



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

ECO/513

Stärkung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums in der EU

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Stärkung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums in der EU

(Initiativstellungnahme)

Berichterstatter: **Philip VON BROCKDORFF**

Beschluss des Plenums	20/02/2020
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 GO
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	24/06/2020
Verabschiedung auf der Plenartagung	15/07/2020
Plenartagung Nr.	553
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	194/11/12

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Die COVID-19-Pandemie hat die Europäische Union ebenso wie andere Länder der Welt schwer getroffen. Die Europäische Kommission reagierte auf diese Krise mit einem umfangreichen Paket von Instrumenten, um die schweren Folgen dieses exogenen Schocks abzufedern. Dazu gehören das Instrument des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) für die Pandemiekrishilfe, Übergangsdarlehen zur Finanzierung von nationalen Kurzarbeitsregelungen und ähnlicher Maßnahmen, um im Rahmen des SURE-Instruments Arbeitsplätze in den EU-Mitgliedstaaten zu erhalten. Die Europäische Investitionsbank (EIB) stellte Liquiditätshilfen für die Unternehmen bereit. Erst vor Kurzem hat die Europäische Kommission ein neues 750 Mrd. EUR schweres Instrument mit der Bezeichnung „Next Generation EU“ vorgeschlagen, mit dem die Mitgliedstaaten bei der Überwindung der Wirtschaftskrise unterstützt werden sollen.
- 1.2 Vor diesem Hintergrund darf sich die EU aber nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) durch die COVID-19-Krise nicht von ihren mittel- und langfristigen Zielen abbringen lassen, wie sie im europäischen Grünen Deal, in der Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 und in der europäischen Säule sozialer Rechte dargelegt wurden. Diese Ziele sind vielmehr Ausdruck der Notwendigkeit, die europäische Wirtschaft umzugestalten, um gestützt auf die Säulen ökologische Nachhaltigkeit, Produktivitätssteigerungen, Gerechtigkeit und sozialer Fortschritt sowie gesamtwirtschaftliche Stabilität in den kommenden Jahren nachhaltiges Wachstum sicherzustellen.
- 1.3 Zur Sicherung der Lieferketten, die sich in der Krise als anfällig herausgestellt haben, ist es nach Auffassung des EWSA notwendig, dass die Akteure in der EU die Lieferkettenstrategien, einschließlich der Diversifizierung überdenken, was auch die Neuausrichtung der Lieferketten in zahlreichen Sektoren beinhaltet. Ebenso wichtig und für die Unternehmen in der EU und ihre geschäftlichen Perspektiven entscheidend ist, dass die EU im Welthandel in Zukunft eine stärkere Rolle spielt. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass bei zahlreichen Aspekten (nicht zuletzt internationale Arbeitsstandards, fairer Wettbewerb und Einhaltung der Klimaschutzziele) für weltweit tätige globale Unternehmen die gleichen Bedingungen gelten müssen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass EU-Unternehmen ihre Produktionsstätten (zumindest für wesentliche Produkte) in die EU verlagern, um Lieferkettenprobleme zu vermeiden.
- 1.4 Die Globalisierung mit all ihren Begleiterscheinungen hat zu Auslandsinvestitionen geführt, die aber nicht immer unbedingt getätigt werden, um Anlagekapital aufzubauen, sondern vielmehr dazu dienen, die Länder mit den niedrigsten Steuern ausfindig zu machen. Nach Ansicht des EWSA machen die wirtschaftlichen Probleme und andere Folgen der COVID-19-Krise deutlich, dass eine Veränderung des Modus Operandi von Unternehmen innerhalb der EU und weltweit notwendig ist. Die Empfehlungen des EWSA für eine schnellere Unterbindung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung durch die Mitgliedstaaten haben nun noch mehr Gewicht. Gleiches gilt für die Diskussion zwischen den Mitgliedstaaten über eine schrittweise Umstellung auf die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in Steuerfragen.

