

WIRTSCHAFT UND FINANZEN

EIN EU-ZUKUNFTSFONDS

Warum und wie? – Hintergrundpapier des
»Netzwerks Progressive EU-Fiskalpolitik«

Cédric Koch (Friedrich-Ebert-Stiftung), **Dominika Biegoń**, **Felix Fleckenstein**, **Leon Krüger** und **Jan Philipp Rohde** (Deutscher Gewerkschaftsbund), **Lydia Korinek** und **Lukas Bertram** (ZOE Institut für zukunftsfähige Ökonomien), **Carl Mühlbach** (Fiscal Future), **Katharina Wiese** (European Environmental Bureau), **Florian Schuster** (Dezernat Zukunft), **Lucas Merlin Resende Carvalho** (Bertelsmann Stiftung)

Juni 2024



Klimakrise, geoökonomische Herausforderungen und der Aufstieg rechtsradikaler Kräfte erfordern neue EU-Finanzierungsinstrumente für die sozial-ökologische Transformation ab 2027: Dann halbieren sich die EU-Fördertöpfe, CO₂-Preise steigen und neue Fiskalregeln greifen.



Konservativ geschätzt sind zusätzliche öffentliche Investitionen von mindestens 1 Prozent des EU-BIPs pro Jahr nötig. Ein neuer EU-Fonds für Zukunftsinvestitionen könnte diese Lücken durch gesteigerte private und öffentliche Investitionen schließen und die Transformation politisch und sozialverträglich gestalten.



Die Beteiligung von Parlamenten und Sozialpartnern sowie ein zweckgebundener und sozial konditionierter Mittelabfluss sind zentral.

Inhalt

1	EINLEITUNG	2
2	WARUM BRAUCHEN WIR EINEN EU-ZUKUNFTSFONDS	4
3	ZUSÄTZLICHE EU-INVESTITIONSBEDARFE IN DER TRANSFORMATION	7
4	EIN EU-ZUKUNFTSFONDS: ECKPUNKTE UND OPTIONEN	13
	4.1 Investitionsfelder und Kohärenz europäischer Investitionen	13
	4.2 Instrumente und Auszahlung	16
	4.3 Finanzierung und Rechtsgrundlagen	17
	4.4 Governance	20
5	SCHLUSS: WIE KOMMEN WIR ZU EINEM EU-ZUKUNFTSFONDS?	22
	Literaturverzeichnis	24

1

EINLEITUNG

Die Klimakrise, neue geoökonomische Herausforderungen und der Aufstieg rechtsradikaler Kräfte in Europa machen neue EU-Finanzierungsinstrumente zur Gestaltung der sozial-ökologischen Transformation spätestens ab 2027 unabdinglich: Nur so können wachsende Investitionslücken zur Bewältigung der Transformation geschlossen und eine soziale Spaltung der Gesellschaft verhindert werden. Ein in diesem Papier ausgearbeitetes Konzept eines Investitionsfonds auf EU-Ebene böte konkrete ökonomische Mehrwerte durch die transnationale Vernetzung des europäischen Binnenmarkts, hätte große Effizienzgewinne und Skaleneffekte und könnte damit nationale Fördermaßnahmen im Kontext der Transformation sinnvoll ergänzen. Ohne ein massives Umsteuern in der Investitionspolitik wird die Dekarbonisierung der Wirtschaft absehbar zu langsam verlaufen angesichts einer sich zuspitzenden Klimakrise und des Wettbewerbs mit den USA und China, dem auch die deutsche Wirtschaft nicht erfolgreich national begegnen kann. Die überwiegend regulatorischen und marktbasierten Instrumente der europäischen Klima- und Transformationspolitik werden ohne aktive Begleitmaßnahmen zunehmend unsozial ablaufen und die bestehende soziale und regionale Ungleichheit weiter vertiefen. Das schadet der Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion des für Deutschland essenziellen Binnenmarkts und könnte anti-demokratische Kräfte in Deutschland und Europa weiter stärken, die den Frust einer als elitär und nachteilig empfundenen marktgetriebenen Transformation bereits heute politisch erfolgreich für sich nutzen.

Speziell sehen wir die Schaffung eines EU-Zukunftsfonds aus drei Gründen als notwendig:

- Ein EU-Zukunftsfonds ist notwendig, **um die Finanzierung des sozial-ökologischen Umbaus der europäischen Volkswirtschaften auf eine solide Basis zu stellen.** Private Investitionen werden den Großteil der Transformation stemmen, doch auch die öffentliche Hand wird eine tragende Rolle spielen – nicht zuletzt, weil komplementäre öffentliche Investitionen und öffentliche Zuschüsse einen wichtigen Beitrag leisten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für bisher nicht marktfähige private Investitionen. Da eine investitionsfreundliche Reform der europäischen Fiskalregeln ausblieb, müssen auf europäischer Ebene deutlich mehr Mittel bereitgestellt werden, um die grüne Finanzierungslücke zu schließen. Im Kontext der (deutschen und) europäischen Fiskalregeln kann die europäische Ebene eine wichtige Rolle bei der Lösung aktueller Finanzierungsprobleme speziell für strategische Aufgaben übernehmen, die auch zu fiskalischer Nachhaltigkeit beitragen: Klimaschutz ist ein europäisches öffentliches Gut ([Buti / Coloccia / Messori 2023](#); [Van den Noord 2024](#)) und Investitionen in die Energieunion senken mittelfristig Energiepreise, Inflation und Schuldenstände ([Wildauer / Leitch / Kapeller 2021](#)). Der Umbau unserer Volkswirtschaften und die Klimaziele lassen sich in einem koordinierten europäischen Vorgehen besser und effizienter finanzieren und erreichen als im nationalstaatlichen Alleingang.
- Ein EU-Zukunftsfonds ist nötig, **um die Einheit und globale Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarktes sicherzustellen und EU-interne Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.** Andernfalls droht eine Situation, in der weiterhin nur große Mitgliedstaaten und diejenigen, die es sich leisten können, ihre Industrien durch Investitionshilfen aktiv bei der Transformation unterstützen. Eine Zunahme wirtschaftlicher Divergenzen zu Lasten benachteiligter Länder und ihrer Unternehmen wäre die Folge ([di Carlo / Hassel / Höpner 2023](#)). Ebenso droht eine Fragmentierung des Binnenmarktes aus unternehmerischer Sicht, was dessen Effizienz als einheitlicher Markt auf kontinentaler Skala im geoökonomischen Wettbewerb untergräbt.
- Ein EU-Zukunftsfonds **bietet Bürger_innen eine überzeugende Antwort auf den weiter ansteigenden rechtspopulistischen Transformationswiderstand und kann dadurch der drohenden Autokratisierung in der EU entgegenreten.** Bislang läuft die Transformation in vielen Bereichen unsozial ab: Private Umrüstkosten, Stellenabbau, Verlagerungen, Rückgang der Tarifbindung. Die Klimapolitik der EU und der Bundesregierung überzeugt viele Bürger_innen und Arbeitnehmer_innen nicht. Die Art der Transformationspolitik spielt rechtspopulistischen und rechtsradikalen Kräften in die Hände, die die Unsicherheit und die Perspektivlosigkeit in Teilen der Bevölkerung für ihre Zwecke nutzt, sowohl in Deutschland als auch in anderen EU-Mitgliedstaaten. Angesichts der nächsten Phase des Emissionshandels ab 2026 und der Rückkehr des Spardrucks besonders ab 2025, drohen der Eurozone in den

nächsten Jahren verschärfte Verteilungskonflikte in wirtschaftlich schwierigen Zeiten. Im schlimmsten Fall könnten diese Entwicklungen zu einer Desintegration des Binnenmarktes führen, was auch und gerade für Deutschland wirtschaftlich nachteilig wäre.

Ein EU-Zukunftsfonds ist ein zentrales Instrument, um die Dekarbonisierung unserer Volkswirtschaft aktiv und demokratisch zu steuern. Die sozial-ökologische Transformation trifft Wirtschaftssektoren wie die Industrie und das verarbeitende Gewerbe, die heute überwiegend gut organisiert, mitbestimmt und tarifgebunden sind. Das ist in Deutschland aber auch in anderen Ländern der Fall. Mit einem EU-Zukunftsfonds besteht die Möglichkeit, die Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten in der Transformation zu stärken und Gute Arbeit sowie nachhaltigen Wohlstand zu sichern. Die sozial-ökologische Transformation kann dadurch von einem primär regulatorischen, marktbasierten und nationalstaatlich geförderten Ansatz, der wenig populär ist, zu einem europäischen Wachstumsprojekt werden, das in eine bessere wirtschaftliche Zukunft führt und dadurch auch politisches Vertrauen zurückgewinnt.

Die hier geforderten strategischen öffentlichen Investitionen stellen ein sinnvolles Korrektiv zum ökonomisch und politisch kontraproduktiven Sparkurs dar, den sowohl Deutschland als auch die EU 2023 eingeschlagen haben. Das [Urteil des Bundesverfassungsgerichts](#) zur Befüllung des Klima- und Transformationsfonds (KTF) stürzte Deutschland 2023 in eine Haushaltskrise, auf die die Bundesregierung mit Einsparungen von ursprünglich 23 Milliarden Euro reagierte. Die Kürzungen fielen für den Haushalt 2024 milder aus als befürchtet, führen aber dazu, dass ein Großteil der Rücklagen des KTF verzehrt werden. Spätestens ab 2025 stehen deutlich weniger Mittel zur Verfügung, sodass weitere drastische Kürzungen bevorstehen. Neben den politischen Kosten monatelanger Beratungen resultierten die Kürzungen auch in gestrichenen Fördermaßnahmen im Kontext der Transformation (wie dem Umweltbonus für E-Autos) und fehlendem Geld für eingeplante Investitionen in die Dekarbonisierung von Gebäuden, Industrie und Mittelstand bis 2027. Damit bremsen die Haushaltskürzungen die Transformation und führen zudem zur massiven Planungsunsicherheit bei den betroffenen Unternehmen und ihren Beschäftigten.

Parallel einigten sich die EU-Institutionen auf einen Kompromiss bei der Reform der EU-Fiskalregeln (des sog. Stabilitäts- und Wachstumspakts), welche die Mitgliedstaaten ab nächstem Jahr auf einen Sparkurs verpflichten wird, ohne signifikante Ausnahmen für öffentliche Investitionen etwa in die ökologische und digitale Transformation vorzusehen. Da öffentliche Investitionen die Haushaltsposten sind, die sich typischerweise am einfachsten kürzen lassen, wird dieser Kurs ökonomisch sowohl der Konjunktur als auch der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit schaden. Über diese wirtschaftlichen Effekte wird er zudem auch die Schuldenstände nicht nachhaltig senken, ganz abgesehen von politischen Risiken und langfristig steigenden Kosten durch größere Klimaschäden.

Auch darüber hinaus ist die zukünftige EU-Haushaltspolitik vom deutschen Sparkurs betroffen, denn die Bundesregierung steht nun unter Druck, den KTF zukünftig noch mehr als schon geplant mit Mitteln aus dem EU-Emissionshandel zu befüllen. Diese Mittel können also außer den bereits vorgesehenen Kosten für den Klimasozialfonds der EU ([Busch / Harder 2024](#)) nicht – wie ursprünglich geplant – ohne Konflikte mit nationalen Prioritäten vollständig als zusätzliche EU-Eigenmittel für den EU-Haushalt genutzt werden, etwa zur Rückzahlung der Kreditkosten für den Wiederaufbaufonds oder für neue Investitionen.

Um die historische Aufgabe der Transformation im Kontext einer Welt im Umbruch zu meistern und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit für den Binnenmarkt zu sichern, empfehlen wir angesichts dieser Schiefelage eine europäische und zukunftsgerichtete finanzpolitische Antwort, speziell für die Zeit ab 2027. Das Papier erläutert dazu in einem ersten Schritt die Notwendigkeit für zusätzliche Investitionen aus klimatischer, (geo)ökonomischer und demokratischer Sicht und skizziert den Umfang der Bedarfe auf europäischer Ebene im Kontext des aktuellen fiskalpolitischen Status Quos. Anschließend wird ein konkretes aber politisch ausgestaltbares Modell für einen EU-Zukunftsfonds ab 2027 entwickelt. Wir empfehlen Schwerpunktsektoren und mögliche Instrumente für Investitionen, schätzen die nötigen öffentlichen Investitionsbedarfe und empfehlen Wege der Finanzierung und rechtssicheren Verankerung ebenso wie Modalitäten der Auszahlung und Governance eines EU-Zukunftsfonds. Angesichts bekannter Hürden und Widerstände gegen progressive fiskalpolitische Reformen in Deutschland und Europa geht das Papier abschließend zudem auf einen möglichen politischen Pfad zu dessen Erreichung ein.

2

WARUM BRAUCHEN WIR EINEN EU-ZUKUNFTSFONDS?

Die Auswirkungen der Klimakrise sind mittlerweile auch hierzulande unverkennbar. Um die europäischen und nationalen CO₂-Emissionsreduktionsziele zu erreichen, sind massive zusätzliche Anstrengungen erforderlich. Extremwetterereignisse verursachen jedes Jahr schlimmer ausfallende Schäden und klimatische Veränderungen bedrohen bereits heute die Lebens- und Wirtschaftsgrundlagen auch in Deutschland und Europa. In anderen Teilen der Welt sind die Auswirkungen noch einschneidender: Lebensgrundlagen und damit wirtschaftliche und politische Stabilität schwinden und führen zu massiven klimatisch bedingten Fluchtbewegungen, die bis 2050 auf mehr als eine Milliarde Menschen weltweit steigen könnten ([UNHCR 2016](#); [EPRS 2023](#); [IEP 2023](#)). Mehr Tempo in der Dekarbonisierung der EU ist laut aktueller Studien unumgänglich, um Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen und damit die Erderwärmung bestmöglich auf unter zwei Grad begrenzen zu können ([European Climate Neutrality Observatory 2023](#); [Climate Action Tracker 2023](#)). Auch nach dem Green Deal der aktuellen EU-Kommission, der Halbzeit der Ampelregierung in Deutschland und der Weltklimakonferenz COP28 ist die Ausgangslage aus wissenschaftlicher Sicht klar: die bisherigen Anstrengungen und Beschlüsse reichen nicht aus, um den Klimawandel auf einen Pfad zu begrenzen, der einen lebenswerten Planeten sichert. Der [Emissions Gap Report 2023 des UN-Umweltprogramms](#) schlug hier (erneut) Alarm: Trotz weltweiter Temperaturrekorde werden die avisierten Emissionseinsparungen bis 2030 ohne zusätzliche Anstrengungen auch in der EU verfehlt und der ambitionierte Reduktionspfad bis 2050 gerät zusätzlich unter Druck.

Die Kosten des bisherigen Kurses in der Klimapolitik sind dabei nach aktuellen Berechnungen bereits hoch und steigen zumindest perspektivisch weit über die Kosten nötiger zusätzlicher Klimainvestitionen hinaus. Laut einer [aktuellen Studie in der renommierten Fachzeitschrift Nature](#) sind die weltweiten makroökonomischen Kosten durch Klimaschäden bis 2050 bereits jetzt sechsmal höher als die Kosten für Klimaschutzmaßnahmen, die die Erwärmung auf 2° Celsius begrenzen würde. Der [Climate Risk Report 2024](#) der Europäischen Umweltagentur bezifferte die jährlichen Kosten durch Klimaschäden in der EU bis 2050 auf zwischen 0,5 Prozent und 2,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes je nach Studie und

Mitgliedstaat.¹ Einzelne Extremwetterereignisse können diese geschätzten Durchschnitte jedoch für betroffene Länder und Regionen deutlich nach oben verändern: Die Flut im Ahrtal 2021 etwa kostete den Staat allein bereits 44 Milliarden Euro, die slowenische Flut 2023 kostete umgerechnet knapp 16 Prozent des slowenischen BIPs. Nach 2050 eskalieren Klimaschäden bei ausbleibenden Klimaschutzfolgen laut Forschern noch drastischer, sodass sich der Abstand zu Klimainvestitionskosten deutlich erhöhen wird.

Die EU und damit auch Deutschland stehen in der historischen Herausforderung der Transformation einer Welt im geopolitischen Umbruch gegenüber, der nur gemeinsam und über den Binnenmarkt begegnet werden kann. Spätestens seit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und den Konsequenzen für Energie- und Lebensmittel-Lieferketten bestätigt sich, was die Corona-Pandemie bereits zeigte: Eine weltweite wirtschaftliche Verflechtung birgt nicht nur Chancen, sondern auch geopolitische und protektionistische Risiken und Erpressungspotenziale. Diese Sorgen befeuern unter anderem eine Diversifizierung von Handelspartnern zum Abbau von Klumpenrisiken sowie eine teilweise Regionalisierung wichtiger Wertschöpfungsketten für strategische Zukunftssektoren innerhalb großer Wirtschaftsblöcke und -regionen, allen voran in China (bereits seit mindestens 2015) und in Nordamerika unter Biden. Europas ökonomischer Anker und strategisches Ass in dieser zunehmend multipolaren Welt ist der gemeinsame Binnenmarkt. Auch für Deutschland, wo jeder vierte Arbeitsplatz vom Export abhängt, bleibt der Binnenmarkt der mit Abstand wichtigste Handelspartner: Mehr als die Hälfte der deutschen Exporte gehen in andere Mitgliedstaaten.

Heute droht der Binnenmarkt jedoch, zu fragmentieren und im internationalen Vergleich zurückzufallen und den Anschluss an die Wirtschaftszweige der Zukunft zu verlieren. Massive staatliche Förderung zur Dekarbonisierung und Digitalisierung [durch die Politik Chinas](#)

¹ Eine neue (noch nicht wissenschaftlich begutachtete) Studie des NBER schätzt die makroökonomischen Kosten sogar auf nochmal bis zu sechsmal höher als bisherige Berechnungen, sodass eine Erwärmung um 1 Grad jeweils einem durchschnittlichen BIP-Verlust von 12% entspräche (Bilal & Känzig 2024).

[und der Biden-Regierung in den USA](#) bringt die EU in Zugzwang, eine aktive Wirtschafts- und Industriepolitik zu betreiben. Sowohl in China als auch den USA ist die ökologische Modernisierung zum Markenkern der Wirtschaftspolitik geworden. In den USA könnten die im Gesetz größtenteils ungedeckelten Subventionen laut Schätzungen auf 800 bis 1.200 Milliarden Dollar bis 2031 steigen, im Gegensatz zur ursprünglichen Summe von 380 Milliarden Dollar ([Brookings 2023](#); [IMF 2024](#)). Gleichzeitig drohen in der EU Fragmentierung und wirtschaftliche Divergenz nach den Krisen der letzten Jahre weiter voranzuschreiten: Während der Covid- und der anschließenden Energiepreiskrise konnten bisher vor allem reiche Mitgliedstaaten aktive Unterstützung in makroökonomisch relevantem Ausmaß betreiben. Eine aktive Wirtschafts- und Industriepolitik ist der richtige Weg und erfordert mittel- und langfristig auch eine Reform des EU-Beihilferechts. Gleichzeitig muss sichergestellt sein, dass in einem Binnenmarkt alle Mitgliedstaaten darin unterstützt werden, die Transformation aktiv zu gestalten. Bisher konnten sich die Mitgliedstaaten jedoch trotz Vorschlägen der Kommission nicht auf fiskalpolitische Antworten auf europäischer Ebene einigen, sondern beließen es bei einer Suspension des Beihilfeverbots bis Ende 2024. Dieses wurde von den Mitgliedstaaten unterschiedlich stark genutzt ([DG COMP 2024](#)), ebenso wie zuvor die Beihilfen während der Covid-Pandemie ([DG COMP 2022](#)). Darunter fiel auch die neue Option, ausländische Subventionen für Projekte zu kopieren (»matching aid«), also Unternehmen im Binnenmarkt Beihilfen in einer Höhe zu gewähren, die das Unternehmen nachweislich in einem Drittstaat für die gleiche Investition erhalten würde. [Jüngst wurde dieser Mechanismus zum ersten Mal von Deutschland für eine Northvolt Batteriefabrik genutzt](#). Für eine verlässliche Transformationspolitik bedarf es einer Reform der wettbewerbsrechtlichen Grundlagen, um das Beihilferecht an den Zielen von klimaneutraler und resilienter Wertschöpfung, Guter Arbeit, Beschäftigungssicherung und -entwicklung auszurichten. Eine Weiterentwicklung des Beihilferechts sollte neben der Langfristperspektive einheitliche und kontrollierbare Standards setzen, um für Verlässlichkeit, Investitionssicherheit und Transparenz zu sorgen. In seiner jetzigen Form ist das EU-Beihilferecht nicht mehr zeitgemäß. Der oben beschriebene »matching aid« Mechanismus ist abzulehnen, weil er eine unkonditionierte Subventionierung von Unternehmen ermöglicht, allein aufgrund der Tatsache, dass entsprechende Beihilfen in den USA fließen könnten. Die Subventionspolitik muss in eine europäische Investitionsstrategie eingebettet werden, da sonst eine weitere Fragmentierung des europäischen Binnenmarktes droht. Insgesamt bleibt die industriepolitische Landschaft im Binnenmarkt also vor allem national statt europäisch, vertikal statt horizontal und reaktiv statt strategisch.

