ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Ragnitz, Joachim

Article

Langfristige wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:
Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Ragnitz, Joachim (2020) : Langfristige wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 73, Iss. 11, pp. 25-30

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/227447

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Joachim Ragnitz

Langfristige wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie

IN KÜRZE

Die Diskussion um die ökonomischen Folgen der Coronakrise konzentriert sich bislang vor allem auf die eher kurzfristigen konjunkturellen Effekte. Tatsächlich besteht das Risiko, dass die wirtschaftliche Entwicklung auch längerfristig negativ hierdurch beeinflusst wird. Insbesondere könnte sich die Krise ungünstig auf das weitere Wachstum des Produktionspotenzials und den sektoralen Strukturwandel auswirken. Der vorliegende Beitrag nimmt deshalb mögliche Auswirkungen auf die mittelfristige Wirtschaftsentwicklung in Deutschland in den Blick.

Die aktuelle Corona-Pandemie hat die Wirtschaft weltweit in eine tiefe Rezession gestürzt. So dürfte das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2020 in Deutschland um rund 5½% niedriger ausfallen als im Vorjahr. Aktuell vorliegende Konjunkturprognosen gehen zwar von einer allmählichen Erholung aus, so dass das Vorkrisenniveau des Bruttoinlandsprodukts gegen Ende des Jahres 2021 wieder erreicht werden wird (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2020). Dies basiert aber auf der Annahme, dass ein zweiter flächendeckender Lockdown des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens vermieden werden kann, was sich inzwischen als unzutreffend herausgestellt hat. Selbst dann muss man aber davon ausgehen, dass die Krisenfolgen auch langfristig noch spürbar sein werden. Es ist erstaunlich, dass die langfristigen Krisenfolgen in Politik, Öffentlichkeit und auch in der Wissenschaft bislang kaum thematisiert werden.

Angesichts des fehlenden Präzedenzfalls ist es zwar schwierig abzuschätzen, wie sich die Coronakrise auf die Entwicklung des Produktionspotenzials oder den sektoralen Strukturwandel auswirken wird. Im Folgenden werden einige Überlegungen hierzu angestellt – wobei es naturgemäß nicht möglich ist, bereits quantitative Abschätzungen vorzunehmen. Man bewegt sich insoweit wenigstens zum Teil im Bereich der Spekulation – doch auch wenn die Volkswirtschaftslehre keine exakte Wissenschaft ist, lassen sich einige grundlegenden Tendenzen ableiten, die für die künftige Entwicklung mit hoher Wahrscheinlichkeit bedeutsam sein werden.

AUSWIRKUNGEN DER CORONAKRISE AUF DIE ENTWICKLUNG DES PRODUKTIONSPOTENZIALS

Das Produktionspotenzial ist eine statistische Kenngröße, die angibt, wie sich die angebotsseitigen Produktionsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft entwickeln. Es hängt insoweit außer von der verwendeten Produktionstechnologie vor allem von der Ausstattung mit Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital und technologisches Wissen) ab. Zu vermuten ist, dass die aktuelle Corona-Pandemie den Bestand und den Einsatz aller drei Produktionsfaktoren zumindest temporär negativ beeinflussen wird.

Produktionsfaktor Arbeit

Etliche Arbeitskräfte werden in der Pandemie ihren Arbeitsplatz verlieren, weil Unternehmen bei schwach ausgelasteten Kapazitäten Beschäftigte entlasten und auch, weil einige Unternehmen die Krise nicht überleben werden. Nach der Gemeinschaftsdiagnose vom Herbst 2020 dürften wegen der Corona-Pandemie rund 800 000 Arbeitsplätze weggefallen sein. Die Arbeitslosenquote, die im Jahr 2019 bei 5,0% lag, hat sich im Zuge dessen auf 5,9% erhöht und wird wohl auch im Jahr 2022 noch um etwa einen halben Prozentpunkt höher liegen als vor der Krise. Zwar zählen auch Personen in Arbeitslosigkeit weiterhin zum Arbeitskräftepotenzial; dennoch ist nicht auszuschließen, dass ein Teil davon aufgrund veränderter Qualifikationsanforderungen seitens der Arbeitgeber oder aufgrund einer Veränderung der Wirtschaftsstrukturen nicht wieder in Beschäftigung zurückfinden wird, so dass sich das effektiv nutzbare Arbeitskräftepotenzial quantitativ, zumindest aber qualitativ verringert.