- 1.5 Regierungspolitik und staatliche Unterstützungen sind während der Krise noch wichtiger geworden. Insbesondere die Fiskalpolitik ist nicht nur für die wirtschaftliche Stabilität entscheidend, sondern ermöglicht es Regierungen auch, Unternehmen mit nach EU-Recht zulässigen Anreizen zu unterstützen. Um nachhaltiges Wachstum zu erreichen und zu stärken, bedarf es nach Auffassung des EWSA daher immer der Leitung und Regulierung durch die jeweilige Regierung in allen Bereichen der wirtschaftlichen Aktivität und des Umweltschutzes, mit besonderem Augenmerk auf der durchgängigen Berücksichtigung des Umweltschutzes bei allen wirtschaftlichen Aktivitäten. Natürlich kommt es bei der Bestimmung der wirtschaftlichen Richtung auch in Zukunft entscheidend auf den offenen Dialog mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft an.
- 1.6 Der enorme Finanzierungsbedarf für Einkommensstützung und Darlehenssicherheiten für Unternehmen, die aufgrund der krisenbedingten Einschränkungen stillstanden, wird die staatlichen Anreize zum Wiederankurbeln der Konjunktur zweifellos begrenzen. Auch die zur Unterstützung des Umweltschutzes und der produktiven Investitionen notwendigen Finanzmittel dürften dadurch eingeschränkt werden. Die Regierungen werden daher kreative Wege finden müssen, um Ausgaben für nachhaltiges Wirtschaftswachstum unterstützen und gleichzeitig langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherstellen zu können.
- 1.7 Der Übergang zu einer nachhaltigeren wirtschaftlichen Entwicklung muss zum einen auf die Entwicklung von grünen Sektoren abzielen. Zum anderen gilt es auch, bestehende Unternehmen und Branchen abseits der traditionellen „grünen“ Sektoren soweit wie möglich zu ökologisieren. Nach Ansicht des EWSA müssen die Hilfen, die Unternehmen sowohl auf staatlicher Ebene als auch auf EU-Ebene angeboten werden, an das Erreichen der im europäischen Grünen Deal und in der Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 festgelegten Ziele und an einen messbaren sozialen Fortschritt gekoppelt werden.
- 1.8 Bei der Festlegung der notwendigen Strategien für die wirtschaftliche Erholung, Investitionen und Nachhaltigkeit stellt die von der Kommission vorgenommene Aktivierung der allgemeinen Ausnahmeklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts, mit der Länder des Euro-Währungsgebiets die zur Erreichung der mittelfristigen Haushaltsziele notwendigen Sparmaßnahmen vorübergehend aussetzen können, einen Schritt in die richtige Richtung dar. Nach Ansicht des EWSA könnte es in der Aufbauphase nach COVID-19 erforderlich sein, die bestehenden Regeln zu überarbeiten.
- 1.9 Ein Eckpfeiler für nachhaltiges Wirtschaftswachstum in der EU muss nach Ansicht des EWSA die Schaffung und Entwicklung einer echten Kreislaufwirtschaft sein. Dabei werden Werte über ganze Wertschöpfungsketten hinweg maximiert und erhalten, während Abfall minimiert und eine effiziente Nutzung von Ressourcen verfolgt wird. Geschäftsmodelle der Kreislaufwirtschaft bieten ein bedeutsames Potenzial zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, nicht nur im Sinne des Schutzes der natürlichen Umwelt, sondern auch hinsichtlich der Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und der Entwicklung verbundener Wirtschaftstätigkeiten.
- 1.10 Die Rolle von Innovation und Digitalisierung sowie kontinuierlicher Investitionen in Humankapital, um den Übergang zu nachhaltigem Wachstum zu erleichtern, kann nicht deutlich genug hervorgehoben werden. Die derzeitige Pandemie hat jedoch auch gezeigt, wie wichtig es

ist, den Schwerpunkt auf die Gesundheit und das Wohlergehen des Einzelnen zu legen, und nicht nur auf Produktivität und Wirtschaftswachstum. Produktivität spielt für nachhaltiges Wirtschaftswachstum eine Schlüsselrolle. Damit eine Wirtschaft auch künftig weiter nachhaltig wächst, muss sie nach Auffassung des EWSA ihre Wachstumsfähigkeit steigern, aber nur in dem Maße, wie dieses Wachstum auch Wertschöpfung für die Wirtschaft mit steigenden Löhnen und Überschüssen und damit steigender Nachfrage im Binnenmarkt und unter Wahrung der erworbenen Rechte wie soziale Sicherung und Tarifverhandlungen bedeutet.

2. **Widerstandsfähigkeit gegenüber wirtschaftlichen Schocks (Erfahrungen in der COVID-19-Krise)**

2.1 In den Schlussfolgerungen seiner Stellungnahme zur *Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion*¹(EISF) wies der EWSA darauf hin, dass die EISF, die die Fiskalpolitik der Staaten in Bezug auf wirtschaftliche Schocks stärker stabilisieren soll, angesichts der Größe des Fonds im Fall einer Wirtschaftskrise, die mehrere Mitgliedstaaten betrifft, nicht ausreichen würde. Obwohl die EISF als Schritt in Richtung einer tieferen Integration des Euro-Währungsgebiets betrachtet wurde, vertrat der EWSA die Ansicht, dass ein gut durchdachtes, unionsweites Versicherungssystem als Element der automatischen Stabilisierung in gesamtwirtschaftlichen Schocks wirksamer wäre als die vorgeschlagene EISF.

2.2 Die COVID-19-Pandemie hat in den letzten Monaten die Europäische Union ebenso wie andere Länder der Welt schwer getroffen. Diese Krise hat inhärente Schwächen der EU aufgedeckt: Ihre Führung zeigte sich, zumindest anfänglich, unfähig, wirksam und koordiniert die schweren wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Krise anzugehen. Gesundheitssysteme, insbesondere in Italien und Spanien, hatten Schwierigkeiten, die Zahl der Infizierten zu bewältigen, und die allgemeine Reaktion der Länder erinnerte ironischerweise an das von Rechtsextremisten und Nationalisten verfochtene Rezept „jeder auf eigene Faust“.

2.3 Man könnte sagen, diese jüngste Krise war die größte Prüfung für das Projekt EU, ihre Institutionen und sogar das Euro-Währungssystem. Im Jahr 2008 stand der Bankensektor im Zentrum der Krise. Die Europäische Zentralbank (EZB) stellte seinerzeit den Finanzmärkten Liquidität zur Verfügung und stützte die Banken. Damals waren geldpolitische Instrumente von zentraler Bedeutung, die aktuelle Krise stellt jedoch insgesamt eine andere Herausforderung dar: jetzt sollen mit fiskalpolitischen Maßnahmen die Krisenfestigkeit der öffentlichen Gesundheitssysteme sichergestellt und gleichzeitig eine Einkommensstützung für anfällige Unternehmen und ihre Beschäftigten bereitgestellt werden. Die EZB unterstützt indirekt die Fähigkeit der Regierungen, zur Finanzierung ihrer Ausgaben Anleihen und Darlehen aufzunehmen, auch für Ausgaben im Bereich sozialer Entwicklung und für Wohlfahrtsprogramme.

