



Zusammenstellung der Stellungnahmen der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am Mittwoch, den 27. Mai 2020

Prof. Dr. Justus Haucap

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Düsseldorfer Institut für Wettbewerbsökonomie (DICE)
A-Drs. 19(9)636

Prof. Dr. Michael Eilfort

Stiftung Marktwirtschaft
A-Drs. 19(9)638

Dr. Volker Treier

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V. (DIHK)
A-Drs. 19(9)634

Prof. Dr. Jens Südekum

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf (HHU)
A-Drs. 19(9)628

Dr. Andrä Gärber

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
A-Drs. 19(9)629

Prof. Dr. Max Otte

Unternehmer, Investor und Philanthrop - Ehemaliger ordentlicher Professor für quantitative und qualitative Unternehmensanalyse und -diagnose an der Universität Graz, ordentlicher Professor a.D. für internationale und allgemeine BWL an der Hochschule Worms
A-Drs. 19(9)632

Prof. Dr. Gabriel Felbermayr

Institut für Weltwirtschaft (IfW Kiel)
A-Drs. 19(9)631

Stefan Körzell

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
A-Drs. 19(9)633

Dr. Patrick Graichen

Agora Energiewende
A-Drs. 19(9)635

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Platz der Republik 1
11011 Berlin

Prof. Dr. Jens Südekum

Telefon +49 211 81 11622
suedekum@dice.hhu.de

Düsseldorf, 25.5.2020

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung

„Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“

**Heinrich-Heine-Universität
Düsseldorf**
Universitätsstraße 1
40225 Düsseldorf
Gebäude 24.31
Ebene 01 Raum 34
www.dice.hhu.de
www.hhu.de

Deutschland und Europa stehen vor enormen Herausforderungen

Die Coronakrise wird zur tiefsten globalen ökonomischen Krise seit dem Ende der 1920er Jahre führen. Das globale und das regionale Wachstum werden stärker einbrechen als in der Finanzkrise 2008/09. Denn diese Krise führt zu einem Schock sowohl auf der Angebots- wie auch der Nachfrageseite und durch die Betroffenheit aller wichtigen Wirtschaftsregionen in der Realwirtschaft werden die Konsequenzen weitreichend sein.

Düsseldorf Institute
for Competition Economics

Durch den notwendigen Shutdown gerät die wirtschaftliche Substanz vieler Volkswirtschaften massiv unter Druck, mit Konsequenzen für große und kleine Unternehmen in nahezu allen Branchen und Regionen, und der Gefahr, dass Unternehmen, Wertschöpfungsketten und Beschäftigung insgesamt massiv beeinträchtigt werden.

Die bisher eingeleiteten Maßnahmen in Deutschland mit einem bisher unbekanntem Finanzvolumen sind notwendig und richtig, um eine Stabilisierung von Unternehmen und Beschäftigung zu ermöglichen. Diese Stabilisierungsmaßnahmen verfolgen das Ziel, die ökonomische Substanz möglichst umfassend zu erhalten und zu sichern.

Sie sind allerdings noch keine Antwort darauf, wie nach dem sukzessiven Ende des Shutdowns die Weichen für mehr Wachstum und Beschäftigung

gestellt werden. Deshalb ist es notwendig, bereits jetzt Maßnahmen zu erarbeiten, die einen Impuls für die konjunkturelle Erholung, die Stärkung von Investitionen und Maßnahmen der Transformation unserer Volkswirtschaft in Richtung Digitalisierung und Dekarbonisierung zu stellen. Denn es wird dauern, bis diese Maßnahmen in der Realwirtschaft ankommen und wirken. Rechtzeitig zu handeln ist daher von entscheidender Bedeutung.

Die aktuelle Krise hat zudem deutlich gemacht, welche unverzichtbare, systemrelevante Bedeutung funktionierende sozialstaatliche Strukturen haben. Der Sozialstaat ist ein kollektiver Rettungsschirm, ohne den zentrale Teile des gegenwärtigen Antikrisenprogramms nicht realisierbar sind. Die Sicherung und der Ausbau des Sozialstaates sind Investitionen in die Funktionsfähigkeit und die Akzeptanz demokratischer Gesellschaften. Ein leistungsfähiger Sozialstaat ist ein Produktivitäts- und Solidaritätsfaktor. Sozialstaatliche Leistungen sind also keine rein konsumtiven Ausgaben, sie sind Investitionen in die Leistungsfähigkeit und den Zusammenhalt von Gesellschaften. Auch diese Tatsache muss Konsequenzen für die politischen Antworten und die Maßnahmen auf die Krise haben.

Notwendig ist auch eine neue Kultur der Wertschätzung von Arbeit, insbesondere was ihre materielle Gratifikation in Form von Löhnen und Gehältern angeht. Arbeit in bestimmten Bereichen, die gestern noch für die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft als weniger relevant wahrgenommen wurde, zeigt heute ihre Systemrelevanz. Dies muss zu Konsequenzen bei der Tarifpolitik, der personellen Ausstattung insbesondere im Gesundheits- und Pflegebereich und den Arbeitsbedingungen führen.

Die auf den Weg gebrachten bisherigen Stabilisierungsmaßnahmen sind notwendig zur Bewältigung der bevorstehenden Aufgaben, wie nach einer Stabilisierung Wachstum und Beschäftigung durch Stärkung von Investitionen und Innovationen gesichert und die notwendige Transformation unterstützt werden können. Eine solche Orientierung ist für Wege in einen wirtschaftlichen Neustart unverzichtbar.

Ein notwendiges Konjunktur-, Investitions- und Transformationsprogramm muss so ausgestaltet sein, dass es einen Beitrag für die Stärkung der Nachfrage, die Stärkung von privaten und öffentlichen Investitionen, die Stärkung von Innovationen für die nachhaltige Transformation unserer Volkswirtschaft und für die Stärkung sozialstaatlicher Strukturen und der Daseinsvorsorge auf den Weg bringt.

Dafür ist es erforderlich, dass die Koordination dieser Maßnahmen sowohl in Deutschland als auch in Europa verbessert wird. Nur durch gemeinsame Anstrengungen wird es gelingen, den Coronaschock zu überwinden und

damit Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit in den nächsten Jahren zu ermöglichen. Das ist politisch und ökonomisch für die Zukunft Europas essentiell.

Ein solches Programm muss dabei berücksichtigen, dass die zwanziger Jahre des 21. Jahrhunderts zum tiefgreifendsten, schnellsten und umfassendsten Wandel von Wirtschaft und Gesellschaft seit Beginn der Industrialisierung unabhängig von der Coronakrise führen werden. Die Transformationsnotwendigkeiten werden auch mit einer Neujustierung der globalen ökonomischen und technologischen Machtarchitekturen von Staaten, Regionen und Unternehmen verbunden sein.

Wir erleben eine massive Polarisierung der Weltwirtschaft, die vor allem durch die Auseinandersetzung um Technologieführerschaft, insbesondere zwischen USA und China gekennzeichnet sein wird. Technologiepolitik wird zu einem zentralen Element neuer geopolitischer Strategien mit dem Ziel, darüber wirtschaftliche, aber auch politische Dominanz zu sichern oder auszubauen.

Deutschland und Europa müssen sich dieser Herausforderung stellen. Es geht um die Frage, welche Rolle Europa in der Triade – USA, China, Europa – spielen wird. Das ist nicht nur politisch relevant, sondern hat weitreichende wirtschaftliche Bedeutung im Hinblick auf Wachstum, Wohlstand, Beschäftigung, Innovationsfähigkeit, technologische Souveränität, Handelspolitik etc.

Im vergangenen Jahrzehnt hat sich die deutsche Wirtschaft durchaus positiv entwickelt. Bei einem anhaltenden Wirtschaftswachstum kam es zu einem kräftigen Anstieg der Beschäftigung und einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit. Für diese, auch im internationalen Vergleich sehr erfolgreiche Entwicklung war ein spezifisches „Geschäftsmodell“ verantwortlich, das auf drei konzentrischen Kreisen aufbaut:

- eine starke Exportorientierung,
- ein hoher Anteil der Industrie an der Wertschöpfung, und
- ein starker Fokus auf den Automobilsektor und den Maschinenbau

Dieses Modell sieht sich zunehmenden Herausforderungen gegenüber:

- protektionistischen Bestrebungen vor allem der Vereinigten Staaten und Chinas, bei denen es darum geht, die Exportabhängigkeit der heimischen Wirtschaft zu reduzieren,
- der aufgrund des Klimawandels erforderlichen Dekarbonisierung wirtschaftlicher Prozesse,
- der zunehmenden Digitalisierung in Schlüsselbereichen,
- das Nachlassen an technologischer Wettbewerbsfähigkeit.

Die bereits seit Mitte 2018 rückläufige Industrieproduktion deutet darauf hin, dass die durch diese Herausforderungen erforderliche Transformation nicht risikofrei ablaufen wird. Es besteht die Gefahr, dass sich daraus disruptive Prozesse ergeben, die zu spürbaren Wohlstandseinbußen führen können und dazu, dass Europa im Wettbewerb mit den USA und China nicht nur zurückfallen wird, sondern durch wachsende ökonomische und technologische Abhängigkeit an Wettbewerbsfähigkeit, ökonomisch-technologischer Souveränität und politischem Einfluss verliert.

Neben dieser technologischen Herausforderung muss der Weg für mehr nachhaltige Produktion und Wachstum, zum Umbau unserer Wirtschaft als Antwort auf die Klimakrise, entwickelt und konsequent umgesetzt werden. Darin liegen sowohl Herausforderungen für die Wirtschaft aber auch große Chancen. Um einen solchen Weg zu ermöglichen und umzusetzen, bedarf es staatlicher Investitionen, intelligenter Regulierung, Anreize für private Investitionen und einer Industriepolitik, die diesen Prozess begleitet.

Die aktuelle Krise darf nicht dazu führen, dass die Zukunftsherausforderungen vernachlässigt oder zurückgestellt werden. Das bedeutet, unabhängig von der gegenwärtigen Krise, angesichts dieser Herausforderungen zu einer Neuorientierung der Wirtschafts-, Technologie- und Industriepolitik zu kommen. Hierbei gilt es, gleichermaßen die ökologische Nachhaltigkeit, internationale Wettbewerbsfähigkeit, wirtschaftlicher Wohlstand und soziale Gerechtigkeit zu berücksichtigen.

Um diese Ziele zu erreichen, müssen öffentliche und private **Investitionen** gestärkt, die **Innovationsfähigkeit** des Standortes und der Unternehmen verbessert, moderne **Infrastrukturen** gefördert und implementiert werden, eine begleitende **Industriepolitik** und regionale Strukturpolitik zur Unterstützung des Transformationsprozesses etabliert und eine **Integration** aller Qualifikationspotentiale und -reserven für den Arbeitsmarkt erfolgen. Diese fünf „Is“ müssen ein zentrales Element des zusätzlichen notwendigen abgestimmten Programms sein und im Zentrum einer zukunftsorientierten Wirtschafts- und Transformationspolitik stehen.

Eine solche Investitions- und Transformationsagenda verspricht eine doppelte Dividende. Sie setzt konjunkturpolitische Impulse und stößt zudem dringend erforderliche strukturelle Weichenstellungen für die deutsche und die europäische Volkswirtschaft an. Ein so ausgestaltetes Programm, das im Folgenden noch detaillierter ausgeführt wird, ist einem kurzfristig ausgestalteten Konjunkturpaket, das lediglich eine Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage erreichen will, deutlich vorzuziehen. Von sektorspezifischen Maßnahmen und Subventionen sollte Abstand gehalten werden. Das Paket sollte auch keinen alleinigen Schwerpunkt auf der Stützung der Massenkauftkraft haben. Konjunkturelle Impulse sind natürlich für den Neustart der Wirtschaft notwendig. Aber sie sollten verbunden und

eingebettet werden in eine langfristig orientierte Wachstums- und Industriestrategie. Hierfür ist ein gewisser Planungsvorlauf und bürokratischer Aufwand zur Abarbeitung sämtlicher Genehmigungsverfahren unerlässlich. Damit das Gesamtpaket möglichst zeitnah Wirkungen erzielen kann, ist es daher dringend erforderlich, sofort mit diesen politischen Entscheidungs- und Planungsprozessen zu beginnen. So besteht eine Chance, das Paket unverzüglich in Gang zu bringen, nachdem die Lockerungsmaßnahmen greifen und sich allmählich eine Rückkehr zur Normalität im Wirtschafts- und Geschäftsleben abzeichnet.

Europäische Antworten sind dringlicher denn je

Europa ist durch die gegenwärtige Coronakrise in besonderer Form herausgefordert, sowohl gesundheitspolitisch, ökonomisch und sozial. All diese Fragen berühren die Stabilität der Europäischen Union nicht nur ökonomisch, sondern in hohem Maße auch politisch. Die letzten Wochen in Antwort auf die Coronakrise haben zu einer Entsolidarisierung und sogar Renationalisierung der Politik in Europa durch die einzelnen Mitgliedstaaten geführt. Die Krise hat auch in hohem Maße die Schwächen der EU als gemeinsam handelnder Akteur aufgezeigt.

Gleichzeitig wird immer mehr deutlich, dass eine Antwort nur europäisch gelingen kann. Das gilt für die Gesundheitspolitik, ebenso wie für die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik. In Europa muss daher jetzt damit begonnen werden, Antworten auf die wirtschafts-, sozial-, währungs- und fiskalpolitischen Herausforderungen zu definieren. Davon wird ganz wesentlich der Zusammenhalt, die Handlungs- und die Zukunftsfähigkeit der EU und des Euro berührt sein.

Für eine nachhaltige Antwort auf die Krise sind folgende Eckpunkte von zentraler Bedeutung:

- expansive makroökonomische Rahmenbedingungen,
- Umsetzung des Green Deals
- industriepolitische Initiativen für bestimmte Leitmärkte und zur Annäherung der nationalen Produktionsmodelle in Europa,
- Stärkung der Forschungs- und Innovationsausgaben der EU,
- verstärkte Maßnahmen der ökonomischen Integration beim Aufbau eines digitalen Binnenmarktes
- Verallgemeinerung des Systems der dualen beruflichen Bildung bei hoher Durchlässigkeit des gesamten Bildungssystems, kostenfreie Fort- und Weiterbildung,
- Weiterentwicklung kooperativer industrieller Beziehungen, Ausdehnung und Intensivierung der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung, frühzeitige Beteiligung der Arbeitnehmer bei Einführung neuer technologischer Systeme (z.B. KI),

- gemeinsame europäische Anstrengungen bei der Entwicklung von Schlüsseltechnologien zur Digitalisierung, Roboterisierung und KI
- und die soziale Absicherung von Arbeit und neuer Arbeitsforen.

Europa muss jetzt zeigen, dass es in der Lage ist, eine koordinierte, solidarische Antwort auf diese Herausforderungen zu geben. Nur so kann es gelingen, den Akzeptanzverlust der letzten Wochen rückgängig zu machen und den ökonomisch-sozialen Schock zu überwinden.

Es ist notwendig, ein integriertes, koordiniertes Konjunktur-, Investitions- und Transformationsprogramm auf den Weg zu bringen. Die Entscheidungen darüber müssen bis Mitte des Jahres fallen, damit die Wirtschaft stabilisiert und Wachstum, Beschäftigung und Zukunftsinvestitionen auf den Weg gebracht werden können. Ein solches Programm sollte folgende Elemente umfassen:

- Zusätzliche Investitionen durch ein entsprechendes EU-Programm. Dafür ist zwingend erforderlich, dass die Verhandlungen über den Mittelfristigen Finanzrahmen der EU möglichst schnell abgeschlossen werden und zusätzliche Mittel von Seiten der Mitgliedstaaten für den EU-Haushalt zur Verfügung gestellt werden.
- Aufbau einer europäischen Kurzarbeiterregelung, wie von der Kommission vorgeschlagen, deren Finanzierung durch eine Absicherung der Mitgliedstaaten gewährleistet wird und ein Niveau bei der Kurzarbeiterregelung von 80 Prozent absichert.
- Diese Maßnahmen müssen durch nationale Konjunkturmaßnahmen begleitet werden. Dazu müssen entsprechende Koordinationsstrukturen im Rahmen der EU eingerichtet werden.
- Die Entscheidung der EU-Regierungschefs für ein 540 Mrd. € Hilfspaket zur Absicherung gegen Arbeitslosigkeit, für einen Garantiefonds bei der Europäischen Investitionsbank und erweiterte Kreditlinien für den ESM, die zum 1. Juni in Kraft treten sollen, sind ein erster wichtiger Schritt.
- Weitergehende Maßnahmen müssen allerdings auf den Weg gebracht werden, mit einem deutlich höheren Volumen. Dazu sollte die EU-Kommission ermächtigt werden, Anleihen aufzunehmen, die prozentual von den jeweiligen Mitgliedsstaaten verbürgt werden. Dabei ist wichtig, dass nicht nur neue Kreditlinien, sondern auch Zuschüsse für die Stabilisierung der Wirtschaft und der Unternehmen in Europa ausgebracht werden können. Der jüngste deutsch-französische Vorschlag entspricht diesen Leitlinien.
- Flexibilisierung des EU-Wettbewerbsrechts, um rechtssichere, vorwettbewerbliche Kooperationen von Unternehmen, eine Zulassung von Arbeitsgemeinschaften von Unternehmen für spezifische Technologie- und Investitionsprojekte zu ermöglichen.

- Investitionen und Innovationen müssen Vorrang haben. Daher sollte es zu einem zweijährigen Moratorium für die Anhebung regulatorischer Standards in wirtschaftsrelevanten Bereichen kommen und bestehende Standards überprüft werden, soweit die Klimaschutzziele der EU damit nicht unerreichbar werden.
- Die EIB sollte weiterentwickelt werden zu einer umfassenden europäischen Förderbank nach dem Modell der KfW.
- Stärkung der Forschungs- und Innovationsausgaben der EU mit dem Ziel, bis 2027 deutlich über 2% F&E-Mittel an der Wirtschaftsleistung zu realisieren, um eine nachhaltige industrielle Entwicklung zu unterstützen.

Die Sicherung der globalen Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der europäischen Industrie, einschließlich des dazugehörigen Dienstleistungssektors, zählt zu den zentralen Herausforderungen des kommenden Jahrzehnts. Die Erreichung einer solchen Wettbewerbsfähigkeit wird auf allein mitgliedstaatlicher Ebene kaum mehr zu bewältigen sein; vielmehr bedarf es gemeinsamer und gebündelter Anstrengungen auf der Ebene der EU.

Trotz eines sich vertiefenden Binnenmarktes und steigender wirtschaftlicher Verflechtung der EU-Staaten wird der gemeinsame Wirtschaftsraum noch immer zu sehr durch die „nationale Brille“ betrachtet, nationale Egoismen blockieren notwendige ökonomische, investive und technologische Zukunftsaufgaben. Europäische Investitionen in Sach- und Humankapital, beispielsweise in Infrastruktur und Bildung, erhöhen nicht nur das Einkommen eines EU-Staates, sondern der EU insgesamt.

Notwendig ist eine dauerhafte Stärkung der Angebotsseite der Wirtschaft (Infrastruktur, Ausbildung, Standortentwicklung) auch durch eine expansive Geld- und Fiskalpolitik. So können die Voraussetzungen für mehr Wettbewerbsfähigkeit, höhere Beschäftigung und einen zukunftsfähigen Kapitalstock, der gerade im Hinblick auf kommende Generationen von Bedeutung ist, geschaffen und die Rolle Europas in der Weltwirtschaft gestärkt werden.