Befürchtet wird überdies, dass sich der Ausfall von Schulunterricht während des Lockdown, gegebenenfalls auch der weitgehende Verzicht auf Präsenzveranstaltungen an den Hochschulen, negativ auf den Bildungserfolg der Betroffenen auswirkt (Wößmann 2020). Auch dies könnte zu einer qualitativen Verschlechterung des künftigen Arbeitskräfteangebots führen.

Produktionsfaktor Sachkapital

Mit Blick auf die Kapitalausstattung der Wirtschaft macht insbesondere die zu erwartende Investitionszurückhaltung der Unternehmen Sorgen. Vorliegenden Konjunkturprognosen zufolge werden die

realen Ausrüstungsinvestitionen, die sich schon im Jahr 2019 äußerst schwach entwickelt haben, noch bis zum Jahr 2022 auf niedrigem Niveau verharren. Auf der einen Seite vermindern die pandemie-'bedingten Umsatz- und Gewinnausfälle die Möglichkeiten der Unternehmen, Investitionen in den Sachkapitalstock zu finanzieren – auch weil die Bereitschaft der Banken zur Kreditgewährung mit von der Eigenkapitalausstattung der Kreditnehmer abhängig ist. Und auf der anderen Seite sinkt auch der Investitionsbedarf bei weiterhin unterausgelasteten Kapazitäten. Schließlich dämpft auch die Unsicherheit über die Erholung die Investitionsbereitschaft der Unternehmen. Wenn aber weniger investiert wird, dämpft dies nicht nur die Modernisierung des Produktionsapparats und damit die Produktivitätsentwicklung, sondern kann auch dazu führen, dass neue Arbeitsplätze nicht im erforderlichen Umfang entstehen.

Technologisches Wissen

Das Wachstum des Produktionspotenzials wird schließlich in erheblichem Umfang durch den technischen Fortschritt vorangetrieben. Zwar lässt sich dieser nicht direkt messen, wichtige Determinante des technischen Fortschritts sind jedoch Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen der Unternehmen. Auch hier ist von einer Dämpfung durch die Pandemie auszugehen, denn viele Unternehmen sehen sich angesichts der angespannten wirtschaftlichen Lage zu Kosteneinsparungen gezwungen – was möglicherweise auch die Forschungsbudgets einschließt. So erwarten in einer Expertenbefragung des Projektträgers Jülich mehr als die Hälfte der Befragten (52%) negative Auswirkungen der Coronakrise auf die FuE-Aktivitäten deutscher Unternehmen, vor allem aufgrund von Finanzierungsengpässen und veränderter Prioritäten (Projektträger Jülich 2020). Auch eine BDI-Umfrage (2020) kommt zu dem Ergebnis, dass knapp 40% der befragten Unternehmen ihre FuE-Aktivitäten wegen der Coronakrise verringern wollen.

Längerfristig könnte es überdies auch bei der öffentlich finanzierten Forschung zu Einschränkungen kommen, wenn Bund und Länder aufgrund der fiskalischen Belastungen durch die Coronakrise Einsparungen auch bei Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Forschungsförderprogrammen vornehmen sollten. Dem steht allerdings entgegen, dass auch die zur Abfederung der Krise beschlossenen Konjunkturprogramme zum Teil auf die Unterstützung von Forschung und Entwicklung gerichtet sind.[1]

Beschleunigend auf die Entwicklung des Produktionspotenzials könnte sich allerdings auswirken, dass die Coronakrise die Digitalisierung der deutschen Wirtschaft vorangetrieben haben dürfte. Dies kann sich positiv auf die Produktivität des Faktoreinsatzes auswirken, so wenn überflüssige Dienstreisen durch virtuelle Meetings ersetzt werden oder neue technische Ausstattungen zum Einsatz kommen. Unklar ist allerdings, inwieweit auch eine verstärkte Nutzung von Homeoffice-Lösungen produktivitätssteigernd wirkt – während Arbeitnehmer in Befragungen mehrheitlich angeben, dass sie hier eine höhere Produktivität erreichen (DAK 2020), fürchten Unternehmen häufig Produktivitätseinbußen (Randstad 2020). Für letzteres spricht zudem, dass die (Arbeits-)Produktivität in vielen Berufen auch vom sozialen Austausch mit Kollegen und Kunden/Lieferanten abhängig ist, der im Homeoffice in besonderem Maße leidet.

