

Gemeinschaftsdiagnose, Projektgruppe

## Article

# Erholung verliert an Fahrt – Wirtschaft und Politik weiter im Zeichen der Pandemie – Kurzfassung der Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2020

ifo Schnelldienst

## Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

**Suggested Citation:** Gemeinschaftsdiagnose, Projektgruppe (2020) : Erholung verliert an Fahrt – Wirtschaft und Politik weiter im Zeichen der Pandemie – Kurzfassung der Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2020, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 73, Iss. 11, pp. 58-62

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/227452>

## 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.*

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose

# Erholung verliert an Fahrt – Wirtschaft und Politik weiter im Zeichen der Pandemie

## Kurzfassung der Gemeinschaftsdiagnose 2/2020

### IN KÜRZE

Infolge der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie ist die deutsche Wirtschaftsleistung in der ersten Jahreshälfte drastisch gesunken, vor allem in den Monaten März und April. Schon im Mai setzte eine kräftige Gegenbewegung ein, die sich in nahezu allen Branchen bis zum aktuellen Rand fortsetzte. Dieser Erholungsprozess dürfte an Fahrt verlieren. Denn Nachholeffekte laufen aus, einige Branchen sind weiterhin erheblichen Einschränkungen ausgesetzt, und die für die deutsche Wirtschaft wichtige globale Investitionstätigkeit dürfte noch für einige Zeit geschwächt bleiben. Die Institute erwarten daher nach einem Rückgang des Bruttoinlandsproduktes um 5,4% in diesem Jahr nur einen Zuwachs um 4,7% im kommenden Jahr und um 2,7% im Jahr 2022. Sie revidieren damit ihre Prognose aufgrund des nunmehr etwas schwächeren Erholungsprozesses gegenüber dem Frühjahr für das laufende und das kommende Jahr um jeweils gut 1 Prozentpunkt nach unten. Die Wirtschaftspolitik hat frühzeitig mit massiven finanzpolitischen Maßnahmen auf die Coronakrise reagiert. Die Konjunkturprogramme haben im Zusammenspiel mit den automatischen Stabilisatoren dazu beigetragen, dass die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte selbst in der akuten Krisenphase insgesamt relativ stabil blieben. Dies führt zugleich dazu, dass der öffentliche Gesamthaushalt das laufende Jahr mit einem Rekorddefizit von 183 Mrd. Euro abschließen wird. Auch in den kommenden beiden Jahren bleiben die Fehlbeträge mit 118 Mrd. Euro (2021) und 92 Mrd. Euro (2022) beträchtlich. Der Schuldenstand steigt in diesem Jahr von ca. 60% des Bruttoinlandsprodukts im vergangenen Jahr auf rund 70% an.

Die Corona-Pandemie hat weite Teile der **Weltwirtschaft** im Frühjahr drastisch einbrechen lassen, wobei die Rückgänge vielerorts schärfer ausfielen als während der Großen Rezession. Der wirtschaftliche Einbruch verlief international weitgehend synchron, er war damit globaler Natur. Sowohl in Europa und in den USA als auch in den großen Schwellenländern begann die gesamtwirtschaftliche Produktion mit der

zunehmenden Zahl von Corona-Infektionen und als Folge zum Teil drastischer Eindämmungsmaßnahmen im März zu sinken. Der Abschwung verstärkte sich im April, so dass sich der Rückgang des Bruttoinlandsprodukts trotz der in den folgenden Monaten einsetzenden Erholung auf das zweite Quartal konzentrierte. Eine Ausnahme bildet China, dort ist der Epidemie- und Konjunkturverlauf der übrigen Welt etwa ein Quartal voraus. Auch wenn die Pandemie noch keineswegs auf dem Rückzug ist, wurde weltweit bereits im Sommer ein Großteil der wirtschaftlichen Aktivität wiederaufgenommen. Mittlerweile dürfte ein Gutteil des Einbruchs wettgemacht worden sein.