Auf dem europäischen Markt, der immerhin ca. ein Viertel des weltweiten BIPs erwirtschaftet, können globale Standards entwickelt werden, die europäischen Unternehmen zu einer starken Position auf dem Weltmarkt verhelfen. Europa und Deutschland haben die Chance zum nachhaltigsten Wirtschaftsstandort zu werden. Dabei gilt: der energie- und ressourceneffizienteste Wirtschaftsstandort wird zukünftig auch der wettbewerbsfähigste Wirtschaftsstandort sein. Eine intelligente Energie- und Klimapolitik, die sich nicht allein an Zielen, sondern an realen Transformationsstrategien orientiert, bietet die Chance, Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit miteinander zu verbinden.

Die Handlungsfähigkeit in der EU muss gestärkt werden. Dazu gehört auch die Überprüfung bisheriger europäischer Entscheidungsprozesse und eine ökonomisch-ökologische Zukunftsagenda zur Neujustierung des Magischen Vierecks von ökologischer Nachhaltigkeit, internationaler Wettbewerbsfähigkeit, wirtschaftlichem Wohlstand und sozialer Gerechtigkeit. Die deutsche Ratspräsidentschaft muss dazu entsprechende Impulse setzen und Eckpunkte einer solchen Zukunftsagenda in der EU abstimmen.

Ein Konjunktur-, Investitions- und Transformationsprogramm als Antwort auf die Krise auf den Weg bringen

Die deutsche Volkswirtschaft steht vor enormen Herausforderungen. Sie muss nach dem Shutdown wieder auf Wachstumskurs gebracht werden. Gleichzeitig sind erhebliche Maßnahmen notwendig, um die Transformation der deutschen Volkswirtschaft angesichts disruptiver technologischer Herausforderungen und der Notwendigkeit eines nachhaltigen Wirtschafts- und Wachstumsmodells zu ermöglichen.

Ein solches Programm muss Nachfrage stärken, Investitionen ankurbeln und technologische Investitionen und Innovationen für den Umbau unserer Volkswirtschaft miteinander verbinden. Dies muss eingebettet sein in eine europäische Antwort.

Gerade Deutschland muss angesichts seiner hohen Exportabhängigkeit – in die EU gehen 60% aller deutschen Exporte - ein großes Interesse daran haben, dass in ganz Europa der ökonomische Turnaround gelingt. Davon hängt ganz wesentlich die Erholung der deutschen Wirtschaft und die Sicherung von Beschäftigung ab.

Ein solches Programm muss neben einer robusten finanziellen Ausstattung auch die Rahmenbedingungen für die Genehmigung und Realisierung von Investitionen verbessern, Kooperationen von Unternehmen in Schlüsselbereichen fördern, Bürokratie abbauen, um den Vorrang von Investitionen zu gewährleisten und Zukunftsprojekte im Bereich der Digitalisierung und Dekarbonisierung unterstützen.

Ein solches Programm sollte spätestens bis Mitte des Jahres auf den Weg gebracht werden, damit nach dem sukzessiven Ende des Shutdowns ökonomische Impulse gesetzt werden und die Krisenbekämpfung in nachhaltige Zukunftsorientierung überführt wird.

Daher sind folgende Elemente vorrangig:

- Auflage eines Konjunktur-, Investitions- und Transformationsprogramms. In einem solchen Programm sollten folgende Elemente zwingend enthalten sein:
 - Ein Krankenhaus-, Pflege-, Investitions- und Modernisierungsprogramm.
 - Ein Eigenkapitalfonds für Investitionen in Zukunfts- und Transformationsprojekte.
 - Verbesserung der Abschreibungsbedingungen für Investitionen insbesondere in den Bereichen Digitalisierung, Dekarbonisierung, Energie und nachhaltige Infrastrukturen
 - Für Unternehmen im Verlustbereich sollte eine staatliche Investitionszulage in Höhe von 20-50 % eingeführt werden, die im Laufe von zehn Jahren wieder zurückgezahlt werden muss.
 - Zeitlich befristete negative Einkommenssteuer für kleine und mittlere Unternehmen bis 250 Beschäftigte
 - Rückwirkende Senkung des Solidaritätszuschlages für 2020 zur Ankurbelung der Binnennachfrage.
 - Anhebung der Leistungen der Grundsicherung insbesondere für Familien mit Kindern.
 - Entbürokratisierungsprogramm für Genehmigungs- und Zulassungsverfahren als wesentliche Voraussetzung dafür, Investitionen schneller an den Markt zu bringen.
 - Um Arbeitslosigkeit abzubauen, Verfestigung zu vermeiden und Neueinstellungen zu ermöglichen, brauchen wir daher gesonderte Instrumente. Ein Rettungsschirm für Neueinstellungen ist notwendig. Dabei würden bei den neuen Jobs zeitlich befristet die Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgesetzt werden.
 - Auch jetzt müssen Weiterentwicklung und Qualifizierung der Beschäftigten eine zentrale Rolle spielen. Qualifizierung ist essenziell, daher sollte ein besonderer Bildungsbonus eingeführt werden, der laufend an alle gezahlt wird, die in der Arbeitslosigkeit eine geeignete längere Qualifizierung absolvieren.

Die Kommunen stehen in der jetzigen Situation vor enormen Herausforderungen, während gleichzeitig ihre finanzielle Basis durch Abschmelzen der Einnahmen und steigende Kosten für Maßnahmen gegen die Krise schrumpft. Daher ist es erforderlich, einen Bund-Länder finanzierten kommunalen Rettungsschirm aufzubauen, der die Kommunen in die Lage versetzt, überhaupt Haushalte aufstellen und ihre Aufgaben angemessen erfüllen zu können. Darüber muss sehr schnell Klarheit hergestellt werden, Bund und Länder müssen dazu jetzt mit den kommunalen Spitzenverbänden zu einer angemessenen Vereinbarung kommen, der auch eine Lösung

der schon lange bestehenden kommunalen Altschuldenproblematik umfasst.

Öffentliche Investitionen sind in dieser Phase wichtiger denn je, sie sind ein Treiber des wirtschaftlichen Fortschritts in Deutschland und Europa. Investitionen in moderne Infrastruktur und Bildung können die Voraussetzungen schaffen für eine produktive, nachhaltige und soziale Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft.

Schon vor der Krise haben zwei Drittel der deutschen Unternehmen in Umfragen angegeben, durch Mängel an der Infrastruktur in ihrer Geschäftstätigkeit behindert zu werden. Der Zuwachs bei den Investitionen ist bei Weitem nicht ausreichend, um den über rund zwei Jahrzehnte aufgelaufenen Investitionsstau absehbar zu beseitigen.

Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung hat gemeinsam mit dem Institut der deutschen Wirtschaft die zusätzlichen Investitionsbedarfe für die öffentliche Hand in Deutschland über die kommenden 10 Jahre auf 457 Mrd. € beziffert.

Um die Zukunftsfähigkeit der deutschen Wirtschaft zu sichern, brauchen wir Vorrang für Investitionen. Wichtig dabei ist, dass es natürlich nicht einfach um das Ausgeben von Geldern geht, sondern um das zielgerichtete Abarbeiten von konkreten Investitionsbedarfen.

Die Politik ist deshalb gefordert, die notwendigen Investitionsprioritäten zu definieren, Investitionsbedarfe klar zu benennen und einen klaren Stufen- und Zeitplan für deren Implementierung vorzulegen und die Verlässlichkeit der Finanzierung sicherzustellen.

Neben mehr Finanzmitteln für Investitionen ist auch ein Kapazitätsaufbau in den kommunalen Verwaltungen sowie bei der ausführenden Bauindustrie notwendig. Nur, wenn die Perspektive dauerhaft höherer Investitionen existiert, haben Kommunen einen ausreichenden Anreiz, Planungskapazitäten aufzubauen.

Die notwendigen zusätzlichen Investitionsvolumina sind realistisch aus den laufenden öffentlichen Haushalten nicht zu finanzieren. In Zeiten sehr niedriger und sogar negativer Realzinsen auf öffentliche Verschuldung ist ein weitgehendes Verschuldungsverbot ökonomisch unsinnig. Dabei wird außer Acht gelassen, dass der Großteil der oben angesprochenen Investitionen sogar fiskalische Renditen oberhalb der Finanzierungskosten ermöglicht. Dies bedeutet, dass über die Nutzungsdauer der Investitionsgüter zu erwarten ist, dass der Staat zusätzliche Steuereinnahmen durch die positiven Wachstumseffekte erhält.

Da ein beträchtlicher Teil der Investitionen in Deutschland von den Kommunen umgesetzt wird, ist es zudem wichtig, den Städten und Gemeinden Spielräume für Investitionen zu schaffen. Zwar gibt es Kommunen mit ausreichender Finanzausstattung, allerdings ist eine Vielzahl von Gemeinden immer noch so hoch verschuldet, dass sie weder das Planungspersonal für notwendige Investitionen einstellen, noch die eigentlichen Investitionen durchführen können. Schritte zur Unterstützung und zur Entschuldung von Kommunen müssen auf der Tagesordnung bleiben.

Die Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand in Deutschland wurde zuletzt allerdings nicht nur durch mangelnde Finanzmittel und unzureichende Planungs- und Umsetzungskapazitäten ausgebremst. Viel deutet darauf hin, dass auch Planungsverfahren zu langwierig geworden sind. Hier ist eine umfassende Überprüfung der Planungsverfahren mit dem Ziel einer deutlichen Beschleunigung notwendig. Erfahrungen aus Nachbarländern wie Österreich oder den Niederlanden zeigen, dass schnellere Planungsverfahren auch bei Wahrung rechtsstaatlicher Prinzipien und angemessener Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern möglich sind.

Wichtig ist, dass das beschriebene Investitions- und Transformationsprogramm zügig angeschoben wird, damit es rechtzeitig konjunkturelle Wirkung entfalten kann. Bei Investitionen kommt es oft zu zeitlichen Verzögerungen. Deshalb muss schon jetzt mit den entsprechenden Planungen und Genehmigungsverfahren begonnen werden. So können die Programme zügig umgesetzt werden, sobald die Volkswirtschaft insgesamt allmählich wieder in Gang kommt. Der bislang sehr gut ausgelastete Bausektor dürfte bis dahin wieder über freie Kapazitäten verfügen, was eine erhebliche Erleichterung bei der Umsetzung darstellen wird.

Den Innovationsstandort stärken

Eine europäische Strategie muss sich auf den verstärkten Technologie-wettbewerb in der Triade – USA, China, Europa – konzentrieren. Europa darf technologisch nicht abhängig werden. 5G ist ein wichtiges Beispiel. Notwendig ist eine Wirtschafts-, Innovations- und Investitionspolitik, die sich auf Märkte der Zukunft konzentriert, um die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu stärken.

Die Digitalisierung ist für die europäische Wirtschaft die größte Herausforderung. Klassische Kompetenzen der europäischen und deutschen Wirtschaft stehen vor disruptiven Herausforderungen. Ohne eine umfassende digitale Investitions-, Innovations- und gesamteuropäische Regulierungspolitik wird Europa und Deutschland im wirtschaftlichen Wettbewerb der Regionen nur schwer bestehen können.

Es geht um eine digitale Transformation, für die das deutsche Produktionsmodell mit seiner Ausrichtung auf diversifizierte Qualitätsproduktion durchaus gute Chancen hat. Für die Digitalisierung der Industrie ist eine intelligente Kombination von digitaler Technologie und das tiefe Erfahrungswissen einer qualifizierten Facharbeiterschaft erforderlich.

Die Digitalisierung wird zu massiven Strukturveränderungen führen, in und zwischen Unternehmen, bei Geschäftsmodellen, Produkten und Wettbewerbsbedingungen, für Beschäftigung und Qualifikation:

- die horizontalen und vertikalen Kooperationen werden sich deutlich ausweiten und damit neuartige Netzwerkstrukturen hervorbringen (Netzwerkökonomie),
- die Übergänge zwischen Produktion und Dienstleistungen werden sich weiter verflüssigen,
- die Interaktion zwischen intelligenten Produkten, Maschinen, Betriebsmitteln und Lagersystemen wird Produktions- und Logistikketten massiv verändern,
- die Verknüpfung von Produktions- und Konsumdaten auf der Basis des Internets der Dinge wird Produkte und Vertriebskanäle neu ausrichten,
- die zunehmende Entgrenzung der Unternehmung kann zu einer systemischen Rationalisierung entlang der Wertschöpfungskette führen.

Ohne digitale Souveränität Europas, das heißt ohne eigenständige Fähigkeiten und Kompetenzen bei digitalen Schlüsseltechnologien, wird Europa keine wettbewerbsfähige Volkswirtschaft sein können. Ein wichtiger Schritt ist die Finalisierung eines digitalen europäischen Binnenmarktes als Voraussetzung dafür, mehr Skalierbarkeit eigener Geschäftsmodelle zu ermöglichen und die Attraktivität für Ansiedlungen und Investitionen zu erhöhen.

Eine europäische Innovationspolitik muss sich daher auf die Herausforderungen der Transformation, die Veränderung von Geschäftsmodellen, Wertschöpfungsketten, Produkten, Vertriebskanälen und die damit neu entstehenden Leittechnologien und Leitmärkte konzentrieren. Die wirtschafts-, investitions-, innovations- und fiskalpolitischen Instrumente müssen dem Rechnung tragen und geeignete finanzielle Schwerpunkte, neue Cluster und Kooperationen auf den Weg bringen.

Europa und Deutschland müssen sich auf den Leitmärkten des 21. Jahrhunderts behaupten. Die Fähigkeit, auf diesen Leitmärkten mit innovativer Technologie präsent zu sein, entscheidet maßgeblich über die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. Dazu bedarf es mehr als nur Forschung. Dazu bedarf es eines modernen Innovationssystems, des Zusammenspiels all jener Institutionen, die Wissen produzieren, Wissen akkumu-

lieren und vermitteln, die Arbeitskräfte ausbilden, die Technologien entwickeln, die innovative Produkte und Verfahren hervorbringen und verbreiten, einschließlich der einschlägigen regulativen Regimes und der staatlichen Investitionen in entsprechende Infrastrukturen.

Grundlagenforschung bleibt zentral zur Entwicklung des technologischen Potentials zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Notwendig ist daher, den Anteil für Forschung und Entwicklung im Bundeshaushalt auf 3,5% anzuheben und zu verstetigen. Gleichzeitig muss die Vernetzung der universitären und außeruniversitären Forschungsinstitute im Bereich der Schlüsseltechnologien verbessert und der Anteil industrienaher Forschung erhöht werden. Auf europäischer Ebene muss es im Mittelfristigen Finanzrahmen zu einer deutlichen Stärkung der F&E-Aufwendungen kommen, zum Beispiel durch Umschichtungen aus dem Agrarsektor.

Eine erfolgreiche Gründerszene einer Volkswirtschaft stärkt also maßgeblich ihre Innovationskraft. Die Anzahl der Gründungen in den letzten Jahren war stark rückläufig. Da Gründungsförderpolitik immer auch Innovationspolitik ist, sollten die hemmenden Barrieren zur Innovationsförderung in den Förderprogrammen deutlich reduziert werden.

Vor allem fehlt eine konsistente Politik zur Stärkung von Venture Capital als Instrument für die Förderung von Unternehmensgründungen und deren Wachstumschancen. Zwar sind die Instrumente im Bereich Seed und Pre-Seed im Unternehmensgründungsbereich durchaus vorhanden, es fehlen jedoch Instrumente für eine gezielte Wachstumsförderung von innovativen, jungen, technologieorientierten Unternehmungen, mit der Konsequenz, dass erfolgversprechende Unternehmen und Innovationen den Markt nicht erreichen oder aber frühzeitig von nicht-europäischen Investoren übernommen werden.

Erforderlich ist daher ein Start-Up-Wachstumsfonds, der Wachstumsinvestitionen zwischen 10 und 50 Millionen Euro gezielt unterstützt. Hier existiert eine erhebliche Finanzierungslücke. Dieser Start-Up-Wachstumsfonds mit einem Startvolumen von drei Milliarden Euro sollte als *blended investment* aus öffentlichen und privaten Mitteln aufgesetzt werden.

Eine moderne Wirtschaft und Gesellschaft brauchen eine moderne Verwaltung. Wo Antragstellung kompliziert und langwierig ist und Planungs- und Genehmigungsverfahren schwerfällig sind, können auch keine unternehmerischen Tätigkeiten in der Geschwindigkeit durchgeführt werden, die nötig ist. Deutschland hinkt beim E-Government international hinterher, zusätzlich drohen durch Kompetenzwirrwarr zwischen Bund, Ländern und Kommunen Insellösungen zu entstehen. Deutschland muss bei der OZG-Umsetzung das Tempo deutlich erhöhen, der geplante Portalverbund

mit einheitlichen Bürger- und Unternehmenskonten Wirklichkeit werden. Notfalls muss der Bund mit Lösungen vorangehen.

Eine zukunftsorientierte und ökologische Industriepolitik

Der stattfindende Strukturwandel unserer Volkswirtschaft macht eine neue Industriepolitik notwendig und unverzichtbar. Die Zeit ordnungspolitischer Grundsatzdebatten muss ein Ende haben. Sie haben ohnehin nie der ökonomischen Realität entsprochen. Industriepolitik ist keine Frage des „ob“, sondern des „wie“. Die Frage heute lautet: Ist diese heute noch angemessen zukunftsfähig und ist sie in der Lage, die notwendigen Transformationen und Innovationen zu unterstützen?

Dabei geht es um ein intelligentes Zusammenspiel von staatlichen Instrumenten, privatwirtschaftlichen Initiativen und eine Konzentration auf Leitmärkte und Schlüsseltechnologien für die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes.

Europa und Deutschland sind heute herausgefordert. Das amerikanische Innovationsmodell basiert ganz wesentlich auf einem gigantischen Markt an Venture Capital - also Risikokapital für Zukunftsinvestitionen - als wesentlicher Motor der Innovationskraft und der Technologieentwicklung. China betreibt eine staatlich gelenkte, langfristig angelegte Industriepolitik, die das Land in Schlüsselbereichen in eine internationale Spitzenposition bringen will. Diese chinesische Industriepolitik hat bereits heute dazu geführt, dass chinesische Unternehmen z.B. bei Solarzellen, Batteriezellen, Kommunikationstechnologien (5G) und digitalen Plattformen eine führende Rolle einnehmen.

Beides kann und wird nicht der europäische Weg sein. Wir brauchen einen dritten Weg, eine koordinierte, kooperative Industriepolitik mit staatlichen Impulsen, intelligenten Rahmenbedingungen, öffentlichen Investitionen und europäischen Plattformen für die vorwettbewerbliche Zusammenarbeit von Unternehmen in Schlüsselbranchen. Eine solche integrale Industriepolitik muss endlich in Europa auf den Weg gebracht werden, sonst wird Europa den Standortwettbewerb im nächsten Jahrzehnt nicht bestehen.

Zunächst muss es in Europa darum gehen, gemeinsam die für die Transformations- und Wettbewerbsfähigkeit zentralen Schlüsseltechnologien zu identifizieren und durch koordinierte europäische und nationale Initiativen zu koordinieren und zu finanzieren. Dazu müssen auch entsprechende Umschichtungen in der mittelfristigen europäischen Finanzplanung mit Blick auf Zukunftsfelder und Innovationsschwerpunkte vorgenommen werden.

Damit dies möglich wird sollte ein Rat für Industriepolitik in Europa eingesetzt werden, der Projekte identifiziert, deren Finanzierung unterstützt, industrielle Plattformen als Forum für die Zusammenarbeit von privaten Unternehmen in Schlüsselbereichen unterstützt und die Umsetzung einer europäischen Gesamtstrategie anregt, begleitet und überprüft. Dazu gehört auch, einen der Vizepräsidenten der EU-Kommission, wie beim Thema Klimaschutz, verantwortlich zu machen und die Aktivitäten im Rahmen der gesamten Kommission zu bündeln und zu koordinieren.

Ein besonderer Schwerpunkt muss dabei das Thema Digitalisierung in seiner gesamten Bandbreite vom Infrastrukturausbau, der beschleunigten Realisierung eines digitalen europäischen Binnenmarktes, des Aufbaus einer europäischen Cloud, der massiven Unterstützung von Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz, massiver Anstrengungen im Bereich der nächsten Generation von Großrechnern sein.