Wie bereits angedeutet, lassen sich die verschiedenen Einflussfaktoren auf die Höhe und die Entwicklung des Produktionspotenzials zum derzeitigen Zeitpunkt nicht quantifizieren. Gängige Methoden zur Messung des Produktionspotenzials, die gemeinhin auf einer Fortschreibung vergangener Werte des BIP bzw. seiner angebotsseitigen Determinanten beruhen, können diesen Effekt methodisch bedingt daher auch nicht berücksichtigen (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2020, S. 68). Dessen ungeachtet bleibt jedoch zu konstatieren, dass schon aktuell (Schätzung für den Zeitraum 2019–2025) das Potenzialwachstum lediglich rund 0,9% pro Jahr beträgt, rund einen halben Prozentpunkt weniger als im Zeitraum 1996–2019 (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2020, S. 66). Grund für das langsamere Wachstum der Produktionsmöglichkeiten ist dabei vor allem der weithin ausgereizte Spielraum für eine Steigerung der Erwerbsbeteiligung sowie ein geringeres Wachstum des Kapitalstocks. Zu befürchten ist, dass das Potenzialwachstum nach der Corona-Pandemie noch geringer ausfällt als bislang schon erwartet.

AUSWIRKUNGEN DER CORONAKRISE AUF DEN SEKTORALEN STRUKTURWANDEL

Die Folgen der Coronakrise treffen die einzelnen Branchen in unterschiedlicher Weise. Nicht überraschend ist es, dass vor allem Wirtschaftszweige, die stark vom Lockdown und den auch danach nur zögerlich aufgehobenen Restriktionen betroffen waren, die stärksten Geschäftseinbußen hinzunehmen hatten – vor allem Beherbergungsgewerbe, Gastronomie, Veranstaltungswesen sowie einige andere (primär soziale) Dienstleistungszweige; darüber hinaus auch Teile des Verkehrsgewerbes. Teilweise gibt es hier bis heute faktische Geschäftsverbote, teilweise ist die Auslastung der Kapazitäten behördlicherseits stark eingeschränkt. Auch Teile des Handels leiden bis heute unter den pandemiebedingten Restriktionen; auch wenn alle Geschäfte wieder öffnen dürfen, scheinen hier verschärfte Hygieneschutzvorschriften und eine geringe Kaufbereitschaft der Konsumenten die Geschäfte zu hemmen. Hinzu

[1] Das im Juni 2020 beschlossene »Zukunftspaket« des Bundes sieht unter anderem vor, die steuerliche Innovationsförderung auszubauen und die Forschung in ausgewählten Zukunftstechnologien zu beschleunigen.

kommen fortbestehende Verhaltensänderungen der Verbraucher, von denen vor allem der Online-Handel zulasten des stationären Einzelhandels profitiert.

Verarbeitendes Gewerbe weiterhin stark betroffen

Eher unerwartet ist auf den ersten Blick hingegen, dass auch viele Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes angeben, weiterhin stark negativ durch die Pandemie betroffen zu sein. Zwar befand sich die Industrie auch schon vor dem Corona-Ausbruch in einer rezessiven Phase, so dass nicht alle Beeinträchtigungen hier tatsächlich auf die Coronakrise zurückzuführen sein dürften. Dennoch leiden viele Industrieunternehmen offenkundig bis heute darunter, dass im Zuge der Grenzschließungen und der Beeinträchtigungen im Luftverkehr Lieferketten gestört waren, was sowohl auf der Beschaffungs- wie auf der Absatzseite zu Schwierigkeiten führte. Hinzu kommen hier auch nachfrageseitige Probleme, da aufgrund der insgesamt gedämpften Nachfrage im Inland wie im Ausland der Absatz bis heute eher schwach ist. Hiervon ist neben dem Kraftwagenbau samt seiner Zulieferer vor allem der Maschinenbau betroffen, da die Investitionsgüternachfrage im Zuge der Pandemie stark eingebrochen ist und sich trotz der aktuellen Erholung auch in den kommenden Jahren nur schwach entwickeln dürfte.