Ein zentraler Baustein, der im Binnenmarkt bisher fehlt, ist also eine gemeinsame zukunftsgerichtete Investitionsoffensive, die für die EU die Chance bietet, sich als Vorreiter für die Industrien und Arbeitsplätze der Zukunft an die Spitze der Transformation zu setzen. Es braucht eine massive Investitionsoffensive in die grüne und digitale Transformation, damit die Klimaziele

erreicht werden können, die Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleibt und gute tarifgebundene Beschäftigung ausgebaut wird. Die Kosten für das Nichthandeln würden bei weitem die Investitionskosten übersteigen. Wenn wir weiter an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen und die sozial-ökologische Transformation verschleppen, drohen Wohlstandsverluste in den nächsten Jahren. Allein durch die Energiepreiskrise droht in Deutschland ein Wohlstandsverlust von knapp 400 Milliarden Euro bis 2024, während die USA mit ihrer Politik schon längst wieder auf dem Vorkrisenniveau sind ([Krebs 2023](#)). Nationale Subventionsprogramme müssen durch strategische europäische Initiativen ergänzt werden ([Demertzis / Pinkus / Ruer 2024](#)), um gegenüber Weltregionen wie Nordamerika oder Riesenstaaten wie China durch vergleichbare Skaleneffekte effizient mithalten zu können. Produktive Investitionen von EU-Firmen etwa hinter denjenigen ihrer US-Konkurrenten bereits vor dem Inflation Reduction Act deutlich hinterher ([EIB 2023](#)). Investitionen in Cleantech explodierten in den USA seit dem massiven steuerlichen Subventionsprogramm geradezu ([Goldman Sachs 2023](#); [Clean Investment Monitor 2024](#)). Erste Anzeichen für einen ähnlichen Investmentboom im ebenfalls vom IRA begünstigten Mexiko [scheinen sich ebenfalls abzuzeichnen](#). Äquivalente Dimensionen produktiver und zukunftsgerichteter Investitionen sind in der EU trotz wichtiger Leuchtturmprojekte bisher nicht in Aussicht ([EIB 2023](#)). Die Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarktes ist mit dem aktuellen Pfad nicht nachhaltig gesichert.

Bleibt eine Investitionsoffensive zur Gestaltung der sozial-ökologischen Transformation aus, hat das auch politische Auswirkungen für unsere Demokratien. Der Rechtsruck, der sich aktuell in der EU vollzieht, ist unbestreitbar: Mehr als 15 Prozent wählen mittlerweile in der EU im Schnitt Rechtspopulisten – eine Verdreifachung seit Mitte der 1990er Jahre ([Popu-List 2023](#)). Dies schließt bekanntlich rechtspopulistische Mehrheiten in Ungarn und Italien (und bis vor kurzem Polen) sowie in der Slowakei ein, ebenso wie aufsteigende Rechtspopulisten selbst in Spanien und Portugal. Ein weiterer Rechtsruck droht zudem bei den 2024 anstehenden Europawahlen: Beobachter gehen von weiteren rechtsautoritären Zuwächsen aus, nachdem diese bereits 2019 deutlich zulegen. Laut einer aktuellen Umfrage der FES ([Giebler 2024](#)) in sechs EU-Ländern (DE, FR, ESP, ITA, SWE, PL) geben etwa 20 Prozent der Bevölkerung eine Wahlabsicht für diejenigen rechtsautoritären Parteien an, die aktuell Teil der Fraktionen Identität und Demokratie und Europäische Konservative und Reformer sind. Es droht massiver Schaden für Europas Demokratien: Rechtspopulistische Regierungen beschädigen nachweislich liberal-demokratische Systeme ([Ruth-Lovell / Grath 2023](#)). Sie drohen – wie in Ungarn bereits erfolgt – letztlich die Demokratie selbst soweit auszuhöhlen, dass die Opposition keine Chance mehr auf Mehrheiten hat und die Regierung ohne echte Rechenschaft autoritär regieren kann ([Levitsky / Way 2020](#)).

Der autoritäre Rechtsruck in der EU steht nicht nur mit der Migrationsdebatte in Verbindung, sondern auch mit den Ängsten und persönlichen Anpassungskosten der Transformation. Es zeigt sich immer deutlicher, dass

die radikale Rechte auch durch ihre Stimmungsmache gegen ökologische Transformation gewinnt (Forchtner 2019; Huber et al. 2021; Hoerber / Kurze / Kuenzer 2021). Auch in Deutschland wird das aktuelle AfD-Umfragehoch nicht zuletzt der Transformationspolitik der Ampel zugeschrieben und stieg etwa besonders stark im Kontext des Gebäudeenergiegesetzes an (Deutschlandtrend 2023). Bürger_innen, die in Regionen leben, die vom Strukturwandel besonders betroffen sind, wählen laut des Instituts der Wirtschaft bisher besonders stark die AfD (Bergmann / Diermeier / Kempermann 2023). Die rechte Vereinnahmung von Protesten gegen die Transformation zeigte sich auch in den jüngsten Protesten der Landwirte in Deutschland. Ebenso zeigt sich dies klar in Schweden, wo die rechtsradikal gestützte Regierung seit Amtsantritt große Teile der bisherigen Klimapolitik des Landes verwarf und das Tempo der Transformation drastisch reduzierte.

Diese rechtspopulistischen Wahlerfolge rühren auch aus einer mangelnden Handlungsfähigkeit von Staaten, die sich in der positiven Gestaltung der Transformation finanziell die Hände binden. Eine Klimakrise, die aufgrund restriktiver Finanzpolitik gesellschaftliche und wirtschaftliche Umbrüche ungebremst herbeiführt, untergräbt weiter bereits angeschlagenes Vertrauen in die Fähigkeit demokratischer Staaten, für eine bessere Zukunft zu sorgen und stärkt ihre Gegner (siehe auch Krahé / Mühlenweg 2024): populistische Wahlerfolge und Polarisierung sind schließlich empirisch gut belegt auch auf Austeritätspolitik gerade in Krisensituationen zurückzuführen, die eigentlich größere staatliche Unterstützung nötig machen würden (Baccini / Sattler 2023; Hübscher / Sattler / Wagner 2023). Um die ökologische Transformation stärker zu steuern und Bürger_innen statt Abstiegsangst Vertrauen in eine bessere Zukunft zu geben, bedarf es dagegen einer deutlich größeren staatlichen Handlungsfähigkeit: Neuere Forschungen zeigen, dass eine wohlfahrtsorientierte, weiterbildende und investitionsfreundliche Wirtschaftspolitik gegen populistische Unterstützung hilft und dass etwa die EU-Regionalpolitik deutlich zu geringerem rechtspopulistischem Wahlerfolg beiträgt (Gold 2021, 2023; Gold / Lehr 2024). Alle diese wirtschaftspolitischen Hebel bedürfen jedoch ausreichenden finanziellen Spielraum, den der fiskalpolitische Status Quo in Europa nicht zulässt.

Der Widerstand gegen die Transformation wird in Europa zudem erneut steigen, wenn ab 2027 die nächste Phase des europäischen Emissionshandels mit drastischen Auswirkungen auf Preisniveaus und verfügbare Einkommen startet. Die nächste Phase des Emissionshandels ab 2026 erhöht die CO₂-Preise sprunghaft um geschätzt mindestens 25 Prozent (IETA 2023). Solche Marktmechanismen beinhalten per se keinerlei sozialen Ausgleich und werden ungleiche Konsequenzen haben und die Akzeptanz der Transformation speziell bei ärmeren Haushalten weiter schwächen (Känzig 2023). Eine neue Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung zeigt, dass ein rein marktbasierter Ansatz beim Klimaschutz in der Bevölkerung mehrheitlich auf Ablehnung stößt, wohingegen andere Instrumente und insbesondere die finanzielle Förderung

von klimafreundlichem Verhalten durchaus populär sind (Hagemeyer et al. 2024). Marktbasierende Instrumente treffen nicht nur diejenigen Unternehmen am härtesten, die am meisten verschmutzen, sondern auch diejenigen Unternehmen und Haushalte, für die steigende Emissionspreise anteilig am stärksten ihre verfügbaren Einkommen reduzieren; also sozial schwächere Bürger_innen, die anteilig mehr für Energie ausgeben sowie tendenziell in schmutzigeren Sektoren arbeiten und kleinere Unternehmen, für die analog größere Umsatzeinschnitte drohen. Der bereits beschlossene Soziale Klimafonds der EU, der die Einnahmen aus dem ETS ab 2026 in soziale Flankierungsmaßnahmen umlenken soll (siehe Tabelle 1), wird hier angesichts seiner gesamtwirtschaftlich vernachlässigbaren Größe diese sozial ungleichen Effekte nicht ausgleichen können. Gleichzeitig könnte der enorme Preisanstieg dazu führen, die zuletzt durch die Energiepreiskrise unter Druck geratenen Unternehmen – insbesondere im energieintensiven Bereich – zusätzlich zu belasten und Investitionsspielräume zu schmälern. Das könnte zusätzliche Verlagerungstendenzen in Länder befeuern, die auf grüne Wachstumsstrategien setzen, und damit hiesige Arbeitsplätze unter Druck bringen.

Nicht zuletzt bedroht die Kombination aus marktbasierendem Druck und öffentlichem Sparkurs in der Transformation absehbar auch den Fortbestand der Eurozone und den auch für Deutschland existenziellen Binnenmarkt. Gewerkschaften, Bewegungen und linke Parteien werden die wachsenden Einschnitte in allen Sektoren ohne klar finanzierte soziale Abfederung und Zukunftsperspektiven nicht ohne Weiteres mittragen und Regierungen zu Zugeständnissen zwingen. Auch vonseiten der Rechtspopulisten droht massiver Widerstand gegen eine restriktive Finanzpolitik und die EU-Klimaziele. In der Architektur der Währungsunion würden bei Finanzmarktteilnehmenden dann erneut Zweifel wachsen an der Zahlungsfähigkeit oder -bereitschaft von finanziell schwächeren oder rechtspopulistisch regierten Staaten wie Italien (und möglicherweise bald Frankreich) und am Willen der EZB, zur Stabilisierung in Anleihemärkte einzugreifen. Andersherum forderte AfD-Chefin Weidel jüngst einen »Dexit« nach britischem Modell – auch dieses Risiko untergräbt für Finanzmarktteilnehmende die Einheit der Währungsunion und des Binnenmarkts. Die Eurozone wäre über einen der beiden Wege erneut beim sich selbst erfüllenden Krisenszenario der 2010er Jahre und würde erneut drohen, den Binnenmarkt in eine tiefe Finanzkrise und Rezession zu reißen. Dies würde auch die davon überproportional abhängige deutsche Wirtschaft existenziell bedrohen, gerade im anhaltenden geökonomischen Wettbewerb.

3

ZUSÄTZLICHE EU-INVESTITIONSBEDARFE IN DER TRANSFORMATION

Die Investitionsbedarfe in der sozial-ökologischen Transformation der europäischen Wirtschaft sind enorm und wissenschaftlich gut belegt.

Um das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen, sind Mehrinvestitionen in Höhe von 2 bis 6 Prozent der Wirtschaftsleistung der EU pro Jahr notwendig. In ihrer Folgenabschätzung zum Fit for 55-Paket beziffert die Europäische Kommission selbst den Bedarf an jährlichen Mehrinvestitionen auf ca. 2 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung, um die Klimaziele bis 2030 zu erreichen. Im [Strategic Foresight Report der EU-Kommission von 2023](#) wurden diese zusätzlichen Investitionsbedarfe inkl. des Net Zero Industry Acts bis 2030 auf 620 Milliarden Euro pro Jahr aktualisiert, etwa 3,9 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung. [Wildauer und Leitch \(2022\)](#) argumentieren jedoch, dass die Folgenabschätzung der EU-Kommission die Investitionsbedarfe unterschätzt, da die Analyse der Europäischen Kommission die Bedarfe im Gebäudesektor nicht angemessen darstelle und die Bereiche Forschung und Entwicklung nicht abgebildet werden. Ihnen zufolge beläuft sich der zusätzliche jährliche Investitionsbedarf auf ca. 6 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung. Laut dem [Institute for Climate Economics](#) beträgt die Investitionslücke alleine in den Sektoren Gebäude, Verkehr und Energie bis 2030 jährlich über 400 Milliarden Euro (oder 2,6 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung). Der sektoral umfassendste [Bericht des Institut Rousseau](#) schätzt die zusätzlichen Bedarfe auf 360 Milliarden Euro pro Jahr bis 2050 (knapp 2,3 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung), allerdings unter der Annahme, dass bisherige private und öffentliche Investitionen in klimaschädliche Produkte und Sektoren (wie Verbrennermotoren, fossile Energieträger, chemische Agrarinputs oder der Bau von Autobahnen und Flughäfen) in klimafreundliche Investitionen umgelenkt werden. Erfolgt dies nicht (oder werden Teile dieser Ausgaben weiterhin für nötig befunden), so werden die nötigen Zusatzinvestitionen entsprechend noch höher ausfallen.

Ein Großteil dieser Investitionen wird von Unternehmen gestemmt werden müssen, doch auch die Investitionen des staatlichen Sektors bleiben zentral, besonders für die Dekarbonisierung. Die Rolle und der Anteil der benötigten öffentlichen und privaten Investitionen ist im Kontext der sozial-ökologischen Transformation von Sektor zu Sektor und von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Gerade im Industrie- und Energiebereich spielen private Investitionen eine wichtige Rolle.

Hier hat die öffentliche Hand eine überwiegend unterstützende und anreizende Funktion. Im Industriebereich wird die Transformation hin zu einer CO₂-freien Wirtschaft dadurch beschränkt, dass die neuen Technologien und Produktionsverfahren oder der Wechsel von fossilen Energieträgern zu grüner Energie noch nicht wettbewerbsfähig sind. Der Staat wird also für eine Übergangszeit bei Investitionen in nachhaltige Technologien für klimaneutrale Produktionsprozesse einen Kompensationsmechanismus bereitstellen müssen. Die Klimaschutzverträge sind hierfür ein sehr geeignetes Mittel und werden auch von Unternehmensseite sehr begrüßt ([Sustainable Finance Beirat 2023](#)). Auch andere Formen von Subventionen sind in den letzten Jahren in der Industrie zu einem wichtigen Instrument der Transformationsfinanzierung geworden. Im Infrastrukturbereich dagegen (der etwa für die Sektoren Energie und Verkehr essenziell ist) ist eine Ausweitung von öffentlichen Investitionen zentral. Hier kann der Staat direkt durch Investitionen in Instandhaltung und Ausbau der Infrastruktur die Basis schaffen für die Dekarbonisierung der Wirtschaft. Im Bereich Weiterbildung und Qualifizierung ist eine verbesserte finanzielle Ausstattung der staatlichen Arbeitsagenturen und staatlicher Förderprogramme für Qualifizierung und Weiterbildung entscheidend.

In wissenschaftlichen Studien wird davon ausgegangen, dass der Staat bei der Finanzierung der grünen Investitionslücke einen Anteil von 25 Prozent bis über 50 Prozent tragen muss (siehe Heimberger 2023).

Das Institut Rousseau hat eine Schätzung der Investitionsbedarfe für die verschiedenen Sektoren vorgenommen und unterscheidet explizit zwischen öffentlichen und privaten Investitionen. Die Daten bestätigen, dass im Durchschnitt die öffentliche Hand insbesondere in den Bereichen Gebäude, Verkehr und Landwirtschaft eine zentrale Rolle bei der Finanzierung der Transformation spielen wird (siehe Abbildung 2). Einen weiteren Referenzpunkt für eine obere Grenze der geschätzten Hebelwirkung stellt der Vorgänger des aktuellen InvestEU Fonds dar, der sogenannte Europäische Fonds für Strategische Investitionen (»Juncker-Plan«), von dem knapp 40 Prozent auf Klimainvestitionen entfallen sollten: über die Kreditaufnahme durch die EIB auf Basis einer EU-Haushaltsgarantie ([Griffith-Jones 2021](#)) konnten zwischen 2014 und 2021 private Investitionen mit einem öffentlichen Anteil in durchschnittlicher Höhe von etwa 28 Prozent angereizt werden ([EU-Kommission 2022](#)). Da

Abbildung 1
Jährliche zusätzliche Investitionsbedarfe zur Dekarbonisierung der EU, in % des EU-BIPs 2022

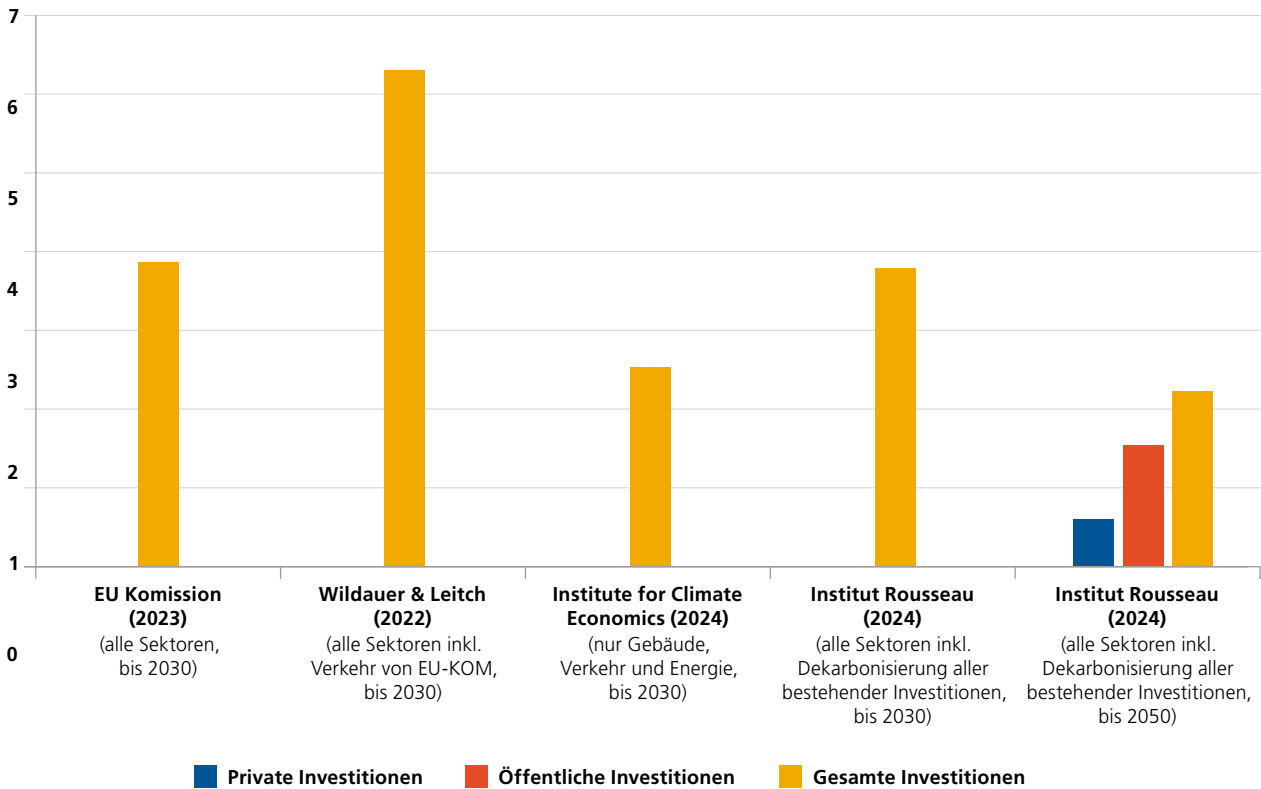
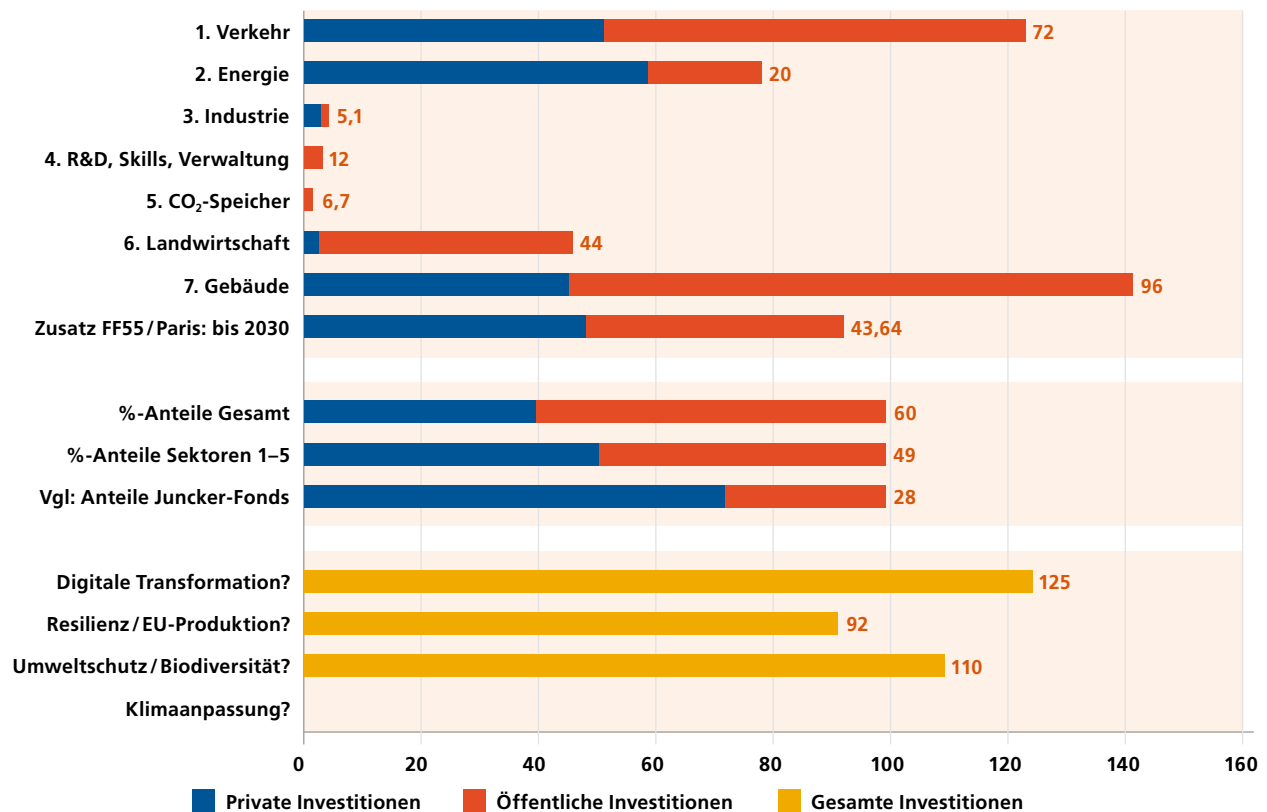