Eine solche industriepolitische Strategie ist auch deswegen notwendig, um die Ziele des Green Deal erreichen zu können. Klimapolitische Ziele sind dann nichts wert, wenn die dazu notwendigen investiven technologischen und industriepolitischen Instrumente nicht umgesetzt werden.

Der von der Kommission vorgeschlagene Green Deal muss einen Beitrag dazu leisten, dass sowohl die Klimaschutzziele in Europa erreicht werden als auch die ökonomische und technologische Wettbewerbsfähigkeit gestärkt und Beschäftigung und Qualifizierung in Europa gestärkt wird. Europa kann seine erklärte klimapolitische Führungsrolle nur dann glaubhaft und akzeptanzsichernd stärken, wenn klimapolitische Maßnahmen und Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungssicherung Hand in Hand gehen.

Dabei wird es Zielkonflikte geben. Diese müssen offen benannt werden und auch Politiken entwickelt werden, wie diese Zielkonflikte minimiert werden können. Eine gerechte Transformation muss gewährleistet sein, der Just Transition Fonds ist dazu ein wichtiger Beitrag und muss konsequent weiterentwickelt werden. Ein Erhöhen der CO₂-Ziele setzt zwingend eine klare, nachvollziehbare innovations-, industrie- und investitionspolitische Strategie voraus. Nur so kann es gelingen, den notwendigen Umbau erfolgreich zu realisieren.

Ein nachhaltiger Umbau der Industriegesellschaft bedarf einer umfassenden Elektrifizierungsstrategie. Strom aus erneuerbaren Energiequellen muss zunehmend fossile Energieträger ersetzen. Das gilt für den Mobilitätssektor genauso wie für industrielle Prozesse. Um diese Entwicklung zu unterstützen, ist eine umfassende CO₂-Bepreisung als Anreiz für den energetischen Umbau notwendig. Die Energiesteuer sollte auf eine CO₂-Basis umgestellt werden. Strompreise sind gleichzeitig auch relevant für die

Wettbewerbsfähigkeit unserer Industrie. Daher sollte die Stromsteuer auf das erforderliche EU-Minimum abgesenkt werden.

Wer im Jahre 2050 klimaneutral sein will, kann dies nur erreichen, wenn Wasserstoff, insbesondere bei industriellen Anwendungen, zu einem zentralen Energieträger wird. Dazu sind massive Investitionen in erneuerbare Energien in Europa notwendig, der Aufbau eines europäischen Wasserstoff-Clusters von Unternehmen und Wissenschaft und Programme zur Forschungsförderung und zur Markteinführung. Gleichzeitig bedarf es dazu einer neuen europäischen Energie-Außenpolitik. Denn der Bedarf an grünem Wasserstoff wird sich allein in Europa nicht befriedigen lassen. Es müssen Regionen und Staaten identifiziert werden, in denen genügend erneuerbare Energien implementiert werden können, um den Bedarf an Wasserstoff in den nächsten Jahrzehnten zu befriedigen.

Deutschland und Europa müssen endlich Leitmarkt und Leitanbieter für Elektromobilität werden. Jetzt muss es darum gehen, die Zahl der Elektrofahrzeuge bei den Neufahrzeugen deutlich zu erhöhen. Das kann ein Beitrag zu mehr Nachhaltigkeit im Verkehrssektor sein. Notwendig sind aber auch Maßnahmen, um bei der Bestandsflotte, allein 47 Millionen PKWs in Deutschland, zu deutlichen CO₂-Minderungen zu kommen. Synthetische Kraftstoffe können dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Um die Hersteller von synthetischen Kraftstoffen zu unterstützen und den Marktzugang zu verbessern, ist es sinnvoll, synthetische Kraftstoffe auf die europäischen Flottengrenzwerte anzurechnen. Dies würde auch weitere Investitionen in die Wasserstofftechnologie unterstützen.

Um die Energiewende erfolgreich zu machen, sind neben dem Ausbau der Leitungsinfrastruktur auch Speicherkapazitäten unverzichtbar. Speicher sind ein *missing-link* der Energiewende. Dazu ist zunächst einmal erforderlich, eine klare, rechtlich verbindliche Definition von Energiespeichern vorzunehmen, um somit mögliche Doppelbelastungen von Speichern zu verhindern. Gleichzeitig sind Förderprogramme für den Aufbau von Power-to-X-Anlagen zur Verfügung zu stellen.

Industriepolitische Instrumente müssen auch einen Beitrag dazu leisten, dass neue europäische Ökosysteme, das heißt das vorwettbewerbliche Zusammenspiel von Unternehmen in Bereichen der Schlüsseltechnologien, zu ermöglichen und entsprechende Aktivitäten dieser Unternehmen finanziell gezielt zu unterstützen. Ein solches Instrument ist das Programm *Important Project of Common European Interests* (IPCEI). Ein solcher Ansatz muss für unterschiedliche Bereiche von Schlüsseltechnologien verstärkt und systematisiert werden. Über ein solches IPCEI kann in Schlüsselbereichen eine beihilfefreie finanzielle Unterstützung von Unternehmen erfol-

gen und darüber neue Kooperationen und Ökosysteme für den Aufbau europäischer Cluster und Technologiekooperationen gefördert werden. Die Europäische Batterieallianz (EBA) ist dafür ein gutes Beispiel und sollte auf andere Bereiche ausgedehnt werden.

Europa will Vorreiter beim Klimaschutz und der nachhaltigen Transformation unserer Wirtschaft sein. Dieses Ziel ist und bleibt richtig. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die auf den Weg gebrachten Maßnahmen nicht zu einem *Carbon Leakage* also ein Abwandern industrieller Wertschöpfung aus Europa in Regionen mit niedrigeren CO₂ Zielen führen und dass bei Importen auch der CO₂-Footprint angemessen berücksichtigt wird. Daher ist es notwendig, wie von der EU-Kommission angekündigt, die Einführung eines CO₂-Grenzsteuerausgleichs an den Außengrenzen der EU zu prüfen. Die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Unternehmen muss auch in Zukunft sichergestellt bleiben.

Zusammenfassung - Weichen für die Zukunft stellen

Die vorliegende Stellungnahme versteht sich als Beitrag einer notwendigen wirtschafts- und industriepolitischen Diskussion zum Neustart der Wirtschaft nach der Coronakrise.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen öffentliche und private **Investitionen** gestärkt, die **Innovationsfähigkeit** des Standortes und der Unternehmen verbessert, moderne **Infrastrukturen** gefördert und implementiert werden, eine begleitende **Industriepolitik** und regionale Strukturpolitik zur Unterstützung des Transformationsprozesses etabliert und eine **Integration** aller Qualifikationspotentiale und -reserven für den Arbeitsmarkt erfolgen. Diese fünf „Is“ müssen ein zentrales Element des zusätzlichen notwendigen abgestimmten Programms sein und im Zentrum einer zukunftsorientierten Wirtschafts- und Transformationspolitik stehen.

Eine solche Investitions- und Transformationsagenda verspricht eine doppelte Dividende. Sie setzt konjunkturpolitische Impulse und stößt zudem dringend erforderliche strukturelle Weichenstellungen für die deutsche und die europäische Volkswirtschaft an.

Dies ist einem kurzfristig ausgestalteten Konjunkturpaket, das lediglich eine Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zum Ziel hat, deutlich vorzuziehen. Von sektorspezifischen Maßnahmen und Subventionen sollte weitestgehend Abstand genommen werden. Das Paket sollte auch keinen alleinigen Schwerpunkt auf der Stützung der Massenkaufkraft haben. Konjunkturelle Impulse sind für den Neustart der Wirtschaft natürlich unerlässlich. Aber sie sollten verbunden und eingebettet werden in eine langfristig orientierte Wachstums- und Industriestrategie.

Hierfür ist ein gewisser Planungsvorlauf und bürokratischer Aufwand zur Abarbeitung sämtlicher Genehmigungsverfahren unerlässlich. Damit das Gesamtpaket möglichst zeitnah Wirkungen erzielen kann, ist es daher dringend erforderlich, sofort mit den politischen Entscheidungs- und Planungsprozessen zu beginnen. So besteht eine Chance, das konjunkturell wirksame Investitions- und Transformationsprogramm unverzüglich in Gang zu setzen, wenn es die Pandemielage erlaubt und sich allmählich eine Rückkehr zur Normalität im Wirtschafts- und Geschäftsleben abzeichnet.¹

¹ Die vorliegende Stellungnahme ist eine modifizierte und gekürzte Fassung des Positionspapiers „Wege in den Neustart – Weichen für die Zukunft stellen“ des Wirtschaftsforums der SPD e.V., an dessen Entwicklung ich mitgewirkt habe. Siehe: <https://www.spd-wirtschaftsforum.de/wp-content/uploads/2020/04/PositionspapierFinal.pdf>

Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschussdrucksache 19(9)629
25. Mai 2020

Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa

I. Lehren aus der globalen Finanzkrise 2008ff und der Corona-Pandemie seit Ende 2019f

1. Die globale Finanzkrise 2008ff hat schmerzhaft gezeigt, dass zu wenig regulierte Banken und zu weitgehend liberalisierte Finanzmärkte zu schweren wirtschaftlichen und sozialen Zerwürfnissen führen können. Um den totalen Zusammenbruch der Finanzmärkte und damit auch des Wirtschaftssystems zu verhindern, mussten viele Finanzinstitute mit öffentlichen Geldern gerettet werden. Das hat das Haftungsprinzip – ein zentraler Grundpfeiler der Marktwirtschaft – außer Kraft gesetzt. Selten wurden die Privatisierung der Gewinne und die Sozialisierung der Verluste so augenfällig wie in der Finanzkrise.
2. Das seit Ende der 70er Jahre weltweit dominierende Credo der Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung, das u.a. auf den Annahmen der Markteffizienzhypothese und der Theorie der rationalen Erwartungen basiert, hat sich offensichtlich als sehr gefährlich für die Volkswirtschaften dieser Welt erwiesen. Dieses Credo war darüber hinaus verbunden mit einem allgemeinen Wachstums- und Wohlstandsversprechen, demzufolge wie von Gottes Hand Wohlstand für Alle durch den „Trickle down Effekt“ (Automatisches Durchsickern der Einkommenszuwächse von oben nach unten) bringen würde. Maßnahmen zur Verringerung der Ungleichheit waren damit nicht nur unnötig, sondern wurden auch als schädlich bezeichnet.
3. Ungleichheit wurde als Voraussetzung für erfolgreichen Wettbewerb, Innovationen und mehr Wohlstand für Alle betrachtet. Umverteilende Eingriffe in das Marktgeschehen würden hingegen nur zu einer Verzerrung der Leistungsanreize führen, zwangsläufig die Arbeitsproduktivität senken und damit auch Investitionen reduzieren. Auch dieses Glaubensbekenntnis hat sich als falsch erwiesen. Das Wachstum in Deutschland und Europa war unterdurchschnittlich und die Ungleichheit in Deutschland und Europa hat zugenommen: Allein in Deutschland hat die Ungleichheit der verfügbaren Haushaltseinkommen seit Mitte der 90er Jahre bis zum Jahr 2015 deutlich zugenommen (Anstieg des 90:10-Perzentilverhältnisses um fast 30%) und die Niedrigeinkommensquote hat sich bis zum Jahr 2017 sogar von 10% auf über 15% erhöht¹. Der langfristige Trend der Spreizung der Markteinkommen konnte durch Steuern und Transfers zwar abgemildert, aber nicht umgekehrt werden. Die Vermögenskonzentration gehört zu den höchsten in Europa. Die regionalen Disparitäten in Deutschland zwischen dynamischen Groß- und Mittelstädten mit Exklusionsgefahr, dem starken Umland, Deutschlands solider Mitte sowie den ländlich geprägten Räumen in der dauerhaften Strukturkrise und den städtisch geprägten Regionen im andauernden Strukturwandel nehmen ebenfalls zu². Diese zunehmende Ungleichheit wird mittlerweile – auch vom IMF, der OECD oder dem WEF – als Gefahr für die wirtschaftliche Entwicklung gesehen³. Eine zunehmende Ungleichheit wirkt sich demnach deutlich negativ

¹ DIW Wochenbericht, 19/2019, S.350

² FES Disparitätenbericht – Ungleiches Deutschland, Für ein besseres Morgen, Bonn, 2019

³ Steffen Mau, Jan-Ocko Heuer, Wachsende Ungleichheit als Gefahr für nachhaltiges Wachstum – Wie die Bevölkerung über soziale Unterschiede denkt, gute gesellschaft – soziale demokratie #2017 plus, FES, Bonn, 2016

auf die Gesundheitsversorgung und die Bildungschancen der ärmeren Menschen aus. In einer globalen, arbeitsteiligen Wissensökonomie wird der Talentepool Deutschlands – insbesondere in Zeiten des demografischen Wandels – dadurch fahrlässig verkleinert. Die höhere Ersparnisbildung der reicheren Haushalte führt – rückblickend – auch nicht zu mehr Investitionen in die Realwirtschaft, sondern versendet eher in den renditeträchtigeren internationalen Finanzmärkten. Dieser Trend schwächt gleichzeitig die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und bremst das Wachstum. Wachsende Ungleichheit ist auch politisch gefährlich, denn viele wenden sich frustriert ab oder suchen nach vermeintlich einfachen, letztlich radikalen politischen Alternativen. Aber nicht nur von unten wird die politische Stabilität und der gesellschaftliche Zusammenhalt gefährdet, sondern auch von oben: mit einer zunehmenden Einkommensungleichheit und Vermögenskonzentration verschärft sich die Gefahr der Herrschaft des Geldes. Die soziale Herkunft bestimmt zunehmend die Teilhabe- und Aufstiegschancen der Menschen. Das ist sozial ungerecht.

4. Auch in Krisenzeiten verschlechtert dieses Credo eher die ökonomische und soziale Situation. Entwicklungs- und Schwellenländer haben diese Erfahrung zur Genüge mit den Strukturanpassungsprogrammen des IMF in der Vergangenheit gemacht: Kredite gab es nur, wenn die Länder ein Sparprogramm auflegten, das am Anfang drastische staatliche Ausgabenkürzungen: vor allem bei Gesundheit, Bildung und sonstigen Sozialausgaben und Steuererhöhungen (front loading) vorsah, gefolgt von Liberalisierungs-, Deregulierungs- und Privatisierungsmaßnahmen. Auch Griechenland musste im Rahmen des von der Troika (IMF, EZB und Europäische Kommission) gesteuerten Griechenland-Rettungspaktes seit Mai 2010 ähnliche Erfahrungen machen. In der aktuellen Krise sollten diese Fehler nicht wiederholt werden: Es ist offensichtlich nicht möglich, sich aus der Krise zu sparen. Es kann nur darum gehen, aus der Krise herauszuwachsen. Denn bereits jetzt ist schon in der aktuellen Krise klar, welche unverzichtbare, systemrelevante Bedeutung die öffentliche Daseinsvorsorge und funktionierende sozialstaatliche Strukturen – als kollektiver Rettungsschirm – zum Schutz gegen die großen Lebensrisiken Krankheit, Arbeitslosigkeit und Alter haben. Die Länder, die auch ihren Gesundheits- und Pflegesektor in der Vergangenheit diesem Credo unterworfen haben, leiden jetzt besonders stark unter dieser Krise (z.B. USA). Die Länder in Europa, die als Folge der globalen Finanzkrise harte Austeritätspolitiken (Sparpolitiken) umsetzen mussten, haben vor allem im Gesundheits- und Pflegesektor Kürzungen vorgenommen, die sich jetzt rächen (z.B. Italien, UK)⁴.

II. Erste Schlussfolgerungen für den Neustart der Wirtschaft in Deutschland und Europa

1. Um den Neustart der Wirtschaft in Deutschland und Europa erfolgreich zu gestalten, ist es erforderlich, eine neue Balance zwischen den Märkten und dem Staat zu finden, die oftmals blinde Marktgläubigkeit kritisch zu hinterfragen und die wichtige Rolle des Staates in der Wirtschaft anzuerkennen. Effiziente und regulierte Märkte und ein aktiver, handlungsfähiger Staat sind nämlich zwei Seiten einer Medaille. Sie stehen – im Zusammenspiel mit einer teilhabenden Zivilgesellschaft - für Wohlstand und Innovation für die Vielen und nicht die Wenigen.

⁴ Transnational Institute (TNI), *The Future is Public: Towards Democratic Ownership of Public Services*, Amsterdam, Paris, 2020. Seit dem Jahr 2000 gab es bereits insgesamt 1408 Rekommunalisierungen öffentlicher Dienstleistungen weltweit mit dem Ziel, den jahrzehntelangen Trend der Ökonomisierung (auf der Basis reiner Profitmaximierung) der öffentlichen Daseinsvorsorge zu brechen..

2. Innovationen sind eine zentrale Triebfeder für wirtschaftliches Wachstum, Wohlstand, Produktivität und Lebensqualität. Neue oder verbesserte Produkte und Dienstleistungen können wirtschaftliche oder gesellschaftliche Bedarfe oft besser befriedigen und steigern daher die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt. Die Produktion wird immer kapital- und technologieintensiver, auch auf Kosten der Arbeit. Das allgemein steigende Wohlstandsniveau brachte deshalb auch neue soziale Konflikte mit sich. Technische Neuerungen sind zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für sozialen Fortschritt. Erst durch soziale Innovationen⁵ wie den Aufbau von Gewerkschaften, der Einführung sozialer Sicherungssysteme sowie betrieblicher und gesellschaftlicher Vereinbarungen zur Humanisierung und Demokratisierung der Arbeitswelt, werden die Vielen auch an den Produktivitäts- und Wohlstandsgewinnen beteiligt.
3. Ca. zwei Drittel aller Forschungsausgaben werden in Deutschland von privaten Unternehmen getätigt, ca. ein Drittel vom Staat. Das staatliche Fördersystem ist sehr ausdifferenziert und reicht von den thematischen Förderfeldern der Hightech-Strategie (missionsgetrieben) über zahlreiche themenoffene Programme bis hin zu Maßnahmen zur Vernetzung und zum Technologietransfer sowie der steuerlichen Förderung von FuE-Personalkosten. Generell gilt, dass themenoffene und missionsgetriebene Innovationspolitik keine sich ausschließende Alternativen, sondern ergänzende Ansätze sind. Eine strategische Innovationsförderung nach dem Vorbild der amerikanischen Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA), die Technologien wie GPS, Touchscreens usw. hervorbrachte und von Google, Apple, Facebook, Amazon (GAFA) verwertet und weiterentwickelt wurden⁶, ist bei der deutschen und europäischen Innovationspolitik bislang nur in Ansätzen zu erkennen (u.a., Horizon 2020 Programm). Auch im Vergleich zu den ambitionierten Zielvorgaben und der selektiven Technologieförderung der chinesischen Innovationspolitik (z.B. Made in China 2025) erscheint die deutsche und europäische Innovationsförderung als sehr themenoffen und zu wenig strategisch.

III. Ziele für den Neustart der Wirtschaft in Deutschland und Europa

Eine nachhaltige Wirtschaftspolitik⁷ hält vier unterschiedliche Ziele im Blick:

1. Ökologische Nachhaltigkeit (Indikatoren: Treibhausgasemissionen, Primärenergieverbrauch, Anteil der Erneuerbaren Energien am Endenergieverbrauch, Vogelindex): der CO₂-neutrale und ressourcenschonende Umbau unserer Wirtschaft, z.B. durch eine gesteigerte Energie- und Rohstoffeffizienz, durch den Ausbau erneuerbarer Energien und klimaverträglicher Antriebssysteme, durch Kreislaufwirtschaft und den Rückbau klimaschädlicher Produkte und Subventionen;
2. Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit (Indikatoren: Wachstum BIP pro Kopf, Wachstum privater und öffentlicher Konsum, Erwerbstätigenquote der 20- bis 64-Jährigen, Leistungsbilanzsaldo, Innovations- und Wettbewerbsindex): eine innovative und stabile Entwicklung der Wirtschaft, die sich durch ein modernes Wettbewerbs- und

⁵ Daniel Buhr, Soziale Innovationspolitik für sozialen Fortschritt, FES, Bonn, April 2014

⁶ Mariana Mazzucato, Das Kapital des Staates: Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum, München 2014. Die Autorin beschreibt umfassend den langen Atem und die Risikobereitschaft der staatlichen strategischen Innovationsförderung in den USA..

