



Krise Coronavirus: Ein EU-Haushalt für den Wiederaufbau ***Vorschläge für MFR und Aufbauinstrument „Next Generation EU“***

Die Europäische Kommission hat am 27.05.2020 ihren Vorschlag für ein umfassendes Wiederaufbaupaket vorgestellt. Hierzu gehört ein neues Instrument, „Next Generation EU“, das den neuen Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 verstärken soll, für den die Kommission einen modifizierten Vorschlag vorgelegt hat. Darüber hinaus möchte die Kommission den derzeitigen MFR 2014-2020 dahingehend ändern, dass bereits im Jahr 2020 zusätzliche Mittel in Höhe von 11,5 Mrd. Euro bereitgestellt werden, um den dringendsten Anforderungen gerecht zu werden.

Für „Next Generation EU“ ist ein Betrag von 750 Mrd. Euro und für den MFR 2021-2027 ein Gesamt-Ausgabenvolumen von ca. 1,1 Billionen Euro vorgesehen. Damit beläuft sich der Vorschlag über die künftige „Gesamtkraft“ auf 1,85 Billionen Euro. Mit dem bereits beschlossenen dreiteiligen Sofort-Maßnahmenpaket von bis zu 540 Mrd. Euro, bestehend aus Kreditlinien des Europäischen Stabilitätsmechanismus, dem Arbeitsmarktinstrument „SURE“ und einem bei der Europäischen Investitionsbank angesiedelten Garantiefonds, würden sich die EU-Maßnahmen zur Bekämpfung der durch die Corona-Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Verwerfungen – nach Darstellung der Kommission – auf ein Volumen von knapp 2,4 Billionen Euro belaufen. Der Betrag ist freilich zu relativieren, denn eine Verabschiedung des MFR 2021-2027 stand bereits unabhängig von der Corona-Pandemie auf der Tagesordnung. Art und Höhe des Wiederaufbaupakets werden darüber hinaus letztlich auch vom Ergebnis der Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten bzw. zwischen Rat und Europäischem Parlament (EP) in den nächsten Monaten abhängen.

Es folgt eine Darstellung (I.) genereller Elemente des Wiederaufbaupakets bestehend aus „Next Generation EU“ (vgl. I.1.) und MFR 2021-2027 (I.2.), eine Zusammenfassung von Reaktionen aus den Mitgliedstaaten (I.3.) sowie eine erste Gesamtbewertung (vgl. I.4.).

Ein weiterer Teil enthält eine detailliertere Betrachtung einzelner Elemente des Wiederaufbaupakets bezogen auf bestimmte Politikbereiche (vgl. II).

I. Generelle Aspekte und Grundstruktur des Wiederaufbaupakets

Die Kernbestandteile ihrer Erwägungen skizziert die Kommission in den Mitteilungen „Der EU-Haushalt als Motor für den Europäischen Aufbauplan“ (COM(2020) 442 final) und „Die Stunde Europas – Schäden beheben und Perspektiven für die nächste Generation eröffnen“ (COM(2020) 456 final).

1. Next Generation EU

Zur Finanzierung von „Next Generation EU“ möchte die Kommission im Namen der EU an den Finanzmärkten Anleihen im Umfang von 750 Mrd. Euro (in Preisen von 2018) aufnehmen. Von dem Gesamtbetrag der an den Finanzmärkten aufgenommenen Finanzmittel sollen 500 Mrd. Euro als Zuschüsse und 250 Mrd. Euro als Kredite weitergereicht werden. Die Beträge sollen über EU-Programme bereitgestellt und über einen langen Zeitraum in künftigen EU-Haushalten zurückgezahlt werden. Die Rückzahlung soll nicht vor 2028 beginnen, aber spätestens 2058 abgeschlossen sein. Bis zum Beginn der Rückzahlung im Jahre 2028 kalkuliert die Kommission mit 2 Mrd. Euro an jährlichen Zinszahlungen.

Finanzierung und Eigenmittelbeschluss

Zur Finanzierung der 750 Mrd. Euro soll u.a. die Eigenmittelobergrenze für Zahlungen vorübergehend um 0,6% auf 2,00% des Bruttonationaleinkommens der EU 27 angehoben werden. Die ständige



Eigenmittelobergrenze soll von derzeit 1,2% auf 1,4% erhöht werden. Das wird mit wirtschaftlichen Unwägbarkeiten infolge der Pandemie und dem Brexit gerechtfertigt (vgl. wegen der Einzelheiten den „Geänderten Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das System der Eigenmittel der EU“ (COM(2020)445 final) vom 28.05.2020).

Die Anhebung der Eigenmittelobergrenze auf 2,00% bewirkt eine Ausdehnung des so genannten „Headroom“, d.h. der Differenz zwischen der Eigenmittelobergrenze und dem Ausgabenumfang, der im EU-Haushalt unmittelbar durch Eigenmittel abgedeckt ist. Im Hinblick auf den Headroom müssen die Mitgliedstaaten nicht mehr Geld in den Haushalt einzahlen. Der Headroom entspricht vielmehr einem Garantiebetrag, für den die Mitgliedstaaten in Anspruch genommen würden, falls die aufgenommenen Anleihen nicht bedient werden könnten. Der Anteil Deutschlands betrüge nach gegenwärtigem Stand 27% und damit (750 Mrd. Euro x 27% =) gut 200 Mrd. Euro.

