



Die Aufbau- und Resilienzfazilität der EU: Ein Tropfen auf den heißen Stein?

Von Stefan Schaller, Paul Schmidt
Wien, 18. März 2021
ISSN 2305-2635

Handlungsempfehlungen

1. Als exportorientierte Volkswirtschaft hat Österreich besonderes Interesse, dass EU-Zuschüsse in allen Mitgliedstaaten effizient eingesetzt werden. Transparenz, Kontrolle und eine unbürokratische, zügige Abwicklung der einzelnen nationalen Aufbaupläne sind dabei entscheidend.
2. Die österreichische Bundesregierung sollte das in der Aufbau- und Resilienzfazilität vorgegebene Mindestziel von 37 % für Klimaschutz und 20 % für Digitales deutlich übertreffen und damit dem selbst gesteckten Ziel näherkommen, eine EU-weite Vorreiterrolle in diesen Bereichen einzunehmen.
3. Für eine erfolgreiche Projektplanung und Umsetzung sollten Stakeholder wie Sozialpartner, Interessenvertretungen, Organisationen der Zivilgesellschaft, Jugend, Städte und Gemeinden frühzeitig eingebunden sowie ihre Konzepte berücksichtigt werden.

Zusammenfassung

Mit der EU-Aufbau- und Resilienzfazilität sollen die von der Corona-Pandemie am meisten betroffenen Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden, ihre Volkswirtschaften im Sinne eines grünen und digitalen Wandels umzugestalten. Erstmals werden ihnen dabei auch nicht rückzahlbare Zuschüsse gewährt, de-

ren sachgemäße Verwendung in nationalen Aufbauplänen gerechtfertigt werden und die in Verbindung mit den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters stehen müssen. Österreich plant die Übermittlung seines Plans an die EU-Kommission mit Ablauf der Frist Ende April 2021.



Die Aufbau- und Resilienzfazilität der EU: Ein Tropfen auf den heißen Stein?

Einleitung

Die EU-Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) in der Höhe von 672,5 Milliarden Euro bildet das Kernstück des im Juli 2020 vereinbarten¹ außerordentlichen Wiederaufbauprogramms „Next Generation EU“², das mit insgesamt 750 Milliarden Euro dazu beitragen soll, insbesondere den von der Corona-Pandemie am stärksten in Mitleidenschaft gezogenen EU-Volkswirtschaften wieder auf die Beine zu helfen, ihre Widerstandsfähigkeit zu erhöhen, einen ökologischen und digitalen Wandel zu initiieren und nicht zuletzt den durch die Krise entstandenen sozialen Verwerfungen entgegenzuwirken. Um die nötigen Mittel aufzubringen, nimmt die EU an den Kapitalmärkten Gelder auf.

Die ARF war nicht unumstritten, sieht sie doch neben Darlehen in Höhe von 360 Milliarden Euro auch „nicht rückzahlbare Hilfen“ (Zuschüsse) an die Mitgliedstaaten in Summe von 312,5 Milliarden Euro vor.³ Auch Österreich, im Verein der sogenannten „Frugalen 4“, zeigte sich aus Sorge vor einer möglichen Zweckentfremdung dieser Zuschüsse - etwa zur Sanierung nationaler Haushalte - bis zuletzt skeptisch und bestand auf klaren Kriterien und Kontrollmechanismen zur Verwendung der Gelder.⁴

Mit den am 12. Februar 2021 erfolgten Unterschriften von EU-Parlament und portugiesischem Ratsvorsitz ist das ambitionierte Prestigeprojekt von Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen im Grunde auf Schiene, seit 19. Februar ist die ARF-Verordnung (ARF-VO)⁵ in Kraft. Eine letzte Hürde bilden jedoch noch die nationalen Parlamente: Damit die EU am Kapitalmarkt Anleihen begeben und Gelder aufnehmen kann, „die in voller Höhe für außergewöhnliche Ausgaben und für Darlehen an die Mitgliedstaaten verwendet werden“ (der sogenannte Eigenmittelbeschluss⁶), braucht es die Ratifizierung durch alle 27 Volksvertretungen. Ein Prozedere, das zum Zeitpunkt dieser Publikation erst in einigen Mitgliedstaaten⁷ vollzogen wurde.

Die Mitgliedstaaten haben bereits seit 15. Oktober 2020 die Möglichkeit, Entwürfe für nationale Aufbau- und Resilienzpläne einzubringen, seit 18. Februar 2021 geht dies auch offiziell. Nach Ablauf der Einreichfrist Ende April 2021 werden die Aufbaupläne von der EU-Kommission innerhalb von zwei Monaten bewertet, der Rat hat weitere vier Wochen, um sein finales Placet per qualifiziertem Mehrheitsbeschluss zu erteilen.

1) Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (17., 18., 19., 20. und 21. Juli 2020) – Schlussfolgerungen, www.consilium.europa.eu/media/45136/210720-euco-final-conclusions-de.pdf

2) Europäische Kommission, „NextGenerationEU: Kommission stellt in der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 nächste Schritte für die Aufbau- und Resilienzfazilität in Höhe von 672,5 Mrd. € vor“, 17. September 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_1658

3) Der Betrag von 312,5 Milliarden Euro bezieht sich auf Preise von 2018, was in laufenden Preisen einem Betrag von 337,97 Milliarden Euro entspricht.

4) Bundeskanzleramt der Republik Österreich, „Bundeskanzler Kurz: Paket zum Wiederaufbau darf kein Einstieg in eine Schulden-Union sein“, 19. Juni 2020, [www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung-](http://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundeskanzler-kurz-paket-zum-wiederaufbau-darf-kein-einstieg-in-eine-schulden-union-sein.html)

[2020/bundeskanzler-kurz-paket-zum-wiederaufbau-darf-kein-einstieg-in-eine-schulden-union-sein.html](http://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundeskanzler-kurz-paket-zum-wiederaufbau-darf-kein-einstieg-in-eine-schulden-union-sein.html)

5) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität, 12. Februar 2021, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CONSIL:PE_75_2020_REV_1&qid=1613494376579&from=DE

6) Europäische Kommission, Fragen und Antworten: Next Generation EU – Rechtliche Ausgestaltung https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/QANDA_20_1024

7) Mit Stand 12. März 2021 hatten neun Länder den Eigenmittelbeschluss ratifiziert (Bulgarien, Frankreich, Kroatien, Italien, Zypern, Malta, Portugal, Slowenien, Spanien). Siehe: www.economista.es/economia/noticias/11097244/03/21/Espana-refrenda-la-emision-de-deuda-del-fondo-de-recuperacion.html



Zur Verteilung der EU-Finanzhilfe

Die Verteilung der nicht rückzahlbaren Hilfen auf die Mitgliedstaaten erfolgt nach folgenden Kriterien: Bei 70 % der insgesamt verfügbaren 312,5 Milliarden Euro⁸ richtet sich die Zuweisung nach der Bevölkerungsgröße des Mitgliedstaats, dem umgekehrten BIP pro Kopf sowie der durchschnittlichen Arbeitslosenquote in den letzten fünf Jahren (2015-2019) im Vergleich zum EU-Durchschnitt. Bei den restlichen 30 % wird statt der Arbeitslosenquote der verzeichnete reale BIP-Rückgang 2020 und der festgestellte kumulative reale BIP-Rückgang im Zeitraum 2020-2021 herangezogen, wobei die endgültige Berechnung dieses Betrages erst mit Juni 2022 erfolgt. Damit die finanzielle Unterstützung in den

ersten Jahren nach der COVID-19-Krise erfolgt und die Kompatibilität mit den für diese Fazilität zur Verfügung stehenden Mitteln sichergestellt ist, sollten die Mittel bis Ende 2023 zugewiesen werden (davon 70 % bis 31. Dezember 2022 und 30 % von 1. Jänner bis 31. Dezember 2023) (ARF-VO, Art. 12). Die Zahlungen der finanziellen Beiträge an die Mitgliedsländer erfolgt bis 31. Dezember 2026.

Die Zuteilung der Zuschüsse pro Mitgliedsland gestaltet sich wie folgt:

Tabelle 1: Aufbau- und Resilienzfazilität – Maximaler finanzieller Beitrag pro Mitgliedstaat in Milliarden (gerundete Werte) umgerechnet in laufende Preise⁹

	Für 70 % des zur Verfügung stehenden Betrages (in Mrd. Euro)	Für 30 % des zur Verfügung stehenden Betrages (in Mrd. Euro)	Gesamt (in Mrd. Euro)	Anteil in % des Gesamtbetrages (EU-27)
Spanien	46,60	22,92	69,52	20,57 %
Italien	47,94	20,96	68,90	20,39 %
Frankreich	24,33	15,05	39,38	11,65 %
Deutschland	16,30	9,32	25,62	7,58 %
Polen	20,28	3,58	23,86	7,06 %
Griechenland	13,52	4,26	17,78	5,26 %
Rumänien	10,21	4,03	14,24	4,21 %
Portugal	9,76	4,15	13,91	4,12 %
Ungarn	4,64	2,54	7,18	2,12 %
Tschechien	3,54	3,54	7,08	2,09 %
Slowakei	4,64	1,69	6,33	1,87 %
Bulgarien	4,64	1,63	6,27	1,86 %
Kroatien	4,63	1,66	6,29	1,86 %
Niederlande	3,93	2,03	5,96	1,76 %
Belgien	3,65	2,28	5,93	1,75 %
Österreich	2,23	1,23	3,46	1,02 %
Schweden	2,91	0,38	3,29	0,97 %
Litauen	2,09	0,13	2,22	0,66 %
Finnland	1,66	0,42	2,08	0,62 %
Lettland	1,64	0,32	1,96	0,58 %
Slowenien	1,28	0,50	1,78	0,53 %
Dänemark	1,30	0,25	1,55	0,46 %
Zypern	0,82	0,19	1,01	0,30 %
Estland	0,76	0,21	0,97	0,29 %
Irland	0,91	0,07	0,98	0,29 %
Malta	0,17	0,15	0,32	0,09 %
Luxemburg	0,08	0,02	0,10	0,03 %
EU-27	234,46	103,51	337,97	100,0 %