Einige Branchen spüren allerdings gar keine (direkten) Folgewirkungen der Coronakrise, einige wenige (wie die Pharmazeutische Industrie) profitierten sogar von der Verschiebung von Nachfrageströmen. Im Großen und Ganzen stellt die Pandemie jedoch einen exogenen Schock dar, der nahezu überall mit starken Geschäftseinbußen verbunden war. Die Krise hat dabei vor allem auch offengelegt, wie stark verflochten die einzelnen Wirtschaftszweige sind und dass restriktive Maßnahmen in einem Sektor über diese Verflechtungen auch solche Branchen in Mitleidenschaft ziehen können, die durch die Pandemie und die zu ihrer Bekämpfung erlassenen Restriktionen überhaupt nicht direkt betroffen waren.

Über alle Branchen hinweg wird die Wirtschaftslage von den Unternehmen weiterhin deutlich ungünstiger eingeschätzt als unmittelbar vor der Krise; im Oktober 2020 lag die Lagekomponente des ifo Geschäftsklimaindex weiterhin um rund 10 Prozentpunkte unter dem Niveau vom Beginn des Jahres. Nach den Corona-Sonderfragen im Rahmen der ifo Konjunkturumfrage September 2020 rechnen die Unternehmen insgesamt erst für Mitte 2021 mit einer Normalisierung ihrer Geschäfte. Es ist absehbar, dass nicht alle Betriebe eine solche lange Durststrecke überstehen werden. Ob es tatsächlich zu einer Pleitewelle kommt (die auch die Gläubiger der betroffenen Unternehmen in Mitleidenschaft ziehen würde) oder lediglich zu »stillen« Unternehmensschließungen ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ausgemacht; viel spricht aber dafür, dass gerade Unternehmen mit einer dünnen Kapitaldecke, einem veralteten Geschäftsmodell und allgemein jene, die in Märkten mit einer hohen Wettbewerbsintensität tätig sind, die Krise nicht überleben werden. Hinzu kommt, dass Hilfen des Staates oftmals nur in Form von Krediten gewährt werden – manch ein Unternehmensinhaber mag das Risiko scheuen, für längere Zeit mit Zins- und Tilgungszahlungen belastet zu sein, vor allem dann, wenn er oder sie bereits kurz vor der Rente steht und eine Nachfolge noch ungeklärt ist. Da dieses Problem insbesondere in strukturschwächeren Regionen virulent ist, könnte die Krise auch zu einer Verschärfung regionaler Disparitäten beitragen.

Unternehmensschließungen unvermeidlich

Es gehört zum Wesen einer marktwirtschaftlichen Ordnung, dass Unternehmen, die z.B. aufgrund veränderter Rahmenbedingungen Wettbewerbsnachteile erleiden, aus dem Markt ausscheiden müssen. Auf diese Weise wird der Produktivitätsfortschritt vorangetrieben, denn im Regelfall werden sie durch Unternehmen verdrängt, die aufgrund von Kosten- oder Innovationsvorteilen besser an die veränderten Bedingungen angepasst sind (Schumpeter 1911). Dies gilt grundsätzlich auch für die aktuelle Coronakrise und die Folgen der erlassenen Restriktionen. Es wäre deshalb falsch, Unternehmensschließungen per se vermeiden zu wollen – und manche der von der Bundesregierung beschlossenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise (vor allem die unkonditionierte Verlängerung der erleichterten Kurzarbeitergeldregelungen bis zum Ende des Jahres 2021) bergen die Gefahr in sich, dass diese marktbereinigende Wirkung des Wettbewerbs außer Kraft gesetzt wird.

Liquiditätshilfen gerechtfertigt

Um das beschriebene Verdrängungsrisiko abzugelten, enthält der »Unternehmerlohn« stets auch eine Risikoprämie, die so hoch ist, dass damit die »normalen« Marktrisiken abgegolten sind. Die Coronakrise und der weitgehende Lockdown lassen sich allerdings kaum in den Bereich normaler, von den Unternehmen antizipierbarer Risiken einordnen, weshalb Liquiditätshilfen, wie sie von der Bundesregierung und den Landesregierungen für zahlreiche Unternehmen gewährt wurden, auch ihre Berechtigung hatten und haben.

Hinzu kommt, dass auch solche Unternehmen unverschuldet in Not geraten sind, die eine »systemrelevante« Bedeutung haben, z.B. aufgrund einer gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Innovationsleistung oder einer wichtigen Position als Zulieferer in einer Wertschöpfungskette. Hier erscheint es somit schon wegen der mit einer etwaigen Schließung verbundenen externen Effekte gerechtfertigt, auch mit an

und für sich marktwidrigen Hilfen (wie einer Beteiligung des Staates) einzuspringen. Wichtig ist dann allerdings, die für eine Gewährung von Eigenkapitalhilfen relevanten Kriterien vorab festzulegen und die Entscheidungsfindung hierüber weitest möglich zu entpolitisieren. Größe allein darf dabei sicherlich kein Kriterium sein.