2.4 Die wirtschaftlichen Auswirkungen von COVID-19 haben alle Mitglieder des Währungsblocks getroffen. Es gibt aber keinen Mechanismus, der es den Regierungen des Euro-Währungsgebiets ermöglicht, gemeinsam auf einen solchen Schock zu reagieren. Daher fielen die politischen

¹ [ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 126.](#)

Reaktionen auf die Pandemie in überwältigendem Ausmaß national aus und haben eher die Unterschiede verstärkt, anstatt Europa in Krisenzeiten zusammenzuführen. Das Euro-Währungsgebiet reagierte dabei asymmetrisch auf einen symmetrischen Schock. Die unterschiedliche Haushaltslage in den einzelnen Mitgliedstaaten verursachte große Unterschiede in den politischen Maßnahmen. Der EWSA hat in verschiedenen Stellungnahmen die Wichtigkeit von einer stärkeren Konvergenz sowohl in der Wirtschafts- als auch der Sozialpolitik und einer koordinierten Herangehensweise in der Fiskalpolitik, einschließlich der Besteuerung, hervorgehoben. Die gegenwärtige Krise hat allerdings wieder einmal bewiesen, dass es in der fiskalpolitischen Reaktion eine wesentliche Disparität gibt, die auf die unterschiedliche Haushaltslage in den einzelnen Ländern zurückzuführen sind. Wirtschaftsstärkere Länder des Euro-Währungsgebiets reagierten energisch auf COVID-19, indem sie mehr Geld für die Finanzierung von Rettungspaketen aufnahmen. Länder mit einer anfälligeren Wirtschaft verfügen nicht über den gleichen finanziellen Spielraum und haben mit bescheideneren Rettungspaketen reagiert. Dies zeigt das Ausmaß der Divergenz zwischen den Volkswirtschaften im Euro-Währungsgebiet. Je länger die Krise andauert, desto deutlicher sichtbar wurden diese Unterschiede.

- 2.5 Als Reaktion auf die Krise hat die EZB ein neues außerordentliches Anleiheankaufprogramm angekündigt, um die europäischen Märkte zu stabilisieren. Die anfängliche Reaktion in den europäischen Hauptstädten war vorhersehbar: Nachdem die Märkte sich beruhigt und die Anleihedifferenzen sich zwischen den Ländern verringert haben, verschwand die wahrgenommene Notwendigkeit von gemeinsamen fiskalischen Maßnahmen. Jedes Land widmete die Aufmerksamkeit wieder den eigenen nationalen Rettungspaketen. Die anschließenden Vorschläge der Kommission, der Eurogruppe und des Europäischen Rats für einen Aufbauplan gaben den Mitgliedstaaten jedoch einen dringend benötigten Schub. Dennoch musste noch viel mehr getan werden, um wirksam auf diese Krise zu reagieren. Dazu gehören Fortschritte auf dem Weg zu einem gemeinsamen Schuldtitel, um die für den Neustart der Wirtschaft erforderlichen Investitionen zu bündeln und den Verlust von Millionen Arbeitsplätzen in der gesamten EU abzuwenden.
- 2.6 Hier treten der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) mit seiner Darlehenskapazität von 410 Milliarden Euro auf den Plan. Die Mitgliedstaaten waren bis jetzt bei der Nutzung des ESM eher zurückhaltend, da alle Kredite an Bedingungen gebunden sind. Des Weiteren werden die „synthetischen“ Anleihen des ESM die fragmentierte Natur des Euro-Währungsgebiets nur weiter verstetigen, selbst wenn diese Bedingungen aufgegeben oder angepasst werden, wie in der Sitzung der Eurogruppe am 9. April 2020 beschlossen wurde. Die Fragmentierung wurde mit dem aktuellen Rahmen für die wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung, insbesondere den Reformen des Sechser- und Zweierpakets, nicht behoben und stellt den Hauptgrund für eine kürzlich veröffentlichte Mitteilung der Europäischen Kommission dar². Im Mittelpunkt dieser Überprüfung stehen im Wesentlichen die notwendigen Faktoren, um Wirtschaftswachstum zu erreichen und gleichzeitig tragfähige öffentliche Finanzen zu bewahren

2

[Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung – Bericht über die Anwendung der Verordnungen \(EU\) Nr. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 und 473/2013 sowie die Geeignetheit der Richtlinie 2011/85/EU des Rates.](#)

und gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte durch engere Abstimmung der Wirtschaftspolitik und Konvergenz der Wirtschaftsleistung in den Mitgliedstaaten zu vermeiden. Dies wäre ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, sofern die Ursachen für diese Ungleichgewichte im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht oder des Europäischen Semesters ermittelt werden. Dabei ist der Schwerpunkt auf wirksamere Maßnahmen – auch für bessere Sozialschutzsysteme – zu legen.