8) Entspricht 337,97 Milliarden Euro in laufenden Preisen

9) Eigene Darstellung auf Basis der ARF-VO (Anhang IV, Seiten 1-2)



Als Initialzündung zum Start der nationalen Programme stellt die EU-Kommission 13 % der eingereichten Gelder innerhalb von zwei Monaten zur Verfügung. Förderfähig sind alle ab dem 1. Februar 2020 begonnenen Maßnahmen, das heißt, Projekte können auch rückwirkend in die Programme einfließen. Erste Mittel könnten ab Mitte 2021 überwiesen werden. Auf Basis ihres Fortschritts bei der Umsetzung der beantragten Projekte bzw. der Einhaltung der definierten Etappenziele und Zielvorgaben können die Mitgliedstaaten zweimal jährlich weitere Auszahlungen beantragen (ARF-VO, ErwGr. 53), worüber die Kommission innerhalb von zwei Monaten eine Bewertung abgibt (ARF-VO, Anlage V), wobei sie auch den Wirtschafts- und Finanzausschuss um Stellungnahme ersucht. Sind ein oder mehrere Mitgliedstaaten der Auffassung, dass ein Mitgliedstaat weit von einer zufriedenstellenden Erfüllung der einschlägigen Etappenziele und Zielvorgaben entfernt ist, so können sie ausnahmsweise darum ersuchen, dass der Präsident des Europäischen Rates den Europäischen Rat auf dessen nächster Tagung mit der Angelegenheit befasst (ARF-VO, ErwGr. 52). Hat der Mitgliedstaat die Etappenziele und Zielvorgaben nicht zufriedenstellend erfüllt, zahlt die Kommission den Finanzbeitrag für diesen Mitgliedstaat nur teilweise oder gar nicht aus, wobei der betreffende Mitgliedstaat einen Monat Zeit hat, dazu Stellung zu beziehen (ARF-VO, Art. 24 (6)).

„Förderfähig sind alle ab dem 1. Februar 2020 begonnenen Maßnahmen, das heißt, Projekte können auch rückwirkend in die Programme einfließen.“

Ein öffentlich zugängliches, und zweimal jährlich aktualisiertes, Scoreboard soll ab Dezember 2021 veranschaulichen, welche Fortschritte bei der Umsetzung der ARF und der nationalen Pläne erzielt werden.

Im August 2020 wurde die Task Force Aufbau und Resilienz (RECOVER)¹⁰ innerhalb des Generalsekretariats der Europäischen Kommission eingerichtet, die in enger Kooperation mit der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen u. a. die Koordinierung der Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne übernimmt, die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer Pläne beurteilt und das Europäische Semester¹¹ in diesem Zeitraum koordiniert.

Die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne

Um Unterstützung aus der ARF zu erhalten, müssen die Mitgliedstaaten bis zum 30. April 2021 **nationale Aufbau- und Resilienzpläne (NARP)** erstellen und bei der EU-Kommission einreichen, in denen ihre Reform- und Investitionspläne – inklusive eines Zeitplans mit Etappenzielen und Zielwerten – bis 31. August 2026 dargelegt sind. Ein Einreichdatum, das auch von der österreichischen Bundesregierung aktuell angepeilt wird, während etwa Deutschland, aber auch etliche andere EU-Länder¹², ihre Projektvorhaben oder zumindest deren Entwürfe bereits nach Brüssel übermittelt haben.

Die in den NARP vorgelegten Projekte sollen die wirtschaftliche und soziale Resilienz erhöhen, zur

10) Europäische Kommission: Task-Force Aufbau und Resilienz, https://ec.europa.eu/info/departments/recovery-and-resilience-task-force_de

11) Das Europäische Semester ist ein Zyklus, in dessen Verlauf die EU-Mitgliedstaaten ihre Wirtschafts- und Fiskalpolitik aufeinander abstimmen und der sich im Wesentlichen über die ersten sechs Monate eines Jahres erstreckt. Das Europäische Semester umfasst drei Hauptbereiche: Strukturreformen mit Schwerpunkt auf Wachstum und Beschäftigung, Fiskalpolitik zur Sicherstellung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowie die Vermeidung makroökonomischer Ungleichheiten. Siehe: www.consilium.europa.eu/de/policies/european-semester/