⁷ IMK Report 153, Dezember 2019

Beihilferecht, einer ökologischen Industriepolitik und strategische, langfristige Investitionen in Dienste eines sozial-ökologischen Wandels auszeichnet.

3. Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und Staatsfinanzen (Indikatoren: struktureller Saldo des potenziellen BIP, Schuldenstandsquote, Nettoinvestitionen in % des BIP): der Staat darf bei der Erreichung der anderen drei Ziele weder seine langfristige Zahlungsfähigkeit noch die öffentlichen Investitionen oder den öffentlichen Kapitalstock auf Kosten künftiger Generationen gefährden.
4. Soziale Nachhaltigkeit (Indikatoren: Armutsrisikoquote in % der Bevölkerung, Verhältnis der Einkommen der reichsten 20% zu den ärmsten 20%, Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss oder weitere Ausbildung in %): die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der Abbau der Ungleichheit durch die Schaffung von guter Arbeit, mehr demokratischen Beteiligungsformen, starken und zugänglichen öffentlichen Diensten und Infrastrukturen;

Die Ziele in diesem neuen „magischen Viereck“ sind gleichberechtigt. Sie fassen Wohlstand deutlich breiter als bisher und werden so zur Richtschnur für eine nachhaltige Wirtschaftspolitik. Alle Maßnahmen, die jetzt für den Neustart der Wirtschaft in Deutschland und Europa ergriffen werden, müssen sich an diesen Zielen messen lassen.

IV. Erste Empfehlungen für den Neustart der Wirtschaft in Deutschland und Europa

1. Das kurzfristige Stabilisierungs- und Rettungsprogramm in Deutschland als Reaktion auf die Pandemie hat der Erhaltung der ökonomischen Substanz und der individuellen Kaufkraft sowie der Funktionsfähigkeit der medizinischen Versorgung zu Recht oberste Priorität verliehen. Das 540 Milliarden Euro schwere kurzfristige europäische Hilfspaket zur Absicherung gegen Arbeitslosigkeit (SURE), für einen Garantiefonds bei der Europäischen Investitionsbank (EIB) und erweiterte Kreditlinien für den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) ist ein wichtiger Schritt auf europäischer Ebene zur Stabilisierung der Wirtschaft in Europa. Die ergriffenen kurzfristigen Rettungsmaßnahmen in Deutschland und Europa sind grundsätzlich richtig und zielführend gewesen, da sie gleichzeitig und schnell auf den durch die Pandemie ausgelösten, simultanen Angebots- und Nachfrageschock reagiert haben⁸.
2. Nun geht es darum, möglichst schnell ein Konjunktur-, Investitions- und Transformationsprogramm zu entwickeln, das im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und des Pariser Klimavertrages positive mittel- und langfristige Impulse für alle oben dargestellten Nachhaltigkeitsziele gibt. Den Megatrends Digitalisierung, Dekarbonisierung, Globalisierung, Migration, dem demografischen Wandel und veränderten Lebensentwürfen wohnt jedem für sich genommen ein großes Veränderungspotenzial für die Umwelt, Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung inne. Die durch die Coronavirus-

⁸ Bofinger et. al, Wirtschaftliche Implikationen der Corona-Krise und wirtschaftspolitische Maßnahmen, 10.03.2020: Der Angebotsschock führte zur Störung der globalen Wertschöpfungs- und Lieferketten, Störung der just-in-time-Produktion mit extrem niedrigen Lagerbeständen, der Nachfrageschock zur Störung der globalen Nachfrage nach deutschen Gütern, Störung des inländischen sozialen Konsums (Restaurantbesuche, Kultur usw.) und des inländischen Tourismus sowie zur Verunsicherung und Vorratssparen.

Pandemie ausgelöste weltweite Krise ist auch eine Chance, diese Megatrends für eine neue nachhaltige Wirtschaftspolitik zu nutzen.

3. Es liegt bereits eine Vielzahl von konkreten Maßnahmenvorschlägen vor, um das Konjunktur-, Investitions- und Transformationsprogramm rechtzeitig, befristet und zielorientiert anzustoßen. Sie reichen von Liquiditätshilfen (u.a. Abschreibungserleichterungen, Gewährung von Investitionsabzugsbeträgen, Stundung fälliger Steuerzahlungen, Verlustvor- und -rückträge) und Solvenzhilfen (u.a. Kosten der Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeitergeld (teilweise) zu erlassen, Kurzarbeitergeld für Auszubildende, Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags, Senkung der Mehrwertsteuersätze) für Unternehmen im allgemeinen über spezifische Hilfen für Branchen (u.a. Kaufprämien in der Automobilindustrie, Beteiligung an strategischen Unternehmen der Luftfahrtindustrie), die Senkung der Energiesteuern, die Stärkung der privaten und öffentlichen Investitionen etwa in Bildung und Verkehrsinfrastruktur sowie die Ausweitung der digitalen Aus- und Weiterbildung („e-learning“), um die Zeit von Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit sinnvoll zu nutzen, bis zur Stärkung des Konsums (u.a. Vor-Ort-Konsumgutscheine, gerechtere Bezahlung im Niedriglohnbereich, höherer Mindestlohn, längere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes), Ausweitung der Unterstützung von einkommensschwachen Familien (u.a. Familiengeld, Erhöhung der Grundsicherungsleistungen)⁹. Diese konkreten Maßnahmenvorschläge können im Sinne des hier skizzierten neuen magischen Vierecks geordnet und priorisiert werden.
4. Auch die nachfolgenden Vorschläge sind natürlich unter Unsicherheit formuliert, da zum einen die notwendigen Daten zur Entwicklung von Prognosen nur mit deutlichem Zeitverzug zur Verfügung stehen und zum anderen der weitere Verlauf der Pandemie – zwischen gesundheitspolitisch verantwortbaren Lockerungen des Lockdowns und dem Hochfahren der Wirtschaft – ungewiss ist. Die weitere wirtschaftliche Entwicklung – nach dem bereits absehbaren historischen Einbruch im ersten Halbjahr 2020 – kann deshalb von einer schnellen Erholung bis zu einer lang anhaltenden Rezession reichen. Sie stellen aber gleichzeitig sicher, dass eine grundlegende Modernisierung und Transformation der Wirtschaft in Deutschland und Europa möglich ist.

4.1. Ökologische Nachhaltigkeit in Zeiten der Corona-Krise und Megatrends

1. Die Weichen für eine ökologische Industriepolitik in Deutschland und Europa, die auf Schlüsseltechnologien wie z.B. die Batteriezellforschung¹⁰, Bioökonomie, Künstliche Intelligenz, Wasserstoffforschung, Luft- und Raumfahrt sowie Speicher- und Quantentechnologie der zukünftigen strategischen Leitmärkte setzt, müssen jetzt gestellt werden, mit dem Ziel einer größtmöglichen Marktdurchdringung von wirksamen Umweltinnovationen. Durch gezielte Berücksichtigung von innovativen Produkten oder Dienstleistungen im öffentlichen Beschaffungsprozess kann die Einführung und Weiterentwicklung neuer Technologien auch nachfrageseitig gesteigert werden. Auf

⁹ Spiegel online, 22.5.2020, Kampf gegen Corona-Folgen, Wirtschaftsweise lehnen Autokaufprämie ab.

¹⁰ Wirtschaftsforum der SPD, Wege in den Neustart – Weichen für die Zukunft stellen, Berlin April/Mai 2020. Die Europäische Batterieallianz ist Teil des Programmes „Important Projects of Common European Interests (IPCEI) und ermöglicht eine beihilfefreie finanzielle Unterstützung von Unternehmen und Clustern europäischer Technologiekooperation.

europäischer Ebene muss es das Ziel sein, durch gemeinsame, koordinierte industriepolitische Projekte zu Umwelttechnologien sowohl zu einer gleichmäßigeren Verteilung der technologischen Kapazitäten beizutragen als auch zukunftsfähige Industrien insgesamt zu fördern.

2. Der Ausbau der erneuerbaren Energien muss beschleunigt werden, insbesondere aber der Ausbau des Leitungssystems und von Speichermöglichkeiten. Außerdem muss in die Wasserstoffwirtschaft investiert werden, vor allem weil synthetische Energieträger in großen Mengen auch langfristig gespeichert werden können. Mit Blick auf die Sektorenkopplung, also die Nutzung von Strom aus erneuerbarer Energie im Wärme- und Verkehrsbereich, sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen so verändert werden, dass die bereits jetzt verfügbaren Technologien wirtschaftlich rentabel werden. Durch Bürgerwindparks soll auch eine größere Teilhabe an „Windrenditen“ für Kommunen und Anwohner_innen ermöglicht werden, um die Akzeptanz der Windenergie zu fördern
3. Die Mobilitätswende¹¹ muss endlich eingeleitet werden: u.a. durch den beschleunigten Umstieg vom PKW auf ÖPNV und den Radverkehr, die Verlagerung von der Straße auf die Schiene; den Ausbau des europäischen Schienenfernverkehrsnetzes, um Alternativen für Kurzstreckenflüge zu schaffen, den Umstieg auf umweltfreundliche Antriebssysteme, wie die rasche Elektrifizierung des Individual- und Lieferverkehrs und die Erprobung der Wasserstofftechnologie im Schwerlastverkehr; durch die Einrichtung eines Zukunftsfonds für eine neue Mobilitätsinfrastruktur mit denen die Kommunen bei der Mobilitätswende unterstützt werden. Und schließlich muss ein Strategiedialog in der Automobilbranche zwischen Gewerkschaften, Unternehmen und Verbänden sowie dem Staat mit dem Ziel initiiert werden, Eckpunkte für den Umbau der Fahrzeugindustrie festzulegen, um die Wettbewerbsfähigkeit und arbeitsmarktpolitische Bedeutung dieser Schlüsselindustrie zu erhalten und sie gleichzeitig in die Mobilitätswende einzupassen.
4. Die Wärmewende im Gebäudesektor muss mit geeigneten Maßnahmen flankiert werden. Um zu verhindern, dass die energetische Modernisierung des Wohnungsbestandes zu weiteren Verdrängungsprozessen auf den Mietmärkten führt, soll eine sozial gerechtere Umgestaltung der Modernisierungsumlage erreicht werden.
5. Die Emissionen in der Landwirtschaft sollen durch die gezielte Förderung einer ökologischen Produktionsweise aber durch die Vermeidung von Lebensmittelabfällen reduziert werden. Die gemeinsame Agrarpolitik der EU muss konsequent auf eine ökologische Landwirtschaft ausgerichtet werden.
6. Die Digitalisierung muss auch ökologisch gestaltet werden, d.h. nicht nur die schädlichen (Rebound)-Effekte sind einzudämmen, sondern durch eine offensive „öko-digitale“ Strategie vor allem in den Sektoren Energie (intelligente Netzsteuerung, Effizienz, Integration erneuerbare Energie), Verkehr (Sharing, Kombinierbarkeit von Verkehrsmitteln, Leitsysteme) und Landwirtschaft (Reduzierung des Schadstoffeintrags, Anbau von Mischkulturen, Förderung des Tierwohls) gezielt digitale Innovation und ökologischer Wandel miteinander zu verknüpfen.

¹¹ Ingo Kollösche, Oliver Schwedes, Mobilität im Wandel, Transformationen und Entwicklungen im Personenverkehr, FES, Bonn 2016

7. Mittelfristig sollte der europäische Emissionshandel auf alle Sektoren ausgeweitet werden, verbunden mit der Abschaffung der bestehenden Ausnahmen (z.B. für den Flugverkehr) und kurzfristig eine europaweite CO₂-Abgabe in allen Sektoren eingeführt werden. Ein Abwandern industrieller Wertschöpfung (Carbon Leakage) muss ggf. durch die Einführung eines CO₂-Grenzsteuerausgleichs an den Außengrenzen der EU verhindert werden. In dieses Paket gehört auch eine grundlegende Reform des Energiesteuersystems in Deutschland. Die aktuell hohe Belastung von Strom aus erneuerbaren Energien mit Steuern und Umlagen im Vergleich zu fossilen Energieträgern steht einer sektorenübergreifenden Energiewende im Weg und belastet die einkommensschwachen Haushalte überproportional.

4.2. Ökonomische Nachhaltigkeit in Zeiten der Corona-Krise und Megatrends

1. In internationalen Rankings zur Innovationsfähigkeit von Volkswirtschaften landet Deutschland regelmäßig auf einem Spitzenplatz¹². Ein wichtiger Indikator für Innovationserfolge ist die Patentintensität. Die deutschen Patentanmeldungen nehmen ebenfalls weltweit einen Spitzenplatz ein. Allerdings stagnieren die Patentanmeldungen Deutschlands seit Mitte der 2000er Jahre. Demgegenüber weisen insbesondere China, Japan und Südkorea hohe Wachstumsraten auf. Schaut man genauer hin, zeigt sich, dass die guten Ergebnisse ganz wesentlich von hohen FuE-Ausgaben im verarbeitenden Gewerbe beeinflusst werden. Ein Drittel der Ausgaben für Forschung und Entwicklung aller Unternehmen fällt dabei allein auf die Automobilindustrie. Bei digitalen Innovationen, die als besonders zukunftssträftig gelten, hinkt Deutschland dagegen hinterher. Bei den Investitionen und Forschungsausgaben in Informations- und Kommunikationstechnologie belegt Deutschland einen hinteren Platz unter den OECD-Ländern.
2. Besorgniserregend ist, dass immer weniger kleine und mittlere Unternehmen (KMU) Innovationen hervorbringen. Fast 90 % der internen FuE-Ausgaben entfallen auf Großunternehmen. Gegenüber dem Höchststand 2004/2006 hat sich der Anteil innovativer Mittelständler mehr als halbiert. Nur eine Spitzengruppe von mittelständischen Unternehmen, oftmals Hidden Champions, die Technologieführer in ihrer Nische sind, hält oder steigert ihre Innovationstätigkeit. Da KMU vielfach im ländlichen Raum angesiedelt sind, ist die Verbesserung der digitalen Infrastruktur und mithin der flächendeckende und technologisch auf dem höchsten Stand befindliche Ausbau des Zugangs zu Breitband und Mobilfunk, eine entscheidende Stellschraube, um digitale Innovationen anzureizen bzw. überhaupt zu ermöglichen. Mittelfristig sollte die digitale Infrastruktur auch als öffentliches Gut begriffen werden, um den Ausbau regulatorisch vorantreiben zu können. Zudem zählen bürokratische Hürden für diese Unternehmen zu den stärksten Hemmnissen. Eine konsequente Entbürokratisierung der Förderpolitik, etwa durch mehr „e-government“, könnte daher einen wichtigen Impuls geben.
3. Die Gründungsrate (Verhältnis Neugründungen/aktive Unternehmen) ist in Deutschland seit 2004 kontinuierlich gesunken, von 10 Prozent auf 6,8 Prozent im Jahr 2017. Während das Durchschnittsalter der fünf wertvollsten Unternehmen in Deutschland 114 Jahre beträgt,

¹² Bloomberg Innovation Index, Germany Breaks Korea's Six-Year Streak as Most Innovative Nation, January 18, 2020,

sind die wertvollsten US-Unternehmen nur 30, chinesische Unternehmen 34 Jahre alt. Im Verhältnis zu anderen Ländern hat Deutschland also eine weniger dynamische Gründungskultur. Während die Ausstattung mit Wagniskapital in der Gründungsphase in Deutschland vergleichsweise gut ist, mangelt es an Beteiligungskapital für die Wachstumsphase junger, innovativer Unternehmen. Eine Folge ist, dass aussichtsreiche heimische Startups im Wettbewerb zurückfallen oder durch US-amerikanische oder asiatische Investoren übernommen werden. In den letzten Jahren wurden bereits einige positive Impulse gesetzt (u.a. High-Tech Gründerfonds). Ein wichtiger Impuls könnte darüber hinaus von der Schaffung eines deutschen oder europäischen Zukunftsfonds für Beteiligungskapital ausgehen, der sich aus Geldern staatlicher und institutioneller Investoren speisen könnte. So können auch durch staatliche Bürgschaften Hochrisikoinvestitionen in digitale Technologien abgesichert werden („Digital-Hermes“). Staatliche Beteiligungen als Anteilseigner in Tech-Start-Ups können zudem ein schnelles Aufkaufen durch Großunternehmen verhindern. Mit einem digitalen Genossenschaftsfonds sollte man den Aufbau kommunaler IT-Dienste fördern. Die wichtigste und grundlegendste Maßnahme zur Steigerung der Gründungsdynamik ist es, ein positives Bild von Selbständigkeit und Unternehmertum (incl. sozialem Unternehmertum) in allen Bildungsstufen stärker zu verankern. Auch sollten die bürokratischen Hürden für Existenzgründer reduziert werden, u.a. mit „One-Stop-Shops“. Zudem ist das Gründungspotenzial von Migranten sowie Frauen noch lange nicht ausgeschöpft. Nur 15,1 Prozent der Startup-Gründer sind weiblich. Im Umfeld von wissenschaftlichen Instituten sollten Startup-Hubs und Inkubatoren von der Politik systematisch gefördert werden. Eine zentrale Rolle für einen verbesserten Transfer spielen dabei die Kooperationen von Akteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft. Bisher machen solche Kooperationen jedoch weniger als fünf Prozent der Hochschulbudgets aus.

4. 34% aller Unternehmen in Deutschland werden weiterhin durch einen Mangel an geeignetem Fachpersonal bei der Durchführung von Innovationsaktivitäten behindert¹³. Der Fachkräftemangel betrifft dabei insbesondere die MINT-Berufe, die als Motor der innovationsstarken Branchen Deutschlands gelten. Die Sicherung der Fachkräftebasis durch Verbesserung des schulischen, beruflichen und akademischen Aus- und Weiterbildungssystems gehört zu den zentralen Stellschrauben zur Sicherung der Innovationsfähigkeit Deutschlands. Auch durch hochqualifizierte Zuwanderung kann der Fachkräftemangel gemildert werden. Das Ziel der Bundesregierung, den Anteil der FuE-Ausgaben am BIP auf 3,5% zu erhöhen, erzeugt langfristig einen zusätzlichen Bedarf von 220.000 MINT-Kräften. Aspekte des EU-Rahmenprogramms „Horizon 2020“ sind deswegen auch u.a. die Einführung von bildungspolitischen Maßnahmen, um Absolvent_innen in den MINT-Fachrichtungen und ganz allgemein in der Forschung zu fördern. Dabei spielt die Gleichstellung der Geschlechter in Forschung und Innovation eine zentrale Rolle.