Handel, Gastgewerbe und Beherbergungsgewerbe am stärksten gefährdet

Zu erwarten ist, dass es vor allem in jenen Branchen zu Unternehmensschließungen kommen dürfte, die besonders stark durch die Pandemie betroffen sind und darüber hinaus häufig durch kleinere, eher eigenkapitalschwache Unternehmen geprägt sind. Handel, Gastgewerbe und Beherbergungsgewerbe gehören damit zu den am stärksten gefährdeten Bereichen.

Aber: Gerade hier sind auch die Markteintrittshürden vergleichsweise niedrig, und es ist damit zu rechnen, dass die jeweiligen Märkte dauerhaft bestehen bleiben. Sobald die gesundheitlichen Gefährdungen (beispielsweise aufgrund der Entwicklung eines wirksamen Medikaments oder gar eines Impfstoffes) überschaubar sind und sich die Nachfrage erholt, ist deswegen damit zu rechnen, dass Unternehmen in diesen Bereichen auch wieder neugegründet werden.[2] Mit einer dauerhaften Schrumpfung dieser Sektoren ist daher nicht zu rechnen, auch wenn es teilweise unerwünschte Entwicklungen (wie einer verstärkten Konzentration) geben könnte. So bitter eine Schließung für den einzelnen Unternehmer auch ist: Wegen der langfristig geringeren Betroffenheit dieser Wirtschaftsbereiche gibt es wenig Grund dafür, hier auch mit entsprechenden Hilfen des Staates in Not geratene Unternehmen auf breiter Front zu retten.

Gefahr einer dauerhaften Schwächung der deutschen Industrie

Anders sieht es hingegen im Verarbeitenden Gewerbe aus. Unternehmen, die hier aus dem Markt ausscheiden, werden unter Umständen nicht oder zumindest nicht schnell wieder ersetzt, weil die Markteintrittshürden (in Form hoher Investitionen oder hoher technologischer Anforderungen) hier häufig deutlich höher liegen. Hinzu kommt, dass die Industrie als stark internationalisierter Sektor auch unter besonders starkem überregionalem Wettbewerbsdruck steht: Wenn Unternehmen in Deutschland schließen müssen, kann ihr Marktanteil unter Umständen auch durch ausländische Konkurrenten übernommen werden. Die Coronakrise birgt somit die Gefahr, dass es zu einer dauerhaften Schwächung der deutschen Industrie kommt. Will man das vermeiden – und hierfür sprechen nicht nur die vergleichsweise hohen Einkommenserzielungsmöglichkeiten in diesem Sektor, sondern auch ihre Bedeutung für die technologische Leistungsfähigkeit des Standorts Deutschland – scheinen Liquiditäts- und Anpassungshilfen hier deutlich eher gerechtfertigt als in den anderen genannten Sektoren.

STAATLICHE MASSNAHMEN SOLLTEN DEN STRUKTURWANDEL NICHT VERHINDERN

Das Problem besteht hier vor allem darin, coronabedingte Strukturanpassungen von jenen zu trennen, die Teil eines längerfristig angelegten, markt- oder politikgetriebenen Umbruchs sind. So befinden sich weite Teile der (deutschen) Industrie derzeit ohnehin in einem gravierenden Umstellungsprozess: Im Kraftwagenbau ist mit den von der Politik getroffenen Beschlüssen zur weitreichenden »Dekarbonisierung« der Wirtschaft ein Ende des Verbrennungsmotors eingeleitet, ohne dass bereits klar erkennbar ist, ob sich künftig batterie- oder wasserstoffgetriebene Antriebsarten durchsetzen werden. In jedem Fall wird dies dazu führen, dass die großen Automobilhersteller ihre Produktion anpassen müssen und vor allem, dass das bisherige Geschäftsmodell vieler Zuliefererfirmen obsolet werden wird. Hier ist also mit einer starken Schrumpfung und einem erheblichen Verlust an Arbeitsplätzen zu rechnen.