Die der Prognose zugrunde liegende **Annahme über den Pandemieverlauf** sieht vor, dass in weiten Teilen der Welt die bestehenden Einschränkungen zunächst fortbestehen, wobei es örtlich und zeitlich begrenzt auch zu Verschärfungen kommen wird. Im Verlauf des kommenden Jahres gelingt es dann, die Pandemie zurückzudrängen, so dass Eindämmungsmaßnahmen schrittweise aufgehoben werden können. Im Zuge dessen wird die wirtschaftliche Tätigkeit im Verlauf des kommenden Jahres immer weniger behindert.

### BEEINTRÄCHTIGUNG WEGEN UNSICHERHEIT ÜBER PANDEMIEVERLAUF

Zurzeit ist die **Unsicherheit über den Pandemieverlauf** und damit mögliche erneute Infektionsschutzmaßnahmen noch groß. Diese Unsicherheit beeinträchtigt insbesondere die Investitionstätigkeit von Unternehmen und die Bereitschaft von privaten Haushalten, größere Anschaffungen zu tätigen. Der private Konsum wird in vielen Ländern zwar dadurch gestützt, dass sich infolge verringerter Konsummöglichkeiten in erheblichem Umfang Kaufkraft aufgestaut hat, doch wird er vielerorts gleichzeitig durch eine stark gestiegene Arbeitslosigkeit gebremst. Die Normalisierung der wirtschaftlichen Tätigkeit, die sich aus den Lockerungen der Eindämmungsmaßnahmen ergibt, wird aber wohl auf absehbare Zeit nicht zu einer vollständigen Rückkehr auf den vor der Krise erwarteten Wachstumstrend führen. So dürfte die Investitionsneigung unter anderem infolge von verschlechterten Absatzerwartungen und einer reduzierten Eigenkapi-

talbasis nachhaltig gedämpft sein. Dies führt zu einem geringeren Wachstum des Kapitalstocks, der zudem im Zuge des zu erwartenden deutlichen Anstiegs von Insolvenzen in Teilen vermutlich abgeschrieben werden muss. In der Krise abgebaute Arbeitsplätze werden nur allmählich an anderer Stelle wieder entstehen und die Arbeitskräfte nicht in allen Fällen wieder mit der zuvor verzeichneten Produktivität beschäftigt werden können, da die Anpassung der Qualifikation Zeit erfordert.

## GLOBALE ERHOLUNG AB 2021

All dies belastet zunächst die weitere **globale Erholung**, die sich nach dem Zwischenspur um die Jahresmitte deutlich verlangsamten dürfte. Die Weltproduktion dürfte im Jahresdurchschnitt 2020 um 4,0% sinken und damit so stark wie noch nie seit dem Zweiten Weltkrieg. Für das Jahr 2021 erwarten die Institute aufgrund des fortschreitenden Erholungsprozesses eine kräftige Zunahme um 5,9%. Im Jahr 2022 dürfte die Weltproduktion mit 3,7% expandieren, womit sich die Veränderungsraten allmählich normalisieren. Insgesamt bleibt damit die wirtschaftliche Aktivität aber im gesamten Prognosezeitraum und darüber hinaus deutlich unter den Werten, die ohne Pandemie zu erwarten gewesen wären.

Im **Welthandel** waren im Juli bereits rund zwei Drittel des zwischen Ende vergangenen Jahres und Mai verzeichneten Rückgangs um 17% wieder aufgeholt. Der Beginn der Erholung im Mai fiel mit einem Rückgang der Neuinfektionen in vielen Ländern und der damit verbundenen schrittweisen Lockerung der Infektionsschutzmaßnahmen zusammen. Zuletzt scheint die Erholung wohl auch deshalb an Schwung verloren zu haben, weil die Infektionszahlen vielerorts wieder deutlich gestiegen sind. In den kommenden Monaten dürfte sich die Erholung mit schwächerer Dynamik fortsetzen. Gleichwohl wird der Welthandel im Gesamtjahr 2020 um 6,9% unter seinem Vorjahresniveau bleiben. In den Jahren 2021 und 2022 dürfte er um 5,7% bzw. 3,1% ausgeweitet werden.