- 2.7 Am 9. April 2020 kündigte die Europäische Kommission als Antwort auf die Krise ein umfangreiches Paket mit Instrumenten in Höhe von 540 Milliarden Euro an, mit denen die schweren Folgen der COVID-19-Krise abgefedert werden sollen. Dazu gehört das neue Instrument des ESM für die Pandemiekrishilfe mit bis zu 240 Milliarden Euro, mit dem die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bei der inländischen Finanzierung von direkten und indirekten Kosten in Zusammenhang mit der Gesundheitsversorgung, Behandlung und Prävention infolge der COVID-19-Krise mit einer Deckelung auf 2 % des BIP des Jahres 2019 des jeweiligen Landes unterstützt werden sollen. Das Paket enthält außerdem 100 Milliarden Euro für Übergangsdarlehen zur Finanzierung von nationalen Kurzarbeitsregelungen und ähnlichen Maßnahmen, um als Teil des SURE-Instruments Arbeitsplätze innerhalb der EU-Mitgliedstaaten mit von den EU-Ländern gestellten Sicherheiten zu erhalten. Daneben wird die Europäische Investitionsbank (EIB) Liquiditätshilfen in Höhe von bis zu 200 Milliarden Euro für Unternehmen in ganz Europa und mit besonderem Augenmerk auf KMU bereitstellen. Außerdem einigte sich der Europäische Rat am 27. April 2020 im Grundsatz auf die Einrichtung eines Aufbaufonds für die EU in Höhe von insgesamt 1 Billion Euro und forderte die Kommission auf, einen Vorschlag auszuarbeiten, wie ein solcher Fonds entwickelt und eingesetzt werden könnte.
- 2.8 Einen Monat danach, am 27. Mai 2020, schlug die Europäische Kommission ein neues 750 Mrd. EUR schweres Instrument mit der Bezeichnung „Next Generation EU“ vor, mit dem die Mitgliedstaaten bei der Überwindung der durch COVID-19 ausgelösten Wirtschaftskrise unterstützt werden sollen. Das neue Paket, das in den nächsten langfristigen EU-Haushaltsrahmen 2021-2027 eingebettet ist, sieht 500 Mrd. EUR für Finanzhilfen und 250 Mrd. EUR für Darlehen vor. Es soll über die Finanzmärkte mittels Anleihen finanziert werden, was eine vorübergehende Anhebung der Eigenmittelobergrenze der Kommission auf 2 % des Bruttonationaleinkommens der EU erforderlich macht. Im Rahmen des Aufbauplans sollen bereitgestellt werden: 560 Mrd. EUR zur Unterstützung von Investitionen und Reformen der Mitgliedstaaten in den Bereichen grüne Wirtschaft, Digitalisierung und wirtschaftliche Resilienz vor (310 Mrd. EUR für Finanzhilfen und 250 Mrd. EUR für Darlehen), weitere 55 Mrd. EUR zur Förderung bestehender kohäsionspolitischer Programme und 40 Mrd. EUR zur Aufstockung des Fonds für einen gerechten Übergang sowie 15 Mrd. EUR für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums. Der Plan soll auch die private Investitionstätigkeit wieder in Gang bringen und sieht dazu eines neues, mit 31 Mrd. EUR ausgestattetes Solvenzhilfeinstrument für europäische Unternehmen vor. Das EU-Investitionsprogramm „InvestEU“ soll um 15,3 Mrd. EUR aufgestockt, und in seinem Rahmen soll zusätzlich eine Fazilität für strategische Investitionen in Höhe von 15 Mrd. EUR eingerichtet werden. Letztere soll Investitionen in strategische Sektoren in der EU freisetzen, insbesondere für den Aufbau von Resilienz, den ökologischen und digitalen Wandel und wichtige Wertschöpfungsketten.

2.9 In Anbetracht dieser Entwicklungen darf sich die EU durch die COVID-19-Krise nicht von ihren langfristigen Zielen, wie sie im europäischen Grünen Deal und in der Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 dargelegt wurden, abbringen lassen. Diese Ziele sind vielmehr erstaunlich weitsichtig, da sie die Notwendigkeit anerkennen, die europäische Wirtschaft umzugestalten. Gestützt auf die Säulen ökologische Nachhaltigkeit, Produktivitätssteigerungen, Gerechtigkeit und sozialer Fortschritt sowie gesamtwirtschaftliche Stabilität soll in den kommenden Jahren nachhaltiges Wachstum sichergestellt werden.

3. **Weltweite wechselseitige Abhängigkeit, internationale Dimension der EU und Zukunft der Globalisierung**

3.1 Die Globalisierung hat zwar zu verstärkten ausländischen Direktinvestitionen (ADI) geführt, die seit 1990 jährlich um durchschnittlich 10 % stiegen³, während der Welthandel um durchschnittlich 5 % pro Jahr wuchs⁴. Doch müssen auch ihre Begleiterscheinungen, insbesondere die Nebenwirkungen auf die Arbeits- und Sozialbedingungen berücksichtigt werden. Zwar wurden durch die Globalisierung der Technologietransfer, der Strukturwandel in der Industrie und das Wachstum globaler Unternehmen gefördert, aber oft auf Kosten der sozialen Rechte und der Tarifverhandlungen. Die Globalisierung ermöglichte es Großunternehmen, Skaleneffekte zu erzielen und so Kosten und Preise zu senken. Dies hat aber zahlreichen EU-Kleinunternehmen im Inlandswettbewerb geschadet.

3.2 In Bezug auf den internationalen Handel hatte die verstärkte wechselseitige Abhängigkeit zwischen den Ländern eine Reihe positiver Effekte, nicht zuletzt die Erkenntnis, dass Konflikte zwischen Nationen mit der militärischen Schlagkraft Chinas, der USA und Russlands das Ende der Welt, so wie wir sie kennen, bedeuten würden. Das ist jedoch nicht alles. Die negativen Folgen der Globalisierung wie übermäßige Umweltverschmutzung und ungerechte Arbeitsbedingungen werden oft außer Acht gelassen. Wenn eine Krise außerdem Volkswirtschaften wie China und die USA trifft, wirkt sich das auf eine große Anzahl von Ländern aus und führt sowohl zu regionalen als auch globalen Unsicherheiten. Es gibt noch eine ganze Reihe weiterer durch die Globalisierung hervorgerufener Gefahren, nicht zuletzt den Umstand, dass multinationale oder globale Unternehmen aufgrund ihres inländischen Einflusses oft als Bedrohung für die Souveränität eines Staates wahrgenommen werden.

