

»» Für krisenfestes Wachstum und bessere globale Zusammenarbeit

Nr. 302, 19. Oktober 2020

Autoren: Martin Müller, Telefon 069 7431-3944, martin.mueller@kfw.de,
Dr. Fritzi Köhler-Geib, Telefon 069 7431-2931, friederike.koehler-geib@kfw.de

Die weltweiten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie haben Deutschland einen Wirtschaftseinbruch von historischer Dimension beschert. Dabei ist das Ende der Pandemie noch ungewiss, und die Unsicherheit und Sorgen über den weiteren Verlauf sind groß. Dennoch gibt es auch in wirtschaftlicher Hinsicht gute Gründe, vorsichtig optimistisch zu sein. Dies lässt sich an einem Vergleich mit den wirtschaftlichen Herausforderungen der Wiedervereinigung verdeutlichen. Damals führte das Erbe der sozialistischen Planwirtschaft in der früheren DDR zu einem tiefen Wirtschaftseinbruch, und die Herausforderungen, für die es ebenfalls keine Blaupause gab, waren gewaltig: Es bedurfte der Rundumerneuerung der Infrastruktur, der Beseitigung großer Umweltschäden, des Aufbaus eines privatwirtschaftlichen Unternehmenssektors sowie umfangreicher sozialer Flankierung. Dies alles erforderte den Einsatz öffentlicher Finanzmittel in einer Dimension, wie Deutschland sie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht gekannt hatte. Der Umbruch griff tief in das Leben der Menschen ein und daraus erwuchs auch in den westdeutschen Bundesländern die Notwendigkeit und Bereitschaft zu weit reichenden Veränderungen und Reformen, insbesondere zum Abbau der hohen Arbeitslosigkeit, zur Wachstumsstärkung und zur Absicherung des Fachkräftebedarfs gegen die demografische Entwicklung. Eine solche Aufbruchstimmung brauchen wir auch heute, um weiteres Wohlstandswachstum zu ermöglichen und uns gegen künftige Krisen zu wappnen. In diesem Beitrag gehen wir darauf ein, wo Herausforderungen für die wirtschaftliche Zukunft Deutschlands und Europas liegen und was getan werden muss, um sie abermals erfolgreich anzugehen.

Während des Lockdowns zum Schutz gegen das Corona-Virus ist die Produktion in Deutschland um wenigstens 20 % eingebrochen; Betriebe haben für ein Viertel der Beschäftigten Kurzarbeit angezeigt; weite Teile der Wirtschaft, darunter Gastronomie-, Einzelhandels-, und Verkehrsbetriebe, Hotels sowie Kultur- und Kreativschaffende, fürchten um ihre Existenz und die dort Beschäftigten sorgen sich um ihre Arbeitsplätze. Ein Impfstoff oder Heilmittel, das diesen Ausnahmezustand beendet, muss erst noch entwickelt werden. Hierbei wurden zwar ermutigende Fortschritte gemacht. Doch eine Immunisierung großer Teile der Bevölkerung ist vor dem nächsten Frühjahr wohl nicht zu erwarten. Dennoch gibt es gute Gründe, sich Optimismus zu bewahren.

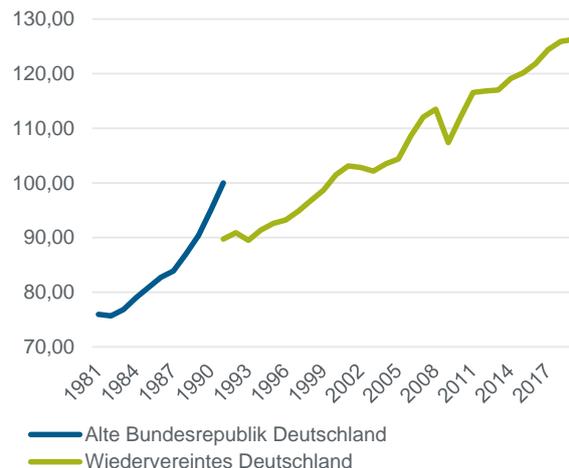
Wir haben den Aufbau Ost gemeistert, wir werden auch die Corona-Krise bewältigen

Man kann den Zusammenbruch der DDR-Wirtschaft und den

anschließenden Aufbau Ost mit der Bewältigung einer tiefen Wirtschaftskrise gleichsetzen. Immerhin war im Jahr 1991 das BIP je Einwohner des vereinten Deutschlands 10 % niedriger als das der alten Bundesrepublik (Grafik 1). Und erst im Jahr 2000 überstieg das Pro-Kopf-BIP Deutschlands erstmals wieder das der alten Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1991.

Grafik 1: Der Zusammenbruch der Wirtschaft der ehemaligen DDR löste die bisher tiefste Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit aus

BIP pro Kopf, reale Entwicklung (Index: alte Bundesrepublik 1991=100, wiedervereinigtes Deutschland 1991=89,7)



Quelle: Destatis.

Die Frage, welche Herausforderung wirtschaftlich schwerer wiegt, ist zwar noch nicht abschließend zu beantworten. Aber die möglichen Folgen der Corona-Krise lassen sich soweit erkennen und abschätzen, dass ein Vergleich möglich ist mit einer Einschätzung, wie die deutsche Wirtschaft die Auswirkungen der Corona-Krise bewältigen kann. Dabei sind auch wesentliche Unterschiede in den Ursachen und Handlungserfordernissen zwischen damals und heute zu berücksichtigen.

