

Röhl, Klaus-Heiner et al.

Article

Die Post-Covid-19-Wirtschaft: Welche unerwarteten Spuren hinterlässt die Krise in Branchen, Regionen und Strukturen

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Röhl, Klaus-Heiner et al. (2021) : Die Post-Covid-19-Wirtschaft: Welche unerwarteten Spuren hinterlässt die Krise in Branchen, Regionen und Strukturen, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 74, Iss. 03, pp. 03-25

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/232339>

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.

Die Post-Covid-19-Wirtschaft: Welche unerwarteten Spuren hinterlässt die Krise in Branchen, Regionen und Strukturen?

Die Coronakrise und der anhaltende Lockdown dürften die Struktur der deutschen Wirtschaft zumindest in einigen Bereichen nachhaltig verändern. Die Arbeitsorganisation hat sich in Richtung Homeoffice verschoben, und der Online-Handel weist hohe Wachstumsraten auf, während der stationäre Fachhandel unter starken Einbußen leidet. Auch bei kundennahen Dienstleistungen wie in der Gastronomie, im Tourismus und im Kultur- und Freizeitbereich sind die Einbrüche im Lockdown massiv. Sind, je länger der Lockdown und die Beeinträchtigungen andauern, nachhaltige Strukturschäden für die Wirtschaft zu erwarten? Welche Folgen zeigen sich auf dem Arbeitsmarkt? Werden sich regionale Disparitäten in Deutschland verstärken?

Klaus-Heiner Röhl

Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Strukturwandel – zwischen Zombiefirmen, Investitionslücken und Digitalisierungsschub

Die Corona-Pandemie verläuft in mehreren Wellen, und ein Ende ist trotz laufender Impfungen auch nach einem Jahr nicht absehbar. Der Lockdown konsumnaher Wirtschaftsbereiche und Verschiebungen der Nachfrage etwa in Richtung Onlinehandel könnten den Strukturwandel beschleunigen, aber auch zu Strukturbrüchen führen. Als Bremse im Aufschwung kann neben einer »Zombifizierung« mancher Branchen die anhaltende Investitionsschwäche wirken, die die Verbreitung umweltfreundlicher und digitaler Technologien – die prinzipiell durch die Kontaktbeschränkungen einen Boom erleben – ausbremst. In räumlicher Hinsicht könnte der starke Urbanisierungstrend in Deutschland auslaufen und einer gleichgewichtigeren regionalen Entwicklung Platz machen.

Die Auswirkungen der Pandemie auf Wirtschaft und Gesellschaft lassen sich als ein Wechselbad der Gefühle beschreiben. Nachdem der Einbruch 2020 mit einem BIP-Rückgang von ca. 5% moderater als befürchtet ausfiel, scheint nun die vielfach für 2021 prognostizierte zügige Erholung später und langsamer zu erfolgen. Die Impfung der Bevölkerung kommt nur schleppend voran, und ansteckendere Virusmutationen erzwingen einen längeren Lockdown. Viele Unternehmen in den persönlichen Dienstleistungen

und der Gastronomie sind existenziell bedroht, zumal versprochene staatliche »Sofort«-Hilfen nur zögerlich fließen und das Unternehmereinkommen von Selbständigen und Freiberuflern nicht abdecken. Wenig Klarheit herrscht derzeit darüber, ob die Coronakrise zu langfristigen strukturellen Verwerfungen führen wird oder ob sich die Branchen- und Regionalstrukturen mit Überwindung der Pandemie und Erholung der Wirtschaft nur wenig verändern werden.

ZÖGERLICHE ERHOLUNG

Wirtschaftliche Prognosen und Unternehmensbefragungen lassen derzeit keine schnelle Erholung zum Vorkrisenniveau erwarten. Die Bundesregierung rechnet für 2021 vor dem Hintergrund des verlängerten Lockdowns nur noch mit einem Wachstum von 3% (BMWi 2021), das Vorkrisenniveau dürfte frühestens Ende 2022 wieder erreicht sein. In der IW-Konjunkturumfrage wurden die Unternehmen im November 2020 zu ihren aktuellen und erwarteten Produktions-



Dr. Klaus-Heiner Röhl

ist Senior Economist im Kompetenzfeld »Digitalisierung, Strukturwandel und Wettbewerb« am Institut der deutschen Wirtschaft, Büro Berlin.

Beschäftigungs- und Investitionslücken befragt. Eine zügige Erholung könnte strukturelle Verwerfungen und eine starke Zunahme der Insolvenzen verhindern. Die Unternehmen erwarteten jedoch im Durchschnitt nicht nur für das erste Quartal 2021 wieder ansteigende Lücken, sondern zur Hälfte auch 2022 noch Produktionseinschränkungen im Vergleich zum Vorkrisenniveau (Bardt und Grömling 2021, S. 31). Ein Drittel der Unternehmen befürchtet dabei 2022 noch immer ein Produktionsdefizit von mehr als 5%. Angesichts des erneuten Lockdowns waren die Firmen zum Befragungszeitpunkt im November 2020 sogar pessimistischer als im ersten Halbjahr. Am wenigsten zuversichtlich sind die Hersteller von Investitionsgütern; 58% von ihnen sehen auch im kommenden Jahr noch Beeinträchtigungen (Bardt und Grömling 2021, S. 32). Dies hängt mit der anhaltenden Investitionszurückhaltung in der Wirtschaft zusammen, die sich in den geschätzten Investitionslücken der Unternehmen niederschlägt: Im November 2020 lag der Rückstand im Vergleich zu 2019 bei den befragten Unternehmen im Durchschnitt bei 13%, für 2022 wird immer noch von einer Lücke in Höhe von 6% ausgegangen.

INVESTITIONSAUSFÄLLE BESONDERS PROBLEMATISCH

Die Investitionszurückhaltung der Unternehmen ist aus Unternehmenssicht nachvollziehbar, »hat aber für die Gesamtwirtschaft mittelfristig schwere Folgen, weil so der Rückstau bei wichtigen strukturellen Themen wie Digitalisierung und Nachhaltigkeit immer größer wird« (Köhler-Geib 2021). 2020 gingen die Unternehmensinvestitionen demnach um 6,6% zurück, die Ausrüstungsinvestitionen sanken sogar um 12,5% (Destatis 2021).

Die Investitionsschwäche könnte sich daher zur Achillesferse des Nach-Corona-Aufschwungs entwickeln und durch dann fehlende effizientere sowie digital vernetzte Maschinen und Anlagen auch die Struktur der deutschen Wirtschaft schädigen. Die investive Zurückhaltung scheint zudem im Widerspruch zur politisch gewünschten grundlegenden Umgestaltung der Wirtschaft hin zu umweltfreundlichen Technologien mit weniger Ressourcenverbrauch und CO₂-Ausstoß zu stehen. Unternehmen, denen in der Coronakrise die Nachfrage weggebrochen ist und die Verluste schreiben, sind durch politische Zielvorgaben allerdings kaum zu höheren Investitionen zu bewegen. Auch die bis Ende 2021 befristete degressive Sonderabschreibung für neue Maschinen und Anlagen (BMF 2020) scheint ins Leere zu laufen. Wenig hilfreich ist in diesem Zusammenhang, dass die Hilfen der Bundesregierung nur sehr schleppend ausgezahlt werden. Weitere Kredithilfen sind angesichts der gestiegenen Verschuldung vieler Unternehmen seit Beginn der Coronakrise vor nunmehr einem Jahr nicht zielführend, während höhere Direktzahlungen EU-beihilferechtlich problematisch sind. Der wirksamste Weg, die

finanzielle Situation der Unternehmen zu stabilisieren, wäre eine deutliche Ausweitung der Verlustrücktragsmöglichkeiten, wie sie von vielen Ökonomen gefordert wird (Bofinger und Hüther 2020; Fuest 2020; Hey 2020). Durch eine Anhebung der derzeit auf 5 Mio. Euro (vor Corona: 1 Mio. Euro) gedeckelten Obergrenze, eine Einbeziehung der Gewerbesteuer und eine zeitliche Ausdehnung auf das Jahr 2018 könnten auch größere Mittelständler profitieren. Hier sperrte sich die Bundesregierung bislang trotz der zu erwartenden Stabilisierung der Unternehmen und positiven Investitionswirkungen, die für eine nachhaltige gesamtwirtschaftliche Erholung wichtig wären. Anfang Februar wurde eine Verdoppelung auf immerhin 10 Mio. Euro beschlossen, was für große Mittelständler aber weiterhin nicht ausreicht.

DROHT EINE ZOMBIFIZIERUNG VON TEILEN DER WIRTSCHAFT?

Je länger der Lockdown und die Beeinträchtigungen andauern, desto eher sind nachhaltige Struktur Schäden für die Wirtschaft zu erwarten. Bardt und Hüther (2021) heben die asymmetrische Wirkung auf die Wirtschaftsbranchen hervor, die für viele Firmen in konsumnahen Branchen zur Existenzbedrohung werden kann. Befürchtet wird angesichts der anhaltenden Pandemie und des Lockdowns vieler Branchen mit Publikumsverkehr auch eine »Zombifizierung« der deutschen Wirtschaft, zumal die Zahl der Unternehmensinsolvenzen 2020 trotz der Krise deutlich – voraussichtlich um 13% – gesunken ist. Angesichts der Schwere des Einbruchs wäre jedoch eher eine Zunahme um mindestens 15% zu erwarten gewesen (Röhl und Vogt 2020).

Zum Rückgang der Insolvenzzahlen dürften die Maßnahmen der Bundesregierung – die Aussetzung der Insolvenzantragspflicht von April bis September und darüber hinaus für den Insolvenzgrund der Überschuldung sowie die umfangreichen Kredit- und Finanzhilfen für Unternehmen – beigetragen haben. Das Ausscheiden von Unternehmen ist aber für einen funktionierenden Strukturwandel wichtig, weshalb der Staat grundsätzlich nicht als Retter schlecht wirtschaftender Unternehmen auftreten sollte (Röhl 2020). Der Trend zum Onlinehandel war z. B. schon vor der pandemiebedingten Beschleunigung in vollem Gange, so dass Kaufhäuser und Shopping Malls unter Druck gerieten.

2021 ist ein Nachholeffekt bei den Firmeninsolvenzen zu erwarten, dessen Umfang jedoch nur schwer absehbar ist. Aus der Lücke zwischen den aufgrund des Wirtschaftseinbruchs zu erwartenden Insolvenzen 2020 (s.o.) und des tatsächlichen Rückgangs auf nur ca. 16 300 Fälle (Creditreform 2021) lässt sich eine Differenz von gut 5 000 nicht realisierten Insolvenzen berechnen. Eine mögliche Erklärung ist, dass es sich hierbei um sogenannte Zombieunternehmen handelt, die wirtschaftlich nicht dauerhaft überle-

bensfähig sind (Röhl 2020). Aus diversen Unternehmensbefragungen lässt sich eine hohe Gefährdung der Unternehmensstrukturen durch die Covid-19-Pandemie ableiten. So gab in einer Befragung des DIHK jedes zehnte Unternehmen an, dass es existenziell gefährdet sei, hochgerechnet wären dies 350 000. Das ifo Institut (2020) sieht sogar gut jedes fünfte Unternehmen (750 000) bedroht, während Creditreform mit 550 000 und für 2021 mit bis zu 800 000 Unternehmen rechnet (Dierig et al. 2020). Die überschaubare Anzahl von nur 4 500 bis 5 000 »Zombies« in den IW-Berechnungen im Vergleich zur hohen Anzahl insolvenzgefährdeter Unternehmen, die sich aus umfragebasierten Hochrechnungen ergibt, kann auf mehrere Gründe zurückgeführt werden. So durchlaufen nur wenige sehr kleine Unternehmen in Gastronomie und Handel als aktuell hauptgefährdeten Bereichen ein Insolvenzverfahren, die meisten von ihnen stellen einfach den Betrieb ein. Zudem ist bei Umfragen in einer Pandemiesituation auch eine gewisse Übertreibung im Antwortverhalten einzukalkulieren, nicht alle Unternehmen, die sich als gefährdet bezeichnen, dürften akut insolvenzbedroht sein.

Trotzdem könnte allein bei einer Realisierung der Insolvenz im Falle dieser rechnerisch 5 000 Zombieunternehmen die Insolvenzzahl 2021 um über 40% auf etwa 23 250 ansteigen, worunter sich auch eine Reihe größerer Insolvenzfälle befinden dürften. Auch wenn darüber hinaus voraussichtlich nicht mehrere 100 000 Kleinbetriebe ihr Geschäft dauerhaft einstellen werden, sind gerade die Innenstädte mit ihren vielfältigen Kultur-, Geschäfts- und Gastronomieangeboten von starken Strukturveränderungen bedroht.

RÄUMLICHE STRUKTURVERÄNDERUNGEN

In Fußgängerzonen und Einkaufsstraßen dürfte der Anblick zugeklebter Fensterfronten dauerhaft geschlossener Ladengeschäfte, der bislang eher schrumpfenden Kleinstädten und wirtschaftsschwachen Stadtvierteln vorbehalten war, bald zur Regel werden. Auch der Büroflächenbedarf könnte sinken, wenn die wirtschaftliche Erholung nur schwach ausfällt und sich das Homeoffice zumindest in manchen Unternehmen oder für einen Teil der Mitarbeiter dauerhaft durchsetzt. Zu bedenken ist in diesem Kontext, dass der kräftige Beschäftigungsaufbau der letzten Jahre, der durch die Corona-Pandemie abrupt zum Stillstand kam, zukünftig schon aufgrund des durch den demografischen Wandel verursachten Rückgangs des Erwerbsspersonenpotenzials nicht mehr möglich ist. Dies dürfte auch die innerstädtischen Immobilienmärkte nicht unberührt lassen, während insgesamt kein Corona-bedingter Einbruch der Immobilienpreise in Deutschland absehbar ist (Voigtländer 2020).

Weitergehende raumstrukturelle Veränderungen infolge der Coronakrise sind möglich, obwohl es noch zu früh ist, um den in der Pandemie erkennbaren Trend zu stadtfüreren Standorten zumindest für den

Bereich Wohnen als dauerhaft zu bezeichnen. Etwa seit dem Jahr 2000 ließ sich in Deutschland ein kräftiger Urbanisierungstrend beobachten (Röhl 2018), der zur Verknappung von Wohnraum und zu Mietpreisanstiegen in den Ballungen und Großstädten beigetragen hat. Bezogen auf die Binnenwanderung setzte aber schon vor etwa sechs Jahren ein gegenläufiger Trend einer erneuten Suburbanisierung ein (Henger und Oberst 2019), der sich mit den Auswirkungen der Pandemie nun auch auf stadtfürere Gebiete zu richten scheint. Hierzu beitragen könnte eine reduzierte Belastung durch weite Pendelstrecken infolge der dauerhaften Etablierung des Homeoffice als akzeptierte Arbeitsform und – endlich – Fortschritte bei der Anbindung ländlicher Räume ans schnelle Internet sowie eine bessere Mobilfunkversorgung (BMVI 2020). Sollte sich der neue, bislang eher zaghafte Trend zur ländlichen Wohnortwahl als dauerhaft erweisen, könnte nicht nur der demografische Wandel mit einer Entleerung und Überalterung vieler ländlicher Räume (Hüther et al. 2019) gebremst, sondern auch der Wohnraumangel in den Kernstädten gemildert werden.

LITERATUR

- Bardt, H. und M. Grömling (2021), »Kein schnelles Ende der Corona-Krise«, *IW-Trends* 48(1), 23–39.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen (2020), »Umsetzung des Konjunkturpakets – Mit Zuversicht und voller Kraft aus der Krise«, Pressemitteilung, 12. Juni, verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/06/2020-06-12-Umsetzung-Konjunkturpaket.html>, aufgerufen am 2. Februar 2021.
- BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2020), »Die Altmark startet ins Gigabit-Zeitalter. Bund fördert Breitbandausbau mit 135 Millionen Euro«, Pressemitteilung, 6. Juli, verfügbar unter: <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2020/027-altmark-startet-ins-gigabit-zeitalter.html>, aufgerufen am 29. Januar 2021.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021), »Jahresprojektion 2021«, verfügbar unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/Projektionen-der-Bundesregierung/projektionen-der-bundesregierung-jahresprojektion-2021.html>, aufgerufen am 27. Januar 2021.
- Bofinger, P. und M. Hüther (2020), »Her mit der Negativ-Steuer für den Mittelstand«, *Welt*, 27. März, verfügbar unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/article206818235/Peter-Bofinger-und-Michael-Huetter-So-laesst-sich-der-Mittelstand-retten.html>, aufgerufen am 29. Januar 2021.
- Creditreform (2021), »Gefährdung nimmt zu – Insolvenzen nehmen ab«, *Risikomanagement Newsletter*, 13. Januar, verfügbar unter: <https://www.creditreform.de/aktuelles-wissen/presse-meldungen-fachbeitraege/news-details/show/default-6efdcf0031>, aufgerufen am 2. Februar 2021.
- Destatis (2021), »Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2020 um 5,0 % gesunken«, Pressemitteilung Nr. 20, 14. Januar.
- Dierig, C., C. Haas und D. Zwick (2020), »Zahl der »Zombieunternehmen« droht auf 800.000 zu steigen«, *Welt*, 16. August.
- Fuest, C. (2020), »Der Staat sollte beim steuerlichen Verlustrücktrag die Obergrenze erhöhen«, *Handelsblatt*, 25. Oktober, verfügbar unter: <https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-clemens-fuest-der-staat-sollte-beim-steuerlichen-verlust-ruecktrag-die-obergrenze-erhoehen/26306200.html?ticket=ST-2200017-GUI4C7WKTYT4nd56VTyD-ap2>, aufgerufen am 1. Februar 2021.
- Henger, R. und C. Oberst (2019), »Immer mehr Menschen verlassen die Großstädte wegen Wohnungsknappheit«, *IW-Kurzbericht* 20/2019, verfügbar unter: https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2019/IW-Kurzbericht_2019-Wohnungsknappheit.pdf, aufgerufen am 28. Januar 2021.
- Hey, J. (2020), *Stellungnahme zum Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD Corona-Steuerhilfegesetz (BT-Drucks. 19/19150), dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Verbesserte Verlustverrechnung (BT-*

Drucks. 19/19134) sowie den Anträgen BT-Drucks. 19/1872 u. 19/19164 der AfD-Fraktion, verfügbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/697504/4eebd50ec9aac0205895f431ba482bc9/12-Hey-data.pdf>, aufgerufen am 2. Februar 2021.

