

Bericht zum Online-Pressesbriefing am 11. Mai 2020

EU-Konjunkturprogramm, Covid-19, Nachhaltige Entwicklung und Klimawandel

Das von SDSN Germany und dem Netzwerk Weitblick organisierte Online-Pressesbriefing brachte mehr als 60 Vertreter*innen aus Journalismus, Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zusammen, um Einschätzungen und Erwartungen zum Konjunkturprogramm der EU vorzustellen und aus der Perspektive von Nachhaltigkeits- und Klimapolitik zu diskutieren.

Hintergrund

Anlass für das Pressesbriefing war die Ankündigung eines EU-Wiederaufbaufonds (EU Recovery Fund), mit dem die Wirtschaft aus der durch die Covid-19 Pandemie verursachten Rezession geführt werden soll.

Aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft wurden in den letzten Wochen bereits Vorschläge und Kriterien entwickelt, diesen Wiederaufbau als Chance für eine Transformation in Richtung einer nachhaltigen, resilienteren und gerechteren Zukunft zu nutzen.

Die Ausgestaltung des Konjunkturprogramms und des sogenannten Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR), dem Haushalt der EU, werden wesentlich mitentscheiden, inwieweit die 17 Ziele der 2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung und Klimaneutralität bis 2050 in der EU und weltweit erreicht werden können. Es stellt sich damit die Frage, ob und wie die geplanten Maßnahmen auf diese Ziele und den Ende 2019 angekündigten Europäischen Green Deal ausgerichtet werden können.

Deutschland steht in seiner Mitte 2020 beginnenden EU-Ratspräsidentschaft in der Verantwortung, die Orientierung des Konjunkturprogramms und des nächsten EU-Haushaltes an der 2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung und am Europäischen Green Deal zu unterstützen.

Mehrere Notprogramme hat die EU bereits als Antwort auf die Covid-19 Pandemie beschlossen: Der Europäische Rat hat am 23. April 2020 die Einigung auf drei Sicherheitsnetze für Arbeitnehmer*innen, Unternehmen und Staaten im Umfang von insgesamt rund 540 Mrd. € gebilligt. Mit Blick auf einen zusätzlichen Wiederaufbaufonds hatten der Präsident des Europäischen Rates, Charles Michel, und Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen dem Europäischen Rat eine [joint roadmap for recovery](#) vorgelegt und dabei den Übergang zu einer grünen, digitalen und Kreislaufwirtschaft zusammen mit der Kohäsionspolitik und der Gemeinsamen Agrarpolitik als essentiell bezeichnet (und: „*The European Green deal will be essential as an inclusive and sustainable growth strategy in this respect*“.)

Auf dieser Grundlage hat sich der [Europäische Rat darauf verständigt, einen speziellen EU-Wiederaufbaufonds zu erarbeiten](#), der die am stärksten betroffenen Sektoren und Regionen Europas adressiert. Die Kommission wurde mit der Bedarfsanalyse und der Erarbeitung eines entsprechenden Vorschlags beauftragt. Dieser Plan soll mit dem auf die aktuelle Situation anzupassenden Mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2021-2027, verbunden werden. [Diskutiert wird ein angestrebtes Investitions- und Ausgabevolumen](#) aus Haushalts- und Marktmitteln von bis zu 2 Billionen Euro, das insbesondere in den Jahren 2021 und 2022 angeschoben werden soll.

Dieser Vorschlag der Kommission soll in diesen Wochen vorgelegt werden, damit die Staats- und Regierungschefs das Paket bei ihrem nächsten Treffen (Europäischer Rat am 18./19. Juni 2020) beschließen können. Zwischenzeitlich wurden gemeinsame Vorschläge zur Ausgestaltung eines

Wiederaufbauprogramms jeweils von [Frankreich und Deutschland](#) sowie von [Dänemark, Schweden, Österreich und Niederlande](#) vorgelegt.

Gleichzeitig laufen die Verhandlungen zum EU-Haushalt für die Jahre 2021-2027. Die geplanten Mittel für die Bewältigung der Corona-Krise müssen also im Zusammenhang mit dem MFR gesehen werden. Beide werden auf lange Zeit die Prioritäten setzen und Strukturen prägen. Ob und wie die Ziele nachhaltiger Entwicklung erreicht werden, wird also in hohem Maße durch das EU-Konjunkturprogramm und den MFR entschieden.

Vor diesem Hintergrund machte **Prof. Dr. Anna-Katharina Hornidge** (Co-Vorsitzende, SDSN Germany & Direktorin, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik) in ihrer Einführung deutlich, dass es bei dem erforderlichen massiven Mittelvolumen in Verbindung mit dem MFR für die Jahre 2021-2027 darum geht „sicherzustellen, dass in der Krisenbewältigung ökologische und soziale Nachhaltigkeit mitgedacht wird, die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen erreicht werden und der EU Green Deal entsprechend gestaltet wird“.