4.3. Soziale Nachhaltigkeit in Zeiten der Corona-Krise und Megatrends

1. Obwohl die beschäftigungspolitische Bilanz der Megatrends Digitalisierung und Dekarbonisierung¹⁴ langfristig für Deutschland „unterm Strich“ wohl positiv ausfallen wird,

¹³ ZEW et. al., INNOVATIONEN IN DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT, Indikatorenbericht zur Innovationserhebung 2019, Mannheim, 2020

¹⁴ Markus Hoch et. al, Jobwende, Effekte der Energiewende auf Arbeit und Beschäftigung, Für ein besseres Morgen, FES, Bonn, 2019

wird der dadurch bedingte Strukturwandel in einigen Branchen viele Arbeitsplätze kosten (z.B. verarbeitendes Gewerbe, Handel, konventionelle Energieerzeugung), in anderen wird die Nachfrage nach Arbeit stark steigen (z.B. soziale Dienstleistungen, IT-Sektor oder klimafreundliche Mobilität). Insgesamt dürften von den Auswirkungen des Strukturwandels bis 2035 über 7 Millionen Arbeitsplätze unmittelbar betroffen sein. Das bedeutet, dass sich viele Menschen beruflich neu orientieren oder in ihrem bestehenden Beruf neue Tätigkeiten erlernen und zusätzliche Qualifikationen erwerben müssen. Dieser Wandel der Arbeitswelt gelingt nur, wenn er Ungleichheiten nicht verschärft, sondern reduziert.

2. Die Corona-Krise hat Beschäftigten wie Unternehmen gleichermaßen vor Augen geführt, dass orts- und zeitflexibles Arbeiten funktionieren kann. Mit einem Recht auf Homeoffice könnten mehr Beschäftigte als bisher dauerhaft die Vorteile nutzen: Rund 40% der Tätigkeiten lassen sich mobil verrichten. In der Corona-Krise hat sich die Zahl der Beschäftigten im Homeoffice auf rund 26% verdoppelt. Das orts- und zeitflexible Arbeiten muss aber das ganze Leben in den Blick nehmen und die sich kaum verringende Differenz in der Teilzeitquote zwischen den Geschlechtern, die aktuell bei 37 Prozentpunkten (48% der abhängig beschäftigten Frauen, 11% der Männer) liegt, abbauen. Wo es keine Tarifbindung oder Betriebsräte gibt, kann die Arbeitszeitsouveränität über ein Wahlarbeitszeitgesetz unterstützt werden. Wo keine Arbeitszeitflexibilität möglich ist (z.B. Schichtarbeit) kann eine Kompensation in Form von Arbeitszeitverkürzung verhandelt werden. Vorschläge wie die Familienarbeitszeit mit Familiengeld oder das 1000-Stunden-Modell zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf¹⁵ sollen ermöglichen, die Arbeitszeit für Sorgearbeit bei (teilweisem) Entgeltausgleich zu reduzieren. Das „Optionszeitenmodell“ oder das „Lebensarbeitszeitkonto“ gehen noch weiter.
3. Solange „Karriere bei einer 20-Stunden-Woche“ nach einer Utopie klingt, werden die oben beschriebenen „atmenden Lebensläufe“ nur um den Preis von beruflichen Nachteilen realisierbar sein. Modelle wie „Führen in Teilzeit“ und Quotenregelungen für die Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen sind erste Schritte, um das Denken in klassischen Karrierewegen und eine mangelnde Anerkennung von Sorgearbeit zu durchbrechen.
4. Der Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) gilt als „game changer“ am Arbeitsplatz. Von KI versprechen sich viele Unternehmen hohe Produktivitätsgewinne. Auf Arbeitnehmer_innenseite lösen jedoch gerade diese Szenarien die Befürchtung aus, durch KI ersetzt zu werden. Um Vertrauen in Arbeitskontexten zu schaffen, braucht es klare rechtliche Regeln (z.B. beim Beschäftigtendatenschutz), Transparenz über Ziele und Funktionsweise von KI-Anwendungen und vor allem die Beteiligung der Betroffenen.
5. Plattformarbeit ist zwar in Deutschland und Europa zumindest als Haupterwerbsquelle noch gering verbreitet, sie wird aber in Zukunft deutlich an Bedeutung gewinnen. Plattformen verstehen sich bislang zumeist nicht als Arbeitgeber, sondern als Vermittler von Tätigkeiten, die von (Solo-)Selbstständigen erbracht werden und damit nicht unter den Arbeitnehmerschutz und das Sozialversicherungsrecht fallen. Ein Ansatz, um diesen Risiken zu begegnen, ist die Verankerung individueller und kollektiver Schutzrechte für Plattformtätige. Vorschläge für einen neuen Arbeitnehmerbegriff zielen darauf ab,

¹⁵ Barbara Stiegler, Vereinbarkeit von Pflege und Beruf: Das 1000-Stunden-Modell :ein flexibles Zeitbudget mit Lohnersatz, FES, Berlin, 2019

Plattformbeschäftigte leichter als Arbeitnehmer_innen oder arbeitnehmerähnliche Personen einzustufen¹⁶. Um Augenhöhe zwischen Plattformen und Plattforamtätigen herzustellen, sollten auch Ansätze eines kollektiven Interessenausgleichs gestärkt werden. Diese reichen von einem digitalen Zugangsrecht für Gewerkschaften, damit sie in Kontakt mit Gig- und Crowdworker_innen treten können, über eine Kontrolle der Allgemeinen Geschäftsbedingungen, über die Plattformen die Tätigkeits- und Vertragsbedingungen einseitig gestalten, bis zu Fragen des Zugangs zu Daten, die im Kontext von Plattformarbeit entstehen. Digitale Geschäftsmodelle dürfen sich grundsätzlich ihrer Verantwortung für die Finanzierung des Sozialstaates nicht entziehen können. Es bedarf daher Ansätze, um Plattformarbeit in die Sozialversicherung einzubeziehen. Wie dies bei global agierenden Plattformen möglich werden könnte, skizziert das Konzept der Digitalen Sozialen Sicherung. Neben einem Wettbewerbsrecht 4.0, das die dem System Plattform inhärenten Monopol Tendenzen bekämpft, wird auch die Stärkung nicht-kommerzieller Plattformangebote benötigt (öffentliche Plattformen und genossenschaftliche Plattformmodelle). Ähnlich wie bei der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) könnte Europa über EU-weite Regulierungsansätze für plattformbasierte Geschäftsmodelle Standards setzen.

6. Die Corona-Krise zeigt, wie unverzichtbar die Arbeit ist, die in Krankenhäusern, in der Altenpflege, in der öffentlichen Sicherheit oder etwa im Lebensmitteleinzelhandel geleistet wird. Gerade in systemrelevanten Berufen sind die Einkommen aber meist unterdurchschnittlich. Vor allem soziale Dienstleistungen sind nicht nur ein unverzichtbarer Teil der gesellschaftlichen Infrastruktur, sondern auch ein Jobmotor. Mehr als die Hälfte der Jobs, die zwischen 1995 und 2015 in Deutschland neu entstanden sind, entfallen auf diesen Sektor (1,9 von insgesamt 3,7 Millionen). Soziale Berufe müssen aufgewertet werden und zwar nicht nur beim Entgelt, sondern auch bei der Personalbemessung, der Arbeitszeit und der beruflichen Entwicklung.
7. Lebensbegleitendes Lernen wird angesichts der aktuellen Krise und des Strukturwandels nicht nur zum Schlüssel für individuelle Beschäftigungssicherung, sondern ist auch zur Bekämpfung des Fachkräftemangels von elementarer Bedeutung. Niedrigqualifizierte, prekär Beschäftigte, Arbeitnehmer_innen mit einem hohen Anteil an Routinetätigkeiten und Teilzeitbeschäftigte (somit also vor allem Frauen) haben bereits heute deutlich geringere Teilhabemöglichkeiten an betrieblichen und individuellen beruflichen Fortbildungen als Höherqualifizierte. Der Vorschlag, die Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung weiterzuentwickeln, ist Ausdruck einer solchen präventiven und investiven Sozialpolitik. Auch staatlich geförderte Bildungs(teil-)zeiten können ein wichtiger Baustein sein, um die auf betrieblicher oder Branchenebene bestehenden Qualifizierungsansätze durch individuelle Weiterbildungsmöglichkeiten zu ergänzen. Flankierend hierzu gibt es weitere Ideen, wie z.B. das „Perspektiven-BAföG“¹⁷, das den Bedarf an hochschulischer Weiterbildung adressiert, indem es das bisherige BAföG erweitert. Transfergesellschaften sind (ungeachtet punktueller Reformbedarfe) ein bewährtes Instrument, um Arbeitnehmer_innen nach der Entlassung zu

¹⁶ In diesem Zusammenhang wird u.a. die Forderung nach Mindesthonoraren für Selbstständige und die Stärkung der kollektiven Interessenvertretung von Solo-Selbstständigen diskutiert. Letzteres würde u.a. eine Reform des europäischen Kartellrechts erfordern, da dieses die kollektive Interessenorganisation von Selbstständigen nach Auffassung vieler Jurist_innen unterbindet.

¹⁷ Michael Cordes, Dieter Dohmen, Ein BAföG für das 21. Jahrhundert, Perspektiven für die Weiterbildung, Für ein besseres Morgen, FES, Berlin 2020

unterstützen, zu beraten und in neue Arbeit zu vermitteln. Die berufliche Übergangsphase bietet aber auch ein wichtiges Zeitfenster für Qualifizierung. Die Unterstützung von Weiterbildung sollte daher im Beschäftigtertransfer gestärkt werden. Das Recht auf Beratung sowie der Aufbau einer Informationsplattform im Rahmen der Nationalen Weiterbildungsstrategie sind wichtige Schritte hin zu mehr Transparenz und Orientierung.

8. Die Sozialpartnerschaft von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in Deutschland gilt als Erfolgsmodell. Doch die Tarifbindung ist in den vergangenen 20 Jahren ständig zurückgegangen und insbesondere im Dienstleistungssektor, in kleinen und mittleren Unternehmen und in Ostdeutschland schwach. Hier sind die Sozialpartner, aber auch die Politik gefordert: Neben der Forderung, die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen zu erleichtern, gibt es weitere Vorschläge, wie Teile des Tariflohns von Gewerkschaftsmitgliedern steuerlich zu begünstigen oder eine Tariftreuerreglung des Bundes, die Unternehmen, die sich für öffentliche Aufträge bewerben, dazu verpflichtet, nach Tarif zu zahlen.
9. Auch die betriebliche Mitbestimmung ist rückläufig. Damit Betriebsräte dort gegründet werden, wo bisher keine sind, könnte z.B. das vereinfachte Wahlverfahren ausgeweitet werden. Noch spannender könnte es sein, ein neues digitales Wahlverfahren für Betriebsräte – in einem neuen Betriebsverfassungsgesetz 4.0 verankert – einzuführen. Um die Arbeitswelt der Zukunft gestalten zu können, müssen vor allem aber die Rechte des Betriebsrats erweitert werden, z.B. in Gestalt eines Mitbestimmungsrechts auf Datenschutz oder der Ausweitung der Zuständigkeit von Betriebsräten auf Crowdfunding.
10. Unternehmen mit einem paritätisch besetzten Aufsichtsrat verfolgen eher innovationsorientierte Strategien und sind hierbei zudem erfolgreicher als nichtmitbestimmte Unternehmen. Die Unternehmensmitbestimmung kann gestärkt werden, indem Schlupflöcher, insbesondere im Bereich des europäischen Gesellschaftsrechts geschlossen, aber auch indem die paritätische Mitbestimmung auf Unternehmen ab 1000 Mitarbeiter ausgeweitet wird. Nicht zuletzt die Förderung genossenschaftlicher Strukturen bietet hier gerade mit Blick auf digitale Unternehmen großes Potenzial.
11. Genossenschaften beteiligen Beschäftigte zudem auch materiell am Unternehmen. Die finanzielle Beteiligung von Arbeitnehmer_innen am Produktivvermögen ist in Deutschland bisher wenig etabliert. Neben einer Stärkung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung, also der direkten finanziellen Beteiligung des Beschäftigten am eigenen Unternehmen, gibt es sehr spannende Vorschläge zu Fondsmodellen wie das Vorsorgekonto¹⁸, der Deutschlandfonds oder strategische Staatsfonds. Die Beteiligung von Beschäftigten (und Bürger_innen) am Produktivvermögen bietet die Chance, der wachsenden Ungleichheit entgegenzuwirken und Vermögen gerechter zu verteilen.
12. Die soziale Dimension der EU muss gestärkt werden, indem die beschlossene Europäische Säule sozialer Rechte in ein verbindliches soziales Aktionsprogramm der EU überführt und in einem sozialen Stabilitätspakt mündet. Hierzu zählen z.B. gemeinsame Standards für die Festlegung nationaler Mindestlöhne, gemeinsame Grundsätze für Systeme der nationalen

¹⁸ Stellpflug, Jürgen; Sternberger-Frey, Barbara; Tuchscherer, Claudia, Das Vorsorgekonto, Basisprodukt für die private Altersvorsorge, FES, Bonn, 2019

Grundsicherung, die Einführung einer europäischen Arbeitslosenrückversicherung, die Bekämpfung von Sozial- und Lohndumping sowie die Sicherung von Gewerkschaftsrechten.

4.4. Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und Staatsfinanzen in Zeiten der Corona-Krise und Megatrends

1. Angesichts der aktuellen tiefen Krise sind die Regeln der Schuldenbremse sowie des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes zeitlich befristet und völlig zu Recht ausgesetzt. Beide Regime sollten angesichts der großen Investitions Herausforderungen¹⁹ grundsätzlich reformiert werden. Insbesondere staatliche Investitionen sollten nicht mehr auf die Schuldenstandquote angerechnet werden (Goldene Finanzregel). Schuldenfinanzierte Investitionen erhöhen grundsätzlich – insbesondere in dem historisch günstigen, aktuellen Zinsumfeld – die gesamtwirtschaftliche Rendite, schaffen das Vermögen von morgen und sind damit auch generationengerecht. Wie die KfW ist auch die EIB über eine Aufstockung ihres Eigenkapitals in der Lage, europaweite Investitionen über EIB-Projektbonds zu finanzieren.
2. Der im Rahmen der deutsch-französischen Initiative zur wirtschaftlichen Erholung Europas vorgeschlagene Fonds zur wirtschaftlichen Erholung Europas stellt zweifelsohne einen Paradigmenwechsel dar. Erstmalig soll die Europäische Kommission 500 Milliarden Euro als EU-Ausgaben an den Finanzmärkten aufnehmen können, um allen betroffenen Regionen Europas mit Finanzhilfen die Perspektive zur wirtschaftlichen Erholung aus der Krise zu eröffnen, die Widerstandsfähigkeit, Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit Europas steigern, Investitionen in den ökologischen und digitalen Wandel erhöhen sowie Forschung und Innovationen stärken. Die Finanzierung des Fonds soll auf einer soliden rechtlichen Grundlage basieren, die das Mitspracherecht der Mitgliedstaaten und das Haushaltsrecht der nationalen Parlamente uneingeschränkt achtet. Die rechtliche Verankerung der Verschuldungsmöglichkeit auf europäischer Ebene soll im sogenannten Eigenmittelbeschluss erfolgen. Sie soll gleichzeitig eine einmalige Ausnahmemöglichkeit bleiben, mit klar festgelegtem Umfang, zeitlich befristet und verknüpft mit einem verbindlichen Rückzahlungsplan aus dem EU-Haushalt. Die Umsetzung dieses Vorschlages wäre ein entscheidender Schritt zur Vollendung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, der neben der europäischen Geldpolitik endlich den Weg zu einer europäischen Fiskalpolitik öffnet²⁰.
3. Ziel muss es sein, die unter enormen Gewerbesteuer ausfällen leidenden Kommunen in der aktuellen Krise zu stärken. Sie schultern den Großteil der staatlichen Investitionen und bauen regionale Ungleichheiten ab. Die Altschulden der am meisten belasteten Kommunen

¹⁹ IW Policy Paper 10/2019 und IMK Report 152/2019 Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen!. Die zusätzlichen Investitionsbedarfe für die öffentliche Hand in Deutschland über die kommenden 10 Jahre werden von den mit dem Sonderpreis des Matthöfer-Preises-für-Wirtschaftspublizistik *Wirtschaft.Weiter.Denken.2020* ausgezeichneten Forscher_innen auf 457 Milliarden EURO geschätzt.

²⁰ BMF, Die Europäische Union gestärkt aus der Krise führen, Berlin, 20.05.2020. Dieser Vorschlag wurde bereits von den genügsamen Vier: Österreich, Niederlande, Dänemark und Schweden abgelehnt. Sie wollen bestenfalls zeitlich befristete Kredite und keine Finanzhilfen an die betroffenen Mitgliedsländer vergeben. Weitere Kredite sind aber für die bereits hochverschuldeten Länder wie Italien und Spanien nicht wirklich hilfreich.

sollten in einem gemeinsamen Entschuldungsfonds des Bundes und der Länder gebündelt werden. Die vom Bund bestellten Leistungen (u.a. die Kosten der Unterkunft) müssen auch von ihm bezahlt werden (Konnexitätsprinzip). Nicht zuletzt muss eine neue, auf Indikatoren gestützte regionale Strukturpolitik erlauben, Ungleiches ungleich zu behandeln.

4. Die Planungs- und Investitionskapazitäten in Deutschland müssen erhöht werden. Mit einer „Investitionsgesellschaft Deutschland“, die über eine Deutschlandanleihe finanziert und von Bund, Ländern und Kommunen beauftragt wird, werden auch Ausschreibungen deutlich verkürzt, Planungen und Umsetzung größerer Projekte erleichtert und so Investitionseffekte schneller erzielt. Entsprechend würde beispielsweise auch die Baubranche ihre Kapazitäten erhöhen und die dringend benötigten Infrastrukturprojekte (Schulen, Straßen usw.) umsetzen können. Durch nachhaltige Bundesanleihen (Ökoanleihen) kann darüber hinaus privates Kapital gezielt für Projekte des ökologischen Wandels gewonnen werden. Dies verbunden mit einer „Sustainable-Finance“-Strategie, die festlegt, wie Nachhaltigkeitsaspekte bei Anlagen des Bundes integriert werden können.
5. Die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen kann über mehrere Wege erreicht werden. Die globale Initiative der OECD zu BEPS („Base Erosion and Profit shifting“) zielt darauf ab, eine harmonisierte Körperschaftssteuerbemessungsgrundlage zu erreichen und eine globale Mindestbesteuerung einzuführen, um den für Staaten oftmals ruinösen Steuerwettbewerb zu begrenzen und Gewinnverlagerungen weniger attraktiv zu machen. Eine öffentliche länderbezogene Berichterstattung sowie die Einführung einer Gesamtkonzernsteuer sind langfristig dafür zielführend. Mit effektiven europäischen Instrumenten gegen Steuervermeidung, Steuerflucht und Steuerbetrug kann darüber hinaus die Ungleichheit bekämpft und den Staaten eine solide Einnahmehasis verschafft werden. In Deutschland wäre beispielsweise der Steuervollzug und mithin das Steueraufkommen deutlich durch eine bundesweite Vereinheitlichung bei Praktiken der Steuerfahndung und Betriebsprüfung (z.B. verpflichtende Prüfungsquoten: Angleichung BIP/Betriebsprüfer und Steuerfahnder pro Bundesland) zu verbessern. Darüber hinaus müssen im Rahmen des ökologischen Umbaus der Wirtschaft auch klimaschädliche Subventionen und Steuerbegünstigungen Schritt für Schritt abgeschafft werden. Allein in Deutschland belaufen sich die umweltschädlichen Subventionen im Energiebereich auf bis zu 17 Milliarden EURO²¹ pro Jahr. Höhere Lohnabschlüsse, die Anpassung des Mindestlohns, das Absenken der Mini-Job-Schwelle, die Anreize zur Umwandlung von Teilzeit- in Vollzeitbeschäftigung helfen beim Abbau der Einkommensspreizung von unten und erhöhen auch das Steueraufkommen. Die Anpassung des Spitzensteuersatzes für hohe Einkommen in einem reformierten und aufkommensneutralen Einkommensteuertarif, das niedrige und mittlere Einkommen gleichzeitig entlastet, verringert die Einkommensspreizung von oben. Der Abbau der Vermögenskonzentration von unten mit Hilfe einer besseren Vermögensbildung durch ein Vorsorgekonto oder einem staatlich geförderten Mietkauf stärkt die private Vorsorge und entlastet die gesetzliche Rentenversicherung. Die Wiedereinführung der Vermögensteuer wäre sehr hilfreich, um die Untererfassung der Vermögenskonzentration in Deutschland endlich zu korrigieren und den Abbau der Vermögenskonzentration von oben einzuleiten.