Abbildung 2
Zusätzliche private vs. öffentliche Investitionsbedarfe in der EU pro Jahr, in Milliarden Euro

(Werte an den Balken beziffern den öffentlichen Anteil an den Gesamtinvestitionen, wo für diesen Schätzungen vorliegen)



Quellen: Rousseau Institute (2024), KOM Environmental Implementation Review (2022), KOM Strategic Foresight Report (2023), Tagliapietra, Veugelers & Zettelmeyer (2023)

hiervon große Teile in digitale Transformation und unternehmerische Innovationen flossen, ist davon auszugehen, dass hier weniger große öffentliche Anteile notwendig waren als für die (verbleibenden) schwieriger zu finanzierenden Teile der sozial-ökologischen Transformation. Für die weitere Dekarbonisierung in der EU schätzt das [Institut Rousseau aktuell](#), dass insgesamt zusätzliche öffentliche Investitionsbedarfe von 260 Milliarden Euro pro Jahr bis 2030 nötig sind (1,6 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung), knapp 60 Prozent der gesamten zusätzlichen Investitionen in den wichtigsten Sektoren (siehe Abbildung 1). Diese Größenordnungen sind in jedem Fall enorm und kämen zu bestehenden Investitionslücken aus der Vergangenheit hinzu: In Deutschland wurde die öffentliche Investitionslücke in einer jüngst veröffentlichten gemeinsamen Schätzung des Instituts der Wirtschaft (IW) und des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) gemeinsam über die nächsten 10 Jahre auf rund 600 Milliarden Euro taxiert ([Dullien et al. 2024](#)). Das Institut Rousseau kommt für Deutschland auf eine ähnliche Schätzung (1,2 Prozent bis 1,4 Prozent der Wirtschaftsleistung).

Die oben zitierten Studien beziffern jedoch nur den Investitionsbedarf zur Dekarbonisierung der europäischen Volkswirtschaften – zusätzliche Investitionsbedarfe entstehen, wenn weitere wichtige politische Ziele und Herausforderungen für den Binnenmarkt mitbetrachtet werden. Zur Steigerung der Resilienz etwa durch eine Rückverlagerung der Produktion im Bereich kritischer Infrastruktur oder eine Ansiedlung von Green Tech Firmen in der EU im Sinne der Ziele des Net Zero Industry Acts (also ein 40-prozentiger Anteil EU-basierter Produktion) wären laut Kommission Mehrinvestitionen in Höhe von 92 Milliarden Euro pro Jahr bis 2030 nötig ([Tagliapietra / Veuglers / Zettelmeyer, 2023](#)). Weitere wichtige Aspekte, die in dieser Berechnung *nicht* enthalten sind, sind etwa die Kosten zur Finanzierung der digitalen Transformation ([Europäische Kommission 2023](#)), für das Einhalten beschlossener Umweltschutzvorhaben (Vermeidung von Umweltverschmutzung, Gewässerschutz, Biodiversität etc., siehe [Europäische Kommission 2022](#): Tabelle 1) sowie für Maßnahmen zur Klimaanpassung (für die es bisher keine seriösen Schätzungen gibt). Ferner sind für einen erfolgreichen sozial-ökologischen Umbau der europäischen Volkswirtschaften auch Mehrinvestitionen im sozialen Bereich, insbesondere im Bereich Weiterbildung und Qualifizierung, zu veranschlagen. Hier fehlt es jedoch bisher ebenfalls an konkreten Schätzungen. Rechnet man alle diese (bekannten) öffentlichen Investitionsbedarfe für den Binnenmarkt in der EU in Abbildung 2 zusammen, steigt das öffentliche Investitionsdefizit bis 2030 sogar auf jährlich mindestens 4,3 Prozent des EU-BIPs an.

Um diese öffentlichen Investitionslücken zu schließen, können nationale Haushalte angesichts der EU-Fiskalregeln nicht ausreichend Spielraum bieten. Die neuen EU-Fiskalregeln sind am 30. April 2024 in Kraft getreten. Die Reform hätte eine Wende einleiten können, hin zu einer sozial und ökologisch nachhaltigeren Wirtschaftspolitik. Leider konnten sich die EU-Institutionen nicht auf eine zukunfts feste Reform einigen. Schon der ursprüng-

liche Kommissionsvorschlag war problematisch, weil er keine bevorzugte Behandlung von öffentlichen Investitionen in Form etwa einer goldenen Regel vorsah und auch sonst wenig Investitionsanreize setzte. Gleichzeitig blieb das Erfordernis der mittelfristigen Senkung der Schuldenquoten erhalten. Diese Kombination verhindert eine nachhaltige Fiskalpolitik auf mitgliedstaatlicher Ebene, die den Herausforderungen der Zukunft gewachsen wäre. Laut Berechnungen des Dezernats Zukunft wird es in den nächsten Jahren schon allein aufgrund der höheren Refinanzierungskosten des Staates, aufgrund des demographischen Wandels und der zusätzlichen Verteidigungsausgaben zu einer Erhöhung der Schuldenquote in der EU kommen ([Sigl-Glöckner 2023](#)).

Neue Berechnungen der Europäischen Kommission deuten an, dass viele Mitgliedstaaten der EU in den nächsten Jahren deutliche Kürzungen in ihren Staatshaushalten vornehmen müssen. Konkret zeigt sich, dass die Schuldentragfähigkeitsanalyse der Europäischen Kommission, die zum Dreh- und Angelpunkt des neuen Regelwerks wird, äußerst restriktiv ist. Mitgliedstaaten mit hohen Schuldenständen wie Italien, Belgien, Spanien und Frankreich werden Einsparungen von bis zu 1 Prozent des BIPs jährlich vornehmen müssen. Auch bei einer Verlängerung des Anpassungszeitraumes auf sieben Jahre, der den Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen gewährt werden kann, bleibt der Konsolidierungsdruck in den nächsten Jahren enorm (siehe Abbildung 3). Es ist äußerst unwahrscheinlich, dass die Regierungen eine Priorisierung in der nationalen Haushaltspolitik vornehmen, die mehr Spielraum bietet für öffentliche Investitionen. Wahrscheinlicher ist, dass öffentliche Investitionen unter massiven Kürzungsdruck geraten und/oder bei den Sozialausgaben eingespart werden muss.

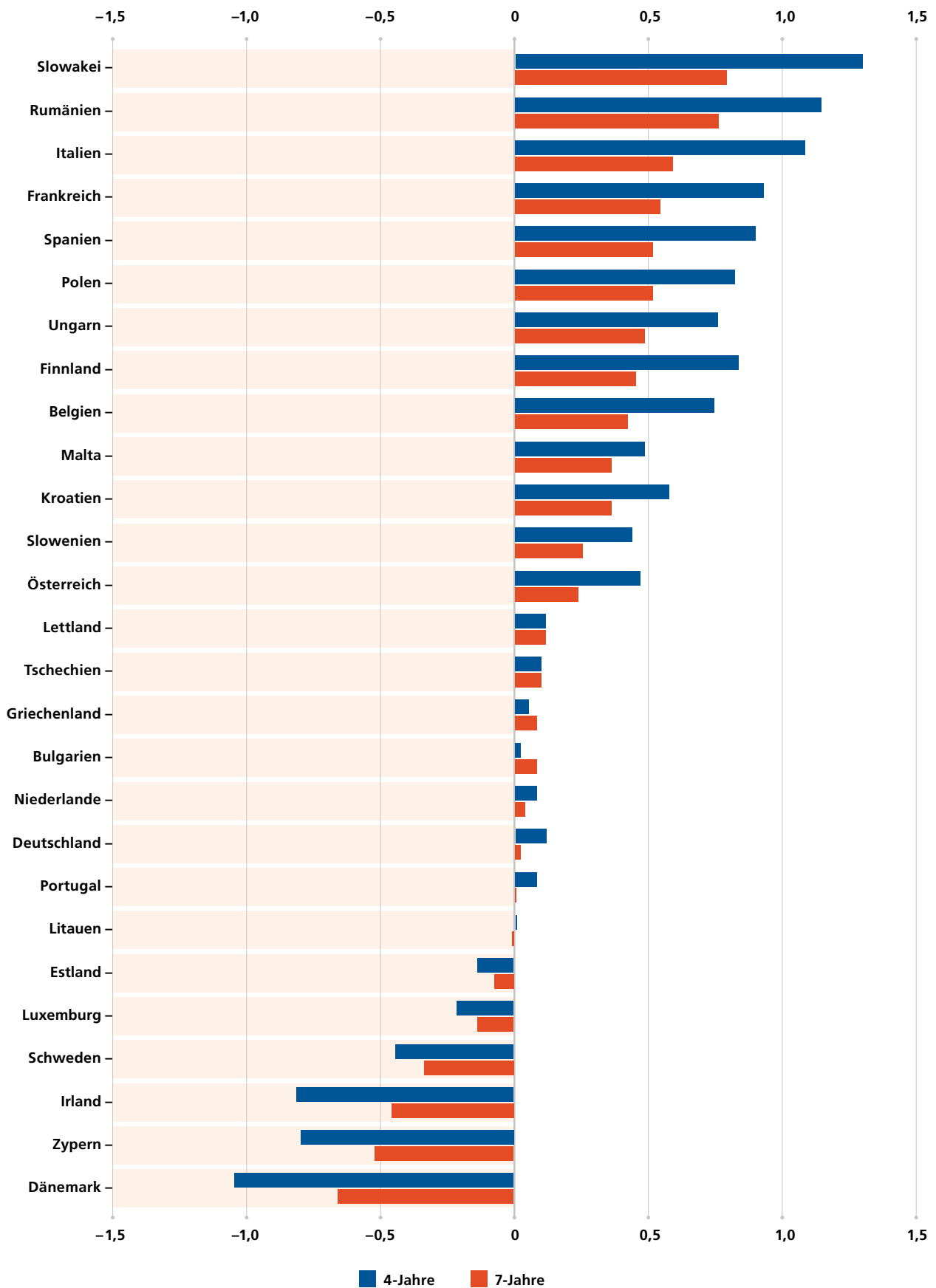
Die bestehende EU-Förderlandschaft ist unzureichend, um diese Finanzierungslücke für die sozial-ökologische Transformation zu schließen. Es gibt eine sehr heterogene Förderlandschaft in der EU mit diversen Fonds, die das Ziel verfolgen, Finanzmittel für den sozial-ökologischen Umbau der Wirtschaft bereitzustellen (siehe Abbildung 4 und Tabelle 1). An erster Stelle ist vor allem die Aufbau- und Resilienzfazilität zu nennen, das Kerninstrument von NextGeneration EU, dem EU-Aufbauprogramm, das während der Corona-Pandemie verabschiedet wurde. Auch die Strukturfonds spielen eine zentrale Rolle. Ein großer Teil dieser beiden Fonds wird zur Finanzierung von Klimainvestitionen herangezogen. Darüber hinaus bestehen auf europäischer Ebene spezielle Fonds mit unterschiedlichen Schwerpunkten, etwa der Innovationsfonds, der Modernisierungsfonds oder auch der Klimasozialfonds. Die drei letzteren Fonds werden durch einen Teil der Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem (ETS I und II) finanziert.

EU-Förderinstrumente leisten derzeit noch einen wichtigen (wenn auch nicht ausreichenden) Beitrag zur Finanzierung der Transformation, laufen jedoch absehbar aus. Im Moment beträgt das Volumen an EU-Fördermitteln zur Finanzierung der Transformation durchschnittlich etwas über 60 Milliarden Euro jährlich (siehe Tabelle 1). Mit

Abbildung 3

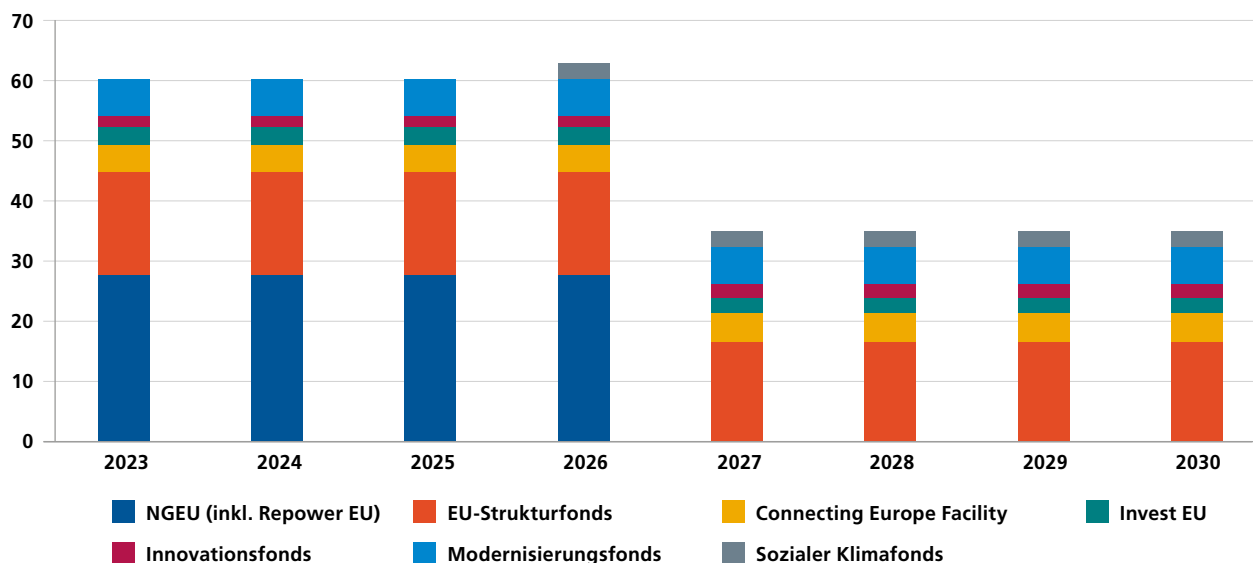
Fiskalische Anpassung ab 2024 nach dem neuen EU-Regelwerk

(Strukturelle Anpassung des Primärsaldos in % des BIPs, bei einem Anpassungszeitraum von 4 oder 7 Jahren, also bis inkl. 2027 bzw. 2030)



Quelle: Darvas, Welslau & Zettelmeyer (2024)

Abbildung 4
Anteile bestehender EU-Förderprogramme für den sozial-ökologischen Umbau 2023–2030, jährlicher Durchschnitt in Mrd. €



Quellen und Zusammensetzung: siehe Tabelle 1

Tabelle 1
Bestehende und geplante EU-Investitionsmittel für den sozial-ökologischen Umbau

Fonds	Umfang (Mrd. €)	Laufzeit	Umfang pro Jahr, im Durchschnitt (Mrd. €)	Umfang (% EU27 BIP pro Jahr)	Zweck	Finanzierung
Aufbau- und Resilienzfähigkeit (inkl. Repower EU)	166,2	2021–2026	27,7	0,17	Projekte für den sozialen und ökologischen Umbau	Emission von EU-Anleihen
InvestEU (Sustainable Infrastructure & Research, Innovation, Digitisation)	16,5	2021–2027	2,75	0,02	Hebelung privater Investitionen im Bereich nachhaltiger Transport und Innovation inkl. Industriedekarbonisierung)	Mehrjähriger Finanzrahmen & Emission von EU-Anleihen
EU-Strukturfonds (inkl. Just Transition Fonds)	119,3	2021–2027	17,0	0,11	Projekte für den sozialen und ökologischen Umbau; Projekte im Bereich der Kreislaufwirtschaft, der Eindämmung des Klimawandels und der Anpassung an den Klimawandel, der Risikoprävention und der nachhaltigen städtischen Mobilität; Projekte zur Abfederung der Transformation in den am stärksten betroffenen Regionen	Mehrjähriger Finanzrahmen
Connecting Europe Facility (nur Energy & Transport)	31,7	2021–2027	4,5	0,03	Projekte zur transnationalen Vernetzung des Binnenmarktes im Energie- und Transportsektor sowie emissionsreduzierender Rehabilitation bestehender Energie- und Transportinfrastruktur.	Mehrjähriger Finanzrahmen
Innovationsfonds	23,4	2020–2030	2,1	0,01	Innovation in energieintensiven Industrien; Carbon Capture and Storage (CCS); Carbon Capture and Utilisation (CCU); Energiespeicher	Emissionshandels-system (ETS)
Modernisierungsfonds	59,8	2021–2030	6,0	0,04	Modernisierung der Energiesysteme und Verbesserung der Energieeffizienz, insb. in osteuropäischen Mitgliedstaaten der EU	Emissionshandels-system (ETS)
Sozialer Klimafonds	17,4	2026–2032	2,5	0,02	finanzieller Ausgleich für benachteiligte Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsteilnehmern	Emissionshandels-system inkl. Gebäude und Verkehr (ETS+ ETSII)
Gesamt	434,3		62,61	0,39		

Quellen: Eigene Darstellung auf Basis des EU Climate Funding Tracker der Agora Energiewende (agora-energiewende.org) und der EU Kommission (Connecting Europe Facility). BIP Daten für die EU-27 von 2022 zu Marktpreisen (Eurostat). Kredite von EIB und anderen Entwicklungsbanken an Private Marktteilnehmer ohne staatliche/europäische Budgetgarantien und Kredite an Staaten im RRF sind hier nicht eingeschlossen, die Budgetgarantien des InvestEU Programmes zur zusätzlichen öffentlichen Absicherung von EIB-Krediten jedoch schon.

dem Auslaufen der Aufbau- und Resilienzfazilität **fällt fast die Hälfte des EU-Förderrahmens für die Transformation ersatzlos weg** (siehe Abbildung 4). Der [EU Climate Funding Tracker](#) der Agora Energiewende hat für jeden EU-Mitgliedstaat die Investitionsbedarfe im Energiesektor ermittelt, die sich ergeben, um die EU-Klimaziele für 2030 zu erreichen und berechnet, welchen Beitrag die bestehenden EU-Förderinstrumente leisten, um diese Investitionslücke zu schließen. Das Ergebnis zeigt, dass die EU mit ihren Förderprogrammen ein Viertel der bisherigen europaweiten öffentlichen Ausgaben für Investitionen in saubere Energie, Ressourcen und Energieeffizienz deckt. Dabei gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. In den mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten werden die Investitionsbedarfe im Energiebereich in den nächsten Jahren durch EU-Programme besser abgedeckt als in Südeuropa. Auch hier ergibt sich eine enorme Finanzierungslücke mit dem Auslaufen der Aufbau- und Resilienzfazilität Ende 2026.