12) Mit Stand 11. März 2021 wurden von Luxemburg, den Niederlanden, Irland, Österreich, Litauen, Malta und Estland noch keine nationalen Pläne übermittelt. Siehe: www.euractiv.com/section/eu-council-presidency/news/seven-eu-countries-have-not-yet-submitted-recovery-plans/



Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen und das Wachstumspotential stärken. Konkret umfasst die ARF sechs Säulen:

1. Grüner Übergang
2. Digitale Transformation
3. Wachstum, Arbeitsplätze und Kohäsion
4. Soziale und territoriale Kohäsion
5. Gesundheit, wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz
6. Strategien für die nächsten Generationen

Mindestens 37 % der zur Verfügung gestellten Mittel müssten in den „grünen Wandel“ (also in Klima-Investitionen und Reformen) investiert, mindestens 20 % für den „digitalen Wandel“ bereitgestellt werden. Im Speziellen sollen im Bereich des ökologischen Wandels Maßnahmen mit europäischem Mehrwert ergriffen werden. Für den gesamten Fonds gilt das „do not significant harm“-Prinzip, das die Förderung umweltschädlicher Technologien ausschließen soll. Jede einzelne Maßnahme muss eine diesbezügliche Bewertung enthalten. Dennoch könnte die Förderung von Gasinfrastruktur oder gar der Ausbau von Autobahnen in nationale Aufbaupläne integriert werden, wenn diese „breitere angelegte Reformen und Investitionen zur Dekarbonisierung des nationalen Stromangebots oder des Verkehrswesens“ umfassen, wie ein Leitfaden der EU-Kommission darlegt.¹³ Dies könnte vor allem für jene EU-Länder von Belang sein, deren Wirtschaft etwa noch stark von der Nutzung fossiler Energien abhängig sind.

„Für den gesamten Fonds gilt das ‚do not significant harm‘-Prinzip, das die Förderung umweltschädlicher Technologien ausschließen soll.“

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, in folgenden „Leitinitiativen“ Investitionen und Reformen zu setzen:¹⁴

1. Vorantreiben – Frühzeitige Bereitstellung zukunftssicherer, sauberer Technologien und Beschleunigung der Entwicklung und des Einsatzes erneuerbarer Energien.
2. Renovieren – Verbesserung der Energieeffizienz öffentlicher und privater Gebäude.
3. Aufladen und Auftanken – Förderung zukunftssicherer sauberer Technologien zur Beschleunigung des Einsatzes nachhaltiger, erschwinglicher und intelligenter Verkehrsmittel, der Schaffung von Lade- und Betankungsstationen und Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel.
4. Verbinden – rasche Einführung schneller Breitbanddienste für alle Regionen und Haushalte einschließlich Glasfaser- und 5G-Netze.
5. Modernisieren – Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung und öffentlicher Dienstesysteme.
6. Expansion – Steigerung der Cloud-Kapazitäten für industrielle Daten und Entwicklung

13) Bekanntmachung der Kommission „Technische Leitlinien für die Anwendung des Grundsatzes der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ im Rahmen der Verordnung zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität, 18. Februar 2021, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:52021XC0218\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:52021XC0218(01))

14) Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021, COM (2020) 575 final, 17. September 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0575&from=DE>



der leistungsfähigsten, fortschrittlichsten und nachhaltigsten Prozessoren.

7. Umschulen und Weiterbilden – Anpassung der Bildungssysteme, um digitale Kompetenzen zu fördern, Schul- und Berufsausbildung für alle.

„Ein wirksamer Beitrag zum ökologischen und digitalen Wandel sollte ebenfalls Voraussetzung für eine positive Bewertung sein.“

Bei der Bewertung der nationalen Pläne sollten die Kriterien in Bezug auf die länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters, die Stärkung des Wachstumspotenzials, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz sowie auf die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte die höchste Punktzahl erhalten. Ein wirksamer Beitrag zum ökologischen und digitalen Wandel sollte ebenfalls Voraussetzung für eine positive Bewertung sein (ARF-VO, ErwGr. 42).