Hüther, M., J. Südekum und M. Voigtländer (2019), *Die Zukunft der Regionen in Deutschland: Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit*, IW-Studie, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

ifo Institut (2020), »Ein Fünftel der deutschen Firmen hält sich für gefährdet«, Pressemitteilung, 6. Juli.

Köhler-Geib, F. (2021), »Kommentar zu KfW-Ifo Kredithürde Januar 2021«, 28. Januar.

Röhl, K.-H. (2018), »Regionale Konvergenz: Der ländliche Raum schlägt sich gut«, *Wirtschaftsdienst* 98(6), 433–438.

Röhl, K.-H. (2020), »Droht eine Zombiefizierung der deutschen Wirtschaft?«, *IW-Kurzbericht* Nr. 130, verfügbar unter: https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2020/IW-Kurzbericht_2020_Zombiefizierung.pdf, aufgerufen am 28. Januar 2021.

Röhl, K.-H. und G. Vogt (2020), »Unternehmensinsolvenzen: Corona-Krise verstört«, *Wirtschaftsdienst* 100(5), 384–387.

Voigtländer, M. (2020), »Mit Zuversicht ins neue Jahr«, *IW-Kurzbericht* Nr. 127, verfügbar unter: <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/michael-voigtlaender-mit-zuversicht-ins-neue-jahr-495154.html>, aufgerufen am 1. Februar 2021.

Joachim Ragnitz

Langfristige regionalwirtschaftliche Auswirkungen der Coronakrise

Die Corona-Pandemie hat Deutschland im Frühjahr 2020 in eine zwar kurze, aber äußerst heftige Rezession gestürzt. Auch wenn seit



Prof. Dr. Joachim Ragnitz

ist stellvertretender Leiter der ifo Niederlassung Dresden und Honorarprofessor an der Technischen Universität Dresden.

den Sommermonaten eine Erholung einsetzte und aktuelle Prognosen davon ausgehen, dass trotz des erneuten Lock-downs für weite Teile der Wirtschaft das Vorkrisenniveau beim Bruttoinlandsprodukt spätestens im Jahr 2022 wieder erreicht sein wird, sind bleibende Schäden nicht auszuschließen – so insbesondere dann, wenn es in der Breite zu Unternehmensschließungen

käme oder eine »dritte Welle« erneut restriktive Maßnahmen notwendig machen würde. Auch wenn dies alles heute noch nicht im Detail absehbar ist, steht die Gefahr im Raum, dass es damit auch zu einer neuerlichen Verschärfung regionaler Disparitäten kommen könnte, die dem politischen Ziel der »Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse« zuwiderlaufen würde.

Bereits in einem früheren Beitrag des Autors wurde auf das Risiko negativer angebotsseitige Effekte der Corona-Pandemie hingewiesen, so insbesondere auf eine Abschwächung des Wachstums des Produktionspotenzials und eine Beschleunigung des strukturellen Wandels (Ragnitz 2020). Hier soll es hingegen vor allem um mögliche Auswirkungen der Pandemie auf die regionalwirtschaftliche Entwicklung gehen. Ungeachtet der aktuellen Herausforderungen zur Bekämpfung der unmittelbaren Krisenfolgen ist dies insbesondere mit Blick auf die regionale Wirtschaftspolitik von Relevanz, die einerseits von Bund und Ländern gemeinsam sowie andererseits von Ländern und Kommunen jeweils getrennt getragen wird.

REGIONALE PANDEMIEWIRKUNGEN HÄNGEN PRIMÄR VON DER WIRTSCHAFTSSTRUKTUR AB

Regional differenzierte Effekte könnten sich zunächst durch das regional unterschiedliche Infektionsgeschehen ergeben. Allerdings ist dies wenig wahrscheinlich: Zwar gibt es deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen Deutschlands mit Blick auf die Zahl der Infektionen durch das Coronavirus, aber die daraus resultierenden krankheitsbedingten Produktionsausfälle sind zeitlich eng begrenzt und dürften deshalb die längerfristige Entwicklung der Unternehmen kaum beeinflussen. Dies gilt auch für die durch die Pandemie ausgelösten Todesfälle, da sich diese auf die höheren Altersgruppen konzentrieren, die nicht mehr im Erwerbsleben stehen (Ragnitz 2021). Zudem waren auch die von der Politik beschlossenen Restriktionen (wie Geschäftsschließungen oder Kontaktbeschränkungen) bislang regional kaum unterschiedlich und trafen die einzelnen Regionen daher in gleicher Weise. Auch dies spricht gegen direkte Auswirkungen des regionalen Infektionsgeschehens auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Entscheidende Transmissionskanäle für möglicherweise regional divergierende wirtschaftliche Entwicklungen sind daher regional unterschiedliche Wirtschaftsstrukturen und/oder eine unterschiedliche Widerstandskraft (»Resilienz«) einzelner Regionen. Es stellt sich die Frage, wie die Corona-Pandemie bzw. die zu ihrer Eindämmung beschlossenen Maßnahmen die einzelnen Branchen beeinflusst haben.

Industrie: Starker Einbruch im Frühjahr, Erholung im Frühsommer

In der ersten Coronawelle im Frühjahr 2020 war vor allem die Industrie stark negativ betroffen. Dies lag weniger an den Corona-bedingten Einschränkungen in

Deutschland selbst als vielmehr an der Beeinträchtigung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und der einsetzenden Rezession in wichtigen Außenhandelspartnerländern. So brachen die deutschen Warenexporte im März und April 2020 zusammengenommen um beinahe 33% gegenüber dem Vorkrisenniveau ein (Statistisches Bundesamt 2021a); die Industrieproduktion schrumpfte infolgedessen um knapp 25% (Statistisches Bundesamt 2021b).

Die industrielle Rezession war aber nicht von Dauer. Bereits ab Mai 2020 erholten sich Exporte und Produktion wieder, so dass zum Jahresende das Vorkrisenniveau schon fast wieder erreicht wurde: Im Dezember waren 85% des anfänglichen Verlusts aufgeholt,¹ und aktuelle Konjunkturprognosen gehen davon aus, dass auch im Jahr 2021 die Industrie weiter überproportional wachsen wird – dies auch deshalb, weil die neuerlichen Corona-bedingten Beschränkungen in Deutschland und im Ausland bislang nicht dazu geführt haben, dass grenzüberschreitende Lieferketten erneut zusammengebrochen sind.

Zudem dürfte es im Laufe des Jahres zu Nachholeffekten beim bislang zurückgestauten Konsum kommen, wenn Einzelhandelsgeschäfte wieder öffnen dürfen. Auch wenn ein großer Teil der in Deutschland nachgefragten Konsumgüter aus ausländischer Produktion stammt, dürften hiervon auch heimische Industrieunternehmen profitieren. Gleiches gilt zumindest mittelfristig auch für die Investitionsgüternachfrage, denn auch wenn die Krise und ihre Nachwirkungen die Neigung zur Ausweitung der Produktionskapazitäten verringert haben und wohl auch auf mittlere Sicht weiter dämpfen werden, dürfte der Bedarf an Ersatzinvestitionen für ausgesonderte Anlagegüter künftig eher steigen und damit die Produktion von Investitionsgütern anregen. Insoweit ist wohl nicht zu befürchten, dass die Industrie als Ganzes in Deutschland dauerhaften Schaden nimmt.

Unterschiedliche Erholungsgeschwindigkeit und -intensität

Innerhalb der Industrie gibt es aber derzeit durchaus noch erhebliche Unterschiede in der Erholungsgeschwindigkeit und -intensität. So liegt derzeit beispielsweise die Produktion im Maschinenbau noch weit unter dem Vorkrisenniveau. Auch die Automobilproduktion ist noch nicht so recht in Gang gekommen, was hier aber eher mit den schon vor der Coronakrise bestehenden Anpassungsnotwendigkeiten infolge des politisch forcierten Übergangs zur Elektromobilität zu tun haben dürfte. Umgekehrt sind zahlreiche konsumnahe Branchen und insbesondere die Vorleistungsgüterindustrie (darunter vor allem die chemische und pharmazeutische Industrie) bislang vergleichsweise gut durch die Krise gekommen. Dies alles entwickelt

zwar keine präjudizierende Wirkung für die künftige Entwicklung in den einzelnen Sektoren, zeigt aber, dass auch eine globale Industriekrise nicht notwendigerweise in allen Bereichen gleichermaßen durchschlägt und dass darüber hinaus auch andere, eher längerfristig wirkende Trends des Strukturwandels eine Veränderung der industriellen Strukturen in Deutschland und seinen Regionen bewirken können. Die Corona-Pandemie mag diesen Strukturwandel beschleunigt haben; Auslöser dessen war sie jedoch nicht.²

Eng mit der Industrie verknüpft sind Branchen wie der Großhandel, das Logistikgewerbe oder auch zahlreiche unternehmensnahen Dienstleistungsbereiche. Dementsprechend ähnelt das Verlaufsbild der Konjunktur im Jahr 2020 hier dem in den industriellen Bereichen: Starke Umsatzeinbußen im Frühjahr, aber eine nahezu ebenso starke Erholung seit dem Frühsommer. Vereinzelt dürften diese Bereiche von der Pandemiesituation sogar noch profitiert haben, so z.B. durch vermehrte Online-Käufe der privaten Haushalte, durch die Digitalisierung von Prozessen oder durch einen verstärkten Beratungsbedarf von Unternehmen. Derartige positive Sonderkonjunktoren dürften allerdings ebenfalls nicht von Dauer sein.

Stark negativ betroffen durch die Coronakrise waren und sind demgegenüber Branchen, die in besonderer Weise unter den von der Politik erlassenen Kontaktbeschränkungen leiden, also der stationäre Einzelhandel, Hotel- und Gastgewerbe, Kunst und Unterhaltung sowie eine Reihe sozialer und persönlicher Dienstleistungen wie Friseure oder Kosmetikstudios. Anders als es die öffentliche Wahrnehmung nahelegt, handelt es sich hierbei auch durchaus um bedeutsame Wirtschaftszweige: So liegt die Zahl der im »klassischen« stationären Einzelhandel (ohne Kfz-Handel) tätigen Personen bei immerhin 3,3 Millionen, im Hotel- und Gastronomiegewerbe bei 2,4 Millionen, in den Bereichen Kunst und Kultur bei rund 1,3 Millionen und in den besonders betroffenen Teilen des sozialen Dienstleistungsgewerbes (z.B. Friseur- und Kosmetikstudios; Betriebe des Fitnessbereichs; Saunas und Solarien) bei wenigstens 0,3 Millionen.³ Hieran wird deutlich, dass diese Bereiche in Summe ähnlich groß sind wie die Industrie im engeren Sinne (7,6 Millionen Erwerbstätige). Dass einzelne Industriebranchen (wie der Fahrzeug- oder der Maschinenbau mit jeweils rund 1 Million Erwerbstätigen) in Öffentlichkeit und Politik eine weitaus höhere Beachtung finden, scheint somit weniger auf deren Bedeutung für die Beschäftigung als vielmehr auf ihre Rolle für die internationale Sichtbarkeit und die Leistungsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland zurückzuführen zu sein.

² Für regionale Wirtschaftspolitik ist es freilich letzten Endes unbedeutend, wodurch regionale Anpassungsprozesse ausgelöst werden.

³ Statistische Angaben hierzu liegen zum Teil nur für frühere Jahre vor, so dass genaue Aussagen nicht möglich sind.

¹ Dies heißt aber nicht, dass die ausgefallene Produktion nachgeholt worden wäre; der kumulierte Produktionsausfall der Industrie belief sich im Gesamtjahr 2020 auf 10%.

Statistische Angaben über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die genannten Dienstleistungssektoren liegen allerdings nur vereinzelt vor: So sind die (preisbereinigten) Umsätze im Einzelhandel im Gesamtjahr 2020 entgegen der Intuition um immerhin 3,9% gestiegen. Dabei gibt es aber große Unterschiede nach Sparten: Der stationäre Einzelhandel mit Textilien sowie Kaufhäuser hatten zweistellige Umsatzeinbußen hinzunehmen, während insbesondere der Online-Handel seine Umsätze um rund ein Viertel steigern konnte. Die Coronakrise dürfte hier jedoch eher bereits vorhandene Trends verstärkt haben, denn der Online-Handel hatte auch schon in den Jahren zuvor deutlich überdurchschnittliche Zuwachsraten zu verzeichnen. Ob sich das hierin zum Ausdruck kommende veränderte Käuferverhalten in den kommenden Jahren wieder zurückbildet, erscheint indes fraglich. Man wird also davon ausgehen müssen, dass noch viel mehr Einzelhandelsgeschäfte, aber auch Filialen von Handelsketten und größere Warenhäuser in Zukunft ihren Betrieb gar nicht oder zumindest nicht in der bisherigen Form fortführen können; aktuell sehen sich mehr als ein Drittel aller Einzelhandelsunternehmen durch die Corona-bedingten Geschäftsschließungen in ihrer Existenz gefährdet.⁴ Noch größere Umsatzeinbrüche waren im Gastgewerbe zu verzeichnen; hier lagen die (preisbereinigten) Umsätze zu den Zeiten der größten Einschränkungen zum Teil um fast 90% unter dem Vorjahresniveau. Vor allem Hotels und Gaststätten (einschließlich Ausschank von Getränken) waren hiervon betroffen, da diese sowohl während des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 wie auch im zweiten Lockdown seit November 2020 faktisch mit einem Tätigkeitsverbot belegt waren. Die zeitweisen Lockerungen im Sommer haben hier nicht ausgereicht, die Umsatzverluste wieder aufzuholen, so dass die preisbereinigten Umsätze im Gesamtjahr 2020 um 39% niedriger ausfielen als im Vorjahr. Dies wiederum hat auch die Entwicklung in den vor- und nachgelagerten Wirtschaftszweigen (wie z.B. Brauereien oder Wäschereien) in Mitleidenschaft gezogen. Geradezu dramatisch ist die Situation bei den Reisebüros und -veranstaltern mit einem (nominalen) Umsatzrückgang von 68% gegenüber Vorjahr allein in den ersten drei Quartalen des Jahres, bei den Messe-, Ausstellungs- und Kongressveranstaltern (- 49%) oder der Filmbranche einschließlich Kinos (- 34%). Gleiches gilt für die Personenbeförderung im Luftverkehr (- 65%), in der See- und Küstenschifffahrt (- 58%) oder im Eisenbahnverkehr (- 32%). Auch in zahlreichen haushaltsnahen Handwerksbereichen waren kräftige Umsatzeinbußen im Zeitraum Januar bis September 2020 hinzunehmen, um - 12% bei den Friseuren, - 18% bei den Textilreinigern oder - 19% bei den Fotografen.

⁴ Sonderauswertung der ifo Geschäftsklimabefragungen, Februar 2021. Im November 2020 betrug der Anteil der Einzelhandelsunternehmen, die die Auswirkungen der Coronakrise als existenzgefährdend einstufen, bei lediglich 18%.

Geringer Beschäftigungsabbau

Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den von der Coronakrise betroffenen Wirtschaftszweigen ist hingegen bislang zumeist nur wenig zurückgegangen. Die absolut größten Beschäftigungsverluste im Vorjahresvergleich waren bis zum November in der Metall- und Elektroindustrie (- 159 000 Personen, - 3,5%), gefolgt vom Gastgewerbe (- 97 000 Personen, - 8,9%) und der Arbeitnehmerüberlassung (- 48 000 Personen, 6,4%). Im stark von den pandemiebedingten Restriktionen betroffenen Handelssektor belief sich der Beschäftigungsrückgang demgegenüber nur auf knapp 8 000 Personen (- 0,2%), wohl auch wegen der positiven Entwicklung im Online-Handel. Auch die »Sonstigen Dienstleistungen«, zu denen u.a. die betroffenen sozialen Dienstleistungen gehören, haben in Summe nur einen verhältnismäßig geringen Beschäftigungsabbau zu verzeichnen (- 15 000, entspricht - 1,2%). Dass der Arbeitsausfall insgesamt aber höher ausfiel, zeigt sich an den bislang vorliegenden Angaben zu den geleisteten Arbeitsstunden der Erwerbstätigen, die beispielsweise im Verarbeitenden Gewerbe um 6,6%, im Bereich Handel, Verkehr und Gastgewerbe um 7,4% und bei den Sonstigen Dienstleistern im Jahr 2020 um 8,5% zurückgingen. Dies deutet darauf hin, dass insbesondere die verbreitete Nutzung von Kurzarbeit den Abbau von Arbeitsplätzen bislang vermieden hat.⁵

Aussetzung der Insolvenzantragspflicht und Liquiditätshilfen halten die Zahl der Unternehmensschließungen gering

Ungewiss ist, ob sich die besonders stark von der Corona-Pandemie betroffenen Branchen so schnell wieder erholen können, dass Unternehmensschließungen auf breiter Front vermieden werden können. Im Handel, im Gastgewerbe und bei einigen kulturellen und sozialen Dienstleistungen erscheint dies aus heutiger Sicht fraglich, auch wenn - nicht zuletzt wegen der bislang ausgesetzten Insolvenzantragspflicht bei Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit und der Liquiditätshilfen für besonders stark betroffene Unternehmen - die Zahl der Insolvenzen bislang nicht außergewöhnlich hoch ist. Dass der Staat die Schließung von Unternehmen mit einem grundsätzlich tragfähigen Geschäftsmodell verhindern will, ist dabei nicht grundsätzlich zu beanstanden; allerdings bergen die getroffenen Maßnahmen aufgrund ihrer Ausgestaltung das Risiko, dass damit auch der notwendige Marktaustritt nicht rentabler Unternehmen unterbunden wird. Dies könnte auf längere Sicht zu Wohlstandseinbußen aufgrund einer suboptimalen Ressourcenallokation führen.