Rechtlicher Rahmen

Bisher ist der Green Deal eine Priorität der Europäischen Kommission, der einen politischen Rahmen vorgibt, allerdings zunächst noch eher abstrakt ist und im Zuge der Krise an Priorität einbüßen könnte. Die Umsetzung des Green Deal wird zur Zeit Schritt für Schritt in seinen einzelnen Transformationsfeldern ausformuliert sowie zwischen den Mitgliedstaaten und mit dem Europäischen Parlament in Verhandlungen vereinbart.

Wie **Prof. Dr. Christian Calliess** (Mitglied, Sachverständigenrat für Umweltfragen & Professor, FU Berlin) in seinem Beitrag erläuterte, könnte im angekündigten EU-Wiederaufbaufonds eine Chance liegen, wenn die Mittel zukunftssträftig und im Sinne der Nachhaltigkeit eingesetzt werden. Aus seiner Sicht sei die EU dafür gut aufgestellt: „Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und –maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden“ besagt die Integrationsklausel des Artikel 11 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Damit müsse die [Umweltpolitik im Sinne der Nachhaltigkeit integrativer Bestandteil aller anderen Politiken](#) sein. Der Europäische Green Deal sei im Grunde „Ausdruck dieser Umsetzung und ein rechtlich verbindlicher Handlungsauftrag. Damit kann die EU die wirtschaftliche Entwicklung und den wirtschaftlichen Wiederaufbau im Sinne der Nachhaltigkeit integrativ ausrichten. Folglich gibt es praktisch einen rechtsverbindlichen Auftrag an die EU, dass Umweltpolitik im Sinne der Nachhaltigkeit integrativer Bestandteil des Recovery Funds sein muss,“ so Calliess. Ohne eine entsprechende Ausrichtung des Wiederaufbaufonds könnten die Vorgaben des EU Green Deals und die mit Unterzeichnung des Pariser Klimaabkommens übernommene Verpflichtung zur Einhaltung des 1,5-2°-Ziels gar nicht umgesetzt werden. Die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele liege zudem auch im Interesse der zukünftigen Generationen. Wenn die voraussichtlich erheblichen finanziellen Mittel, die durch den Wiederaufbaufonds und den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU zum Einsatz kommen, auf den EU Green Deal ausgerichtet werden, könne dies also auch eine große Chance darstellen.

Wirtschaftliche Auswirkungen der Krise / Investitionsfonds

Mit Blick auf die aktuelle konjunkturelle Situation könnte es infolge des Angebotsschocks durch den Lockdown zu einer Nachfrageschwäche kommen, die größere fiskalische Stimuluspakete erfordere. Hierauf wies **Prof. Dr. Ottmar Edenhofer** (Direktor, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung) in seinem Beitrag hin und erläuterte das im Vergleich zur Finanzkrise 2008/9 fundamental andere makroökonomische Umfeld, das sich insbesondere in den hohen Schuldenständen in der EU, aber auch

darüber hinaus zeige. Fiskalische Stimuluspakete seien aufgrund der spezifischen Struktur der Verschuldung in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigt. Ferner bestehe die Gefahr, dass der Fokus zu stark auf primäre kurzfristige fiskalische Multiplikatoren liegen könnte. Dies könne zu langfristigen Fehlallokationen bei gewissen Infrastrukturen (Straßen, Brücken, fossile Kraftwerke) führen und lasse damit in großen Teilen Klimawirksamkeit und Verteilungswirkung in den Hintergrund treten. Das zeige sich zum Beispiel bereits in Schwellenländern, wo im Rahmen fiskalischer Stimuluspakete Kohlekraftwerke neu oder wieder in Betrieb genommen wurden.

Edenhofer plädiert daher für einen [langfristig angelegten Investitionsfonds](#), für den ein langfristiger Bond ausgegeben werden sollte (bis zu 50 Jahre). „Damit kann zunächst Verschuldung in Kauf genommen werden. Damit dieser Bond aber dann auch tatsächlich zu realwirtschaftlichen Investitionen führt, soll der Fonds Kredite im Nachhaltigkeits- und Klimabereich subventionieren und Beteiligungen anbieten, die geringere Eigenkapitalverzinsung erfordern. Das ist nötig, weil wir in großen Teilen Europas, vor allem außerhalb des Emissionshandels kaum glaubwürdige und langfristige CO₂-Bepreisungssysteme haben“. Edenhofer weiter: „Die Politik sollte jetzt einen Minimumpreis im europäischen Emissionshandel implementieren. Durch die Krise besteht die Gefahr, dass der Emissionshandel seine Lenkungsfunktion verliert“.