²¹ Bislang noch nicht veröffentlichte, aber bereits vorliegende Berechnungen des Forums Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft im Auftrag der FES. Die Subventionen sind deutlich höher als die im Subventionsbericht der Bundesregierung angegebenen 10 Milliarden EURO pro Jahr, weil sie neben Finanzhilfen und Steuervergünstigungen auch Regelungen mit Subventionswirkung (z.B. Vorteile durch Emissionshandel) und nicht internalisierte externe Kosten (z.B. lokale Luftverschmutzung) umfassen.

Die aufkommensschwache und regressiv wirkende Erbschaftssteuer muss ebenfalls reformiert werden. Die Besteuerung leistungsloser Einkommen durch Erbschaften erhöht ebenfalls das Steueraufkommen.

6. Um die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen langfristig zu sichern, muss darüber hinaus der Teufelskreis aus Banken- und Finanzkrise sowie Staatsschuldenkrise (Bankenrettung durch den Staat verschlechtert die Finanzsituation der öffentlichen Haushalte, der Ausfall von Staatsanleihen verschlechtert die Bilanz- und Kapitalposition der Banken und wieder beginnt der Teufelskreis) dauerhaft durchbrochen werden. Die Vollendung der Europäischen Bankenunion und Kapitalmarktunion ist daher von entscheidender Bedeutung. Banken müssen noch widerstandsfähiger werden, z.B. durch die weitere Verschärfung der Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften, die die Hebeleffekte deutlich begrenzen. Auch relevante Hedgefonds und andere Schattenbanken müssen verbindlichen Eigenkapitalanforderungen und einer (europäischen) Aufsicht unterliegen. Alle Geschäftsbeziehungen zwischen Banken und Schattenbanken müssen transparent sein. Eine klare Trennung von Investment- und Geschäftsbanking und eine deutliche Einschränkung des Eigenhandels von Banken muss hergestellt werden, damit hochriskante Spekulationen die Stabilität von Geschäftsbanken weniger gefährden. Beim Derivatehandel ist die Regulierung von unbesicherten „over the counter“-Geschäften zügig zu vollenden und bank- und börseninterne Handelsplattformen für den anonymen Handel mit Finanzprodukten der Aufsicht zu unterstellen. Mindesthaltedauern zur Begrenzung des Hochfrequenzhandels sind ein sinnvolles Instrument – ebenso wie die Einführung einer europaweiten Finanztransaktionssteuer auf den Aktien- und Derivatehandel. Die Rolle von Rating-Agenturen bei der Prüfung und Einschätzung von Risiken ist einzuschränken und besser zu regulieren, z.B. in dem das Ratinggeschäft klar von der Beratung getrennt wird und sich staatliches Handeln seltener auf private Ratings bezieht. Durch neue Vergütungssysteme für Manager aber auch durch eine bessere Strafverfolgung sind die Anreize sowie die Haftung für nachhaltigeres Handeln zu verbessern.

V. Fazit

1. Die EU – als Wertegemeinschaft – kann ihre globale politische Gestaltungskraft und Wirtschaftsmacht nur erhalten, wenn die Mitgliedstaaten bereit sind, mehr Souveränität auf die europäische Ebene zu verlagern. Mit dem Prinzip „Lieber eine Regel für Alle als eine Regierung für Alle“ (fiskalische Überwachung durch den Fiskalpakt sowie Wachstums- und Stabilitätspakt, Wettbewerbsaufsicht, Beihilfeskontrolle und Grundfreiheiten des Binnenmarkts) ist die EU an ihre Grenzen gestoßen. Die EU muss den Panthersprung wagen und endlich in den Bereichen, wo die EU einen nachweislichen Mehrwert hat (u.a. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik(GASP), Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), Gemeinsame Flüchtlings- und Migrationspolitik), durch zügige Vertragsänderungen das bislang geltende Einstimmigkeitsprinzip durch Mehrheitsentscheidungen im Rat der EU ersetzen. Dies gilt auch für den Aufbau einer europäischen Fiskalpolitik, um die europäische Wirtschafts- und Währungsunion vollenden zu können. Sie muss darüber hinaus eine strategisch positionierte Gesundheitsindustrie (Impfstoffe, Arzneimittel, Medizinprodukte) entwickeln, die die Abhängigkeiten der EU beim Gesundheitsschutz verringert. Sie muss den freien und fairen Welthandel – mit der WTO im Zentrum – fördern und die Lieferketten diversifizieren sowie die Regeln für das

Wettbewerbsrecht und die staatlichen Beihilfen modernisieren²². Ziel muss es angesichts des sich zuspitzenden Großmächte Wettbewerbs zwischen dem „laissez faire“-Kapitalismus der USA und dem autoritären China, in und durch Europa einen alternativen Weg in der Innovation, Digitalisierung und Dekarbonisierung einzuschlagen, der auf fairen Wettbewerb, demokratische Beteiligung und Gemeinwohl setzt. Mit der DSGVO, die die Rechte des Einzelnen in der Digitalisierung stärkt, hat die EU bereits gezeigt, dass sie in der Lage ist, einen eigenständigen Ansatz neben dem „Winner takes all“-Prinzip der USA und dem „Daten für den Staat“-Ansatz Chinas zu verfolgen. Europa, seine Bürger_innen und Unternehmen müssen digitale Souveränität besitzen und in der Lage sein, eigene Spielregeln und Rahmenbedingungen zu setzen und über ihre Daten zu verfügen. Dazu gehört auch der Aufbau einer europäischen Cloud (Gaia-X).

2. Der gesellschaftliche Zusammenhalt ist die Basis der europäischen Demokratien und kontinentaleuropäischen Wirtschaftsmodelle. Die Finanzkrise von 2008 und auch die Corona-Krise zeigen, dass Länder, die den Ausgleich zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen suchen, Interessen konstruktiv koordinieren und in diesem Sinne auch die ökonomische und soziale Existenz aller Gesellschaftsmitglieder absichern, besser durch schwierige Zeiten kommen als solche, die auf die Polarisierung und Spaltung ihrer Gesellschaften und das ungezügelter „freie Spiel“ der Marktkräfte setzen. Eine nachhaltige (Wirtschafts-)Politik, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördert, hat sowohl die Stärkung des politischen Zusammenhaltes (Vertrauen in die Demokratie, gerechte Teilhabemöglichkeiten) als auch des sozialen Zusammenhaltes (Abbau der Ungleichheit) zum Ziel. Es besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen wachsender sozialer Ungleichheit und einem sinkenden Demokratievertrauen: sozial schlechter gestellte Menschen haben weniger Vertrauen in Staat und Politik²³. Tatsächlich wurden die sozialen und ökonomischen Forderungen einkommensschwacher oder auf Grundsicherung angewiesener Bevölkerungsgruppen in der politischen Debatte der Bundesrepublik seit langer Zeit marginalisiert und haben damit die Unzufriedenheit dieser Gruppen in Bezug auf die Politik befeuert²⁴. Dies gilt es zu ändern – in Deutschland und Europa.

²² BMF, Die Europäische Union gestärkt aus der Krise führen, Berlin, 20.05.2020

²³ Frank Decker, Volker Best,, Sandra Fischer, Anne Küppers, Vertrauen in Demokratie, Wie zufrieden sind die Menschen in Deutschland mit Regierung, Staat und Politik?, Für ein besseres Morgen, FES, Bonn, 2019

²⁴ Lea Elsässer, Wessen Stimme zählt? Soziale und politische Ungleichheit in Deutschland, Frankfurt, 2018

Ausarbeitung für die Anhörung im AfWE im Deutschen Bundestag am 27. Mai 2020

Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa

Gabriel Felbermayr, Institut für Weltwirtschaft, Kiel¹

I) Nachbesserungsbedarf in der Stabilisierungspolitik

1. Die Bundesregierung hat in der Krise frühzeitig und kraftvoll reagiert. Sie hat mit der Ausweitung der Kurzarbeiterregelung, umfangreichen Liquiditätshilfen und mit dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds eine Reihe von guten Instrumenten bereitgestellt. Diese leiden aber unter zwei Problemen: (i) Unternehmen werden hinsichtlich ihrer Größe unterschiedlich behandelt, während die tatsächliche Betroffenheit durch die Coronakrise keine zentrale Rolle spielt; (ii) der Fokus liegt auf der Gewährung von Krediten, nicht aber auf eigenkapitalstabilisierenden Zuwendungen. Insbesondere gibt es keine Kompensation für entfallenden Unternehmerlohn und es existiert nach wie vor eine Lücke im Bereich mittelgroßer Unternehmen (11-249 Mitarbeiter), die keinen Zugang zu eigenkapitalstärkenden Maßnahmen haben.
2. Aus diesen beiden Problemen resultiert (i) eine **drohende Insolvenzwelle** im Zuge der Krise, (ii) eine potentielle **Überschuldung vieler Unternehmen nach der Krise**, (iii) eine tiefgreifende und möglicherweise bleibende **Verunsicherung hinsichtlich Unternehmertum und Selbständigkeit** sowie (iv) allokatonspolitische **Verzerrungen aufgrund arbiträrer Ungleichbehandlung** von Unternehmen. Diese Punkte belasten die Stabilität des Bankensystems und erschweren ein schnelles Durchstarten nach der Krise, unter Umständen belasten sie sogar nachhaltig das Potentialwachstum der deutschen Volkswirtschaft. Außerdem wird das gegenwärtige System von vielen zu Recht als ungerecht wahrgenommen. Diese Probleme sollten behoben werden, indem (i) sofort nachgebessert wird und (ii) im Jahr 2021 eine Abrechnung erstellt wird, die eine „faire“ Verteilung der Lasten zum Ziel hat.
3. Die angedachten **Überbrückungshilfen** für Unternehmen mit bis zu 249 Beschäftigten adressieren die existierende Mittelstandslücke und stellen Zuwendungen von bis zu 50.000 Euro zur Deckung von 50-80 Prozent der Fixkosten zur Verfügung. Der Ansatz, neben Liquiditätshilfen auch Zuwendungen zu gewähren, ist grundsätzlich richtig. Zu kritisieren ist, dass (i) Unternehmen mit mehr als 249 Beschäftigten keinen Zugang zu dieser Maßnahme haben; (ii) die Maßnahme an Umsatzeinbrüchen ansetzt, deren wirtschaftliche Effekte über Branchen und Unternehmen höchst unterschiedlich sein können, womit keine Anreize gesetzt werden, in der Krise neue Absatzmöglichkeiten aufzutun; (iii) die maximale Höhe der Zuwendung im Verhältnis zur Fixkostenbasis von Unternehmen, insbesondere im fixkostenintensiven Verarbeitenden Gewerbe sehr klein ausfällt; (iv) keine Möglichkeit vorgesehen ist, einen angemessenen Unternehmerlohn zu decken.
4. **Lastenausgleich.** Das Institut für Weltwirtschaft (IfW) hat einen Mechanismus vorgeschlagen, der (i) alle Unternehmen, unabhängig von ihrer Größe und Branchenzugehörigkeit, einheitlich

¹ Der Autor dankt Prof. Stefan Kooths und Prof. Jens Boysen-Hogrefe für wertvolle Hinweise und Anregungen.

behandelt, (ii) die tatsächliche Betroffenheit durch die Krise als Ausgangspunkt nimmt, (iii) Anreize, auch in der Krise Umsätze auszudehnen, verstärkt und (iv) sowohl ex ante als auch ex post relativ unbürokratisch einsetzbar wäre. Den Ausgangspunkt bilden die im Vorjahr beobachteten Betriebsüberschüsse bzw. Selbständigeneinkommen (BÜS: Bruttoproduktionswert abzüglich Arbeitnehmerentgelte und Vorleistungen; vergleichbar mit EBIT) der Unternehmen, wie sie den Finanzbehörden vorliegen. Diese werden in eng definierten Branchen (4-Steller) mit den während der Coronakrise tatsächlich erwirtschafteten BÜS verglichen und daraus branchenspezifische BÜS-Einbrüche in Prozent berechnet. Individuellen Unternehmen werden BÜS im Ausmaß des Branchendurchschnitts anteilig (z.B. 80 Prozent) ersetzt. Bereits erhaltene Leistungen, z.B. aus den Soforthilfen, sind zu verrechnen. Diese Zuwendungen sind ggf. zu versteuern. Das IfW geht davon aus, dass in der aktuellen Krise die BÜS um circa 140 Milliarden Euro einbrechen (-23 Prozent zum Vorjahr, rund 4 Prozent bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2019). Würden diese Einbußen zu 80 Prozent ersetzt, entstünden dem Staat Kosten in der Höhe von 112 Milliarden Euro; davon wären allerdings die bereits existierenden Hilfen abzuziehen. Aus den BÜS werden Kredite bedient. Daher entlastet ein Ersatz der BÜS auch die Garantie- und Kreditprogramme der KfW oder des Wirtschaftsstabilisierungsfonds; dies reduziert zukünftige Risiken im Bundeshaushalt. Außerdem müssten die Zuwendungen versteuert werden, was die Belastung der öffentlichen Kassen weiter reduzierte. Unternehmen, die schon 2019 keine oder nur geringe BÜS erwirtschaftet haben, erhielten nur geringe Auszahlungen: Dies minimiert Mitnahmeeffekte und verhindert, dass in der Krise Unternehmen gerettet werden, die bereits vor der Krise unrentabel waren; allerdings können Unternehmensneugründungen mit diesem Instrument nicht erfasst werden. Für diesen vergleichsweise kleinen Kreis an Betroffenen wären spezielle Hilfsprogramme aufzusetzen. Die Indizierung auf Branchendurchschnitte und ein Ersatz unterhalb von 100 Prozent bewahren die Anreize der Unternehmen, Anstrengungen zur Krisenbewältigung zu unternehmen, was wiederum makroökonomisch stabilisierend und fiskalisch entlastend wirkt. Der vorgeschlagene Lastenausgleich würde Insolvenzen, die direkt von der Coronakrise verursacht werden, erheblich minimieren.

5. **Im Vergleich zum vorgeschlagenen Lastenausgleich gehen steuerliche Verlustvor- und rückträge nicht weit genug.** Sie stellen auch keine echten Zuwendungen dar, sondern verbessern die Liquidität der Unternehmen durch Verschiebungen der Steuerlast. Aus steuersystematischen Gründen sind großzügige Verlustvor- und rückträge jedenfalls geboten; ihre Möglichkeit sollte also deutlich ausgeweitet werden. Im Vorgriff darauf sollten die Finanzämter bereits jetzt den Unternehmen in Form einer **negativen Gewinnsteuer** Anteile der in den letzten Jahren entrichteten Gewinnsteuern erstatten.

II) Zur Notwendigkeit eines Konjunkturpaketes

1. In der akuten Phase der Krise sind die Konsumausgaben vieler Haushalte stark gesunken; selbst nach der erfolgten ersten Lockerung legen sie nur zögerlich zu. Dies liegt im Wesentlichen nicht an wegbrechenden verfügbaren Einkommen. In der akuten Krise dürfte die Sparquote auf ein Rekordhoch von mehr als 20 Prozent anschwellen. Diese zurückgestaute

Kaufkraft dürfte sich von selbst in Konsumnachfrage entladen, sobald die Verhältnisse (Seuchenschutz) dies zulassen. Auch Konsumentenkredite sind weiterhin sehr leicht erhältlich. **Daher scheinen Programme zur Stützung der Massenkaufkraft nicht erforderlich.** Einmalzahlungen, wie ein Kinderbonus von 300 Euro pro Kind, werden vermutlich nur bei den ärmsten Familien konsumwirksam. Sie müssten anders politisch argumentiert werden. Zur Belebung des Konsums ist größere Konsumentenzuversicht erforderlich; diese hängt maßgeblich mit der Stabilisierung der Wachstums- und Beschäftigungsaussichten der deutschen Wirtschaft zusammen. Insofern dient der oben vorgeschlagene Lastenausgleich auch der Stabilisierung des Konsums.

2. **Konjunkturpolitische Eingriffe sollten nicht mit industriepolitischen Zielen überfrachtet werden.** So wäre den in der Krise besonders betroffenen Gastronomen wenig geholfen, wenn jetzt staatliche Infrastrukturinvestitionen hochgefahren oder Digitalisierungsprogramme subventioniert würden. Damit würden vor allem solche Branchen befeuert, die die Krise am wenigsten spüren.
3. Um allerdings bei öffentlichen Investitionen nicht in eine restriktive Klemme zu laufen, ist dringend über einen Ausgleich der wegbrechenden Gewerbesteuereinnahmen und eine **weitergehende Entlastung der Kommunen** von durch den Bund beschlossenen Sozialaufgaben nachzudenken sowie über geeignete Wege der Bewältigung ihrer Schuldenlasten, zum Beispiel durch eine Teilentschuldung über die jeweiligen Länder, wie es etwa Bayern und Hessen bereits umgesetzt haben.
4. Kurzfristige Konjunkturpolitik sollte durch Einsatz der Fiskalpolitik nach dem Prinzip der drei T – Timely, Targeted, Temporary – erfolgen. **Die Aufgabe der Konjunkturpolitik ist es, die Wirtschaft so schnell wie möglich zu ihrem langfristigen Produktionspotential zurückzuführen, nicht das Produktionspotential zu transformieren.** Dafür ist langfristig ausgerichtete Strukturpolitik erforderlich.
5. **Branchen- oder gar unternehmensspezifische Förderprogramme sind abzulehnen.** Sie verzerren die Konsumententscheidungen der Konsumenten und die Produktions- bzw. Investitionsentscheidungen der Unternehmen. Sie sind demokratiepolitisch bedenklich, weil ihnen keine allgemeine Regel zugrunde liegt, sondern der Organisationsgrad der unterschiedlichen Branchen. So ist nicht einzusehen, warum die Gastronomie von einer Mehrwertsteuersenkung profitieren soll, nicht aber etwa Fitnessstudios.
6. **Insbesondere ergibt eine Abwrackprämie für Autos ökonomisch keinen Sinn, sie setzt falsche industriepolitische Anreize und nützt dem Klimaschutz nicht.** Es gibt es kein Problem bei der Finanzierung von Autokäufen. Zudem gibt es für Elektroautos schon Kaufprämien von bis zu 6.000 Euro. Die Probleme vieler Hersteller mit ihren Lieferketten, die durch Schließungen von Fabriken im In- und Ausland, Grenzkontrollen und das Wegbrechen von Flugfrachtkapazität gestört sind, werden durch Kaufprämien nicht beseitigt. Zudem kommt die Nachfrage bei deutschen Herstellern inzwischen zu fast zwei Dritteln aus dem Export, den eine deutsche Kaufprämie nicht belebt. Da gleichzeitig die Importquote gestiegen ist, würde eine deutsche Autoprämie vor allem ausländischen Anbietern helfen. Industriepolitisch stützt eine Kaufprämie die bestehende Produktpalette. Anders als in der Krise von 2009 befindet sich die deutsche Autobranche in einem technologischen Umbau. Es herrscht Unsicherheit, welche Technologie sich am Ende durchsetzen wird. Werden nur bestimmte Modelle gefördert, gibt

die Politik die notwendige Technologieneutralität auf. Fördert sie alle Modelle, hält sie unter Umständen den Wandel auf. Auch ökologisch ist die Prämie widersinnig, wenn sie zur vorzeitigen Verschrottung funktionsfähiger Autos führt. Je breiter die Prämie die Produktpalette der deutschen Hersteller erfasst, desto geringer ist zudem die potenzielle CO₂-Einsparung durch eine Erneuerung der Flotte. Selbst bei einem Umstieg auf E-Autos ist beim derzeitigen deutschen Strommix kein Klimateffekt zu erwarten.