Als Teil ihres NARP können die Mitgliedstaaten bis zum 31. August 2023 auch um ein Darlehen in Höhe von 6,8 % ihres BNE im Jahr 2019 (zu jeweiligen Preisen) ansuchen. Solch ein Antrag sollte mit einem höheren Finanzbedarf im Zusammenhang mit zusätzlichen Reformen und Investitionen im Rahmen des NARP, insbesondere für den ökologischen und digitalen Wandel, und mit höheren Kosten des NARP als der maximale finanzielle Beitrag, der als nicht rückzahlbarer Beitrag zugewiesen wird, begründet werden (ARF-VO, ErwGr. 47/48 bzw. Art. 14). Aus heutiger Sicht scheint es, dass diese Möglichkeit eher wenig in Anspruch genommen werden wird, da sich die Mitgliedstaaten aktuell zu sehr günstigen Konditionen refinanzieren können. Die bisher beschlossenen Corona-Hilfen sind somit auch ein Sicherheitspolster und wurden - mit Ausnahme des zur Verminderung der Arbeitslosig-

keitsrisiken initiierten EU-Programmes SURE¹⁵ - bisher noch kaum genutzt.¹⁶

Die Verbindung mit dem Europäischen Semester

Der NARP soll mit den länderspezifischen Empfehlungen der EU-Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters übereinstimmen. Nationale Reformprogramme im Rahmen des Europäischen Semesters und Aufbau- und Resilienzpläne sollten von den Mitgliedsländern in einem Gesamtpaket vorgelegt werden. Die enge Verzahnung der beiden Instrumente hat zur Folge, dass die länderspezifischen Empfehlungen folglich für 2021 entfallen.

„Die EU-Kommission fordert, dass die Pläne ambitionierte Reformen enthalten und die darin formulierten Etappenziele und Zielvorgaben konkretisiert werden sollten.“

Zwar hat schon ein Gutteil der EU-Mitgliedstaaten Entwürfe für ihre NARPs eingereicht. Allerdings fordert die EU-Kommission, dass die Pläne ambitionierte Reformen enthalten und die darin formulierten Etappenziele und Zielvorgaben konkretisiert werden sollten. Zudem sollten sie über wirksame Mechanismen verfügen, um Interessenkonflikte, Korruption und Betrug zu verhindern, ein Element, das von der Kommission „in den nächsten Wochen und Monaten sehr genau“ betrachtet werden würde.¹⁷ Die Kommission erinnert die Mitgliedstaaten an die Möglichkeiten, die sich durch die ARF bei der Ausgestaltung ihrer mittelfristigen haushaltspolitischen Strategien für sie bieten: „Führt die Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität nicht zu mehr

15) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_209

16) <https://www.finanzen.at/nachrichten/fonds/corona-hilfen-aus-europaeischem-garantiefonds-fliessen-spaerlich-1030156642>

17) Remarks by Executive Vice-President Dombrovskis at the ECOFIN press conference, 19. Januar 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_21_159



Investitionen, wird sie lediglich vorübergehend die Defizite und die Schuldenquoten verringern, jedoch mittel- bis langfristig keine positive Wirkung auf das Potenzialwachstum entfalten und die Gefahr mit sich bringen, dass sich die Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben verschlechtert.¹⁸ Außerdem mahnt die Kommission eindringlich, nationale Stakeholder beim Entwurf der Aufbaupläne einzubeziehen.¹⁹

Länderspezifische Empfehlungen - Österreich

In den **Empfehlungen der EU-Kommission 2019**²⁰ wird Österreich unter anderem aufgefordert, in den Jahren 2019-2020 die Tragfähigkeit des Gesundheits- und Langzeitpflegesystems sowie des Pensionssystems zu gewährleisten, Finanzbeziehungen und Zuständigkeiten der verschiedenen staatlichen Ebenen zu vereinfachen sowie die Steuerlast vom Faktor Arbeit auf Quellen zu verlagern, die einem inklusiven und nachhaltigen Wachstum stärker förderlich sind (Empfehlung 1 „Gesundheit und Steuern“). In Empfehlung 2 („Arbeitsmarkt“) plädiert die Kommission dafür, die Vollzeitbeschäftigung von Frauen durch Förderung des Kinderbetreuungsangebots zu unterstützen, die Arbeitsmarktbeteiligung von Geringqualifizierten zu steigern und die Grundkompetenzen benachteiligter Gruppen, darunter Menschen mit Migrationshintergrund, zu verbessern. Schließlich (Empfehlung 3 „Digitalisierung, Entwicklung und Innovation“) wird Österreich ermuntert, durch Investitionen in Innovation, Digitalisierung und Nachhaltigkeit sowie durch den Abbau regulierungsbedingter Hürden im Dienstleistungs-

sektor das Wachstumspotential zu fördern und regionale Unterschiede zu verringern.

Der **Länderbericht 2020**²¹, der kurz vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie verfasst wurde, stellt Österreich im Rückblick auf die Umsetzung der 2019 angeregten Empfehlungen ein ambivalentes Zeugnis aus. Insgesamt seien „begrenzte Fortschritte“ erzielt worden, am besten habe Österreich im Bereich „Digitalisierung, Entwicklung und Innovation“ (Empfehlung 3) abgeschnitten.