Zunächst einmal stellt sich die Frage nach der Tiefe des wirtschaftlichen Einbruchs. Wir gehen davon aus, dass das Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr um 6 % sinkt und im nächsten Jahr bereits wieder um 5 % steigt. Allerdings ist die Krise noch nicht überwunden und die Perspektive höchst unsicher. Gäbe es eine zweite sehr starke Infektionswelle, wäre auch ein Rückgang des BIP im Jahr 2020 um 10 % möglich. Je Einwohner gerechnet wäre der Rückgang dann etwa so stark wie im Jahr 1991. Auch in diesem Fall wäre zu erwarten, dass Deutschland die Krise erfolgreich bewältigt, wenn auch

mit höheren Wohlstandseinbußen, als es sich bislang abzeichnet.

Deutschland hat die Kompetenz und die Instrumente, die schlimmsten Kriseneffekte abzufedern und das Krisental schnell zu überwinden

Ein wichtiger Gesichtspunkt bei der Betrachtung der aktuellen Krise ist, dass Deutschland und seine Handelspartner über finanzielle Hilfen, rechtliche Maßnahmen wie Mietstundungen und Insolvenzaussetzungen und ein intelligentes Pandemie-Management das Schlimmste verhindern können. Das Epidemie-erprobte Südkorea führt vor, dass mit Schutz- und Kontrollmaßnahmen wie Masken, Schnelltests, Verhaltensprotokollen, Nachverfolgung von Infektionsketten, Warn-App und Temperaturmessungen die Wirtschaft weit gehend störungsfrei funktionieren kann. Das spricht dafür, dass es auch Deutschland und seinen Handelspartnern gelingen kann, das Infektionsgeschehen unter Kontrolle zu halten. Das alte Produktionsniveau dürfte dadurch nach dem Ende der Pandemie schnell wieder erreicht werden.

Nach der Wiedervereinigung musste dagegen in den ostdeutschen Bundesländern erst in großem Maßstab investiert und qualifiziert werden, um wirtschaftlich an die westdeutschen Bundesländer anzuknüpfen. Deshalb dauerte es neun Jahre, bis Deutschland wieder das Pro-Kopf-BIP der früheren Bundesrepublik Deutschland erreichte. Im Gegensatz dazu sind heute wettbewerbsfähige Produktionsanlagen und eine moderne Infrastruktur bereits vorhanden. Wir halten es für realistisch, dass schon Ende 2021 das BIP wieder das Vorkrisenniveau erreicht.

Die Sozialleistungen sichern auch in der Krise den Wohlstand für alle

Die gesetzliche Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung, das Kurzarbeitergeld und das Wohngeld wirken als automatische Stabilisatoren. Wie leistungsfähig das deutsche Sozialsystem ist, hat sich auch nach der Wiedervereinigung gezeigt. Damals gab es zeitweise über 6 Mio. offene und verdeckte Arbeitslose, und die staatlichen Sozialsicherungen weiteten ihre Zahlungen auf alle Bürger der ostdeutschen Bundesländer aus. Heute müssen viele Arbeitnehmer und Selbstständige durch die Auswirkungen des Lockdowns und die Maßnahmen zum Gesundheitsschutz mit Einkommens- und Vermögenseinbußen, Arbeitslosigkeit oder Insolvenz umgehen. Betroffene werden aber durch das soziale Netz aufgefangen und unterstützt. Dies stärkt auch den privaten Konsum und den Wohnungsbau und verhindert so einen noch tieferen Konjunkturreinbruch.

Die staatlichen Hilfspakete sind finanziell tragfähig

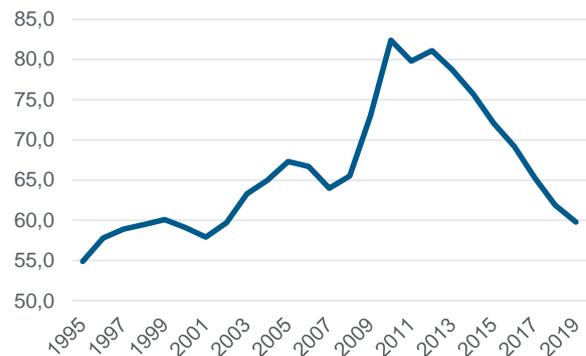
Der Staat ist – zumindest vom Gesamthaushalt her betrachtet – so gut aufgestellt, dass er die umfangreichen Hilfspakete und Sozialleistungen finanziell stemmen kann. Die öffentlichen Haushalte in Deutschland konnten den Schuldenstand nach Maastricht von seinem historischen Höchststand von 82 % des BIP im Jahr 2010 wieder auf knapp 60 % senken (Grafik 2). Das Vertrauen der Kreditgeber ist daher sehr hoch.

Auch wenn die staatlichen Hilfen erheblich ausgeweitet werden müssen, kann Deutschland dies aufgrund seiner Wirtschaftskraft und seiner soliden Finanzen finanziell verkraften. Das verdeutlicht der Vergleich mit der Wiedervereinigung. Nach den damaligen Berechnungen des Sachverständigenrates erhielten die ostdeutschen Bundesländer allein in den Jahren 1991 bis 1993 pro Jahr Aufbauhilfen und Sozialtransfers aus öffentlichen Haushalten in Höhe von 11 bis 14 % des deutschen BIP. Förderkredite und Bürgschaften sind dabei nicht mitgerechnet. Für die 3 Jahre zusammengerechnet entsprächen die damaligen öffentlichen Leistungen heute 1,3 Bio. EUR. Von solchen Dimensionen sind wir weit entfernt, wenn Hilfskredite und Bürgschaften – wie die im KfW-Sonderprogramm 2020 und im Wirtschaftsstabilisierungsfonds gewährten – zur Vergleichbarkeit nicht mitgerechnet werden, weil sie größtenteils später zurückgezahlt oder nicht gezogen werden.¹