3.3 Die Frage, die es hier zu stellen gilt, ist, inwieweit COVID-19 den *Modus Operandi* von Unternehmen verändern wird, die im grenzüberschreitenden Handel oder in der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung für bestimmte Sektoren tätig sind – insbesondere Reisen und Tourismus/Luftfahrt – und nun die Hauptlast der Wirtschaftskrise tragen. Die finanziellen Auswirkungen der Krise sind enorm und Unternehmen – auch im verarbeitenden Gewerbe – sind von Einschränkungen der Lieferketten und Exporte oder dem Ausfall von Kundengeschäften betroffen, was so etwas wie einen umgekehrten Multiplikationseffekt oder die Ausbreitung von (negativen) Schocks innerhalb von

³ UNCTAD (2019). Weltinvestitionsbericht 2019.

⁴ Weltbank (2020). Exporte von Waren und Dienstleistungen (jährliches Wachstum in %). Weltentwicklungsindikatoren.

Produktionsnetzen auslösen kann. Die Krise hat uns das weltweite Geflecht vertraglicher Lieferbeziehungen vor Augen geführt, auf denen die globalisierte Wirtschaft gründet.

- 3.4 Die Ausdehnung des weltweiten Handels im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts wurde von zwei voneinander unabhängigen Faktoren ermöglicht: dem Anstieg des verkehrsträgerübergreifenden Frachttransports (d. h. Containerisierung) und der weitgehenden Aufgabe von Kapitalkontrollen Anfang der 1980er. Kapitalbewegungen sind jetzt zwar stärker reguliert, bleiben aber weiterhin die Lebensader für Investitionen und Handelsströme auf der ganzen Welt. Ein dritter Grund für die Ausdehnung des globalen Handels war die Liberalisierung des Handels und die damit verbundenen Handelsabkommen, und, vielleicht am wichtigsten, der Beitritt Chinas zur WTO. Der Handel ist für die EU bei den Bemühungen um eine Stärkung des nachhaltigen Wirtschaftswachstums von enormer Bedeutung. Die Zunahme der Handelsströme zwischen der EU und ihren Handelspartnern hat eindeutig Vorteile, doch die COVID-19-Krise hat die Verletzlichkeit der globalen Lieferketten deutlich gemacht. Störungen im Handelsverkehr können das nachhaltige Wirtschaftswachstum beeinträchtigen. In Anbetracht dessen muss die EU über ihre internationalen Abkommen stärker versuchen, sichere Lieferketten zu gewährleisten und durch wirtschaftliche Schocks verursachte Störungen zu minimieren. Das würde auch bedeuten, die Lieferkettenstrategien einschließlich der Diversifizierung zu überdenken, aber auch die Lieferketten in zahlreichen Sektoren neu auszurichten. Dies würde auch eine Art sektorspezifische Deglobalisierung herbeiführen, bei der EU-Unternehmen ihre Produktionsstätten (zumindest für wesentliche Produkte) in die EU verlagern, um Probleme in der Lieferkette zu vermeiden.
- 3.5 Dabei sind die internationale Dimension der EU und ihre Beziehungen zu globalen Akteuren, insbesondere China, Russland und den USA, von großer Bedeutung. Da die internationale Diplomatie für die wirtschaftlichen Aussichten der EU und ihrer Währung von kritischer Bedeutung ist, muss die EU in internationalen Angelegenheiten, darunter auch bei Verhandlungen mit Wettbewerbern, eine stärker zukunftsgerichtete und markantere Rolle spielen. Der EWSA spricht sich nach wie vor für multilaterale Handelsverhandlungen aus und sollte dies auch weiterhin tun. Es ist jedoch offensichtlich, dass die Position der EU in der Frage des multilateralen Handels von China, Russland und den USA ignoriert wird. Wenn die EU im Welthandel eine stärkere Rolle spielen soll, was für Unternehmen in der EU und ihre geschäftlichen Perspektiven lebensnotwendig ist, dann muss sie viel mehr unternehmen, um andere Staaten an den multilateralen Verhandlungstisch zurückzubringen. Sollte das nicht gelingen, muss dem bilateralen Handel eine größere Bedeutung beigemessen werden. Bei der Globalisierung muss nach der Krise sichergestellt werden, dass bei zahlreichen Aspekten (nicht zuletzt in Bezug auf den Steuerwettbewerb, die Arbeitsstandards und die Einhaltung der Klimaschutzziele) für weltweit tätige globale Unternehmen die gleichen Bedingungen gelten. Andernfalls läuft die EU Gefahr, immer stärker den Handelsstreitigkeiten zwischen den USA und China ausgesetzt und von ihnen abhängig zu werden.
- 3.6 Was die länderübergreifenden Investitionen angeht, ist es ziemlich offensichtlich, dass Investitionen nicht immer zum Aufbau von Anlagekapital getätigt werden, sondern vielmehr

dazu dienen, die Länder mit den niedrigsten Steuern ausfindig zu machen⁵. Eine gewisse Form der Globalisierung mag nach Ende der Krise unvermeidbar sein, allerdings deuten die wirtschaftlichen Probleme und anderen Folgen der Krise darauf hin, dass eine Veränderung des Modus Operandi von Unternehmen innerhalb der EU und weltweit notwendig ist. Die Empfehlungen des EWSA für eine schnellere Unterbindung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung durch die Mitgliedstaaten haben nun noch mehr Gewicht. Gleiches gilt für die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit. So befürwortete der EWSA bereits letztes Jahr den Start einer Debatte über die schrittweise Umstellung auf die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in Steuerangelegenheiten. Gleichzeitig wurde anerkannt, dass alle Mitgliedstaaten jederzeit über ausreichende Möglichkeiten verfügen müssen, um am Entscheidungsprozess teilzunehmen.