Rückzahlungskonzept und Eigenmittelreform

Noch nicht klar ist, aus welchen Quellen die Rückzahlung der aufgenommenen Mittel ab dem Jahre 2028 bewerkstelligt werden soll. Da der in Form von Krediten weitergereichte Betrag von insgesamt 250 Mrd. Euro idealerweise vom jeweiligen Kreditnehmer wieder zurückgezahlt wird, geht es letztlich „nur“ um die Finanzierung der Rückzahlungsverpflichtung soweit es die in Form von Zuschüssen weitergereichten Beträge i.H.v. insgesamt 500 Mrd. Euro betrifft. Ein Teil dieses Betrags dient lediglich zur Absicherung einzelner Programme. Damit stünde bei Nichtinanspruchnahme der Garantie die Absicherungssumme zur Verfügung. Daher rechnet die Kommission damit, dass letztlich („nur“) für 400 bis maximal 450 Mrd. Euro noch ein Rückzahlungskonzept zu erarbeiten ist. Die geplante Rückführung über den EU-Haushalt könnte darauf hinauslaufen, dass die Mitgliedstaaten insoweit entsprechend höhere Beiträge leisten müssten, der Haushalt schrumpfen würde oder die Tilgungsbeträge aus neuen EU-Eigenmitteln geleistet werden. Vorstellbar ist auch eine Kombination aus allen drei Elementen.

Die geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nimmt die Kommission zum Anlass, noch einmal eindrücklich eine grundlegende Reform der Finanzierung des EU-Haushalts anzumahnen. Wie schon in ihrem MFR-Vorschlag vom 02.05.2018 spricht sie sich in diesem Zusammenhang für eine schrittweise Abschaffung der Rabatte für Mitgliedstaaten aus. Um hierdurch hervorgerufene und in der gegenwärtigen Situation unverhältnismäßige Beitragserhöhungen für einzelne Mitgliedstaaten zu vermeiden, könnte – so die Kommission – die Abschaffung der Rabatte aber über einen viel längeren Zeitraum gestreckt werden. Darüber hinaus kann sich die Kommission neue EU-Eigenmittel vorstellen, die zu den bestehenden Elementen hinzukämen. Denkbar wäre – so die Kommission – die Generierung neuer Eigenmittel auf der Basis (1) des Europäischen Emissionshandelssystems einschließlich seiner möglichen Ausweitung auf den See- und Luftverkehr, (2) eines CO₂-Grenzausgleichssystems, (3) einer Abgabe auf nicht recycelbare Verpackungsabfälle aus Kunststoff, (4) einer EU-Steuer für Großunternehmen sowie (5) einer EU-Digitalsteuer. Die weitere Vorgehensweise zu den beiden zuletzt genannten Punkten (4) und (5) wird letztlich von dem Ergebnis der derzeit u.a. auf OECD-Ebene ausgeführten Arbeiten abhängen, die auf eine mögliche Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung abzielen.

Weitergabe der Mittel

Die über „Next Generation EU“ gesammelten Gelder sollen auf drei Bereiche verteilt werden, wobei neben den neuen Instrumenten und Programmen die Mittel auch die bisher vorgesehenen Programme ergänzen sollen. Die Kommission spricht von einem Drei-Säulen-Konzept, welches (1) die Mitgliedstaaten beim Aufbau unterstützen soll, (2) die Wirtschaft ankurbeln und private Investitionen fördern soll und (3) Lehren aus der Krise umsetzen soll.



Source: European Commission

Verteilung auf die Mitgliedstaaten

Die Verteilung der Summen auf einzelne Mitgliedstaaten bzw. Regionen richtet sich nach ökonomischen Kriterien, wie Ausmaß der Rezession oder Anstieg der Arbeitslosigkeit infolge der Krise. Nach den Grundsätzen sollen nach gegenwärtigem Stand Italien mit 173 Mrd. Euro (Kredite 91 Mrd. Euro und Zuschüsse 82 Mrd.) und Spanien mit 140 Milliarden (Kredite 63 Mrd. Euro und Zuschüsse 77 Mrd. Euro) am stärksten von Next Generation EU/Säule 1 profitieren. Auf Deutschland entfielen Zuschüsse i. H. v. knapp 29 Mrd. Euro, auf Frankreich i. H. v. 39 Mrd. Euro. Beide Mitgliedstaaten hätten keinen Anspruch auf zusätzliche Kredithilfen. Die endgültigen Beträge sind aber noch abhängig von der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung und dem endgültigen Ergebnis der maßgeblichen statistischen Erhebungen zu den relevanten ökonomischen Daten.

Streitpunkt Rechtsgrundlage

Ob die Verträge eine ausreichende Rechtsgrundlage für die angestrebte Kreditaufnahme durch die Kommission i. H. v. 750 Mrd. Euro. Bieten, ist noch offen.

Laut Artikel 310 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) ist der Haushaltsplan in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen, was gegen eine derartige Kompetenz sprechen würde.

Nach Artikel 311 AEUV stattet sich die EU zwar mit den erforderlichen Mitteln aus, um ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen zu können. Der Haushalt muss aber vollständig aus Eigenmitteln finanziert werden. Nach Artikel 310 Abs. 4 AEUV darf die EU aus Gründen der Haushaltsdisziplin keine Rechtsakte erlassen, die erhebliche Auswirkungen auf den Haushaltsplan haben können, ohne die Gewähr zu bieten, dass die hiermit verbundenen Ausgaben im Rahmen der Eigenmittel und unter Einhaltung des mehrjährigen Finanzrahmens finanziert werden können. Auch die Einhaltung der beiden vorgenannten Vorschriften ist nicht eindeutig zu bewerten. Denn diverse Programme sollen nach den Vorstellungen der Kommission zu einem nicht unerheblichen Teil fremdfinanziert werden. Beiträge der Mitgliedstaaten und damit Eigenmittel werden insoweit nur dann dem EU-Haushalt zugeführt, wenn Anleihen nicht bedient werden können, also der Garantiefall eintritt.