Der Bund hat bisher zwei Nachtragshaushalte mit Mehrausgaben über insgesamt 146,5 Mrd. EUR verabschiedet. Diese Mittel werden für Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung, zur finanziellen Stützung von Unternehmen und für das im Juni beschlossene Konjunktur- und Zukunftspaket verwendet. Zusätzlich rechnet die Bundesregierung bis zum Jahr 2024 mit Steuerausfällen in Höhe von 316 Mrd. EUR. Hinzu kommen Ausgaben aus anderen Finanzhaushalten, zum Beispiel zur Finanzierung des Kurzarbeitergeldes und der erhöhten Arbeitslosigkeit. Darüber hinaus wird Deutschland langfristig einen erheblichen Beitrag zur Rückführung der Schulden leisten müssen, die zur Finanzierung der 750 Mrd. EUR für den europäischen Wiederaufbauplan am Kapitalmarkt aufgenommen werden sollen.² Aber auch wenn man all dies berücksichtigt, werden die finanziellen Lasten der Corona-Krise für die öffentlichen Haushalte, soweit dies heute absehbar ist, weit unter den Kosten des Aufbaus Ost bleiben. Der Sachverständigenrat schätzt in seiner im Juni aktualisierten Konjunkturprognose, dass die gesamtstaatliche Schuldenquote in 2020 auf rund 75 % steigen wird.³ Damit bliebe sie unter dem Höchststand während der Finanzkrise.

Grafik 2: Deutschland geht mit soliden Staatsfinanzen in die Krise

Schuldenstand Deutschland nach Maastricht in Relation zum BIP



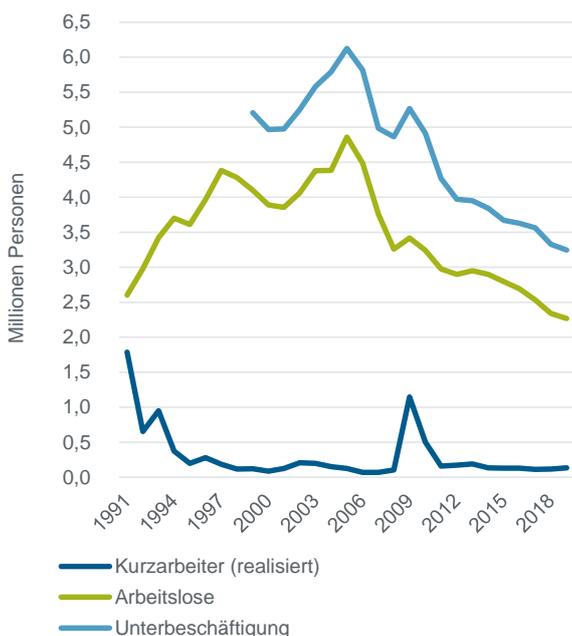
Quelle: Eurostat.

Bund und Länder haben ein glaubwürdiges Whatever-it-takes-Versprechen abgegeben

Bund und Länder haben mit den Konjunkturimpulsen in den Nachtragshaushalten, erweiterten Garantierahmen, dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds, dem erweiterten Kurzarbeitergeld und den Programmen ihrer Förderbanken wie dem KfW-Sonderprogramm 2020 einen umfassenden Schutzschirm aufgespannt. Das stützt nicht nur den Großteil der notleidenden Betriebe, sondern auch Millionen Arbeitsplätze. Deutlich wird dies am Vergleich mit den USA, wo die Zahl der Arbeitslosen von Mitte März bis Anfang Mai um 34 Mio. in die Höhe geschneit und die Arbeitslosenquote auf den historischen Höchststand von 15,5 % gestiegen war.

In Deutschland hat das Kurzarbeitergeld einen derart sprunghaften Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindert. 1991 erreichte die Zahl der Kurzarbeiter mit 1,8 Mio. den historischen Höhepunkt vor der Corona-Krise (Grafik 3). Nach vorläufigen Hochrechnungen der Bundesagentur für Arbeit wurde im Juli 2020 für 4,2 Mio. Arbeitnehmer konjunkturelles Kurzarbeitergeld bezahlt. Das ist ein alarmierend hoher Stand. Allerdings ist die Zahl der Kurzarbeiter gegenüber April bereits wieder deutlich gesunken und mit dem weiteren Hochfahren der Wirtschaft wird sie noch mehr zurückgehen. Aufgrund der Fachkräfteknappheit und der Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahrzehnte haben Arbeitslose heute relativ gute Chancen, schnell wieder eingestellt zu werden. Ein längerfristiges Risiko für die Beschäftigung stellen eher die strukturellen Herausforderungen dar, die sich bereits mit der Digitalisierung und dem Umbau zu einer klimaneutralen Wirtschaft abgezeichnet haben. Hier ist zu erwarten, dass es Verschiebungen in den Anforderungen an Arbeitnehmer geben wird.

Grafik 3: Der Arbeitsmarkt war 2019 dank der Arbeitsmarktreformen historisch in bester Ausgangslage



Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

Die EU wirkt daran mit, dass Europa das Krisental bald hinter sich lässt und die Eurozone stabil bleibt

Durch das erfolgreiche Management der Finanzkrise haben die EU und die Eurozone schnell auf neu geschaffene und bewährte Instrumente zur Krisenbewältigung zurückgreifen können. Das erste, schon früh auf den Weg gebrachte Hilfspaket umfasst Kreditlinien im Europäischen Stabilitätsmechanismus, ein europäisches Kurzarbeitergeld sowie Investitionskredite und Liquiditätshilfen der EIB. Zudem sorgt die Europäische Zentralbank mit ihren Anleihekäufen und weiteren zins- und geldpolitischen Maßnahmen dafür, dass die Geld- und Kreditversorgung in der Eurozone auch in der Krise funktioniert und keine Deflationsspirale in Gang gerät. Und schließlich werden durch den EU-Wiederaufbaufonds Mittel bereitgestellt, die allen Mitgliedsländern umfangreiche Investitionen und Innovationen ermöglichen. Hierbei wird es wichtig sein, dass die geplanten Investitionen Europa auch mit Blick auf die strukturellen Herausforderungen und damit auf zukünftiges Wirtschaftswachstum weiterbringen.