⁵ Dies könnte sich allerdings ändern, wenn ab 1. Juli 2021 die Arbeitgeber wieder an den Sozialversicherungsbeiträgen für Arbeitnehmer in Kurzarbeit beteiligt sind.

Keine Anzeichen für regional unterschiedliche Effekte

Die Wahrscheinlichkeit von Unternehmensschließungen wächst, je länger die gegenwärtigen Beschränkungen für einzelne Branchen andauern – und für einige Wirtschaftszweige wie die Kultur- und Veranstaltungsbranche oder das Tourismus- und Reisegeerbe ist zu befürchten, dass Lockerungen erst dann vorgenommen werden, wenn aufgrund erfolgreicher Impfungen eine Herdenimmunität erreicht ist, also frühestens ab Herbst 2021. Zu einer Verschärfung der regionalen Unterschiede in der Wirtschaftskraft würde dies jedoch nur dann führen, wenn sich Unternehmensschließungen auf strukturschwächere Regionen konzentrieren würden. Wenig Anhaltspunkte hierfür gibt es mit Blick auf den Handel, da dieser sich eher gleichmäßig auf die einzelnen Regionen Deutschlands verteilt. In den Kreisfreien Großstädten beträgt der Anteil des Handelssektors an den Beschäftigten dabei insgesamt durchschnittlich rund 12%, in den übrigen Regionen ist er nur wenig höher. Auch wenn es einige wenige Landkreise mit einem deutlich überdurchschnittlichen Anteil des Handels an den Beschäftigten gibt, sind dies nicht unbedingt besonders wirtschaftsschwache Regionen (gemessen an der Wirtschaftskraft, der Arbeitslosigkeit oder der Einstufung als GRW-Fördergebiet). Gleiches gilt für viele andere der oben genannten konsumnahen Dienstleistungsbereiche wie Friseure, Textilpflegebetriebe oder Kinos. Insolvenzen in diesen Bereichen sind zwar bitter für die Betroffenen (und möglicherweise auch schädlich für die Lebensqualität in den jeweiligen Städten und Gemeinden), die regionalwirtschaftlichen Auswirkungen sind jedoch begrenzt.

Eine stärkere räumliche Ballung ist hingegen beim Gastgewerbe festzustellen. Landkreise mit einem hohen Anteil dieses Sektors finden sich insbesondere in den typischen Tourismusgebieten an Nord- und Ostsee sowie in den bayrischen Alpen. Hier sind teilweise mehr als 10% aller Beschäftigten im Tourismussektor tätig. Zudem handelt es sich dabei häufig um dünn besiedelte ländliche Regionen mit einer geringen Wirtschaftskraft (auch deshalb, weil im Tourismus nur eine verhältnismäßig geringe Wertschöpfung je Erwerbstätigen erzielt wird und weil Urlaubsregionen ihren Reiz gerade daraus beziehen, dass andere Sektoren, insbesondere die Industrie, hier nur schwach vertreten sind); hinsichtlich der regionalen Beschäftigungssituation (gemessen an der Arbeitslosenquote) gibt es hingegen keinen systematischen Zusammenhang. Alles in allem gilt auch hier, dass es sich dabei nur zum Teil um Regionen handelt, die nach den Kriterien der Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« als strukturschwach gelten.

Ein negativer Effekt auf die regionale Wirtschaftsentwicklung setzt allerdings voraus, dass

die betroffenen Betriebe dauerhaft schließen und auch nicht durch Neugründungen ersetzt werden. Gerade das ist aber zu bezweifeln, denn sobald sich das Pandemiegeschehen beruhigt hat und die Menschen wieder reisen dürfen, werden im Zweifel Hotels und gastronomische Einrichtungen an attraktiven Urlaubsorten wieder neu eröffnet werden. Ob es die gleichen Eigentümer sein werden und ob in den Krisenjahren entlassene Beschäftigte dort wieder einen neuen Arbeitsplatz finden werden, ist zwar nicht ausgemacht; dennoch sollte dies dazu führen, dass die Wirtschaftskraft in den betroffenen Regionen nicht dauerhaft niedriger ausfallen wird, als es vor der Pandemie der Fall war. In anderen Bereichen wie Messe- und Veranstaltungswirtschaft mag dies anders sein; diese sind aber gemeinhin nicht in den strukturschwächeren Regionen angesiedelt. Insofern ist mit einer Corona-bedingten Verschärfung regionaler Disparitäten auf lange Sicht wohl nicht zu rechnen.

Problematischer wäre es, wenn es zum Verlust von Produktionsstätten in der Industrie käme, gerade auch weil dieser Sektor wegen seiner insgesamt höheren Produktivität und dem zumeist überregionalen Absatz seiner Produkte aus regionalpolitischer Sicht von besonderer Bedeutung ist. Zudem sind auch Forschung und Entwicklung eine Domäne der Industrie, und zahlreiche Dienstleistungsunternehmen sind in industrielle Wertschöpfungsketten eingebunden. Allerdings ist die Industrie kein homogener Sektor, und nur in einzelnen Industriezweigen besteht eine starke räumliche Ballung (z.B. Automobilbau, chemische Industrie). Die meisten Landkreise weisen ohnehin eine eher diversifizierte Industriestruktur auf, so dass Probleme einzelner Branchen oder gar Unternehmen die regionale Entwicklung hier kaum beeinträchtigen dürften. Insofern kann auch hier Entwarnung gegeben werden. Wenn es in einzelnen regional stärker vertretenen Sektoren (wie z.B. dem Fahrzeugbau) Probleme gibt, so scheinen diese aus heutiger Sicht weniger mit der Corona-Pandemie zu tun zu haben als vielmehr mit dem strukturellen Wandel, dem diese Branchen unterworfen sind. Hieraus kann sich eine Verschärfung regionaler Disparitäten ergeben, doch hat dies dann nichts mit der Pandemiesituation zu tun und wäre insoweit auch unter anderen Umständen so eingetreten.

RESILIENZ VON REGIONEN

In der regionalökonomischen Forschung erlebt seit einiger Zeit das Thema der »Resilienz« erhöhte Aufmerksamkeit. Dabei geht es zum einen um die Vulnerabilität (die, wie beschrieben, in den meisten Regionen nicht so hoch sein dürfte), zum anderen aber auch um die Regenerationsfähigkeit eines Systems, also wie schnell nach einem (exogenen) Schock das Ursprungsniveau von Bruttoinlandsprodukt oder Beschäftigung wieder erreicht werden kann. Eine ak-

tuelle Untersuchung des ifo Instituts (Förtsch et al. 2021) zeigt anhand des Beispiels der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009, dass die Resilienz der deutschen Landkreise grundsätzlich als hoch eingeschätzt werden kann – auch wenn die damaligen Erfahrungen nicht unbedingt auf die aktuelle Situation übertragen werden können, weil sich der Produktionseinbruch 2009 vor allem auf die Industrie konzentrierte, andere Sektoren hingegen nur schwach betroffen waren.

Im Jahr 2009 lag in 355 von 401 Landkreisen das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen unterhalb des Niveaus von 2008; bei den nur wenig von der Wirtschaftskrise betroffenen Landkreisen handelte es sich überwiegend um Regionen mit einem niedrigen Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der gesamten Wertschöpfung. Gut die Hälfte davon (55,2%) konnten das Vorkrisenniveau des BIP je Erwerbstätigen bereits bis zum Jahr 2010 wieder erreichen, und im Jahr 2011 waren es schon 85,9%. Einige wenige (4% aller betroffenen Landkreise) Regionen hatten allerdings auch fünf Jahre später noch ein niedrigeres BIP je Erwerbstätigen aufzuweisen, wobei dies nicht notwendigerweise auf den konjunkturellen Einbruch 2008/2009 zurückzuführen ist. Insgesamt deuten diese Daten darauf hin, dass die Resilienz deutscher Regionen im Hinblick auf den Schock der Wirtschaftskrise vergleichsweise hoch war.

Anders sieht es hingegen aus, wenn man nicht das Vorkrisenniveau zum Maßstab nimmt, sondern den vorangehenden Wachstumspfad. Nur ein gutes Viertel (26,2%) aller Landkreise war bereits im Jahr 2010 auf den Vorkrisen-Wachstumspfad zurückgekehrt; bei 158 Landkreisen (44,5%) war dies selbst 2017 noch nicht der Fall. Dies ist ein Indiz dafür, dass auch ein temporärer Schock durchaus langfristige negative Wirkungen auf die Entwicklungschancen einer Region haben kann. Nicht auszuschließen ist allerdings, dass auch hier zusätzliche, nicht näher berücksichtigte Faktoren (z.B. eine später einsetzende Strukturkrise wichtiger Branchen) es erschwert oder gar verhindert haben, dass der vorherige Wachstumspfad wieder erreicht wurde; in diesem Fall wäre es unzulässig, die Wirtschaftskrise 2009 hierfür verantwortlich zu machen.

Die erwähnte ifo-Studie zeigt u.a., dass die Erholungsdauer nach dem Konjunkturunbruch 2009 umso länger war, je höher der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes und der Unternehmensdienstleistungen in einem Landkreis ist. Dies ist wegen des industriellen Charakters der Wirtschaftskrise auch nicht weiter verwunderlich. Als positive Faktoren für regionale Resilienz wurden zudem eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur, eine hohe Innovationskraft und eine hohe Gründungsintensität identifiziert – alles Faktoren, die eher in strukturstärkeren Regionen angesiedelt sind. Ob dies in der gegenwärtigen Corona-Pandemie ebenfalls der Fall sein wird, muss zum heutigen Zeitpunkt allerdings offenbleiben.

KONSEQUENZEN FÜR DIE REGIONALE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Die vorstehenden Ausführungen haben gezeigt, dass zumindest aus aktueller Sicht wenig Anlass zu der Befürchtung besteht, dass die Corona-Pandemie die regionalen Disparitäten in Deutschland verschärfen könnte. Insoweit besteht auch kein Grund, über die zweifellos notwendigen Maßnahmen zur Unterstützung besonders betroffener Unternehmen und Branchen hinaus, das Instrumentarium der regionalen Wirtschaftsförderung entsprechend zu modifizieren. Die trifft insbesondere auf das Kernstück der regionalen Wirtschaftspolitik, die Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« zu, bei der derzeit eine Neuabgrenzung der Fördergebiete für die Jahre 2021–2027 vor dem Hintergrund der geplanten Einbettung in eine »gesamtdutsche Förderpolitik« ansteht. Denkbar wäre aber, entgegen bisheriger Gepflogenheiten eine »Halbzeitüberprüfung« der Fördergebietsabgrenzung nach Überwindung der Corona-Pandemie vorzunehmen.

Die Verbesserung regionaler Standortbedingungen bleibt hingegen auch unter Pandemiebedingungen eine wichtige Aufgabe, zu der insbesondere Länder und Kommunen einen Beitrag leisten müssen. Durch Förderpolitiken allein lässt sich ja die »Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse« kaum erreichen; vielmehr bedarf es hierfür einer kontinuierlichen und zielorientierten Anpassung der wirtschaftsrelevanten Rahmenbedingungen in den einzelnen Regionen. Hierzu zählen Infrastrukturen, aber auch eine leistungsfähige Verwaltung. Die Pandemie hat hier eine Reihe von Schwachpunkten aufgedeckt. Um bestehende Defizite auszugleichen, bedarf es selbstkritischer Überprüfung bestehender Strukturen und Prozesse. Insoweit ist es möglicherweise ein Problem, dass die Kosten der Pandemiebekämpfung und die mit der Krise verbundenen Einnahmeausfälle eine hohe Bürde für die künftige Haushaltspolitik aller beteiligten Gebietskörperschaften darstellen. Es besteht die Gefahr, dass Schuldentilgungen – auch wenn diese zeitlich gestreckt erfolgen – zu Kürzungen insbesondere bei wachstumsrelevanten Ausgaben (wie Investitionen, Ausgaben für Forschung und Entwicklung sowie für Bildung) führen, da diese kurzfristig eher disponibel sind als gesetzlich oder vertraglich gebundene Ausgaben (wie Sozialleistungen oder Personalausgaben). Die Wiederherstellung der Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte kann und sollte eher über ein hohes Wirtschaftswachstum als über beschleunigte Schuldentilgungen erfolgen, und da wären Ausgabenkürzungen in den genannten Bereichen kontraproduktiv (Nitschke 2021).

LITERATUR

Förtsch, M., X. Frei, A. Kremer und J. Ragnitz (2021), *Analyse regionaler Risiko- und Resilienzfaktoren in Deutschland*, ifo Dresden Studie, ifo Institut, München, im Erscheinen.

Nitschke, R. (2021), »Die Bürde der Corona-Schulden – Welche Belastungen erwarten die Länderhaushalte in den nächsten Jahren?«, *ifo Dresden berichtet* (1), 3–9.

Ragnitz, J. (2020), »Langfristige wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie«, *ifo Schnelldienst* 73(11), 25–30

Ragnitz, J. (2021), »Hat die Corona-Pandemie zu einer Übersterblichkeit in Deutschland geführt? – Aktualisierung«, 24. Februar, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/publikationen/2021/monographie-autorenschaft/corona-pandemie-uebersterblichkeit-aktualisierung-feb2021>.

Statistisches Bundesamt (2021a), »Exporte im Dezember 2020: + 0,1% zum November 2020, Exporte im Gesamtjahr 2020: – 9,3% zum Jahr 2019«, Pressemitteilung, 9. Februar, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/02/PD21_054_51.html.

Statistisches Bundesamt (2021b), »Konjunkturindikatoren, Produktionsindex, produzierendes Gewerbe«, verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Produktion/kpi111.html>.

Ulrich Walwei

Auswirkungen der Coronakrise auf den Arbeitsmarkt: Kann Kurzarbeit auf Dauer Arbeitsplätze retten?

Die Covid-19-Pandemie hat zu einer schweren und langanhaltenden Krise von Wirtschaft und Arbeitsmarkt geführt. Seitens der Politik wurden vielfältige Anstrengungen unternommen, um die wirtschaftliche Lage zu stabilisieren. Unternehmen wurden durch Staatsbeteiligungen, Liquiditätshilfen und den Ersatz von Umsatzausfällen zumindest vorübergehend gesichert. Dennoch ist offen, wie Unternehmen mittel- und langfristig durch die Krise kommen werden. Im Mittelpunkt der Stützung des Arbeitsmarkts stand und steht der massive Einsatz der Kurzarbeit. Dabei stellt sich die Frage, ob und inwieweit hierdurch Arbeitsplätze auch auf längere Sicht gerettet werden können.

KURZARBEIT ALS ARBEITSMARKTPOLITISCHES INSTRUMENT

In Krisenzeiten dient die konjunkturelle Kurzarbeit der Stabilisierung von Beschäftigung und Einkommen. Aus ökonomischer Sicht setzt sie Anreize, Arbeitskräfte zu halten, die ohne ihren Einsatz womöglich freigesetzt worden wären. Mit dem Einsatz von Kurzarbeit ist eine ganze Reihe von Vorteilen verbunden. Gut eingearbeitete Arbeitskräfte können durch die Kurzarbeit in den Betrieben verbleiben, wodurch spezifisches Humankapital gesichert wird. Durch das Festhalten an Arbeitskräften vermeiden die Betriebe Entlassungs- und Wiedereinstellungskosten (Crimmann und Wießner 2009). Die durch die Nutzung von Kurzarbeit geringere Lohnsumme stärkt die Liquidität von Unternehmen in Krisenzeiten. Schließlich reduziert Kurzarbeit soziale Kosten im Vergleich zu Entlassungen, auch, und gerade, weil Beschäftigungsverhältnisse aufrechterhalten werden und der individuelle Arbeitszeit- und Verdienstausfall in vielen Fällen weniger als 100% beträgt.

Der Einsatz von Kurzarbeit kann aber auch mit Problemen einhergehen. Durch die Stabilisierung von Beschäftigung kann sich die Reallokation von Arbeit verringern, und das Ausscheiden unproduktiver Unternehmen aus dem Markt kann sich verzögern (Cahuc 2019). Vor allem bei nachhaltigen und strukturellen

Schocks wird ein längerfristiger Einsatz der Kurzarbeit immer fragwürdiger, weil die Weiterbeschäftigungschancen im Zeitablauf sinken.

Grundsätzlich setzen hierzulande die rechtlichen Regelungen für die Nutzung von Kurzarbeit einen erheblichen Arbeitsausfall auf Seiten der Beschäftigten voraus. Die regelmäßige Arbeitszeit kann in einem solchen Fall unter Gewährung von Kurzarbeitergeld entsprechend verringert werden. Die Bezugsdauer der konjunkturellen Kurzarbeit beträgt in der Regel bis zu zwölf Monate. Das Kurzarbeitergeld beläuft sich normalerweise – analog zum Arbeitslosengeld – auf 60% (bei Personen mit Kindern: 67%) der Nettoentgeltdifferenz des Monats, in dem die Arbeit ausgefallen ist. Die maximale Bezugsdauer und die Höhe des Kurzarbeitergelds können in Krisenzeiten – befristet – heraufgesetzt werden. Kurzarbeit kann für alle Beschäftigten eines Betriebs oder auch nur für einen Teil der Beschäftigten in Anspruch genommen werden. Möglich ist, dass Beschäftigte mit einer verringerten Arbeitszeit (Teilzeit) weiterarbeiten und gleichzeitig Lohn und Kurzarbeitergeld beziehen.