4. Überprüfung der Rolle der Regierungen

- 4.1 Es steht außer Frage, dass die COVID-19-Krise die wichtige Rolle der Regierungen bei der Bewältigung von Gesundheits- und Wirtschaftskrisen deutlich gemacht hat. Das ist auch für das Ziel eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums besonders wichtig. Niemand in der EU stellt jetzt die Rolle der Regierungen bei der Bereitstellung von wirksamen Gesundheitssystemen und -programmen infrage, die indirekt die wirtschaftliche Aktivität stützen. Die Rolle der Regierungen bei der Durchsetzung von Vorschriften für den Banken- und Finanzsektor nach der Finanzkrise von 2008 wird aber auch nicht infrage gestellt. Es wird vielmehr immer deutlicher, dass die Regierungen bei der Vorgabe der wirtschaftlichen Richtung immer noch eine wichtige Rolle spielen, was sich in einer Krise noch verstärkt. Dies sollte auch für die Multi-Level-Governance gelten, bei der die Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Wirtschaftspolitik der Zentralregierung von entscheidender Bedeutung ist. Wie bereits erläutert, ist die Fiskalpolitik nicht nur für die wirtschaftliche Stabilität entscheidend. Sie ermöglicht es den Regierungen auch, Unternehmen mit nach EU-Recht zulässigen Anreizen zu unterstützen. Um nachhaltiges Wachstum zu erreichen und zu stärken, bedarf es immer der Leitung und Regulierung durch die jeweilige Regierung in allen Bereichen der wirtschaftlichen Aktivität und des Umweltschutzes, mit besonderem Augenmerk auf die durchgängige Berücksichtigung des Umweltschutzes bei allen wirtschaftlichen Aktivitäten. Natürlich kommt es bei der Bestimmung der wirtschaftlichen Richtung auch in Zukunft entscheidend auf den offenen Dialog mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft an.
- 4.2 In einem Szenario für die Zeit nach der Krise wird die Fiskalpolitik eine größere Bedeutung einnehmen, nicht zuletzt aufgrund der massiven Kreditfinanzierung, die über die vor der Krise geplanten Beträge weit hinausgeht. Der enorme Finanzierungsbedarf, um Einkommensstützung und Darlehenssicherheiten für Unternehmen bereitzustellen, die infolge von COVID-19-Restriktionen stillstanden, wird die staatlichen Anreize zum Wiederankurbeln der wirtschaftlichen Aktivität zweifellos einschränken. Auch die zur Unterstützung des Umweltschutzes und der produktiven Investitionen notwendigen Finanzmittel dürften dadurch eingeschränkt werden. Die Regierungen werden daher kreative Wege finden müssen, um

⁵ Bénassy-Quéré, A., Fontagné, L., & Lahrière-Révil, A. (2005). How does FDI react to corporate taxation? *International Tax and Public Finance*, 12(5), 583-603.

Ausgaben für nachhaltiges Wirtschaftswachstum unterstützen und gleichzeitig langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherstellen zu können. Die Haltung der Kommission, dass die Erholung mit dem Grünen Deal einhergehen muss, belegt, dass die Antwort auf die Krise selbst nachhaltig sein muss.

- 4.3 Eine dieser Möglichkeiten sind außerbudgetäre Quellen der Infrastrukturfinanzierung unter Beteiligung von internationalen Finanzinstitutionen und Privatunternehmen, konkret in Form öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP). Wenn sie transparent verwaltet werden und einer demokratischen Kontrolle unterliegen, könnten ÖPP eine Politik für das Szenario der Zeit nach der Krise sein, um die Finanzierung von Infrastruktur- und Umweltprojekten zu unterstützen. Denn sie bieten Lösungen für Finanzierungsprobleme, für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Investition in Großprojekte, ohne für wichtige Politikbereiche vorgesehene Haushaltsmittel dafür opfern zu müssen.
- 4.4 Die EU sollte zudem einen schnelleren Einsatz der Instrumente und Initiativen des europäischen Grünen Deals anstreben, der von der EU und den nationalen Regierungen Hand in Hand mit der Privatwirtschaft zu übernehmenden zentralen Rolle bei dieser Umstellung auf ein wirklich nachhaltiges Europa ausdrücklich Rechnung trägt. Dazu gehören die verschiedenen Finanzierungsinstrumente, die Bestandteil des Mechanismus für einen gerechten Übergang sind, dessen Schwerpunkt auf KMU und schutzbedürftigen Industrien liegt, um sie sowohl in ihrer wirtschaftlichen Erholung zu unterstützen als auch ihre Nachhaltigkeit und Widerstandsfähigkeit gegen künftige Schocks zu verbessern. Angesichts der aktuellen Umstände muss dabei je nach Fall ein gewisser Spielraum in Bezug auf die Anforderungen an Sicherheiten und Kofinanzierung eingeräumt wird. In Anbetracht der aktuellen COVID-19-Krise findet dieser Standpunkt noch größere Resonanz und muss als Chance gesehen werden, um die soziale und wirtschaftliche Entwicklung unter Berücksichtigung der Grundsätze des Grünen Deals wiederanzukurbeln. Im gegenwärtigen Kontext ist das Konzept der europäischen Solidarität so relevant wie nie zuvor.