Insgesamt zeigt sich: Der sozial-ökologische Umbau der europäischen Wirtschaft hat ein Finanzierungsproblem – und damit auch der Europäische Green Deal, die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens sowie die wirtschaftliche Zukunft des europäischen Binnenmarktes. Auf europäischer Ebene reichen die bestehenden EU-Förderinstrumente schon jetzt nicht aus und werden in den nächsten Jahren noch weiter schrumpfen. Gleichzeitig wird der Konsolidierungsdruck auf die nationalen Haushalte durch die Reaktivierung der (reformierten) EU-Fiskalregeln deutlich steigen, sodass die fehlenden öffentlichen Investitionen nicht durch größere nationale Ausgaben ausgeglichen werden können. Es fehlen große Summen, um den öffentlichen Teil der Investitionsbedarfe für die Transformation zu stemmen.

4

EIN EU-ZUKUNFTSFONDS: ECKPUNKTE UND OPTIONEN

Angesichts dieser Ausgangslage schlagen wir einen gemeinsamen Fonds zur nachhaltigen Sicherung der europäischen Zukunft im ökologischen, ökonomischen, und politischen Bereich vor. Der Fokus des EU-Zukunftsfonds sollte dafür darauf liegen, öffentliche Mittel bereitzustellen, um die Mitgliedstaaten beim sozial-ökologischen Umbau ihrer Volkswirtschaften durch die Erschließung klarer europäischer Mehrwerte zu unterstützen. Damit leistet der EU-Zukunftsfonds neben seiner Rolle zur Bekämpfung der Klimakrise einen wichtigen Beitrag dazu, die Einheit des Binnenmarktes zu stärken und seine globale Wettbewerbsfähigkeit für die Zukunft nachhaltig zu sichern, nicht zuletzt auch um einen Beitrag zur demokratischen Stabilisierung zu leisten.

Mit dem Ende der Laufzeit der Aufbau- und Resilienz-fazilität Ende 2026 sollte der neue Fonds starten. Die Laufzeit des EU-Zukunftsfonds sollte sich mindestens über den Zeitraum des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens erstrecken, also insgesamt von 2027 bis 2034. So könnte verhindert werden, dass es bei steigenden Bedarfen angesichts der neuen Fiskalregeln und der auslaufenden EU-Fördertöpfe zu drastischen Kürzungen bei öffentlichen Förderprogrammen im Bereich der Transformation kommt. Idealerweise könnte der Fonds auch direkt mit Laufzeit bis 2050 eingerichtet werden, um sich an dem [erklärten politischen Ziel der EU](#) bis dahin klimaneutral zu werden, auszurichten.

Wie die nächsten Abschnitte ausführen, müsste ein EU-Zukunftsfonds aus unserer Sicht mindestens 1 Prozent des EU-BIPs pro Jahr umfassen, um die bestehenden Investitionslücken in einer klugen Aufgabenteilung mit den Mitgliedstaaten zu schließen. Die Förderinstrumente sollten sowohl Anreize für privatwirtschaftliche Investitionen als auch direkte öffentliche Investitionen enthalten und können auf unterschiedliche Weise sowohl an Mitgliedstaaten als auch direkt an Unternehmen ausgezahlt werden. In der Finanzierung steigern begrenzte mitgliedstaatliche Beiträge unabhängig der genauen rechtlichen Grundlage zusätzlich die Bedeutung neuer EU-Eigenmittel, sowohl für die Rückzahlung der NGEU-Kredite als auch für die Erschließung neuer Investitionen durch EU-Anleiheausgabe, die angesichts der Dimension der Bedarfe unerlässlich erscheint. Für die Governance des Fonds sollten wichtige Lehren aus den Erfahrungen des Wiederauf-

baufonds und anderen bestehenden EU-Programmen gezogen werden sowie klare soziale Konditionalitäten und parlamentarische sowie sozialpartnerschaftliche Mitbestimmung gesichert werden.

4.1 INVESTITIONSFELDER UND KOHÄRENZ EUROPÄISCHER INVESTITIONEN

Angesichts der riesigen öffentlichen Investitionslücken für die nachhaltige Transformation des Binnenmarktes von bis zu über 4 Prozent des EU-BIPs pro Jahr ist in der zukünftigen europäischen Investitionspolitik eine kluge Arbeitsteilung zwischen der nationalen und europäischen Ebene essenziell. Ein EU-Zukunftsfonds kann dabei nicht alle Investitionslücken gleichzeitig schließen, sondern sollte Mitgliedstaaten vor allem bei der Finanzierung strategischer Investitionen unterstützen. Die europäische Ebene sollte zur Überwindung akuter Finanzierungsprobleme auf nationalstaatlicher Ebene für Investitionen in strategischen Bereichen mit klarem transnationalem ökonomischem Mehrwert genutzt werden. Der aktuell politisch gewollten Begrenzung nationaler Haushalte in der EU muss so eine gemeinsam priorisierte Investitionspolitik an die Seite gestellt werden, die verhindert, dass sich ein zu großer Fokus auf Ausgabenkürzungen in geringerem Wachstum und verschleppten Transformationskosten niederschlägt. Dies würde zur mittelfristigen Sicherung auch der fiskalischen Nachhaltigkeit im Binnenmarkt entscheidend beitragen.

Welche Investitionen zukünftig als »europäische strategische Investitionen« definiert werden, sollte Teil eines strukturierten politischen Aushandlungsprozesses zwischen den Mitgliedstaaten und den EU-Institutionen werden. Idealerweise sollte diese Frage auch Gegenstand des europäischen wirtschaftspolitischen Koordinierungsprozesses werden, in dessen Zentrum das Europäische Semester steht. Die europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sollten gemeinsam entscheiden, welche Investitionsprojekte einen europäischen Mehrwert haben und im strategischen, langfristigen Interesse der EU liegen und daher bei der Finanzierung durch die EU-Ebene unterstützt werden sollten. Welche Investitionsprojekte national, regional und kommunal umgesetzt werden sollten und wie ggf. durch eine steuerpolitische Reform der notwendige fiskalpolitische Spielraum geschaffen werden könnte.

Die strategischen Investitionsfelder der EU lassen sich durch bestehende Beschlüsse und das EU-Recht eingrenzen. Generell besitzt die EU die größte rechtliche Kompetenz im Bereich des Binnenmarktes, sodass hierauf (weiterhin) der Fokus gemeinsamer Investitionsbemühungen liegen sollte. Im Kontext der Reform der EU-Fiskalregeln wurden etwa in der Verordnung zum präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts verschiedene wirtschaftspolitische Prioritäten der EU festgelegt. Für den Kontext der Transformation sind besonders relevante Prioritäten: a) ein fairer, grüner Wandel, einschließlich der Klimaziele gemäß der Verordnung (EU) 2021/1119; b) die soziale und wirtschaftliche Resilienz, einschließlich der Europäischen Säule sozialer Rechte; und c) die Sicherheit der Energieversorgung. Auch im Green Deal Industrial Plan einschließlich des Net Zero Industry Acts werden wichtige wirtschaftspolitische Zielsetzungen der EU definiert. Strategische europäische Investitionen wären demnach solche, die der Erreichung einer dieser Ziele dienen. Eine europäische Finanzierung dieser Investitionen etwa durch einen EU-Zukunftsfonds ist dann gerechtfertigt, wenn dadurch ein Mehrwert entsteht, etwa weil die Investitionen auf der EU-Ebene besser und effizienter umgesetzt werden können.

Aus unserer Perspektive sind konkret vier Investitionsfelder auf EU-Ebene besonders relevant: a) die Infrastruktur inkl. im Verkehr; b) die Vollendung der Energieunion, c) die Stärkung europäischer Industriestandorte sowie d) soziale Investitionen (insb. in Weiterbildung und Qualifizierung). Ein koordiniertes europäisches Vorgehen in diesen Bereichen könnte erstens sicherstellen, dass die notwendigen Investitionen trotz unterschiedlicher Haushaltslagen der Mitgliedstaaten auch tatsächlich getätigt werden und damit die CO₂-Reduktionsziele effektiv erreicht werden. Zweitens trägt es dazu bei, dass eine globale Wettbewerbsfähigkeit für die Wirtschaftszweige der Zukunft sichergestellt werden kann. Schließlich wird dadurch gleichzeitig eine Verfestigung von makroökonomischen Ungleichgewichten in der EU und damit zusammenhängende ökonomische wie politische Kosten verhindert.

a) Eine europäische Infrastrukturoffensive

Investitionen in den Ausbau und den Erhalt einer funktionsfähigen Infrastruktur spielen in der sozial-ökologischen Transformation eine zentrale Rolle, u. a., weil sie zum einen die Voraussetzungen schaffen, für eine Mobilitätswende und damit einen Wandel der Verhaltensstrukturen bei der Wahl der Verkehrsmittel und zum anderen verbessern Infrastrukturinvestitionen die Rahmenbedingungen für eine Ausweitung privater Investitionen. Im Bereich Infrastruktur sind Investitionen auf verschiedenen Ebenen notwendig: Die EU braucht dringend eine grenzüberschreitende gemeinschaftliche Infrastrukturoffensive. Der Ausbau eines grenzüberschreitenden Schnellzugverkehrs etwa wäre ein wichtiges Infrastrukturprojekt, welches das wirtschaftliche Potenzial stärken und einen wesentlichen Beitrag zur CO₂-Einsparung leisten könnte (Creel et al. 2020). Darüber hinaus sind im Bereich Schiene in vielen Mitgliedstaaten massive Investitionen zur Modernisierung und Kapazi-

tätserhöhung, insbesondere im Fern- und Güterverkehr notwendig. Auch sollte die EU die Mitgliedstaaten stärker bei Investitionsvorhaben unterstützen, die darauf abzielen, die Abscheidung, Nutzung und Speicherung von CO₂ zu ermöglichen.

b) Vollendung der Energieunion

Ein besonderer Fokus sollte auf den Investitionen zur Vollendung der Energieunion liegen. Der Umbau des Energiesektors und der Energieinfrastruktur stellt das Rückgrat des sozial-ökologischen Umbaus unserer Wirtschaft dar. Investitionen in eine grenzüberschreitende Energieinfrastruktur müssen hierbei einen Schwerpunkt der europäischen Investitionsagenda bilden. Die EU könnte entsprechende grenzüberschreitende Investitionsprojekte mit Mitteln aus dem Zukunftsfonds unterstützen. Darüber hinaus könnte die EU die Mitgliedstaaten beim Ausbau der Stromübertragungs- und Verteilernetze unterstützen. Zudem sind der Ausbau der erneuerbaren Energien, der Ausbau von Energiespeichern und der Aufbau eines Leitungsnetzes für Wasserstoff bzw. die Umrüstung bestehender Gasleitungsnetze sowie Maßnahmen zur Steigerung von Energieeffizienz von Gebäuden wichtige Vorhaben, die im strategischen Interesse der EU liegen und bei denen die öffentliche Hand gefragt ist.

c) Stärkung der europäischen Industriestandorte

Der EU-Zukunftsfonds sollte eine starke industriepolitische Komponente haben. Die europäischen Industriestandorte stehen unter erhöhtem globalen Wettbewerbsdruck. Europäische Unternehmen sehen sich mit hohen Investitions- und Energiekosten konfrontiert. Eine aktive staatliche Förderpolitik ist entscheidend, um Wohlstand in Europa zu halten und gleichzeitig unsere Wirtschaft fit für die Zukunft zu machen. Die Transformation darf hier nicht allein den Märkten überlassen werden. Zukunftstechnologien, die für Klimaneutralität unerlässlich sind, müssen aktiv gefördert werden. Öffentliche EU-Fördermittel sollten sich insbesondere auf diejenigen Sektoren konzentrieren, in denen die EU nach einer temporären Unterstützungsphase international wettbewerbsfähig werden kann. Dazu gehört etwa die Batteriezellproduktion oder der Markt für sauberen Wasserstoff (Jansen / Jäger / Redeker 2023). Doch der alleinige Fokus auf ausgewählte *clean tech* Industrien greift zu kurz. Die gesamte Wertschöpfungskette muss in den Blick genommen und nach Möglichkeit in ihrer Zukunftsfestigkeit gestärkt werden, nicht zuletzt durch Anreize für industrielle Produktion in forschungsintensiven Zukunftsbereichen. Außerdem sind auch die Industriebranchen, die am Anfang der Wertschöpfungskette von Schlüsseltechnologien und *clean tech* stehen, von zentraler Bedeutung (z. B. Stahl, Chemie, Glas, Keramik, Zement). Die europäische Herstellung zentraler Vorprodukte sichert Beschäftigung auch in verwandten Sektoren, stärkt die Resilienz der europäischen Wirtschaft und reduziert wirtschaftliche Abhängigkeiten in Zeiten geopolitischer Unsicherheiten.

d) Soziale Investitionen

Die Dekarbonisierung unserer Volkswirtschaften stellt die Gesellschaft vor große Herausforderungen. Ein sozial-verträglicher Umbau unserer Wirtschaft wird nur gelingen, wenn die Bevölkerung in den Mitgliedstaaten angemessen auf neue Qualifikationserfordernisse vorbereitet und Bildungseinrichtungen entsprechend gestärkt werden. Insbesondere im Bereich der Weiterbildung und Qualifizierung der Beschäftigten besteht also ein großer Handlungsbedarf (für eine konkrete Schätzung siehe [Jansen 2023](#)). Hier sind sowohl die Arbeitgeber als auch die Politik gefragt. Zahlreiche Studien belegen, dass bestimmte soziale Investitionen mittel- bis langfristig die Produktivität des Arbeitskräftepotenzials erhöhen und somit das Wirtschaftswachstum fördern ([Alcidi / Corti / Gros 2022](#)). Neben den Bereichen Infrastruktur, Energie und Industrie sollte ein EU-Zukunftsfonds daher die Mitgliedstaaten auch bei der Finanzierung bestimmter Bildungsausgaben unterstützen. Staatliche Ausgaben in die frühkindliche Bildung könnten genauso dazu gehören, wie Förderprogramme zur Integration bestimmter Bevölkerungsgruppen in den Arbeitsmarkt sowie Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte gerade im Strukturwandel. Die Stärkung von Investitionen in Qualifizierung und Weiterbildung ist zudem zentral, um private Investitionen in die Transformation zu beschleunigen. Der Mangel an angemessen qualifizierten Fachkräften wird von 79 Prozent der europäischen Unternehmen als langfristiges Investitionshindernis genannt ([EIB 2024](#)). Mit der Europäischen Säule sozialer Rechte und dem dazugehörigen Aktionsplan macht die EU den Mitgliedstaaten klare quantitative Vorgaben im Bereich Weiterbildung und Qualifizierung. Das Ziel, dass bis 2030 mindestens 60 Prozent der Erwachsenen jährlich an einer Fortbildung teilnehmen, muss dringend mit finanziellen Mitteln unterlegt werden – auch von europäischer Seite.

Wichtig ist im Umkehrschluss dieser vorgeschlagenen Fokussierung: Der hier skizzierte EU-Zukunftsfonds kann wichtige andere Haushaltsposten wie die Strukturfonds (sowie die gemeinsame Agrarpolitik, der Klimasozialfonds und Umweltschutzkosten) nur sinnvoll ergänzen und nicht ersetzen. Während die Strukturfonds ebenfalls einen wichtigen Beitrag leisten zur Finanzierung des sozial-ökologischen Umbaus, besteht das primäre Ziel dieser Fonds vor allem darin, die soziale, wirtschaftliche territoriale Kohärenz in der EU zu stärken und strukturschwache Regionen in der ökologischen und digitalen Transformation zu unterstützen. Zudem ist in den Strukturfonds die regionale Ebene auch in der Priorisierung und Governance der Fördergelder zentral eingebunden. Diese Zielsetzung bleibt auch in der nächsten Förderperiode angesichts zunehmender sozioökonomischer Disparitäten in der EU essenziell. Die primäre Zielsetzung des EU-Zukunftsfonds bestünde dagegen darin, die Dekarbonisierung und Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarktes (insbesondere im globalen Wettbewerb) und dessen wirtschaftliche Resilienz zu stärken. Explizit nicht abgedeckt wäre darin jedoch die Landwirtschaft, die im EU-Budget bereits jetzt prominent abgedeckt ist und mit

knapp einem Drittel einen der größten Posten darstellt. Da diese Gelder zudem auch andere wichtige politische Ziele wie die Ernährungssicherheit und regionale Produktion sichern (sollen), sollten diese aus unserer Sicht am sinnvollsten weiterhin innerhalb dieser separaten Förder- und Finanzierungslogik verlaufen (und reformiert werden). Ebenfalls benötigt werden wie in Abschnitt 2 beziffert (zusätzliche) Gelder für EU-Umweltschutzmaßnahmen, unter anderem zur Bekämpfung der Biodiversitätskrise sowie naturbasierter Maßnahmen zur Klimaanpassung. Auch diese tragen zur nachhaltigen Sicherung der europäischen Zukunft zentral bei und dürfen aus unserer Sicht nicht gegen zusätzliche Bedarfe in den hier skizzierten Feldern ausgespielt werden.

Trotzdem sollte über die verschiedenen europäischen Finanzierungsinstrumente hinweg mehr Kohärenz hergestellt werden, um eine koordinierte Transformationsstrategie umzusetzen. Im europäischen Instrumentenkasten der Transformationsfinanzierung sollten die Strukturfonds genauso eine Rolle spielen wie die Agrarpolitik, der Klimasozialfonds sowie ein Zukunftsfonds zur Finanzierung strategischer Investitionen. Allerdings müsste zwischen den Finanzierungsinstrumenten mehr Kohärenz hergestellt werden bei Verfahren, Verwendungszwecken und Berichterstattung. Dazu gehört auch eine politisch definierte übergeordnete Strategie, die ausbuchstabiert, welche Aufgaben welche EU-Instrumente übernehmen können. Konkret sehen wir neben der Dekarbonisierung die digitale Transformation, den Umweltschutz und die Klimaanpassung als wichtige EU-weite Herausforderungen. Aus einer solchen Strategie ergibt sich letztlich auch die finanzielle Ausgestaltung der verschiedenen Finanzierungsinstrumente. Die in Kürze beginnenden Verhandlungen zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen sollten hier mehr Klarheit schaffen und bieten die Chance für eine grundlegende Neuordnung mit strategischerer Ausrichtung und hohem Mehrwert für die Mitgliedstaaten.

Auf Basis der existierenden Studien schätzen wir den zusätzlichen öffentlichen Investitionsbedarf in den vier skizzierten Feldern pro Jahr auf mindestens 1 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung. Wir unternehmen dafür eine eher konservative Schätzung der Transformationskosten basierend auf den oben zitierten bestehenden Studien und den Abbildungen 1 und 2: Wir summieren ausgehend von den Zahlen des Rousseau Institute die Summe der Bedarfe in den Sektoren Energie, Verkehr, Industrie, Forschung und Weiterbildung sowie Kohlenstoffsenken plus die nötigen Zusatzinvestitionen für ein Vorziehen der Emissionsreduktion bis 2030 im Sinne des beschlossenen Fit-For-55 Paketes (zusammen 1 Prozent des EU-BIPs von 2022). Eine ähnliche Schätzung wird erreicht, wenn man alternativ den Mittelwert der errechneten Mehrbedarfe an Investitionen zur Dekarbonisierung von ca. 4 Prozent des BIPs pro Jahr an (4,2 Prozent bis 2030; 3,8 Prozent bis 2050) zugrunde legt und davon ausgeht, dass zumindest ein Viertel davon aus dem öffentlichen Sektor kommen muss. Entsprechend bedeutet dies, dass zusätzliche öffentliche Investitionen von mindestens 1 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung *pro Jahr* finanziert werden müssen – etwa so viel wie das

gesamte aktuelle siebenjährige EU-Budget. Diese Einschätzung ähnelt vielen aktuellen Studien zu dem Thema (siehe etwa [McKinsey 2020](#); [Heimberger 2023](#); [Darvas / Wolff 2021](#), [Pisany-Ferry / Tagliapietra / Zachmann 2023](#)).

Das Volumen des Zukunftsfonds hängt neben nationalen fiskalischen Spielräumen zudem von der Anwendung der neuen EU-Fiskalregeln in den nächsten Jahren durch die Kommission und die Mitgliedstaaten ab.