## Fiskalpakete in erheblichem Umfang bereitgestellt

Die Weltwirtschaft ist im Sommer vor allem deshalb angesprungen, weil viele Arten des privaten Konsums, die mit sozialen Kontakten einhergehen, wieder möglich wurden und die Kaufkraft der privaten Haushalte weitaus weniger zurückging als die Produktion. Hier dürften eine aktive **Finanzpolitik** sowie automatische Stabilisatoren vor allem in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften eine entscheidende Rolle gespielt haben. Beschäftigte, die aufgrund der Pandemie ihre Lohneinkommen verloren haben, werden in den USA und in vielen Ländern Europas in erheblichem Ausmaß finanziell unterstützt. Unternehmen, die aufgrund von Infektionsschutzmaßnahmen Umsatzausfälle ver-

kraften müssen, wird Liquidität bereitgestellt, oder die Staaten bürden für Unternehmenskredite. Zudem sind erhöhte öffentliche Investitionen und Maßnahmen zur Förderung privater Investitionen geplant. Die in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften geschnürten Fiskalpakete sind in ihrem Umfang einmalig. In den USA ist für 2020 mit einem öffentlichen Budgetdefizit von mehr als 15% im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt zu rechnen, und im Euroraum dürfte die Defizitquote reichlich 8% betragen. Expansive finanzpolitische Maßnahmen von erheblichem Umfang wurden auch in großen Schwellenländern wie China, Brasilien und Indien ergriffen.

## Zentralbanken unterstützen die Maßnahmen

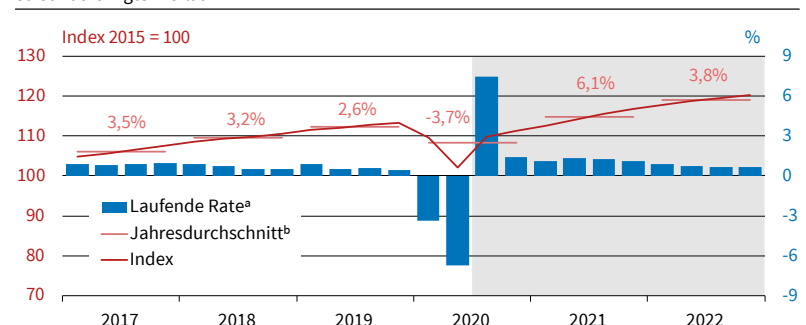
Die **Zentralbanken** in den großen fortgeschrittenen Volkswirtschaften unterstützen die finanzpolitischen Maßnahmen, indem sie in großem Umfang Staats titel erwerben und signalisieren, dass für längere Zeit mit Leitzinsen von um die 0% zu rechnen ist. Hiermit stabilisieren sie zugleich die Finanzmärkte. Wo die Leitzinsen zu Beginn des Jahres 2020 nennenswert über 0% lagen, sind sie in Reaktion auf die Pandemie gesenkt worden, und zwar auch in den meisten Schwellenländern recht deutlich. Ende August hat die US-Notenbank darüber hinaus Änderungen an ihrer geldpolitischen Strategie bekanntgegeben. Neu ist vor allem, dass die Notenbank plant, im Falle einer längeren Phase mit Inflationsraten unter dem 2%-Ziel (wie gegenwärtig) für einige Zeit auch Inflationsraten anzustreben, die moderat über dem Ziel liegen.