Am positivsten („einige Fortschritte“) sieht die Kommission Reformen zur Steigerung der Effizienz des Gesundheitssystems so etwa durch die Umsetzung des Bundeszielsteuerungsvertrags, das Primärversorgungsgesetz von 2017 und die Zusammenlegung von 21 Versicherungsträgern zu fünf; Maßnahmen zur Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit (Familienbonus plus, Senkung des Arbeitgeberanteils an der Unfallversicherung, geringere Krankenversicherungsbeiträge für Selbständige und LandwirtInnen, weitere Steuergutschriften für PensionistInnen, Verkehrssteuergutschriften und eine höhere Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen für ArbeitnehmerInnen und PensionistInnen); die verstärkte Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen und den Ausbau von Ganztagschulen; Vorschlag einer Exzellenzinitiative, mit der die wettbewerbsorientierte Grundlagenforschung gestärkt werden soll; Digitalisierung; Digitalisierungsprojekte von KMUs.

„Insgesamt seien ‚begrenzte Fortschritte‘ erzielt worden, am besten habe Österreich im Bereich ‚Digitalisierung, Entwicklung und Innovation‘ abgeschnitten.“

18) Europäische Kommission, Fragen und Antworten: Mitteilung zur fiskalpolitischen Reaktion auf die Corona-Pandemie, 3. März 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_21_885

19) Siehe Fußnote 12

20) Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2019 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2019, 9. Juli 2019, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905\(20\)&qid=1580825519971&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905(20)&qid=1580825519971&from=DE)

21) Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Länderbericht Österreich 2020, 26. Februar 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-country-report-austria_de.pdf



Am kritischsten wird hingegen die Verbesserung der Arbeitsmarktergebnisse Geringqualifizierter bewertet – in diesem Punkt (Teil der Empfehlung 2) habe es „keine Fortschritte“ gegeben.

„Sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, sollte Österreich seine Haushaltspolitik darauf abstellen, mittelfristig eine ‚vorsichtige Haushaltslage‘ zu erreichen und die Schulden-tragfähigkeit zu gewährleisten - bei gleichzeitiger Erhöhung der Investitionen.“

Die **Empfehlungen für 2020**²² sind naturgemäß bereits von den Auswirkungen der Corona-Krise geprägt. Die Kommission regt an (Empfehlung 1), im Zeitraum 2020-2021 alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Pandemie zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und ihre anschließende Erholung zu fördern. Ebenso soll die Resilienz des Gesundheitssystems verbessert werden, indem öffentliche Gesundheit und Grundversorgung gestärkt werden. Konkret werden hierbei der Ausbau der primären und ambulanten Versorgung mit Schwerpunkt auf Gesundheitsförderung und Prävention genannt. Durch ein wirksameres öffentliches Beschaffungswesen und den Einsatz generischer Arzneimittel könnte zudem die Kosteneffizienz erhöht werden. Hervorgehoben wird auch die Abhängigkeit des Langzeitpflegesystems von Arbeitskräften aus dem Ausland. Daher sollte die Freizügigkeit für GrenzgängerInnen sichergestellt und eine Erhöhung ihrer Vergütung in Aussicht genommen werden.

„Es soll die Resilienz des Gesundheitssystems verbessert werden, indem öffentliche Gesundheit und Grundversorgung gestärkt werden.“

Österreich sollte den gleichberechtigten Zugang zu Bildung und vermehrtem digitalen Lernen sicher-

22) Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2020, 20. Mai 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0520&from=EN>

stellen (Empfehlung 2). Empfehlung 3 umfasst folgende Eckpunkte: Sicherstellung einer wirksamen Umsetzung von Liquiditäts- und Unterstützungsmaßnahmen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen; Verringerung der Belastung durch Bürokratie und Regulierung; Vorrang für durchführungsreife öffentliche Investitionsprojekte; Förderung privater Investitionen, um die wirtschaftliche Erholung zu unterstützen; verstärkte Investitionen in den ökologischen und den digitalen Wandel, insbesondere in Innovation, nachhaltigen Verkehr sowie saubere und effiziente Energieerzeugung und -nutzung. Schließlich sollte Österreich sich bemühen, seinen Steuermix einem inklusiven und nachhaltigen Wachstum zuträglicher zu gestalten. Die Kommission führt hier etwa an, dass durch unzureichend genutzte Besteuerung von Alkohol und Tabak sowie Umweltverschmutzung und Ressourcenverbrauch Steuerungseffekte und Einnahmepotenziale nicht ausgeschöpft werden können. Weiters sollte eine konsequentere Besteuerung von CO₂-Emissionen und – im Hinblick auf die in Österreich herrschenden Vermögensunterschiede – auch ein stärkerer Rückgriff auf vermögensbezogene Steuern angedacht werden.