In nahezu allen Branchen wird darüber hinaus der Druck zunehmen, digitale Techniken in der Produktion stärker zu nutzen. Dies wird auf der einen Seite Produktivitätssteigerungen ermöglichen und den zunehmenden Arbeitskräftemangel lindern; auf der anderen Seite geht die Digitalisierung aber auch mit gesteigerten Qualifikationsanforderungen an die Arbeitnehmer einher. Die Verbreitung digitaler Techniken kann deswegen auch zu steigender Arbeitslosigkeit führen, wenn Beschäftigte diesen Anforderungen nicht gewachsen sind.

Und schließlich werden auch die bereits eingeleiteten Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels die Unternehmen branchenübergreifend fordern: So ist nach dem Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung allein im Bereich der Industrie eine Emissionsminderung von rund einem Viertel (gegenüber dem Basisjahr 2016) erforderlich, was unter anderem mit einer stärkeren Bepreisung des CO_2-Ausstoßes erreicht werden soll. Es ist absehbar, dass dies nur mit erheblichen Investitionen in klimafreundliche Technologien erreicht werden kann. Ansonsten droht die Verlagerung von Produktion in Länder mit geringeren Klimaschutzstandards, was mit einer weiteren Schrumpfung der heimischen Industrie einhergehen kann. Auch wenn die Transformation der Wirtschaft sowohl Wertschöpfungs- als auch Beschäftigungschancen mit sich bringt, sind die Risiken auch für das Wohlstandsniveau in Deutschland nicht zu vernachlässigen.

[2] Eine Ausnahme könnte der stationäre Einzelhandel sein, da hier aufgrund der angesprochenen Verhaltensänderungen (verstärkte Käufe im Online-Handel) möglicherweise eine längerfristig angelegte Schrumpfung eintreten könnte.

In allen diesen Fällen besteht jedoch kein Anlass zu staatlichen Maßnahmen, die auf eine Erhaltung von Unternehmen oder Branchen am Standort Deutschland abzielen, da die zu erwartenden Umstrukturierungsprozesse letzten Endes Folge politischer Entscheidungen (Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen) bzw. allgemein geltender technologischer Megatrends (Digitalisierung) sind. Probleme können sich aber dadurch ergeben, dass sich in den kommenden Jahren mehrere »Krisen« überlagern können, was in Einzelfällen zu einer Überforderung der Unternehmen führen könnte. Soweit dies der Fall ist, kann der Staat versuchen, die notwendigen Anpassungen in den Unternehmen durch Förderung betrieblicher Investitionen zu erleichtern und die Forschungsaktivitäten der Unternehmen zu unterstützen. Mit der Coronakrise hat dies alles jedoch nichts zu tun (weshalb es auch problematisch ist, dass mit den im Zuge der Coronakrise aufgenommenen Staatsschulden auch Projekte unterstützt werden, die zwar wegen ihres »transformativen« Charakters möglicherweise wichtig sind, aber deswegen auch besser aus dem regulären Steueraufkommen finanziert werden sollten[3]).

AUSWIRKUNGEN DER CORONAKRISE AUF DIE INTERNATIONALE ARBEITSTEILUNG

Deutschland hat in der Vergangenheit stark von der Globalisierung profitiert: Auf der einen Seite als Lieferant von Gütern aller Art, auf der anderen Seite aber auch dadurch, dass Produktion an kostengünstigere Standorte ausgelagert bzw. Vorprodukte von dort bezogen wurden, was insgesamt zu einer kosteneffizienteren Produktionsweise geführt hat.

Die Coronakrise hat aber deutlich gemacht, dass die alleinige Orientierung auf Kostenvorteile beim Bezug von Vorprodukten mit dem Risiko einhergeht, sich von einigen wenigen Zulieferern abhängig zu machen. Vielfach wird deswegen vermutet, dass die Pandemie zu einer Überprüfung von globalen Lieferketten Anlass geben könnte, was im Ergebnis zur Rückholung von Produktion (»reshoring«) und damit zu einer Verringerung der grenzüberschreitenden Arbeitsteilung führen könnte. Produktion würde durch den Verzicht auf Spezialisierungsvorteile teurer, und insbesondere Länder mit geringeren Arbeitskosten würden damit in ihren Wachstumschancen beschränkt. Dies wiederum hätte auch Rückwirkungen auf die deutschen Exporte. Letzten Endes wäre ein Verzicht auf die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung mit Wohlfahrtsverlusten auf allen Seiten verbunden.