In ihrem Vorschlag für eine „Verordnung des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der EU zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Pandemie“ vom 28.05.2020, COM (2020), 441 final, führt die Kommission als Rechtsgrundlage Artikel 122 AEUV an.

Nach Artikel 122 Abs. 1 AEUV können im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten der Wirtschaftslage angemessene Maßnahmen beschlossen werden. Die derzeitige Situation sei – so die Kommission – beispiellos und zeichne sich durch gravierende Schwierigkeiten aufgrund von außergewöhnlichen Ereignissen aus, die sich der Kontrolle der Mitgliedstaaten entzögen. Daher sei es angezeigt, gemäß Artikel 122 AEUV außergewöhnliche befristete Maßnahmen zur Unterstützung des Aufbaus und der Resilienz in der gesamten Union anzunehmen.

Auffällig ist, dass das EP, das eine Einbindung in die das Wiederaufbaupaket betreffenden Entscheidungsprozesse und eine Berücksichtigung seiner Positionen insoweit verlangt, nach Artikel 122 AEUV keine eigene Entscheidungsbefugnis hat. Denn der Rat trifft insoweit einen Beschluss auf Vorschlag der Kommission. Da „Next Generation EU“ aber eng an Programme der EU und damit an den künftigen MFR gekoppelt ist, ist eine Einigung nur im Gesamtpaket von Next Generation EU und MFR denkbar, so dass eine Einigung der Mitgliedstaaten nicht ausreichend wäre. Bei den anstehenden Verhandlungen sind daher auch die Positionen des Parlaments im Blick zu behalten.

Auch wenn man Artikel 122 AEUV als ausreichende Rechtsgrundlage für das Tätigwerden der Kommission an den Finanzmärkten erachtet, bedarf darüber hinaus zumindest der Eigenmittelbeschluss, mit dem die Eigenmittelobergrenze auf 1,4 % bzw. 2% des BNE der EU 27 angehoben wird, auch der Zustimmung der nationalen Parlamente.

2. Mehrjähriger Finanzrahmen 2021-2027

Der modifizierte Vorschlag der Kommission für den MFR 2021-2027 vom 28.05.2020, COM(2020) 443 final, basiert auf den Vorschlägen der Kommission aus Mai 2018. Er trägt allerdings dem zuletzt im Februar 2020 erreichten Verhandlungsstand Rechnung (vgl. hierzu u.a. EU-Wochenbericht Nr. 07-2020 vom 25.02.2020).

Der Vorschlag sieht einen Ausgabenumfang von 1.100 Mrd. Euro (1,075% des BNE EU-27) über die gesamte Laufzeit des MFR vor. Bei den Ausgabenposten sind bis zu 323,2 Mrd. Euro (29,4%) für Kohäsionspolitik und regionale Entwicklung veranschlagt, weitere 335,3 Mrd. Euro (30,5%) für den Bereich der Ausstattung und Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik und die verbleibenden 441,5 Mrd. Euro (40,1%) verteilen sich auf weitere Bereiche (InvestEU, Forschung, Nachbarschafts- und Außenpolitik, Grenz- und Migrationsmanagement, Sicherheit & Verteidigung, Verwaltung). Weitere Mittel in erheblichem Umfang kommen zu den vorgenannten Beträgen noch aus „Next Generation EU“ hinzu. So liegen z.B. die für die Kohäsionspolitik veranschlagten Mittel mit 330 Mrd. Euro zwar unter den im Mai 2018 vorgeschlagenen 330 Mrd. Euro. Aus Next Generation EU bzw. React-EU sollen aber in den Jahren 2021 und 2022 weitere 50 Mrd. Euro an Kohäsionsmitteln bereitgestellt werden.

Die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Politikfelder unter Berücksichtigung von Next Generation EU im Detail ergibt sich u.a. aus den Tabellen am Ende der Mitteilung „Der EU-Haushalt als Motor für den Europäischen Aufbauplan“: (https://ec.europa.eu/info/files/communication-commission-eu-budget-powering-recovery-plan-europe_de).

3. Reaktionen

Die Reaktionen auf die Pläne fielen unterschiedlich aus. Der französische Präsident Emmanuel Macron begrüßte die Pläne. Die spanische Regierung bezeichnete sie als „gute Verhandlungsbasis“. Auch im EP fielen die Reaktionen - quer durch unterschiedliche Fraktionen - wohlwollend aus. Vertreter der so genannten Sparsamen Vier (Österreich, Schweden, Dänemark, Niederlande), wie der österreichische Bundeskanzler Sebastian Kurz betonten, dass die Vorschläge nur ein Ausgangspunkt für die



Verhandlungen seien. Positiv bewertet werden die vorgesehene zeitliche Begrenzung sowie der Umstand, dass der Fonds eine einmalige Notfallmaßnahme und nicht der erste Schritt in Richtung einer Schuldenunion sein werde. Abgelehnt wurde der Vorschlag vom ungarischen Ministerpräsidenten Victor Orbán. Der Vorschlag der Kommission, einen großen Teil des Wiederaufbaufonds für relativ wohlhabende Länder bereitzustellen, sei „absurd und pervers“; es sei keine „...gute Idee, die Reichen aus dem Geld der Armen zu finanzieren“.