Ein erfolgreicher Neustart ist jedoch kein Selbstläufer

Der wirtschaftliche Aufbau in den ostdeutschen Bundesländern hat lange gebraucht und tief greifende Veränderungen mit sich gebracht, nicht nur für die dort lebenden Menschen. So war der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit nicht zuletzt ein maßgeblicher Auslöser der Agenda 2010 mit den Hartz-Reformen, die einen bedeutsamen Anteil am Abbau der verfestigten Arbeitslosigkeit hatten.⁴ Der lange Weg zu neuer wirtschaftlicher Stärke war von einer Aufbruchsstimmung begleitet, die weit reichende Reformen möglich machte.

Die Corona-Krise ist von der Art der Herausforderung her anders gelagert. Sie erfordert keinen umfassenden wirtschaftlichen Umbau ganzer Bundesländer, betrifft dafür aber die ganze Welt und bringt in ganz Deutschland großes menschliches Leid und Existenznöte für erhebliche Teile der Wirtschaft mit sich. Damit ist auch die Stimmung eine andere als nach der Wiedervereinigung: Heute sind Unsicherheit und Ängste stärker vertreten, damals prägte die Aussicht auf einen Neuanfang voller gewonnener Möglichkeiten und Freiheiten die Emotionen vieler Menschen. Gleichwohl liegt in der Tatsache, dass die Corona-Krise in jeder Hinsicht ein tiefer Einschnitt ist, ebenfalls die Möglichkeit zu größeren Veränderungen, um die Herausforderungen der Zukunft erfolgreich anzugehen.

Denn auch diese Krise bringt viel in Bewegung: Es gibt einen Digitalisierungsschub mit Homeoffice-Lösungen und fast jedes zweite mittelständische Unternehmen hat bereits entweder sein Geschäftsmodell oder die Produktpalette angepasst. Auch haben die meisten Menschen mit der Sorge um einen geliebten Menschen oder die wirtschaftliche Existenz starke Emotionen erlebt. Genau hierin liegt ein Impuls für Veränderungen, weil solche einschneidenden Ereignisse und Gefühlslagen bewirken, dass Menschen etablierte Ansichten und Herangehensweisen hinterfragen und neu bewerten. Um diese Möglichkeit für die Veränderung hin zu nachhaltigerem Wirtschaften nach der Krise zu nutzen, sind fünf Handlungsfelder entscheidend: 1) die Krisenfestigkeit der Wirtschaft

stärken; 2) Klimaneutralität der Wirtschaft vorantreiben; 3) Erfindergeist und geringere Berührungängste mit Digitalisierung in Produktivitätssteigerungen übersetzen; 4) weiterhin die Vorteile internationaler Vernetzung nutzen und eine Nationalisierung von Wertschöpfungsketten vermeiden; 5) Europa stärken.

Deutschland braucht mehr als ein Konjunkturprogramm

Bisher haben Bund und Länder mit Konjunkturimpulsen in Nachtragshaushalten, erweitertem Garantierahmen, dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds und Sonderprogrammen ihrer Förderbanken ein umfangreiches Paket geschnürt, um die Produktivkräfte der deutschen Wirtschaft in der Krise zu bewahren. Jetzt schwenkt der Fokus auf die Phase der Erholung. Das zeigt sich anhand des Konjunktur- und Zukunftspakets des Bundes, das einerseits Elemente aufweist, die der Stabilisierung dienen und andererseits solche, die Wachstum anschieben und die strukturellen Herausforderungen angehen.

Zu den beschlossenen Stabilisierungsmaßnahmen zählen die Mehrwertsteuersenkung, die Überbrückungshilfe für stark betroffene KMU in Form von Zuschüssen und günstigere steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten. Diese Maßnahmen sind zur kurzfristigen Stabilisierung von Unternehmen mit starken Umsatzeinbußen und zur Stärkung der Konsum- und Investitionsnachfrage geeignet. Solange die Krise andauert, kann eine Verlängerung der zu recht befristeten Maßnahmen angebracht sein. Grundsätzlich sollten aber alle Konjunkturlösungen nur zeitlich begrenzt gewährt werden, um den bereinigenden marktwirtschaftlichen Wettbewerb und den notwendigen Strukturwandel nicht zu behindern.

Zu den Maßnahmen, die nachhaltiges Wachstum stärken und die strukturellen Herausforderungen angehen, zählen die eingeplanten Mittel zur klimaneutralen Transformation der Wirtschaft, zur Mobilisierung von Innovationen und Beschleunigung der Digitalisierung sowie die finanzielle Entlastung und Stärkung der Kommunen. Diese Maßnahmen fördern auf längere Sicht ein umwelt- und klimaverträgliches und regional ausgeglichenes Wachstum in Deutschland.

Zusammen mit den bereits verabschiedeten Maßnahmen aus dem Corona-Schutzschirm leistet das Paket einen spürbaren Beitrag zur Stabilisierung der Konjunktur, der trotz der Ausweitung der Staatsverschuldung problemlos finanzierbar ist. Allein in diesem Jahr könnte das reale Bruttoinlandsprodukt durch seinen Beitrag um rund ein Prozent höher ausfallen.

Die Konsolidierungsanstrengungen der letzten Jahre bieten zudem auf allen föderalen Ebenen Raum für wachstumsstärkende Investitionen. Auch die weitgehend solide finanzielle Situation der Unternehmen und privaten Haushalte ist eine gute Ausgangsbasis, um den strukturellen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft zu schultern. In den zentralen Handlungsfeldern, auf die wir im Folgenden eingehen, muss der Aspekt der Krisenfestigkeit stets mitbedacht werden. Erhöhte

Krisenfestigkeit ist für ein nachhaltiges Wachstumsmodell unabdingbar.