7. Wer die deutsche Automobilindustrie und die Industrie allgemein unterstützen will, tut dies am besten mit **erweiterten Abschreibungsmöglichkeiten auf Investitionen und mit einer weiter ausgebauten großzügigeren Förderung der Forschung und Entwicklung**. Zudem ist das reibungslose Funktionieren von Lieferketten entscheidend, damit die Industrie wieder in Gang kommt. Deshalb muss eine innereuropäische Abstimmung, etwa über die Öffnung der Grenzen, vordringlich vorangetrieben werden. Auch internationale Unterstützungsprogramme für besonders betroffene Länder sind wichtig, damit die Wirtschaft sich auch anderswo erholt und die Nachfrage für deutsche Exportgüter zurückkommt. Auch gäbe der vom IfW vorgeschlagene Lastenausgleich den Unternehmen mehr Spielraum, die Nachfrage nach ihren Produkten durch Preissenkungen anzuregen.

III) Zur Klimapolitik

1. Die Dekarbonisierung der deutschen (und europäischen) Wirtschaft und die Bekämpfung der Rezession sind zwei Ziele, zu deren erfolgreichen Erreichung (mindestens) zwei Instrumente erforderlich sind: einerseits langfristig angelegte, stabile, berechenbare Rahmenbedingungen für die Energiewende, andererseits die oben diskutierten konjunktur- bzw. stabilisierungspolitischen Maßnahmen.
2. **Für eine erfolgreiche Energiewende braucht es richtige Preissignale** – fossile Energieformen müssen relativ zu erneuerbaren schnell und deutlich teurer werden. Eine europaweite, alle Sektoren umfassende Bepreisung von Treibhausgasemissionen im Rahmen eines Emissionshandelssystems mit ambitionierten Mengenzielen würde die Erreichung vorgegebener Emissionsreduktionsziele garantieren. Damit die Dekarbonisierung nicht zu Deindustrialisierung führt, ist ein WTO-rechtskompatibles CO₂-Grenzausgleichsregime notwendig, das Importe der CO₂-Bepreisung unterwirft und Exporte davon befreit.
3. **Kurzfristig sollte die CO₂-Bepreisung in eine grundlegende Reform der Energiesteuern eingebettet werden**. Dazu gehören vor allem die Absenkung der Stromsteuer auf das EU-Minimum und ein perspektivischer Ausstieg aus der EEG-Umlage, die durch Finanzierung aus dem Bundeshaushalt ersetzt werden sollte. Damit werden die Preissignale für den ökologischen Umbau verstärkt und gleichzeitig die Haushalte und Unternehmen entlastet.
4. Neben den richtigen Preissignalen braucht es auch eine **ambitionierte, technologieneutrale Förderung der Forschung und Entwicklung im Energiesektor**. Diese macht es der Wirtschaft leichter, die notwendigen Emissionsreduktionen mit minimalen Kosten zu erreichen. Konkret scheint insbesondere die Förderung von großen Experimentieranlagen, auch im Ausland (Afrika), sinnvoll.
5. In dem Ausmaß, in dem die unter Punkten 3 und 4 diskutierten Maßnahmen kurzfristig nicht durch zusätzliche Einnahmen finanziert sind, bedeutet ihre Umsetzung eine willkommene

Stimulierung der Konjunktur. Dies kann indes nur ein Nebeneffekt sein, ihre Dosierung muss sich nach anderen Kriterien richten. Zudem wäre mittelfristig eine adäquate Finanzierung aus Steuermitteln zu gewährleisten.

IV) Steuerpolitik und Finanzierung der Lasten nach der Krise

1. Kurzfristig erscheint eine **Reform der Unternehmensbesteuerung** (Abschaffung Soli, Absenkung der Körperschaftsteuer auf 10 Prozent) überfällig. Diese würde die im internationalen Vergleich mittlerweile sehr hohe steuerliche Belastung der Unternehmen ermäßigen und den Konjunkturaufschwung unterstützen.
2. **Unter Berücksichtigung der bisher beschlossenen Maßnahmen würde nach Prognose des IfW der Finanzierungssaldo des Staates 2020 bei circa -5,3 Prozent des BIP liegen.** Die mit den jüngst beschlossenen Maßnahmen zusammenhängende Kreditaufnahme der EU-Kommission, der EIB und des ESM dürften zunächst die öffentlichen Haushalte in Deutschland nicht belasten, anders als derzeit im Gespräch befindliche höhere BNE-Eigenmittelzahlungen (nicht in der Prognose enthalten). Die Stabilisierungsmaßnahmen werden nach Prognose des IfW den Bruttoschuldenstand des deutschen Staates in Prozent des BIP von 60,0 im Jahr 2019 auf 76,9 im Jahr 2020 steigen lassen.
3. **Die Rückführung des Schuldenstandes unter Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse ist ohne allgemeine Steuererhöhungen, insbesondere ohne die Einführung einer Vermögenssteuer, möglich.** Die Schuldenbremse sieht eine Tilgung nur für einen Teil der zusätzlichen Schulden vor; diese Tilgung kann auf einen längeren Zeitraum gestreckt werden, spätestens in 20 Jahren ist aber der Referenzwert eines Schuldenstandes von unter 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts wieder zu erreichen. Da auch in Zukunft immer wieder Großkrisen eintreten können, ist die Finanzpolitik gut beraten, sich ambitionierte Ziele zu setzen, um die fiskalischen Handlungsspielräume zu erhalten. Durch den Konjunkturerbruch haben sich die mittelfristigen Aussichten eingetrübt, was im Rahmen der „Schuldenbremse“ stärkere Konsolidierungsnotwendigkeiten bedeuten könnte als die vorhersehbaren Tilgungsanforderungen.
4. **Mittelfristig ist eine grundlegende Reform des Einkommenssteuer- und Transfersystems geboten.** Hier sollte das Ziel darin bestehen, durch Behebung von Fehlanreizen in Zusammenarbeit von Steuern und Transfers eine glatte Progressionskurve zu erhalten und den Mittelstandsbauch abzubauen. Im Rahmen einer solchen Reform kann auch über eine Anhebung des Spitzensteuersatzes nachgedacht werden. Hier sollte es vorrangig aber um Vereinfachungen und Strukturbereinigungen gehen, nicht um eine allgemeine Steuererhöhung. Wenn überhaupt sollte über solche Maßnahmen erst nach Bewältigung der Krise diskutiert werden.
5. Mittelfristig sollte außerdem die **Vereinfachung des Verbrauchssteuersystems** (z.B. Abschaffung der Kaffeesteuer, Schaumweinsteuer, Biersteuer, ...) und die Abschaffung von Steuerprivilegien in der Umsatzsteuer angegangen werden.
6. **Auf der Ausgabenseite gibt es erhebliche Einsparungspotentiale.** Hier sei auf den in Kürze neu erscheinenden Kieler Subventionsbericht verwiesen.

7. **Die Rücklagen in den Sozialversicherungen dürften im Zuge der Krise aufgebraucht werden.** Reformen, die angesichts des demografischen Wandels ohnehin notwendig geworden wären, sollten vorgezogen werden. Insbesondere sollte, um einseitige Belastungen der Beitragszahler zu vermeiden, der jüngst außer Kraft gesetzte „Nachholfaktor“ wieder geltendes Recht werden. Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung sollten anhand der Lebenserwartung dynamisiert und der Bundeszuschuss an versicherungsfremden Leistungen orientiert werden.

V) Europapolitische Aspekte

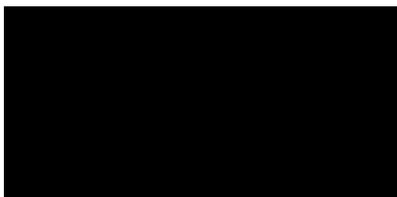
1. Das gemeinsame Papier der Bundeskanzlerin Merkel und des französischen Präsidenten Macron ist der Tonalität nach zu begrüßen. Es enthält eine ganze Reihe von sinnvollen Punkten, die Unterstützung verdienen. Es enthält allerdings auch Widersprüchlichkeiten und bleibt in wichtigen Fragen unklar.
2. **European Recovery Fund.** Dieser Fonds soll im Kontext des mehrjährigen Finanzrahmens der EU zusätzliche Mittel von 500 Milliarden Euro auf den Finanzmärkten aufnehmen und zur Krisenbewältigung beitragen, beispielsweise durch Investitionen in die Digitalisierung oder in die Energiewende und durch Unterstützung von Forschung und Entwicklung. Es soll einen klar festgelegten Umfang, eine Befristung und einen Rückzahlungsplan geben. Es handelt sich um eine massive Ausweitung des EU-Budgets von bisher circa 1 Prozent des BIPs (ca. 140 Mrd. Euro) um etwa 4 Prozentpunkte. Der European Recovery Fund beruht auf Art. 311 AEUV; er umgeht das Problem der gesamtschuldnerischen Haftung einzelner Mitgliedsstaaten (die EU haftet, und nicht die Mitgliedsstaaten). Dies sind Fortschritte im Vergleich zu Coronabonds. Allerdings bleibt unklar, was mit den Mitteln finanziert werden soll und wie sie verteilt werden sollen. Eine zu enge Verknüpfung mit übergeordneten oder langfristigen Zielen der EU wie Digitalisierung oder Klimaschutz birgt die Gefahr, dass die Gelder nicht dort ankommen, wo sie am besten der Krisenbekämpfung dienen. Damit die EU für die nächste Krise eine eigenständige automatische Stabilisierungsfunktion ausüben kann, wäre zu überlegen, ob sie die Finanzierung eng definierter europäischer öffentlicher Güter (Infrastrukturnetzwerke, Grenzschutz, Forschung, ...) nicht zur Gänze übernehmen und dafür auch Finanzierungsmöglichkeiten erhalten soll. Dafür wäre aber die Entwicklung langfristiger Perspektiven für die Tätigkeitsfelder der EU, die Kompetenzverteilung und die Finanzverfassung erforderlich. Dies sollte nach der akuten Phase der aktuellen Krise angegangen werden.
3. **Strategische Souveränität im Gesundheitssektor.** Es ist sinnvoll, gemeinsam vorzusorgen, dass wichtige Medizinprodukte stets zu guten Preisen und Qualität verfügbar sind, egal wo sie hergestellt werden. Aber der pauschale Wunsch „Abhängigkeiten zu reduzieren“ ist gefährlich: Deutschland ist weltweit einer der wichtigsten Nettoexporteure von Medizinprodukten; abgesehen von wenigen Ausnahmen ist nicht Deutschland abhängig von Lieferungen aus dem Ausland, sondern das Ausland von Deutschland. Reagieren außereuropäische Länder genauso wie die EU, kann das Streben nach Autarkie in einer Protektionsspirale eskalieren. Die Ziele, Forschung zu koordinieren, gemeinsame Beschaffungs- und Bevorratungsstrategien und

gemeinsame Pandemiepläne zu entwickeln und für eine verbesserte Datenerhebung zu sorgen, sind hingegen sinnvoll.

4. **Green Deal und Digitalisierung.** Wie schon im deutschen Kontext diskutiert, ist es nicht sinnvoll, die akute Bekämpfung der Corona-Krise mit der Beschleunigung von Klimaschutzmaßnahmen und Digitalisierung zu verknüpfen. Solche Maßnahmen müssen für sich genommen Sinn ergeben. Ökologischer Umbau und eine digitale Agenda brauchen Zeit und sind längerfristig orientiert, die Stabilisierungspolitik muss auf die akute Krise reagieren. **Ein sektorübergreifender Emissionshandel (ETS), wie in dem deutsch-französischen Papier angedacht, ist sehr zu begrüßen.** Allerdings steht das Beharren darauf, „für jeden Sektor einen Fahrplan für die ökologische Erholung“ zu erarbeiten, im Widerspruch eines sektorübergreifenden ETS.
5. **Die Wiederherstellung und der Ausbau des EU-Binnenmarktes und der Schengenzone sowie die Stärkung der WTO sind wichtige Initiativen.** Eine bessere Diversifizierung der Lieferketten ist dabei viel besser als Autarkiestreben geeignet, Versorgungssicherheit herzustellen. Die ebenfalls in dem Vorschlag aufscheinende interventionistische europäische Industriepolitik, die auf Subventionen und Abschottung aufbaut, wäre wenig zielführend, wenn nicht gar kontraproduktiv. Die EU hat in der Vergangenheit aus gutem Grund dazu beigetragen, industriepolitische Verzerrungen auf nationaler Ebene einzudämmen. Sie sollte jetzt nicht die gleichen Fehler machen, wie vorher die Einzelstaaten. Auch die Idee eines EU-Rahmens für Mindestlöhne ist problematisch, weil damit das Subsidiaritätsprinzip verletzt und potentiell die Wettbewerbsfähigkeit gerade der ärmeren Mitgliedsstaaten zerstört wird.

Deutscher Bundestag: Öffentliche Anhörung „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020

Prof. Dr. Max Otte



Deutscher Bundestag: Öffentliche Anhörung „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020

von Prof. Dr. Max Otte

Inhalt

0	Zusammenfassung.....	4
1	Die Situation vor Corona	5
1.1	Niedrig- und Negativzinsen, hohe Schulden	5
1.2	Geringes Produktivitätswachstum	6
1.3	Abstieg der Mittelschicht, Aufblähung der Asset-Märkte und ungleiche Vermögensverteilung sowie Populismus als globales Phänomen	8
1.4	Divergenzen in der Eurozone	10
1.5	Die Deutschen: die armen Verwandten der Eurozone	11
1.6	Die Wirtschaft steuerte bereits vor Corona auf eine Rezession zu.....	12
1.7	Der Reset des Weltfinanzsystems war bereits vor Corona in Vorbereitung.....	13
2	Der Corona-Schock: die unmittelbaren Auswirkungen.....	14
2.1	Unmittelbare Wachstumseinbußen und Insolvenzen.....	14
2.2	Staatsverschuldung	16
2.3	Inflation	16
2.4	Beschleunigter Strukturwandel in Richtung virtuelle Wirtschaft.....	16
2.5	Beschleunigter Angriff auf unsere Daten	17
2.6	Deglobalisierung und globale Spannungen	17
3	Was jetzt zu tun ist	19
3.1	Sofortige Öffnung der Wirtschaft.....	19

Öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag: „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020 – Stellungnahme Prof. Dr. Max Otte

3.2	Direkte Beihilfen, Staatsnachfrage und Investitionen („Keynesianismus“)	20
3.2.1	Beihilfen an den Unternehmenssektor	20
3.2.2	Zahlungen und Beihilfen an Privatpersonen	21
3.2.3	Infrastrukturinvestitionen	21
3.2.4	Das Dogma der schwarzen Null begraben	21
3.3	Intelligente Maßnahmen, Zukunftsinvestitionen und Effizienzsteigerung	23
3.4	Flankierende Maßnahmen	24
3.5	Reform der Eurozone	25
3.6	Schuldentilgung oder -rückführung: Wer soll das bezahlen?	25
3.7	Einhegung der Globalisierung, Stärkung regionaler und mittelständischer Strukturen	27
3.8	Intelligente Kapitalanlage für die Deutschen	28
3.9	Das Thema „Digitale Diktatur“ ernst nehmen	30
4	Literatur	31

0 Zusammenfassung

Die Auswirkungen der durch Corona verursachten Vollbremsung der Wirtschaft sind zu diesem Zeitpunkt noch nicht absehbar. Erste Schätzungen, z.B. des Bundeswirtschaftsministeriums, gehen von einem Einbruch von ca. 6% des BIP aus, was mit dem Einbruch nach der Finanzkrise 2008 vergleichbar wäre.

Dabei ist festzuhalten, dass Corona nur der Auslöser für eine längst überfällige Krise des Weltfinanzsystems und der Weltwirtschaft war, die aufgrund der Geld- und Wirtschaftspolitik der letzten Jahrzehnte in der ein oder anderen Form sowieso erfolgt wäre. Der Reset des Weltfinanzsystems, das von der Droge des billigen Geldes abhängig ist, wurde bereits vor Corona angedacht und auf verschiedene Weise vorbereitet, z.B. durch Gedankenspiele zu einer Vermögensabgabe, der zunehmenden Bargeldverdrängung, der Bankenabwicklungsrichtlinie der Europäischen Union und anderen Maßnahmen. Der Corona-Schock wird diese Entwicklung beschleunigen.

Ebenfalls bereits in den letzten Jahren begann ein Prozess der De-Globalisierung und Re-Regionalisierung der Weltwirtschaft, den ich bereits 2006 prognostiziert hatte. Die Präsidentschaft von Donald Trump und der Brexit sind hier nur zwei der auffälligsten Merkmale.

Die Corona-Krise wird nur durch massive Staatsausgaben zu bewältigen sein. Kaum ein wirtschaftspolitisches Dogma hat Deutschland in den letzten Jahren so geschadet wie das Dogma der schwarzen Null. Dabei sind direkten staatlichen, staatlichen Investitionen und „Helikoptergeld“ in Form von Arbeitslosengeld und Konsumgutscheinen der Vorzug vor Krediten zu geben. Denn durch Corona erfolgen Umsatz- und Gewinneinbrüche. Würden diese durch Kredite kompensiert, müssten solche Kredite zurückgezahlt werden, was wiederum zu Einsparungen und Entlassungen bei den Unternehmen führen würde. Als Folge der Maßnahmen werden die Schulden der Industrienationen um 30% des BIP steigen. (Grobe erste Schätzung.) Ein solcher Anstieg ist unvermeidlich.

Dies bietet die Chance für den deutschen Staat, lange versäumte Infrastrukturinvestitionen nachzuholen und insgesamt die Staatsausgaben in Richtung mehr Produktivität und Wachstum umzubauen. Japan gibt z.B. als Prozentsatz des BIP 60% mehr als Deutschland für staatliche Investitionen aus (3,6% vs. 2,4%), Frankreich immerhin 40% mehr.

Der entstandene Schuldenberg wird monetisiert werden müssen, d.h. in einen Schuldentilgungsfonds überführt, dessen Zahlungen dann extrem lang gestreckt werden. Ich schließe mich hier Dr. Daniel Stelter an, der einen europäischen Fonds bei der EZB vorschlägt, in den jedes Land Schulden in Höhe von 70% des Vorkrisen-BIP einbringen kann, in dem also gut wirtschaftende Länder auch für ihre Haushaltsführung belohnt werden.

Corona bietet auch die Chance für eine Vielzahl von begleitenden Maßnahmen, die ich in meiner Stellungnahme aufführe. Schließlich muss das Thema „Digitale Diktatur“ ernst genommen werden. Corona ist ein massives Förderprogramm für die bereits jetzt extrem mächtigen Internetkonzerne, die unser Leben zu beherrschen drohen, wenn wir sie nicht demokratisch kontrollieren und durch Gesetzgebung einhegen.

1 Die Situation vor Corona

Die Situation der Weltwirtschaft war bereits vor der Corona-Pandemie prekär. „Wenn man ehrlich ist, steckt uns die Finanzkrise heute noch in den Knochen“, so Angela Merkel auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2019. Die deutsche und große Teile der Weltwirtschaft steuerten bereits 2019 auf eine Rezession zu. Die Bewältigung der Finanzkrise nach 2008 und später der Eurokrise nach 2010 war mit den falschen Mitteln versucht worden: einer globalen Geldschwemme bei gleichzeitig unzureichender Gesetzgebung bzw. Ordnung der Finanzmärkte und weitgehend fehlenden Strukturreformen. Auch die Anfang 2018 in den USA in Kraft getretenen Steuerreformen machen da keine Ausnahme: hier wurden Wahlgeschenke verteilt, die die USA zur größten Schuldenmaschine der Welt machen. Bereits vor der Corona-Pandemie probten viele Staaten der Welt den Reset des Finanzsystems – durch die schrittweise Verdrängung von Bargeld, die Erprobung von Bankensanierungen und Teilenteignung von Bankkunden (Zypern, Abwicklungsrichtlinie der EU) und die Entwicklung hin zu einem Finanzsystem, das immer mehr planwirtschaftliche Züge aufweist.