4. Ausblick und Bewertung

Die Kommission strebt eine Einigung unter den Mitgliedstaaten bis Juli 2020 an, was sehr ambitioniert sein dürfte. Da der Umfang von Next Generation Europe über den von Deutschland und Frankreich vorgeschlagenen Betrag i. H. v. 500 Mrd. Euro deutlich hinausgeht und 2/3 als Zuschüsse weitergeleitet werden sollen, dürfte Widerstand von Österreich, Dänemark, Schweden und den Niederlanden, den so genannten „Sparsamen Vier“ vorprogrammiert sein. Darüber hinaus ist zwar durch die Vergabe der Mittel über EU-Programme und durch die Einbindung in das Europäische Semester eine gewisse Kontrolle gewährleistet. Ob das aber ausreicht, die Forderung der „Sparsamen Vier“ nach klaren Bedingungen für die Mittelvergabe zu erfüllen, bleibt abzuwarten. Darüber hinaus dürfte es für Mitgliedstaaten wie Italien nicht einfach sein, ausreichende Projekte zu konzipieren, um die massiven Fördermittel abrufen zu können. Mitteleuropäische Staaten, wie z.B. Polen, könnten sich mit den Vorschlägen möglicherweise wegen der Stärkung der Kohäsionsmittel, der landwirtschaftlichen Fördertöpfe oder des Fonds für einen gerechten Übergang anfreunden.

Die sich aus „Next Generation EU“ ergebenden **Auswirkungen für Nordrhein-Westfalen** lassen sich gegenwärtig noch nicht abschließend beurteilen. Inwieweit das Land zum Beispiel von der Erhöhung der Kohäsionsmittel aus React-EU profitiert, was teilweise eine hundertprozentige Programm-Finanzierung aus EU-Mitteln vorsieht, steht noch nicht fest. Durch die erhebliche Erhöhung der Mittel für den Fonds für den gerechten Übergang (Ausführungen siehe unten) und des deutschen Anteiles ist nicht auszuschließen, dass auch Nordrhein-Westfalen in deutlich stärkerem Umfang als bisher geplant von dem Programm profitieren könnte (IB)

II. Einzelne Fachpolitikbereiche

Neben den im Folgenden ausführlicher beschriebenen Fachpolitiken erfassen sowohl der MFR als auch „Next Generation EU“ eine Vielzahl von Politikbereichen:

1. Wirtschafts- und Kohäsionspolitik

Mit Zuschüssen i.H.v. bis zu 310 Mrd. Euro und Darlehen i.H.v. bis zu 250 Mrd. Euro in Form von Darlehen kommt dem Vorschlag zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität vom 29.05.2020 (COM(2020) 408 final) große Bedeutung im Rahmen von „Next Generation EU“ zu. Voraussetzung für den Zugang zu den entsprechenden Mitteln ist die Vorlage von Aufbau- und Resilienzplänen. Sie müssen die im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen und Prioritäten, die nationalen Reformprogramme, die nationalen Energie- und Klimapläne, die Pläne für einen gerechten Übergang sowie die Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik berücksichtigen. Mit der Fazilität soll so auch sichergestellt werden, dass Investitionen und Reformen entlang der gemeinsamen Politikziele aus europäischem Grünen Deal und digitalem Wandel ausgerichtet sind und die Schaffung von Arbeitsplätzen und nachhaltiges Wachstum unterstützen.

Eine größere Resilienz der Europäischen Union ist ebenfalls ein Kernziel. Dabei soll zunehmenden Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten entgegengewirkt werden. Die Zuschüsse richten sich nach einem Zuweisungsschlüssel mit einem Höchstbetrag für die Mitgliedstaaten. Dabei werden Faktoren wie Bevölkerungszahlen, das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und die Arbeitslosenquote berücksichtigt, wobei die am stärksten von der Krise betroffenen Länder begünstigt werden sollen. Die Darlehen



können beantragt werden, sofern ein höherer Finanzbedarf für die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten besteht. Den Vorschlag für eine Verordnung über einen Steuerungsrahmen für das Haushaltsinstrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit für das Euro-Währungsgebiets (COM(2019) 354 final) zieht die Kommission mit der Vorlage dieses Vorschlags zurück.

Mit der Aufwertung des Programms InvestEU (bisher: Verordnungsvorschlag zur Aufstellung des Programms „InvestEU“ (COM(2018) 439 final) möchte die Kommission in noch stärkerem Maße die Minderung der mit bestimmten Projekten verbundenen Risiken betreiben, um so private Finanzmittel zu mobilisieren. InvestEU wird dafür als zentraler Baustein gesehen. Investitionen sollen so stärker auf die mittel- und langfristigen politischen Prioritäten wie den europäischen Grünen Deal, den digitalen Wandels und größere Resilienz ausgerichtet werden können.

Daher legte die Kommission am 29.05.2020 einen aktualisierten Vorschlag für **InvestEU** vor (COM(2020) 403 final). Neben der Aufstockung der vorgesehenen Mittel wird der Bereich „Strategische europäische Investitionen“ bei InvestEU aufgenommen. Diese soll die Stärkung der Resilienz sowie die strategische Autonomie im Hinblick auf Schlüsseltechnologien und Wertschöpfungsketten und darüber hinaus in den Blick nehmen. Es werden Bezüge zur Industriestrategie (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 10-2020 vom 16.03.2020) hergestellt. Hierzu können Investitionen in Bereiche wie der Gesundheitsbranche oder bei Künstlicher Intelligenz, Cybersicherheit, 5G-Netzen und Hochleistungsrechnen zählen.

Neben spezifische Projekten soll laut Kommission auch eine nicht fokussierte Finanzierung möglich sein (z.B. Unterstützung der Entstehung unternehmerischer Ökosysteme in bestimmten Wirtschaftszweigen wie beispielweise innovativen KMU, die an Technologien arbeiten, welche für Biotechnologie- und Arzneimittelindustrie von Bedeutung sein könnten).

