzfähigkeit steht und fällt mit der systematischen Einbeziehung der Sozialpartner und anderer Interessenträger sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene. Die aktive Beteiligung der Interessenträger durch spezifische regelmäßige Sitzungen ist in allen Phasen des Europäischen Semesters und des Umsetzungsprozesses der Aufbau- und Resilienzfähigkeit von Bedeutung. Die Kommission fordert alle Mitgliedstaaten auf, mit den Sozialpartnern, den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und anderen Interessenträgern, insbesondere Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen, im Wege eines regelmäßigen Austausches aktiv zusammenzuarbeiten und sich dabei auf die erfolgreiche Anwendung des

Partnerschaftsprinzips bei der Programmplanung und Umsetzung der Kohäsionspolitik zu stützen. Dies trägt dazu bei, Herausforderungen gemeinsam zu ermitteln, politische Lösungen zu verbessern und die Eigenverantwortung für die wirtschafts- und sozialpolitische Agenda, einschließlich der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen, auf eine breitere Basis zu stellen. Die Kommission wird die bestehenden Foren im Rahmen des Europäischen Semesters nutzen, um die Sozialpartner auch über die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfähigkeit zu informieren und sie daran zu beteiligen. Im Laufe des Jahres wird die Kommission darüber hinaus eine Mitteilung und einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Stärkung des sozialen Dialogs auf EU- und nationaler Ebene annehmen.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Im Interesse der Resilienz der europäischen Volkswirtschaften und Gesellschaften sowie eines inklusiven und nachhaltigen Wachstums müssen die bestehenden und neu aufkommenden Herausforderungen unbedingt in Angriff genommen werden. Mit der Wiedereinführung von Länderberichten und länderspezifischen Empfehlungen konzentriert sich der neue Zyklus des Europäischen Semesters 2022 auf eine nachhaltige und inklusive Erholung, die auf der Umsetzung ehrgeiziger Aufbau- und Resilienzpläne und der vier Dimensionen wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit beruht; dies dient uns als Kompass für politische Maßnahmen und steht völlig im Einklang mit den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung. Gleichzeitig rufen Russlands Invasion in die Ukraine und die Auswirkungen auf die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten nochmals deutlich in Erinnerung, vor welchen strategischen Herausforderungen Europa steht. Die Argumente für eine rasche Energiewende weg von fossilen Brennstoffen sind überzeugender denn je. Weitere entscheidende Schritte sind erforderlich, um die wirtschaftliche und soziale Resilienz zu fördern, die Energieversorgungssicherheit der EU zu gewährleisten und die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland deutlich vor 2030 zu verringern.

Über die Fortsetzung der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne hinaus sollten die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung des REPowerEU-Plans Maßnahmen zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen für 2022 ergreifen, die den verbleibenden und sich abzeichnenden Herausforderungen Rechnung tragen. In den diesjährigen gestrafften Länderberichten werden die Herausforderungen genannt, die in den Aufbau- und Resilienzplänen im Hinblick auf die vier Dimensionen wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit nur teilweise oder gar nicht angegangen werden; dazu gehört auch der etwaige zusätzliche Reform- und Investitionsbedarf zur Umsetzung des REPowerEU-Plans. Die Bewertung der noch bestehenden und sich abzeichnenden Herausforderungen untermauert daher den Vorschlag der Kommission für die länderspezifischen Empfehlungen für 2022. Nach ihrer Annahme durch den Rat werden diese Empfehlungen im Einklang mit den einschlägigen Leitlinien für die neuen spezifischen REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen der Mitgliedstaaten von zentraler Bedeutung sein. Ferner bieten sie eine Orientierung für weitere Maßnahmen, die im Rahmen des REPowerEU-Plans erforderlich sind.

Die Kommission ersucht den Europäischen Rat, ihre Vorschläge für die länderspezifischen Empfehlungen für 2022 zu billigen, und den Rat, sie anzunehmen. Die Mitgliedstaaten werden von der Kommission auch aufgefordert, die Empfehlungen im engen Dialog mit den

Sozialpartnern, zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Interessenträgern auf sämtlichen Ebenen vollständig und rechtzeitig umzusetzen.

ANLAGE 2 – FORTSCHRITTE BEI DER UMSETZUNG DER LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN

Der Zyklus des Europäischen Semesters 2022 enthält eine Bestandsaufnahme der politischen Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten ergriffen wurden, um die strukturellen Herausforderungen, die in den seit 2019 angenommenen länderspezifischen Empfehlungen ermittelt wurden, zu bewältigen. Nach der Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (RRF) als zentrales Instrument zur Umsetzung der politischen Prioritäten der EU und der Mitgliedstaaten werden in der Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen für 2022 die bisherigen politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten⁽²⁴⁾ sowie die in den Aufbau- und Resilienzplänen eingegangenen Verpflichtungen je nach Grad der Umsetzung berücksichtigt. Somit vermittelt die Bewertung nur ein Bild der derzeitigen frühen Phasen der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne und gibt nicht darüber Aufschluss, in welchem Ausmaß Fortschritte unter der Annahme einer vollständigen Umsetzung der Pläne erreicht werden könnten⁽²⁵⁾. Im Einklang mit dem Anwendungsbereich der Aufbau- und Resilienzfazilität konzentriert sich die Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen 2022 auf die länderspezifischen Empfehlungen 2019-2020 (mehrjährige Bewertung). Die Bewertung umfasst auch die Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen für 2021, die sich nur auf die Haushaltspolitik beziehen (jährliche Bewertung).