Krisenfestigkeit stärken, um zukünftige Krisen gut zu überstehen

Bislang ist Deutschland relativ gut durch die Corona-Krise gekommen. Das ist dem überwiegend umsichtigen Handeln aller staatlichen und privaten Akteure zu verdanken. Die Krise hat jedoch die Verwundbarkeit unserer Wirtschaft und Gesellschaft offengelegt. Dadurch rückt die Erkenntnis, wie wichtig Krisenfestigkeit oder Resilienz ist, bei Staat, Unternehmen und privaten Haushalten stärker ins Bewusstsein. Eine erhöhte Krisenfestigkeit ist ein wichtiger Pfeiler einer nachhaltigen Entwicklung. Bei der Landesverteidigung und dem Schutz der inneren Sicherheit ist die Krisenvorsorge seit jeher selbstverständlich, sie sollte es auch in anderen Bereichen werden, besonders wenn es um den Schutz unserer Gesundheit und unserer natürlichen Lebensgrundlagen geht.

Krisenvorsorge verursacht allerdings Kosten. Das verdeutlichen die umfangreichen Ausgaben für die innere und äußere Sicherheit. Eine umfassende Vorsorge für alle denkbaren Krisensituationen wird deshalb nicht möglich sein. Resilienz, Wachstum und Ressourceneffizienz stehen in einem Spannungsfeld. Aufgabe der Politik ist es, die Rahmenbedingungen und Anreize so zu setzen, dass die Risiken tragbar bleiben und die Gesellschaft potenzielle Krisen bestmöglich bewältigen kann.

Klimaneutralität durch effizienten Klimaschutz vorantreiben

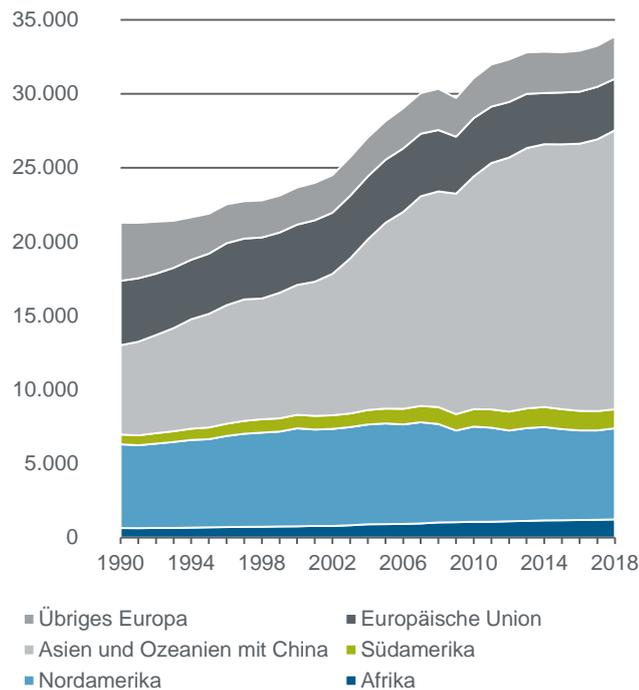
Die Corona-Krise birgt die Chance, dass die Gesellschaft die Dringlichkeit einer wirksamen nationalen und internationalen Strategie gegen die Klimakrise neu bewertet. Die führenden Klimaforscher sind sich einig: Wetterextreme und die damit verbundenen Schäden werden in Ausmaß und Frequenz noch um ein Vielfaches ansteigen, sollte der globale Temperaturanstieg weiter fortschreiten. Die Corona-Krise demonstriert eindrücklich, was eine akute Krisensituation bedeutet, die die gesamte Welt betrifft. Bei einem ungebremsten Klimawandel werden die Folgen nach wahrscheinlichen Szenarien weit gravierender sein. Zu befürchten sind zunehmende Dürren, Waldbrände, Überflutungen, Wassermangel, Missernten bis hin zu Hungersnöten, zunehmende Flüchtlingsströme und eine weit größere Zahl an Toten als in der Corona-Pandemie.

Es sind noch weitaus stärkere Anstrengungen erforderlich als bisher, um eine Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf deutlich unter 2° Celsius zu erreichen. Die von Bund, Ländern und EU geplanten Wachstums- und Investitionsprogramme sollten dazu einen merklichen Beitrag leisten. Die erforderlichen Mehrinvestitionen, um die Treibhausgasemissionen in Deutschland bis 2050 um 95 % gegenüber 1990 zu reduzieren, werden von einer Studie des Bundesverbandes der Industrie auf über 2,3 Bio. EUR geschätzt. Vor allem in vier Bereichen bedarf es höherer öffentlicher Investitionen und Anreize für private Investitionen: 1) Verkehr, 2) Industrie, 3) Gebäude und 4) Erneuerbare Energien.

Klimaschutz wird aber nur dann Erfolg haben, wenn genügend Staaten ihre Emissionen senken. Bisher ist dies nicht der Fall. Trotz der erheblichen Einsparerfolge Deutschlands und der Europäischen Union sind die energiebedingten CO₂-Emissionen weltweit bis 2018 (dem aktuellsten Jahr in der Statistik) gestiegen (Grafik 4). Der Grund dafür sind die steigenden Emissionen der wirtschaftlich aufholenden Schwellen- und Entwicklungsländer. Allein auf China entfallen mittlerweile mehr als ein Viertel der weltweiten energiebedingten CO₂-Emissionen, auf die Europäische Union dagegen nur noch 10 %. Eine große Herausforderung besteht also darin, zu bewirken, dass auch die Entwicklungs- und Schwellenländer ihren Treibhausgasausstoß reduzieren, und zwar erheblich. Damit dies gelingt, müssen Technologien zur emissionsfreien Energieerzeugung und zur Energieeinsparung entwickelt werden, die hinreichend leistungsfähig und wirtschaftlich attraktiv sind. Nötig ist dafür eine Mischung aus staatlich induzierten Marktanreizen und einer Förderung von Forschung und Innovationen.