Die vorliegenden Wirkungsanalysen zum Einsatz von Kurzarbeit beziehen sich zumeist auf die Finanzkrise 2008/2009. Hijzen und Venn (2011) zeigen in einer Kausalanalyse für 16 OECD-Länder, dass Kurzarbeit zur Sicherung von Arbeitsplätzen in Krisenzeiten beitragen konnte. Vor allem für Japan und Deutschland konnte dies nachgewiesen werden. Bestätigt wird das Ergebnis durch Boeri und Brücker (2011). Sie ermittelten, dass durch den Einsatz von Kurzarbeit in Deutschland rund 400 000 Arbeitsplätze erhalten werden konnten. Zu erwähnen ist jedoch, dass das 95%-Konfidenzintervall für das Schätzergebnis zwar im positiven Bereich bleibt, aber mit einer Bandbreite von 34 000 bis 770 000 nicht so weit vom Nullpunkt entfernt ist. Zudem ist bei der Interpretation der Effekte



Prof. Dr. Ulrich Walwei

ist Vizedirektor am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und Honorarprofessor für Arbeitsmarktforschung am Institut für Volkswirtschaftslehre und Ökonometrie der Universität Regensburg.

zu beachten, dass sich Betriebe mit einer höheren Überlebensfähigkeit in die Kurzarbeit hineinselektiert haben könnten. Zu einer insgesamt stabilisierenden Wirkung der Kurzarbeit auf den hiesigen Arbeitsmarkt während der Finanzkrise kommen weitere Studien, die auf Betriebsdaten basieren (Dietz et al. 2011; Bellmann et al. 2015). Schließlich gibt es Hinweise auf positive Wirkungen der Kurzarbeit zur Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und der individuellen Einkommen (da Silva et al. 2020).

BESONDERHEITEN DER COVID-19-PANDEMIE

Die Covid-19-Pandemie hat schon jetzt schweren wirtschaftlichen Schaden angerichtet. Im ersten Lockdown wurden Absatzwege und Lieferketten durchbrochen, was den internationalen Handel vorübergehend beeinträchtigte. Durch die enorme Abschwächung der Weltwirtschaft kam es zudem zu Nachfrageeinbrüchen. Die Schließung ganzer Wirtschaftszweige wie Gastwirtschaften, Hotels und Tourismus sowie die weitgehende Einschränkung von Großveranstaltungen in Bereichen wie Kultur, Sport, Freizeit und Wirtschaftsmessen während der Lockdown-Maßnahmen sind ein (negatives) Novum und halten noch immer an. In der Summe trug die Coronakrise maßgeblich zum Rückgang des Bruttoinlandsprodukts 2020 von gut 5% im Vergleich zum Vorjahr bei (Statistisches Bundesamt 2021).

Im Vergleich zur Finanzkrise von 2008 und ihren Folgen weist die Coronakrise vier wesentliche Unterschiede auf. Die Finanzkrise war hierzulande durch einen V-Verlauf mit relativ schneller Erholung, einer ihr vorausgehenden Boomphase der Volkswirtschaft, einer starken Betroffenheit des exportorientierten Verarbeitenden Gewerbes und einer vergleichsweise geringen Bedeutung struktureller Begleitfaktoren gekennzeichnet. Im Gegensatz dazu ist bei der Coronakrise nicht zuletzt durch den nun schon zweiten Lockdown in weiten Teilen Europas mit einer wohl erheblich längeren Erholungsphase zu rechnen. Erschwerend kommt hinzu, dass der Coronakrise bereits eine leicht rezessive Tendenz der Wirtschaft vorausging, die Branchenbetroffenheit deutlich breiter ist und sich gerade eine forcierte Transformation der Wirtschaft, insbesondere durch die pandemiebedingt schneller voranschreitende Digitalisierung, vollzieht (ifo Institut 2020).

Vorliegende Prognosen und Szenarien sprechen aus heutiger Sicht dafür, dass die Wirtschaft erst 2022 wieder das Vorkrisenniveau erreichen wird und im Jahr 2021 von einem BIP-Anstieg um die 3% auszugehen ist (BMW 2021). Für den Arbeitsmarkt bedeutet dies, dass Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 2021 stagnieren und sich erst langsam wieder erholen. Insgesamt ist jedoch festzuhalten, dass sich der Arbeitsmarkt auch dank der staatlichen Stützungsmaßnahmen in der Krise als relativ robust erwiesen hat. So ist die durchschnittliche Arbeitslosigkeit 2020 im Ver-

gleich zum Vorjahr angesichts des starken BIP-Rückgangs nur um rund 430 000 oder 0,9 Prozentpunkte gestiegen. Eine wesentliche Ursache hierfür ist der zuletzt beträchtliche Einsatz der Kurzarbeit.

EINSATZ DER KURZARBEIT IN DER CORONAKRISE

Um die Nutzung der Kurzarbeit in der aktuellen Krise zu erleichtern, hat die Bundesregierung durch Gesetzesänderungen und Rechtsverordnungen folgende erweiterte Regelungen im Zuge der Corona-Pandemie ergriffen:

- Um Kurzarbeitergeld anzeigen zu können, reicht in der momentanen Krise ein Anteil von 10% der Beschäftigten mit Arbeits- und Entgeltausfall.
- Ein Aufbau negativer Arbeitssalden im Arbeitszeitkonto ist nicht erforderlich.
- Sozialversicherungsbeiträge auf den Arbeitsausfall werden bis 30. Juni 2021 in voller Höhe erstattet, bis zum Jahresende 2021 sollen die Beiträge zur Hälfte erstattet werden und bei Weiterbildung der Beschäftigten in Kurzarbeit weiterhin in voller Höhe.
- Bis zum 31. Dezember 2021 kann das Kurzarbeitergeld bis zu 24 Monate gezahlt werden.
- Bei einem Entgeltausfall von mindestens 50% wird das Kurzarbeitergeld ab dem vierten Bezugsmonat auf 70% (77% mit Kindern) und dem siebten Bezugsmonat bis auf 80% (87% mit Kindern) erhöht.
- In der Zeitarbeitsbranche kann Kurzarbeit eingesetzt werden.
- Ein Minijob im Nebenerwerb ist für Kurzarbeitende anrechnungsfrei.

Mit der Coronakrise im Jahr 2020 sind die Kurzarbeitszahlen auf ein Rekordniveau geschneit. Allein im April 2020 lag die Zahl der Personen in Anzeigen bei mehr als 8 Millionen und damit deutlich über dem höchsten Wert in einem Monat während der Finanzkrise (rund 720 000). Dies gilt analog für die Inanspruchnahme und damit die Zahl der Leistungsempfänger. Im April/Mai 2020 erhielten knapp 6 Millionen Beschäftigte Kurzarbeitergeld, während es in der Finanzkrise maximal gut 1,4 Millionen waren (vgl. Abb. 1). Der durchschnittliche Arbeitszeitausfall lag zu dem Zeitpunkt bei knapp 51%. Bis zum November 2020 gingen dann Anzeigen und Inanspruchnahme deutlich zurück, jedoch stieg der durchschnittliche Arbeitsausfall wieder und erreichte zuletzt ein ähnliches Niveau wie im Frühjahr. In dem nun zweiten harten Lockdown geben insbesondere in Branchen wie dem Hotel- und Gaststättengewerbe, den Verkehrsunternehmen sowie dem Veranstaltungswesen wieder eine größere Zahl von Betrieben an, Kurzarbeit zu nutzen (IAB 2020). In diesen Wirtschaftsbereichen ist aufgrund der massiven Einschränkungen der Arbeitsausfall pro Kurzarbeitenden eher hoch.

Insgesamt ist aber nicht zu erwarten, dass die Zahl der Kurzarbeitenden in absehbarer Zeit auch nur annähernd wieder auf ein Niveau wie im Frühjahr 2020 steigen wird.

MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DES EINSATZES VON KURZARBEIT IN DER PANDEMIE

Für eine Wirkungsanalyse des Einsatzes von Kurzarbeit in der Coronakrise und damit eine abschließende Bewertung ist es natürlich noch viel zu früh. Dennoch lassen sich anhand der bisher vorliegenden, zumeist deskriptiven Befunde gewisse Tendenzen ableiten und wichtige Hinweise gewinnen.

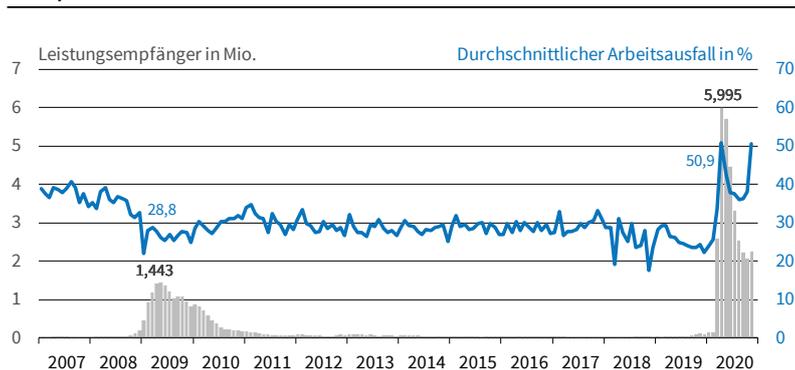
Eine erste Erkenntnis besteht darin, dass der starke Rückgang der Kurzarbeit nach dem Frühjahr 2020 nicht mit zusätzlichen Beschäftigungsverlusten und einem weiteren Arbeitslosigkeitsanstieg einhergegangen ist (vgl. Abb. 2). Für diesen Teil der eingesetzten Kurzarbeit kann man daher unterstellen, dass hierdurch die Beschäftigung aufrechterhalten werden konnte. Dabei ist bemerkenswert, dass die in Vollzeit-äquivalenten gemessene Zahl der Leistungsempfänger in Kurzarbeit im Frühjahr 2020 sogar höher lag als die Gesamtzahl der Arbeitslosen.

Für die weit überwiegende Mehrheit der Betriebe war die Kurzarbeit in der aktuellen Krise somit ein kurzfristiges Absicherungsinstrument. Dies liegt zum einen daran, dass die Betriebe durch die Nichtauslastung der Beschäftigten und den damit einhergehenden Produktionsausfall keine Gewinne erwirtschaften können. Darüber hinaus mussten sie die sogenannten »Remanenzkosten« tragen. Diesen nicht erstatteten Arbeitskosten stehen während der Kurzarbeit ebenfalls keine Erträge gegenüber. Betriebe werden diese zusätzlichen Kosten nur tragen, wenn sie sich eine Weiterbeschäftigung erhoffen. Zusätzlich ist zu beobachten, dass Betriebe häufig das Kurzarbeitergeld der Beschäftigten aufstocken. Laut einer Personenbefragung des IAB war dies im Juni bei etwa der Hälfte der Kurzarbeitenden der Fall (Kruppe und Osiander 2020). Damit fällt die Kostenersparnis durch Kurzarbeit für die Betriebe noch einmal geringer aus. Dass zudem Betriebe in der Nutzung der Kurzarbeit weit unterhalb des durch die Anzeigen gegebenen Rahmens bleiben, belegt, dass Betriebe, wenn möglich, Kurzarbeit vermeiden. Schließlich haben Betriebe die Möglichkeit, Kurzarbeit mit Qualifizierung zu verbinden. Damit können sie ihre Belegschaften auf die Transformation vorbereiten. Stärkere Anreize für Qualifizierungsmaßnahmen können zu fiskalischen Rückflüssen führen und die Anpassungsprozesse in der wirtschaftlichen Transformation erleichtern (Kruppe und Weber 2020).

Beschäftigte werden durch die Kurzarbeit in der Regel nicht eingesperrt. Kurzarbeitende können sich jederzeit einen neuen Arbeitsplatz suchen. Das gilt insbesondere, wenn Betriebsschließungen und Massenentlassungen drohen. Gerade qualifizierte Kräfte

Abb. 1

Inanspruchnahme der Kurzarbeit und Arbeitszeitausfall der Kurzarbeitenden^a



^a Ab August 2020: Hochgerechnete Werte.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

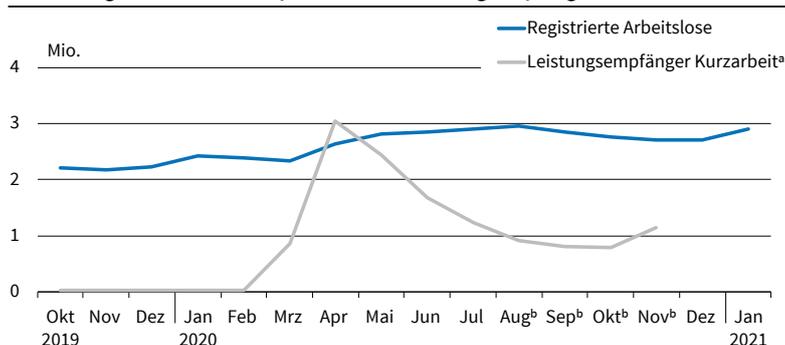
© ifo Institut

verlassen frühzeitig die betreffenden Betriebe. Bekannt ist dies unter dem Stichwort »Shadow of Death« (Almus 2004). Kritisch einzuschätzen ist hingegen, dass den vorliegenden Befunden zufolge Kurzarbeitende die gewonnene Zeit eher selten für neue Aktivitäten nutzen (Kruppe und Osiander 2020). Nur wenige der Betroffenen nahmen nach eigenen Angaben während der Kurzarbeit eine zusätzliche Beschäftigung (5%) oder ein Ehrenamt (knapp 6%) auf. Lediglich 5% der Befragten nutzten den Arbeitsausfall, um sich beruflich weiterzubilden.

Unabhängig von diesen potenziell positiven Effekten der Kurzarbeit in der Coronakrise stellt sich die Frage nach der richtigen Ausgestaltung der Regelungsparameter. Wie weit kann und darf der Gesetzgeber gehen? Hier ergeben sich vielfältige und nicht leicht zu lösende Zielkonflikte: Je höher und länger die Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge erfolgt, desto mehr erhöht sich das Risiko von Mitnahmeeffekten, also das Risiko, dass Betriebe ihre Beschäftigten in Kurzarbeit schicken, obwohl sie diese auch ohne Kurzarbeit hätten halten können. Wird eine verlängerte Bezugsdauer des Kurzarbeitergelds zeitlich zu weit gestreckt, kann es zu einem verzögerten Ausscheiden unproduktiver Unternehmen kommen, können strukturelle Anpassungsprozesse gebremst werden und in Erholungsphasen die Mitnah-

Abb. 2

Arbeitslosigkeit und Vollzeitäquivalente der Leistungsempfänger in Kurzarbeit



^a In Beschäftigungsäquivalenten. Diese erhält man durch Multiplizieren der Leistungsempfänger mit dem durchschnittlichen Arbeitsausfall. ^b Hochgerechnete Werte bei Leistungsempfängern.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

© ifo Institut

meeffekte hoch ausfallen. Schließlich können mit der Bezugsdauer steigende Leistungssätze den Einsatz der Kurzarbeit generell verlängern. In einer Personenerhebung befragten Befragte zwar mehrheitlich eine Erhöhung von Leistungssätzen, sprachen sich aber für eine stärkere soziale Staffelung aus (Osiander et al. 2020).

Der vorübergehende Erfolg der staatlichen Stützungsmaßnahmen besagt allerdings noch nicht, dass nach dem Ende der Pandemie alle Unternehmen überleben werden (Insolvenzrisiko) und sich die Unternehmen in personalpolitischer Hinsicht nicht konsolidieren müssen (Entlassungsrisiko). So gab jeder dritte vom Lockdown betroffene Betrieb im November 2020 an, akut in seiner Existenz bedroht zu sein (Bellmann et al. 2020). In solchen Fällen gewinnen die Unternehmen und ihre Beschäftigten durch die Kurzarbeit aber zumindest Zeit.

Dazu kommt noch etwas anderes: Nicht alle Unternehmen, die »wegen Corona« in die Insolvenz gehen, werden im engeren Sinne Opfer des Lockdowns sein. Häufig wird dahinter gar nicht so sehr der unmittelbar durch den Lockdown ausgelöste Umsatzausfall stecken, sondern vor allem die nach der Pandemie nicht wiederkehrenden Einnahmen. Verantwortlich ist der durch Corona massiv beschleunigte Strukturwandel. Durch die fortschreitende Digitalisierung kann es auf Seiten der Kunden zu nachhaltigen Verhaltensänderungen kommen, z.B. mit Blick auf den Onlinehandel oder weniger Dienstreisen.

Während die unmittelbaren Folgen eines Lockdowns durch Kurzarbeitergeld und weitere staatliche Stützungsmaßnahmen abgefedert werden können, entwickelt sich gleichzeitig eine Dynamik, die nur schwer aufzuhalten sein wird. Am deutlichsten ist das beim Einzelhandel: Digitale Geschäftsmodelle wie die der großen Onlinehändler boomen. Der Druck auf den stationären Einzelhandel in den Innenstädten verschärft sich. Auch wenn einige Händler ihr Geschäftsmodell durch einen Online-Versandhandel ergänzen: bezüglich der Auswahl oder der Geschwindigkeit mit den großen Onlinehändlern mitzuhalten, ist nicht leicht. Ganz zu schweigen vom Preisdruck. Diese Probleme sind nicht neu, sie wurden durch die Covid-19-Pandemie jedoch massiv verschärft.

Auch die Veranstaltungsbranche und die Reisebranche werden nach Corona mit wesentlich größeren Herausforderungen konfrontiert sein als zuvor. Viele Unternehmen haben realisiert, dass manche Dienstreise durch eine Online-Teilnahme an einer Veranstaltung entfallen kann, dass eine Videokonferenz oft ähnlich gut funktioniert wie eine Besprechung vor Ort mit hunderten Kilometern Reiseweg. Wenn Geschäftsreisen reduziert werden, lastet das auf dem Hotel- und Gastgewerbe. Die Umsatzausfälle des Lockdowns kann der Staat zwar kompensieren, die Verhaltensänderungen auf Seiten der Nachfrager werden aber ihre Spuren dauerhaft hinterlassen.

FAZIT: KURZARBEIT IST UND BLEIBT IN SCHWEREN KRISEN DAS MITTEL DER WAHL

Kurzarbeit ist auch in der noch andauernden Corona-Krise ein effektives Instrument zur Stabilisierung von Arbeitsplätzen. Dies gilt, obwohl das gesamte Ausmaß und das Ende der Rezession noch nicht einmal absehbar sind. Die aktuelle Krise geht in den meisten Fällen nicht auf unternehmerische Fehlentscheidungen zurück, sondern auf den exogenen Schock durch die Covid-19-Pandemie. Die verlängerten Fördermöglichkeiten schaffen Planungssicherheit, sorgen für einen Zeitgewinn und verhindern ein ansonsten drohendes Abgleiten in eine sich selbst verstärkende Abwärts-Spirale. Mit einer sich verbessernden wirtschaftlichen Lage sollte die großzügige Gewährung von Kurzarbeit dann aber Zug um Zug zurückgefahren werden.