„Österreich sollte den gleichberechtigten Zugang zu Bildung und vermehrtem digitalen Lernen sicherstellen.“

Österreich und Deutschland - Nationale Aufbau- und Resilienzpläne - Aktueller Stand

Österreich

Für österreichische Projekte im Rahmen der ARF sind Zuschüsse in der maximalen Höhe von rund 3,5 Milliarden Euro umgerechnet in laufende Preise²³ vorgesehen, wobei die exakte Summe erst Mitte 2022 auf Basis der aktuellen Wirtschaftsprognose feststehen wird.

23) Entspricht knapp 3 Milliarden Euro in Preisen von 2018



Der österreichische Aufbauplan soll, laut Ministerratsvortrag vom 24. Februar 2021 „ein kohärentes Paket aus Reform- und Investitionsvorhaben für die wirtschaftliche Erholung und für eine zukunftsfähige Wirtschaft und Gesellschaft darlegen [...]“²⁴ Konkrete Projektvorhaben werden noch nicht genannt, allerdings wird betont, dass „die Bundesregierung beabsichtigt, das in der Verordnung vorgegebene Mindestziel von 37 % für Klimaschutz und 20 % für Digitales deutlich zu übertreffen. Damit nimmt Österreich eine EU-weite Vorreiterrolle in diesen Bereichen ein.“

Bereits im aktuellen Regierungsprogramm²⁵ findet sich das Bekenntnis, Österreich bis 2040 klimaneutral zu machen und als Vorreiter in der EU zu positionieren ebenso wie die Absicht, zu einer der führenden Digitalnationen innerhalb der EU werden.

Der Aufbauplan soll vom Bundesminister für Finanzen in enger Abstimmung mit der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Technologie und Innovation erfolgen. Die Bundesministerin für EU und Verfassung soll die Koordination und Einbindung aller relevanten österreichischen Stellen übernehmen.

Bis zum 26. Februar hatten lokale und regionale Gebietskörperschaften, Sozialpartner, Organisationen der Zivilgesellschaft, Jugendorganisationen und andere relevante Interessenträger, die Möglichkeit, sich an einer öffentlichen Konsultation zum Thema zu beteiligen.²⁶

24) 49. Ministerrat, Ministerratsbeschlüsse, 24. Februar 2021, www.bundeskanzleramt.gv.at/medien/ministerraete/ministerraete-2021/49-ministerrat-am-24-februar-2021.html

25) Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020-2024. www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html

26) EU-Aufbauplan. Öffentliche Konsultation zum nationalen Aufbau- und Resilienzplan, 8. Februar 2021, www.oesterreich.gv.at/nachrichten/allgemein/EU-Aufbauplan.html

Deutschland

Bereits am 16. Dezember 2020 verabschiedete der Deutsche Bundestag den Entwurf zum Deutschen Aufbau- und Resilienzplan.²⁷ Dieser umfasst sechs Schwerpunktbereiche:

1. Klimapolitik und Energiewende (u. a.: Dekarbonisierung, insbesondere durch erneuerbaren Wasserstoff, klimafreundliche Mobilität, klimafreundliches Sanieren und Bauen)
2. Stärkung der sozialen Teilhabe
3. Digitalisierung der Wirtschaft und Infrastruktur (u. a.: Daten als Rohstoff der Zukunft)
4. Stärkung eines pandemieresilienten Gesundheitssystems
5. Digitalisierung der Bildung
6. Moderne Verwaltung und Abbau von Investitionshemmnissen

Für den DARP stehen Zuschüsse in Höhe von maximal 25,6 Milliarden Euro (umgerechnet in laufende Preise)²⁸ zur Verfügung. Er sieht vor, circa je 40 % der Ausgaben in Projekte des Klimaschutzes und des digitalen Wandels zu investieren, und damit die gesetzten Zielvorgaben in beiden Bereichen zu übertreffen.

Der aktuelle Entwurf sieht sich jedoch auch Kritik ausgesetzt: Ein Großteil der Gelder werde zur Umschuldung genutzt, konkret zur Finanzierung bereits im Vorfeld beschlossener Projekte, die über Steuern und Staatsschulden bezahlt worden wären. Nur

27) Bundesministerium für Finanzen, Deutscher Aufbau- und Resilienzplan (DARP), 13. Januar 2021, www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren/Bestellservice/2021-01-13-deutscher-aufbau-und-resilienzplan.html

28) Entspricht rund 23,6 Milliarden Euro nach Preisen von 2018



etwa ein Viertel fließe in tatsächlich neue Projekte, so etwa Sven Giegold, Abgeordneter zum Europäischen Parlament und Mitglied des EU-Haushaltsausschusses.²⁹

haben – und an jenen werden die Aufbaupläne gemessen – wären gerade jetzt, sowohl national als auch EU-weit, besonders gefragt.