## WEITERE INTERNATIONALE RISIKEN

Neben dem ungewissen Verlauf der Corona-Pandemie bestehen weitere **internationale Risiken** für die wirtschaftliche Entwicklung. So bergen die bereits eingetretenen Pandemiefolgen die Gefahr, dass der kräftige Anstieg der Staatsverschuldung infolge wegbrechender Staatseinnahmen und der massiven fiskalischen Stimulierungsmaßnahmen die Risikoprämien für manche Staaten so weit steigen lässt, dass die

Abb. 1

Reales Bruttoinlandsprodukt in der Welt  
Saisonbereinigter Verlauf



<sup>a</sup> Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %. <sup>b</sup> Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.

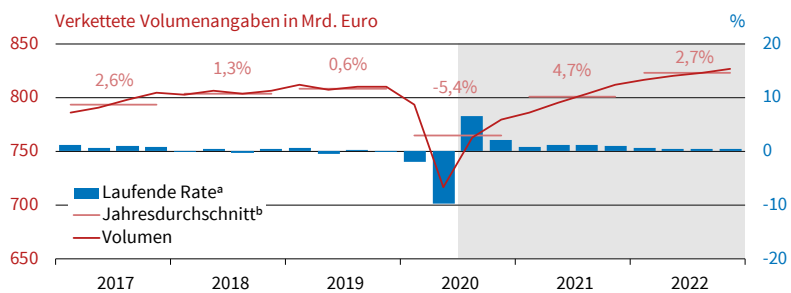
Quelle: Nationale Statistiken; Berechnungen der Institute;  
ab 3. Quartal 2020: Prognose der Institute.

© GD Herbst 2020

Abb. 2

### Reales Bruttoinlandsprodukt in Deutschland

Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



<sup>a</sup> Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %.

<sup>b</sup> Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen der Institute;  
ab 3. Quartal 2020: Prognose der Institute.

© GD Herbst 2020

Finanzpolitik schon bald von Expansion auf Konsolidierung schwenken muss. Auch besteht das Risiko, dass weltweit viele Unternehmen nach dem Auslaufen entsprechender Moratorien Insolvenz anmelden und zusätzliche Arbeitsplätze verlorengehen. Dies könnte auch die kreditgebenden Banken in Schwierigkeiten bringen und eine Finanzkrise auslösen. Diese Gefahr dürfte vor allem in vielen Schwellenländern bestehen. Ferner schwelt nach wie vor die Gefahr sich verschärfender Handelskonflikte, insbesondere zwischen den USA und China. Latent ist zudem der Handelsstreit zwischen den USA und der Europäischen Union. Schließlich ist offen, welches Handelsregime zwischen der EU und Großbritannien gelten wird, wenn Ende 2020 die Übergangsphase im Austrittsprozess ausläuft. Hierzu ist für diese Prognose unterstellt, dass sich Großbritannien und die Europäische Union nicht zeitgerecht auf ein Handelsabkommen einigen können, dass aber pragmatische Ad-hoc-Regeln auf beiden Seiten eine gravierende Störung der Wirtschaftsbeziehungen verhindern werden.

### STÄRKSTER EINBRUCH DER WIRTSCHAFTSLEISTUNG IN DEUTSCHLAND

Die **Wirtschaftsleistung in Deutschland** ist infolge der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie in der ersten Jahreshälfte so stark eingebrochen wie nie zuvor seit Bestehen der Bundesrepublik, wobei sich der Einbruch auf die Monate März und April konzentrierte. Im zweiten Quartal wurde das Vorkrisenniveau des Bruttoinlandsproduktes um 11,5% unterschritten. Im Mai setzte aber bereits eine kräftige Gegenbewegung ein, die sich in nahezu allen Branchen bis zum aktuellen Rand fortsetzte. Für das dritte Quartal rechnen die Institute mit einem deutlichen Zuwachs des Bruttoinlandsproduktes um 6,5%. Die Wirtschaftsleistung liegt dann aber immer noch fast 6% unter dem Niveau vom Schlussquartal des Vorjahres. Dieser Erholungsprozess dürfte allerdings zunehmend an Fahrt verlieren. Denn Nachholeffekte laufen aus, einige Branchen sind weiterhin erheblichen Einschränkungen ausgesetzt, und die für die deutsche Wirt-

schaft wichtige globale Investitionstätigkeit dürfte noch für einige Zeit geschwächt bleiben.