LITERATUR

- Almus, M. (2004), »The Shadow of Death – An Empirical Analysis of the Pre-Exit Performance of New German Firms«, *Small Business Economics* 23(3), 189–201.
- Bellmann, L., H.-D. Gerner und R. Upward (2015), »The Response of German Establishments to the 2008–2009 Economic Crisis«, in: P. Comendatore, S. Kayam und I. Kubin (Hrsg.), *Complexity and geographical economics. Topics and tools, (Dynamic modeling and econometrics in economics and finance)*, Springer, Heidelberg, 165–207.
- Bellmann, L., P. Gleiser, C. Kagerl, E. Kleifgen, T. Koch, C. König, U. Leber, L. Pohlen, D. Roth, M. Schierholz, J. Stegmaier und A. Aminian (2020), »Schon im November sah sich jeder dritte vom Teil-Lockdown betroffene Betrieb in seiner Existenz bedroht«, *IAB-Forum*, 18. Dezember, verfügbar unter: <https://www.iab-forum.de/schon-im-november-sah-sich-jeder-dritte-vom-teil-lockdown-betroffene-betrieb-in-seiner-existenz-bedroht/>, aufgerufen am 29. Januar 2021.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021), *Jahreswirtschaftsbericht 2021. Corona-Krise überwinden, wirtschaftliche Entwicklung unterstützen, Strukturen stärken*, Berlin.
- Boeri, T. und H. Brücker (2011), »Short-Time Work Benefits Revisited: Some Lessons from the Great Recession«, *Economic Policy* 26, 697–765.
- Cahuc, P. (2019), »Short-time Work Compensation Schemes and Employment«, *IZA World of Labor* 11, verfügbar unter: <https://wol.iza.org/articles/short-time-work-compensations-and-employment>.
- Crimmann, A. und F. Wießner (2009), »Wirtschafts- und Finanzkrise. Verschnaufpause dank Kurzarbeit«, *IAB-Kurzbericht* 14.
- Da Silva, A. D., M. Dossche, F. Dreher, C. Feroni und G. Koester (2020), »Short-time Work Schemes and their Effects on Wages and Disposable Income«, *Economic Bulletin Boxes*, Europäische Zentralbank, vol. 4.
- Dietz, M., M. Stops und U. Walwei (2011), »Safeguarding Jobs in Times of Crisis* Lessons from the German Experience«, Discussion Paper 207, International Institute for Labour Studies, Genf.
- Hijzen, A. und D. Venn (2011), »The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008–2009 Recession«, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 115, OECD Publishing, Paris, verfügbar unter: <https://doi.org/10.1787/5kgkd0bbwvxp-en>.
- IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2020), »Betriebsbefragung »Betriebe in der Covid-19-Krise«, Wellen 3 bis 7 (KW 38 bis 51, 2020)«, verfügbar unter: <https://www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktentwicklung.aspx>.
- ifo Institut (2020), »Sonderfragen im 2. Quartal 2020: Homeoffice und Digitalisierung unter Corona«, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/personalleiterbefragung/202008-q2>, aufgerufen am 25. August 2020.
- Kruppe, T. und C. Osiander (2020), »Kurzarbeit in der Corona-Krise: Wer ist wie stark betroffen?«, *IAB-Forum*, 30. Juni, verfügbar unter: <https://www.iab-forum.de/kurzarbeit-in-der-corona-krise-wer-ist-wie-stark-betroffen/>, aufgerufen am 26. Januar 2021.
- Kruppe, T., E. Weber und J. Wiemers (2020), »Qualifizierung senkt die Nettokosten der Kurzarbeit«, *IAB-Forum*, 24. August 2020, verfügbar unter: <https://www.iab-forum.de/qualifizierung-senkt-die-nettokosten-der-kurzarbeit/>, aufgerufen am 26. Januar 2021.

Osiander, C., M. Senghaas, G. Stephan, O. Struck und R. Wolff (2020), »Befragung zum Kurzarbeitergeld in Corona-Zeiten. Bei niedrigen Einkommen wird eine höhere Erstattungsquote als angemessen erachtet«, IAB-Kurzbericht 17, 1–8.

Statistisches Bundesamt (2021), »Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2020 um 5,0% gesunken«, Pressemitteilung Nr. 020, 14. Januar, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/01/PD21_020_811.html.

Timo Wollmershäuser

Staatliche Maßnahmen bremsen Corona-Insolvenzwelle

Eine Corona-Insolvenzwelle ist bislang in Deutschland ausgeblieben. Neben der Aussetzung der Pflicht zur Anmeldung einer Insolvenz haben vor allem die Sofort- und Überbrückungshilfen des Bundes und der Länder dazu beigetragen. Das geht aus Schätzungen hervor, die auf historischen Zusammenhängen zwischen Konjunktur, Unternehmensgewinnen und Insolvenzgeschehen beruhen.

In Konjunkturkrisen nimmt üblicherweise das Insolvenzgeschehen zu, da die schwächsten Unternehmen ihren Zahlungsverpflichtungen infolge der krisenbedingten Umsatz- und Gewinnrückgänge nicht mehr nachkommen können. So stiegen in Deutschland im Zuge der Weltfinanzkrise die voraussichtlichen Forderungen aus beantragten Insolvenzverfahren (gegen alle Schuldner ohne Verbraucher) im Jahr 2009 auf 75 Mrd. Euro, nachdem sie in den fünf Jahren zuvor im Schnitt bei 25 Mrd. Euro lagen. Auch in der derzeitigen Krise, deren Ausmaß eine ganz ähnliche Größenordnung wie im Jahr 2009 annimmt, dürften die Unternehmensinsolvenzen zunehmen. Zwar liegt derzeit die amtliche Statistik über beantragte Insolvenzverfahren bereits bis einschließlich November vor. Mit Ausnahme des Insolvenzantrags der Wirecard AG, der mit etwa 12,5 Mrd. Euro zu Buche geschlagen haben dürfte, ist jedoch das Insolvenzgeschehen bislang unauffällig und sogar rückläufig. Neben dem eingeschränkten Betrieb der Insolvenzgerichte während der Corona-Pandemie dürfte sich hierin insbesondere die seit 1. März 2020 geltende Aussetzung der Insolvenzantragspflicht auswirken (vgl. Statistisches Bundesamt 2020). Von dieser Maßnahme der Bundesregierung profitierten bis Ende September 2020 alle Unternehmen, die infolge der Corona-Pandemie überschuldet oder zahlungsunfähig wurden. Seither wurde die Aussetzung mehrfach verlängert (aktuell bis Ende April), wobei die Gültigkeit der Maßnahme auf den Insolvenzgrund der Überschuldung begrenzt wurde. Insolvente Unternehmen können die Insolvenzantragspflicht nur dann weiterhin aussetzen, wenn sie gleichzeitig einen Antrag auf die Gewährung finanzieller Hilfeleistungen im Rahmen staatlicher Hilfsprogramme zur Abmilderung der Folgen der Corona-Pandemie gestellt haben. Insgesamt ist allerdings davon auszugehen, dass durch das bloße Aussetzen der Antragspflicht nicht die wahren Ursachen der Insolvenz bekämpft werden, sondern vielmehr die Folgen der Krise zeitlich verschoben werden.

AUSSETZEN DER INSOLVENZANTRAGSPFLICHT VERSCHIEBT INSOLVENZEN

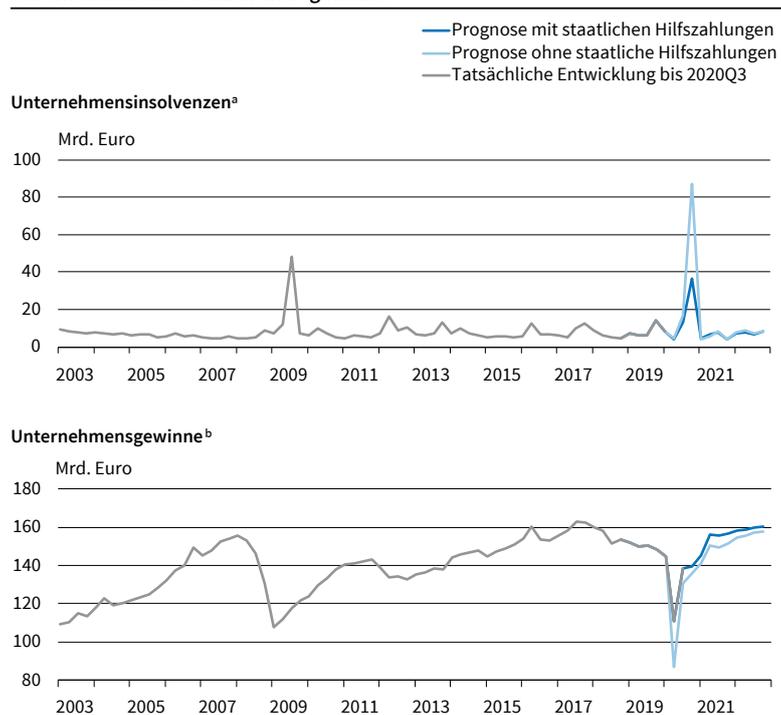
Mit Hilfe eines Zeitreihenmodells soll untersucht werden, welches Insolvenzgeschehen als Folge der Coronakrise auf der Basis von Zusammenhängen der Vergangenheit zu erwarten gewesen wäre und welcher Beitrag von den staatlichen Hilfszahlungen für sich genommen auf das Insolvenzgeschehen zu erwarten gewesen wäre. Zu diesem Zweck wurde ein vektorautoregressives Zeitreihenmodell spezifiziert, das neben den Forderungen aus Insolvenzverfahren das preis-, saison- und kalenderbereinigte Bruttoinlandsprodukt und die aus der Sektorrechnung entnommenen Unternehmensgewinne



Prof. Dr. Timo Wollmershäuser

ist Leiter der Konjunkturforschung und -prognose und Stellvertretender Leiter des ifo Zentrums für Makroökonomik und Befragungen.

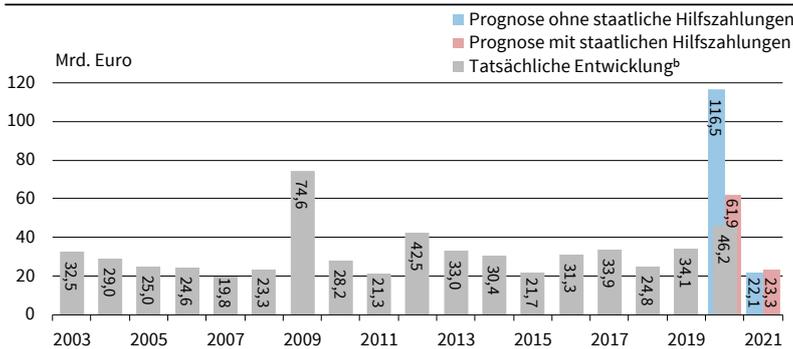
Abb. 1 Unternehmensinsolvenzen und -gewinne



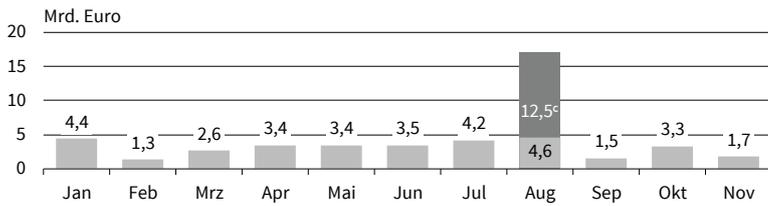
^a Statistik über beantragte Insolvenzverfahren, voraussichtliche Forderungen insgesamt (ohne Verbraucher).
^b Selbständigeneinkommen (private Haushalte) und Betriebsüberschüsse (nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften).
 Quelle: Statistisches Bundesamt; Schätzung und Prognose des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 2

Voraussichtliche Forderungen aus Unternehmensinsolvenzen^a



Monatliche Entwicklung im Jahr 2020



^a Statistik über beantragte Insolvenzverfahren, voraussichtliche Forderungen insgesamt (ohne Verbraucher).

^b Für 2020 liegen Daten von Januar–November vor. ^c Wirecard-Pleite.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Schätzung und Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

beinhaltet. Das Modell wurde mit vierteljährlichen Daten von 2003 bis zum ersten Quartal 2020 mittels bayesianischer Methoden geschätzt; alle Variablen gehen logarithmiert in Niveaus unter Berücksichtigung von vier Verzögerungen ein. Basierend auf der Modellschätzung wurde anschließend eine Prognose über den Verlauf der Forderungen aus Insolvenzverfahren berechnet, die bedingt ist auf den tatsächlichen und, ab dem vierten Quartal 2020, den in der ifo Konjunkturprognose Winter 2020 unterstellten Verlauf des Bruttoinlandsprodukts sowie dem bis zum dritten Quartal 2020 tatsächlich beobachteten Verlauf der Unternehmensgewinne (vgl. Wollmershäuser et al. 2020).¹ Abbildung 1 zeigt, dass es im dritten und vierten Quartal 2020 zu einem kräftigen Anstieg der Unternehmensinsolvenzen hätte kommen müssen. Auf das Gesamtjahr hochgerechnet hätten die Forderungen aus Insolvenzverfahren auf einen Umfang von etwas mehr als 60 Mrd. Euro zunehmen müssen, nach 34 Mrd. Euro im Jahr 2019 (vgl. Abb. 2). Dass es nicht dazu kam, ist mit dem Aussetzen der Insolvenzantragspflicht zu erklären; die hier vorgenommene Schätzung basiert lediglich auf der tatsächlichen Konjunktur- und Gewinnentwicklung.

STAATLICHE HILFSZAHLUNGEN SENKEN INSOLVENZEN

Im Gegensatz zum Aussetzen der Insolvenzantragspflicht dürften die Sofort- und Überbrückungshilfen des Bundes und der Länder einen bedeutsameren Einfluss auf das Insolvenzgeschehen gehabt haben. In

den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen werden diese staatlichen Hilfszahlungen als durch nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften und private Haushalte empfangene sonstige Subventionen erfasst. Diese lagen im zweiten und dritten Quartal zusammengekommen um 32 Mrd. Euro über den ansonsten weitgehend konstant fließenden Zahlungen des Staates an die Unternehmen. Ökonomisch gesehen erhöhen sie die Unternehmensgewinne um genau diesen Betrag und wirken einer Zahlungsunfähigkeit unmittelbar entgegen. Um die Auswirkungen der staatlichen Hilfszahlungen auf das Insolvenzgeschehen abzuschätzen, wurde im Rahmen der Prognose mit dem vektorautoregressiven Modell ein kontrafaktischer Verlauf der Unternehmensgewinne im zweiten und dritten Quartal 2020 unterstellt, der den tatsächlichen Gewinnen abzüglich der empfangenen staatlichen Hilfszahlungen entspricht. Der Verlauf des Bruttoinlandsprodukts wurde nicht geändert. Abbildung 1 zeigt, dass durch den stärkeren Gewinneinbruch der Anstieg der Unternehmensinsolvenzen insbesondere im vierten Quartal 2020 noch kräftiger ausgefallen wäre. Auf das Gesamtjahr hochgerechnet hätten sich die Forderungen aus Insolvenzverfahren auf knapp 120 Mrd. Euro nahezu verdoppeln müssen im Vergleich zu einer Situation ohne staatliche Hilfszahlungen (vgl. Abb. 2).

Aus diesen Ergebnissen kann geschlussfolgert werden, dass die Sofort- und Überbrückungshilfen des Bundes und der Länder einen wichtigen Beitrag zur Minderung des Insolvenzgeschehens und damit zur Stabilisierung des Produktionspotenzials geleistet haben dürften. Als Folge des Einbruchs bei den Unternehmensgewinnen im vergangenen Jahr hätten eigentlich Forderungen in Höhe von fast 120 Mrd. Euro ausfallen müssen. Durch die staatlichen Hilfszahlungen konnte die zu erwartende Ausfallsumme auf etwa 60 Mrd. Euro halbiert werden. Die verbleibenden 60 Mrd. Euro sind vor allem deshalb noch nicht ausgefallen, weil die Bundesregierung die Pflicht zur Anmeldung der Insolvenz ausgesetzt hat. In der vorliegenden Analyse wurden nur die bisher tatsächlich im Jahr 2020 (bis einschließlich des dritten Quartals) geflossenen Hilfszahlungen berücksichtigt. Deshalb ist ihre Wirkung auch nur im Jahr 2020 zu beobachten, und die Unterschiede zu dem (ohne Aussetzung der Insolvenzantragspflicht) zu erwartenden Insolvenzgeschehen sind statistisch signifikant. In den Prognosen für das Jahr 2021 fließen annahmegemäß keine staatlichen Hilfszahlungen mehr, weshalb sich die Prognosen der statistischen Modelle mit und ohne staatliche Hilfszahlungen nicht signifikant voneinander unterscheiden.

Aus diesen Ergebnissen darf allerdings keinesfalls geschlussfolgert werden, dass, selbst wenn die konjunkturelle Erholung wie erwartet in diesem Jahr einsetzt, eine Zunahme des Insolvenzgeschehens ausgeschlossen werden kann. In der Modellprognose können die Auswirkungen der Aussetzung der

¹ Für methodische Details siehe Bańbura et al. (2015).

Insolvenzantragspflicht nicht berücksichtigt werden. Allerdings ist davon auszugehen, dass mit dieser Maßnahme nicht die wirtschaftlichen Insolvenzgründe verschwunden sind, sondern vielmehr zeitlich verschoben werden. Somit dürften nach dem Ende der Aussetzung der Antragspflicht die Insolvenzen zunehmen und zumindest jene Unternehmen getroffen werden, die entweder die staatlichen Hilfszahlungen nicht ausreichend bzw. nicht rechtzeitig erhalten haben oder deren Geschäftsmodell trotz staatlicher Hilfszahlungen langfristig nicht mehr erfolgversprechend ist. Immerhin hat die Coronakrise den Strukturwandel, allen voran die Digitalisierung, in vielen Bereichen beschleunigt.