Verschuldung / Europäische und internationale Solidarität

Die weltweit für Stabilisierung und Wiederaufbau eingesetzten Mittel werden zum Großteil über die Kapitalmärkte oder die internationalen und europäischen Finanzinstitutionen mobilisiert. Dies führt vielerorts, sowohl in Industrieländern wie der EU als auch in Schwellen- und Entwicklungsländern, zu einer Verschärfung von Verschuldungsproblemen.

Prof. Dr. Ulrich Volz (Associate Professor, SOAS University of London & Senior Researcher, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik) schlägt daher vor, dass sich die EU-Regierungschefs zur Finanzierung des EU- Wiederaufbauplans auf die Ausgabe von Corona-Bonds einigen sollten. „Wenn einzelne Mitgliedstaaten ihre Fiskalpositionen weiter ausbauen und die Schuldentragfähigkeit nicht stabil ist, würde dies zu großen Problemen führen“, erläuterte Volz.

Mit Blick auf die 77 ärmsten Länder habe die G20 bereits ein Schuldenmoratorium beschlossen. Darüber hinaus sollte die EU sich für einen internationalen Rechtsrahmen einsetzen, der die Umstrukturierung von Staatsschulden und Schuldenerlass ermöglicht und so Trag- und Reaktionsfähigkeit betroffener Ländern unterstützt.

Sustainable Finance / Rolle des Finanzsektors

Im EU-Wiederaufbaufonds wie auch beim EU Green Deal soll die Mobilisierung privater Kapitalmarktmittel eine wichtige Rolle spielen. Deshalb ist die Ausrichtung der Rahmenbedingungen für Mobilisierung und Einsatz von privatem Kapital an Nachhaltigkeitskriterien von großer Bedeutung.

Schon vor der Krise sei klar gewesen, dass das „Finanzsystem zu einem gestaltenden Instrument umfunktioniert werden muss, damit es durch seine Querschnittsfunktion im gesamtwirtschaftlichen System Wirkkraft für zukunftsfähiges Wirtschaften entfalten kann“, so **Kristina Jeromin** (Stv. Vorsitzende, Sustainable Finance Beirat & Head Group Sustainability, Deutsche Börse).

Die Herausforderung besteht laut Jeromin nun darin, kurzfristig Bedarfe zu decken, um u.a. Insolvenzen zu vermeiden, aber gleichzeitig mittel- und langfristige Ziele nicht aus den Augen zu verlieren. Daher könnten Kreditkonditionen an Nachhaltigkeitsziele geknüpft werden, z.B. durch entsprechend ausgestaltet Tilgungszuschüsse oder ein 1,5°-Benchmarking bei der Kreditvergabe.

Vorstellbar sei auch ein SDG-Bond auf EU-Ebene. Das [Instrumentarium von Sustainable Finance](#) sei bereits vor der Krise entwickelt worden, greife aber derzeit noch nicht.

Neben Mobilisierung und Einsatz finanzieller Mittel komme es auch auf die richtige Gestaltung der Rahmenbedingungen an, z.B. bei der Förderung nachhaltiger Projekte, nachhaltiger Infrastruktur oder nachhaltiger Industrie. Zentral sei letztlich die Transformation der Realwirtschaft, für die der Finanzsektor eine unterstützende Rolle spielen müsse.

Perspektiven aus Gesellschaft und Wirtschaft

Klaus Milke (Ehrenvorsitzender, Germanwatch) wies darauf hin, dass das „Klimajahr 2020“ durch die Corona-Krise deutlich unter Druck geraten sei. Notwendig ist laut Milke jetzt „more resilience, recovering better“, also die Frage, wie im Sinne der 2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung und des Pariser Klimaabkommens Resilienz und Wiederaufbau gelingen kann.

„Der europäische Green Deal ist keine europäische Angelegenheit, sondern kann für die Welt eine zentrale Rolle spielen“ so Milke. Wenn die EU es schaffe, die Ambitionen zu stärken, dann könne das auch für andere Länder wie China, Indien oder Brasilien ein wichtiges Signal setzen. Hier sei auch der für September geplante EU-China-Gipfel von großer Bedeutung.

Im „Klimajahr 2020“ sind die Vertragsstaaten des Pariser Klimaabkommens aufgefordert ihre nachgebesserten nationalen Klimapläne (Nationally Determined Contributions, NDCs) zu präsentieren. Deutschland wird mit der EU-Ratspräsidentschaft ab Juli eine wichtige Rolle spielen, um mit Blick auf die Klimapläne Signale zu setzen. Bei der wahrscheinlich wichtigsten Klimakonferenz in diesem Jahr, dem kürzlich stattgefundenen [Petersberger Klimadialog hat Bundeskanzlerin Merkel](#) „den Vorschlag des Zwischenziels, in der EU bis 2030 die Emissionen auf 50 bis 55 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren“ begrüßt. Die Ratspräsidentschaft müsse daher, so Milke, genutzt werden, die Corona-Konjunkturprogramme mit den Klimazielen zu verknüpfen, damit das 55 Prozent-Ziel der EU für 2030 in diesem Jahr verabschiedet werden kann.