Die **Institute revidieren ihre Prognose** für das Bruttoinlandsprodukt gegenüber dem Frühjahrsgutachten für das laufende und das kommende Jahr um jeweils gut 1 Prozentpunkt nach unten. Grund dafür ist, dass der weitere Erholungsprozess nunmehr etwas schwächer eingeschätzt wird als noch im Frühjahr. Die Wirtschaftsleistung dürfte daher in diesem Jahr um 5,4% schrumpfen und im kommenden Jahr nur um 4,7% zulegen. Für das Jahr 2022 erwarten die Institute einen Zuwachs um 2,7%. Das Vorkrisenniveau wird voraussichtlich erstmals im Schlussquartal des kommenden Jahres wieder überschritten. Damit sind die Folgen der Coronakrise aber bei weitem noch nicht ausgestanden. So liegt die Wirtschaftsleistung dann immer noch 2,5% unter dem Niveau, das ohne die Pandemie zu erwarten gewesen wäre. Die Normalauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten dürfte erst Ende des Jahres 2022 in etwa erreicht werden – und das auch nur bei einem dann gegenüber dem vergangenen Herbstgutachten um 1,3% niedriger veranschlagten Niveau des Produktionspotenzials. Diese Einschätzung ist allerdings mit besonderer Unsicherheit behaftet, weil sich derzeit kaum absehen lässt, welche langfristigen Schäden die Coronakrise in den Wirtschaftsstrukturen hinterlassen wird und wie die wirtschaftspolitischen Reaktionen wirken.

Im **Vergleich zur Großen Rezession** bestehen trotz ähnlicher Jahresraten für das Bruttoinlandsprodukt in den Jahren 2009 und 2020 wichtige Unterschiede. So ging dem Einbruch in der zweiten Jahreshälfte 2008 ein ausgeprägter Boom voraus, während die deutsche Wirtschaft am Ende des Jahres 2019 schon zwei Jahre im Abschwung war. Allerdings bestehen gute Chancen, dass die Erholung diesmal zügiger verläuft. Denn der Weltfinanzkrise gingen langjährige Fehlentwicklungen im Wirtschaftssystem voraus, deren Korrektur längere Zeit erforderte. Dagegen hat die Corona-Pandemie die Weltwirtschaft als exogener Schock getroffen, der die wirtschaftliche Aktivität zwar zwischenzeitlich massiv unterbrach, die Produktionsstrukturen aber in deutlich geringerem Umfang in Frage stellen dürfte. Dies erklärt, weshalb die Wirtschaftsleistung nach der Shutdown-Phase dort, wo es das Pandemiegeschehen zulässt, rascher wieder aus dem tiefen Tal herausfindet als im Nachgang der Weltfinanzkrise, die die realwirtschaftliche Aktivität schon vor der akuten Krisenphase belastete. Zeigte sich in der Großen Rezession ein U-förmiger Verlauf bei der deutschen Wirtschaftsleistung, die erst nach zwölf Quartalen das Vorkrisenniveau überstieg, zeichnet sich für die Coronakrise eher ein V-förmiger Verlauf ab, bei dem ein Jahr früher zum Vorkrisenniveau aufgeschlossen werden kann. Gleichwohl stellt der verbleibende Aufholprozess die mühsamere Wegstrecke dar, so dass sich der rechte Schenkel der V-Formation deutlich abflacht.