Justus Haucap

Die Post-Covid-19-Wirtschaft: Folgen der Coronakrise für Handel, Dienstleistungen und staatliches Unternehmertum

Die Covid-Krise und der anhaltende Lockdown dürften die Struktur unserer Wirtschaft zumindest in einigen Bereichen nachhaltig verändern. Dies gilt vor allem in Bereichen, in denen sich stationäre Angebote durch Online-Angebote gut substituieren lassen, also vor allem im Handel. Während der Lebensmittelhandel in der Krise sogar profitiert, weil die Menschen weniger auswärts und mehr zu Hause essen, liegen weite Teile des Fachhandels am Boden. Der Lockdown treibt auch Verbraucherinnen und Verbraucher, die bisher weniger internetaffin waren und eine gewisse Skepsis in Bezug auf Technik, Qualität und Beratung hatten oder die einfach zu bequem waren, sich mit neuen Technologien vertraut zu machen, nun zum Internethandel. Dies gilt umso mehr, je länger der Lockdown anhält. Konnte der Kauf neuer Hosen, Töpfe, Kissen oder anderer Gebrauchsgüter zu Anfang noch hinausgezögert werden, schwindet die Bereitschaft in zerlöscherten Hosen herumzulaufen selbst im Homeoffice mit zunehmender Dauer des Lockdowns. Fast notgedrungen beginnen die Menschen auch Gebrauchsgüter vermehrt online einzukaufen. Viele werden – quasi gezwungenermaßen – die Erfahrung machen, dass es so schlecht gar nicht klappt mit dem Online-Einkauf, und dies eigentlich ganz bequem finden.

MASSIVER STRUKTURWANDEL IM HANDEL: DROHENDE VERÖDUNG VON INNENSTÄDTEN IN KLEINEN UND MITTLEREN STÄDTEN

Der Trend weg vom stationären hin zum Online-Handel war natürlich auch vor der Covid-Krise schon zu beobachten. Der anhaltende Lockdown hat diesen Trend aber noch einmal beschleunigt, indem auch

LITERATUR

Bañbura, M., D. Giannone und M. Lenza (2015), »Conditional Forecasts and Scenario Analysis with Vector Autoregressions for Large Cross-Sections«, *International Journal of Forecasting* 31(3), 739–756.

Statistisches Bundesamt (2020), »1. Halbjahr 2020: Ausgesetzte Antragspflicht führt zu weniger gemeldeten Unternehmensinsolvenzen als im Vorjahreszeitraum«, Pressemitteilung, 10. September.

Wollmershäuser, T., M. Göttert, C. Grimme, S. Lautenbacher, R. Lehmann, S. Link, M. Menkhoff, S. Möhrle, A.-C. Rathje, M. Reif und P. Sandqvist (2020), »ifo Konjunkturprognose Winter 2020: Das Coronavirus schlägt zurück – erneuter Shutdown bremst Konjunktur ein zweites Mal aus«, *ifo Schnelldienst* 73, Sonderausgabe Dezember.

nicht internetaffine Kunden in den Internethandel getrieben wurden.

Wie die Verbraucherforschung zeigt, sind Änderungen im Verbraucherverhalten umso weniger zu revidieren, je länger sich Verbraucherinnen und Verbraucher an eine neue Verhaltensweise gewöhnen. Je länger also der Lockdown dauert, desto düsterer sieht es für den stationären Handel aus, und zwar nicht nur, weil dann weitere Monate an Umsatz fehlen, sondern vor allem auch, weil die Änderung des Konsumentenverhaltens dann umso persistenter und kaum noch umzukehren ist (vgl. Sheth 2020). Ein solch großer Schub für den Online-Handel muss prinzipiell nichts Schlechtes sein. Für die Umwelt mag es im Großen (Stichwort: Klimawandel) und im Kleinen (Stichwort: Stadtverkehr) vielleicht sogar gut sein, wenn weniger Menschen in die Innenstädte fahren.

Dennoch hat dieser Wandel auch weniger positive Konsequenzen. Die Verödung von Innenstädten wird zumindest nicht von allen Bürgerinnen und Bürgern mit Begeisterung gesehen, auch wenn dies langfristig zu – relativ betrachtet – geringeren Gewerbemieten im Innenstadtbereich führen dürfte und in der Konsequenz ganz langfristig auch zu geringeren Mieten für Wohnraum in der (verödeten) Innenstadt.

Das Sterben des stationären Fachhandels ist jedoch differenziert zu betrachten. Weniger betroffen dürften Großstädte sein, die (a) über ein sehr großes Angebot an Fachhandelsgeschäften verfügen, wie



Prof. Dr. Justus Haucap

ist Direktor des Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE) an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

München, Hamburg, Frankfurt oder Düsseldorf, und daher auch Kunden aus dem Umland anziehen und (b) parallel ein großes Repertoire an komplementären Angeboten in den Bereichen Freizeit, Kultur und Gastronomie haben. Der Grund liegt darin, dass sich Suchkosten und Reisezeiten für Verbraucher reduzieren, je mehr Angebote sich in geografischer Nähe zueinander befinden. Dieser Aspekt ist insbesondere bei differenzierten Gebrauchsgütern wie etwa Bekleidung relevant, bei denen Verbraucherinnen und Verbraucher aus einer Vielzahl von Produktvarianten auswählen können. Die Reduktion der Suchkosten durch eine geografische Clusterbildung führt lokal zu positiven Netzeffekten: Verbraucher kommen gern in die Städte, in denen sie bequem viele Angebote vergleichen bzw. im Fall von Kleidung anprobieren können. Diese Clusterbildung reduziert die Suchkosten der Verbraucherinnen und Verbraucher (vgl. dazu schon Stigler 1961).

Aus Sicht des Einzelhandels erhöhen weitere Fachhändler derselben Branche (etwa weitere Kleidungsgeschäfte) zwar den Wettbewerb unter den Händlern, so dass jeder – etwas naiv betrachtet – eigentlich gern das einzige Geschäft am Platz wäre. Dann aber würde der Standort als Einkaufsstätte keine Kunden anziehen, da Kunden oftmals gerade die Vielfalt des Angebots an einem Ort schätzen und vergleichen wollen. So gesehen wirken in Innenstädten als Einkaufsorte ähnliche indirekte Netzeffekte wie auf Plattformen. Direkt profitieren Händler zwar nicht von der Anwesenheit anderer Händler – im Gegenteil, diese erhöhen sogar die Konkurrenz. Indirekt profitieren die Händler aber sehr wohl von der Anwesenheit von Konkurrenten, da die Vielzahl der Geschäfte erst die Kunden in die Innenstadt zieht.

Aus der ökonomischen Literatur zur Plattformökonomie wissen wir, dass Plattformmärkte leicht »kippen« können (vgl. Haucap 2019; Bedre-Defolie und Nitsche 2020; Halaburda, Jullien und Yehezkel 2020). Durch die indirekten Netzeffekte können sowohl Aufwärts- als auch Abwärtsspiralen in Gang gesetzt werden. Schließen Einzelhandelsgeschäfte in einer Innenstadt, zieht dies weniger Kunden in die Stadt, was wiederum auch den verbliebenen Geschäften schadet. Umgekehrt ziehen attraktive Geschäfte Kundschaft an, von der dann auch andere Geschäfte profitieren, die komplementäre Dienstleistungen (Geschäfte aus anderen Branchen, Kultur, Gastronomie) anbieten oder auch differenzierte Produkte in derselben Branche. Die Coronakrise und der forcierte Trend zum Online-Einkauf können nun leicht solche Abwärtsspiralen insbesondere für kleinere Innenstädte forcieren, denen dann eine kritische Masse an Kunden fehlt, um ein vielfältiges Angebot aufrechtzuerhalten. Setzt eine solche Abwärtsspirale in Richtung Verödung der Innenstadt ein, so betrifft dies nicht nur den Fachhandel, sondern indirekt auch die Erbringer komplementärer Leistungen wie die Gastronomie oder kulturelle Angebote. Es ist zu erwarten, dass die kritische Masse

in kleineren und mittleren Städten eher fehlen wird als in größeren Städten, so dass insbesondere in kleineren und mittleren Städten der durch Coronakrise und Lockdown befeuerte Trend zum Online-Einkauf dort die Gefahr einer Verödung der Innenstädte erheblich erhöhen wird.

Diesem Trend entgegenzusteuern, dürfte keine einfache Aufgabe sein, denn in der Pandemie einmal erlernte Praktiken und die unbestreitbaren privaten Vorteile des Online-Einkaufs werden nicht schnell wieder verschwinden, auch nicht durch eine Paketsteuer, wengleich diese dem stationären Fachhandel tendenziell helfen mag. Große Skepsis ist in diesem Kontext auch gegenüber den staatlichen Hilfen für Galeria Karstadt Kaufhof angezeigt. Das Unternehmen ist seit Jahren in einer äußerst schwierigen Lage und verfolgt als letzte deutsche Kaufhauskette traditioneller Art ein Geschäftsmodell, das sich – gerade im Wettbewerb mit sog. Malls – als wenig flexibel und wenig beliebt bei Verbraucherinnen und Verbrauchern erwiesen hat.

Dass die Bundesregierung hier mit staatlich garantierten Krediten von bis zu 460 Mio. Euro den Warenhauskonzern stützt, lässt sich primär politökonomisch erklären. Während Großunternehmen leicht Zugang zu politischen Entscheidungsträgern finden und öffentlich gut sichtbar sind, fehlen diese Möglichkeiten im Lobby-Wettbewerb den kleinen und mittleren Unternehmen. »Bei den Großen kommt der Bundesadler, bei den Kleinen der Pleitegeier«, so hat der FDP-Wirtschaftspolitiker Michael Theurer diese Beobachtung ganz treffend zusammengefasst.¹ Die Hilfen erinnern an die Staatshilfen der damaligen bayerischen Landesregierung an das Versandhaus Quelle zum Druck des Quelle-Katalogs vor zwölf Jahren, die das langfristige Überleben des Versandhauses aber nicht sichern konnten.²

KONZENTRATION IM ONLINE-HANDEL

Neben dem drohenden Aussterben von Innenstädten dürfte als Kollateralschaden des forcierten Wachstums des Online-Handels auch die Marktkonzentration zunehmen. Aufgrund der in der Plattformökonomie dominanten Netzeffekte verbunden mit steigenden Skaleneffekten zeigen sich in der digitalen Ökonomie teilweise erhebliche Konzentrationstendenzen. So entfiel im Jahr 2020 über die Hälfte des gesamten Business-to-Consumer-Online-Handels in Deutschland auf Amazon.³ Diese zunehmende Konzentration wird sich nach der Coronakrise nicht leicht zurückdrehen lassen, auch wenn durch die 10. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen und die Vorschläge der Europäischen Kommission für einen Di-

¹ Vgl. https://rp-online.de/panorama/coronavirus/corona-ueberbrueckungshilfen-kommen-weiterhin-kaum-bei-unternehmen-an_aid-54420473.

² <https://www.nordbayern.de/wirtschaft/zehn-jahre-nach-der-pleite-wie-quelle-unterging-1.9441692>.

³ <https://www.dvz.de/rubriken/digitalisierung/e-commerce/detail/news/amazonde-baut-macht-deutlich-aus.html>.

gital Markets Act die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht über digitale Gatekeeper deutlich effektiver wird.

Angemerkt sei an dieser Stelle auch, dass es von Seiten vieler Hersteller durchaus eine Bereitschaft gibt, dem stationären Handel Sonderrabatte zu gewähren, um ihn im Wettbewerb gegen den Online-Handel zu stärken. Diese Preisdifferenzierung der Hersteller zwischen Online-Vertrieb und stationärem Handel ist allerdings in der Vergangenheit vom Bundeskartellamt ziemlich rigoros untersagt worden in der – aus meiner Sicht problematischen – Auffassung, dass diese Preisdifferenzierung den Wettbewerb durch Online-Händler behindern würde. Mittelfristig dürfte jedoch das Gegenteil richtig sein: Die Preisspaltung mit Sonderrabatten für den stationären Handel wird den intermodalen Wettbewerb zwischen Online- und Offline-Händlern befördern und nicht bremsen (vgl. Dertwinkel-Kalt, Haucap und Wey 2016; Haucap 2021).

ANDERE WIRTSCHAFTSBEREICHE

Starke Einbußen gibt es nicht nur im stationären Fachhandel, sondern auch in vielen anderen Bereichen der Wirtschaft. Insbesondere bei kundennahen Dienstleistungen wie in der Gastronomie, im Tourismus, bei Anbietern von Kultur- und Freizeitangeboten oder im Eventbereich sind die Einbrüche im Lockdown massiv. Trotz staatlicher Unterstützung, die allerdings auch nur schleppend ausgezahlt wird, dürfte es hier zu vielen Insolvenzen und Marktaustritten kommen. Anders als im Einzelhandel existieren jedoch für viele dieser Dienstleistungen keine guten Online-Substitute, so dass Verbraucherinnen und Verbraucher nicht dauerhaft ihr Verhalten ändern werden. Zugleich sind die Marktaustrittsbarrieren oft gering, aber auch die Markteintrittsbarrieren. Nach der Pandemie wird es daher auch wieder zu Markteintritten kommen, um etwaige Angebote wieder zu ersetzen. Die Effekte der Krise dürften daher in diesen Bereichen viel weniger persistent sein als im Bereich des Handels, wo mit dauerhaften Verschiebungen hinein in den Online-Bereich zu rechnen ist.

Eine Ausnahme von dieser Einschätzung bildet allerdings der Luftverkehr. Durch die Einführung von zahlreichen Tools für Videokonferenzen hat sich gezeigt, dass viele Reisen zu geschäftlichen Terminen oftmals – wenn auch nicht immer – effizienter und zeitsparender online abgewickelt werden können. Geschäftliche Flugreisen dürften daher – als Folge dieses unfreiwilligen Ausprobierens von Videokonferenzen in der Coronakrise – nicht schnell wieder in der Menge stattfinden wie vor der Krise. Viele Unternehmen dürften nach der Krise stärker auf Videokonferenzen als auf Geschäftsreisen setzen. Bis zu einer vollständigen Erholung des Luftverkehrs dürfte somit viel Zeit vergehen.

In diesem Kontext ist auch die staatliche Beteiligung an der Lufthansa kritisch zu hinterfragen. Nach dem Ende der Coronakrise sollte der Staat schnellstmöglich sein Engagement bei der Lufthansa auflö-

sen, auch um Interessenkonflikte in den Bereichen der Verkehrspolitik, der Umweltpolitik und auch der Wettbewerbspolitik zu vermeiden. Die Anreize der Politik, staatliche Unternehmen dezidiert zu bevorzugen und den Wettbewerb in Richtung der staatlichen Anbieter zu verzerren, sind vielfach sichtbar (vgl. etwa Haucap 2017).

STAATLICHES ENGAGEMENT BEI UNTERNEHMEN

Die Coronakrise hat schließlich die schon seit geraumer Zeit zu beobachtende Renaissance der Staatswirtschaft (vgl. Monopolkommission 2014, Kapitel V) weiter befördert. Der Einstieg des Staates bei der Lufthansa und selbst bei Tui mögen noch hinreichend begründbar sein, wenngleich sich auch hier die Frage stellt, warum dies nicht private Investoren tun können. Kaum ökonomisch zu begründen ist hingegen die Beteiligung des Staates beim Tübinger Impfstoffunternehmen Curevac. Dass der Staat kein guter Unternehmer ist, hat er wohl selten so eindrucksvoll bewiesen wie in der Coronakrise, denn die Coronapolitik lässt sich pointiert so zusammenfassen: Während die Politik gut darin ist, Regeln – im Rahmen der Pandemie naturgemäß im Wesentlichen Verbote und Einschränkungen – aufzustellen und durchzusetzen, sind Politik und Staat hingegen nicht gut darin, selbst Dinge auf die Beine zu stellen, zu organisieren und zu managen. Wo die Politik selbst in der Pandemie hätte liefern müssen, hat sie weitgehend versagt: Die Impfstoffbeschaffung hat sich als Politikversagen mit dramatischen Folgen entpuppt. Die Impfstrategie ist so unausgegrenzt, dass Impfstoff liegenbleibt und angeblich sogar weggeworfen wird. Dasselbe gilt für die Teststrategie und Kontakt-Nachverfolgung mit Hilfe einer weitgehend nutzlosen App, die langsame Digitalisierung bei Gesundheitsämtern und Schulen, die schleppende Auszahlung von Finanzhilfen. Während private Unternehmen in Rekordtempo Impfstoffe entwickelt, Masken genäht und in Hygienekonzepte investiert haben, fehlt diese Dynamik beim Staat. Der Grund ist klar: Märkte und Wettbewerb setzen privaten Akteure starke Anreize, schnell zu sein. Im öffentlichen Sektor dominiert dagegen ein Vorsichtsprinzip. Das Einhalten aller Vorschriften ist oft wichtiger als das, was am Ende herauskommt. Und wer nichts macht, kann man auch nichts falsch machen – so etwas überspitzt zusammengefasst die Philosophie. In einer Pandemie erweist sich das jedoch als fatal.

Es bleibt zu hoffen, dass wir uns nach der Pandemie noch daran erinnern: Der Staat kann gut Regeln setzen – selbst produktiv und unternehmerisch tätig sein hingegen nicht. Ein pragmatischer Vorschlag, um dem Ausbau des staatlichen Unternehmertums etwas Einhalt zu gebieten, wäre, vor jeder staatlichen Beteiligung ab einem gewissen Umfang, verpflichtend ein Gutachten der Monopolkommission zu den zu erwartenden Chancen und Risiken einer solchen staatlichen Beteiligung einzuholen und dieses Gutachten dann

auch dem Bundestag vorzulegen, um so wenigstens eine fundierte Diskussion zu ermöglichen.

LITERATUR

Bedre-Defolie, Ö. und R. Nitsche (2020), »When Do Markets Tip? An Overview and Some Insights for Policy«, *Journal of European Competition Law & Practice* 11(1), 610–622.