Gewährt die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten wider Erwarten doch mehr Spielraum für die Kreditfinanzierung öffentlicher Investitionen, könnte die Unterstützung durch die europäische Ebene geringer ausfallen. Hierfür gibt es mindestens zwei Wege: Die Europäische Kommission kann Investitionsprogramme der Mitgliedstaaten als Maßnahme anerkennen, die der Erreichung der Ziele des Green Deals dienen und deshalb a) auf die Eröffnung eines Exzessiven Defizitverfahrens verzichten (Artikel 2 (3) der Verordnung zum Korrektiven Arm) oder b) eine geringere strukturelle Anpassung als 0,5 Prozent des BIP für Mitgliedstaaten im Defizitverfahren beantragen (Erwägungsgrund 23 der Verordnung zum Korrektiven Arm). Wenn allerdings die neuen EU-Fiskalregeln im nächsten Jahr wieder rigide angewendet werden oder Turbulenzen an den Staatsanleihemärkten die nationale Kreditaufnahme erschweren, muss die EU-Ebene die Mitgliedstaaten bei der Transformationsfinanzierung entsprechend stärker unter die Arme greifen. Hierfür gibt es zumindest während des nächsten Anpassungszeitraumes Anreize in den neuen Regeln: EU-Zuschüsse (sowie die nationale Ko-Finanzierung von EU-finanzierten Programmen), die während der Anpassungsphase erhöht werden (z. B. aufgrund stärkerer nationaler Abrufung bestehender EU-Mittel oder eines neuen EU-Investitionsprogrammes), sollen laut den neuen Fiskalregeln nicht nachträglich auf die bereits verhandelten Nettoausgabenpfade der Mitgliedstaaten aufgeschlagen werden (siehe Darvas, Welslau & Zettelmeyer, 2024).²

Je größer der Anteil der europäischen Ebene an der Finanzierung strategischer Investitionen in den nächsten Jahren sein kann, desto wichtiger wird zudem die effektive und demokratische Koordinierung der Wirtschafts- und Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten im Europäischen Semester. Eine reine Verschiebung sinnvoller Investitionsfinanzierung auf die europäische Ebene, um Spielraum für unproduktive Ausgaben zu schaffen, gilt es nicht zuletzt auch politisch zu vermeiden. Das neue Instrumentarium des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, bei dem individuell ausgehandelte fiskal-strukturelle Pläne für jedes Mitgliedsland den Nettoausgabenpfad bestimmen, beinhaltet

eine zentrale Verbindung mit dem Europäischen Semester, das die Umsetzung und Ausgestaltung der Pläne kontrollieren soll. Nicht zuletzt durch die oben skizzierten Ausnahmeregelungen, die die Kommission verwaltet, bestehen hier stärkere Anreize als zuvor, die nationale Haushaltspolitik ebenfalls stärker entlang gemeinsamer Unionsprioritäten zu gestalten, was das Risiko für moral hazard verringert. Hier besteht jedoch weiterer Spielraum für eine effektivere Koordinierung, nicht zuletzt durch größere demokratische Legitimität: Mehr Einbindung der Sozialpartner sowie klimapolitischer Institutionen bei der Formulierung der nationalen Pläne etwa könnte helfen, größere ownership für die haushaltspolitischen Prioritäten auch jenseits der Regierung zu generieren (siehe Dawson 2023).

4.2 INSTRUMENTE UND AUSZAHLUNG

Die Finanzierungsinstrumente des EU-Zukunftsfonds sollten sowohl Instrumente zur Förderung privater Investitionen als auch öffentliche Investitionen im klassischen Sinne umfassen. Private Akteure werden einen Großteil der Investitionen umsetzen müssen und können dies in vielen Bereichen effizienter tun als staatliche Verwaltungen. Sie brauchen dafür jedoch zur Erreichung technologischer Reife sowie globaler Wettbewerbsfähigkeit Anreizung durch öffentliche Gelder. In anderen Bereichen dagegen sind öffentliche Investitionen unabdinglich, etwa in der Bereitstellung von Infrastruktur sowie komplementärer Investitionen in Forschung, Training und Weiterbildung, die in reiner Marktlogik nicht ausreichend bereitgestellt werden. Prinzipiell sollte der EU-Zukunftsfonds daher ein hohes Maß an Flexibilität aufweisen und unterschiedliche Instrumente der Transformationsfinanzierung bereitstellen können, die sowohl zinsgünstige Kredite, Steuergutschriften und Garantien für Unternehmen anbieten als auch direkte öffentliche Investitionen. Ähnlich wie es bei der Aufbau- und Resilienz-fazilität der Fall ist, sollten die Mittel aus einem EU-Zukunftsfonds für unterschiedliche Finanzierungsinstrumente genutzt werden und in Kooperation mit der [Europäischen Investitionsbank](#) und nationalen Investitionsbanken über die Finanzmärkte gehebelt und verteilt werden.

Auch öffentliche Beteiligungen können in bestimmten Sektoren ein wichtiges – und für deutsche und europäische Fiskalregeln effizientes – Instrument der Transformationsfinanzierung sein. Im Industrie- und Energiesektor könnten staatliche Beteiligungen die Eigenkapitalbasis der Unternehmen stärken und damit Investitionen unterstützen. Der Vorteil einer staatlichen Beteiligung gegenüber Subventionen besteht primär darin, zu vermeiden, dass Kosten sozialisiert und Gewinne privatisiert werden. Eine direkte Beteiligung des Staates in Schlüsselindustrien hat zudem den Vorteil, dass ein direkter Einfluss auf die Umsetzung von Klima- und Nachhaltigkeitszielen genommen werden und beispielsweise eine aktive Beteiligung der Gewerkschaften unterstützt werden kann (siehe [Dullien / Rietzler / Tober 2021](#)). Diese Form der Finanzierung hat einen zusätzlichen Vorteil in der aktuellen Situation: Staatliche Beteiligungen an privaten Unternehmen, Eigenkapitalerhöhungen

² Nichtsdestotrotz würden bei einer nächsten Aushandlung der Nettoausgabenpfade nach der ersten Anpassungsphase (spätestens nach 7 Jahren) die Ko-Finanzierungen für EU-finanzierte Programme vollständig in die (neuen) Nettoausgabenpfade eingerechnet werden, da sie Teil der Schulden- und Defizitdefinitionen sind. Zudem gelten bei jeder Berechnung der Nettoausgabenpfade die quantitativen Vorgaben zum Schulden- und Defizitabbau sowie zur Defizitresilienz speziell für hochverschuldete Länder, wie sie im präventiven und korrektiven Arm des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspaktes festgeschrieben sind (die sog. »numerical safeguards«).

an öffentlichen Unternehmen, Förderbanken etc. gelten haushalterisch als finanzielle Transaktionen und fallen damit, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllen, nicht unter die EU-Defizitregeln (und sind auch schuldenbremsenneutral). In der deutschen Debatte wird nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil zum Klima- und Transformationsfonds daher der verstärkte Rückgriff auf finanzielle Transaktionen als Ausweg vorgeschlagen ([Kollatz / Horn 2024](#)). Hier ist jedoch zu bedenken, dass auch die reformierten EU-Fiskalregeln dem Rückgriff auf finanzielle Transaktionen enge Grenzen aufgrund der Maßgabe setzen, mittelfristig den Schuldenstand zu reduzieren. Eine Finanzierungstrategie über einen EU-Zukunftsfonds könnte hier Abhilfe schaffen, wenn die Mittel den Mitgliedstaaten als Zuschüsse ausgezahlt und nationale Schuldenstände so geschont werden. **Die Mittel aus dem EU-Zukunftsfonds könnten den Mitgliedstaaten entweder als Zuschüsse oder Darlehen zur Verfügung gestellt werden.** Werden die Mittel den Mitgliedstaaten als Zuschüsse bereitgestellt, hätte das den Vorteil, dass die mitgliedstaatlichen Schuldenstände geschont werden. Doch auch die Bereitstellung von Darlehen kann – je nach Refinanzierungskosten am Kapitalmarkt – für einige Mitgliedstaaten eine attraktive Alternative darstellen, wie die Erfahrung mit der Aufbau- und Resilienzfazilität zeigt. Hier wurde bereits ein Kreditvolumen von 80 Milliarden Euro an die Mitgliedstaaten ausgezahlt ([Recovery and Resilience Scoreboard 2024](#)).

Eine weitere wichtige Komponente sind darüber hinaus innovative Formen der Förderung, etwa direkte konditionale Auszahlungen von EU-Mitteln an Unternehmen. Das US-amerikanische Modell des IRA etwa fokussiert sich auf diese Art von direkten Hilfen und nutzt Steuergutschriften für Unternehmen. Dies hat den Vorteil, dass der Abfluss der Mittel weniger abhängig von den Verwaltungskapazitäten auf Regierungsseite ist und damit schneller erfolgen kann, da Marktteilnehmer Investitionsentscheidungen direkt treffen und anschließend dafür staatlich über bestehende Steuererklärungsprozesse kompensiert werden. Ähnlich angelegt sind zudem Steuerabschreibungen, wie sie die Bundesregierung ursprünglich im Koalitionsvertrag (sog. Superabschreibungen) vereinbart hatte: Hierbei würde statt einer Verringerung der zu entrichtenden Steuerlast bei Nachweis bestimmter Investitionen stattdessen der zu versteuernde Gewinn durch eine schnellere und daher unmittelbar höhere Berücksichtigung von Investitionskosten verringert. Dies ist in der EU nicht ohne Weiteres übertragbar, da Steuern nationale Kompetenz sind und bleiben. Gleichzeitig wäre zu prüfen, inwiefern auf bestehender Rechtsgrundlage über die Binnenmarktkompetenz (siehe [Factsheet EU Parlament](#)) zumindest für grenzüberschreitende Investitionen europäische steuerliche Regelungen getroffen werden könnten, die dann mitgliedstaatlich über das nationale Steuersystem umgesetzt, aber von der EU erstattet würden. Die in den letzten Jahren entwickelten nationalen Instrumente zur Bekämpfung der Inflationskrise über Steuern oder Wettbewerbspolitik ([Weber 2023](#); [Kolesnichenko 2023](#); [Jung / Hayes 2023](#)), die auch zur Förderung einer gerechten Transformation beitragen, könnten so unter Umständen von vorneherein europäisch koordiniert und gefinanziert werden.

Bei einigen EU-Fonds sind direkte Auszahlungen von EU-Mitteln an Unternehmen schon jetzt möglich und können als Vorbilder dienen. Der EU-Innovationsfonds etwa, der unter anderem das Ziel verfolgt, innovative Technologien zur Kohlenstoffabscheidung, -verwertung und -speicherung, zur erneuerbaren Energieerzeugung sowie zur Speicherung von Energie zu fördern, richtet sich direkt an Unternehmen. Zusätzlich vergeben etwa die Connecting Europe Facility direkte Projektförderungen an Firmen in bestimmten Bereichen der Energie- und Infrastruktur.³ Auf diesen Beispielen könnte der EU-Zukunftsfonds zumindest in Teilen aufbauen – idealerweise in Verbindung mit einem bürokratieärmeren Verfahren ohne Projektbewerbungen, wo Unternehmen stattdessen Investitionsentscheidungen treffen und sich Teile der Kosten basierend auf klaren Kriterien im Nachhinein direkt bei der EU (etwa in Form einer Gutschrift auf nationale Steuerpflichten wie beim IRA) erstatten lassen können.

4.3 FINANZIERUNG UND RECHTSGRUNDLAGEN

Zur Finanzierung des EU-Zukunftsfonds sind prinzipiell drei verschiedene Quellen auch in einer Mischform denkbar: Mitgliedstaatliche Beiträge, EU-Eigenmittel sowie EU-Anleihen. Da die Erhöhung der mitgliedstaatlichen Beiträge politisch und wirtschaftlich eher unwahrscheinlich ist, weil der Druck auf die nationalen Haushalte in den nächsten Jahren ohnehin deutlich steigen wird und weitere steigende Ausgabenposten wie die Verteidigung hinzukommen, muss die Erschließung neuer EU-Eigenmittel bei den Verhandlungen zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen dringend zukunftsfest geregelt werden. Andernfalls drohen massive Kürzungen im EU-Haushalt der nächsten Förderperiode bei steigenden Investitionsbedarfen.

Jedoch bleibt zu bedenken, dass neue EU-Eigenmittel zunächst in großem Umfang zur Rückzahlung der bestehenden Kreditkosten für den Wiederaufbaufonds erschlossen werden müssen. Es ist wichtig, eine verlässliche Rückzahlung für das Wiederaufbauprogramm Next Generation EU sicherzustellen. Hier stehen ab spätestens 2028 im neuen Zinsumfeld wohl etwa 20 Milliarden Euro jährlicher Kosten bis 2058 an ([Lindner et al. 2024](#)). Zur Rückzahlung sind [laut EU-Kommissionsvorschlag aus dem Juni 2023](#) Teile der jährlichen Einnahmen aus dem ETS2-System (aktuell ca. 7 Milliarden Euro, ab 2028 ca. 19 Milliarden Euro), aus CBAM (ca. 1,5 Milliarden Euro) sowie ein Anteil der gestiegenen Unternehmenssteuern aus der Mindeststeuer (BEFIT) (ca. 16 Milliarden Euro) vorgesehen. Bei höheren Zinskosten

³ Die Important Projects of Common European Interest (IPCEIs), wo sich grenzüberschreitende Konsortien auf Projektförderungen in Bereichen wie der europäischen Wasserstoff- oder Batteriewirtschaft bewerben können, werden dagegen aus mitgliedstaatlichen Budgets finanziert und von diesen zusammen mit den beteiligten Firmen organisiert und dann lediglich von der EU-Kommission genehmigt. Sie stellen also ein Beispiel für nationale Förderpolitik mit zumindest teilweiser europäischer Koordinierung dar unter dem flexibleren heutigen Beihilferahmen.

könnten die Anteile dieser Einnahmen, die EU-Eigenmittel werden sollen, entsprechend erhöht werden. Die Vorschläge müssen jedoch noch von den Mitgliedstaaten aufgegriffen und (über eine Einstimmigkeit und Ratifizierung erfordernde Reform des Eigenmittelbeschlusses) angenommen werden.

Darüber hinaus gehende neue Eigenmittel für zusätzliche Investitionen sollten einen Beitrag zu mehr Verteilungsgerechtigkeit in der EU leisten und sie sollten so ausgestaltet sein, dass sie nicht zu Lasten der Bundes-, Länder- und Kommunalhaushalte eingeführt werden. In diesem Sinne wäre die Einführung einer EU-weiten Finanztransaktionssteuer eine sinnvolle neue EU-Eigenmittelquelle. Ebenso könnte eine einmalige Vermögensabgabe, ähnlich der früheren Lastenausgleichsabgabe in Deutschland, eine sinnvolle zusätzliche Finanzquelle für die Transformation darstellen. Weitere mögliche aussichtsreiche Eigenmittelquellen könnten zudem im Bereich der Unternehmensbesteuerung liegen, etwa in der Besteuerung von ökonomisch kontraproduktiven Aktienrückkäufen. Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, Übergewinne im Binnenmarkt systematisch zu besteuern. Im Zuge der COVID19-Krise haben sich die Mitgliedstaaten der EU schnell auf eine befristete Einführung einer Übergewinnsteuer für Energieunternehmen einigen können. Eine Übergewinnsteuer könnte dauerhaft oder vorübergehend als Aufschlag auf die Körperschaftssteuer erhoben werden, um die Einnahmen in Zeiten negativer Schocks zu stützen ([Hebous / Prihardini / Vernon 2022](#)) und könnte alleine geschätzt 100 Milliarden Euro pro Jahr erbringen ([Trautvetter 2024](#)). Sie müsste so ausgestaltet sein, dass sie die Investitionstätigkeit der Unternehmen nicht einschränkt. Ebenfalls denkbar wären Abgaben etwa auf energieintensive Cryptowährung oder ökologisch schädliche Bioabfälle ([Schratzenstaller et al. 2022](#)). Auch denkbar ist etwa ein Mindest-»Klimasoli« zur Besteuerung besonders energieintensiven Luxuskonsums wie Privatjets und Yachten ([Rehm / Huwe / Bohnenberger 2023](#)).⁴

Sofern über den EU-Zukunftsfonds auch öffentliche Beteiligungen finanziert werden, könnte die Rendite an den Kapitalbeteiligungen eine weitere Einnahmequelle darstellen. Im Gegensatz zu direkten Subventionen können Kapitalbeteiligungen nicht nur ein Instrument der Auszahlung sein, sondern [auch eine hilfreiche Komponente in der Finanzierung](#) eines EU-Zukunftsfonds. Das IMK hat hierzu für Deutschland [ein konkretes Modell erarbeitet](#), auf das hier aufgebaut werden könnte. Konkret könnten etwa für große Investitionen in Erneuerbare Energien oder wichtige transnationale Energie- oder Verkehrsinfrastrukturprojekte Kapitalbeteiligungen durch den Fonds erworben werden, mit dem Ziel, dass die später generierten Gewinne an selbigen zurückfließen könnten. Vor allem zur Finanzierung

der Zinsrückzahlungen könnten diese mittelfristigen Einnahmen im europäischen Kontext sinnvoll genutzt werden, um den rechtlichen Verpflichtungen der Haushaltsneutralität in der EU zu entsprechen.

Angesichts der schieren Dimension notwendiger Zusatzinvestitionen und der begrenzten Mittel durch andere Kanäle muss aus unserer Sicht eine gemeinschaftliche EU-Anleiheausgabe ein wichtiger Baustein der Finanzierung sein. Dies wäre auch makroökonomisch sinnvoll. Eine in großen Teilen darlehensfinanzierte EU-Investitionsinitiative ist makroökonomisch geeignet für Investitionen, die mittelfristig das Produktionspotenzial der europäischen Volkswirtschaften erhöhen bzw. langfristig deren Resilienz gegen erwartbare Schocks stärken. Da die empfohlenen öffentlichen Anreize vor allem Investitionen vorziehen oder durch Infrastrukturbereitstellung ermöglichen, die zukünftige gesamtwirtschaftliche Gewinne generieren und temporär mit der historischen Aufgabe der Transformation verbunden sind, ist eine Darlehensfinanzierung finanzpolitisch empfehlenswert. Nur so kann die Tragfähigkeit öffentlicher Finanzen und deren Abhängigkeit sowohl von Produktivitätswachstum und globaler Wettbewerbsfähigkeit in der Zukunft als auch von der Abwendung zukünftiger Kosten durch klimatische Schocks sichergestellt bleiben. Zudem wird ein Nicht-Investieren deutlich teurer: Denn einerseits verschlechtern sich dadurch die Standortfaktoren und damit die Attraktivität für Wertschöpfung und zum anderen steigen zukünftige Kosten, die sich etwa durch Extremwetterereignisse ergeben (siehe Abschnitt 2 oder auch [Pisany-Ferry 2021](#); [Thie et al. 2022](#)). Für die Aufbau- und Resilienzfähigkeit bzw. NextGenEU gibt es unterschiedliche makroökonomische Untersuchungen, die positive Effekte auf das Wirtschaftswachstum, die Tragfähigkeit öffentlicher Finanzen und die Inflation belegen (siehe [Watzka / Watt 2020](#); [Bańkowski et al. 2022](#); [Europäische Kommission 2024](#)).

Gleichzeitig muss eine erneute EU-Anleiheausgabe rechtlich auf sichere Füße gestellt werden – hier müssen sowohl Vorgaben, die sich aus dem EU-Primärrecht ergeben, als auch solche, die das Bundesverfassungsgericht in mehreren Urteilen formuliert hat, berücksichtigt werden. Erste juristische Einschätzungen zu den EU-rechtlichen Möglichkeiten einer darlehensfinanzierten EU-Fiskalkapazität liegen bereits vor (siehe [Abraham et al. 2023](#); [Allemand et al. 2023](#); [Grund / Steinbach 2023](#)). Ein aktuelles rechtliches Gutachten für den DGB – speziell ausgerichtet auf die Frage eines neuen EU-Zukunftsfonds – wird derzeit erstellt und liegt in Kürze vor (Grund und Steinbach, i. E.). Klar ist, dass nach aktuellen juristischen Erkenntnissen einer darlehensfinanzierten Fondslösung weder die Nichtbeistandsklausel in Art. 125 AEUV noch der in Artikel 310 verankerte Grundsatz der Haushaltsneutralität bzw. des ausgeglichenen Haushalts im Weg stehen. Die Nichtbeistandsklausel ist vor allem im Falle einer unmittelbaren und drängenden Liquiditäts- und Solvenzkrise eines Staates relevant. Sie ist weniger bedeutsam in Fällen, in denen es um die Erreichung gemeinsamer europäischer Prioritäten wie den Green Deal geht (siehe [Grund / Steinbach 2023](#)). Der Grundsatz der Haushaltsneutralität soll nach Einschätzung

⁴ Eine Mindest-Vermögenssteuer dagegen, die laut [Kapeller et al. \(2023\)](#) große Teile der Investitionslücken schließen könnte, würde in Deutschland laut Grundgesetz den Ländern zustehen. Eine europäische Initiative zur Koordinierung von Mindeststraten der Vermögensbesteuerung wäre aus Gewerkschaftssicht empfehlenswert. Über die Verwendung der Mittel sollten allerdings die Mitgliedstaaten bestimmen ([EGB 2023](#)).

von Grund und Steinbach (2023) vor allem verhindern, dass Mitgliedstaaten gegenüber der EU in Zahlungsrückstand geraten. Art. 310 stellt demnach kein prinzipielles Hindernis für eine erneute Anleiheausgabe der EU dar. Auch der juristische Dienst des Rates stellt fest, dass bei NGEU der Grundsatz der Haushaltsneutralität gewahrt bleibt, weil den Verbindlichkeiten der EU, Forderungen gegenüber den Mitgliedstaaten gegenüberstehen, die im Eigenmittelbeschluss festgelegt sind. Der Eigenmittelbeschluss enthält eine »unwiderrufliche, endgültige und vollstreckbare Zahlungsgarantie (...), die im Vorhinein von den Mitgliedstaaten erteilt wird (Rat der EU 2020).