²⁴ Einschließlich der politischen Maßnahmen, die in den nationalen Reformprogrammen sowie in der Berichterstattung über die Aufbau- und Resilienzfazilität (halbjährliche Berichterstattung über die Fortschritte bei der Umsetzung der Etappenziele und Zielwerte, die sich aus der Bewertung der Zahlungsanträge ergeben) aufgeführt sind, mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, die bis zum Stichtag dieser Mitteilung noch keinen Aufbau- und Resilienzplan vorgelegt haben oder deren Plan noch nicht genehmigt wurde (Ungarn, Polen, Niederlande).

²⁵ Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, in ihren Aufbau- und Resilienzplänen alle oder einen wesentlichen Teil der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wirksam zu behandeln. Für die bis zum Stichtag dieser Mitteilung angenommenen Aufbau- und Resilienzpläne gelten die vom Rat 2019 und 2020 angenommenen länderspezifischen Empfehlungen. Bei der hier vorgestellten Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen wird der Grad der Umsetzung der in den Aufbau- und Resilienzplänen enthaltenen Maßnahmen sowie der Maßnahmen berücksichtigt, die zum Zeitpunkt der Bewertung außerhalb der Aufbau- und Resilienzpläne durchgeführt wurden. Die in den Anhängen der angenommenen Durchführungsbeschlüsse des Rates über die Genehmigung der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne vorgesehenen Maßnahmen, die noch nicht verabschiedet oder umgesetzt sind, aber im Einklang mit der Methode zur Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen als glaubwürdig angekündigt gelten, rechtfertigen die Einstufung „begrenzte Fortschritte“. Nach ihrer Umsetzung können diese Maßnahmen je nach Relevanz die Einstufung „einige/substanzielle Fortschritte“ oder „vollständig umgesetzt“ erhalten.

Abbildung 1: Derzeitiger Stand der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2019-2020

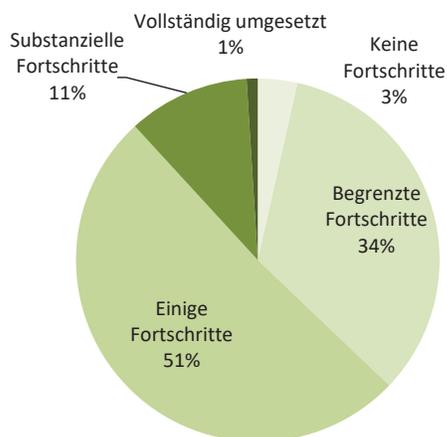
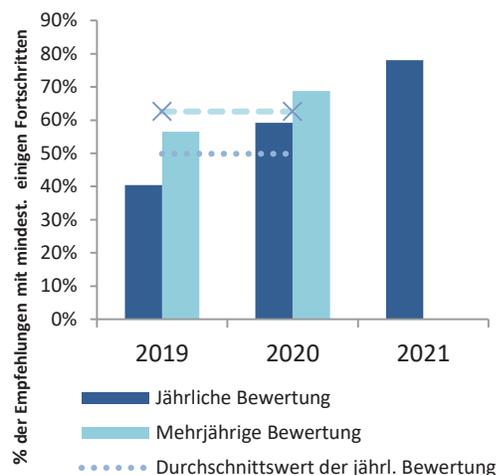


Abbildung 2: Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2019-2021 – jährliche Bewertung in den jeweiligen aufeinanderfolgenden Jahren gegenüber der Umsetzung bis heute



Anmerkung: Bei der mehrjährigen Bewertung wird beurteilt, wie die Empfehlungen für 2019-2020 ab dem Zeitpunkt, zu dem sie erstmals angenommen wurden, bis zur Veröffentlichung der vorliegenden Mitteilung umgesetzt wurden. Die länderspezifischen Empfehlungen

Aus mehrjähriger Sicht wurden mit der Umsetzung von 63 % der länderspezifischen Empfehlungen 2019-2020 zumindest einige Fortschritte erzielt (siehe Abbildung 1). Im Vergleich zur letztjährigen Bewertung wurden sowohl bei den länderspezifischen Empfehlungen 2019, die eher strukturell ausgerichtet waren, als auch bei den stärker krisenorientierten länderspezifischen Empfehlungen 2020 in erheblichem Umfang zusätzliche Fortschritte gemacht. Die Umsetzung der Reformen fällt je nach Politikbereich jedoch sehr unterschiedlich aus. Beim Aspekt des Zugangs zu Finanzierungen und Finanzdienstleistungen gab es in den Mitgliedstaaten in den letzten Jahren die größten Fortschritte, gefolgt von der Bekämpfung der Geldwäsche und den Rahmenbedingungen für Unternehmen. Auf der anderen Seite lässt das Tempo der Fortschritte in den Bereichen Rentensysteme, Binnenmarkt, Wettbewerb und staatliche Beihilfen sowie beim Wohnungswesen stark zu wünschen übrig.

Die Umsetzung der 2021 angenommenen Empfehlungen ist spürbar vorangekommen. Die Mitgliedstaaten haben bei fast 80 % der Empfehlungen, die im Juli 2021 an sie gerichtet wurden, zumindest „einige Fortschritte“ erzielt; dabei handelte es sich ausschließlich um Probleme im Zusammenhang mit der Haushaltspolitik (Abbildung 2).

Die Ergebnisse der Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen 2022 sowie die Ergebnisse vergangener Jahre werden im Juni auf der Website der Kommission veröffentlicht.

ANLAGE 3 – EU-WEITE FORTSCHRITTE BEI DER UMSETZUNG DER ZIELE FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG (SDG)



Anmerkung: Die obige Abbildung zeigt, wie schnell die EU bei der Verwirklichung jedes der 17 Ziele im jüngsten Fünfjahreszeitraum, gemessen an den ausgewählten Indikatoren, vorangekommen ist. Die Methode zur Bewertung von Indikatortrends und deren Aggregation auf der Zielebene sowie detailliertere Analysen können auf der Eurostat-Website abgerufen werden: [Übersicht – Indikatoren für nachhaltige Entwicklung – Eurostat](#).

Wie in den Vorjahren gab es in der EU im Beobachtungszeitraum (über die letzten fünf Jahre und bis 2021) die größten Fortschritte bei der Förderung von Frieden und persönlicher Sicherheit in ihrem Gebiet sowie bei der Verbesserung des Zugangs zur Justiz und des Vertrauens in die Institutionen (SDG 16). Zu erheblichen Verbesserungen kam es auch bei Wirtschaftswachstum und Arbeitsmarkt (SDG 8), die sich 2021 im Vergleich zur Situation nach dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie wieder erholten, sowie bei Innovation und Infrastruktur (SDG 9). Auch bei der Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung (SDG 1) wurden deutliche Fortschritte gemacht, doch beziehen sich die verfügbaren Daten teilweise nur auf den Zeitraum bis 2019 und spiegeln daher die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht vollständig wider. In Bezug auf saubere und erschwingliche Energie (SDG 7) wurden ebenfalls Fortschritte erzielt, doch diese Entwicklung wurde stark von der bemerkenswerten Verringerung des Energieverbrauchs im Jahr 2020 infolge der Beschränkungen im öffentlichen Leben im Zusammenhang mit COVID-19 und der damit einhergehenden geringeren Wirtschaftstätigkeit beeinflusst. In den Zahlen sind ferner die jüngsten Entwicklungen im Energiebereich im Zusammenhang mit der russischen Invasion in der Ukraine noch nicht berücksichtigt.

Die EU hat auch gute Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele in den Bereichen Gesundheit und Wohlergehen (SDG 3), Leben unter Wasser (SDG 14) und Gleichstellung der Geschlechter (SDG 5) erzielt. Weniger gut fielen die Fortschritte in den Bereichen Nachhaltige Städte und

Gemeinden (SDG 11), Weniger Ungleichheit (SDG 10), Nachhaltiger Konsum und nachhaltige Produktion (SDG 12), Hochwertige Bildung (SDG 4), Maßnahmen zum Klimaschutz (SDG 13) sowie Kein Hunger und eine nachhaltige Landwirtschaft (SDG 2) aus. In Bezug auf Sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen (SDG 6) und Partnerschaften zur Erreichung der Ziele (SDG 17) entwickelte sich die EU in den letzten Jahren, für die Daten vorliegen, neutral, was aus einer Kombination sowohl nachhaltiger als auch nicht nachhaltiger Entwicklungen resultierte. Andererseits gab es einen leichten Rückschritt bei Leben an Land (SDG 15), der die Tatsache widerspiegelt, dass Ökosysteme und biologische Vielfalt aufgrund von menschlichen Tätigkeiten nach wie vor unter Druck stehen.

ANLAGE 4 – ERGEBNISSE DER EINGEHENDEN ÜBERPRÜFUNGEN DER MAKROÖKONOMISCHEN UNGLEICHGEWICHTE IN DEN EU-MITGLIEDSTAATEN

In 10 der 12 Mitgliedstaaten, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt wurde, wurden Ungleichgewichte oder übermäßige Ungleichgewichte festgestellt. Im Rahmen der eingehenden Überprüfung werden die Schwere der Ungleichgewichte, deren jüngste und künftig zu erwartende Entwicklungen und die zur Eindämmung der Ungleichgewichte getroffenen politischen Maßnahmen analysiert. Relevante Spillover-Effekte und grenzüberschreitende systemische Auswirkungen der Ungleichgewichte werden ebenfalls berücksichtigt.