Dertwinkel-Kalt, M., J. Haucap und C. Wey (2016), »Procompetitive Dual Pricing«, *European Journal of Law and Economics* 41, 537–557.

Halaburda, H., B. Jullien und Y. Yehezkel (2020), »Dynamic Competition with Network Externalities«, *RAND Journal of Economics* 51, 3–31.

Haucap, J. (2017), »Wettbewerbsverzerrungen durch staatliche Einflussnahmen: Was tun?«, *ifo Schnelldienst* 70(20), 11–13.

Haucap, J. (2019), »Wettbewerbspolitik für die Datenökonomie«, *Wirtschaftspolitische Blätter* 66, 289–304.

Haucap, J. (2021), »Plattformökonomie und Wettbewerb«, in: P. Kenning, A. Oehler und L.A. Reisch (Hrsg.), *Verbraucherwissenschaften*, 2. Auflage, Springer Verlag, Wiesbaden, 423–452.

Monopolkommission (2014), *Hauptgutachten XX: Eine Wettbewerbsordnung für die Finanzmärkte*, Bonn.

Sheth, J. (2020), »Impact of Covid-19 on Consumer Behavior: Will the Old Habits Return or Die?«, *Journal of Business Research* 117, 280–283.

Stigler, G. J. (1961), »The Economics of Information«, *Journal of Political Economy* 69, 213–225.

Jarko Fidrmuc, Florian Horky, Philipp Reichle und Fabian Reck

Sharing Economy und die Pandemiekrise



Prof. Dr. Jarko Fidrmuc

ist Lehrstuhlinhaber für Internationale Wirtschaftstheorie und -politik an der Zeppelin Universität Friedrichshafen und Research Fellow am CESifo München.



Florian Horky

ist Doktorand am ZEPPELIN Lehrstuhl für Internationale Wirtschaftstheorie und -politik sowie Projektkoordinator für das Projekt »Forschendes Lernen 2.0« an der Zeppelin Universität.

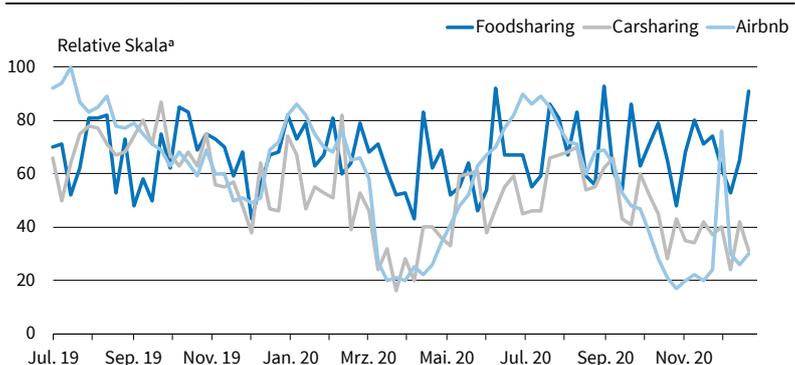
Die Sharing Economy ist ein heiß diskutiertes Thema. Vor allem bei der jungen Generation sind Sharing-Angebote zu einem wichtigen Bestandteil einer neuen, alternativen Konsumkultur geworden. Gleichzeitig hat ein Teil der Bevölkerung, beispielsweise mangels Internetzugang, nicht einmal Zugang zu Angeboten der Sharing Economy. Einerseits wird die Sharing Economy als Teil der Lösung der sozioökonomischen und ökologischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gesehen (Schneider et al. 2019), andererseits bringt die Sharing Economy teils gravierende Disruptionen für einzelne Märkte mit sich (Zervas et al. 2017; Ayouba et al. 2020; Geissinger et al. 2020). Auch unsere Forschungsergebnisse zeigen die weitreichenden Auswirkungen der Sharing Economy. So konnten wir einen

positiven und signifikanten Zusammenhang zwischen Wohnkosten und dem Aufkommen der Homesharing-Plattform Airbnb aufzeigen (Fidrmuc et al. 2020). Auch Ride-Sharing-Plattformen, wie beispielsweise Blabla-Car, Uber, Bolt oder Lyft, lösen neben Begeisterung bei den Nutzern oft auch Fragen über die Situation der Beschäftigten im Sharing-Sektor aus (Berger et al. 2018; Schor und Attwood-Charles 2017). Dabei wird diesen Sharing-Angeboten unter anderem die Entwicklung eines neuen Billiglohnsektors und die Unterminierung der heimischen Taxiwirtschaft sowie des ÖPNV vorgeworfen. Entsprechend werden immer häufiger gesetzliche Regelungen, bis hin zu Verboten, gegen die Sharing Economy angestoßen (Nitsch und Schott 2020). Bei aller Kritik darf allerdings nicht vergessen werden, dass neue nachhaltige Formen des Konsums gefunden werden müssen. Gleichzeitig kann ein genereller Verzicht und damit gewissermaßen ein Rückschritt im Lebensstandard nicht die letztgültige Antwort auf unsere Herausforderungen sein. Wie sieht also unter diesen Gesichtspunkten die Zukunft der Sharing Economy aus?

Darüber hinaus erleben wir zurzeit eine der größten ökonomischen und sozialen Krisen der modernen Menschheit, und es stellen sich zwangsläufig Fragen nach einem neuen Lebensstil während und nach der Pandemie (Ibn-Mohammed et al. 2021). Nahezu alle Wirtschaftszweige sind massiven Beeinträchtigungen unterworfen, das soziale Leben ist beinahe zum Stillstand gekommen. Insbesondere auch die Sharing Economy wird aufgrund des impliziten sozialen Charakters hart getroffen. Es stellen sich daher die Fragen: Wie beeinflusst die Pandemie die Sharing Economy? Wird die Sharing Economy diese Krise ohne Hilfemaßnahmen überstehen? Kann die Sharing Economy sogar einen Beitrag zur Überwindung der Krise leisten? Diese Fragen möchten wir am Beispiel der Sharing-Economy-Bereiche Homesharing, Ridesharing, und Foodsharing in diesem Artikel näher beleuchten.

Die Ausgangslage für die Sharing Economy scheint zunächst einmal denkbar ungünstig. Handelt es sich

Abb. 1
Suche nach Sharing-Economy-Angeboten für Deutschland



Quelle: Google Trends. © ifo Institut

bei den Plattformanbietern in der Regel um internationale Unternehmen, so sind die letztendlichen Dienstleistungsanbieter oft einzelne Personen, die sich durch ihre Sharing-Angebote oft einen wichtigen Zusatzverdienst erwirtschaften. Dabei leidet die Sharing Economy aufgrund ihres zentralen Merkmals der persönlichen Kontakte besonders unter dieser Krise. Wie der Name schon impliziert, ist die Sharing Economy als soziales Konstrukt, als Dienstleistung von Menschen für andere Menschen, definiert. In Zeiten des »Social Distancing« ist dies von Nachteil. Dementsprechend verwundert es nicht, dass das Interesse an Sharing-Economy-Angeboten insbesondere im Frühjahr 2020, während der Hochphase der ersten Welle, und in einem kleineren Ausmaß auch in der zweiten Welle seit dem Spätherbst 2020, eingebrochen ist. Abbildung 1 stellt das Suchvolumen auf Google nach den entsprechenden Angeboten anhand einer relativen Skala dar. Diese Grafik zeigt auf den ersten Blick etwas Überraschendes: Im Sommer 2020 hat sich die Nachfrage nach Homesharing, die Nachfrage nach Ridesharing und Foodsharing kurzfristig erholt.

DIE ERSTEN AUSWIRKUNGEN DER PANDEMIE

Reisebeschränkungen, »Social Distancing« und generelle Hygienevorschriften aufgrund von Covid-19 haben den Tourismus und somit auch Homesharing stark eingeschränkt. So ist der Umsatz von Airbnb im März 2020 um nahezu zwei Drittel eingebrochen. Wiederum im Sommer waren viele Familien auf Heimaturlaub und suchten freie Ferienwohnungen. Dieser Trend hin zum Lokalurlaub kann zwar zu einem nachhaltigeren Tourismus durch die Kompensation übermäßig vieler Fernreisen beitragen, verlangt allerdings auch nach einem flexiblem, regionalem Tourismusangebot. Die Kleinteiligkeit der Homesharing-Anbieter bietet aktuell zudem einen wichtigen epidemiologischen Vorteil. Während große Hotels einen enormen Aufwand betreiben müssen, um Auflagen zu erfüllen, können kleine Anbieter und Privatpersonen viel agiler auf die sich stellenden Herausforderungen reagieren. Zudem haben Hotels gegenüber Homesharing-Anbietern mit hohen Fixkosten, bei gleichzeitig geringerer Auslastung aufgrund ausbleibender Touristen oder genereller Besucherbegrenzungen, und weiteren Auflagen zu kämpfen.

Auch Anbieter im Bereich Ridesharing erfahren durch die Covid-19-Pandemie Beschränkungen. Dienste wie etwa MOIA in Hamburg mussten den Betrieb kurzzeitig komplett einstellen bzw. kämpfen immer noch mit strengen Auflagen und Beschränkungen. Gleichzeitig stimulieren laut der schöpferischen Zerstörung nach Schumpeter ökonomische Krisen innovative Geschäftsmodelle. Die deutsche Automobilindustrie ist in der aktuellen Krise besonders schwer getroffen und wird gezwungen, neue Lösungen zu entwickeln. Nicht nur der Automobilzulieferer ZF AG in Friedrichshafen testet und entwickelt bereits erste

Ansätze einer autonomen Flottenlösung. Deutschland ist damit in der EU ein Vorreiter. Zudem fördert auch der Staat ökologische Alternativen zum Personeneinzelverkehr, wovon auch das Ridesharing profitieren kann.

Für das Foodsharing hingegen ist die soziale Komponente, die zunächst den Einbruch mitbefeuert hat, jetzt ein rettender Anker. Gerade das »Social Distancing« hat vielen Menschen wieder vor Augen geführt, wie wichtig soziale Kontakte sind. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten mit hohen Kurzarbeiter- und steigenden Arbeitslosenzahlen nimmt der gesellschaftliche Zusammenhalt zu, und es wird der Unterstützung Bedürftiger mehr Raum gegeben. Da Foodsharing noch weit weniger wirtschaftlich formalisiert ist als die beiden anderen untersuchten Teilbereiche der Sharing Economy, verwundert es auch nicht, dass der Einbruch deutlich schwächer ausgefallen ist als im Ride- oder Homesharing. Dass Foodsharing, zumindest in der Wahrnehmung, auch eine starke ökologische Komponente beinhaltet, befördert die Erholung dieses Sharing-Economy-Bereichs noch zusätzlich.



Philipp Reichle

ist Masterstudent in Economics an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen. Zuvor studierte er Sociology, Politics und Economics an der Zeppelin Universität Friedrichshafen.



Fabian Reck

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am ZEPPELIN Lehrstuhl für Internationale Wirtschaftstheorie und -politik.

RISIKEN DER ZWEITEN WELLE DER PANDEMIE

Die andauernde Covid-19-Pandemiekrise ist nicht nur mit Chancen verbunden, sondern beinhaltet auch Risiken, mit denen sich die Sharing Economy auseinandersetzen muss. Da wären beispielsweise die Hygienevorschriften und sonstigen Auflagen zu nennen. Die finanziellen Auswirkungen der verschärften Auflagen zur Verlangsamung der aktuellen zweiten Welle können sich auf die kleinen Anbieter stärker als auf größere Unternehmen auswirken.

Überhaupt stellt der finanzielle Aspekt für die Sharing Economy das vermutliche größte Risiko dar. Die großen Plattformbetreiber sind zwar internationale Firmen, aber angewiesen auf die kleinen Anbieter vor Ort. Diese lokalen Anbieter sind aller Kritik zum Trotz oftmals einzelne Personen, die ihr Sharing-Angebot nutzen, um ihr Einkommen ein wenig aufzubessern. Sie sind aktuell bereits oft mit anderen grundlegenden Existenzproblemen z.B. in ihrem Hauptberuf konfrontiert. Demzufolge besteht das Risiko, dass eine lange Rezession viele Anbieter der Sharing Economy dazu zwingen könnte, dieses Zusatzgeschäft aufzugeben, mit entsprechenden großen persönlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen.

Nicht zuletzt führt die aktuelle Krise auch zu einem Umdenken in den Köpfen der Menschen. Was

für das Foodsharing noch eine Chance darstellt, wird für viele, bereits stärker institutionalisierte Bereiche der Sharing Economy schnell zu einem Boomerang. In der Krise mit den entsprechenden finanziellen Einbußen und freiheitlichen Einschränkungen werden die persönlichen Wahrnehmungen verschoben. Die Grundbedürfnisse, wie beispielsweise die Sicherung des Lebensunterhalts, rücken in den Vordergrund. Luxusbedürfnisse, wie z.B. Fernreisen oder uneingeschränkte Mobilität, werden hintenangestellt. Auch ökologische Aspekte, man bedenke beispielsweise den Umfang der Berichterstattung zu Themen wie Fridays for Future, geraten ins Hintertreffen. Wo die einen soziale Aktionen und Aspekte für sich in den Vordergrund heben, gibt es immer auch Menschen, die sich in erster Linie, und ebenso verständlich, um ihre eigene Zukunft sorgen.

FAZIT

Die Sharing Economy wird von der aktuellen Krise hart getroffen. Dabei entstehen sowohl Chancen, die Grund zur Hoffnung bieten, als auch Risiken, die bedrohlich über der Sharing Economy schweben. Um die Eingangsfrage, ob die Sharing Economy eine Daseinsberechtigung hat und gegebenenfalls sogar Teil der Lösung dieser Krise sein kann, wieder aufzugreifen, möchten wir Folgendes betonen: Technische Innovationen und touristische Angebote sind wichtige Säulen der deutschen Wirtschaft. Lokale Tourismusangebote und innovative Mobilitätslösungen können dabei sowohl zur regionalen Entwicklung (Lima 2019) als auch zur Kontrolle der Pandemie beitragen. Beide Aspekte bieten Chancen für die Sharing Economy, und gleichzeitig bietet auch die Sharing Economy eine große Chance für die deutsche Wirtschaft.

Im Hinblick auf große Plattformen wie Airbnb gibt es auch soziale und moralische Aspekte zu beachten. Leerstehende Wohnungen in dichtbesiedelten und

gefragten Ballungszentren und damit einhergehende stark steigende Mieten sind nicht zu akzeptieren, genauso wenig wie die Entstehung eines halblegalen Billiglohnssektors in der Transportwirtschaft.

Allerdings sollten diese Schattenseiten nicht zu einer grundsätzlichen Ablehnung führen. Vielmehr ist es Aufgabe der Politik, die Sharing Economy im Auge zu behalten, die positiven Aspekte zu fördern und die negativen Aspekte mit den geeigneten Mitteln zu regulieren, ohne die Sharing Economy im Gesamten zu diskreditieren.

LITERATUR

- Ayoub, K., M.-L. Breuillé, C. Grivault und J. Le Gallo (2020), »Does Airbnb Disrupt the Private Rental Market? An Empirical Analysis for French Cities«, *International Regional Science Review* 43(1-2), 76-104.
- Berger, T., C. Chen und C. B. Frey (2018), »Drivers of Disruption? Estimating the Uber Effect«, *European Economic Review* 110, 197-210.
- Fidrmuc, J., P. Reichle und F. Reck (2020), »The Sharing Economy and its Effects on Housing Markets in Selected European Cities«, mimeo, Zeppelin Universität Friedrichshafen.
- Geissinger, A., C. Laurell und C. Sandström (2020), »Digital Disruption beyond Uber and Airbnb—Tracking the Long Tail of the Sharing Economy«, *Technological Forecasting and Social Change* 155(119323), 1-8.
- Ibn-Mohammed, T., K. B. Mustapha, J. Godsell, Z. Adamu, K. A. Babatunde, D. D. Akintade, A. Acquaye, H. Fujii, M. M. Ndiaye, F. A. Yamoah und S. C. L. Koh (2021), »A Critical Analysis of the Impacts of COVID-19 on the Global Economy and Ecosystems and Opportunities for Circular Economy Strategies«, *Resources, Conservation and Recycling* 164(105169), 1-22.
- Lima, V. (2019), »Towards an Understanding of the Regional Impact of Airbnb in Ireland«, *Regional Studies* 6(1), 78-91.
- Nietsch, M. und G. Schott (2020), »The Legal Framework for Ridesharing Businesses and the Case of Uber in Germany«, in: Z. Ayata und I. Öney (Hrsg.), *Global Perspectives on Legal Challenges Posed by Ridesharing Companies*, Springer, Berlin, Heidelberg, 163-183.
- Schneider, P., L. Folkens, A. Meyer und T. Faulk (2019), »Sustainability and Dimensions of a Nexus Approach in a Sharing Economy«, *Sustainability* 11(909), 1-19.
- Schor, J. B. und W. Attwood-Charles (2017), »The ›Sharing‹ Economy: Labor, Inequality, and Social Connection on For-Profit Platforms«, *Sociology Compass* 11(8), 1-16.
- Zervas, G., D. Proserpio und J. W. Byers (2017), »The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry«, *Journal of Marketing Research* 54(5), 687-705.

Birgit Felden

Spuren der Coronakrise im Mittelstand

Die Coronakrise hat in der ganzen Welt zu einer wirtschaftlichen Vollbremsung geführt. Neben dem Konsumrückgang sind Liefer(-ketten-)probleme, Kurzarbeit und neue Hygienestandards große Herausforderungen. Sicherlich gibt es einige Gewinner in der Krise, dennoch dominieren die Unternehmen, die durch die Coronakrise schwierige Zeiten auf sich zukommen sehen.

Zu den traurigen Verlierern werden neben Tourismus, Gastronomie und Kinos auch die exportabhängige Industrie sowie Automobilzulieferer und der Einzelhandel gehören. Typische mittelständische Familienunternehmen also, die oftmals vor existenziellen

Entscheidungen stehen und nicht selten ihr gesamtes Geschäftsmodell hinterfragen müssen.