Nach aktuellem EU-Primärrecht sind mindestens zwei unterschiedliche Modelle möglich: a) ein darlehensfinanziertes Sondervermögen nach dem Vorbild Next Generation EU und b) eine Anleihefinanzierung als Teil der regulären Einnahmen des EU-Haushalts. Für beide Optionen bieten die EU-Verträge eine Rechtsgrundlage: Für ein zeitlich befristetes Sondervermögen könnte wieder Artikel 122 AEUV, die sog. Solidaritätsklausel, in Betracht kommen. Demnach sind finanzielle Hilfen an die Mitgliedstaaten im Falle von Naturkatastrophen oder bei außergewöhnlichen Ereignissen oder im Falle von Versorgungsnotständen, insbesondere im Energiebereich, erlaubt. Mittlerweile besteht ein rechtlicher und wissenschaftlicher Konsens darüber, dass die existenzielle Bedrohung, die der Klimawandel für große Teile der Weltbevölkerung darstellt, auch innerhalb der EU eine mindestens genauso große und unmittelbare Herausforderung ist wie die COVID-19-Pandemie. In der EU wird dieser Konsens etwa im Europäischen Klimagesetz zum Ausdruck gebracht (Abraham et al. 2023). Eine andere Möglichkeit bestünde darin, Art. 175 als Rechtsgrundlage für die Finanzierung heranzuziehen. Dieser Artikel behandelt Finanzmittel, die zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik notwendig sind und ermächtigt das Europäische Parlament und den Rat explizit »spezifische Aktionen« außerhalb der bestehenden Fonds zu beschließen. Auf dieser Rechtsgrundlage kommt in Betracht, eine dauerhafte Anleihefinanzierung eines Teils des Mehrjährigen Finanzrahmens einzurichten. Der darlehensfinanzierte Teil wäre dann im Rahmen von Art. 311 eine neue eigene Kategorie von Eigenmitteln statt eine »sonstige Einnahme« (siehe Grund / Steinbach 2023). Notwendig wäre in jedem Fall eine erneute Reform des Eigenmittelbeschlusses, die eine Einstimmigkeit im Rat und eine Ratifizierung in den Mitgliedstaaten beinhalten würde.

Der wichtigste Unterschied zwischen den beiden Modellen ist, dass die Summe der EU-Anleiheausgabe im Verhältnis zum restlichen EU-Budget in der zweiten Variante deutlich größer sein könnte. Beim NGEU-Modell müsste die Gesamtsumme aller EU-Anleihen weniger groß sein als das restliche Budget minus die Verbindlichkeiten aus NGEU selbst, also maximal gemessen an der Höhe des derzeitigen Haushaltes weniger als 0,25 Prozent des EU-BIPs über sieben Jahre hinweg. Diese aus Art. 311 der EU-Verträge herrührende Grenze bestünde in der zweiten möglichen Rechtsbasis dagegen nicht. Allerdings ist der Weg über die »sonstigen Einnahmen« erprobt worden. Der

Weg über die regulären Eigenmittel wäre ein Novum und ist rechtlich nicht unumstritten. Auch auf diesem Wege wäre die Höhe der möglichen EU-Anleiheausgabe EU-rechtlich begrenzt: Die EU bräuchte in jedem Fall ausreichende (nicht-darlehensfinanzierte) Eigenmittel, um die Zinskosten und den Tilgungsdienst in jedem Jahr bedienen zu können. Hierfür sind die beiden weiteren Quellen der EU-Finanzierung möglich: genuine EU-Eigenmittel (siehe oben) sowie höhere Mitgliedsbeiträge ([wie sie auch als Garantie für die Ausgabe der NGEU-Anleihen genutzt wurden](#)). Zusätzlich würde das Kriterium bestehen bleiben, dass die maximale Gesamtsumme der Anleiheausgabe in einem reformierten Eigenmittelbeschluss von vorneherein spezifiziert werden müsste. Ein weiterer Nachteil des NGEU-Modells ist zudem, dass mit einem Sondervermögen ein weiteres exekutiv lastiges Haushaltsinstrument zwischen EU-Kommission und Regierungen entstehen würde, das sowohl nationale Parlamente als auch das EP weitgehend ausschließt.⁵ Der Vorteil der Konstruktion als Teil des EU-Budgets bestünde im Gegensatz darin, dass das EU-Parlament als direkt gewählte europäische Gesetzgeberin (ebenso wie der Europäische Rechnungshof) eine zentrale Rolle in der Steuerung und der Kontrolle der Finanzmittel erhielte. Zusätzlich wäre tiefergehend zu prüfen, inwiefern in diesem Modell eine Refinanzierung von EU-Anleihen (rollover) erreichbar werden könnte – sollte sich die bisher vorsichtige juristische Ersteinschätzung von Grund und Steinbach (2023) bestätigen, wäre dies mit weiteren positiven Konsequenzen für Darlehenskosten sowie private Kapitalmärkte und damit letztlich für realisierbare Investitionssummen verbunden.

Zusätzlich zur EU-rechtlichen Ebene gälte es, das deutsche Verfassungsgericht mit zu bedenken – dieses setzt weitere Leitplanken, die wohl die Ausgestaltung eines EU-Zukunftsfonds betreffen. Prinzipiell ist das Bundesverfassungsgericht zwar nicht formell zuständig für die abschließende Kontrolle der Rechtmäßigkeit europäischer Politik, sondern der Europäische Gerichtshof. Nichtsdestotrotz spielt Karlsruhe politisch eine wichtige Rolle, sieht sich selbst nicht immer dem EUGH in der Zuständigkeit untergeordnet, und bleibt zentral durch die Überprüfung der Übertragung weiterer Kompetenzen nach Brüssel – inkl. einer Ratifizierung etwa eines reformierten Eigenmittelbeschlusses wie er für einen EU-Zukunftsfonds in jedem Fall nötig wäre. Das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Klima- und Transformationsfonds 2023 errichtet hier keine unüberwindbaren Hürden: Es betrifft ausschließlich die deutsche Haushaltsführung und geht nicht ausdrücklich auf die Frage ein, ob und inwiefern die Klimakrise sich »der Kontrolle des Staates« entzieht. Das Gericht lässt sich zwar dahingehend ein, dass Folgen von

⁵ Das aktuelle Sondervermögen in Form des Wiederaufbauprogramms Next Generation EU wurde zwar mit großer Beteiligung des EU-Parlaments inhaltlich ausgerichtet, die Mitspracherechte des EU-Parlaments bei dessen Implementierung sind jedoch (wie im Europäischen Semester zur Makroökonomischen Koordinierung insgesamt) minimal im Vergleich zur EU Kommission und den Regierungen und beschränken sich im Wesentlichen auf Notifizierungen, Konsultationen und nicht bindende Resolutionen (Vanhercke / Verdun 2021; EGOV 2022; Bokhorst / Corti, 2023).

Krisen, die lange absehbar waren nicht mit Notkrediten finanziert werden dürften. Mit Blick auf die Klimakrise lässt sich zumindest sagen, dass sie sich der Kontrolle eines einzelnen Staates entzieht (wie das BVerfG zudem in seinem Klima-Urteil anerkannt hat) und dass zumindest die drastischen Folgen des Klimawandels nicht vollumfänglich absehbar waren. Aus unserer Sicht ist nicht abschließend geklärt, inwiefern diese Sicht des Gerichts Konsequenzen für die Nutzung von Art. 122 als Rechtsgrundlage einer erneuten EU-Anleiheausgabe haben könnte. Wir sehen dies zum jetzigen Zeitpunkt als einen weiteren möglichen Nachteil der Replikation des NGEU Modells. Am stärksten einschränkend bleibt das »Nikolausurteil« des BVerfG 2022, jedoch lassen sich auch die darin spezifizierten Voraussetzungen rechtlich berücksichtigen. Die zentrale Voraussetzung für eine EU-Anleiheausgabe sind laut des Urteils die Feststellung einer Ausnahmesituation, die primärrechtliche Deckung, die Zweckbindung der Ausgaben sowie deren zeitlich und quantitativ umfängliche Befristung. Der haushalterischen Gesamtverantwortung des Bundestags und der ex-ante quantitativen Vorhersehbarkeit der Verbindlichkeiten als wichtiges weiteres Kriterium kann zudem über die Ausgestaltung der Rückzahlungsverantwortung für EU-Anleihen *pro rata* (statt gesamteuropäisch haftend) Rechnung getragen werden, so wie dies auch bei NGEU der Fall war (siehe [Grund / Steinbach 2023](#)).

Die Europäische Zentralbank sollte zudem alles dafür tun, um die Zinskosten des EU-Zukunftsfonds so niedrig wie möglich zu halten und die Bedeutung seiner Anleihen als sichere Basis für den EU-Kapitalmarkt zu stärken. Eine Unterstützung der Fondsziele durch die EZB wäre hilfreich und rechtlich möglich [basierend auf dem Sekundärmandat der EZB](#), demzufolge sie die generelle wirtschaftspolitische Zielsetzung der EU unterstützen muss [und auf der explizit preissenkenden Zielsetzung des Zukunftsfonds im Energiebereich](#). Konkret ist hier vor allem die Aufnahme der ausgegebenen EU-Anleihen in den [Sicherheitsrahmen des Eurosystems](#) sinnvoll – also die Akzeptanz dieser Wertpapiere als Sicherheiten für weitere Kreditgeschäfte, die das EZB-Direktorium entscheiden könnte. Dies würde die Nachfrage danach durch Absicherung privater Finanztransaktionen damit stützen und die Finanzierungskosten des EU-Zukunftsfonds senken, ohne dass die EZB aktiv selbst die EU-Anleihen kaufen müsste (zur Geschichte des Sicherheitsrahmens der EZB und den makroökonomischen Auswirkungen seiner Änderungen siehe [Schuster / Sigl-Glöckner 2023](#)). Darüber hinaus würde eine EU-Anleiheausgabe für einen Zukunftsfonds die zentrale Leerstelle einer fehlenden einheitlichen sicheren Anleihe im Euroraum füllen, die nicht zuletzt für die Entwicklung des europäischen Kapitalmarkts essenziell ist. Dies gälte umso mehr, wenn eine EU-Anleihe vom in NextGenEU geltenden rechtlichen Verbot der Refinanzierung befreit werden könnte und damit eine permanente Basis für einheitliche europäische Finanzmärkte böte wie Staatsanleihen dies auch etwa in den USA oder Japan sind. Diese Verknüpfung mit der Stärkung und Stabilität des europäischen Finanzmarkts würde der EZB ebenfalls Rechtfertigung geben, durch (zumindest angekündigte) Anleihekaufprogramme die Zinskosten dieser EU-An-

leihe vor Spekulation zu schützen. Eine solche Unterstützung der europäischen Wirtschaftspolitik durch die EZB könnte auch durch eine [interinstitutionelle Vereinbarung mit dem Europäischen Parlament](#) forciert werden, innerhalb derer das EP eine – ihm explizit erlaubte – Konkretisierung des Sekundärmandats in diese Richtung vorantreiben könnte.

4.4 GOVERNANCE

Ein zweckgebundener, effektiver und transparenter Mittelabfluss ist für den Erfolg des EU-Zukunftsfonds von zentraler Bedeutung. Für die Governance des Zukunftsfonds sollten daher die richtigen Lehren aus der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität gezogen werden. Im Modell der Aufbau- und Resilienzfazilität wurde die Auszahlung der Mittel davon abhängig gemacht, ob die Mitgliedstaaten, die mit der EU-Kommission vorab vereinbarte Reformen und Maßnahmen (sogenannte milestones and targets) umgesetzt haben. Die EU-Kommission spricht in diesem Zusammenhang von einem leistungs-basierten Ansatz. Anders als bei anderen EU-Fonds bekommen die Mitgliedstaaten die EU-Mittel nur, wenn sie die vereinbarten Leistungen (Umsetzung der milestones und targets) erbringen. Während eine klare Zweckbindung der EU-Mittel in jeden Fall wichtig ist und auch zukünftig bei der Entwicklung neuer Fonds handlungsleitend sein muss, bringt der sogenannte leistungs-basierte Ansatz der EU-Kommission aus unserer Sicht in bisheriger Form eine Reihe von Problemen mit sich, die in der zukünftigen EU-Investitionspolitik berücksichtigt und angegangen werden sollten:

- a) **Der politische Prozess zur Definition der Reformvorhaben und Maßnahmen in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen ist intransparent und undemokratisch.** Die EU-Kommission verhandelt mit den Mitgliedstaaten über Reformvorhaben, die im Europäischen Semester definiert werden. Bei der Definition der länderspezifischen Empfehlungen sind jedoch weder die nationalen Parlamente noch das Europäische Parlament beteiligt. Der Mangel an demokratischer Kontrolle führt dazu, dass die EU-Kommission einen zu großen Ermessensspielraum hat bei der Definition der länderspezifischen Empfehlungen.
- b) **Viele Mitgliedstaaten beklagten zudem den unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand, der mit der Erstellung und dem Monitoring der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne einher ging** ([Europäische Kommission 2024](#)). Die mit der EU-Kommission für Jahre vorab definierten milestones und targets können nachträglich nur in einem aufwendigen bürokratischen Verfahren geändert werden. Vielen Mitgliedstaaten fehlten die administrativen Kapazitäten, um den Anforderungen der EU-Kommission gerecht zu werden. Das führte in einigen Mitgliedstaaten (insbesondere in Deutschland) zu einem verhältnismäßig langsamen Mittelabfluss ([Alcidi / Gros / Corti 2020](#)). Um den Mittelabfluss zu beschleunigen wäre zumindest

auch für einen Teil der EU-Mittel eine Umkehr der Beweislast denkbar, etwa indem Mitgliedstaaten zuerst die Gelder erhalten und zügig auszahlen können und nachträglich deren zweckgemäße Verwendung nachweisen (wie das auch auf nationaler Ebene bei den Coronahilfen der Fall war).

- c) **Mittelabfluss und Kontrolle der Mittel gelingen besser, wenn die EU technische Hilfe bereit stellt und dafür auch finanzielle Ressourcen vorsieht** ([Europäische Kommission 2024](#)). Die Strukturfonds etwa sehen Mittel für die Bereitstellung technischer Hilfe für die Verwaltung der Programme vor. Hier wurden die Mittel für die technische Hilfe auch vonseiten der Zivilgesellschaft genutzt, um sich effektiv in den Begleitausschüssen der Fonds zu beteiligen und bei der Prioritätensetzung der Programme, dem Monitoring und der Kontrolle des Mittelabflusses effektiv einzubringen.
- d) **Eine transparente, vollständige und öffentlich einfach zugängliche Dokumentation des Mittelabflusses** sind eine grundlegende Voraussetzung für die effektive Kontrolle der Mittelverwendung durch die Zivilgesellschaft, die europäische Anti-Korruptionsbehörde (OLAF) und Institutionen wie das EP. Im Falle der Aufbau- und Resilienzfazilität erschweren die die komplexen Auszahlungsmodalitäten die Kontrolle des Mittelabflusses. Die finalen Empfänger werden von den Mitgliedstaaten nur selten explizit offen gelegt und die Förderrichtlinien sind nicht transparent und für die Zivilgesellschaft nicht immer zugänglich ([Open Procurement EU 2021](#)).

Die Inanspruchnahme öffentlicher Gelder aus dem EU-Zukunftsfonds sollte zudem zwingend an Tarifbindung sowie Standort- und Beschäftigungsgarantien geknüpft werden. Auf diese Weise wird die Transformationsfinanzierung konsequent auf den Aufbau und Erhalt guter Arbeit ausgerichtet. Wir brauchen eine breite gesellschaftliche Akzeptanz für den grünen Wandel. Die Konditionierung der Vergabe von Fördergeldern an soziale Kriterien kann dafür einen wichtigen Beitrag leisten. Zudem sollten öffentliche Gelder besonders verantwortungsvoll und im Sinne der Gemeinwohlmaximierung eingesetzt werden. Gleichzeitig tragen tarifvertraglich abgesicherte und mitbestimmte Arbeitsplätze dazu bei, dass breite Bevölkerungsschichten an der wirtschaftlichen Entwicklung beteiligt werden und an der Gestaltung des Wandels teilhaben können. Gute Arbeit trägt zu einem sozial gerechten Wandel bei und kann bestehenden Abstiegsängsten etwas entgegensetzen. Einzelne Maßnahmen, die mit Mitteln aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert wurden (etwa die Klimaschutzverträge), sehen bereits eine solche soziale Konditionierung vor. Damit existieren erste gute Grundlagen für entsprechende Regelungen. Ein vom Deutschen Gewerkschaftsbund in Auftrag gegebenes juristisches Gutachten stellt klar, dass öffentliche Zuwendungen des Bundes an soziale Bedingungen wie Tariftreue, Arbeitsplatzertalt und Standortgarantie geknüpft werden dürfen. Diese Praxis steht nicht im Widerspruch zum nationalen oder europäischen Recht ([DGB 2024](#)).

Um eine soziale Ausrichtung der Förderprogramme zu erreichen, ist eine systematische und institutionalisierte Einbindung der Sozialpartner bei der Verwaltung des Fonds von zentraler Bedeutung. Die Europäischen Strukturfonds bieten hierfür eine Blaupause, denn hier sind die Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen laut der Dachverordnung, die die gemeinsamen Bestimmungen zu den Strukturfonds regelt, in die Verwaltung der Mittel formal eingebunden. Das liegt insbesondere an der rechtlichen Verankerung des Partnerschaftsprinzips. Durch Sozialpartneranhörungen, Partnerschaftsvereinbarungen, Begleitausschüsse u. ä. wurde hier über Jahrzehnte ein Prozess aufgebaut, bei dem Gewerkschaften und Arbeitgebervertreter auf Augenhöhe mit Regierungsbehörden auf unterschiedlichen Ebenen über die konkrete Prioritätensetzung der Fonds und die Mittelverwendung mitdiskutieren und -gestalten. Hier kann man auf bestehende Prozesse und Institutionen aufbauen, ohne neue bürokratische Hürden zu schaffen.

5

SCHLUSS: WIE KOMMEN WIR ZU EINEM EU-ZUKUNFTSFONDS?

Ein EU-Zukunftsfonds bietet nicht nur eine Antwort auf drängende ökonomische, ökologische und politische Herausforderungen. Sie kann vielmehr auch in Deutschland und Europa mehrheitsfähig sein, wenn politische Akteure in erster Linie die Adressierung dieser bisher ungelösten Fragen unterstreichen. Wie eine steuerpolitische Umfrage der FES kürzlich unterstrich, ist Fiskalpolitik für Bürger_innen nie Selbstzweck und kann gerade im deutschen Kontext nur als Instrument für wichtige Probleme gerechtfertigt werden (Storks et al. 2023). Ein EU-Zukunftsfonds adressiert in diesem Sinne sehr mehrheitsfähige Herausforderungen:

- Der Binnenmarkt, in den ein EU-Zukunftsfonds vor allem investieren würde, genießt große mehrheitliche Zustimmung und mehr Investitionen darin werden gerade aus Industriekreisen auch vonseiten der Unternehmen und nicht zuletzt im aktuellen geökonomischen Kontext vehement gefordert (EIB 2023; BDI 2023; ERT 2023, [Antwerp Declaration 2024](#)).
- Die Unterstützung für eine sozial gerechtere Transformation ist ebenfalls überwältigend: Große Mehrheiten in Deutschland und Europa sorgen sich um das rapide Vorschreiten der Klimakrise und befürworten grüne Investitionen für die Transformation ebenso wie sie sich Sorgen, in einer unsozial ausgestalteten Transformation abgehängt zu werden und die private Kostenübernahme dafür jenseits eigener Mittel ablehnen (More in Common 2021; [Umweltbundesamt 2022](#); [YouGov 2023](#); [Eurobarometer 2023](#); [FES 2024](#); [Abou-Chadi et al. 2024](#)).
- Auch die Sorge um den Anstieg von Rechtspopulismus und Rechtsextremismus sowie um deren Angriffe auf Grundfesten der Demokratie wird nahezu einhellig von allen anderen Bevölkerungsgruppen geteilt (Koch et al. 2021; [Wegscheider et al. 2023](#)).

Die notwendigen Investitionen, um diesen drängenden Herausforderungen zu begegnen, sollten also konstant in den Vordergrund gestellt werden, um für einen EU-Zukunftsfonds zu werben und Gegner_innen zu zwingen, andere Lösungen dafür zu präsentieren.

Doch auch die Finanzierungseite stellt dabei aus wissenschaftlicher Sicht kein unüberwindbares politi-

sches Risiko (mehr) dar. Laut einer aktuellen Studie wären größere industriepolitische Investitionen in Deutschland, Polen und Frankreich populär, sollten aus Sicht der Bevölkerung mit sozialen Konditionalitäten einhergehen und eher aus Schulden als aus Steuern finanziert werden ([Abou-Chadi et al. 2024](#)). Die Umfrageforschung in der EU hat in den letzten Jahren zudem gezeigt, dass etwa der fiskalpolitisch historische Wiederaufbaufonds Next Generation EU in Deutschland, Spanien, Italien, Frankreich, Spanien und den Niederlanden trotz allgemeiner Widerstände gegenüber EU-Schuldenaufnahme und Zuschüssen statt Krediten in allen Ländern Mehrheiten überzeugte ([Bremer et al. 2023](#)). Ein *permanent* Fonds auch für wirtschaftliche Krisenbekämpfung entlang des NextGenEU-Modells traf sogar auf noch mehr Zustimmung als das politisch gewählte temporäre Modell. Zudem zeigt sich, dass Parteirhetorik deutliche Auswirkungen auf die Zustimmung ihrer Wähler_innenschaft etwa zu gemeinsamer Schuldenaufnahme („Eurobonds“) haben: Positive Bestärkung durch die nahestehende Partei stärkt die Zustimmung, während Ablehnung durch politische Gegner die Unterstützung nicht verändert ([Meijers et al. 2022](#)). Hinweise darauf, dass eine Alternative zu gemeinsamen Schulden zur Covid-Bekämpfung ein krisenhaftes Auseinanderbrechen der Eurozone durch einen »Italexit« sein könnte, stärkten die Zustimmung für fiskalische Integration in Deutschland zudem deutlich. Diese Dynamik verstärkend sank zudem die Zustimmung zu einem Verbleib im Euro in Italien stark, wenn den Bürger_innen dort Austerität und strukturelle Reformen als Bedingung genannt wurde ([Baccaro et al. 2023](#)). Progressive Parteien haben also deutlichen Spielraum, um mehrheitliche Unterstützung auch für aktuell kontroverse fiskalpolitische Integration zu generieren und ihr Werben selbst für gemeinsame Schuldenaufnahme droht die Unterstützung bei ihrer Wähler_innenschaft nicht zu untergraben.

Auf nationaler Ebene ermöglicht ein EU-Zukunftsfonds ein breites gesellschaftliches Bündnis, was politische Schlagkraft bieten kann. Vergleichsweise große Einigkeit besteht in der Frage zwischen Gewerkschaften, Klimabewegung, Arbeitgebern vor allem in der Industrie, Energie- und Digitalwirtschaft ([Stiftung KlimaWirtschaft 2024](#); [Antwerp Declaration 2024](#)) sowie Expert_innen und Thinktanks in großer Bandbreite vom IMK über wirtschafts- und europapolitische Institute bis hin zum Institut der deutschen Wirtschaft. Je nach inhaltlicher Ausgestaltung käme

zudem die sicherheitspolitische und geostrategische Perspektive hinzu, die weitere Allianzen bis hinein in konservative Kreise ermöglicht. Aus unserer Sicht gilt es, diese Bündnisse in Deutschland, aber auch in anderen EU-Ländern zu stärken und als Partner für eine mehrheitsfähige aber fortschrittliche Finanzpolitik in den nächsten Jahren zu nutzen.

Das politische Möglichkeitsfenster für die Einrichtung eines EU-Zukunftsfonds wird sich wohl auf 2026 konzentrieren und die Debatte dafür bereits im Herbst 2024 starten. Derzeit befindet sich die EU im politischen Übergang: Nach dem Ende der Fiskalregelreform und der europäischen Legislatur diesen Sommer wird die EP-Wahl die Weichen für die nächste Amtszeit bis 2029 stellen. Der Rat hat bereits erste Prioritäten für die nächste Kommission abgesteckt, mit dessen Input im Herbst 2024 die neue Reformagenda stehen soll. Unter anderem werden dann zügig die Verhandlungen zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen ab 2028 starten – beim letzten EU-Budget lag der erste Kommissionsvorschlag knapp 2,5 Jahre vor der finalen Verabschiedung vor, was also Mitte 2025 bedeuten würde. Was die Mitgliedstaaten angeht, so wird in Deutschland im September 2025 gewählt, in Frankreich (und Italien) 2027. Wenn die Bundesregierung wie von uns erwartet trotz entsprechender Passage im Koalitionsvertrag bis dahin zu keiner großangelegten neuen Investitionsoffensive in der EU bereit wäre, wäre im Rat also aller Voraussicht nach vor allem 2026 ein Möglichkeitsfenster für eine Einigung. Die Diskussion um einen EU-Zukunftsfonds würde aus unserer Sicht in einer Kombination aus den MFR-Budgetverhandlungen und einem separaten Reformprozess um die Zukunft des STEP-Instruments und ein Nachfolgeinstrument für den Wiederaufbaufonds ab 2027 ablaufen. Daran angelehnt ist außerdem die Diskussion um neue EU-Eigenmittel, die in einer [interinstitutionellen Vereinbarung aus dem Dezember 2020](#) versprochen wurde, um möglichen realen Budgeteinschnitten durch die anfallenden Rückzahlungsverpflichtungen und Zinskosten des Wiederaufbaufonds vorzubeugen.

In jedem Fall braucht es also Akteure auf nationaler Ebene, im Rat, und im Europaparlament, die diese parallelen Reformprozesse in der neuen Legislaturperiode in Richtung eines EU-Zukunftsfonds voranbringen. Hierfür gibt es zum Glück bereits eine Reihe wirkmächtiger Partner: Sowohl die Kommission als auch das aktuelle EU-Parlament haben sich für die Einrichtung eines europäischen Souveränitätsfonds ausgesprochen, auch wenn dieser schließlich letztes Jahr im Rat angesichts anderer Prioritäten scheiterte. Wichtige internationale Institutionen wie der IWF ([2022](#)) oder besonders detailliert die EZB ([2023](#)) haben sich ebenfalls für investitionssteigernde Fonds im Kontext der Transformation eingesetzt und könnten entsprechende politische Bemühungen unterstützen und beratend begleiten. Dieses Hintergrundpapier und das zugrundeliegende Netzwerk ebenso wie existierende Bündnisse wie [Fiscal Matters](#) auf EU-Ebene bieten aus unserer Sicht für die anstehenden Prozesse jedenfalls eine wichtige Grundlage, auf der in den nächsten Jahren weiter an der politischen Erreichung eines EU-Zukunftsfonds gearbeitet werden kann.

LITERATURVERZEICHNIS

- Abou-Chadi, T., Jansen, J., Kollberg, M. & Redker, N.** (2024, 7. März). Debunking the backlash – uncovering European voters' climate preferences. *Hertie School Jacques Delors Centre*. https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20240307_Debunking_the_Backlash_Abou-Chadi_Janssen_Kollberg_Redeker.pdf
- Abraham, L., O'Connell, M. & Oleaga, I.A.** (2023 März). The legal and institutional feasibility of an EU Climate and Energy Security Fund. *European Central Bank Occasional Paper Series*. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op313~96012901a8.en.pdf>
- Agora Energiewende** (2023, 20. Juni). *EU climate funding tracker*. <https://www.agora-energiewende.org/data-tools/eu-climate-funding-tracker>
- Alcidi, C., Corti, F. & Gros, D.** (2022). A golden rule for social investments: how to do it. *Intereconomics Review of European Economic Policy* 57 (1), 26–32. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2022/number/1/article/a-golden-rule-for-social-investments-how-to-do-it.html>
- Alcidi, C., Gros, D. & Corti, F.** (2020, Oktober). Who will really benefit from the next generation EU funds?. *CEPS*. https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2020/10/PI2020-25_Next-Generation-EU_funds.pdf
- Allemand, F., Creel, J., Leron, N., Lévassieur, S. & Saraceno, F.** (2023, März). Making next generation EU a permanent tool. *FEPS, FES, IEV*. <https://feeps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/03/Making-Next-Generation-EU-a-permanent-tool.pdf>
- Apap, J. & Harju, S.J.** (2023, Oktober). The concept of “climate refugee” – towards a possible definition. *European Parliamentary Research Service*, 1–12. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698753/EPRS_BRI\(2021\)698753_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698753/EPRS_BRI(2021)698753_EN.pdf)
- d'Aprile, P., Engel, H., Helmcke, S., Hieronimus, S., Naclér, T., Pinner, D., van Gendt, G., Walter, D. & Witteveen.** (2020, 3. Dezember), *How the European Union could achieve net-zero emissions at net-zero costs*. McKinsey & Company. <https://www.mckinsey.de/capabilities/sustainability/our-insights/how-the-european-union-could-achieve-net-zero-emissions-at-net-zero-cost/#/>
- Arnold, N.G. et al.** (2022, 5. September). Reforming the EU fiscal framework: strengthening the fiscal rules and institutions. *International Monetary Fund*. <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2022/08/31/Reforming-the-EU-Fiscal-Framework-Strengthening-the-Fiscal-Rules-and-Institutions-The-EUs-518388>
- Baccaro, L., Bremer, B. & Neimanns, E.** (2023). Strategic interdependence and preferences for debt mutualization in the eurozone. *Review of International Political Economy*, 30(4), 1459–1485. <https://doi.org/10.1080/09692290.2022.2107043>
- Baccini, L. & Sattler, T.** (2023, Juni). Austerity, economic vulnerability, and populism. *American Journal of Political Science*. https://www.researchgate.net/publication/371590206_Austerity_Economic_Vulnerability_and_Populism
- Bañkowski, K. et al.** (2022, April). The economic impact of New Generation EU: a euro area perspective. *European Central Bank Occasional Paper Series*. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op291~18b5f6e6a4.en.pdf?1a658c477acd4fc45579f09cd6b9b95c>
- BDI** (2023, 16 März). *30 Jahre Binnenmarkt: Europas unvollendete Erfolgsgeschichte*. <https://bdi.eu/artikel/news/30-jahre-eu-binnenmarkt-europas-unvollendete-erfolgsgeschichte>
- Bergmann, K., Diermeier, M. & Kempermann, H.** (2023, 26. September). AfD in von Transformation betroffenen Industrieregionen am stärksten. *IW-Kurzbericht* 71/2023. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2023/IW-Kurzbericht_2023-AfD-Transformation.pdf
- Bilal, A. & Känzig, D.R.** (2024). The Macroeconomic Impact of Climate Change: Global vs. Local Temperature. *NBER Working Papers*, 32450. <http://www.nber.org/papers/w32450>
- Bistline, J., Mehrotra, N. & Wolfram, C.** (2023, Mai). Economic implications of the climate provisions of the Inflation Reduction Act. *NBER Working Paper Series*, 1–75. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w31267/w31267.pdf
- Bokhorst, D. & Corti, F.** (2023, 26. März). Governing Europe's recovery and resilience facility: between discipline and discretion. *Government and Opposition*, 1–17. https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/9A8DD6FA42CE44B44F4BD956B8EB0887/S0017257X23000143a.pdf/governing_europes_recovery_and_resilience_facility_between_discipline_and_discretion.pdf
- Bremer, B., Kuhn, T., Meijers, M.J. & Nicoli, F.** (2023, 13. Juni). In this together? Support for European fiscal integration in the Covid-19 crisis. *Journal of European Public Policy*. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13501763.2023.2220357>
- Brooks, R [robin_j_brooks]**. (17. Juli 2023). Economic activity is outperforming in Mexico [Tweet]. X. https://x.com/robin_j_brooks/status/1680916297813508097
- Bundesverfassungsgericht** (2023, 15. November). Urteil des Zweiten Senats vom 15. November 2023–2 BvF 1/22, Rn. 1–231. https://www.bverfg.de/e/fs20231115_2bvf000122.html
- Busch, R. & Harder, K.** (2024, 17. Januar). Verwendung der Finanzmittel aus dem EU-Emissionshandel und Klima-Sozialfonds durch die Mitgliedstaaten der EU. *Würzburger Studien zum Umweltenergie recht* Nr 33, 1–44. https://stiftung-umweltenergie recht.de/wp-content/uploads/2024/01/Stiftung_Umweltenergie recht_WueStudien_33_Europaeische_CO2-Bepreisung_und_Klimageld.pdf
- Buti, M., Coloccia, A. & Messori, M.** (2023, 9. Juni). *European public goods*. CEPR. <https://cepr.org/voxeu/columns/european-public-goods>
- Calipel, C., Bizien, A. & Pellerin-Carlin, T.** (2024, 21. Februar). *European climate investment deficit report: an investment pathway for Europe's future*. Institute for Climate Economics. <https://www.i4ce.org/en/publication/european-climate-investment-deficit-report-investment-pathway-europe-future/>
- Cannas, G., Ferraro, S., Mathieu Collin, A. & Van de Castele, K.** (2022, Oktober). Competition – state aid brief No 3/2022. *European Commission*. https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-11/state_aid_brief_3_2022_kdam22003enn_coronavirus.pdf
- Chazan, G.** (2024, 22. Januar). *German far-right leader hails Brexit as “model for Germany”*. Financial Times. <https://www-ft-com.ezproxy.depaul.edu/content/5050571e-79f9-4cb7-991c-093702ec8833>
- Clean Investment Monitor** (2024). <https://www.cleaninvestmentmonitor.org/>
- Climate Action Tracker** (2023). EU. <https://climateactiontracker.org/countries/eu/>
- Creel, J., Holzner, M., Saraceno, F., Watt, A. & Wittwer, J.** (2020, Juni). How to spend it: a proposal for a European Covid-19 recovery programme. *The Vienna Institute for International Economic Studies*. <https://wiiw.ac.at/how-to-spend-it-a-proposal-for-a-european-covid-19-recovery-programme-p-5352.html>
- Dafermos, Y., Gabor, D., Nikolaidi, M., Pawloff, A. & van Lerven, F.** (2021, März). Greening the eurosystem collateral framework. *New Economics Foundation*. <https://greenpeace.at/assets/uploads/pdf/Greening-the-Eurosystem-collateral-framework-Report.pdf>
- Darvas, Z. & Wolff, G.B.** (2021, 9. September). A green fiscal pact: climate investment in times of budget consolidation. *Bruegel*. <https://www.bruegel.org/policy-brief/green-fiscal-pact-climate-investment-times-budget-consolidation>
- Darvas, Z., Welslau, L. & Zettelmeyer, J.** (2024). The new European Union fiscal rules: Changes and implications. *Bruegel Policy Brief*, <https://www.bruegel.org/publications/policy-briefs>

- Dawson, M.** (2023, September). How to democratize Europe's fiscal rules. *Friedrich-Ebert-Stiftung*. <https://library.fes.de/pdf-files/international/20555.pdf>
- De Lorenzo, D.** (2024, 8. Januar). *EU approves \$986 million German state aid for Northvolt's battery plant, matching US subsidies*. *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/danieladelorenzo/2024/01/08/eu-approves-986-million-german-state-aid-for-northvolts-battery-plant-matching-us-subsidies/>
- Demertzis, M., Pinkus, D. & Ruer, N.** (2024, 24. Januar). Accelerating strategic investment in the European Union beyond 2026. *Bruegel*, 1–51. <https://www.bruegel.org/sites/default/files/2024-01/Report%2001%202024.pdf>
- DGB** (2024). Rechtliche Zulässigkeit einer Verknüpfung staatlicher Zuwendungen mit sozialen Vorgaben. Kurzbewertung. Juristisches Gutachten erstellt von Becker Büttner Held Rechtsanwälte Wirtschaftsprüfer Steuerberater PartGmbH im Auftrag des Deutschen Gewerkschaftsbundes. https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Positionen_und_Thesen/DGB_Kurzgutachten_soziale_Konditionierung.pdf
- Dias, C.** (2022, Oktober). European Parliament involvement in scrutinising the recovery and resilience facility. *European Parliament Briefing Economic Governance Support Unit*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659627/IPOL_BRI\(2021\)659627_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659627/IPOL_BRI(2021)659627_EN.pdf)
- Di Carlo, D., Hassel, A. & Höpner, M.** (2023, 20. November). Germany's coordinated policy response to the energy crisis: shielding the export-led model at all costs. *LUISS Institute for European Analysis and Policy, Working Paper Series 1/2023*, 1–18. https://pure.mpg.de/rest/items/item_3552510_1/component/file_3552511/content
- Dullien, S., Rietzler, K. & Jung, R.** (2024, 14. Mai). *600 Milliarden Euro staatliche Extra-Investitionen über 10 Jahre können öffentliche Infrastruktur und Wirtschaft zukunftsfähig machen*. Hans-Böckler-Stiftung. <https://www.boeckler.de/de/pressemitteilungen-2675-600-milliarden-euro-staatliche-extra-investitionen-60422.htm>
- Dullien, S., Rietzler, K. & Tobler, S.** (2021, Januar). Ein Transformationsfonds für Deutschland. *Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung*. https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007936
- Ehni, E.** (2023, 6. Juli). *AfD erreicht neuen Bestwert*. Tagesschau. <https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend/deutschlandtrend-3372.html>
- ERT** (2023, 26. Oktober). *Securing Europe's place in a new world order*. ERT Vision Paper 2024–2029. <https://ert.eu/wp-content/uploads/2023/10/ERT-Vision-Paper-2024-2029-Full-version-2.pdf>
- ETUC** (2023, 6. Dezember). *Taxing the wealth for tackling social inequalities and climate change*. <https://www.etuc.org/en/document/adopted-resolution-taxing-wealth-tackling-social-inequalities-and-climate-change>
- Europäisches Parlament** (2023, Oktober). *Allgemeine Steuerpolitik*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/92/allgemeine-steuerpolitik>
- Europäische Kommission** (2022, 8. September). Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2022: Trendwende durch Einhaltung der Umweltvorschriften. *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:784da925-2f5e-11ed-975d-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF
- European Central Bank** (2024). *Supporting the green transition*. https://www.ecb.europa.eu/ecb/climate/green_transition/html/index.en.html
- European Commission**
- (n.d.) *2050 long-term strategy*. https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2050-long-term-strategy_en
 - (n.d.). *About the connecting Europe facility*. https://cinea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility/about-connecting-europe-facility_en
 - (2022, 16. Dezember). *Commission staff working document evaluation EFSI 2.0 ex-post evaluation*. https://commission.europa.eu/document/download/605fc242-b03f-4288-a595-edd7c6b72a66_en?filename=SWD_2022_EFSI%202.0%20evaluation_Report.pdf
 - (2023). *Special Eurobarometer 538 – Climate Change*. https://climate.ec.europa.eu/system/files/2023-07/citizen_support_report_2023_en.pdf
 - (2023). *2023 Strategic Foresight Report*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2023-strategic-foresight-report_en
 - (2023, 20 Juni). *EU budget: Commission puts forward an adjusted package for the next generation of own resources*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3328
 - (2023). *Europe's digital decade: digital targets for 2030*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en
 - (2024). *Case study on the functioning of the RRF and other EU funds*. https://commission.europa.eu/document/download/c203ce47-c5d4-4fa1-abfc-50343d9ddcb6_en?filename=case-study-on-the-functioning-of-the-rrf-and-other-eu-funds.pdf
 - (2024). *Disbursements*. https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?lang=en#
 - (2024). *Mid-term evaluation of the recovery and resilience facility (RRF)*. https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/economic-and-financial-affairs/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/mid-term-evaluation-recovery-and-resilience-facility-rrf_en
- European Environment Agency** (2023, 7. November). *European Climate Risk Assessment*. <https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>
- European Investment Bank** (2023, 28. Februar). *EIB Investment Report 2022/2023 – Resilience and renewal in Europe*. <https://www.eib.org/en/publications/20220211-investment-report-2022>
- European Investment Bank** (2024, 7. Februar). *EIB Investment Report 2023/2024 – Transforming for competitiveness*. https://www.eib.org/en/publications/20230323-investment-report-2023?pk_vid=171509076984b305
- European Investment Bank** (2024). *Recovery and resilience facility and financial instruments*. <https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/rrf/index>
- Eurostat** (2024, 24. Mai). *Gross domestic product at market prices*. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00001/default/table?lang=en>
- Ferraro, S., Cannas, G. & Van de Castele, K.** (2024, Februar). *Competition – state aid brief No 1/2024*. *European Commission*. https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/22938d94-beaa-44bf-97ca-8a1785ca1a1c_en?filename=state_aid_brief_1_2024_kdam24001enn_ukraine.pdf
- Fiscal Matters** (2024). *Fiscal Matters EU*. <https://www.fiscalmatters.eu/>
- Forchtner, B.** (2019, 15. August). *Climate change and the far right*. *Wires Climate Change* (10) 5. <https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wcc.604>
- Gagné, J. & Krause, L.K.** (2021). *Einend oder spaltend? Klimaschutz und gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland*. *More in Common Deutschland*. https://www.moreincommon.de/media/leap0va/more_in_common_studie_klima_zusammenhalt.pdf
- Giebler, H.** (2024). *Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an Europa*. *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 1–37. <https://library.fes.de/pdf-files/international/21055.pdf>
- Gold, R.** (2021). *Wie kann Wirtschaftspolitik zur Eindämmung des Populismus beitragen?* *Wirtschaftsdienst* 101. Jahrgang Heft 7, 500–504. <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2021/heft/7/beitrag/wie-kann-wirtschaftspolitik-zur-eindaemmung-des-populismus-beitragen.html>
- Gold, R. & Lehr, J.** (2024, März). *Paying off populism: how regional policies affect voting behavior*. *Kiel Institute for the World Economy* No. 2266. <https://www.ifw-kiel.de/publications/paying-off-populism-how-regional-policies-affect-voting-behavior-32685/>
- Griffith-Jones, S.** (2020, 10. Dezember). *Promoting investment in the European Union, evaluating the Juncker plan*, *Open Access*, 323–335. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-54895-7_21