Tab. 1

## Eckdaten der Prognose für Deutschland

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Reales Bruttoinlandsprodukt <sup>a</sup>	2,6	1,3	0,6	-5,4	4,7	2,7
Erwerbstätige <sup>b</sup> (1 000 Personen)	44 262	44 868	45 269	44 869	45 019	45 311
Arbeitslose (1 000 Personen)	2 533	2 340	2 267	2 712	2 718	2 525
Arbeitslosenquote BA <sup>c</sup> (in %)	5,7	5,2	5,0	5,9	5,9	5,5
Verbraucherpreise <sup>a,d</sup>	1,5	1,8	1,4	0,5	1,4	1,6
Lohnstückkosten <sup>a,e</sup>	1,1	2,8	3,2	4,2	-1,8	0,8
Finanzierungssaldo des Staates <sup>f</sup>						
– in Mrd. Euro	44,4	61,6	52,5	-183,2	-118,1	-92,0
– in % des Bruttoinlandsprodukts	1,4	1,8	1,5	-5,5	-3,3	-2,5
Leistungsbilanzsaldo						
– in Mrd. Euro	253,9	247,5	244,0	221,7	264,1	275,6
– in % des Bruttoinlandsprodukts	7,8	7,4	7,1	6,7	7,5	7,5

<sup>a</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %. <sup>b</sup> Inlandskonzept. <sup>c</sup> Arbeitslose in % der zivilen Erwerbspersonen (Definition gemäß Bundesagentur für Arbeit). <sup>d</sup> Verbraucherpreisindex (2015 = 100). <sup>e</sup> Im Inland entstandene Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmerstunde bezogen auf das reale Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde. <sup>f</sup> In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 2010).

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Deutsche Bundesbank; 2020 bis 2022: Prognose der Institute.

GD Herbst 2020

Die Große Rezession war für die deutsche Konjunktur vor allem eine Export- und Investitionskrise, während in der Corona-Pandemie zusätzlich und in massiver Weise auch der **private Konsum** in Mitleidenchaft gezogen wurde. Maßgeblich hierfür sind fehlende Konsummöglichkeiten infolge behördlicher und privater Vorsichtsmaßnahmen zum Infektionsschutz. Weil die verfügbaren Einkommen zugleich von den automatischen Stabilisatoren und finanzpolitischen Maßnahmen gestützt wurden, schnellte die Sparquote der privaten Haushalte im zweiten Quartal auf ein historisches Niveau von 21% hoch. In diesem und im kommenden Jahr dürfte insgesamt Kaufkraft in Höhe von etwa 150 Mrd. Euro zusätzlich gespart werden. In dem Maße, wie der Gesundheitsschutz Lockerungen der zum Infektionsschutz getroffenen Maßnahmen zulässt, wird sich mit den Konsummöglichkeiten auch die Sparquote nach und nach normalisieren.

### TROTZ KURZARBEIT VERLUST AN ARBEITSPLÄTZEN

Die Coronakrise hinterlässt deutliche Spuren am **Arbeitsmarkt**. So sind trotz der massiven Inanspruchnahme der Kurzarbeit bis zum August 670 000 Arbeitsplätze weggefallen; stellt man in Rechnung, dass es ohne den Corona-Schock Beschäftigungszuwächse gegeben hätte, so steigt die Zahl der krisenbedingten Arbeitsplatzverluste nach Einschätzung der Institute auf 820 000. Zugleich ist die Arbeitslosenquote merklich gestiegen. Im Sommer war sie mit 6,4% so hoch wie zuletzt vor fünf Jahren und 1,4 Prozentpunkte höher als zu Jahresanfang. Die Talsohle am Arbeitsmarkt scheint seitdem aber durchschritten zu sein. So deuten die Arbeitsmarktdaten am aktuellen Rand auf einen allmählichen Beschäftigungsanstieg hin. Die Zahl der Erwerbstätigen dürfte das Vorkrisenniveau gleichwohl erst zur Mitte des Jahres 2022 wieder er-

reichen. Das Arbeitsvolumen bleibt hingegen auch am Ende des Prognosezeitraums noch leicht dahinter zurück.