5. Strategien für wirtschaftliche Erholung, Investitionen und Nachhaltigkeit

- 5.1 Jetzt gilt es, die erforderlichen Strategien für wirtschaftliche Erholung, Investitionen und Nachhaltigkeit zu ermitteln. Bei schrumpfenden Volkswirtschaften aufgrund der COVID-19-Einschränkungen kann kaum eine Erholung auf das vor COVID-19 gemessene Niveau erwartet werden. Es wird Monate dauern, annähernd dahin zu kommen, wo das Euro-Währungsgebiet und die Volkswirtschaften der EU vor der Krise standen. Da die Regierungen zudem Kredite von verschiedenen Quellen aufnehmen müssen, um den unerwarteten und monumentalen Anstieg der öffentlichen Ausgaben abzudecken, ist es wahrscheinlich, dass sie Ausgaben kürzen und möglicherweise Sparmaßnahmen wieder einführen, was zu einem Rückgang von Verbrauch und Wirtschaftsleistung führt. Die Sparmaßnahmen in Griechenland zum Beispiel haben das Land in die Knie gezwungen, da ein Viertel seines Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Laufe von acht Jahren wegbrach und die Arbeitslosigkeit auf mehr als 27 % anstieg⁶. Eine Wiederholung der Sparmaßnahmen wäre kontraproduktiv. Die von der Kommission vorgenommene Aktivierung der allgemeinen Ausnahmeklausel im Stabilitäts- und Wachstumspakt, mit der Länder des Euro-Währungsgebiets die zur Erreichung der mittelfristigen Haushaltsziele notwendigen Sparmaßnahmen vorübergehend aussetzen können, ist ein Schritt in die richtige Richtung. In die Aufbauphase nach COVID könnte es jedoch erforderlich sein, die Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu überarbeiten.
- 5.2 Die übergeordneten Ziele, wie sie in der Mitteilung der Europäischen Kommission zur Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum⁷ dargelegt sind, gelten zwar als wesentliches Element, um nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen, können jedoch nicht durch die Anwendung von Sparmaßnahmen verwirklicht werden, die die verletzlichsten sozioökonomischen Gruppen in unseren Gemeinschaften treffen.
- 5.3 Die Regierungen in der EU müssen vielmehr Strategien zur Erholung der Wirtschaft entwickeln, mit denen produktivere und nachhaltigere wirtschaftliche Aktivitäten unterstützt werden. Das Szenario für die Zeit nach COVID-19 stellt eine Chance dar, um wirtschaftliche Schlüsselsektoren zu überprüfen, die sich als besonders krisenanfällig herausgestellt haben. Die Wirtschaft wird immer noch weitgehend auf KMU aufbauen, es könnte aber angebracht sein, Start-up-Unternehmen noch stärker zu fördern und die Rolle sozialwirtschaftlicher Unternehmen in der Wirtschaft als wichtiger Teil der Sozialwirtschaft zu überprüfen. Auch wenn Profit nicht die Hauptmotivation eines sozialwirtschaftlichen Unternehmens ist, so spielen die Einnahmen eine wesentliche Rolle für die Tragfähigkeit solcher Unternehmen. Sozialwirtschaft und sozialwirtschaftliche Unternehmen können durchaus sehr rentabel sein, und eine ihrer Prioritäten besteht darin, Gewinne in ihr Unternehmen zu reinvestieren, statt sie an Aktionäre auszuschütten. Ein sozialwirtschaftliches Unternehmen kann vor allem Spannungen zwischen der Wahrung der sozialen Mission seiner Organisation und der

⁶ <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/20/greece-emerges-from-eurozone-bailout-after-years-of-austerity>.

⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank – Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020, [COM\(2019\) 650 final](#).

Maximierung seiner Produktivität ausgleichen, um Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Somit sind solche Strukturen ideal für eine Wirtschaft, die das Ziel verfolgt, nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen und zu stärken.