- Grund, S. & Steinbach, A.** (2023, 12. September). European Union debt financing: leeway and barriers from a legal perspective. *Bruegel* (15), <https://www.bruegel.org/sites/default/files/2023-09/WP%2015.pdf>
- Hagemeyer, L., Faus, R. & Bernhard, L.** (2024, Januar). Vertrauensfrage Klimaschutz. *Friedrich-Ebert-Stiftung*. <https://www.fes.de/vertrauensfrage-klimaschutz#c356703>
- Hebous, S., Prihardini, D. & Vernon, N.** (2022, 16 September). Excess profit taxes: historical perspective and contemporary relevance. *International Monetary Fund*. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/09/16/Excess-Profit-Taxes-Historical-Perspective-and-Contemporary-Relevance-523550>
- Heimberger, P. & Lichtenberger, A.** (2023, Januar). RRF 2.0: a permanent EU investment fund in the context of the energy crisis, climate change and EU fiscal rules. *The Vienna Institute for International Economic Studies*. <https://wiiw.ac.at/rrf-2-0-a-permanent-eu-investment-fund-in-the-context-of-the-energy-crisis-climate-change-and-eu-fiscal-rules-dlp-6425.pdf>
- Hoerber, T., Kurze, K. & Kuenzer, J.** (2021, 30. Juli). Towards ego-ecology? Populist environmental agendas and the sustainability transition in Europe. *The International Spectator* 56 (3), 41–55. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03932729.2021.1956718>
- Huber, R.A., Maltby, T., Szulecki, K. & Cetković.** (2021, 7. Mai). Is populism a challenge to European energy and climate policy? Empirical evidence across varieties of populism. *Journal of European Public Policy* 28, 998–1017. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2021.1918214>
- Hübscher, E., Sattler, T. & Wagner, M.** (2023, 14. April). Does austerity cause polarization? *British Journal of Political Science* 53, 1170–1188. <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/5A92279ABEE623D38E438848B03C060/S0007123422000734a.pdf/does-austerity-cause-polarization.pdf>
- IETA** (2023). *GHG Market Sentiment Survey 2023*. https://ieta.b-cdn.net/wp-content/uploads/2023/09/IETA_GHG_Sentiment_Survey_2023.pdf
- Institut Rousseau.** (2024, Januar). *Road to net zero – bridging the green investment gap*. <https://drive.google.com/file/d/1cDQmQB0iezwthxiaoM-83VxbllhrNz-0O/view?pli=1>
- Institute for Economics & Peace** (2020, 9. September). *Over one billion people at threat of being displaced by 2050 due to environmental change, conflict and civil unrest*. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/09/Ecological-Threat-Register-Press-Release-27.08-FINAL.pdf>
- Interinstitutional Agreement L 433 I/28** (2020, 22. Dezember). *Official Journal of the European Union*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222(01))
- Jansen, J.** (2023, 6. Dezember). When Europe talks climate, it needs to think jobs. *Hertie School Jacques Delors Centre* Policy Brief. <https://www.delorscentre.eu/en/publications/skilled-workers-in-the-green-transition>
- Jansen, J., Jäger, P. & Redeker, N.** (2023, 5. Mai). For climate, profits, or resilience? *Hertie School Jacques Delors Centre* Policy Brief, 1–27. https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20230505_JDC_JRA.pdf
- Jung, C. & Hayer, C.** (2023, Dezember). Inflation, profits and market power – towards a new research agenda. *IPPR and Common Wealth*. https://ippr-org.files.svcdcdn.com/production/Downloads/1701878131_inflation-profits-and-market-power-dec-23.pdf
- Känzig, D.R.** (2023, Mai). *The unequal economic consequence of carbon pricing*. National Bureau of Economic Research Working Paper. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w31221/w31221.pdf
- Kapeller, J., Leitch, S. & Wildauer, R.** (2023). Can a European wealth tax close the green investment gap? *Ecological Economics*, 209 (Juli), 107849. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2023.107849>
- Kaya.** (2023, Januar). Race to the top on clean energy – The US and EU response to China’s dominance. *Inevitable Policy Response*. <https://www.unpri.org/download?ac=17824>
- Koch, C.M., Meléndez, C & Kaltwasser, C.R.** (2021). Mainstream voters, non-voters and populist voters: what sets them apart? *Political Studies*, OnlineFirst Articles, 1–56. https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/75755/ssoar-polstud-2021-OnlineFirst%20Articles-koch_et_al-Mainstream_voters_non-voters_and_populist.pdf?sequence=1
- Kolesnichenko, A.** (2023). The macro-economic impact of the cost crisis. *FEPS Policy Brief*. <https://feeps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/11/The-macro-economic-impact-of-the-cost-crisis.pdf>
- Kollatz, M. & Horn, G.** (2024, 16. Januar). *Was tun nach Karlsruhe? Wie man Investitionen unter dem Regime der Schuldenbremse noch möglich machen kann*. Blog Politische Ökonomie. <https://www.blog-bpoe.com/2024/01/16/was-tun-nach-karlsruhe-wie-man-investitionen-unter-dem-regime-der-schuldenbremse-noch-moeglich-machen-kann/>
- Kotz, M., Levermann, A. & Wenz, L.** (2024, 17. April). The economic commitment of climate change. *Nature* 628, 551–557. <https://www.nature.com/articles/s41586-024-07219-0>
- Krahe, M. & Mühlenweg, L.** (2024, 25. Januar). Unnötige Schwerlastprobe. *Dezernat Zukunft*. <https://www.dezernatzukunft.org/unnoetige-schwerlastprobe/>
- Krebs, T.** (2023, September). Ökonomische Analyse einer Verlängerung und Modifizierung der Strompreisbremse. Working Paper Forschungs-förderung Nr. 305, *Hans-Böckler-Stiftung*. https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008699
- Lange, F. & Weig, S.** (2023, 9. November). Diskussionspapier Transformationsfinanzierung von Industrie-Unternehmen. *Sustainable Finance Beirat*. https://sustainable-finance-beirat.de/wp-content/uploads/2023/12/SFB_Diskussionspapier_Transformationsfinanzierung_Industrieunternehmen_2023.pdf
- Levitsky, S. & Way, L.** (2020, Januar). The new competitive authoritarianism. *Journal of Democracy* 31 (1), 51–65. <https://muse.jhu.edu/pub/1/article/745953/pdf>
- Lindner, J., Nguyen, T. & Hansum, R.** (2023, 14. Dezember). What does it cost? Financial implications of the next enlargement. *Hertie School Jacques Delors Centre*. https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20231213_LindnerNguyenHansum_Enlargement.pdf
- Meijers, M.J., Bremer, B., Kuhn, T. & Nicoli, F.** (2023, November). Partisan cueing and preferences for fiscal integration in the European Union. *Department of Political Science, Radboud University Nijmegen*. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewj_rfeMu7mCAxUMwAIHHTASCaMQFnoECB-AQAQ&url=https%3A%2F%2Ffosf.io%2Fbmf5e%2Fdownload&usg=AOvVaw0iLmWYBR8-iUznL6rRdktN&opi=89978449
- Open Procurement EU** (2021). *The need for transparency over Europe’s recovery and resilience facility*. https://www.access-info.org/wp-content/uploads/RFf_transparency.pdf
- Pisani-Ferry, J.** (2021, August). 21–20 Climate policy is macroeconomic policy, and the implications will be significant. *Peterson Institute for International Economics*. <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/pb21-20.pdf>
- Pisani-Ferry, J., Tagliapietra, S., Zachmann, G.** (2023, 6. September). A new governance framework to safeguard the European Green Deal. *Bruegel*. <https://www.bruegel.org/policy-brief/new-governance-framework-safeguard-european-green-deal>
- Rat der Europäischen Union** (2020, 24. Juni). *Vorschläge zu »Next Generation EU«*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9062-2020-INIT/de/pdf>
- Rehm, M., Huwe, V. & Bohnenberger, K.** (2023, 7. Februar). Klima-soziale Transformation – Klimaschutz und Ungleichheitsreduktion wirken Hand in Hand. *Bertelsmann Stiftung*. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/klimasoziale-transformation-klimaschutz-und-ungleichheitsreduktion-wirken-hand-in-hand>
- Rousseau Institute** (2024). *Road to Net Zero: Bridging the Green Investment Gap*. January. <https://institut-rousseau.fr/road-2-net-zero-en>

- Ruth-Lovell, S. & Grahn, S.** (2023, August). Threat or corrective to democracy? The relationship between populism and different models of democracy. *European Journal of Political Research* 62, 677–698. <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.12564>
- Schratzenstaller, M. et al.** (2022, März). New EU own resources: possibilities and limitations of steering effects and sectoral policy co-benefits. *European Parliament Policy Department for Budgetary Affairs*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/731895/IPOL_STU\(2022\)731895_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/731895/IPOL_STU(2022)731895_EN.pdf)
- Schuster, F. & Sigl-Glößner, P.** (2023, 1. Juni). Zinsen, Fiskalregeln und Brandbeschleuniger. *Dezernat Zukunft*. <https://www.dezernatzukunft.org/zinsen-fiskalregeln-und-brandbeschleuniger/>
- Sigl-Glößner, P.** (2023, 28. Februar). Reforming EU economic governance. *Dezernat Zukunft*. <https://www.dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2023/03/Slides-Philippa-Sigl-Gloeckner-2.pdf>
- Stiftung Klima Wirtschaft** (2024, 27. Januar). Stiftung KlimaWirtschaft startet Appell mit über 50 Unternehmen: Transformation und Demokratie sichern!. Pressemitteilung *Stiftung KlimaWirtschaft*. <https://klimawirtschaft.org/presse/pressemitteilungen/stiftung-klimawirtschaft-startet-appell-mit-ueber-50-unternehmen-transformation-und-demokratie-sichern>
- Storks, S., Ludwig, L., Schläger, C. & Güttler, M.** (2023, Juni). Mehr Umverteilung wagen: politische Einstellungen zu Finanzpolitik, Steuern und Gerechtigkeit. *Friedrich-Ebert-Stiftung*. <https://www.fes.de/index.php?elD=dumpFile&t=f&f=89266&token=4a0e5e486d056e98ddd80b-4c83e37908face5cd1>
- Tagliapierta, S., Veugelers, R. & Zettelmeyer, J.** (2023, Juni). Re-booting the European Union's net zero industry act. *Bruegel Policy Brief* 15/23, 1–12. <https://www.bruegel.org/sites/default/files/2023-07/PB%2015%202023.pdf>
- The Antwerp Declaration for a European Industrial Deal.** (2024). <https://antwerp-declaration.eu/>
- The PopuList** (2023). <https://popu-list.org/>
- Thie, J.E., Teitge, J., Trauboth, A., Jaeger, C.** (2022, November). Wie viel Wachstum – welches Wachstum?. *Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung*. https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008455
- Trautvetter, C.** (2024). Why the EU needs an excess profits tax. *The Left in the European Parliament*. https://left.eu/app/uploads/2024/05/The-Left-Excess-Profits-Tax_08052024.pdf
- UNEP** (2023, 20. November). Emissions Gap Report 2023. <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2023>
- UNHCR** (2016, 6. November). Frequently asked questions on climate change and disaster displacement. <https://www.unhcr.org/news/stories/frequently-asked-questions-climate-change-and-disaster-displacement>
- Van den Noord, P.** (2024, März). *Policy priorities and initiatives for financing EU's growth model and withstanding global challenges?*. Economic Governance and EMU Scrutiny Unit European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/747837/IPOL_STU\(2024\)747837_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/747837/IPOL_STU(2024)747837_EN.pdf)
- Vanhercke, B. & Verdun, A.** (2022). The European semester as goldilocks: macroeconomic policy coordination and the recovery and resilience facility. *Journal of Common Market Studies* 60 (1), 204–223. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1111/jcms.13267>
- Van Nieuwenhuijzen, V., Willner, M., Reinders, S. & Utkarsh, A.** (2023, 31. Oktober). *The US inflation reduction act is driving clean-energy investment one year in*. Goldman Sachs. <https://www.gsam.com/content/gsam/us/en/institutions/market-insights/gsam-insights/perspectives/2023/us-inflation-reduction-act-is-driving-clean-energy-investment-one-year-in.html>
- Van 't Klooster, J.** (2022, 12 September). What to do with the ECB's secondary mandate. *Journal of Common Market Studies* 61 (3), 730–746. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/jcms.13406>
- Van 't Klooster, J. & Grünewald, S.** (2022, Juni). An EP-ECB interinstitutional agreement on monetary policy. *The Greens/EFA in the European Parliament*. https://www.greens-efa.eu/files/assets/docs/monetary-policy_00_web.pdf
- Velten, E.K. et al.** (2023, Juni). *State of EU progress to climate neutrality*. Economic Climate Neutrality Observatory. <https://climateobservatory.eu/report/state-eu-progress-climate-neutrality>
- Voigts, S. & Paret, A.C.** (2024, 9. Februar). Emissions reduction, fiscal costs, and macro effects: a model-based assessment of IRA climate measures and complementary policies. *International Monetary Fund*. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2024/02/09/Emissions-Reduction-Fiscal-Costs-and-Macro-Effects-A-Model-based-Assessment-of-IRA-Climate-544749>
- Watzka, S. & Watt, A.** (2020, Oktober). The macroeconomic effects of the EU recovery and resilience facility. *Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung Policy Brief*. https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=9110
- Weber, I.M., Beckmann, T., Thie, J-E.** (2023). The tale of the German gas price brake: why we need economic disaster preparedness in times of overlapping emergencies. *Intereconomics Review of European Economic Policy* 58 (1), 10–16. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2023/number/1/article/the-tale-of-the-german-gas-price-brake-why-we-need-economic-disaster-preparedness-in-times-of-overlapping-emergencies.html>
- Wegscheider, C., Kaltwasser, C.R. & Van Hauwaert, S.M.** (2023, 11. Mai). How citizens' conceptions of democracy relate to positive and negative partisanship towards populist parties. *West European Politics* 46 (7), 1235–1263. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2023.2199376>
- Wildauer, R. & Leitch, S.** (2022, April). How to address Europe's green investment gap. *FEPS*. https://feeps-europe.eu/wp-content/uploads/2022/05/final_5-may-22_footer-amend_how-to-address-europes-green-investment-gap.pdf
- Wildauer, R., Leitch, S. & Kapeller, J.** (2021). Is a €10 trillion European climate investment initiative fiscally sustainable?. *Greenwich Papers in Political Economy*, No: GPERC89, 1–33. https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/34344/7/34344%20WILDAUER_European_Climate_Investment_%28GPERC%29_2021.pdf
- YouGov** (2023, 24 April). Eurotrack Survey Results. https://d3nkl3psvxxpe9.cloudfront.net/documents/Eurotrack_ClimateChange_Apr23_W.pdf

ÜBER DIE AUTOR_INNEN

Cédric Koch, Friedrich-Ebert-Stiftung
Dominika Biegoń, Felix Fleckenstein, Leon Krüger und Jan Philipp Rohde, Deutscher Gewerkschaftsbund
Lydia Korinek und Lukas Bertram, ZOE Institut für zukunftsfähige Ökonomien
Carl Mühlbach, Fiscal Future
Katharina Wiese, European Environmental Bureau
Florian Schuster, Dezernat Zukunft
Lucas Merlin Resende Carvalho, Bertelsmann Stiftung

IMPRESSUM

Herausgeberin:
Friedrich-Ebert-Stiftung e. V.
Godesberger Allee 149 | 53175 Bonn | Deutschland
E-Mail: info@fes.de

Herausgebende Abteilung:
Abteilung für Internationale Zusammenarbeit /
Referat Globale und Europäische Politik
<https://www.fes.de/referat-globale-undeuropaeische-politik>

Verantwortlich: Konstantin Bärwaldt,
Referatsleiter Globale und Europäische Politik
konstantin.baerwaldt@fes.de

Design: pertext, Berlin | www.pertext.de

Kontakt/Bestellungen:
christiane.heun@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e. V. (FES) oder der Organisationen der Ko-Autor_innen. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der FES dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

ISBN 978-3-98628-490-9

© 2024



EIN EU-ZUKUNFTSFONDS

Warum und Wie?



Die Klimakrise, geoökonomische Herausforderungen und der Aufstieg rechtsradikaler Kräfte in Europa erfordern neue EU-Finanzierungsinstrumente für die sozial-ökologische Transformation spätestens ab 2027: Dann halbieren sich die bestehenden EU-Fördertöpfe, genau wenn der CO₂-Preis den Druck auf Wirtschaft und Gesellschaft erhöht und neue Fiskalregeln die Mitgliedstaaten zur Konsolidierung drängen. Dieser Status quo riskiert nicht nur, die Transformation zu verschleppen und die Klimakosten zu erhöhen. Zudem droht die EU im geoökonomischen Wettbewerb mit den USA und China ins Hintertreffen zu geraten, den Binnenmarkt durch nationale Förderpolitik finanzstärkerer Länder zu fragmentieren und rechtsradikalem Transformationswiderstand weiter Auftrieb zu geben.



Ein neuer EU-Investitionsfonds ab 2027, der sich auf strategische Investitionen in die Zukunft des Binnenmarkts konzentriert, kann diese Schieflage in einer klugen Aufgabenteilung mit den Mitgliedstaaten und anderen EU-Programmen überwinden. Durch verschiedene Instrumente und Auszahlungsformen können private und öffentliche Investitionen gestärkt und ökonomische Mehrwerte durch transnationale Vernetzung und Skaleneffekte im Binnenmarkt erzielt werden. Eine soziale Konditionierung der Fördergelder, sozialpartnerschaftliche und parlamentarische Beteiligung sind dabei ebenso zentral wie eine transparente, zweckgebundene Mittelvergabe.



Die Transformation des Binnenmarkts benötigt konservativ geschätzt zusätzliche öffentliche Investitionen von mindestens 1 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung pro Jahr, vergleichbar mit dem gesamten derzeitigen siebenjährigen EU-Budget. Zur Finanzierung dieser Größenordnungen sind neue EU-Eigenmittel entscheidend, sowohl um nationale Beiträge zu schonen als auch um zusätzliche Investitionen durch neue EU-Anleihen zu erschließen. Verschiedene Rechtswege kommen in Betracht, erfordern aber eine einstimmige und ratifizierte Reform des Eigenmittelbeschlusses. Der Streit darüber wird die nächste EU-Legislatur prägen, ermöglicht aber national wie europäisch ein breites gesellschaftliches Bündnis und kann mehrheitsfähig sein, wenn vor allem die adressierten ungelösten Probleme betont werden.

Weitere Informationen zum Thema finden Sie hier:

<https://www.fes.de/politik-fuer-europa>