Die Garantiebeträge sollen sich laut Kommission auf die Politikbereiche wie folgt verteilen: (1) „Nachhaltige Infrastruktur“ mit 20 Mrd. Euro, (2) „Forschung, Innovation und Digitalisierung“ mit 10 Mrd. Euro, (3) „KMU“ mit 10 Mrd. Euro (4) „Soziale Investitionen und Kompetenzen“ mit 3,6 Mrd. Euro und (5) „Strategische europäische Investitionen“ mit 31 Mrd. Euro. Die Europäische Investitionsbank (EIB) soll zentraler Bestandteil bei der Umsetzung bleiben und durch verschiedene Partner (z.B. nationale Förderbanken) ergänzt werden.

Die Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (Englisch: Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe, kurz: **REACT-EU**) nutzt Mitteln zum Wiederaufbau i.H.v. 55 Mrd. Euro. Sie basiert auf den Erwägungen zur den Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII und CRII+). Sie ist anders als die Aufbau- und Resilienzfähigkeit kurzfristig ausgerichtet. Die zusätzlichen Mittel sollen für die Förderperiode 2014-2020 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Europäischen Sozialfonds (ESF) wie auch den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) bereitgestellt werden. Die Zuweisung der Mittel, welche eine Finanzierungsrate durch EU-Mittel von bis zu 100 % ermöglichen sollen, soll die Schwere der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise sowie Kriterien wie Jugendarbeitslosigkeit und relativer Wohlstand berücksichtigen. Die Mittel sollen für Investitionen für den Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Unterstützung von KMU eingesetzt werden: Dabei sollen bei grundsätzlicher Möglichkeit zur Nutzung der Mittel in allen Wirtschaftszweigen die Bereiche Tourismus und Kultur besonders hervorgehoben werden. Auch die Stärkung der Investitionen im Zusammenhang mit dem Green Deal und dem digitalen Wandel soll von REACT-EU erfasst sein.

Die künftige Kohäsionspolitik ist auch Bestandteil der Vorschläge. Die Kommission legte sie am 28.05.2020 entsprechende Vorschläge für die Anpassung der Vorschläge zur Dach-VO (COM(2020) 450 final; bisheriger Vorschlag: Verordnung über die gemeinsamen Bestimmungen für die Fonds (COM(2018) 375 final) sowie zur EFRE-VO (COM(2020) 452 final; bisheriger Vorschlag: Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds (COM(2018) 372 final) vor. Sie reichen von der Aufwertung bestimmter Bereiche (z.B. Vorsorgeplanung in den Gesundheitssystemen sowie Kultur und Tourismus) über die Steigerung der Flexibilität (z.B.



Übertragung von Mitteln zwischen Programmen bzw. Prioritäten) bis hin zur Einführung eines eigenständigen Krisenreaktionsmechanismus für künftige Krisen. Die für die Kohäsionspolitik vorgesehenen Mittel sollen 373,2 Mrd. Euro betragen, wobei 50 Mrd. Euro aus „Next Generation EU“ stammen.

Die Kommission legte am 28.05.2020 (COM(2020) 460 final) auch einen Vorschlag mit Anpassungen zum Vorschlag für einen **Fonds für den gerechten Übergang** (Verordnung zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (COM(2020) 22 final), vgl. EU-Wochenbericht Nr. 02-2020 vom 20.01.2020; im Folgenden: JTF-VO) vor. Darin sind zwei wesentliche Anpassungen vorgesehen. Zum einen sollen die Mittel von 7,5 Mrd. Euro auf 40 Mrd. Euro (davon 5,152 Mrd. Euro statt 877 Mio. Euro für Deutschland) erhöht werden, wobei 30 Mrd. Euro aus „Next Generation EU“ stammen sollen, und zum anderen soll die Übertragung von Mitteln aus EFRE oder ESF+ begrenzt sein. Die Mittel aus „Next Generation EU“ müssen nicht durch EFRE oder ESF+ „gematcht“ werden. Mit dem Fonds für den gerechten Übergang wird eine Säule des Mechanismus für den gerechten Übergang abgebildet (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 02-2020 vom 20.01.2020). Die zweite Säule in Form einer spezifischen Regelung unter InvestEU soll durch die beschriebene Aufwertung von InvestEU ebenfalls eine Stärkung erfahren.

Die Vorlage der ursprünglich für März 2020 angekündigten Vorschläge für eine Darlehensfazilität der EIB für den öffentlichen Sektor als dritter Säule des Mechanismus erfolgte ebenfalls am 28.05.2020 (COM(2020) 453 final). Nach Einschätzung der Kommission sollen durch eine von der Kommission verwalteten Finanzhilfekomponente i.H.v. 1,5 Mrd. Euro aus dem EU-Haushalt und einer Darlehenskomponente von bis zu 10 Mrd. Euro aus Eigenmitteln der EIB öffentliche i.H.v. von 25 bis 30 Mrd. Euro mobilisiert werden. Die Investitionen sollen beispielweise im Bereich von Energie- und Verkehrsinfrastruktur, Fernwärmenetzen, öffentlichem Verkehr, Energieeffizienzmaßnahmen oder sozialer Infrastruktur stattfinden. Förderfähig sind nach den Vorstellungen der Kommission nur Projekte, die nicht genügend eigene Einnahmen erbringen und ohne die Finanzhilfe unter kommerziellen Bedingungen nicht finanziert würden. Der Zugang zu dieser Säule erfordert ebenso wie eine Berücksichtigung in der zweiten Säule eine entsprechende Berücksichtigung im Rahmen der gebietsspezifischen Pläne für einen gerechten Übergang nach der JTF-VO.

Als kurzfristiges Instrument soll ein Solvenzhilfeinstrument einspringen (COM(2020) 404 final), welches die Herausforderungen im Bereich der Unternehmensfinanzierung adressiert. Es ist auf Mitgliedstaaten und Wirtschaftszweige ausgerichtet, die den größten Kapitalbedarf haben und weniger durch staatliche Unterstützung die wirtschaftlichen Folgen abmildern können. Gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt sollen aufrechterhalten werden und eine weitere Ausweitung der schädlichen wirtschaftlichen Kluft innerhalb der Union vermieden werden, wobei davon ausgegangen wird, dass derartige Unterstützungsmaßnahmen wegen der wirtschaftlichen Verflechtungen auch positive Wirkungen in der gesamten EU entfalten können. In der Umsetzung handelt es sich um eine EU-Garantie bis zu 75 Mrd. Euro, die im Rahmen des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) bereitgestellt wird. Die EIB-Gruppe soll laut Kommission die Garantie nutzen, um Direktfinanzierungen zur Verfügung zu stellen oder um in Beteiligungsfonds, Zweckgesellschaften, Investitionsplattformen oder nationale Förderbanken zu investieren oder Finanzmittel bzw. Garantien für diese bereitzustellen. Voraussetzung ist ein Sitz in der EU.

Das Programm „Digital Europe“ hat gegenüber dem Vorschlag aus 2018 Einbußen zu erwarten (ca. 1 Mrd. Euro, nun: 8,2 Mrd. Euro), während Programme wie „Creative Europe“, die „Connecting Europe Facility“ oder der Verteidigungsfonds zumindest in Teilen erhöhte Mittel bekommen sollen. Die Höhe der Mittel für das Binnenmarktprogramm sollen beibehalten werden. (MJ)

2. Energie- und Klimapolitik

Bedeutung EU Green Deal innerhalb des Wiederaufbaufonds



Gemeinsam mit der Digitalisierung bildet der Green Deal die sogenannte „Twin Transition“, die durch die Next Generation EU Mittel gefördert werden sollen. Der Green Deal ist gleichzeitig die zentrale Wachstumsstrategie der Europäischen Kommission. Gemeinsam mit der Digitalisierung sollen so Beschäftigung und Wachstum sowie die Resilienz der Gesellschaften und die Umwelt gefördert werden. Wichtige Rollen spielen dabei beispielsweise die Stärkung der Energieeffizienz, der Ausbau der erneuerbaren Energien sowie der Aufbau einer europäischen Wasserstoffwirtschaft.

Energie- und klimapolitische Bezüge

Innerhalb der einzelnen Säulen des Wiederaufbauprogramms finden sich zahlreiche energie- und klimapolitische Bezüge. Die neue Aufbau- und Resilienzfazilität als zentrales Element der ersten Säule sowie des gesamten Vorschlags weist eine enge Kopplung an die nationalen Energie- und Klimapläne (NECP: National Energy and Climate Plans) auf. Die nationalen Konjunkturpläne der Mitgliedstaaten müssen neben den Empfehlungen des Europäischen Semesters die NECPs der einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigen. Zudem gilt für alle Investitionen und Maßnahmen, dass diese dem „do no harm“ Grundsatz (keinen Schaden anrichten) entsprechen müssen. Der Grundsatz ist die Basis für die Wiederaufbaupläne der Mitgliedstaaten. Laut dem exekutiven Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Frans Timmermans werden keine EU-Mittel fließen, wenn dieser Grundsatz nicht eingehalten wird. Weiterhin soll innerhalb der ersten Säule auch die Aufstockung des Just Transition Fonds die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen. Auch die neue Initiative REACT-EU wird grüne Investitionen unterstützen.

Auch in den anderen beiden Säulen von „Next Generation EU“ finden sich entsprechend der Bedeutung des EU Green Deals weitere zahlreiche energie- und klimapolitische Anknüpfungspunkte. Dies bezieht sich unter anderem auf die Aufstockung von InvestEU. So soll das Ziel der Verdopplung der Sanierungsrate und somit die Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudebereich über eine Verdopplung des Finanzierungsfensters „Nachhaltige Infrastruktur“ des Fonds „InvestEU“ erreicht werden. Weiterhin soll die Interkonnektivität über das Instrument verbessert werden. Auch die neue, in InvestEU eingebettete Fazilität für strategische Investitionen innerhalb der zweiten Säule hat eine energie- und klimapolitische Ausrichtung. Durch den Next Generation Beitrag und eine geplante Hebelwirkung sollen Investitionen in saubere Technologien und Wertschöpfungsketten gefördert werden. Das bezieht sich u.a. auf die Bereiche Speicher, sauberer Wasserstoff, Batterien, CCS oder nachhaltige Energieinfrastruktur und somit auf zentrale Technologien der Energiewende. Auch mit Blick auf die dritte Säule sind das Programm Horizont Europa und die Finanzierung von Forschung für den Bereich Energie und Klima relevant.