Nach einem starken Anstieg im Jahr 2020 werden die privaten und gesamtstaatlichen Schuldenquoten in den meisten Fällen allmählich wieder rückläufig. Der Anstieg der Verschuldung des Privatsektors und der Staatsverschuldung, der auf den drastischen Rückgang des BIP und die erforderlichen Maßnahmen zur Abfederung der Folgen der COVID-19-Pandemie zurückzuführen war, war insgesamt auf das Jahr 2020 begrenzt. Die Verschuldung geht nun im Zuge der Erholung der Wirtschaft zurück. Der Rückgang war jedoch bisher begrenzt, und der Schuldenstand liegt in einigen Fällen nach wie vor deutlich über dem Niveau vor der COVID-19-Krise. Besonders schwach fiel die Verringerung der gesamtstaatlichen Schuldenquoten aus; dies spiegelt die bedeutende Stützung der Wirtschaft durch die Haushaltspolitik wider, die auch im Jahr 2021 fortgesetzt wurde. Die Entwicklung der privaten Verschuldung wies in den einzelnen Mitgliedstaaten größere Unterschiede auf, wobei sich in einigen Fällen ein deutlicher Rückgang erkennen ließ.

Mit Blick auf die Zukunft wird das Wirtschaftswachstum, das durch eine rasche Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne angekurbelt wird, einen weiteren Schuldenabbau unterstützen, doch es sind Risiken vorhanden. Die Unsicherheiten in Bezug auf die wirtschaftlichen Aussichten sind insbesondere aufgrund der Invasion Russlands in die Ukraine groß. Der Inflationsdruck nimmt zu, und restriktivere Finanzierungsbedingungen und Wechselkursschwankungen können Unternehmen, privaten Haushalten und Staaten den Schuldendienst erschweren. Diese Gefahr tritt vor allem auf, wenn Schulden auf Fremdwährungen lauten, die Zinssätze variabel sind und erhöhter Finanzierungsbedarf besteht. Gleichzeitig sorgt die höhere Inflation für eine Verringerung der Schuldenquote über den Nennereffekt. Strukturelle Veränderungen und Arbeitskräftemangel können zu Lohnerhöhungen führen, sodass es zu Problemen hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit kommen kann. Eine rasche Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne und des REPowerEU-Plans wird das Potenzialwachstum erhöhen und die Resilienz der Volkswirtschaften der EU steigern. Dies ist besonders für Länder mit niedrigem Potenzialwachstum von Bedeutung, da es dazu beitragen kann, in den kommenden Jahren ihre Schwachstellen – gerade auch die, die mit einer hohen Verschuldung zusammenhängen – zu beseitigen.

Die außenwirtschaftliche Position verbessert sich wieder. Die Leistungsbilanzen großer Netto-Schuldnerländer, in denen der Sektor grenzüberschreitender Tourismus von Bedeutung ist, haben sich zwar verbessert, bleiben aber weiter unter ihrem Vorkrisenniveau. Die erwartete Fortsetzung der Erholung im Bereich internationale Reisen dürfte zu einer weiteren Stärkung beitragen, aber es besteht die Gefahr von Störungen infolge der Invasion Russlands in die Ukraine. In einigen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor hohe Leistungsbilanzüberschüsse, wobei geringfügige Veränderungen aufgrund des Überschusses an Ersparnissen gegenüber den

Investitionen festzustellen sind, während höhere Energieimportpreise die Leistungsbilanzen fast aller Mitgliedstaaten verringern dürften. Der Großteil des stark negativen Nettoauslandsvermögensstatus begann sich 2021 gestützt auf das BIP-Wachstum und verbesserte Leistungsbilanzen zu erholen, und es wird erwartet, dass er sich in diesem und im nächsten Jahr weiter verbessert. Der Zufluss von Mitteln aus der Aufbau- und Resilienzfazilität wird die außenwirtschaftliche Position in den kommenden Jahren in einer Reihe von Fällen stützen.

Die Wohnimmobilienpreise sind weiter kräftig gestiegen, wobei die starke Nachfrage auf ein begrenztes Angebot stieß. Die Entwicklung der realen Preise für Wohnimmobilien hat sich 2021 in den meisten Mitgliedstaaten weiter beschleunigt, wobei in einigen Fällen der rascheste Anstieg seit zehn Jahren zu verzeichnen war. Es ist davon auszugehen, dass die bereits vor der Pandemie vorhandenen Engpässe auf der Angebotsseite in den kommenden Jahren fortbestehen werden. Die in den letzten Monaten aufgekommenen Erwartungen hinsichtlich einer Verschärfung der Finanzierungsbedingungen könnten dazu geführt haben, dass Kaufentscheidungen in gewissem Umfang vorgezogen wurden, wodurch die Preise weiter nach oben getrieben wurden. Dort, wo der Preisanstieg mit hoher – und weiter steigender – Verschuldung der privaten Haushalte zusammenfällt, können private Haushalte und Kreditgeber zunehmend anfällig für Abwärtskorrekturen der Wohnimmobilienpreise sein.

Der Bankensektor hat die Pandemiekrise gut überstanden und ist dank früherer Reformen gestärkt. Mitgliedstaaten mit einer hohen Altlast an notleidenden Krediten konnten diese weiter abbauen, teilweise sogar erheblich. Dennoch könnte es bei den notleidenden Krediten weiterhin zu einem Anstieg kommen, da das Auslaufen von Moratorien für die Schuldentilgung und die Beendigung befristeter Soforthilfemaßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie noch nicht vollständig zum Tragen gekommen sind. Schließlich kann eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Aussichten auch Probleme in den Bankbilanzen aufwerfen, während höhere Zinssätze den Gewinnmargen der Banken zugutekommen dürften. In Mitgliedstaaten mit einer starken Verflechtung zwischen Banken und Regierung können höhere Finanzierungskosten für den Staat auch ein Risiko für die Banken darstellen.

Tabelle 1: ERGEBNISSE DER EINGEHENDEN ÜBERPRÜFUNGEN NACH MITGLIEDSTAAT

	Ergebnisse der eingehenden Überprüfungen 2021	Ergebnisse der eingehenden Überprüfungen 2022
Kein Ungleichgewicht	-	HR, IE
Ungleichgewicht	DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE	DE, ES, FR, NL, PT, RO, SE
Übermäßiges Ungleichgewicht	CY, EL, IT	CY, EL, IT

Mitgliedstaaten, die keine Ungleichgewichte mehr aufweisen

Kroatien, für das 2021 ein Ungleichgewicht festgestellt worden war, weist kein Ungleichgewicht mehr auf. Es wurden bedeutende Fortschritte bei der Verringerung der privaten

Verschuldung und der Nettoauslandsverbindlichkeiten erzielt. Der gesamtstaatliche Schuldenstand ist nach wie vor hoch, hat jedoch den Abwärtskurs wieder aufgenommen, der vor der Pandemie zu deutlichen Verbesserungen geführt hat. Der Bankensektor bleibt stabil und liquide, wobei die Quote notleidender Kredite sinkt. Das potenzielle Wirtschaftswachstum hat sich dank entschlossener politischer Maßnahmen erhöht, und eine weitere Stärkung auf der Grundlage einer rigorosen Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans kann die verbleibenden Schwachstellen beheben.²⁶ Nach aktuellen Prognosen wird davon ausgegangen, dass sowohl die private als auch die Staatsverschuldung weiter zurückgehen werden, wobei die außenwirtschaftliche Position weiter gestärkt wird, was auch durch die Mittel der Aufbau- und Resilienzfazilität begünstigt wird.

Irland, für das 2021 ein Ungleichgewicht festgestellt worden war, weist kein Ungleichgewicht mehr auf. Sowohl vor als auch seit Beginn der Pandemie wurden bedeutende Fortschritte bei der Verringerung der gesamtstaatlichen und privaten Verschuldung sowie der Nettoauslandsverbindlichkeiten erzielt. Der Rückgang der Schuldenquoten bleibt beträchtlich, fällt allerdings geringer aus, wenn die nationale Produktion um die Auswirkungen der Geschäftstätigkeit multinationaler Unternehmen, die in Irland registriert sind, bereinigt wird. Es wird davon ausgegangen, dass sowohl die private als auch die Staatsverschuldung weiter zurückgehen und die außenwirtschaftliche Position weiter gestärkt wird. Die irischen Banken haben ihre Quote notleidender Kredite weiter gesenkt. Die Erschwinglichkeit von Wohnraum ist durch den starken Anstieg bei den Preisen für Wohnimmobilien nach wie vor infrage gestellt, doch scheinen sich die Risiken für die makroökonomische Stabilität bisher in Grenzen zu halten. Der Aufbau- und Resilienzplan könnte – auch wenn seine direkten Auswirkungen aufgrund seines vergleichsweise geringen Umfangs begrenzt sein dürften – dazu beitragen, die Fundamentaldaten der Wirtschaft weiter zu stärken.

Mitgliedstaaten, die Ungleichgewichte aufweisen

Frankreich weist Ungleichgewichte auf. Die Schwachstellen betreffen die hohe Staatsverschuldung und die schwache Wettbewerbsfähigkeit, die vor dem Hintergrund eines geringen Produktivitätswachstums grenzüberschreitend von Bedeutung sind. Die COVID-19-Krise hat zu einem erheblichen Anstieg der bereits hohen Staatsverschuldung geführt, aber mit der wirtschaftlichen Erholung ist die gesamtstaatliche Schuldenquote 2021 gesunken und dürfte in diesem und im nächsten Jahr weiter zurückgehen, jedoch deutlich über dem vor der Pandemie verzeichneten Niveau bleiben. Die private Verschuldung hat in den letzten Jahren weiter zugenommen und liegt über einem vertretbaren Niveau, wengleich die Risiken im Zusammenhang mit der zunehmenden Unternehmensverschuldung durch den parallelen Aufbau von Liquiditätspuffern etwas abgemildert werden. Die zugrunde liegende Produktivitätsdynamik hat sich derweil nicht verändert. Die Exportmarktanteile, die sich in den Vorjahren weitgehend stabilisiert hatten, gingen während der Pandemie drastisch zurück, wobei wichtige Exportsektoren schwer getroffen wurden, doch für 2022 und 2023 wird eine beträchtliche Erholung erwartet. Die Kostenwettbewerbsfähigkeit und die Produktivität dürften von den jüngsten und geplanten Reformen, einschließlich einer weiteren konsequenten Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans, profitieren.

²⁶ Die Verpflichtungen Kroatiens im Rahmen der Teilnahme am neuen Wechselkursmechanismus werden zu gegebener Zeit von der Kommission und der EZB in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen bewertet.

Deutschland weist Ungleichgewichte auf. Schwachstellen ergeben sich aus einem anhaltenden Leistungsbilanzüberschuss, der auf die im Vergleich zu den Ersparnissen zögerlichen Investitionen zurückzuführen ist und sich auch auf andere Länder auswirkt. Der Leistungsbilanzüberschuss ging bis 2020 nur langsam zurück und stieg 2021 an. Er liegt nach wie vor weit über den hinsichtlich der Fundamentaldaten des Landes empfohlenen Niveau, was auf zurückhaltenden Konsum und anhaltend zögerliche Investitionen zurückzuführen ist. Die Unternehmensinvestitionen blieben unter dem vor der Pandemie verzeichneten Niveau, und die Unternehmen erwirtschaften weiterhin hohe Nettoersparnisse. Die Investitionen in Wohnraum haben allmählich ausgehend von einem niedrigen Niveau angezogen, doch das Angebot bleibt weiter hinter der Nachfrage nach Wohnraum zurück. Bestehende – unter anderem administrative – Hindernisse behindern öffentliche und private Investitionen. Der Leistungsbilanzüberschuss dürfte auf hohem Niveau bleiben, auch wenn er 2022 aufgrund der gestiegenen Rohstoffpreise leicht zurückgehen dürfte. Die jüngsten Ankündigungen zur Förderung von Investitionen sind vielversprechend, und der Aufbau- und Resilienzplan ist auf die Beseitigung von Investitionsengpässen ausgerichtet. Dennoch sind weitere Ressourcen und Anstrengungen zur Beseitigung von Investitionsengpässen sowie eine gründliche Umsetzung von entscheidender Bedeutung für eine stärkere Förderung von Investitionen.

Die **Niederlande** weisen Ungleichgewichte auf. Schwachstellen ergeben sich aus der hohen privaten Verschuldung und einem hohen Leistungsbilanzüberschuss, der sich grenzüberschreitend auswirkt. Aus sektoraler Sicht sind hohe Ersparnisse und geringe inländische Investitionen nichtfinanzieller Kapitalgesellschaften die wichtigsten strukturellen Faktoren für den hohen und anhaltenden Leistungsbilanzüberschuss, der weit über dem hinsichtlich der Fundamentaldaten des Landes empfohlenen Niveau liegt und 2021 weiter gestiegen ist. Ein Teil des Zahlungsbilanzüberschusses und seiner jüngsten Dynamik hängt mit der Geschäftstätigkeit einiger großer multinationaler Unternehmen zusammen. Der Überschuss dürfte auch in Zukunft hoch bleiben, da die Haupttriebkkräfte nach wie vor bestehen bleiben. Die Verschuldung des privaten Sektors ist nach wie vor hoch, was sowohl auf die hohe Verschuldung der privaten Haushalte als auch auf die hohe Unternehmensverschuldung zurückzuführen ist, die zum Teil auf die grenzüberschreitende Verschuldung innerhalb multinationaler Konzerngruppen zurückgeht. Die hohe Verschuldung der privaten Haushalte macht diese anfälliger für Schocks, da der starke Anstieg der Preise für Wohnimmobilien zu einem Anstieg der Verschuldung beigetragen hat und die Preise für Wohnimmobilien offensichtlich überhöht sind. Die Verschuldung der privaten Haushalte dürfte angesichts des anhaltenden Anstiegs der Preise für Wohnimmobilien und der Verzerrungen auf dem Wohnungsmarkt, die in Kombination mit einem Mangel an Wohnraum schuldenfinanziertes Wohneigentum begünstigen, auf einem hohen Niveau bleiben. Es wurden begrenzte politische Schritte unternommen, doch muss noch mehr getan werden.

Portugal weist Ungleichgewichte auf. Vor dem Hintergrund eines geringen Produktivitätswachstums betreffen die Schwachstellen den privaten und den gesamtstaatlichen Schuldenstand sowie die Auslandsverschuldung. Die notleidenden Kredite sind – ausgehend von einem hohen Niveau – erheblich zurückgegangen. Nach einer vorübergehenden Trendumkehr im Jahr 2020 aufgrund der COVID-19-Krise entwickelten sich diese Schwachstellen im Jahr 2021 wieder rückläufig. Der Leistungsbilanzsaldo kehrte sich 2020 und 2021 ins Negative, was hauptsächlich auf den pandemiebedingten Schock in der Tourismusbranche zurückzuführen war, während sich der Nettoauslandsvermögensstatus bereits 2021 erheblich verbesserte, sogar über den Stand vor der Pandemie hinaus. Die Schuldenquoten des privaten Sektors und des Sektors Staat haben ihren Abwärtstrend im Jahr 2021 wieder aufgenommen, liegen aber nach wie vor

über dem Niveau vor der Pandemie, wobei die Verschuldung des privaten Sektors weiterhin über einem vertretbaren Niveau liegt. Dank des Wirtschaftswachstums dürften sich die private Verschuldung, die Staatsverschuldung und die Auslandsverschuldung auch künftig weiter verringern. Die außenwirtschaftliche Position wird darüber hinaus direkt von den Mitteln der Aufbau- und Resilienzfazilität profitieren. Im Hinblick auf die Beseitigung der Ungleichgewichte wurden politische Fortschritte erzielt, und eine erfolgreiche Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans kann zu einer weiteren Verringerung dieser Ungleichgewichte beitragen, doch verbleiben nach wie vor politische Herausforderungen.

Rumänien weist Ungleichgewichte auf. Die Schwachstellen beziehen sich auf die Zahlungsbilanz im Zusammenhang mit hohen Haushaltsdefiziten und auf erneut auftretende Probleme mit der Wettbewerbsfähigkeit. Das hohe Leistungsbilanzdefizit hat sich 2021 weiter verschlechtert und dürfte sich weder in diesem noch im nächsten Jahr verbessern. Bereits aus der Zeit vor der COVID-19-Krise besteht ein hohes Haushaltsdefizit, das zu einem Anstieg des Leistungsbilanzdefizits geführt hat; dies birgt Risiken für die Tragfähigkeit der Auslandsverschuldung. Die staatlichen Fremdfinanzierungskosten sind seit Anfang 2021 gestiegen. Die erwartete Beschleunigung des Lohnwachstums könnte die Kostenwettbewerbsfähigkeit weiter belasten. Die nominale Abwertung könnte zwar Wettbewerbsverluste abschwächen, aber gleichzeitig den Inflationsdruck erhöhen und die Belastung durch die Bedienung von Schulden in Fremdwährungen erhöhen, die sowohl für den Staat als auch den privaten Sektor einen erheblichen Anteil ausmachen. Der negative Nettoauslandsvermögensstatus dürfte unter dem vor der Pandemie verzeichneten Niveau bleiben. Es wird erwartet, dass die außenwirtschaftliche Position von beträchtlichen Mitteln aus der Aufbau- und Resilienzfazilität profitieren wird, doch ansonsten kann sich die Außenfinanzierung unter den verschärften globalen Finanzierungsbedingungen schwieriger gestalten. Durch die jüngsten politischen Initiativen, einschließlich der erfolgreichen Umsetzung des rumänischen Aufbau- und Resilienzplans, können einige Schwachstellen behoben werden, doch sind darüber hinaus weitere Maßnahmen erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit und das Potenzialwachstum zu verbessern.

Spanien weist Ungleichgewichte auf. Vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosigkeit betreffen die Schwachstellen eine hohe Auslands-, Staats- und Privatverschuldung und sind grenzüberschreitend von Bedeutung. Im Jahr 2021 setzten die Schuldenquoten ihren vor der Pandemie beobachteten Abwärtstrend fort und dürften in diesem und im nächsten Jahr weiter sinken. Die Leistungsbilanz weist einen geringen Überschuss auf, und der Nettoauslandsvermögensstatus hat seinen besten Wert seit Mitte der 2000er Jahre erreicht. Dennoch ist die private Verschuldung nach wie vor höher als vor der COVID-19-Krise und liegt weiterhin über einem vertretbaren Niveau, während die hohe gesamtstaatliche Schuldenquote noch immer deutlich über dem vor der Pandemie verzeichneten Stand liegt. Die notleidenden Kredite gingen weiter zurück, doch gibt es nach wie vor einige Risiken, insbesondere in energieintensiven Sektoren und in jenen, die zuvor stark von der COVID-19-Krise betroffen waren. Die Arbeitslosigkeit ging 2021 wieder zurück, doch die Segmentierung des Arbeitsmarkts und die Jugendarbeitslosigkeit sind nach wie vor hoch, wenngleich weiter zurückliegende und kürzlich erfolgte Arbeitsmarktreformen sowie die fortgesetzte Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans dazu beitragen werden, die verbleibenden Schwachstellen Spaniens zu beseitigen.

Schweden weist Ungleichgewichte auf. Die Schwachstellen betreffen hohe und steigende Wohnimmobilienpreise sowie eine hohe Verschuldung der privaten Haushalte. Im Jahr 2021

entfernten sich die Preise für Wohnimmobilien weiter von den Fundamentaldaten, wobei die günstigen Finanzierungsbedingungen die Nachfrage nach Wohnraum unverändert ankurbelten. Die hohe Verschuldung der privaten Haushalte setzt Schweden dem Risiko negativer Schocks und einer ungeordneten Korrektur der Preise für Wohnimmobilien aus, was sich möglicherweise negativ auf die Realwirtschaft und den Bankensektor auswirken könnte. Die private Verschuldung ist weiter gestiegen, wobei sich ein großer Teil auf Gewerbe- und Wohnimmobilien konzentriert und der Großteil der Hypothekenschulden der privaten Haushalte zu variablen Zinssätzen verzinst ist. Mit den politischen Maßnahmen wurden die Schwachstellen im Zusammenhang mit der Immobilienverschuldung und möglichen Überbewertungen bei den Wohnimmobilienpreisen nicht ausreichend angegangen. Steuerliche Anreize für schuldenfinanzierten Wohnraum bestehen nach wie vor, ebenso wie Angebotsengpässe und festgestellte Mängel der Funktionsweise des Mietmarkts. Mit den Maßnahmen im Aufbau- und Resilienzplan werden die Schwachstellen nur teilweise zufriedenstellend angegangen.

Mitgliedstaaten, die übermäßige Ungleichgewichte aufweisen

Zypern weist übermäßige Ungleichgewichte auf. Die Schwachstellen betreffen den hohen gesamtstaatlichen und privaten Schuldenstand, ein hohes Leistungsbilanzdefizit und den weiterhin großen Bestand an notleidenden Krediten. Dank einer kräftigen wirtschaftlichen Erholung im Jahr 2021 waren die gesamtstaatlichen und privaten Schuldenquoten erneut rückläufig. Die notleidenden Kredite des Bankensektors gingen dank der umfangreichen Verkäufe solcher Kredite an Unternehmen, die Kredite aufkaufen, erheblich zurück, sind aber nach wie vor beträchtlich. Das Leistungsbilanzdefizit ist trotz einer Verbesserung im Jahr 2021 hoch; es wird den Projektionen zufolge 2022 noch zunehmen und sich danach nur langsam verringern, sodass auf mittlere Sicht kein tragbarer Nettoauslandsvermögensstatus gewährleistet ist. Die gesamtstaatlichen und privaten Schuldenquoten dürften sich weiter verbessern, was zum Teil auf das Wirtschaftswachstum zurückzuführen ist. Die wirtschaftlichen Aussichten für 2022 sind jedoch mit starken Unsicherheiten in Bezug auf die Auswirkungen der russischen Invasion in die Ukraine behaftet, da der Handel mit Dienstleistungen in besonderem Umfang betroffen sein könnte. Wenn der Aufbau- und Resilienzplan rechtzeitig und wirksam umgesetzt wird, kann er zu einer erheblichen Verringerung der Schwachstellen beitragen, es sind jedoch zusätzliche politische Maßnahmen erforderlich.

Griechenland weist übermäßige Ungleichgewichte auf. Vor dem Hintergrund eines geringen Potenzialwachstums und einer hohen Arbeitslosigkeit betreffen die Schwachstellen den hohen gesamtstaatlichen Schuldenstand, den unvollständigen Abbau der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte und den hohen Bestand an notleidenden Krediten. Die gesamtstaatliche Schuldenquote ging wieder zurück, was den Projektionen zufolge dank der verbesserten Haushaltsergebnisse und des Wirtschaftswachstums anhalten wird. Das Leistungsbilanzdefizit spiegelt nach wie vor die unvollständige Erholung vom drastischen Rückgang des Auslandstourismus im Jahr 2020 wider und dürfte auch in diesem und im nächsten Jahr deutlich negativ bleiben. Auch der Nettoauslandsvermögensstatus ist nach wie vor weitgehend negativ, was überwiegend auf die Staatsverschuldung zurückzuführen ist, die hauptsächlich von Kreditgebern des öffentlichen Sektors gehalten wird. Dank des Wirtschaftswachstums und der Zuflüsse erheblicher Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität könnte er sich jedoch ausgedrückt als Anteil am BIP verbessern. Trotz substanzieller Fortschritte ist der Anteil notleidender Kredite nach wie vor hoch und beeinträchtigt die Fähigkeit der Banken, Unternehmen und Haushalten Kredite zu gewähren. Es wurden entsprechende Maßnahmen

ergriffen, um die wirtschaftliche Anpassung und den Abbau von Schwachstellen zu erleichtern. Die erfolgreiche Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans bietet eine große Chance, Schwachstellen zu beseitigen und das Potenzialwachstum zu steigern.

Italien weist übermäßige Ungleichgewichte auf. Schwachstellen ergeben sich aus der hohen Staatsverschuldung und der geringen Produktivitätssteigerung vor dem Hintergrund eines anfälligen Arbeitsmarkts und einiger Schwächen an den Finanzmärkten, die sich grenzübergreifend auswirken. Die anhaltend geringe Produktivitätssteigerung ist ein Schlüsselfaktor für das seit Langem schwache BIP-Wachstum Italiens, das den Schuldenabbau im Sektor Staat hemmt, die Beschäftigungsmöglichkeiten beeinträchtigt und sich auf die Bankbilanzen auswirkt. Die gesamtstaatliche Schuldenquote begann 2021 zu sinken und wird den Prognosen zufolge weiter zurückgehen, stellt jedoch nach wie vor ein Risiko für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, den Finanzsektor und das Wirtschaftswachstum dar. Trotz der Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt ist die Erwerbsbeteiligung nach wie vor niedrig. Beim Abbau notleidender Kredite wurden erhebliche Fortschritte erzielt, obwohl die Verflechtung zwischen Staat und Banken während der COVID-19-Krise wieder stärker geworden ist und nach wie vor eine Herausforderung darstellt. Darüber hinaus kann der Bankensektor vor Herausforderungen stehen, sobald die Auswirkungen des Auslaufens befristeter Unterstützungsmaßnahmen als Reaktion auf die Pandemie in vollem Umfang zum Tragen kommen. Mit dem Aufbau- und Resilienzplan werden Schwachstellen angegangen, unter anderem durch die Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität. Dennoch dürfte die wachstumsfördernde Wirkung von Investitionen und Reformen Zeit in Anspruch nehmen und stark von einer raschen und soliden Umsetzung abhängen.