- 5.4 Die Regierungen werden sich um eine schnelle Erholung nach der Krise bemühen, und es wäre zu erwarten, dass einige Sektoren, die sich als krisenfest erwiesen haben, wieder auf die Beine kommen. Doch für die Regierungen wird die Versuchung bestehen, Anreize für Sektoren zu bieten, die vor der Krise nicht als nachhaltig galten oder deren Aktivität nicht mit den Klima- und Umweltzielen des europäischen Grünen Deals vereinbar ist. Die Regierungen sollten vielmehr darauf achten, über die zuvor genannten Finanzierungsmodelle weiter in Projekte zu investieren, deren Ziel die Energieeffizienz und alternative Energien sind, da sie so Geschäftsmöglichkeiten für große Unternehmen, KMU und sozialwirtschaftliche Unternehmen schaffen. Der grüne Wandel muss nicht nur die Entwicklung von grünen Sektoren beinhalten, sondern auch das Bestreben, bestehende Unternehmen und Sektoren über die der traditionellen „grünen“ Sektoren hinaus soweit wie möglich zu ökologisieren. Folglich müssen die Hilfen, die Unternehmen sowohl auf staatlicher Ebene als auch auf EU-Ebene angeboten werden, an das Erreichen der im europäischen Grünen Deal und in der Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 festgelegten Ziele gebunden sein.
- 5.5 Ein Eckpfeiler für nachhaltiges Wirtschaftswachstum in der EU muss die Schaffung und Entwicklung einer echten Kreislaufwirtschaft sein, bei der Werte über ganze Wertschöpfungsketten hinweg maximiert und erhalten werden, während Abfall minimiert und die eine effiziente Nutzung von Ressourcen verfolgt wird. Geschäftsmodelle der Kreislaufwirtschaft bieten ein bedeutsames Potenzial zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, nicht nur im Sinne des Schutzes der natürlichen Umwelt, sondern auch hinsichtlich der Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und der Entwicklung verbundener Wirtschaftstätigkeiten. Daneben unterstützen Geschäftsmodelle der Kreislaufwirtschaft die Stärkung der Krisenfestigkeit gegen die Art von Schocks in Lieferketten, wie sie infolge der COVID-19-Pandemie aufgetreten sind. Gleichzeitig werden die Volatilität der Rohstoffpreise und der Verfügbarkeit infolge von Umwelt- und geopolitischen Entwicklungen sowie die Folgen des Klimawandels und der Handelsstreitigkeiten abgeschwächt. Die Rolle von Innovation und Digitalisierung sowie von kontinuierlichen Investitionen in Humankapital, um diesen Übergang zu erleichtern, kann nicht genug hervorgehoben werden und muss mit neuem Elan durch die Unterstützung der Forschung und Entwicklung und mit einem stärkeren Schwerpunkt auf der Vermarktung verfolgt werden. Allerdings müssen die Auswirkungen der Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt umfassend bewertet werden, um den Verlust von Arbeitsplätzen so gering wie möglich zu halten und die Betroffenen mit Angeboten für die Umschulung und berufliche Neuorientierung zu unterstützen.
- 5.6 Die derzeitige Pandemie hat gezeigt, wie wichtig es ist, den Schwerpunkt auf die Gesundheit und das Wohlergehen des Einzelnen zu legen, und nicht nur auf das Wirtschaftswachstum. Dieses ist laut der Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 kein Selbstzweck. Die Verbesserung sowohl der Qualität als auch der Zugänglichkeit des öffentlichen Gesundheitswesens in den Ländern muss für die EU eine oberste Priorität sein, während Ungleichheiten beim Zugang zur Gesundheitsfürsorge und große Selbstzahlungen, die nur dazu dienen, diese Unterschiede aufrecht zu erhalten, beseitigt werden müssen. So wie in anderen Sektoren sollten auch Investitionen in Digitalisierung und künstliche Intelligenz für das

öffentliche Gesundheitswesen angestrebt werden. Schwere wirtschaftliche Schocks unterstreichen auch die wesentliche Rolle des verantwortlichen Regierungshandelns beim Aufbau von Krisenfestigkeit und der Konzipierung geeigneter Maßnahmen zur Krisenbewältigung. Nachhaltiges und gerechtes Wirtschaftswachstum hängt somit von der Qualität der nationalen und lokalen Institutionen in den Mitgliedstaaten ab, und die EU ist dafür zuständig, aktiv sicherzustellen, dass alle Länder die Grundsätze von Demokratie, Toleranz und Achtung der Rechtsstaatlichkeit schützen und wahren. Positiv ist, dass das Europäische Semester jetzt die Qualität der öffentlichen Verwaltung und Governance viel systematischer angeht.

- 5.7 Der letzte Punkt betrifft die Rolle der Produktivität für das Erreichen nachhaltiges Wirtschaftswachstums. Damit eine Wirtschaft künftig weiterhin nachhaltig wächst, muss sie ihre Wachstumsfähigkeit steigern, aber nur so weit, wie dieses Wachstum Wertschöpfung für die Wirtschaft und die Menschen bedeutet. Dazu gehört die Verbesserung der Löhne und Arbeitsbedingungen, insbesondere durch Tarifverhandlungen, und vor allem nicht auf Kosten einer gerechteren Einkommensverteilung. Um das zu erreichen, müssen Strategien zur Flankierung der Produktivität entwickelt werden, aber nicht zu Lasten der Arbeitnehmerrechte und des sozialen Fortschritts. Höhere Produktivität ist daher kein Selbstzweck, sondern das Mittel zur Verbesserung der Löhne, zur Erhöhung der Gesamtnachfrage in den Volkswirtschaften der EU und damit zur Verbesserung des Lebensstandards. Höhere Produktivität wird auch zur Entwicklung von neuen und besseren Produkten und Dienstleistungen führen und es Unternehmen dadurch ermöglichen, höhere Wertschöpfungsketten für Waren und Dienstleistungen zu erreichen, und es der EU erlauben, auf dem globalen Markt einen Wettbewerbsvorteil zu erzielen. Wie oben bereits erwähnt, sollte höhere Produktivität ausschließlich mit dem Ziel verbunden sein, nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen. Sie darf nicht zu Lasten der Arbeitsbedingungen, des sozialen Fortschritts oder der Umweltpolitik erreicht werden. Ganz im Gegenteil, die allgemeinen in der europäischen Säule sozialer Rechte festgelegten Ziele und insbesondere der soziale Schutz und die Stärkung der Tarifverhandlungen müssen gewahrt bleiben. Das Gleiche gilt für die im Grünen Deal festgelegten Ziele und die Klimaschutzziele der EU. Eine wirklich europäische Antwort auf die aktuelle COVID-19-Krise und ein einheitliches Vorgehen bei der Stärkung von nachhaltigem Wachstum im gesamten Block sollten einen länderübergreifenden Steuersenkungswettbewerb vermeiden, der einer Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten nur abträglich ist und nationalistischen Tendenzen Vorschub leistet. Der Schwerpunkt sollte vielmehr darin liegen, die Länder bei der Entwicklung ihres Humankapitals und bei der Steigerung der Produktivität zu unterstützen. Regionale Ungleichheiten bei Wachstum und Erwerbsmöglichkeiten sollten über zielgerichtete Investitionen angegangen und wesentliche strukturelle Defizite, die die Unternehmenstätigkeit behindern, behoben werden.

Brüssel, den 15. Juli 2020

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses