



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 19. Oktober 2021
(OR. en)

13009/21

ECOFIN 1001
UEM 327

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	19. Oktober 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 662 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Die EU-Wirtschaft nach COVID-19: Auswirkungen auf die wirtschaftspolitische Steuerung

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 662 final.

Anl.: COM(2021) 662 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 19.10.2021
COM(2021) 662 final

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

**Die EU-Wirtschaft nach COVID-19: Auswirkungen auf die wirtschaftspolitische
Steuerung**

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

**Die EU-Wirtschaft nach COVID-19: Auswirkungen auf die wirtschaftspolitische
Steuerung**

1. Einführung

Die Kommission hat im Februar 2020 eine Mitteilung zur Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU vorgelegt. ^(1, 2) Darin wurden Stärken und Schwächen des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung aufgezeigt (Kasten 1) und die Grundlage für eine öffentliche Debatte gelegt. Diese Debatte wurde kurze Zeit später ausgesetzt, da das Hauptaugenmerk auf die unmittelbaren Herausforderungen infolge des COVID-19-Ausbruchs gerichtet werden musste. Die Kommission kündigte an, die Debatte neu anzustoßen, sobald eine Erholung einsetzen würde.⁽³⁾ Zwischenzeitlich wurden mehrere Berichte über die Überprüfung veröffentlicht: vom Wirtschafts- und Sozialausschuss im September 2020, vom Ausschuss der Regionen im Dezember 2020 und vom Europäischen Parlament im Juli 2021.⁽⁴⁾ Der Europäische Rechnungshof hat zwei Sonderberichte über die Umsetzung der EU-Haushaltsvorschriften veröffentlicht.⁽⁵⁾

In der vorliegenden Mitteilung wird bewertet, wie sich die veränderten Umstände nach der COVID-19-Krise auf die wirtschaftspolitische Steuerung auswirken, und wird die öffentliche Debatte über die Überprüfung des Rahmens wiederaufgenommen. Diese Mitteilung ergänzt die im Februar 2020 veröffentlichte Bewertung und schließt sich an die Verlautbarung von Präsidentin von der Leyen an, die in ihrer Rede zur Lage der Europäischen Union vom 15. September 2021 angekündigt hatte, die öffentliche Debatte wieder in Gang zu bringen, um rechtzeitig bis 2023 einen Konsens über das weitere Vorgehen zu erzielen.

⁽¹⁾ Die wirtschaftspolitische Koordinierung der EU wird durch einen umfassenden Rahmen geregelt, der den Unionsrahmen für die Fiskalpolitik (Stabilitäts- und Wachstumspakt, Europäisches Semester und Anforderungen an die nationalen haushaltspolitischen Rahmen), das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht und den Rahmen für makroökonomische Finanzhilfeprogramme umfasst.

⁽²⁾ Europäische Kommission (2020), „[Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung](#)“, COM(2020) 55 final vom 5. Februar 2020.

⁽³⁾ Europäische Kommission (2021), „[Ein Jahr nach dem Ausbruch von COVID-19: die fiskalpolitische Reaktion](#)“, COM(2021) 105 final vom 3. März 2021.

⁽⁴⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung, [ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 227](#); Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen zur Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung, [ABl. C 37 vom 2.2.2021, S. 28](#); [Entschließung](#) des Europäischen Parlaments vom 8. Juli 2021 über die Überprüfung des makroökonomischen Rechtsrahmens mit dem Ziel einer besseren Wirkung auf die Realwirtschaft in Europa und einer größeren Transparenz der Entscheidungsfindung und der demokratischen Rechenschaftspflicht.

⁽⁵⁾ Europäischer Rechnungshof (2016), „[Sonderbericht Nr. 10/2016: Weitere Verbesserungen sind erforderlich, um die wirksame Anwendung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit zu gewährleisten](#)“; und Europäischer Rechnungshof (2018), „[Sonderbericht Nr. 18/2018: Wird das Hauptziel der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts erreicht?](#)“

2. Mittel- bis langfristige wirtschaftliche Trends in der EU

Bereits vor der COVID-19-Krise sah sich die Wirtschaft der EU mit mehreren langfristigen strukturellen Herausforderungen konfrontiert. Erstens drohte aufgrund der rasch alternden Bevölkerung die Gefahr einer Verringerung des Arbeitskräfteangebots und damit einer Schwächung des Wachstumspotenzials der EU – dies trotz der Verbesserungen, die vor der Pandemie auf dem Arbeitsmarkt erzielt werden konnten. Zweitens litt das Wirtschaftswachstum unter dem schwachen Produktivitätswachstum und war die EU beim digitalen Wandel hinter China und den Vereinigten Staaten zurückgeblieben. Drittens traten die sehr hohen sozioökonomischen Kosten des Klimawandels mit zunehmender Deutlichkeit und Dringlichkeit zutage. Viertens bremsten das zunehmende Einkommens- und Vermögensgefälle, die territorialen Ungleichgewichte zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten und der ungleiche Zugang zu Bildung und Qualifikationen das Wirtschaftswachstum und belasteten das soziale Gefüge der EU.

Die Herausforderungen des Klimawandels und die Schädigung der Umwelt erfordern entschlossenes und rasches Handeln. Der Klimawandel und die Umweltzerstörung sind Realität geworden. Die Temperaturen steigen, und in Ländern der ganzen Welt treten katastrophale Wetterereignisse mit alarmierender Häufigkeit auf. Im Übereinkommen von Paris wurde das Ziel formuliert, die Erderwärmung deutlich unter 2 °C zu halten und den Temperaturanstieg im Vergleich zum vorindustriellen Niveau auf 1,5 °C begrenzen; dies wird nur gelingen, wenn die Treibhausgasemissionen drastisch verringert werden.⁽⁶⁾ Rund eine Million Arten sind vom Aussterben bedroht, viele in den nächsten Jahrzehnten.⁽⁷⁾ Diese Trends können zu einer Quelle systemischer Risiken werden, wenn sie nicht angegangen werden. Dies erfordert anhaltende private und öffentliche Investitionen zur Unterstützung des ökologischen Wandels (Kasten 2) und zur Abfederung seiner Auswirkungen auf besonders anfällige Bevölkerungsgruppen.

Der digitale Wandel ist im Gange, sollte aber mehr Fahrt aufnehmen. Die COVID-19-Krise hat die Digitalisierung unserer Volkswirtschaften und Gesellschaften beschleunigt. Online-Dienste und elektronischer Handel wurden durch die Ausgangsbeschränkungen stark befördert. Die Bürgerinnen und Bürger der EU haben aus erster Hand erfahren, wie Telearbeit, Telemedizin, Online-Shopping und digitalisierte Verwaltungsdienste die Lebensqualität und die wirtschaftliche Leistung verbessern können. Gleichzeitig verfügt ein erheblicher Teil der Bevölkerung weder über ausgeprägte digitale Kompetenzen noch über einen problemlosen Zugang zum neuen digitalen Umfeld, sodass die Gefahr einer Vergrößerung der sozialen Kluft besteht. Die Krise hat auch die Unterschiede zwischen Unternehmen, die digital gut gerüstet sind, und Unternehmen, die diesbezüglich noch am Anfang stehen, offenbart und das Gefälle zwischen gut vernetzten städtischen Gebieten und

⁽⁶⁾ Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe für Klimaänderungen (2021), „[Climate Change 2021: The Physical Science Basis](#)“ (Klimawandel 2021: Naturwissenschaftliche Grundlagen). Beitrag der AGI zum sechsten Bewertungsbericht.

⁽⁷⁾ Zwischenstaatliche Plattform Wissenschaft-Politik für Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen (2019), „[Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services](#)“ (Zusammenfassung des globalen Sachstandsberichts über Biodiversität und Ökosystemleistungen für politische Entscheidungsträger).

ländlichen, abgelegenen Gebieten deutlich gemacht. Währenddessen haben der zunehmende Mangel an digitalen Kompetenzen, die unzureichenden digitalen Infrastrukturen, Verzögerungen bei der Übernahme neuer Technologien durch Regierungen und Unternehmen sowie Abhängigkeiten bei mehreren Schlüsseltechnologien wie Halbleitern in den Vordergrund gerückt, welche große Herausforderungen die EU bei ihren digitalen Ambitionen überwinden muss. Die EU muss dringend ehrgeizige Maßnahmen ergreifen.

Die Erhöhung der sozioökonomischen Resilienz ist eine entscheidende Voraussetzung für die Stärkung des Wachstumspotenzials Europas, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele. Resilienz steht nicht nur für die Fähigkeit, Herausforderungen anzunehmen und zu meistern, sondern auch für die Fähigkeit, den Wandel nachhaltig, fair und demokratisch zu gestalten. Für weniger resiliente Mitgliedstaaten, Gebiete und Sektoren war es schwieriger, der Krise standzuhalten und auf sie zu reagieren.⁽⁸⁾ Die unterschiedliche Resilienz in der EU wirkt sich auch auf den sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalt sowie auf die Konvergenz innerhalb des Euro-Währungsgebiets und die Wirksamkeit der einheitlichen Geldpolitik aus. Eine wirksame und gut konzipierte aktive Arbeitsmarktpolitik und ebensolche Sozialschutzsysteme, Investitionen in Bildung und Kompetenzen sowie solide öffentliche Finanzen können die Resilienz stärken und das Potenzialwachstum steigern. Die Mitgliedstaaten haben sich nach der weltweiten Finanzkrise auf die Umsetzung notwendiger Reformen konzentriert, doch hat die Dynamik im Laufe der Zeit nachgelassen und konnten nicht in allen Mitgliedstaaten und Politikbereichen die gleichen Fortschritte verbucht werden. Unsere Volkswirtschaften stehen im Binnenmarkt und in der Wirtschafts- und Währungsunion in enger Beziehung zueinander, und diese starken Interdependenzen verdeutlichen, dass nationale Maßnahmen koordiniert werden müssen. Die vollständige Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ist nach wie vor ein entscheidender Faktor für die Stärkung der Resilienz und die Verwirklichung des zweifachen Wandels.

Mit der COVID-19-Krise sind diese Herausforderungen deutlicher zutage getreten und noch dringlicher geworden. Hier bieten sich transformative Chancen, deren Nutzung aber umfangreiche Investitionen und Reformen erfordert. Wir brauchen mehr Investitionsausgaben und mehr Reformdynamik als in der Zeit vor der COVID-19-Pandemie, als die öffentlichen Investitionen unter das Volumen gefallen waren, das nötig ist, um den Anteil des öffentlichen Kapitals am BIP stabil zu halten, und eine breite Palette von Reformen nicht in Angriff genommen wurde.

Der neue mehrjährige Finanzrahmen, das Aufbauinstrument „NextGenerationEU“ und insbesondere die Aufbau- und Resilienzfazilität werden den Mitgliedstaaten mit einer Schlagkraft von 2 Mrd. EUR helfen, diese Herausforderungen zu bewältigen. Die Aufbau- und Resilienzfazilität stellt bis 2026 zur Unterstützung von Investitionen und Strukturreformen 338 Mrd. EUR als nicht rückzahlbare Hilfen und bis zu 386 Mrd. EUR in

⁽⁸⁾ Europäische Kommission (2020), – „[Strategische Vorausschau 2020 - Weichenstellung für ein resilienteres Europa](#)“, COM(2020) 493 final vom 9. September 2020.

Form von Darlehen (zu jeweiligen Preisen) bereit. Diese Mittel kommen zu den rund 500 Mrd. EUR, die aus anderen EU-Fonds bereitgestellt werden, hinzu.⁽⁹⁾ Diese umfangreiche Finanzierung wird den ökologischen und digitalen Wandel unterstützen und so dazu beitragen, die Mitgliedstaaten auf Erholungskurs zu bringen, ihre Volkswirtschaften und Gesellschaften widerstandsfähiger machen und sie besser auf die Zukunft vorzubereiten. Diese Bemühungen wurden durch REACT-EU ergänzt, eine Aufbauhilfe, die im Rahmen von „NextGenerationEU“ finanziert wird. ⁽¹⁰⁾

3. Auswirkungen und Folgen der COVID-19-Krise

3.1. Die Auswirkungen der Krise

Starker Konjunkturerinbruch, gefolgt von einer unerwartet starken, aber uneinheitlichen Erholung

Die COVID-19-Pandemie führte zu einem schweren Konjunkturabschwung, doch hat mittlerweile die Erholung eingesetzt. Die Pandemie führte im Jahr 2020 zu einem beispiellosen Rückgang der Wirtschaftstätigkeit in der EU. Dank der starken politischen Unterstützung, der beschleunigten Impfkampagne und der schrittweisen Lockerung der pandemiebedingten Beschränkungen – soweit dies möglich war – setzte im Frühjahr 2021 jedoch ein kräftiges Wachstum ein. Die wirtschaftliche Entwicklung im Sommer deutet darauf hin, dass auch im dritten Quartal ein anhaltend robustes Wachstum zu verzeichnen sein wird, nicht zuletzt dank der Wiederherstellung des gesellschaftlichen Lebens und der Wiederaufnahme der Reisen. Danach wird über mehrere Quartale hinweg eine weiterhin beständige wirtschaftliche Entwicklung erwartet, sodass die EU-Wirtschaft von der Erholungs- in eine Wachstumsphase übergehen wird. Mindestens 19 Mitgliedstaaten dürften ihr BIP-Niveau des Jahres 2019 noch in diesem Jahr, alle anderen voraussichtlich im Laufe des nächsten Jahres erreichen. Auch der Warenhandel der EU mit Drittländern hat sich in der ersten Jahreshälfte 2021 stark erholt. Nichtsdestotrotz sind die Aussichten, insbesondere aufgrund der Unsicherheit hinsichtlich des künftigen Verlaufs der Pandemie, der Inflation, der Energiepreise sowie der Engpässe auf dem Arbeitsmarkt und in den internationalen Lieferketten nach wie vor mit hoher Unsicherheit und mit hohen Risiken behaftet.

Die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt wurden durch politische Unterstützungsmaßnahmen abgefedert. Im Vergleich zum Produktionsrückgang schrumpfte die Beschäftigung nur leicht. Dank des breiten Einsatzes von Kurzarbeitsregelungen und anderen Programmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen, die durch das neue EU-Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) unterstützt werden, haben sich Anpassungen weitgehend auf einen Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden beschränkt. Mit der Erholung der Wirtschaft beginnen die Arbeitslosenquoten in der gesamten EU allmählich wieder zu sinken, und die Arbeitslosenquote liegt nun nur noch ½ Prozentpunkt über dem

⁽⁹⁾ In dieser Zahl sind nationale Kofinanzierungen einbezogen. Die Umsetzung der Kohäsionspolitik erstreckt sich bis 2029.

⁽¹⁰⁾ Aus REACT-EU wurden weitere 50,6 Mrd. EUR zur Stärkung der Kohäsionspolitik in den Jahren 2021 und 2022 bereitgestellt. Diese Mittel dienen der Unterstützung von Krisenbewältigungsmaßnahmen und als Brücke bis zum langfristigen Aufbauplan im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität.

Vorkrisenniveau. Allerdings bestehen in bestimmten Regionen und Sektoren EU-weit nach wie vor erhebliche Beschäftigungslücken gegenüber der Zeit vor der Krise, während andernorts erneut mit einem Arbeitskräftemangel zu kämpfen ist. Die Umorientierung zwischen Arbeitsplätzen, Unternehmen und Branchen könnte künftig zu gewissen Spannungen führen, da neu geschaffene Arbeitsplätze häufig höhere oder andere Qualifikationsanforderungen mit sich bringen als die verloren gegangenen Arbeitsplätze. Deshalb sind angemessene arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erforderlich, um Anpassungen zu erleichtern.

Pandemiebedingte Störungen haben bestehende wirtschaftliche, soziale und territoriale Unterschiede weiter verstärkt und die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele zu einer noch größeren Herausforderung gemacht.⁽¹¹⁾ In wirtschaftlicher Hinsicht hat sich die Pandemie nicht auf alle Mitgliedstaaten und Wirtschaftszweige gleich ausgewirkt¹². Dies ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen wie die unterschiedliche Entwicklung der Gesundheitslage, die Strenge und Dauer der ergriffenen Abhilfemaßnahmen und die unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen. Länder mit starkem grenzüberschreitenden Tourismus haben besonders unter den Reisebeschränkungen gelitten. Innerhalb der Länder waren Geringqualifizierte und junge Menschen sowie Regionen, die vom Tourismus und anderen Dienstleistungen, die einen persönlichen Kontakt erfordern, abhängig sind, am stärksten betroffen. Insgesamt haben die Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten, Regionen, Sektoren und Generationen zugenommen, wenn auch nicht so stark wie ursprünglich erwartet. Die Krise hat deutlich gezeigt, dass der freie Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital im Binnenmarkt unbedingt aufrechterhalten werden muss und dass wir zusammenarbeiten müssen, um ihn widerstandsfähiger gegen Störungen zu machen.

Höhere und heterogenere Schuldenstände infolge der erforderlichen fiskalischen Maßnahmen

Die öffentlichen Finanzen wurden von der schweren Rezession und der dadurch bedingten politischen Reaktion schwer getroffen; die fiskalischen Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten haben zugenommen. Defizit und Schuldenquote sind in allen Mitgliedstaaten nach oben geschossen; das Gesamtdefizit der EU ist von 0,5 % des BIP im Jahr 2019 auf rund 7 % des BIP im Jahr 2020 gestiegen, und die aggregierte Schuldenquote ist um 13 Prozentpunkte des BIP auf 92 % des BIP Ende 2020 gesprungen.⁽¹³⁾ Defizite und Schuldenquoten dürften auch in den kommenden Jahren über dem Stand vor der Pandemie liegen. Mitgliedstaaten mit hoher Staatsverschuldung sind von den wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise mit am stärksten betroffen. Dies lässt sich durch die angesichts der Gesundheitslage bestehenden Schwierigkeiten, die zum Schutz der öffentlichen Gesundheit

⁽¹¹⁾ Europäische Kommission (2021), „[Sustainable development in the European Union — Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context — 2021 edition](#)“ (Nachhaltige Entwicklung in der Europäischen Union – Monitoringbericht über die Fortschritte bei den Nachhaltigkeitszielen in einem europäischen Kontext).

⁽¹²⁾ Online-Dienste und elektronischer Handel wurden durch die Ausgangsbeschränkungen stark befördert, in anderen Branchen wie der Herstellung langlebiger Güter und dem Güterverkehr waren nur kurzlebige Umsatzeinbußen oder sogar eine Zunahme der Wirtschaftstätigkeit zu verzeichnen. Kontaktintensive Industriezweige mussten dagegen erhebliche Verluste hinnehmen und erholen sich langsamer.

⁽¹³⁾ Zahlen aus der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission.

ergriffenen Maßnahmen und die Struktur ihrer Volkswirtschaften wie z. B. einen beträchtlichen Tourismussektor erklären. Der Anstieg der Schuldenquoten ist in diesen Mitgliedstaaten deshalb besonders heftig ausgefallen. Die Regierungen haben direkte fiskalische Anreize geliefert und darüber hinaus auch Liquiditätshilfen für den privaten Sektor in Höhe von fast 20 % des BIP geleistet, hauptsächlich in Form von staatlichen Garantien für Unternehmen und Steuerstundungen.⁽¹⁴⁾ Die Inanspruchnahme dieser öffentlichen Garantien war von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich, und die Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen hängen letztlich davon ab, in welchem Umfang die Garantien in Anspruch genommen werden.

Die Maßnahmen der Aufbau- und Resilienzpläne zur Steigerung des Wachstumspotenzials werden vor dem Hintergrund der gestiegenen öffentlichen Schuldenquoten dazu beitragen, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu verbessern. Die hohen Schuldenquoten dürften in rund einem Drittel der Mitgliedstaaten in den nächsten zehn Jahren nach wie vor über dem Stand vor der Pandemie liegen⁽¹⁵⁾ und werden noch weiter steigen, wenn die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie angebotenen Garantien abgerufen werden oder die Zinsen steigen. Längerfristig können auch die Ausgaben im Zusammenhang mit der Bevölkerungsalterung und dem Klimawandel auf der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen lasten. Verschiedene andere Faktoren können sich diesbezüglich dagegen vorteilhaft auswirken, nämlich längere Schuldenlaufzeiten, relativ stabile Finanzierungsquellen mit diversifizierter, breiter Anlegerbasis und günstige Zins-Wachstums-Differenziale. Eine erfolgreiche Umsetzung fiskalischer und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität und der Kohäsionsfonds dürfte mit Hilfestellung der Kommission über das Instrument für technische Unterstützung dazu beitragen, das Potenzialwachstum zu fördern, die öffentlichen Finanzen tragfähiger zu machen und günstige Finanzierungsbedingungen zu erhalten.

Dringender Investitionsbedarf

Es besteht ein beträchtlicher Investitionsbedarf, zu dessen Deckung die Aufbau- und Resilienzfazilität bis 2026 beitragen wird. Die EU hat sich mit dem Grünen Deal und ihrer Digitalstrategie für eine doppelte, grüne und digitale Wende engagiert, die im Laufe des nächsten Jahrzehnts zusätzliche private und öffentliche Investitionen in Höhe von etwa 650 Mrd. EUR pro Jahr erforderlich machen wird (Kasten 2).⁽¹⁶⁾ Während der Pandemie hat sich mit aller Deutlichkeit gezeigt, welche Investitionen im Zusammenhang mit dem digitalen

⁽¹⁴⁾ Die Maßnahmen verhinderten, dass Liquiditätsengpässe zu Solvenzproblemen wurden, versetzten die Banken besser in die Lage, die Wirtschaft mit Krediten zu versorgen, und ermöglichten eine effiziente Weitergabe günstiger Finanzierungsbedingungen an alle Wirtschaftssektoren.

⁽¹⁵⁾ Fast zwei Drittel der Mitgliedstaaten sind nach der traditionellen Einstufung der Kommission mittelfristig mittleren oder hohen Nachhaltigkeitsrisiken ausgesetzt; vor der Krise war dies nur ein Drittel. Siehe Europäische Kommission (2021), „[Die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme 2021 – Ein Überblick mit Bewertung des haushaltspolitischen Kurses für das Euro-Währungsgebiet](#)“.

⁽¹⁶⁾ Der geschätzte Investitionsbedarf beruht auf der Folgenabschätzung für die Überarbeitung der Richtlinie über erneuerbare Energien ([SWD\(2021\)621](#)) und der Arbeitsunterlage zum Aufbauinstrument „NextGenerationEU“ ([SWD\(2020\)98](#)).

Wandel und der offenen strategischen Autonomie der EU⁽¹⁷⁾ nötig sind, um für eine sichere und schnelle Internet-Konnektivität und zugängliche digitale Dienste zu sorgen; weitere zentrale Punkte sind die Verbesserung der digitalen Bildung und der digitalen Kompetenzen in der Gesellschaft und die strategische Abhängigkeit der EU bei wichtigen digitalen Kapazitäten. Zusätzliche Investitionen sind auch nötig, um die wirtschaftliche und soziale Widerstandsfähigkeit der EU zu stärken, unter anderem in den Bereichen Gesundheitsversorgung, allgemeine und berufliche Bildung, Forschung und Entwicklung, Innovation und Verkehr. Die Kohäsionsfonds werden den Mitgliedstaaten weiterhin helfen, diesen Bedarf zu decken; gleichzeitig wird die Aufbau- und Resilienzfazilität diese Anstrengungen mit einer Kombination aus nicht rückzahlbaren Hilfen und Darlehen unterstützen, doch handelt es sich hier um befristet verfügbare Mittel. Letztlich können wirtschaftliche und soziale Resilienz und die Ziele des zweifachen Wandels nur dann erreicht werden, wenn sowohl die öffentlichen als auch die privaten Investitionen in den Mitgliedstaaten anhaltend und deutlich ansteigen, und dieser Anstieg über das Jahr 2026 hinaus anhält. Generell besteht angesichts dieses dringenden Bedarfs weiterhin die Notwendigkeit, private Investitionen zu fördern, was u. a. über die Vollendung der Kapitalmarktunion erreicht werden kann. Die EU-Taxonomie für nachhaltige Tätigkeiten wird dazu beitragen, Investitionen dorthin zu lenken, wo sie aus Sicht des Klima- und des Umweltschutzes am dringendsten benötigt werden.

Die Haushaltsanpassung nach der Pandemie sollte mit einer Verbesserung der Qualität der öffentlichen Finanzen einhergehen. Die Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität wird nur dann zur Erholung beitragen und das Potenzialwachstum steigern helfen, wenn aus ihr *zusätzliche* produktive, hochwertige Investitionen finanziert werden. Das heißt, dass öffentliche Investitionen, die aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert werden, anhaltende, staatlich finanzierte Investitionen lediglich ergänzen sollten. Die Förderung staatlich finanzierter Investitionen für die zweifache Wende und die Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Resilienz werden in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung sein. Führt die Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität nicht zu ergänzenden Investitionen, wird sie zwar vorübergehend Defizite und Schuldenquoten verringern, jedoch mittel- bis langfristig keine positive Wirkung auf das Potenzialwachstum entfalten, sodass die Gefahr einer Verschlechterung der Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben droht. Dort, wo die Schuldenquoten sehr hoch sind, erfordert die Förderung staatlich finanzierter Investitionen eine klare Priorisierung der Ausgaben und Anstrengungen zur Verbesserung der Gesamtzusammensetzung und der Qualität der öffentlichen Finanzen.

Der laufende Abbau makroökonomischer Ungleichgewichte hat einen Rückschlag erlitten

Die Krise hat Haushalte und Unternehmen mit unterschiedlicher Wucht getroffen, doch konnte der Schock durch unterstützende politische Maßnahmen abgefedert werden, auch im Bankensektor. Erstens: Die Arbeitsplatzverluste waren insgesamt begrenzt, wobei sie bei Arbeitskräften mit geringer oder mittlerer Qualifikation häufiger auftraten. Am

⁽¹⁷⁾ Europäische Kommission (2021), „Strategische Vorausschau 2021 - Die Handlungsfähigkeit und Handlungsfreiheit der EU“ COM(2021) 750 final vom 8. September 2021.

stärksten betroffen waren auch junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie andere Personen, die neu in den Arbeitsmarkt eintraten. Diese Entwicklungen können die Ungleichheiten in unseren Gesellschaften vergrößern und erfordern weitere politische Maßnahmen zur Umschulung und Weiterbildung. In der Erklärung von Porto vom 8. Mai 2021 hatten die EU-Führungsspitzen ihr Engagement für die europäische Säule sozialer Rechte als grundlegendes Element der Erholung bekräftigt. Zweitens: Zwar mussten Unternehmen zusätzliche Kredite aufnehmen, um den Betriebskapitalbedarf zu decken, doch hat die COVID-19-Krise insgesamt nicht zu einem Anstieg der Unternehmensinsolvenzen geführt.⁽¹⁸⁾ Es wird weiter daran gearbeitet, Unterstützungsmaßnahmen zielgenauer einzusetzen. Angesichts der nach wie vor bestehenden Anfälligkeiten sollte eine Einstellung von Förderprogrammen schrittweise erfolgen. Drittens: Die Banken waren dank ihrer hohen Eigenkapitalquoten und Liquiditätspuffer weiterhin in der Lage, der Wirtschaft Kredite zur Verfügung zu stellen. Auch die Aussetzung von Dividendenzahlungen und eine gewisse befristete regulatorische Entlastung gaben den Banken zusätzlichen Spielraum. Die Zunahme notleidender Kredite wurde eingedämmt, doch sollte die Qualität der Vermögenswerte genau im Auge behalten werden. Viertens: Die dynamische Preisentwicklung bei Wohnimmobilien und finanziellen Vermögenswerten birgt zusätzliche Risiken.

Einige bereits bestehende Anfälligkeiten wurden durch die COVID-19-Krise noch verschärft. Vor dem Hintergrund des BIP-Rückgangs im Jahr 2020 und der zur Bewältigung der COVID-19-Krise ergriffenen Maßnahmen haben sich die im Zusammenhang mit der hohen öffentlichen und privaten Verschuldung stehenden internen Ungleichgewichte verstärkt. Die bereits vor der Pandemie verzeichnete dynamische Entwicklung der Wohnimmobilienpreise setzte sich fort, und die Hypothekenschulden stiegen in einigen Ländern weiter signifikant an. In Ländern, die von Tourismuseinnahmen abhängig sind, haben sich die Leistungsbilanzdefizite vergrößert. Zugleich ist die Korrektur der Leistungsbilanzüberschüsse ins Stocken geraten. Angesichts der durch die COVID-19-Krise beschleunigten strukturellen Veränderungen könnten künftig neue Ungleichgewichte entstehen. Arbeitskräftemangel, Engpässe in der globalen Wertschöpfungskette und strategische Abhängigkeiten könnten sich auf die relativen Preise und die Wettbewerbsfähigkeit niederschlagen. Der beschleunigte digitale Wandel und veränderte Konsumgewohnheiten könnten zu Missverhältnissen zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage und zu friktioneller Arbeitslosigkeit – bei gleichzeitiger Arbeitskräfteknappheit – führen.

1.1. Reaktion auf die Krise

Nationale politische Reaktion und Ausschöpfung der innerhalb der EU-Rechtsrahmen bestehenden Flexibilität

Die beispiellose und koordinierte politische Reaktion auf die COVID-19-Krise hat die Auswirkungen der Krise erfolgreich abgefedert. Sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene wurde energisch gegengesteuert. Die Reaktion erfolgte auf koordinierte Weise und

⁽¹⁸⁾ Bestimmte Unternehmen, einschließlich kleine und mittleren Unternehmen, haben im Zuge der Krise ihren Fremdkapitalanteil erhöht, was ihre Anfälligkeit und möglicherweise ihren Rekapitalisierungsbedarf erhöht.

nahm verschiedene komplementäre Formen an. Rasch wurden die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts aktiviert, der Befristete Rahmen für staatliche Beihilfen beschlossen (der in der Folge mehrfach geändert wurde, um der Entwicklung der Lage und den Bedürfnissen der Unternehmen Rechnung zu tragen), Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise auf den Weg gebracht (deren außergewöhnliche Flexibilität es ermöglichte, die Mittel der Kohäsionspolitik dorthin umzulenken, wo sie am dringendsten benötigt werden) und Soforthilfeinstrumente wie SURE eingerichtet.⁽¹⁹⁾ Anschließend Maßnahmen der Kommission und Empfehlungen des Rates spiegelten die Notwendigkeit einer engen wirtschaftspolitischen Koordinierung während der Pandemie wider. Die Entwicklung, die rasche Beschaffung und die koordinierte Verteilung von COVID-19-Impfstoffen wurden durch entschiedene Maßnahmen auf EU-Ebene gewährleistet. Neben den Bemühungen, die Auswirkungen der Krise abzumildern, haben spezielle befristete EU-Instrumente dazu beigetragen, die Erholung in Gang zu bringen und nachhaltiges und integratives Wachstum zu fördern. In diesem Zusammenhang war das Engagement der Kommission für die Agenda 2030 und die Ziele für nachhaltige Entwicklung wegweisend für einen verbesserten Wiederaufbau („Building Back Better“), bei dem niemand zurückgelassen wird.

Im Angesicht schwerer Krisen im Bereich der öffentlichen Gesundheit und der Wirtschaft haben die Mitgliedstaaten rasch weitreichende fiskalpolitische Unterstützungsmaßnahmen beschlossen. Die zeitnahe Nutzung der innerhalb der einschlägigen EU-Rahmen vorgesehenen Flexibilität hat die politischen Reaktionen auf nationaler Ebene erleichtert. Das Volumen der fiskalpolitischen Reaktion der EU-Mitgliedstaaten insgesamt – einschließlich der Wirkung der durch starke soziale Sicherheitsnetze ausgelösten automatischen Stabilisatoren – wird im Zeitraum 2020-2022 auf fast 19 % des BIP geschätzt.⁽²⁰⁾ Darüber hinaus gewährten die EU-Mitgliedstaaten Unternehmen umfangreiche Liquiditätshilfen in Form von staatlichen Garantien und Steuerstundungen. Die fiskalpolitischen Anstrengungen wurden geldpolitisch ergänzt. Die gemeinsame und koordinierte politische Reaktion war ein Erfolg, denn die COVID-19-Krise hat sich weit weniger auf die Arbeitslosigkeit, die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede, die Unternehmensinsolvenzen und die notleidenden Kredite ausgewirkt als ursprünglich angenommen.

Neue EU-Instrumente haben die Auswirkungen der Krise abgemildert

Das SURE-Instrument war für die Unterstützung der europäischen Arbeitsmärkte von zentraler Bedeutung. Im Rahmen dieses rasch geschaffenen Sicherheitsnetzes werden den

⁽¹⁹⁾ [ABl. L 99 vom 31.3.2020, S. 5](#). Im April 2020 wurde den Mitgliedstaaten im Rahmen der Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise zunächst eine Finanzspritze von 20 Mrd. EUR aus den kohäsionspolitischen Fonds der EU gewährt; auf diese Weise erhöhte sich die Reichweite der Unterstützung aus den Fonds, es konnte sofortige Liquidität bereitgestellt werden und es wurde Flexibilität bei Programmänderungen ermöglicht. Dadurch konnten über 23 Mrd. EUR an Soforthilfen für die Gesundheits- und Bildungssysteme, kleine und mittlere Unternehmen sowie für die Erhaltung von Arbeitsplätzen und den Schutz der bedürftigsten Gruppen mobilisiert werden. Siehe <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/4e2z-pw8r>.

⁽²⁰⁾ Die Schätzungen beruhen auf den kumulierten Änderungen der Primärsalden im Zeitraum 2020-2022 im Vergleich zu 2019 und enthalten eine konservative Schätzung der Auswirkungen der nicht rückzahlbaren Finanzhilfen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität.

Mitgliedstaaten günstige Darlehen zur Verfügung gestellt, um ihnen zu ermöglichen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Unternehmen während der Krise zu unterstützen. Das Instrument fördert außerdem die Erholung und dämmt negative Langzeitfolgen auf dem Arbeitsmarkt ein. Bislang hat die EU den 19 Mitgliedstaaten, die einen Antrag gestellt haben, SURE-Darlehen im Umfang von über 94 Mrd. EUR bewilligt, wovon bereits knapp 90 Mrd. EUR ausgezahlt worden sind. Das SURE-Instrument hat dazu beigetragen, mehr als 31 Millionen Menschen (darunter 8½ Millionen Selbstständige) vor Arbeitsloskeitsrisiken zu schützen, und hat über 2½ Millionen Unternehmen während der Pandemie unterstützt. Die durch das SURE-Instrument geförderten nationalen Arbeitsmarktmaßnahmen haben dafür gesorgt, dass im Jahr 2020 etwa 1½ Millionen Menschen vor Arbeitslosigkeit bewahrt werden konnten, und tragen zur wirtschaftlichen Erholung bei.⁽²¹⁾

Die Europäische Zentralbank hat breit angelegte geldpolitische Maßnahmen getroffen, die auch die Transmission fiskalpolitischer Maßnahmen unterstützen. Die geldpolitische Reaktion bestand hauptsächlich in zusätzlichen Anleihekäufen und Liquiditätszuführenden Geschäften für Banken im Euro-Währungsgebiet. Damit der Zugang der Banken zu diesen Geschäften verbessert wird, hat die Europäische Zentralbank außerdem eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Anforderungen an Sicherheiten zu lockern. Diese Maßnahmen haben dazu beigetragen, während der Pandemie für alle Wirtschaftssektoren und auch für Regierungen günstige Finanzierungsbedingungen zu erhalten, womit die Wirtschaftstätigkeit gestützt und die mittelfristige Preisstabilität gewahrt wird. Die sich gegenseitig verstärkenden Wirkungen der Fiskal- und Geldpolitik waren für die Abfederung der Krisenfolgen von entscheidender Bedeutung und fördern die Erholung.

Andere auf EU-Ebene und auf Ebene des Euro-Währungsgebiets geschaffene Instrumente haben ebenfalls einen Betrag geleistet. Der von der Europäischen Investitionsbank-Gruppe eingerichtete Paneuropäische Garantiefonds soll bis zu 200 Mrd. EUR (1,4 % des BIP der EU) an zusätzlichen Finanzierungsmitteln zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen mobilisieren. Zum 31. August 2021 belief sich das genehmigte Finanzierungsvolumen auf 18 Mrd. EUR, mit deren Hilfe Investitionen in Höhe von rund 144 Mrd. EUR angestoßen werden sollen. Das Pandemie-Krisenhilfelinstrument des Europäischen Stabilitätsmechanismus mit einem Volumen von bis zu 240 Mrd. EUR (2,0 % des BIP des Euro-Währungsgebiets) bleibt weiterhin verfügbar und hat außerdem geholfen, das Vertrauen in die politische Reaktion der EU zu festigen.

Die Krise überwinden und die Zukunft gestalten

Die Aufbau- und Resilienzfähigkeit wird eine investitionsreiche Erholung sowie wachstumsfördernde Reformen unterstützen, das Potenzialwachstum steigern und fiskalische Herausforderungen abmildern. Ihre wirksame Umsetzung wird die EU-Wirtschaft nachhaltiger, integrativer und widerstandsfähiger machen und besser auf den ökologischen und den digitalen Wandel vorbereiten. Sie wird auch dazu beitragen, das Risiko

⁽²¹⁾ Europäische Kommission (2021), „[SURE: One year on](#)“, COM(2021) 596 final vom 22. September 2021.

zunehmender sozialer und wirtschaftlicher Unterschiede zu mindern.⁽²²⁾ Die mit nicht rückzahlbaren Hilfen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten Maßnahmen werden es ermöglichen, hochwertige Investitionsprojekte zu finanzieren und die Kosten produktivitätssteigernder Reformen zu decken, ohne dass sich Defizite und Schuldenstände erhöhen. Die Finanzierung durch die Aufbau- und Resilienzfazilität wird folglich die Mitgliedstaaten in ihren Anstrengungen zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung unterstützen, ein höheres Potenzialwachstum begünstigen und die fundamentalen Haushaltspositionen nach und nach verbessern. Über die nicht rückzahlbare Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und andere EU-Finanzierungsquellen, insbesondere die kohäsionspolitischen Fonds, werden 2021 und 2022 Fördermittel von rund 0,5 % des BIP jährlich bereitgestellt. Alles in allem dürften die öffentlichen Investitionen, die sowohl aus nationalen Quellen als auch aus der Fazilität finanziert werden, sowohl 2021 als auch 2022 auf 3,5 % des BIP ansteigen.

1.2. Auswirkungen auf die Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung

Die COVID-19-Krise hat die Herausforderungen, die hinsichtlich des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung bestehen, noch deutlicher zutage treten lassen. Fast zwei Jahre, nachdem die Kommission ihre Mitteilung über die Überprüfung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung veröffentlicht hat, sind die wichtigsten Schlussfolgerungen nach wie vor gültig (Kasten 1). Viele haben vor dem Hintergrund der Krise sogar noch an Relevanz gewonnen. So sind erstens die öffentlichen Schuldenquoten weiter gestiegen, was aufzeigt, wie schwierig es ist, die Verschuldung allmählich, nachhaltig und auf wachstumsfreundliche Weise auf ein vertretbares Niveau zurückzuführen. Zweitens müssen die öffentlichen Investitionen in den kommenden Jahren auf hohem Niveau gehalten werden; entsprechend wichtig ist eine gute Zusammensetzung und Qualität der öffentlichen Finanzen, um nachhaltiges und integratives Wachstum sicherzustellen. Drittens hat sich die antizyklische diskretionäre Finanzpolitik in Verbindung mit befristeten fiskalpolitischen EU-Unterstützungsinstrumenten als äußerst wirksam erwiesen, um die Auswirkungen dieser außergewöhnlichen Krise zeitnah und effizient abzufedern, was hervorhebt, wie wichtig es ist, in normalen Zeiten haushaltspolitischen Spielraum zu schaffen, der in Krisenzeiten genutzt werden kann. Viertens hat die wirksame politische Reaktion die Bedeutung einer starken politischen Koordinierung unterstrichen, insbesondere auch zwischen verschiedenen Politikinstrumenten und Finanzierungsinstrumenten sowie zwischen EU- und nationaler Ebene. Fünftens hat die rasche Entwicklung der Krise illustriert, welche Schwierigkeiten auftreten, wenn nicht beobachtbare Indikatoren verwendet werden und versucht wird, Regeln zu konzipieren, die allen Eventualitäten gerecht werden können. Sechstens ist die Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte ins Stocken geraten und neue Anfälligkeiten zeichnen sich ab, was deutlich macht, dass Risiken und Divergenzen frühzeitig verhindert und angegangen werden müssen. Bei der erneuten Überprüfung sollten die früheren Erkenntnisse

⁽²²⁾ Die Zuweisung der nicht rückzahlbaren Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität erfolgt im Verhältnis zum tatsächlichen Bedarf der Mitgliedstaaten, wobei Mitgliedstaaten mit relativ niedrigem Pro-Kopf-BIP und Mitgliedstaaten, die am stärksten von der Krise betroffen sind, die mehr Unterstützung erhalten. Diese Mitgliedstaaten laufen aufgrund bereits bestehender Herausforderungen wie überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit eher Gefahr, sich nicht schnell genug von der Krise erholen zu können.

der Kommission, wie sie in der Mitteilung vom Februar 2020 dargelegt wurden, mit den Lehren aus der Krise zusammengebracht werden. Dies wird Überlegungen über einen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung ermöglichen, der die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung makroökonomischer Herausforderungen nach der COVID-Krise uneingeschränkt unterstützen kann.

EU-Haushaltsregeln

Für die Zeit nach der Krise wird es von zentraler Bedeutung sein, die hohen und divergierenden öffentlichen Schuldenquoten auf nachhaltige, wachstumsfreundliche Weise zu verringern. Um solide öffentliche Finanzen beizubehalten, anhaltende fiskalische Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden, günstige Finanzierungsbedingungen für den öffentlichen und privaten Sektor aufrechtzuerhalten und angespannte Marktbedingungen zu verhindern, die kostspielige Spill-over-Effekte bewirken würden, wird es unabdingbar sein, die öffentlichen Schuldenquoten – sobald es die wirtschaftlichen Bedingungen zulassen – wieder zu senken. Eine erfolgreiche, kontinuierliche und nachhaltige Senkung der Schuldenquoten setzt eine kräftige wirtschaftliche Erholung und anhaltendes Wirtschaftswachstum voraus. Während eine allzu umfassende vorgezogene Verringerung der Schuldenquoten mit hohen sozialen und wirtschaftlichen Kosten verbunden und daher kontraproduktiv wäre, insbesondere vor dem Hintergrund der eingeschränkten geldpolitischen Möglichkeiten und des Risikos negativer wirtschaftlicher Langzeitfolgen, ist ein realistischer, allmählicher und anhaltender Abbau der öffentlichen Verschuldung weiterhin wichtig, auch um vor dem nächsten Konjunkturrückgang wieder Puffer aufzubauen.

Die Stabilisierungsfunktion einer koordinierten diskretionären Finanzpolitik hat sich in der COVID-19-Krise als überaus wichtig erwiesen. Die COVID-19-Krise hat die positive Rolle verdeutlicht, die eine antizyklische diskretionäre Finanzpolitik und die europäische Koordinierung bei der Reaktion auf große wirtschaftliche Schocks und bei der Begrenzung ihrer sozialen Folgen spielen können. Die koordinierte und einvernehmliche fiskalpolitische Reaktion, die durch die geldpolitischen Maßnahmen der EZB und der nationalen Zentralbanken flankiert und durch die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des SWP erleichtert wurde, hat wirksam dazu beigetragen, die unmittelbare Herausforderung eines erheblichen wirtschaftlichen Schocks zu bewältigen, das Vertrauen zu stärken und das Risiko negativer Langzeitfolgen zu verringern. Dies spiegelt auch wider, wie wirksam die Stabilisierungsfunktion der Fiskalpolitik im aktuellen Niedrigzinsumfeld ist. Um jedoch in konjunkturell schlechten Zeiten fiskalpolitische Impulse geben zu können, müssen in Zeiten günstiger Konjunktur Haushaltspuffer aufgebaut werden. Eine stärkere Antizyklizität im haushaltspolitischen Rahmen der EU könnte die mittelfristige Dimension der Haushaltspolitik stärken und somit dafür sorgen, dass die nationale Haushaltspolitik besser auf wirtschaftliche Schwankungen reagieren kann.

Eine wachstumsfreundliche Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen sollte Investitionen fördern und ein anhaltendes, nachhaltiges und integratives Wachstum unterstützen. Die nationalen Haushalte müssen ihrer Rolle gerecht werden, wobei eine substanzielle, wenn auch zeitlich befristete Unterstützung über die Aufbau- und

Resilienzfähigkeit bereitgestellt wird. Gleichzeitig sollten öffentliche Mittel private Investitionen nicht ersetzen oder verdrängen, wenn kein Marktversagen vorliegt. Insgesamt unterstreicht dies, wie wichtig die Qualität und Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen sind. In diesem Kontext sollten auch Überlegungen darüber angestellt werden, in welcher Form der Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung Anreize für nationale Investitionen und Reformen setzen sollte. Vor dem Hintergrund der langfristigen Herausforderungen, die auf unsere Wirtschaft zukommen, sollte der Förderung ökologischer, digitaler und resilienzsteigernder öffentlicher Investitionen besondere Aufmerksamkeit zukommen.

Nach wie vor ist es von zentraler Bedeutung, dass die übergeordneten Ziele in den Bereichen Vereinfachung, stärkere nationale Eigenverantwortung und bessere Durchsetzung erreicht werden. Wenngleich der derzeitige haushaltspolitische Rahmen mit seinen komplexen Auslegungsbestimmungen eine gewisse Flexibilität und einen gewissen Ermessensspielraum vorsieht, muss wirtschaftliches Ermessen in einem regelbasierten Rahmen doch transparent ausgeübt werden. Dies erfordert *einfachere* Haushaltsregeln unter Verwendung *beobachtbarer* Indikatoren, an denen sich ablesen lässt, ob die Vorschriften eingehalten werden. Dabei muss auch überlegt werden, ob eine klare Fokussierung auf schwerwiegende Fehler im Sinne des Vertrags anhand klar definierter Ziele und einer stärkeren Einbeziehung nationaler Institute zu einer wirkungsvolleren Umsetzung des Überwachungsrahmens beitragen könnte. Diese Ziele sind miteinander verbunden. Insbesondere trägt ein vereinfachter Rahmen zu größerer Eigenverantwortung, besserer Kommunikation und geringeren politischen Kosten für Umsetzung und Einhaltung bei.

Starke nationale Haushaltsrahmen können einen wichtigen Beitrag zu einem wirksamen wirtschaftspolitischen Steuerungsrahmen leisten. Während der COVID-19-Krise konnten sich die nationalen haushaltspolitischen Rahmen, einschließlich der unabhängigen nationalen finanzpolitischen Institutionen, rasch an die sich ändernden Umstände anpassen. Dies legt nahe, dass eine Stärkung ihrer Rolle in Betracht gezogen werden könnte. Indes ist vor dem Hintergrund der ausgesprochen unterschiedlichen rechtlichen Mandate, Leistungen und Ressourcen der unabhängigen finanzpolitischen Institutionen eine Angleichung an bewährte Verfahren in den Mitgliedstaaten erforderlich, wobei die Unterschiede bei den nationalen institutionellen Rahmenbedingungen gebührend berücksichtigt werden müssen. Weitere Aspekte, denen Aufmerksamkeit zukommen muss, sind Strategien zur Förderung der mittelfristigen und umweltgerechten Haushaltsplanung, die Verwaltung öffentlicher Investitionen sowie Möglichkeiten, klimawandelbedingte Risiken bei der Haushaltsplanung besser zu berücksichtigen.

Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht

Die Rückkehr auf einen Konvergenzpfad ist von zentraler Bedeutung. Wenn makroökonomische Ungleichgewichte vermieden oder korrigiert werden, verbessert dies die Fähigkeit der Mitgliedstaaten, auf Schocks zu reagieren, und unterstützt die wirtschaftliche Konvergenz. Gelingt es, der Entstehung interner und externer Anfälligkeiten entgegenzuwirken, so wird dies dazu beitragen, die Erholung zu konsolidieren und das langfristige Wachstum zu stärken. Die asymmetrischen Auswirkungen der Krise und das stärkere Auseinanderdriften (das jedoch schwächer als erwartet ausfiel) zeigen, wie wichtig

es ist, sowohl Leistungsbilanzdefizite als auch anhaltende und hohe Leistungsbilanzüberschüsse abzubauen. Der Abbau außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte wird auch von zentraler Bedeutung für die Entstehung positiver Spill-over-Effekte zwischen den Mitgliedstaaten bei der Nachfrage sein, insbesondere im Euro-Währungsgebiet vor dem Hintergrund der eingeschränkten Möglichkeiten der Geldpolitik.

Ein gut funktionierendes Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) kann helfen. Angesichts der möglichen Entstehung neuer Ungleichgewichte infolge der durch die COVID-19-Krise beschleunigten strukturellen Veränderungen wird deutlich, wie wichtig die Überwachung im Rahmen des MIP ist, damit die Entstehung von Ungleichgewichten frühzeitig erkannt wird und Ungleichgewichte zeitnah angegangen werden können. Das MIP kann auch den multilateralen Dialog über makroökonomische Herausforderungen fördern und die Politikkoordinierung unterstützen, wie es bei der raschen und abgestimmten Reaktion der Mitgliedstaaten auf die COVID-19-Krise zu beobachten war. Der multilaterale Dialog stärkt die nationale Eigenverantwortung für politische Maßnahmen, die erforderlich sind, um die ermittelten Anfälligkeiten anzugehen. Seit der Einführung des Verfahrens haben viele Mitgliedstaaten ihre Ungleichgewichte mit der Zeit wirksam verringert. Da jedoch in einigen Fällen nach wie vor Ungleichgewichte bestehen, sollte noch weiter darüber nachgedacht werden, wie die Umsetzung und Ausgestaltung des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht die nationale Eigenverantwortung fördern könnten und wie dem Verfahren mehr politische Zugkraft verliehen werden kann.

Wenngleich mehrere Überwachungskomponenten sich teilweise überschneiden, kamen die sich daraus ergebenden Vorteile nicht immer vollständig zum Tragen. Die Einbindung des MIP und des SWP in den Rahmen des Europäischen Semesters hat zwar dazu beigetragen, das Zusammenspiel dieser Überwachungskomponenten zu stärken, doch besteht noch Spielraum für ein besseres Zusammenwirken, wobei einschlägige Überschneidungen vermieden werden müssen, wenn makroökonomische Ungleichgewichte, Herausforderungen hinsichtlich des Potenzialwachstums und Risiken für die Tragfähigkeit der Finanzen gleichzeitig angegangen werden. Darüber hinaus wurde bei der MIP-Überwachung möglicherweise bislang versäumt, die Wechselwirkungen zwischen neuen wirtschaftlichen Herausforderungen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Klimawandel und anderen Umweltbelastungen, ausreichend zu berücksichtigen.

Lehren aus der Aufbau- und Resilienzfazilität

Die Lehren aus der erfolgreichen politischen Krisenreaktion der EU und insbesondere aus dem Rahmen und der Steuerung der Aufbau- und Resilienzfazilität können bei der Überprüfung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung von Nutzen sein. Parlament und Rat vereinbarten auf Vorschlag der Kommission einen Politik- und Steuerungsrahmen für die Aufbau- und Resilienzfazilität, der darauf abstellt, dass gemeinsame EU-Ziele in koordinierte Maßnahmen auf Mitgliedstaatenebene umgemünzt werden.⁽²³⁾ Die Mitgliedstaaten gestalteten ihre nationalen Aufbau- und Resilienzpläne

⁽²³⁾Die politischen Prioritäten der EU gliedern sich in sechs Säulen, die bei der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität als Richtschnur dienen sollen: ökologischer Wandel, digitaler Wandel, intelligentes, nachhaltiges und

einschließlich der darin konzipierten Investitionen und Reformen so, dass länderspezifische Herausforderungen und politische Prioritäten der EU angegangen werden. Auf Basis dieser Pläne führte die Kommission konstruktive und intensive politische Dialoge mit den Mitgliedstaaten, die zu einem besseren gegenseitigen Verständnis der Herausforderungen und Politikprioritäten auf nationaler und auf EU-Ebene führten. Diese Dialoge haben zur Vertrauensbildung und Eigenverantwortung beigetragen und sollen transformative Reformen und Investitionen bewirken. Das Ergebnis dieses Dialogs findet sich in einem Vorschlag der Kommission für einen Durchführungsbeschluss des Rates wieder, der die vereinbarten Reformen und Investitionen festhält und anschließend vom Rat gebilligt wird.

Ein transparenter Bewertungs- und Überwachungsrahmen hat das gegenseitige Vertrauen gestärkt und wird die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützen. Die Umsetzung wird anhand spezifischer Etappenziele und Zielwerte überwacht und bewertet; diese werden vom betreffenden Mitgliedstaat vorgeschlagen, von der Kommission bewertet und genehmigt und vom Rat gebilligt. Mit ihrer Orientierung an Leistungskriterien und den Mechanismen für eine enge Überwachung und Kontrolle bietet die Aufbau- und Resilienzfazilität eine stimmige Strategie, um Reformen und öffentliche Investitionen zu unterstützen und das Potenzialwachstum anzukurbeln und so die Erfordernisse der doppelten Wende anzugehen. Jeder nationale Plan muss mindestens 37 % der Gesamtmittel für den Klimaschutz und mindestens 20 % für Digitales vorsehen.⁽²⁴⁾ Die Überwachung dieser Zielwerte verleiht den Klima- und Digitalisierungszielen der Aufbau- und Resilienzfazilität Glaubwürdigkeit. Dank der Mittel für beschäftigungs- und sozialpolitische Maßnahmen und die Verbesserung der Chancengleichheit für alle wird die Fazilität auch zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte beitragen.

Der verpflichtungsbasierte politische Koordinierungsansatz der Aufbau- und Resilienzfazilität, der eine starke nationale Eigenverantwortung für die Gestaltung und Ergebnisse der Politik beinhaltet, dürfte die Umsetzung vereinbarter Reformen und Investitionen unterstützen. Dieser Ansatz trägt den Komplexitäten Rechnung, die die gleichzeitige Verfolgung verschiedener nationaler Ziele und EU-Ziele im Kontext unterschiedlicher sozioökonomischer Strukturen und nationaler Präferenzen mit sich bringt. Hierdurch werden Eigenverantwortung und Vertrauen untermauert. Die raschen Entwicklungen seit Ausbruch der Pandemie (und auch davor) haben gezeigt, wie schwierig es ist, umfassende Regeln zu gestalten, die allen Eventualitäten gerecht werden können. Dasselbe gilt auch im breiteren Kontext der wirtschaftspolitischen Steuerung. Damit der Rahmen beispielsweise im Bereich der Finanzpolitik glaubwürdig bleibt, müssen die Ziele Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, makroökonomische Stabilisierung und Qualität der öffentlichen Finanzen allesamt schon in der Planungsphase angemessen adressiert werden, wodurch sich genau definierte Anpassungspfade ergeben. Beherzigt man die Lehren aus der

integratives Wachstum, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Gesundheit sowie wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz und Maßnahmen für die nächste Generation, Kinder und Jugendliche.

⁽²⁴⁾ Zusätzlich zum Klimaziel muss bei den einzelnen Maßnahmen im Zusammenhang mit den Umweltzielen der Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ eingehalten werden, was mittels einer Bewertung nach den von der Kommission veröffentlichten technischen Leitlinien nachzuweisen ist.

Aufbau- und Resilienzfähigkeit, sollte bei der Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung darüber nachgedacht werden, wie nationale Eigenverantwortung, gegenseitiges Vertrauen, die Wirksamkeit des Rahmens im Hinblick auf die Verwirklichung seiner zentralen Ziele und das Zusammenspiel zwischen der wirtschafts- und der haushaltspolitischen Dimension am besten sichergestellt werden können.

Das Europäische Semester wird auch künftig Bezugsrahmen für die integrierte Überwachung und die Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in der EU bleiben. Bei der Verbesserung der wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Koordinierung hat sich das Europäische Semester bewährt. Allerdings muss es an neue Herausforderungen angepasst werden, die sich im Zusammenhang mit dem ökologischen und digitalen Wandel und der Notwendigkeit stärkerer Resilienz stellen. Das umfassender angelegte Europäische Semester wird die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne, die die Reform- und Investitionsagenda für die kommenden Jahre vorgeben, ergänzen. Die beiden Prozesse werden untrennbar miteinander verbunden sein, sodass bestehende Synergien optimal genutzt und Überlappungen vermieden werden können.

Themen für die Debatte

Für die öffentliche Debatte stellen sich elf zentrale Fragen, die in der aktualisierten Online-Umfrage enthalten sind. Angesichts der Erfahrungen mit dem vor der COVID-19-Krise bestehenden Rechtsrahmen (Kasten 1), der Auswirkungen der Krise und der oben beschriebenen Herausforderungen wurden die in der Mitteilung vom Februar 2020⁽²⁵⁾ enthaltenen neun Fragen durch zwei weitere Fragen ergänzt und eine Frage leicht umformuliert. Diese Fragen lauten:

Neue Frage: Inwiefern können Gestaltung, Steuerung und Funktionsweise der Aufbau- und Resilienzfähigkeit wertvolle Erkenntnisse für die wirtschaftspolitische Steuerung über Eigenverantwortung, gegenseitiges Vertrauen, Durchsetzung und das Zusammenspiel zwischen wirtschafts- und haushaltspolitischer Dimension liefern?

Neue Frage: Gibt es angesichts der Veränderung unserer Volkswirtschaften durch die COVID-19-Krise weitere Herausforderungen über die bereits genannten hinaus, denen der Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung Rechnung tragen sollte?

Umformulierte Frage: Wie kann der Rahmen – bestehend aus Stabilitäts- und Wachstumspakt, dem Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht und im breiteren Kontext dem Europäischen Semester – angesichts der weitreichenden Auswirkungen der COVID-19-Krise und der neuen befristeten Politikinstrumente, die daraufhin eingeführt wurden, eine angemessene und koordinierte politische Reaktion auf EU- und nationaler Ebene optimal gewährleisten?

⁽²⁵⁾ Europäische Kommission (2020), [Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung](#), COM(2020) 55 final vom 5. Februar 2020.

4. Fazit

Die Kommission fordert die anderen Organe und alle Interessenträger auf, sich an der öffentlichen Debatte über die Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung zu beteiligen. Die Kommission hofft auf eine inklusive Debatte mit dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, dem Ausschuss der Regionen, der Europäischen Zentralbank, den nationalen Zentralbanken, den nationalen Regierungen und Parlamenten sowie einem breiten Spektrum von Interessenträgern, insbesondere auch den Sozialpartnern, Hochschulen, Organisationen der Zivilgesellschaft, unabhängigen finanzpolitischen Institutionen und den nationalen Ausschüssen für Produktivität. Die Debatte wird in verschiedenen Foren geführt, darunter Fachtagungen, Seminare, Workshops und eine Online-Umfrage. Die Online-Umfrage wurde heute neu gestartet. Bürgerinnen und Bürger, Organisationen und Behörden sind aufgerufen, ihre Beiträge bis zum 31. Dezember 2021 zu übermitteln.⁽²⁶⁾ Die Website der Kommission zum Thema wirtschaftspolitische Steuerung wird als Plattform für Informationen über die verschiedenen Veranstaltungen dienen, die von der Kommission organisiert werden.⁽²⁷⁾ Die Kommission wird auch Informationen und Feedback aus anderen Veranstaltungen, die in der ganzen EU von Interessenträgern ausgerichtet werden, heranziehen.

Damit ein breiter Konsens möglich wird, bedarf es einer umfassenden und inklusiven Zusammenarbeit mit allen Interessenträgern. Alle Mitgliedstaaten, EU-Organe und maßgeblichen Interessenträger tragen gemeinsam Verantwortung dafür, dass der Überwachungsrahmen wirksam funktioniert. Die öffentliche Debatte wird zur Konsensbildung unter allen Beteiligten beitragen. Dies ist für die Wirksamkeit der wirtschaftspolitischen Überwachung in der Union von großer Bedeutung. Die Kommission wird mit ihren Initiativen den Dialog und das gegenseitige Verständnis unter den Interessenträgern fördern, um zu einem breit akzeptierten Ansatz für das weitere Vorgehen zu gelangen.

Die Kommission wird alle in der öffentlichen Debatte geäußerten Ansichten abwägen. Im ersten Quartal 2022 wird die Kommission Leitlinien für die Haushaltspolitik im anstehenden Zeitraum ausgeben, um die haushaltspolitische Koordinierung und die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten zu erleichtern. Diese Leitlinien werden der weltwirtschaftlichen Lage, der spezifischen Situation der einzelnen Mitgliedstaaten und der Debatte über den Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung Rechnung tragen. Rechtzeitig für 2023 wird die Kommission dann Leitlinien für mögliche Änderungen am wirtschaftspolitischen Steuerungsrahmen vorlegen, mit dem Ziel, zu einem breiten Konsens über das weitere Vorgehen zu gelangen.

⁽²⁶⁾ Bitte verwenden Sie folgenden Link: <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Public-debate-on-the-review-of-the-EU-economic-governance>

⁽²⁷⁾ Siehe: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/economic-governance-review_de

Kasten 1: Zusammenfassung der Mitteilung über die Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung vom Februar 2020

In der Mitteilung vom Februar 2020 wurde die Wirksamkeit des wirtschaftspolitischen Steuerungsrahmens im Hinblick auf die Erreichung seiner wichtigsten Ziele bewertet. Diese Ziele bestehen darin, i) tragfähige öffentliche Finanzen und nachhaltiges Wachstum sicherzustellen und makroökonomische Ungleichgewichte zu vermeiden, ii) einen integrierten Überwachungsrahmen zu schaffen, der insbesondere im Euroraum eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik ermöglicht, und iii) die Konvergenz der Wirtschaftsleistungen in der EU zu fördern.

In der Mitteilung wurde festgestellt, dass es mit dem Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung gelungen sei, die öffentlichen Schuldenstände zu senken, bestehende makroökonomische Ungleichgewichte zu korrigieren und eine allmähliche Konvergenz der Wirtschaftsleistungen der Mitgliedstaaten und eine bessere Koordinierung der Wirtschaftspolitik zu unterstützen. In der Mitteilung wurden auch Aspekte angesprochen, die das geringe Potenzialwachstum der Mitgliedstaaten, die anhaltend niedrige Inflation und die weiterhin hohe Verschuldung bestimmter Mitgliedstaaten betreffen. Außerdem wurde in der Mitteilung argumentiert, dass der Überwachungsrahmen dazu beitragen solle, die drängendsten wirtschaftlichen, demografischen und ökologischen Herausforderungen von heute und morgen anzugehen.

Haushaltspolitischer Rahmen

Der Rahmen für die haushaltspolitische Überwachung hat die Mitgliedstaaten erfolgreich ermutigt, zu einer gesunden Haushaltslage zurückzufinden, indem sie ihre Defizite gesenkt und die Schuldenquoten auf einen Abwärtstrend geführt haben. Allerdings hat die präventive Komponente des Rahmens weniger Wirkung gezeigt als die korrektive Komponente. Wenngleich die aggregierte Schuldenquote ab dem Jahr 2015 rückläufig war, hat sich die Schuldendynamik in den verschiedenen Mitgliedstaaten stark gegenläufig entwickelt. Der Rahmen hat nicht für eine ausreichende Differenzierung zwischen Mitgliedstaaten mit sehr unterschiedlichen Haushaltspositionen, Tragfähigkeitsrisiken und anderen Anfälligkeiten gesorgt.

In der Mitteilung wurde betont, dass die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten prozyklisch geblieben sei. Die Möglichkeiten zur Steuerung des finanzpolitischen Kurses für das gesamte Euro-Währungsgebiet sind in Ermangelung einer zentralen Fiskalkapazität mit Stabilisierungsfunktionen nach wie vor begrenzt. Darüber hinaus ist es mit dem haushaltspolitischen Rahmen nicht gelungen, die öffentlichen Investitionen in Konsolidierungsphasen in ausreichendem Maße zu erhalten, und die öffentlichen Finanzen sind nicht wachstumsfreundlicher geworden. In der Mitteilung wurde auch auf die Komplexität der EU-Fiskalregeln hingewiesen, insbesondere auf die Vielzahl von Indikatoren und die Heranziehung nicht beobachtbarer Variablen. Es fehlt dem Rahmen an Transparenz, und seine Komplexität geht zulasten der Eigenverantwortung und Berechenbarkeit. Schließlich hat die Entwicklung nationaler haushaltspolitischer Rahmen und unabhängiger finanzpolitischer Institutionen die nationale Eigenverantwortung für die Haushaltsdisziplin gestärkt. Allerdings sind die nationalen Rahmen in ihrer Wirksamkeit unterschiedlich.

Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht

Mit dem Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) ist der Anwendungsbereich des Überwachungsrahmens ausgeweitet worden, doch ist das Zusammenspiel zwischen MIP und SWP unzureichend. So hätte etwa die Verknüpfung zwischen der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und makroökonomischen

Ungleichgewichten weiter ausgebaut werden können. Darüber hinaus sind bei der Überwachung im Rahmen des MIP Wechselwirkungen mit neuen Herausforderungen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Klimawandel und weiteren Umweltbelastungen, bislang nicht ausreichend berücksichtigt worden. Das MIP hat zwar geholfen, für die Thematik der makroökonomischen Ungleichgewichte zu sensibilisieren, doch hat es nicht zu ausdauernden Reformen in Mitgliedstaaten mit fortbestehenden Ungleichgewichten geführt. Beim Abbau von Leistungsbilanzdefiziten hat sich das MIP als wirksamer erwiesen als bei der Verringerung anhaltender und hoher Leistungsbilanzüberschüsse. Da das MIP vor dem Hintergrund bestehender Ungleichgewichte eingeführt wurde, ist schließlich auch noch nicht erwiesen, ob es das Entstehen neuer Ungleichgewichte, Anfälligkeiten und Risiken wirksam verhindern kann.

Euroraum-Mitgliedstaaten, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind

Ab 2010 wurden Mechanismen entwickelt, um Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die von Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen sind, finanziell unterstützen zu können, woraufhin schließlich der Europäische Stabilitätsmechanismus geschaffen wurde. Zwar können sich alle Euro-Mitgliedstaaten, die finanziellen Beistand erhalten haben, am Markt inzwischen wieder zu vertretbaren Zinssätzen finanzieren, doch könnte künftig mehr auf die nationale Eigenverantwortung für die Programme sowie auf Transparenz und Rechenschaftspflicht geachtet werden.

Kasten 2: Bedarf an grünen und digitalen Investitionen

Der zusätzliche Bedarf an privaten und öffentlichen Investitionen für die doppelte Wende und ihre politischen Ziele wird bis 2030 auf knapp 650 Mrd. EUR jährlich geschätzt.⁽¹⁾ Dabei entfallen jährlich 520 Mrd. EUR bzw. 80 % des Bedarfs auf die ökologische Wende, wobei knapp 60 % der Gesamtsumme der Klima- und Energiepolitik zuzurechnen sind.

Ökologischer Wandel

Die Klimawende wird unweigerlich dazu führen, dass der vorhandene Kapitalstock schneller veraltet. Dies muss nicht unbedingt ein geringeres Wachstum bedeuten, dürfte jedoch dazu führen, dass sich die Wachstumszusammensetzung verändert, da mehr Mittel für Investitionen aufgewendet werden müssen und deshalb weniger Mittel in den Konsum fließen werden.⁽²⁾

Der erhöhte Investitionsbedarf in den Bereichen Energie und Verkehr wird auf rund 390 Mrd. EUR jährlich geschätzt.⁽³⁾ Die Erhöhung um mehr als 50 % gegenüber dem historischen Trend geht vor allem auf die Klima- und Energiepolitik zur Dekarbonisierung unserer Wirtschaft zurück, spiegelt aber auch die Energie- und Verkehrsbedarfe einer expandierenden Wirtschaft wider.⁽⁴⁾ Im Durchschnitt entspricht dies einer Erhöhung der Energie- und Verkehrsinvestitionen im Verhältnis zum BIP um rund 2,1 Prozentpunkte gegenüber dem historischen Trend. Dies umfasst Investitionen in das Stromnetz, Kraftwerke, Industriekesselanlagen und die Produktion und Verteilung neuer Brennstoffe sowie Investitionen in die Gebäudeisolierung, die Energiesanierung und die Anschaffungskosten für Fahrzeuge sowie andere Investitionen im Verkehrssektor.⁽⁵⁾ Die Investitionsbedarfe für Verkehrsinfrastruktur sind teilweise eingerechnet.⁽⁶⁾ Unberücksichtigt bleiben bei diesen Schätzungen künftige Bedarfe für die Anpassung an den Klimawandel, wie etwa Investitionen, die bestehende Vermögenswerte klimaresilienter machen sollen, oder höhere Kosten wegen häufiger auftretender Extremwetterereignisse.

In den übrigen Umweltbereichen wird die Investitionslücke zur Verwirklichung der politischen Ziele auf rund 130 Mrd. EUR jährlich geschätzt. Diese Schätzung spiegelt die Investitionsbedarfe für umweltpolitische Bereiche wie Umweltschutz, einschließlich Biodiversität, Ressourcenmanagement und Kreislaufwirtschaft wider.⁽⁷⁾

Wenngleich der private Sektor einen erheblichen Teil der Investitionen stemmen wird, werden auch die öffentlichen Investitionen erhöht werden müssen.

Digitaler Wandel

Die Investitionen, die noch erforderlich sind, um den digitalen Wandel in der EU zu vollziehen, werden insgesamt auf rund 125 Mrd. EUR jährlich geschätzt.⁽⁸⁾ Darin enthalten sind die Investitionslücken bei Kommunikationsnetzen, der Entwicklung digitaler Kompetenzen sowie dem Ausbau wichtiger digitaler Kapazitäten und Technologien wie Cloud, Halbleiter und künstliche Intelligenz, nicht jedoch die Digitalisierung öffentlicher Dienste und einiger anderer Bereiche.

⁽¹⁾ Die Investitionsbedarfe für die verschiedenen Politikbereiche gehen auf verschiedene Quellen und unterschiedliche Ansätze zurück (siehe Fußnoten 3, 7 und 8) und geben Hinweise auf die Größenordnung.

⁽²⁾ Pisani-Ferry, J. (2021), Climate Policy is Macroeconomic Policy, and the Implications Will Be Significant, PIIE Policy Brief 21-20, August 2021.

⁽³⁾ Siehe Folgenabschätzungen zu den 55 %-Vorschlägen, unter anderem die Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Richtlinie über erneuerbare Energien ([SWD\(2021\) 621 final](#)).

⁽⁴⁾ Im Zeitraum 2021-2030 muss jährlich rund 1 Billion EUR in den Energie- und Verkehrssektor investiert werden. Diese Schätzungen spiegeln die nötigen Investitionen zur Deckung des Energie- und Verkehrsbedarfs der Wirtschaft sowie den höheren Investitionsbedarf aufgrund der ehrgeizigeren Klima- und Energieziele wider. Diese Schätzungen beinhalten niedrigere projizierte Kosten für Energie- und Verkehrstechnologien wie erneuerbare Energien und Batteriekosten. 650 Mrd. EUR gehen auf den Verkehrssektor zurück, wobei es sich hauptsächlich um Anschaffungskosten für Fahrzeuge handelt. Berücksichtigt sind darin auch von privaten Haushalten angeschaffte Fahrzeuge, die normalerweise als langlebige

Gebrauchsgüter und nicht als Investitionen in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung eingehen.

- (5) Die Investitionsbedarfe leiten sich aus einem partiellen Gleichgewichtsmodell des Energie- und Verkehrssystems ab. Eingerechnet sind Investitionen in neue Vermögenswerte oder Kapazitäten, insbesondere auch die Ersetzung bestehender Vermögenswerte nach Ablauf ihrer Lebensdauer. Der Ersatz bestehender Vermögenswerte kann durch politische Weichenstellungen beschleunigt werden, beispielsweise durch die stufenweise Rückführung der Kapazitäten für die Stromerzeugung aus fossilen Energieträgern, oder auch durch sich verändernde Marktbedingungen, die den weiteren Betrieb unwirtschaftlich machen.
- (6) Enthalten sind Investitionen in Ladestationen oder Tankstellen, aber beispielsweise keine Investitionen in Schienen- oder Straßeninfrastruktur.
- (7) Europäische Kommission (2020), Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Paket „Next Generation EU“, [SWD \(2020\) 98](#).
- (8) Ebenda.