### WEITERE RISIKEN FÜR DIE PROGNOSE

Neben den Unwägbarkeiten aus dem internationalen Umfeld bestehen weitere **Risiken für die Prognose**. So ist unsicher, wie viele Unternehmen durch die Pandemie in ihrer Existenz bedroht sind. Denn die bis Ende September ausgesetzte Insolvenzanzeigepflicht erschwert die Diagnose mit Blick auf die Stabilität des Unternehmenssektors. Damit werden sich die Auswirkungen der Coronakrise auf die Solvenz der Unternehmen erst nach dem dritten Quartal deutlicher abzeichnen. Sollte es dann zu einer größeren Insolvenzwelle kommen, würde sich dies in einem Anstieg der Arbeitslosigkeit und einem Rückgang der Kurzarbeit bemerkbar machen. Damit würde die Zahl der Erwerbstätigen vorübergehend schwächer steigen oder sogar sinken. Ein Anschwellen der Insolvenzfälle droht vor allem in besonders schwer betroffenen Branchen wie dem Gastgewerbe, aber auch generell im Segment der kleineren Unternehmen, die ihre Eigenkapitalposition in den Jahren vor der Krise weniger verbessert hatten als mittlere und große Unternehmen. Zwar dürften die Unternehmensgewinne im Zuge der Coronakrise weniger stark einbrechen als während der Großen Rezession – auch infolge stützender staatlicher Maßnahmen –, allerdings waren sie in Relation zur Wirtschaftsleistung bereits vor der Pandemie längere Zeit sehr niedrig. Ein bedeutendes Aufwärtsrisiko für die Prognose ergibt aus der in erheblichem Umfang zurückgestauten Kaufkraft bei den privaten Haushalten. Diese ist durch die über längere Zeit eingeschränkten Konsummöglichkeiten bedingt. Sollten die privaten Haushalte – anders als von den Instituten unterstellt – verstärkt auf diese Kaufkraft



zurückgreifen, würden hiervon zusätzliche Konjunkturimpulse ausgehen, und der private Verbrauch könnte rascher zu seinem Vorkrisenniveau aufschließen. Je höher die konsumnahen Wirtschaftsbereiche ausgelastet sind, auf die diese zusätzliche Nachfrage träfe, desto stärker würde sich dies in einem Anstieg der Verbraucherpreise bemerkbar machen.

### FINANZPOLITISCHE MASSNAHMEN

Die **Finanzpolitik** hat im laufenden Jahr mit einem Bündel konjunkturstabilisierender Maßnahmen von beispiellosem Umfang auf die Krise reagiert. Die Konjunkturprogramme haben im Zusammenspiel mit den automatischen Stabilisatoren dazu beigetragen, dass die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte selbst in der akuten Krisenphase insgesamt relativ stabil blieben. Auch deshalb dürfte der Gesamtstaat das laufende Jahr mit einem Rekorddefizit von 183 Mrd. Euro abschließen (5,5% in Relation zur Wirtschaftsleistung), nach einem Überschuss von 53 Mrd. Euro (1,5%) im Jahr 2019. Während sich die konjunkturell bedingten Defizite im Zuge der Erholung im kommenden Jahr deutlich verringern, bleibt das strukturelle Defizit in etwa unverändert. Der Fehlbetrag der öffentlichen Hand sinkt damit auf 118 Mrd. Euro, bleibt aber mit 3,3% immer noch leicht über der Maastricht-Grenze. Diese dürfte erst im übernächsten Jahr wieder unterschritten werden, allerdings fällt das Staatsdefizit mit 92 Mrd. Euro (2,5%) dann immer noch beträchtlich aus

### WIRTSCHAFTSPOLITISCHE MASSNAHMEN

Der gesamtwirtschaftliche Einkommensausfall der Jahre 2020 und 2021 lässt sich auch durch die besten **wirtschaftspolitischen Maßnahmen** nicht wettmachen. Die Wirtschaftspolitik hat allerdings großen Einfluss darauf, welche Bevölkerungsgruppen die Einkommenseinbußen tragen werden und inwiefern der langfristige Einkommenstrend durch die Folgen der Pandemie beeinflusst wird. Angesichts der Angebots- und nachfrageseitigen wirtschaftlichen Beeinträchtigungen infolge der Corona-Pandemie und durch die damit verbundenen Infektionsschutzmaßnahmen begrüßen die Institute, dass die Wirtschaftspolitik diskretionäre Maßnahmen ergriffen hat, die auf die Stabilisierung der Konjunktur und auf die Vermeidung von negativen Langfristfolgen für die Wirtschaft abzielen. Insbesondere diejenigen Maßnahmen, die Einkommensausfälle der privaten Haushalte ersetzen, wie das Kurzarbeitergeld, und die die von der Corona-Krise betroffenen Unternehmen direkt stützen, werden diesem Ziel gerecht. Auch in Zeiten negativer Zinsen und großer Nachfrage nach Staatsschuldpapieren,

die einen großen finanziellen Spielraum für die öffentliche Hand bieten, sollte der Einsatz öffentlicher Mittel aber auf Effizienz in dem Sinne bedacht sein, dass jeweils das Instrument zur Erreichung eines spezifischen Ziels eingesetzt wird, mit dem die geringsten Verzerrungen und Nebenwirkungen einhergehen. Diejenigen Maßnahmen des Konjunkturprogramms, die auf die Förderung des Konsums aller privaten Haushalte abzielen, erfüllen dieses Kriterium nicht. Besser wäre es, die Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage über die automatischen Stabilisatoren hinaus vor allem mit gerichteten Transfers an diejenigen privaten Haushalte und Unternehmen vorzunehmen, die tatsächlich Einkommenseinbußen durch die Krise erlitten haben. Zum einen stabilisieren solche Transfers die Konjunktur mehr als unspezifische einnahmeseitige Maßnahmen wie die temporäre Mehrwertsteuersenkung und zum anderen verstärken sie nicht den Zielkonflikt zwischen Nachfragestabilisierung und Verteilung der Krisenkosten nach individueller Leistungsfähigkeit. Insbesondere mit Blick auf die Lastverteilung sehen die Institute daher Spielräume für Verbesserungen, die zugleich die Stabilisierungswirkung verstärken würden. Das DIW Berlin hingegen beurteilt die im Frühjahr ergriffenen Soforthilfen und das im Juni 2020 beschlossene Konjunkturprogramm der Bundesregierung in ihrer Gesamtheit als notwendig, zweckmäßig und dem Umfang nach angemessen, um die deutsche Konjunktur zu stabilisieren. Wirtschaftspolitische Entscheidungen in Krisensituationen stehen vor einem Konflikt zwischen Zielgenauigkeit und Reaktionsschnelligkeit. Bei einigem Für und Wider im Einzelnen sind die beschlossenen Maßnahmen geeignet, die Investitionstätigkeit und den Konsum zu stützen und damit die Erholung zu beschleunigen. Die Mehrwertsteuersenkung und der Kinderbonus begünstigen zudem Haushalte mit mittleren und geringen Einkommen, die besonders von der Krise betroffen sind.

Abgeschlossen in Kiel am 14. Oktober 2020

Die Gemeinschaftsdiagnose wird erarbeitet vom DIW in Berlin, vom ifo Institut in München, vom IfW in Kiel, vom IWH in Halle und vom RWI in Essen.

### Die Langfassung des Gutachtens

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, *Erholung verliert an Fahrt – Wirtschaft und Politik weiter im Zeichen der Pandemie*, Herbst 2020, Kiel 2020, ist hier zu finden:

<https://www.ifo.de/node/58780>