Helena Marschall (Klimaaktivistin, Fridays for Future) wies daraufhin, dass einige Mitgliedstaaten bereits das Ziel von 55 Prozent unterstützen, Deutschland sich zu dieser Reduktion bislang jedoch noch nicht abschließend festgelegt habe. Die mit dem Pariser Klimaabkommen für dieses Jahr vereinbarte Erhöhung der Ambitionen verlange auch von Deutschland neue, überarbeitete Pläne. Es reiche nicht aus, wenn Deutschland für die EU die Ambition vorantreibe. Auch im eigenen Land müssten die Maßnahmen größer sein, um das 1,5°-Ziel zu erreichen, so Marschall weiter.

Zu den Konjunkturprogrammen beobachtete Marschall, dass in der ersten Phase die Sicherung von Liquidität im Vordergrund stünde und die Regelungen für staatliche Soforthilfen dabei ohne Festlegung von ökologischen Bedingungen erfolgten. Dies müsse nun in der folgenden zweiten Phase anders werden. Marschall sah hier auch eine Aufgabe der Generationengerechtigkeit. Insbesondere ihre Generation würde in der Zukunft die Auswirkungen heutiger Entscheidungen und Investitionen zu spüren bekommen, wenn heute mit von ihrer Generation zu begleichenden Schulden nicht-nachhaltige Zukünfte zementiert würden.

Zur Perspektive von Unternehmen erläuterte **Sabine Nallinger** (Vorständin, Stiftung 2° - Deutsche Unternehmer für den Klimaschutz) den kürzlich veröffentlichten [Appell von 68 Unternehmen](#), der das Ziel formulierte, „die Konjunkturprogramme in Einklang mit den Klimazielen zu bringen“. Positiv hob sie hervor, dass sich auch „viele Unternehmen aus energieintensiven Branchen (u.a. Chemie, Stahl, Handel, Gebäude) an dem Appell beteiligen, die mit großen Herausforderungen und Investitionen umgehen müssen.

Viele Unternehmen hätten sich in den letzten ein bis zwei Jahren stark in Richtung Klimaschutz bewegt und Geschäftsmodelle, Märkte, Zulieferer und Investitionen in diese Richtung verändert. Wichtig sei aus Unternehmensperspektive die Förderung von zukunftsorientierten Technologien, wie u.a. der Ausbau der von Wasserstoffwirtschaft, Elektromobilität, erneuerbaren Energien oder bei Modernisierungen im Gebäudebestand.

Nallinger wies abschließend darauf hin, wie entscheidend das Treffen der EU-Staats- und Regierungschefs am 18./19. Juni für die Ausgestaltung der nächsten Maßnahmen und damit gleichzeitig für Auswirkungen auf Nachhaltigkeit und Klima sei. Dort müssten die richtigen Prioritäten gesetzt werden, für das Wiederaufbauprogramm, aber auch für wichtige Rahmenbedingungen wie die CO₂-Bepreisung oder das EU-Emissionshandelssystem.

Bericht von **Janina Sturm**, 25. Mai 2020
SDSN Germany (sturm@sdsngermany.de)

Weiterführende Informationen:

[Bericht](#) zum virtuellen Meeting von SDSN Germany am 3. April 2020 zu den Konsequenzen der Covid-19 Pandemie für Nachhaltigkeits- und Klimapolitik

[European Sustainable Development Report 2019](#) von SDSN & IEEP

Über die Organisatoren:

Netzwerk Weitblick, Verband Journalismus und Nachhaltigkeit e.V. ist ein Angebot für Medienschaffende zum ressortübergreifenden Querschnittsthema Nachhaltigkeit. Die Mitglieder kommen aus dem deutschsprachigen Raum und arbeiten im In- und Ausland u. a. für ARD, Deutschlandradio, FAZ, Handelsblatt, Süddeutsche Zeitung und Tagesspiegel.

Website: <https://www.netzwerk-weitblick.org/> Twitter: [@nw_weitblick](https://twitter.com/nw_weitblick)

Das **Sustainable Development Solutions Network Germany** (Lösungsnetzwerk für nachhaltige Entwicklung) wurde im April 2014 von führenden deutschen Wissensorganisationen als Teil des weltweiten SDSN gegründet. Insgesamt wirken mehr als 30 führende Forschungsinstitute, Interessenverbände und Stiftungen als Mitglieder und Partner in dem Netzwerk.

Website: <https://www.sdsngermany.de/> Twitter: [@SDSN_Germany](https://twitter.com/SDSN_Germany)