Politischer Konsens in Deutschland und der EU war es bislang, dass der Staat auf verzerrende Eingriffe in den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland verzichtet; Außenhandelsbeschränkungen wurden höchstens aus übergeordneten politischen Erwägungen (z.B. Sanktionen gegen einzelne Staaten oder Verletzung sicherheitsrelevanter Interessen) zugelassen. Es wäre ökonomisch bedenklich, wenn dieser Konsens von Seiten der Politik aufgekündigt würde. Vielmehr sollte es den Unternehmen überlassen bleiben, wie sie ihre internationalen Handelspartner künftig auswählen. Manches spricht dafür, dass rational handelnde Unternehmen schon aus einem Eigeninteresse heraus ihre Lieferketten stärker diversifizieren, um sich weniger abhängig von wenigen Zulieferern bzw. Abnehmern zu machen. Auch das würde zwar mit einer Erhöhung der Produktionskosten einhergehen, jedoch wären diese dann als eine Art »Versicherungsprämie« gegen einseitige Abhängigkeiten anzusehen und damit hinzunehmen. Soweit es dazu kommt, könnte dies der globalen Verflechtung sogar noch positive (anstelle von negativen) Impulse geben.

AUSWIRKUNGEN DER CORONAKRISE AUF DIE FINANZPOLITIK VON BUND UND LÄNDERN

In der Pandemie haben die Staaten weltweit mit erheblichen finanziellen Mitteln versucht, die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abzufedern. Dabei ging es nicht nur um Rettungsbeihilfen an Unternehmen und aktive konjunkturpolitische Stimulierungsmaßnahmen, sondern im Regelfall auch um den Ersatz ausfallender Steuereinnahmen. Allein in Deutschland dürfte das Defizit der öffentlichen Haushalte insgesamt im Jahr 2020 rund 185 Mrd. Euro betragen, und auch in den kommenden Jahren wird der Staat voraussichtlich weitere Kredite aufnehmen. Der Bestand an öffentlichen Schulden in Relation zum BIP wird damit auf knapp 80% im Jahr 2021 steigen.

Die Inanspruchnahme der »Notfallklausel« des Art. 109 Abs. 3 GG für den Fall der Corona-Pandemie war gerechtfertigt, um die ausfallenden Steuereinnahmen kompensieren und die dringend notwendigen staatlichen Hilfeleistungen finanzieren zu können. Weniger positiv fällt das Urteil über die ergriffenen konjunkturellen Stimulierungsmaßnahmen im zweiten Halbjahr 2020 aus; der damit verbundene expansive Nachfrageeffekt war nach Schätzung der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute eher bescheiden und im Ergebnis wenig zielgenau (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2020, S. 84). Sinnvoll erscheint es deshalb, den hierauf entfallenden Teil der Neuverschuldung als konjunkturbedingt anzusehen und entsprechend den Vorgaben des Art. 115 Abs. 2 GG (bzw. vergleichbarer Vorschriften in den Verfassungen der Länder) im nächsten Konjunkturaufschwung zurückzuführen. Für den Teil der Neuverschuldung, für den die Ausnahmeregelungen für außergewöhnliche Notsituationen des Art. 109 Abs. 3 GG anwendbar ist, sollten hingegen längere Tilgungsfristgen vorge-

[3] Die meisten der im »Zukunftspaket« der Bundesregierung vorgesehenen transformativen Maßnahmen (wie z.B. die Unterstützung der Forschung an neuen Antriebstechniken oder der Bau von Quantencomputern) war ohnehin im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vorgesehen. Die Finanzierung aus Corona-Mitteln unterläuft damit die dem Haushaltsgesetzgeber vorbehaltene Festlegung von Prioritäten des Staates, die bei einer Finanzierung aus dem regulären Haushalt hätte vorgenommen werden müssen.

sehen werden. Eine zu schnelle Tilgung dieser ausnahmebedingten Schulden, wie sie die Landesverfassungen einiger Bundesländer vorsehen, könnte zu negativen Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung führen, wenn dann »wachstumsrelevante Ausgaben« (wie Investitionen oder Ausgaben für Forschung und Entwicklung gekürzt werden müssten).