Eigenmittel aus Klimaschutzinstrumenten

Die Europäische Kommission erwägt zur Finanzierung mehrere neue Eigenmittel. Dabei spielen zwei klimapolitische Instrumente eine zentrale Rolle. Zum einen sollen zusätzliche Einnahmen aus dem Europäischen Emissionshandelssystem (EU ETS) an die EU fließen. Insofern sollen die bestehenden Einnahmen der Mitgliedstaaten aus der Auktionierung der Zertifikate nicht reduziert werden. Vielmehr sollen zusätzliche Erlöse aus einer Erweiterung des EU ETS um weitere Sektoren oder durch einen Preisanstieg an die EU fließen. Auch mögliche Einnahmen aus einer CO₂-Grenzsteuer (CBA: Carbon Border Tax) könnten nach Vorstellungen der Kommission in den EU-Haushalt fließen. Die Einführung eines entsprechenden Mechanismus ist sehr umstritten. Die Kommission hat einen Vorschlag für 2021 angekündigt. Aus den EU ETS Mitteln könnten Einnahmen von 10 Mrd. Euro pro Jahr, aus dem CBA 5 – 14 Mrd. Euro pro Jahr generiert werden. (RK)

3. Inneres

Sowohl aus dem neuen Vorschlag der Kommission über den mehrjährigen Finanzrahmen sowie in dem Aufbauprogramm werden die Vorhaben der Kommission im Bereich Katastrophenschutz deutlich. Die Corona-Krise habe gezeigt, dass die EU dringend ihre Krisenreaktionsfähigkeit und



Katastrophenschutzmaßnahmen verstärken müsse. In den letzten Monaten habe insbesondere der Wert der europäischen Solidarität und Zusammenarbeit an Bedeutung gewonnen. Um für zukünftige Krisen besser gestärkt und schneller EU-weit reaktionsfähig zu sein, schlägt die Kommission vor, den europäischen Katastrophenschutz auszubauen und rescEU, das Katastrophenschutzverfahren der EU, zu stärken. So ist eine Aufstockung von zwei Mrd. Euro im Rahmen des Aufbauprogramms auf insgesamt 3,1 Mrd. Euro für rescEU vorgesehen. Damit sollen Investitionen in Notfallinfrastrukturen, Transportkapazitäten und Soforthilfe-Teams ermöglicht werden. Die Einrichtung dieser dauerhaften Kapazitäten auf EU-Ebene soll dazu dienen, zukünftig schnell, flexibel und koordiniert auf verschiedene Katastrophen, auch medizinischer Natur, reagieren zu können. Komplementär dazu schlägt die Kommission ein neues Gesundheitsprogramm mit dem Titel „EU4Health“ vor, das mit insgesamt 9,4 Mrd. Euro ausgestattet wird. Dieses Programm soll für Investitionen in die Prävention, Vorsorge und Beschaffung von Arzneimitteln und Ausrüstung genutzt werden und die Mitgliedstaaten sowie die EU beim Aufbau dieser Kapazitäten unterstützen. Gleichzeitig soll EU4Health langfristig zu einer Verbesserung der nationalen Gesundheitssysteme dienen.

Im Bereich Migration sieht die Kommission eine Aufstockung des Asyl- und Migrationsfonds und des Fonds für integriertes Grenzmanagement bis zu einer Höhe von 22 Mrd. Euro vor. Insgesamt soll der Bereich Migration und Grenzmanagement 31 Mrd. Euro (Preise für 2018) umfassen. (RS)

4. Verkehrspolitik

Die Unterbrechung von Verkehrsverbindungen und Logistikrouten zeigt, dass - unabhängig von der Verkehrsart -europäische Wertschöpfungsketten und Volkswirtschaften beeinträchtigt werden. Die Kommission schätzt die krisenbedingten Verluste im Verkehrssektor auf 91 bis 152 Mrd. Euro. Das wirtschaftliche Aufbauprogramm, unter der Prämisse des Grünen Deals, soll nun nachhaltige Fahrzeuge und alternative Kraftstoffe fördern und Städte und Unternehmen bei der Beschaffung von sauberen Fahrzeugen unterstützen. Öffentliche Investitionen in den krisengeschüttelten Verkehrssektor sollen an Zusagen der Industrie geknüpft werden, in nachhaltigere Mobilität zu investieren.

Unterstützung für die Mitgliedstaaten – Straße und Schiene

Die Connecting Europe Facility (CEF), Infrastrukturfinanzierungsinstrument der Europäischen Kommission, soll statt der bisher vorgesehenen 11,3 Mrd. Euro noch einmal zusätzlich 1,5 Mrd. mehr aus dem Europäischen Haushalt erhalten. Allerdings wird gleichzeitig der bisher neu vorgesehene CEF-Anteil für die militärische Mobilität von fast 6 Mrd. Euro auf 1,5 Mrd. Euro gekürzt. Das heißt, unter dem Strich wird die Zweckbindung der CEF Mittel zur Schienen- und Straßeninfrastruktur verschoben und die Gesamtmittel um rund 3 Mrd. Euro reduziert.

Unterstützung von privaten Investitionen – Wirtschaftsanreize und Risikoabsicherung

Das Soforthilfeinstrument unter dem Schirm des Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI) soll Unternehmen unterstützen, welche derzeit am dringendsten Kapital benötigen. Das könnte vor allem Autoherstellern und den Luftfahrtgesellschaften zu Gute kommen. Das Instrument steht allerdings nur Unternehmen zur Verfügung, die keine Staatsbeihilfen erhalten können.

InvestEU bietet Risikoabsicherungen über die Europäische Investitionsbank. Die zur Verfügung stehenden Garantien sollen von derzeit 38 Mrd. auf 75 Mrd. Euro aufgestockt werden. 31 Mrd. davon sollen in ein neues Investitionsfenster, der „Fazilität für Strategische Investitionen“ gehen. Dies soll „strategischen Unternehmen“ zur Verfügung gestellt werden und bis zu 150 Mrd. private Investitionen hebeln. Für die Entwicklung von nachhaltiger Infrastruktur sollen bis zu 20 Mrd. Euro Risikoabsicherung zur Verfügung gestellt werden. Unterstützt werden zum Beispiel Projekte die der Entwicklung der Transeuropäischen Verkehrsnetze dienen, Investitionen in den multimodalen Verkehr und der städtischen Mobilität, in die Straßenverkehrssicherheit, die Erneuerung und Instandhaltung von Schienen- und Straßeninfrastruktur, der Umrüstung auf Niedrig- und Nullemissionen – Fahrzeuge oder



auch die Entwicklung von Mobility as a Service oder Ticketing-Projekten sowie die Einrichtung von sicheren Parkplätzen oder Ladestationen für alternative Kraftstoffe. Unter InvestEU soll auch die Fazilität für strategische Investitionen Facility eingerichtet werden, welches mit einer Absicherung von 15 Mrd. Euro z.B. private Investitionen in Wasserstoff- und Batteriezellenprojekte von bis zu 150 Mrd. Euro hebeln soll.