Grafik 4: Die weltweiten energiebedingten CO₂-Emissionen sind bis 2018 noch gestiegen

Energiebedingte CO₂-Emissionen in Megatonnen (Mt=1 Mio. Tonnen)



Quelle: BMWi Energiedaten.

Krisenbedingten Erfindergeist und Digitalisierungserfahrungen in Produktivitätssteigerungen übersetzen

Die Krise hat den Erfindergeist in vielen Unternehmen geweckt; 43 % der mittelständischen Unternehmen haben bereits ihre Angebotspalette oder Geschäftsmodelle modifiziert. Viele haben ihre Geschäftstätigkeit während des Lockdowns mithilfe von Homeoffice-Lösungen aufrechterhalten. Diese Kreativität und die Nutzung moderner Technik müssen auch künftig in Produktivitätssteigerungen übersetzt werden. Nur so können wir unseren Wohlstand aufrechterhalten. Denn vor dem Hintergrund des demografischen Wandels werden Produktivitätssteigerungen durch Digitalisierung und Innovatio-

nen wesentliche Quellen unseres zukünftigen Wohlstandes sein müssen.

Großer Investitionsbedarf besteht in der digitalen Infrastruktur und in der digitalen Aus- und Weiterbildung. Die Infrastrukturinvestitionen von Kommunen und Ländern für den Ausbau des Breitband- und des Mobilfunknetzes (5G) müssen vorangetrieben werden, um flächendeckend schnelles Internet verfügbar zu machen. Denn das schafft erst die Voraussetzung für den weiteren Ausbau leistungsfähiger Homeoffice-Kapazitäten, vernetzter Zusammenarbeit und innovativer Zukunftsdienste wie autonomes Fahren. Um den Breitbandausbau im ländlichen Raum voranzutreiben, bedarf es auch einer Vereinfachung von Planfeststellungsverfahren und Förderbedingungen. Das wird helfen, die Produktionskosten mit der Zahlungsbereitschaft der Verbraucher für hohe Bandbreiten in Einklang zu bringen. Die kostengünstige Versorgung mit hohen Breitbandverbindungen ist für den Start-up Sektor besonders wichtig. Denn es schafft Voraussetzungen, um Zukunftstechnologien und das dafür erforderliche Knowhow zu stärken, z. B. durch High- oder Deep-Tech-Gründungen. Darin liegt für den Standort Deutschland ein wichtiger Wettbewerbsfaktor.

Deutsche Unternehmen müssen dauerhaft innovativer werden. Dazu braucht es zusätzliche Finanzierungsangebote für die Entwicklung neuer Ideen, Geschäftsmodelle und digitaler Lösungen. Forschung und Entwicklung ist die Basis, um zukunftssträchtige Technologiefelder in Deutschland zu etablieren. Die Anstrengungen der zurückliegenden Jahre, dies zu erreichen, müssen verstärkt werden, denn sie reichen noch nicht aus. Das zeigen die anhaltende Produktivitätsschwäche in Deutschland und der seit der Jahrtausendwende stark gesunkene Anteil innovativer Unternehmen im Mittelstand. Auch mit Blick auf die digitalen Innovationsoffensiven in den USA und China und den zunehmenden Fachkräftemangel ist dies kritisch zu bewerten. In der Breite der Wirtschaft müssen daher Innovations- und Digitalisierungsbarrieren hinsichtlich Infrastruktur, Finanzierung, Bildung und Knowhow abgebaut und neue Ideen gefördert werden. Auch Gründungen von technologiebasierten Start-ups treiben den strukturellen Wandel hin zu neuen Technologiefeldern in besonderem Maß voran. Adäquate Finanzierungsangebote für Unternehmen stellen bei diesen Aspekten einen Schlüssel dar.

Internationale Vernetzung weiter stärken und für krisenfestes Wirtschaften nutzen

Die internationale Arbeitsteilung ist für Deutschland und andere Volkswirtschaften existenziell, trotz der in der Corona-Krise offenbarten Abhängigkeiten. Engpässe bei der Versorgung mit Arzneimitteln und Medizintechnik sowie Produktionsstörungen wegen fehlender Zulieferteile aus dem Ausland haben zu Forderungen nach einer Nationalisierung von Wertschöpfungsketten geführt. Zudem hat das Einbrechen der Exporte – im April 2020 lagen sie für Deutschland um 31 % unter dem Niveau des Vorjahresmonats – die Verletzlichkeit mit Blick auf globale Schocks offengelegt. Allerdings wäre eine Abkehr von internationaler Arbeitsteilung und Außenhandel mit gravierenden Wohlstandseinbußen verbun-

Tabelle: Höher verschuldete Staaten müssen Kreditgebern generell eine höhere Rendite bieten

	Rating Standard & Poors (01.09.20)	Staatsschulden in Relation zum BIP (2019)	Rendite für Staatsanleihen mit 10 Jahren Laufzeit in Prozent (August 2020)
Niederlande	AAA	49	-0,35
Deutschland	AAA	60	-0,47
Finnland	AA+	59	-0,26
Belgien	AA	99	-0,20
Frankreich	AA	98	-0,18
Spanien	A	96	0,32
Italien	BBB	135	0,97
Portugal	BBB	118	0,34
Griechenland	BB-	177	1,08

Quelle: Börsenzeitung, Eurostat, Statista.

den, gerade für eine Volkswirtschaft, die kaum über natürliche Ressourcen verfügen. Deshalb ist kein Rückschritt bei der Globalisierung geboten, sondern die Erhöhung der Krisenfestigkeit durch mehr Versorgungssicherheit und eine geringere Verletzlichkeit von Lieferketten.

Mit Blick auf die Pandemie könnte höhere Versorgungssicherheit durch den Aufbau nationaler strategischer Reserven für ausgewählte Güter wie z. B. Arzneimittel und Medizintechnik erreicht werden. Auch die angekündigte EU-Strategie für Arzneimittel wird dies adressieren. Wünschenswert wäre, länderspezifische Maßnahmen für den Krisenfall in die Strategie einzubeziehen, wenn sie z. B. Bereiche wie den intraeuropäischen Transport betreffen, damit die beabsichtigte Absicherung effizient gestaltet werden kann. Mit fortschreitender Digitalisierung gewinnen auch strategische Maßnahmen zur Gewährleistung der Datensicherheit und zum Ausbau der IT-Infrastruktur an Bedeutung. Vorschriften und Anforderungen zu mehr Krisenfestigkeit bei der Datenspeicherung werden für immer mehr Unternehmen relevant und könnten perspektivisch geschärft und gebündelt werden.

Damit Unternehmen ihre Risiken hinsichtlich Wertschöpfungsketten und Absatzmärkten diversifizieren können, sind sie auf fairen internationalen Handel angewiesen. Dazu tragen verlässliche Rahmenbedingungen für den Handel im EU-Binnenmarkt und mit Nicht-EU-Ländern bei. Der weitere Abbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse würde eine stärkere Diversifizierung erleichtern. Weiter ließe sich der EU-Binnenmarkt stärken, indem die Arbeitsmobilität innerhalb der EU durch Bürokratieabbau weiter unterstützt wird. Letzteres würde auch grenzüberschreitenden Dienstleistungen in der EU zugutekommen. Außerdem würden Unternehmen profitieren, wenn die Vereinheitlichung oder gegenseitige Anerkennung von Gesetzen, Vorschriften und Stan-

dards zwischen EU-Mitgliedstaaten vorangetrieben wird.

Gerade kleineren Unternehmen hilft eine Unterstützung bei der Erschließung zusätzlicher Beschaffungs- oder Absatzmärkte. Denn bisher konzentrieren sich die meisten Mittelständler aufgrund der hohen Markterschließungskosten nur auf wenige Märkte, von denen sie dann entsprechend abhängig sind. Eine höhere Zahl von Lieferanten und Abnehmern in mehreren Ländern reduziert das Risiko von gestörten Lieferketten oder Umsatzausfällen. Digitale Lösungen wie Plattformen könnten hier ausgebaut werden und bestehende Angebote ergänzen. Auch bessere Finanzierungsangebote, insbesondere für kleinvolumige Auslandsvorhaben, könnten einen Beitrag leisten.

Europa stärken und für zukünftige Herausforderungen rüsten

Die Unterstützung für ein stabiles Europa ist auch im Eigeninteresse Deutschlands. Nur in einer starken Europäischen Union können Deutschland und seine europäischen Partner ihren Wohlstand wahren und zusammen globale Herausforderungen angehen. Die Einigung auf ein finanzielles Sicherheitsnetz zur Bewältigung der Krise ist ein erster Erfolg für die Stabilität Europas. Die EU hat ihren Handlungswillen unter Beweis gestellt. Allerdings treten mit den harten Auseinandersetzungen über Finanzierungsinstrumente auch potenzielle Bruchstellen deutlich hervor. Gerade Deutschland mit seinem außenhandelsbasierten Wirtschaftsmodell und einem auf demokratischer Rechtsordnung basierten Wertesystem hat ein hohes Interesse, sich den nationalistischen und autoritären Zentrifugalkräften in Europa entgegenzustellen. Das gilt aber auch für die anderen Demokratien Europas, die Nationalpopulismus bekämpfen, schon weil die politische und wirtschaftliche Kooperation freiheitlich gesinnter demokratischer Staaten der beste Garant für Frieden ist.

In der aktuellen Krise gilt es zudem, die Schuldentragfähigkeit aller Eurostaaten zu sichern. Um dies zu gewährleisten kommt es zunächst darauf an, das allgemeine Zinsniveau in der Eurozone so niedrig zu halten, dass die Zinszahlungen für alle Staaten tragbar bleiben. Zudem gilt es, in den hoch verschuldeten und von der Pandemie besonders betroffenen Staaten der EU mit dem Wiederaufbaufonds die Investitionen und Innovationen anzukurbeln, begleitet von wachstumsstärkenden Wirtschaftsreformen. Genauso unabdingbar ist es, auch in Deutschland strukturelle Herausforderungen jetzt weiter anzugehen. Ermöglicht dies auf lange Sicht ein Herauswachsen aus den hohen Schulden, wäre dies ein zentraler Beitrag zur Krisenfestigkeit der Eurozone.

Mit Blick auf die längere Frist ist anzustreben, die stark gestiegene Verschuldung in allen EU-Staaten wieder auf die im Stabilitäts- und Wachstumspakt vereinbarten Höchstgrenzen zurückzuführen. Denn solide Finanzen sind für die Handlungsfähigkeit und Krisenfestigkeit der Eurozone und ihrer Mitgliedstaaten von essenzieller Bedeutung. Dies verdeutlicht bereits ein Blick auf den Zusammenhang zwischen der Staatsverschuldung, dem Länderrating und den Zinsen für Staatsschuldverschreibungen. Deutschland und die Nieder-

lande verfügen aufgrund ihrer relativ geringen Staatsverschuldung, ihrer wirtschaftlichen Stabilität und ihrer zweifelsfreien Verlässlichkeit als Schuldner über ein AAA-Rating (Tabelle). Dies bewirkt, dass der Bund sich zu erstklassigen Konditionen verschulden kann, damit entlastet es den Haushalt von Zinskosten.

So lag die Rendite auf neu ausgegebene Bundesschuldverschreibungen mit 10 Jahren Laufzeit im August bei -0,47 % p. a. Natürlich profitieren derzeit alle Staaten von dem allgemein sehr niedrigen Zinsniveau. Dennoch bedeutet dies z. B. für Italien mit seinem BBB-Rating eine Verzinsung der 10-jährigen Staatsanleihen von +0,97 %. Müsste Deutschland seine in diesem Jahr geplante gesamtstaatliche Neuverschuldung von 240 Mrd. EUR (gesamtstaatliches Defizit von 7 ¼ % gemäß Stabilitätsprogramm vom April) mit der Rendite Italiens verzinsen, würde allein diese Neuverschuldung die öffentlichen Haushalte in Deutschland pro Jahr mit zusätzlichen Zinskosten in Höhe von 3,4 Mrd. EUR belasten.

Der EU-Wiederaufbaufonds birgt die Chance, die Krise für eine Fokussierung auf strategische Zukunftsfelder zu nutzen. Der europäische Green Deal und ein Europa für das digitale Zeitalter gehören zu Recht zu den Prioritäten der EU-Kommission und der deutschen Ratspräsidentschaft. Es gilt, bei Spitzentechnologien nicht den Anschluss zu verlieren und die Wirtschaft nachhaltig zu modernisieren. Die zusätzlichen EU-Mittel für Investitionen in grüne Technologien, digitale Infrastruktur (z. B. mobile Netze) und Kompetenzen (z. B. KI) zu nutzen, wird nach dem Kompromiss der europäischen Staat- und Regierungschefs aber weitgehend in der Verantwortung der Mitgliedsländer liegen. Die Governance für die europäische Aufbau- und Resilienzfähigkeit ist so zu konkretisieren, dass die EU diese Verantwortung einfordern kann. Auch der Vollendung der Banken- und Kapitalmarktunion kommt eine wichtige Rolle zu, weil sie durch mehr private Risikoteilung, verbesserte Schockabsorption und Risikokapital ein krisenfesteres Wirtschaften erleichtert und Innovation fördert.

Die Krise als Katalysator für nachhaltigeres Wirtschaften

Zusammenfassend gilt es, die als Krisenantwort bereits verabschiedeten Maßnahmen zusammen mit künftig zu ergreifenden zu einem konsistenten Wachstums- und Investitionsprogramm zu entwickeln. Dieses Programm muss die strukturellen Herausforderungen der deutschen Wirtschaft berücksichtigen und eine klare Zielvorstellung nachhaltigen Wirtschaftens mit Leben erfüllen. Aus unserer Sicht zentral sind dabei die fünf oben beschriebenen Handlungsfelder: Resilienz, Klimaneutralität, Produktivitätssteigerungen durch Innovation und Digitalisierung, diversifizierte internationale Vernetzung und ein gestärktes Europa. Das Programm muss private Haushalte, Unternehmen, Banken sowie Gebietskörperschaften bei der Gestaltung eines nachhaltigen Wirtschaftens unterstützen. Dabei sind auch Überlegungen wichtig, wie Unternehmen und Gebietskörperschaften, die durch die Krise in Schieflage geraten, weiterhin in die Lage versetzt werden, Investitionen zu tätigen.

Um die deutsche Wirtschaft und die Europäische Union in der skizzierten Weise weiter zu entwickeln und zu stärken, sind in den nächsten Jahren weitreichende Veränderungen, Anpassungsbereitschaft und zielstrebiges Engagement aller wirtschaftlichen und politischen Akteure notwendig. Aus diesem Grund wären die Aufbruchstimmung und der Mut zu grundlegenden Reformen wünschenswert, die es den Deutschen mit Unterstützung ihrer europäischen Partner in den vergangenen Jahrzehnten ermöglichten, die Herausforderungen der Wiedervereinigung erfolgreich zu bewältigen.

Folgen Sie KfW Research auf **Twitter**.

Oder abonnieren Sie unseren kostenlosen E-Mail-Newsletter, und Sie verpassen keine Publikation.

Zur Anmeldung

¹ In der öffentlichen Debatte kursieren zu den absehbaren Kosten der Corona-Krise Beträge, die sich auf 1 Bio. EUR und mehr aufaddieren. Auf diese Summe kommt man allerdings nur, wenn man Kredite und Bürgschaften mitrechnet. Bei einer solchen Rechnung würden sich allerdings auch die aufgewendeten Mittel für den Aufbau Ost auf einen weit höheren Betrag aufsummieren. Für einen vollständigen Vergleich wären zudem die Aufwendungen für die gesamte Phase des Aufbaus Ost und nicht nur für 3 Jahre zu ermitteln, was nur mit großem Aufwand und aufgrund statistischer Lücken auch nur als Schätzung möglich wäre.

² Bei den hier genannten Beträgen handelt es sich um Bruttoleistungen des Staates. Bei einer Betrachtung der Nettoleistungen wäre zu berücksichtigen, dass ein erheblicher Teil der staatlichen Ausgaben für den Aufbau Ost und der Corona-Krisenhilfen als Steuern, Sozialabgaben, und Kreditrückzahlungen wieder an den Staat zurückgeflossen ist bzw. zurückfließt und dass auch von den 750 Mrd. EUR des EU-Wiederaufbaufonds ein substantieller Betrag als Wirtschaftshilfen an Deutschland ausgezahlt wird.

³ Vgl. Sachverständigenrat (2020): KONJUNKTURPROGNOSE 2020 UND 2021, 23. Juni 2020.

⁴ Vgl. Müller, M. (2018): **Was wir jetzt tun können, damit wir in Zukunft genügend Fachkräfte haben**, Fokus Volkswirtschaft Nr. 216, KfW Research.