Ist das jetzt eine kurzfristige Krise, nach der sich viele Unternehmen schütteln werden und dann weitermachen wie vorher, oder ein dauerhafter Einbruch, der den berühmten deutschen Mittelstand nachhaltig schwächt?

WIE KRISENRESISTENT IST DER FAMILIENGEFÜHRTE MITTELSTAND?

Untersuchungen zeigen, dass viele Familienunternehmen sich permanent weiterentwickeln wollen und

anpassungsfähiger sind als andere Unternehmens-typen. Einer der Gründe ist ihre über Generationen hinweg gelernte Diskussions- und Entscheidungskultur. Wer von Kindheit an immer wieder unternehmerisch geprägte Diskussionen und darauf aufbauende Entscheidungen und Veränderungen erlebt hat, hat keine Scheu vor kontroversen Themen und vor Wandel.

Außerdem möchten vielen Familienunternehmen typischerweise nicht das schnelle Geld, sondern langfristigen Erfolg auf Basis eines gemeinsamen Wertegerüsts. Das erfordert ein Leitbild, das nicht nur für die nächsten fünf Jahre Gültigkeit hat. In vielen Fällen ist auch eine familiäre Mission Motor für unternehmerische Aktivitäten. Eine Mission, die darauf abzielt, mit den unternehmerischen Aktivitäten die »Welt ein Stück besser« machen zu wollen – was immer »besser« im Einzelfall heißt.

Wenn dazu eine unternehmerische Vision kommt, die auf einem zukunftsfähigen Geschäftsmodell fußt, dann ist das schon ein großer Teil des »Geheimnis Familienunternehmen« das vorwiegend in der Sphäre der Unternehmerfamilie liegt – sei sie am operativen Geschäft beteiligt oder »nur« Gesellschafter.

Schließlich halten Familienunternehmen interne Strukturen so einfach wie möglich und treten am Markt konzentriert (spitz statt breit) auf. Dann ist nur noch Voraussetzung, dass im Unternehmen die erforderliche Transparenz und Durchsetzungskraft für Veränderungen besteht. Wenn die Mitarbeiter nicht wissen, welche Strategie hinter den Anordnungen des Managements stehen, auf welchen Wertvorgaben der Unternehmerfamilie notwendige Änderungen basieren, ist der Mensch halt ein Gewohnheitstier und risikoavers.

Diese Merkmale unterscheiden langfristig erfolgreiche Familienunternehmen von anderen Unternehmungen. Sie sorgen auch für eine hohe Krisenresistenz und einen langen Atem. Zu hinterfragen ist, ob das auch in Corona-Zeiten gilt.

ÄNDERN SICH DIE RAHMENBEDINGUNGEN MIT CORONA?

Seit zehn Jahren kennen die Insolvenzzahlen nur eine Richtung: nach unten. 2019 wurde mit knapp 19 000 Insolvenzen (2010 waren es noch über 32 000) ein historischer Tiefstand seit Einführung der geltenden Insolvenzordnung 1999 gemessen. Das dürfte sich nun schlagartig ändern. Schaut man allerdings genauer hin, war auch schon 2019 bei nahezu gleichbleibender Gesamtzahl eine Verschiebung in den Insolvenzzahlen zu erkennen.

So gab es 2019 einen erheblichen Anstieg der Insolvenzen im Verarbeitenden Gewerbe – Vorboten der bald folgenden Krise bei den Automobilzulieferern. Hinzu kamen auch 2019 schon eine Reihe Reiseveranstalter wie z.B. Thomas Cook mit seinen deutschen Töchtern Neckermann und Öger Tours. 2019 war aber

auch das Jahr der Krankenhauspleiten, was sich nach Ansicht von Experten auch unter dem Eindruck der Coronakrise verschärfen wird. Zahlreiche Insolvenzen gab auch beim deutschen Modehandel – und nicht nur bei den großen wie Gerry Weber.

Und 2020? Bisher sind die Insolvenzzahlen nicht nach oben geschneit, was aber sicherlich zum großen Teil daran liegt, dass die Pflicht zur Stellung eines Insolvenzantrags ausgesetzt wurde, wenn der Insolvenzgrund auf der Epidemie und ihren Auswirkungen beruht. Das hat Wirkung gezeigt. Und natürlich gibt es auch einige Gewinner in der Krise: die Internet-, Software- und Digitalisierungslösungen oder den Unterhaltungssektor. Dennoch dominieren die Unternehmen, die durch die Coronakrise schwierige Zeiten auf sich zukommen sehen. Die Konjunkturumfrage des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) konstatiert, dass 5% der befragten Betriebe ihr Geschäft für insolvenzgefährdet halten. Außerdem werden wir einen Dominoeffekt erleben. Wenn z.B. der Modehandel einbricht, trifft es mit kurzer Verzögerung natürlich auch die Hersteller und die textile Grundstoffindustrie. Was der Kunde nicht im Handel kauft, braucht auch keiner mehr herzustellen. Und schließlich ist noch nicht zu ermessen, was das alles rechtlich bedeutet. Das fängt bei gewerblichen Mieten an (Mietminderungen wegen Zwangsschließung) und hört bei Arbeitsverträgen (Kurzarbeitergeld) auf.

CHANCEN NUTZEN – EINE MITTELSTANDSTUGEND

Doch ist Covid-19 denn wirklich die Ursache dieser Umwälzung ganzer Märkte und Branchen? Ich meine nicht. Herausforderungen wie die alternde westliche Bevölkerung, Tendenzen wie »my country first« – vielleicht nicht mehr so ausgeprägt in den USA – oder umweltbedingte Belastungen verändern völlig unabhängig von der derzeitigen Pandemie die gesellschaftlichen Bedingungen, in denen Unternehmen agieren und stellen sie vor große wirtschaftliche Herausforderung. Und ob sich diese Herausforderungen wirtschaftlich in einem lang gezogenen U-Szenario – also einer langsamen Erholung –, einem L-Szenario – einer nachhaltigen und andauernden Durststrecke – oder gar einem »dramatischen Eskalationsszenario« stellen werden, ist kaum vorherzusagen. Doch eines ist meines Erachtens klar: Weiter wie bisher ist keine Option.

Auch wenn der erste Corona-Schock mehr oder weniger überwunden ist, fällt es gerade in der jetzigen Situation nicht leicht, den Blick auf das Positive zu richten. Doch lohnt genau dies, um die Chancen zu erkennen: Der erste Shutdown hat zu einem wahren



Prof. Dr. Birgit Felden

Professur für Mittelstand und Unternehmensnachfolge an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, beschäftigt sich seit über 25 Jahren mit Familienunternehmen: zunächst im eigenen und in der Beratung und heute vorwiegend in der Forschung sowie in Beirats- und Aufsichtsratsmandaten.

Digitalisierungsschub geführt. Neben Klopapier und Atemschutzmasken waren binnen Tage auch Webcams und Headsets ausverkauft. Unternehmen mussten die Datenzugänge erweitern und Serverkapazitäten ausbauen. Videoconferencing hat unseren beruflichen, wie privaten Alltag erobert. Und natürlich trägt die neue Vernetzung auch Risiken, die minimiert werden sollten (man denke nur an den Datenschutz).

Viele dieser Neuerungen werden sich auch nach Corona halten, und sie schreien nach innovativen Lösungen. Und wir können jetzt schon beobachten, wie sich hieraus weitere Trends entwickeln. Dem gegenüber steht die Trägheit der organisationalen Systeme, gerade in großen Unternehmen. Das ist die große Chance der mittelständischen Unternehmen, wenn sie sich selbst ganz ehrlich auf den Prüfstand stellen und das Unternehmen zukunftssicher machen.

Krisen sind auch die Chance, unbequeme Themen anzugehen, die im normalen Geschäftsprozess nur schwer realisierbar sind. Aus der Not geboren, haben sie eine Chance für dauerhaften Einsatz. Bei der schnellen Reaktion auf die Krise darf jedoch die langfristige Ausrichtung nicht vergessen werden. Unter Umständen ist auch eine radikale Anpassung des Geschäftsmodells erforderlich, anstatt zu hoffen, dass der Umsatz bald wieder so hoch sein wird wie früher.

Jede Krise verändert! Dazu gehören zum einen dynamische, agile und eigenverantwortliche Strukturen und Prozesse. Gerade familiengeführte Mittelständler sind hier klar im Vorteil! Und das auch deswegen, weil Krisen und Fehler die Familie in der Regel noch stärker zusammenschweißen: Falls es mal schiefgeht, halten die Familienmitglieder oft erst recht zusammen und bringen das Problem wieder in Ordnung. Man stellt sich der Verantwortung auch bei Fehlentscheidungen. Wichtig ist, dass der Unternehmer oder die Unternehmerin die Fäden in der Hand behält und den Blick nach vorne richtet. Und wenn er oder sie das nicht mehr möchte, das Geschäft in die Hände eines Nachfolgers oder einer Nachfolgerin legt.

NACHFOLGE GESTALTEN – FÜR DIE ZUKUNFT DES MITTELSTANDS

Es ist zu erwarten, dass es wieder mehr Nachfolgende geben könnte: Medien berichten vom drohenden Stellenabbau bei den Konzernen. Viele dieser Mitarbeiter werden Abfindungen erhalten – teilweise in attraktiven Größenordnungen. Diese Mittel in ein unternehmerisches Engagement zu investieren, lockt in Anbetracht von Negativzinsen auf Girokonten und ebenso unattraktiven Renditen für sichere Anleihen. Natürlich hat nicht jede und jeder das Zeug, einen Betrieb zu übernehmen. Aber wir sprechen ja von Chancen und die Entscheidung, eine derartige Chance aktiv anzugehen, braucht auch mitunter einen externen Anlass: den Wegfall der sicheren Festanstellung.

Hinzu kommt: Unternehmensverkäufe waren 2017 und 2018 sehr teuer, mitunter waren die Betriebe

überbewertet, vor allem weil rentable Anlagealternativen fehlten. Nachdem der Markt im letzten Jahr zunächst einbrach, werden 2021 eine Reihe von Unternehmensverkäufen erwartet. Preiseinbrüche zwischen 10 und 50% – je nach Einfluss des Virus auf die jeweilige Branche – sind dabei nicht unwahrscheinlich. Die Erwerber suchen vor allem Preiseschnäppchen bei Unternehmen, die ein tragfähiges Geschäftsmodell und Marktpotenziale aufweisen, denen aber schlicht die Luft ausgegangen ist.

In den letzten Monaten häufen sich Unternehmenskaufverträge, in denen der Kaufpreis vom Zukunftserfolg des Unternehmens abhängig ist – das klassische Earn-Out-Modell hat Hochkonjunktur. Insbesondere in unsicheren Zeiten sind Käufer daran interessiert, die Kaufpreisstruktur möglichst ergebnisbezogen zu definieren, um sich gegen Schwankungen abzusichern. Verkäufer indes sehen das Risiko, den gewünschten Kaufpreis nicht erzielen zu können. Ein ergebnisbezogener Earn-Out kann daher eine Lücke zwischen den Parteien schließen und die Glaubhaftigkeit der Finanzplanung aus Sicht des Investors erhöhen.

Sofern Unternehmer und Unternehmerinnen auch nach dem Verkauf die Geschäftsleitung verantworten, können sie dessen Performance mitgestalten. Dennoch beeinflussen Integrationsmaßnahmen oder erhöhte Wachstumsbemühungen des neuen Investors das zukünftige Ergebnis möglicherweise negativ. Klar definierte Earn-Out-Mechanismen zur Absicherung des Verkäufers sind somit zwingend erforderlich, um Transparenz zu schaffen und die Einflussnahme des Verkäufers auf die relevanten Parameter zu garantieren.

CORONA UND STEUERLICHE AUSWIRKUNGEN

Vielen Unternehmern fällt es schwer, in einer von so großer wirtschaftlicher Unsicherheit geprägten Phase, das doch so bedeutende Thema Nachfolge auch noch anzugehen. Auch für Nachfolger will reichlich überlegt sein, ob sie sich der Herausforderung und Verantwortung des Familienunternehmens stellen möchten. Stellt sich jedoch nur noch die Frage nach dem wann des Einstiegs, so kann es sinnvoll sein, die Gunst der Stunde zu nutzen. Denn dann ermöglicht der wahrscheinliche Wertverlust vieler Familienunternehmen die steueroptimierte Übertragung von einer Generation auf die nächste. Über die schenkungsteuerlichen Freibeträge können gerade kleine und mittlere Unternehmen im Moment steueroptimiert oder sogar steuerneutral übertragen werden.

Corona hat darüber hinaus Auswirkungen auf bereits erfolgte Übertragungen: Wurden bereits Anteile an die nächste Generation übertragen und dabei steuerliche Vergünstigungen in Anspruch genommen, sind, kurz zusammengefasst, nur 15% des Unternehmenswertes oder gar keiner zu versteuern. Doch das ist an strenge Bedingungen geknüpft, wie z.B. Behaltensfris-

ten oder die Lohnsummenkonstanz. Sinkt diese durch verstärkte Teilzeit oder Einstellungsstopps zu stark, entfällt die Vergünstigung. Unternehmen müssen daher z.B. einen krisenbedingten Stellenabbau mit einer drohenden Steuerzahlung vergleichen – denn beides kostet Liquidität!

Bei einer Insolvenz sind diese Unternehmen doppelt gestraft. Denn die Insolvenz wird steuerlich einer Veräußerung gleichgestellt, auch wenn dies vom Erwerber ja nur in Grenzen beeinflussbar ist. Der betroffene Erwerber muss also Steuern zahlen für etwas, was ihm gar nicht mehr gehört. Das gilt natürlich auch für krisenbedingte Zwangsverkäufe.

Eine weitere Gefahr droht im sog. Verwaltungsvermögen, gerade wenn die Unternehmen alles richtig gemacht haben: Viele Familienunternehmen haben aus der Finanzkrise die Lehre gezogen, sich bankenunabhängiger aufzustellen. Sie haben Gewinne thesauriert, freie Liquidität in Wertpapieren angelegt und möglicher Weise vor den sinkenden Börsenkursen im März dieses Jahres wieder veräußert, um Verluste zu minimieren und in der Krise Liquidität zu haben. Dieses sog. Junge Verwaltungsvermögen ist für zwei Jahre erb- bzw. schenkungsteuerpflichtig, wenn Anteile unentgeltlich übertragen werden. Auch wenn die Unternehmerfamilie in kritischen Zeiten zusätzlich Geld ins Unternehmen als Risikopolster gibt, entstehen diese Jungen Finanzmittel (pos. Saldo von Entnahmen und Einlagen).

NOTFALLPLANUNG UND CORONA

In Krisenzeiten kümmern sich Unternehmer richtigerweise neben der Sicherung des Geschäfts auch um Maßnahmen, die dem Schutz der Familie und des Vermögens dienen. Ein guter Zeitpunkt also, die bestehenden Notfallregelungen wie Erb- und Vertretungsregeln im Unternehmen sowie im persönlichen Bereich eine Patientenverfügung und Betreuungsvollmacht auf den Prüfstand zu stellen. Ohne diese Regelungen dürfen z.B. Gesellschafterrechte vom Ehepartner nicht wahrgenommen werden. Und umso wichtiger, wenn private Interessen mit denen des Unternehmens wechselseitig verknüpft sind; man denke nur an die Haftung für betriebliche Verbindlichkeiten mit privaten Immobilien. Ziel dieser Übungen ist es sicherzustellen, dass die Familie und das Unternehmen auch in schwierigen Zeiten und in einem Notfall versorgt sind.

Auch strategische Fragestellungen wie die gerechte Verteilung des Vermögens in der nächsten

Generation oder der Schutz des Unternehmensvermögens sind zu klären. Wichtig ist die Kommunikation dieser Regeln mit allen Familienmitgliedern. Reibereien sind im Notfall höchst unproduktiv und gefährlich.

Gibt es eine professionelle Family Business Governance – wie z.B. eine ausformulierte Familienverfassung und einen Notfallplan, sind Corona-Zeiten ein geeigneter Bewährungstest dieser Instrumente für die Praxis. Die daraus resultierende Klarheit und Krisenkommunikation stärken den familiären Zusammenhalt und das Unternehmen. Gibt es sie noch nicht, zeigen sich die Notwendigkeiten für Absprachen und Vorkehrungen.

EINEN AUSBLICK WAGEN

Wirtschaftlich hat das Jahr 2021 für die meisten mit Einbußen begonnen, und Schadensminimierung statt Gewinnmaximierung steht auf der Tagesordnung. So tragisch die Krise für viele Unternehmen und Unternehmerfamilien auch sein mag, heißt es nun, konsequent zu agieren. Ist das Geschäftsmodell überzeugend, ist die Coronakrise ein zwar unangenehmer, aber einmaliger Effekt. Die kommenden Monate sollten gezielt genutzt werden, das Unternehmen zukunftsfähig aufzustellen. Dazu gehört möglicherweise auch die Nachfolge: sowohl das Vermögen als auch die operative Verantwortung erfolgreich von der älteren auf eine jüngere Generation zu übertragen.

Corona ist in jedem Fall ein Verstärker – aber nicht nur in eine Richtung: Corona kann dafür sorgen, dass die Nachfolge aufgeschoben wird (z.B. weil Verkaufspreise unattraktiver werden) oder forciert wird (z.B. weil der Altinhaber den erforderlichen Mehraufwand nicht mehr leisten kann oder will). Corona kann dafür sorgen, dass Nachfolge ernsthafter und professioneller betrieben wird, aber auch, dass die Zukunft zu kritisch gesehen wird und Chancen ausgeblendet werden. Corona kann dazu motivieren, dass Thema Nachfolge anzugehen und unternehmerische Ideen zu entwickeln, denn es muss ja weitergehen, wenn auch mit anderen Vorzeichen.

Eines ist sicher: Die nächste Krise kommt garantiert und gewinnen werden wieder die Unternehmen, die mit Weitsicht, einem stabilen Wertegerüst und angemessener Risikobereitschaft ihre Unternehmen strategisch führen und steuern. Der Mittelstand scheint mir dafür in weiten Teilen gut aufgestellt.