Schlussfolgerungen

Stellt man die Österreich durch die ARF zustehenden Mittel in der Höhe von etwa 3,5 Milliarden Euro (in laufenden Preisen) in Relation zu den durch die Pandemie entstandenen Kosten, wirkt dieser Betrag wie ein erster Schritt bzw. ein Tropfen auf den heißen Stein. So errechnet die Oesterreichische Nationalbank BIP-Verluste für den Zeitraum 16. März 2020 bis 28. Februar 2021 von 34,2 Milliarden Euro.³⁰ Allerdings hat die Europäischen Union auch keine Budgethoheit, diese obliegt nun einmal überwiegend den Nationalstaaten. Die Aufbau- und Resilienzfazilität kann daher nationale Anstrengungen zur Überwindung der Folgen der Corona-Pandemie unterstützen, jedoch nicht ersetzen. Ihre Bedeutung liegt vielmehr darin, europäische Akzente zu setzen und hierbei speziell den besonders in Mitleidenschaft gezogenen Mitgliedstaaten zu helfen, damit sich das Wohlstandsgefälle innerhalb der Union nicht ausweitet.

Schließlich sollte das im März von US-Präsident Joe Biden vorgelegte nächste Corona-Konjunkturpaket in Höhe von 1900 Milliarden Dollar die europäischen Institutionen und Mitgliedstaaten aufrütteln und dazu bewegen, den Wiederaufbau noch rascher und entschlossener anzugehen, um im globalen Vergleich nicht ins Hintertreffen zu geraten.

Mit den zur Verfügung stehenden Mitteln sollen insbesondere neue und zusätzliche Investitionen in zukunftsrelevante Bereiche ermöglicht werden, die eine Initialzündung für nachhaltige und langfristige Projekte darstellen und zum digitalen und grünen Wandel beitragen können – wo immer möglich auch mit einem europäischen Mehrwert. Dass sich Österreich zu einer Übererfüllung der vorgegebenen Benchmarks entschieden hat, ist in diesem Sinne positiv zu bewerten. Ambitionierte und mutige Vor-

29) Grüne Kritik am deutschen Plan für EU-Aufbaugelder: Was ist dran?, 14. Januar 2021, www.euractiv.de/section/europa-kompakt/news/gruene-kritik-am-deutschen-plan-fuer-eu-aufbaugelder-was-ist-dran/

30) OeNB - Wirtschaftsleistung derzeit 4 Prozent unter Vorkrisenniveau, 5. März 2021, www.finanzen.at/nachrichten/aktien/oenb-wirtschaftsleistung-derzeit-4-prozent-unter-vorkrisenniveau-1030154405



Über die Autoren

Mag. Stefan Schaller ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektmanager an der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik. Er studierte Finno-Ugristik, Skandinavistik und Politikwissenschaft an der Universität Wien. Seine Arbeitsschwerpunkte umfassen Forschung und Recherchen zu Fragen der Demokratie und Zukunft der europäischen Integration, zentraleuropäische Zusammenarbeit und EU-Erweiterung, Meinungsforschung sowie die Organisation von EU-Seminaren für LehrerInnen.

Kontakt: stefan.schaller@oegfe.at

Mag. Paul Schmidt (*1975) ist seit September 2009 Generalsekretär der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE). Davor war er für die Oesterreichische Nationalbank in Wien und in Brüssel tätig. Er studierte Internationale Beziehungen, Politikwissenschaften und Publizistik an Universitäten in Österreich, Spanien und den USA und ist Alumni der Diplomatischen Akademie in Wien.

Kontakt: paul.schmidt@oegfe.at

Über die ÖGfE

Die Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE) ist ein parteipolitisch unabhängiger Verein auf sozialpartnerschaftlicher Basis. Sie informiert über die europäische Integration und steht für einen offenen Dialog über aktuelle europapolitische Fragen und deren Relevanz für Österreich. Sie verfügt über langjährige Erfahrung im Bezug auf die Förderung einer europäischen Debatte und agiert als Katalysator zur Verbreitung von europapolitischen Informationen.

ISSN 2305-2635

Die Ansichten, die in dieser Publikation zum Ausdruck kommen, stimmen nicht unbedingt mit jenen der ÖGfE oder jener Organisation, für die die Autoren arbeiten, überein.

Schlüsselwörter

Aufbau- und Resilienzfähigkeit, Next Generation EU, Corona-Pandemie, EU-Kommission, ARF-Verordnung, Österreich, Deutschland

Zitation

Schaller, S., Schmidt, P. (2021). *Die Aufbau- und Resilienzfähigkeit der EU: Ein Tropfen auf den heißen Stein?* Wien. ÖGfE Policy Brief, 03'2021

Impressum

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik
Rotenhausgasse 6/8-9
A-1090 Wien
Österreich

Generalsekretär: Mag. Paul Schmidt

Verantwortlich: Dr. Susan Milford-Faber

Tel.: +43 1 533 4999

E-Mail: policybriefs@oegfe.at

Website: [ÖGfE Policy Briefs](https://www.oegfe.at/policy-briefs)