Finanzierung der Rettungsmaßnahmen – Auswirkungen auf den Verkehrsbereich

Zur Finanzierung Programme schlägt die Kommission unter anderem den Einbezug des Luft- und Seeverkehrs in den Europäischen Emissionshandel vor. Diese Einnahmen sollen in den Europäischen Haushalt fließen.

5. Landwirtschaft: Stärkung der zweiten Säule

Hinsichtlich der Fördergelder im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sehen die Vorschläge insgesamt ein zusätzliches Volumen von 24 Mrd. Euro (gerechnet in Preisen von 2018) vor. Der Betrag verteilt sich im Rahmen des überarbeiteten Vorschlags für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) auf eine Erhöhung des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL; 1. Säule der GAP) von 4 Mrd. Euro und eine Erhöhung des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER; 2. Säule der GAP) von 5 Mrd. Euro sowie einer zusätzlichen Stärkung des ELER im Rahmen des Programms „Next Generation EU“ mit einem Betrag von 15 Mrd. Euro. Während die insgesamt 9 Mrd. Euro im Rahmen des überarbeiteten MFR innerhalb des Budgetzeitraumes des MFR von 2021 bis 2027 und im Rahmen der Programme der GAP zu verwenden wären, wären die zusätzlichen 15 Mrd. Euro aus dem Programm „Next Generation EU“ innerhalb dessen Laufzeit bis zum 31.12.2024 zu verwenden. Inwieweit dieser Betrag anhand der allgemeinen ELER-Programme der GAP verwendet werden soll, oder anhand eines eigenen noch vorzulegenden Vorschlags der Kommission zur Verwendung für die Klimaziele des Grünen Deals sowie für die Ziele der Biodiversitätsstrategie und der Farm to Fork-Strategie (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 19 vom 25.05.2020), ist offenbar noch nicht vollständig entschieden, wie sich im Rahmen einer gemeinsamen Pressekonferenz am 02.06.2020 der EU- Kommissare Janusz Wojciechowski (Landwirtschaft) und Virginijus Sinkevičius (Umwelt, Meere und Fischerei) zur Gemeinsamen Agrarpolitik und der Gemeinsamen Fischereipolitik des nächsten MFR zeigte.

Bewertung

Auch wenn der ursprüngliche Vorschlag für den MFR vom 02.05.2018 mit Blick auf das zukünftige Budget der GAP mit den neuen Vorschlägen um 24 Mrd. Euro auf insgesamt 348,3 Mrd. Euro aufge bessert wäre, stehen noch schwierige Verhandlungen bevor, denn auch so bleibt der Vorschlag hinter dem Budget der vorherigen Förderperiode, geschätzten 382,5 Mrd. Euro, zurück. (PJ)

Weiterführende Informationen:

PM der Europäischen Kommission zum EU-Haushalt für den Wiederaufbau

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_940

Dokumente zum Mehrjährigen Finanzrahmen

https://ec.europa.eu/info/publications/mff-legislation_en

Dokumente zu den Sektorregelungen

https://ec.europa.eu/info/publications/mff-2021-2027-sectoral-acts_en

Die Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel informiert



Fragen und Antworten zum MFR und zu „Next Generation EU“

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_935

Fragen und Antworten zu REACT-EU, zur Kohäsionspolitik nach 2020 und zum Europäischen Sozialfonds+

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_948

Fragen und Antworten zur Aufbau- und Resilienzfazilität

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_949

Fragen und Antworten zum Mechanismus für einen gerechten Übergang

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_931

Fragen und Antworten zum Programm EU4Health

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_956

Fragen und Antworten zum Programm InvestEU

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_947

Fragen und Antworten zum Solvenzhilfeinstrument

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_946

Fragen und Antworten: rescEU und humanitäre Hilfe im Rahmen des neuen MFR

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_984

Ausführungen von Exekutiv-Vizepräsident Valdis Dombrovskis auf der PK zur Aufbau- und Resilienzfazilität

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_20_961

Ausführungen von Kommissar Paolo Gentiloni auf der PK zur Aufbau- und Resilienzfazilität

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_20_960

Ausführungen von Exekutiv-Vizepräsident Frans Timmermans auf der PK zur einem grünen und gerechten Wiederaufbau

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_20_964

Ausführungen von Vizepräsident Margaritis Schinas auf der PK zum Programm EU4Health

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_20_969

Ausführungen von Kommissarin Stella Kyriakides auf der PK zum Programm EU4Health

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_20_965

Vertretung des Landes Nordrhein-Westfalen bei der Europäischen Union, Rue Montoyer 47, 1000 Brüssel,
Telefon 0032-2-7391-775, Telefax +49 211 837 187 1587, poststelle@lv-eu.nrw.de, twitter: @NRWinEU

Die Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel informiert



Ausführungen von Kommissar Paolo Gentiloni auf der PK zu InvestEU

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_20_974

Ausführungen von Kommissar Thierry Breton auf der PK zu InvestEU

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_20_976

Ausführungen von Exekutiv-Vizepräsident Margrethe Vestager auf der PK zum Solvenzhilfeeinstrument

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_20_973