Ob Deutschland mittelfristig zur verfassungsrechtlich vorgegebenen Schuldenbremse zurückkehren sollte oder eine Reform dieses Konzepts erforderlich ist, wird derzeit kontrovers diskutiert. Auch wenn das strikte Schuldenverbot für die Länder bzw. den Schuldengrenzwert für den Bund (0,35% des BIP) fallen sollte, bedarf es jedoch Regeln für eine mögliche Kreditaufnahme, wie auch immer diese dann ausgestaltet sein werden. Wenig überzeugend ist jedenfalls die Sichtweise, dass angesichts aktuell niedriger Zinsen eine Kreditaufnahme für den Staat quasi ein Gewinngeschäft sei, denn irgendwann werden die Zinssätze vermutlich wieder ansteigen (mit dem Effekt, dass zeitverzögert auch auf die Bestandsschulden höhere Zinsen zu zahlen sein werden). Auch die Vorstellung, dass sich der hohe Schuldenstand relativ zum BIP in Zukunft allein schon aufgrund wirtschaftlichen Wachstums automatisch zurückbilden werde, könnte trügen, denn dies gilt selbst bei einem ausgeglichenen Primärsaldo nur solange, wie der Zinssatz unterhalb der Wachstumsrate des (nominalen) Bruttoinlandsprodukts liegt. Bei rückläufigem Potenzialwachstum (siehe oben) und ansteigenden Zinsen kann sich die derzeit komfortable Situation auch schnell wieder umkehren.

FAZIT: WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG AUCH LÄNGERFRISTIG NEGATIV BEEINFLUSST

Die Diskussion um die ökonomischen Folgen der Coronakrise konzentriert sich bislang vor allem auf die eher kurzfristigen konjunkturellen Effekte. Tatsächlich besteht das Risiko, dass die wirtschaftliche Entwicklung auch längerfristig negativ hierdurch beeinflusst wird. Auf der einen Seite ist ein schwächeres Wachstum des Produktionspotentials zu erwarten, insbesondere aufgrund der kriseninduzierten Investitionsschwäche in der Wirtschaft. Auf der anderen Seite dürften sich auch die Sektorstrukturen verändern: Während sich manche aktuell stark betroffene Branche (wie z.B. Tourismus oder Gastronomie) relativ schnell wieder erholen dürfte, sobald die nachfrageseitigen Restriktionen wegfallen, könnten in der Industrie Produktionskapazitäten auch dauerhaft wegfallen. Weite Teile des Verarbeitenden Gewerbes stehen ohnehin vor einem tiefgreifenden Strukturwandel, vor allem wegen der politisch gewollten Dekarbonisierung der Produktion, der jetzt durch die Coronakrise zusätzlich erschwert wird. Die Politik muss dafür Sorge tragen, dass diese Belastungen nicht zu Lasten des Wohlstandsniveaus in Deutschland gehen.

LITERATUR

Bundesverband der Deutschen Industrie – BDI (2020), *Forschung in der Krise, Kernergebnisse der BDI-Umfrage zu den Auswirkungen der COVID-19 Krise auf die forschende Industrie in Deutschland*, verfügbar unter: https://www.vbw-bayern.de/Redaktion/Frei-zugaengliche-Medien/Abteilungen-GS/Wirtschaftspolitik/2020/Downloads/BDI-FuE_Umfrage_Kernergebnisse-Juni-2020.pdf.

DAK (2020), »Digitalisierung und Homeoffice entlasten Arbeitnehmer in der Corona-Krise«, 22. Juli, verfügbar unter: https://www.dak.de/dak/bundesthemen/sonderanalyse-2295276.html#/.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2020), *Erholung verliert an Fahrt – Wirtschaft und Politik weiter im Zeichen der Pandemie*, Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2020, Kiel.

Projektträger Jülich – PtJ (2020), *Expertenbefragung zu den Auswirkungen der Corona-Krise auf Forschung und Innovation in strukturschwachen Regionen*, Ergebnisse der ersten Befragungsrunde, Jülich.

Randstad (2020), »Randstad-ifo-Personalleiterbefragung 2. Quartal 2020«, verfügbar unter: https://www.randstad.de/unternehmen/wissenswertes/randstad-ifo-personalleiterbefragung.

Schumpeter, J. (1911), *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, Berlin.

Wößmann, L. (2020), »Folgekosten ausbleibenden Lernens: Was wir über die Corona-bedingten Schulschließungen aus der Forschung lernen können«, *ifo Schnelldienst* 73(6), 38–44.