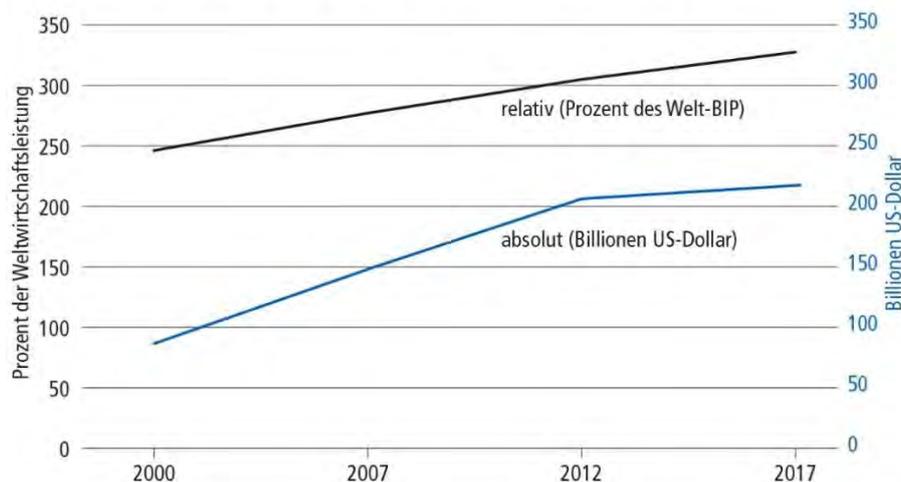
1.1 Niedrig- und Negativzinsen, hohe Schulden

Nahezu alle entwickelten Industrienationen haben versucht, die Folgen der Finanzkrise durch Niedrig- und Negativzinsen sowie eine globale Geldschwemme zu bekämpfen. Strukturreformen wie zum Beispiel ausreichendes Eigenkapital, ein Verbot oder eine strenge Regelung für toxische Finanzprodukte oder eine Finanztransaktionssteuer fanden nicht oder unzureichend statt oder geradezu kontraproduktiv umgesetzt. Ein Beispiel ist die Aktiensteuer in Deutschland, die wiederum Kleinsparer belastet, das eigentliche Problem, nämlich Nanotrading und Derivate, aber nicht anfasst. Viele andere lassen sich finden, zum Beispiel bei der Umsetzung der Aufklärungspflichten und Haftungsvorschriften.

Stattdessen haben die Notenbanken durch den Kauf von Anleihen und „Monetary Easing“ ihre Bilanzen aufgebläht und Liquidität in den Markt gegeben. Bereits im November 2019 wurde gemeldet, dass die globalen Schulden ein neues Rekordhoch erreicht hätten. Nun zog S&P nach: für die Staatsverschuldung wird Ende 2020 ein Stand von 53 Billionen Dollar erwartet. Damit nähert sich alleine die Staatsverschuldung immer weiter der globalen Wirtschaftsleistung.

Zwischenzeitliche Versuche, zum Beispiel der Federal Reserve, aus den der Ära des Gelddruckens und der Niedrigzinsen auszusteigen, wurden von Donald Trump in gewohnt populistischer Manier vereitelt. Der US-Präsident drosch so hart auf den Chairman der Federal Reserve, Jerome Powell, ein, dass dieser nachgab und den Ausstieg aus der Niedrigzinspolitik rückgängig machte. Unter anderem twitterte Trump, dass das Fed verrückt geworden sein, und dass das Fed das einzige Problem der US-Wirtschaft sei. Ein anderes Mal nannte er die Fed "die größte Bedrohung, größer als China."

Die Schulden der Welt sind weiter gestiegen: absolut UND relativ



Quelle: Bloomberg; eigene Darstellung

Die Schuldenorgie hat nicht nur eine Wachstums- sondern auch eine Verteilungswirkung. Profiteure dieser Entwicklung waren überwiegend die Staaten, die sich billiger verschulden konnten und große Kreditnehmer (Konzerne, private Equity, Family Offices), die sich billig verschulden und Vermögenswerte erwerben konnten. Einen Großteil der Zeche zahlt die Mittelschicht in Nationen mit hoher Sparneigung, zum Beispiel in Deutschland. Zinseinbußen auf die ungefähr 6,5 Billionen Euro an Geldvermögen. Die deutsche Mittelschicht legt überwiegend in Geldvermögen an: Bank- und Sparguthaben, Lebensversicherungen. Aktien und Unternehmensanteile befinden sich wiederum überwiegend in der Hand der Reichen.

Das kostet die Deutschen ungefähr 80 bis 120 Milliarden Euro pro Jahr, wie ich bereits 2016 schätzte.¹ Daniel Stelter schätzt die Gesamtkosten für Deutschland auf 1.000 bis 2.000 Milliarden Euro.² Ich zitiere eine längere Passage aus einer Titelgeschichte des *Spiegel*:

„Der deutsche Sparer, so belegen es die Zahlen, ist ein Narr. Er spart sich nicht reich, sondern arm. Er vernichtet sein Vermögen, anstatt es zu vermehren. Er wirft sein Geld praktisch weg. Ja ist er denn völlig verrückt geworden?“³

1.2 Geringes Produktivitätswachstum

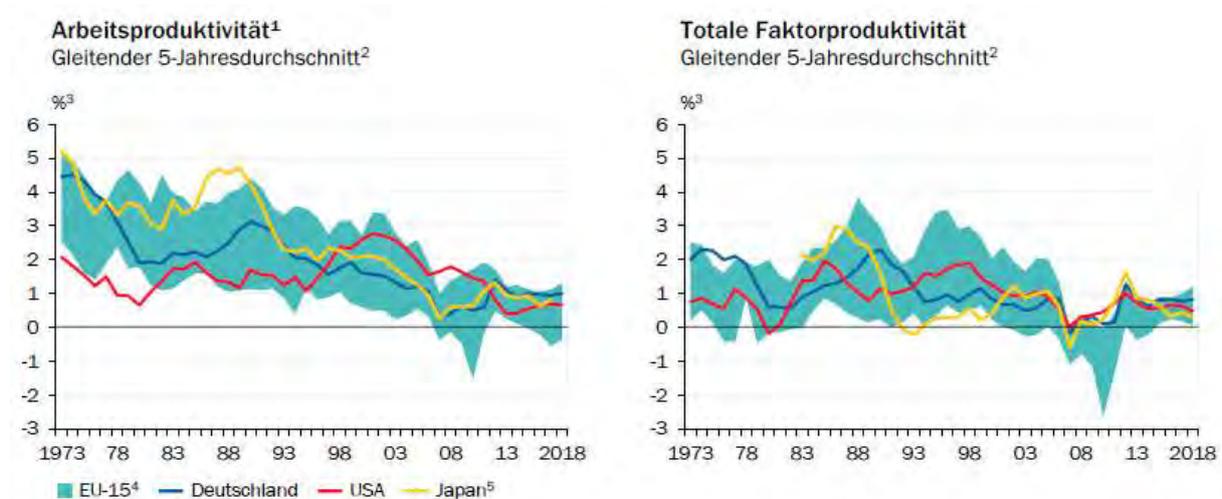
Nach der Finanzkrise haben die Industrienationen nicht zu produktiven Wachstum zurückgefunden. Zwar ist der Rückgang von Arbeits- und totaler Faktorproduktivität ein langfristiger Trend, aber Europa und die anderen alten Industrienationen müssen unbedingt wieder ein angemessenes Produktivitätswachstum erreichen, um zum Beispiel das demographische Problem bei der Alterssicherung zu lösen. Nur, wenn die Arbeitsproduktivität steigt, können weniger Erwerbstätige mehr Rentner versorgen.

¹ Otte, Investieren statt sparen, Kap. 2, „Die dritte oder vierte Enteignung der Deutschen“.

² Das Märchen vom reichen Land, S. 185.

³ DER SPIEGEL, 08/2016, S. 15.

Öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag: „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020 – Stellungnahme Prof. Dr. Max Otte



Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Nationaler Produktivitätsbericht 2019, S. 100.

Die Politik nach der Finanzkrise war in keinerlei Weise geeignet, das Produktivitätswachstum wieder zu erhöhen. Im Gegenteil, die getroffenen Maßnahmen waren geradezu dazu geeignet, das Produktivitätswachstum zu drücken. Ein negatives Produktivitätswachstum – eine sinkende Arbeitsproduktivität – scheint nicht ausgeschlossen, wenn wir so weitermachen.

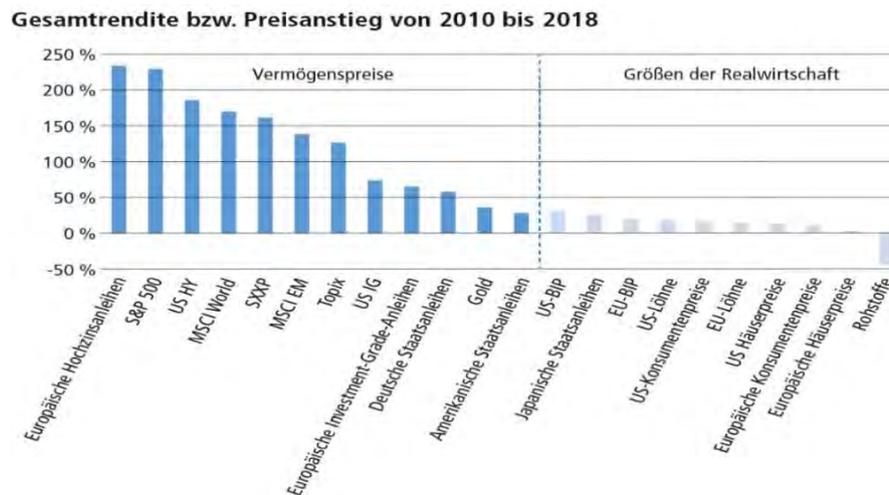
- Die höhere Staatsverschuldung floss überwiegend in unproduktiven Konsum wie Renten oder Ausgaben für Migration; notwendige Infrastrukturausgaben bei Verkehr, Datennetzen, Wissenschaft, Forschung, Bildung und öffentlicher Sicherheit wurden vernachlässigt, ganz besonders in Deutschland.⁴
- Auch die Unternehmen tätigten deutlich zu wenig Investition in Kapitalgüter, Forschung und Innovation. Auch hier ist Deutschland leider Trendsetter, so dass Industrie abwandert: alleine seit 2016 sank der Anteil der Industrie von 23 auf heute 21,5 Prozent.
- Komplexe Regelwerke im Finanzsektor belasten Volks- und Raiffeisenbanken und Sparkassen und die Mittelschicht, während die großen und spekulativ orientierten Finanzmarktakteure weitermachen dürfen. Die Automobilbranche (Diesel), der Einzelhandel (Bonpflicht) und viele andere Branchen werden durch immer planwirtschaftlichere Vorgaben stranguliert.
- Unzureichende Sanierung des europäischen Bankensystems.
- Durch die Möglichkeit der billigen Verschuldung werden – wie bereits nach 1990 in Japan – Zombiunternehmen am Leben gehalten, in denen viele Menschen eigentlich sinnlosen „Bullshitjobs“ nachgehen.⁵
- In den USA haben sich die Großunternehmen in großen Ausmaß verschuldet, um eigene Aktien zurückzukaufen und so das Wachstum der Gewinne je Aktie zu schönen und die Illusion von Wachstum zu erzeugen. Reale Investitionen unterblieben. Und das System wurde anfälliger.

⁴ Stelter, Coronomics, S. 146ff., Das Märchen vom reichen Land, S. 183ff., Otte, Weltsystemcrash, S. 184ff.

⁵ Stöferle et. al., Die Nullzinsfalle, S. 119.

1.3 Abstieg der Mittelschicht, Aufblähung der Asset-Märkte und ungleiche Vermögensverteilung sowie Populismus als globales Phänomen

Die Niedrig- und Nullzinspolitik hat auch verteilungspolitisch sehr höchst bedenkliche Nebenwirkungen. Die Vermögenswerte der Vermögenden werden aufgebläht, diejenigen, die von Ihrem Arbeitseinkommen leben müssen, fallen zurück, auch aufgrund des mangelnden Produktivitätswachstums.



Quelle: Goldman Sachs Global Investment Research⁶

Es ist eine Schicht globaler Superreicher entstanden, die sich weit von der Gesellschaft entfernt haben oder in manchen Fällen massiv Einfluss auf diese nehmen. Bereits 2014 befand sich laut OXFAM-Studie die Hälfte aller Vermögenswerte der Welt in den Händen des reichsten 1 Prozent.⁷ Das ist neben dem Anstieg der Vermögenswerte auch darin begründet, dass die Monopolkontrolle nicht mehr effektiv funktioniert, Internetkonzerne nicht wirklich durch eine umfassende Gesetzgebung geregelt werden und die Steuersysteme wirklichen Reichtum privilegieren und die Mittelschicht bis an die Grenze des Erträglichen belasten.

Es droht das, was Hans-Peter Martin und Harald Schumann in ihrem Bestseller *Die Globalisierungsfalle* bereits 1996 die „Brasilianisierung Europas“ nannten: eine massive Spaltung der Gesellschaft, Reihenghettos und Sicherheit, Gesundheit und Bildung als private Güter für die Vermögenden bei gleichzeitigem Abstieg der Mittelschicht.⁸ Das Gesellschaften mit einer moderat egalitären Einkommensverteilung besser dastehen, zeigt eine Untersuchung der Epidemiologen Richard Wilkison und Kate Pickett aus dem Jahr 2009.

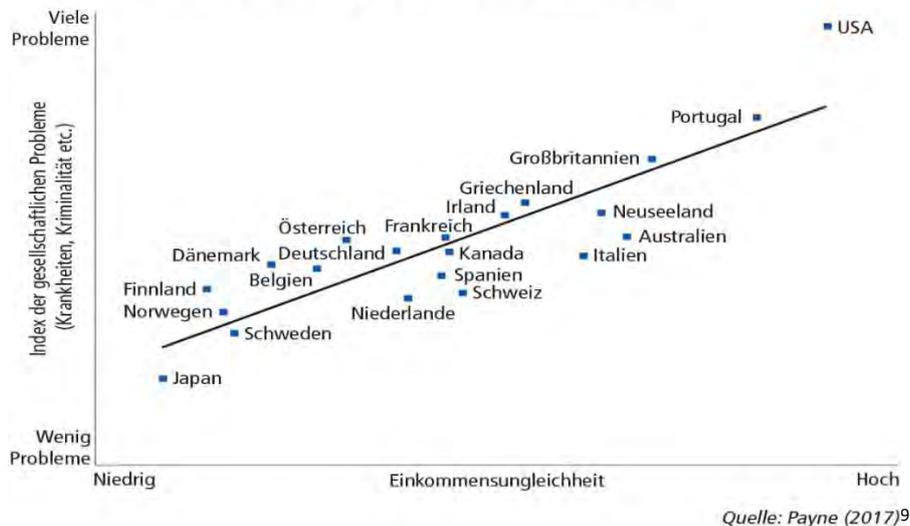
⁶ Wiedergegeben in Otte, Weltsystemcrash, 187.

⁷ Weltsystemcrash, S. 205

⁸ Schumann / Martin

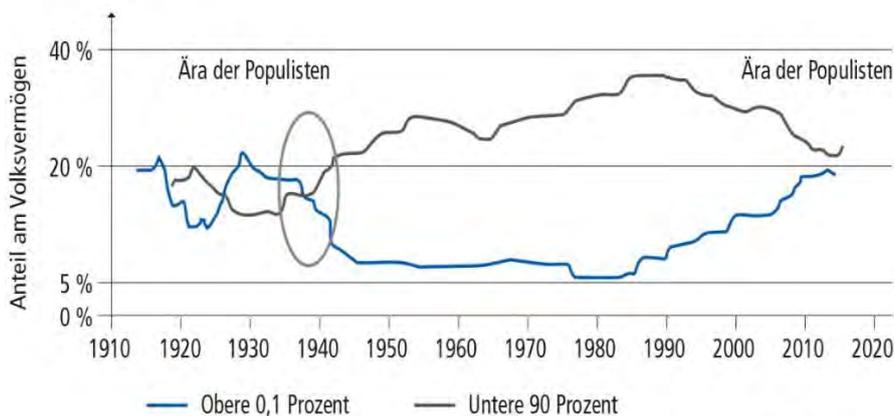
Öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag: „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020 – Stellungnahme Prof. Dr. Max Otte

Gesellschaften mit einer hohen Ungleichheit haben auch viele Probleme, umgekehrt stehen moderat egalitäre Gesellschaften besser da



Auch der Populismus in den Industrienationen kommt nicht aus heiterem Himmel, sondern ist eine direkte Folge der sehr realen Probleme der Mittelschicht in den Industrienationen. Donald Trump hat zum Beispiel seinen Wahlkampf primär mit wirtschaftlichen Themen gewonnen. Für die USA hat der sehr erfolgreiche Hedgefondsmanager Ray Dalio, der seit über 50 Jahren im Geschäft ist, den Zusammenhang zwischen ungleicher Vermögensverteilung und Populismus dokumentiert:

Ray Dalio: Immer wenn in den USA die Vermögensverteilung zu ungleich wurde, traten Populisten auf den Plan



Die Zusammenhänge sind ja durchaus ursächlich. Durch die Niedrigzinsen explodierten die Immobilienpreise, die Mieten zogen nach. Die Löhne und Realeinkommen stagnierten. Da ist zum Beispiel die Forderung nach einem Mietendeckel verständlich, wenngleich der falsche Weg. Mehr

⁹ Wiedergegeben in Otte, Weltsystemcrash, S. 231.

¹⁰ Wiedergegeben in Otte, Weltsystemcrash, S. 201.

öffentliche Investitionen in den Wohnungsbau und mehr Sozialwohnen und Genossenschaften wären zu bevorzugen.

1.4 Divergenzen in der Eurozone

Die geplante Eurozone funktioniert in dieser Form nicht und wird in der Folge zu erheblichen politischen Problemen in der EU sowie am Ende zu einer grundlegenden Reform der EU führen. Das prognostizierte ich in einem Arbeitspapier für den American Council on Germany im April 1998.¹¹ Seit der Eurokrise 2010 wissen wir, dass die scheinbare Konvergenz der Länder in der Eurozone eine Illusion war. Die Zinsspreads explodierten, und nur dank massiver Intervention der Staaten und Notenbanken konnte bis heute der Euro aufrechterhalten werden.

Die Reform fand statt, allerdings nicht, wie ich es mir erhofft hatte, in Richtung größerer Subsidiarität und Flexibilisierung, sondern hin zu mehr Zentralismus. Das Rezept der Finanzkrise wurde diesmal auf europäischer Ebene angewandt: Schulden und Kredite. Die schwachen Länder der Eurozone können damit weiter importieren und innereuropäische Handelsbilanzdefizite aufrechterhalten. Anpassungsdruck wird weggenommen oder durch bürokratische Mechanismen wie die Troika ersetzt, die meistens nicht effektiv sind und politische Missstimmung schaffen.

Ja es scheint, als ob die massive Verschuldung geradezu dazu genutzt wird, die weitere Zentralisierung zu beschleunigen, ohne die wirklichen Probleme zu lösen. Die diskutierten Corona-Bonds sowie die Merkel-Macron-Initiative für „Wiederaufbaufonds“ zeigen in dieser Richtung.

Die Eurozone: ein verlorenes Jahrzehnt

	Arbeitslosigkeit (in Prozent)		Jugendarbeitslosigkeit (in Prozent)		BIP (Billionen US-\$)	
	2008	2018	2008	2018	2008	2018
Griechenland	7,8	18,1			0,35	0,22
Spanien	10,8	14,7	24,6	32,7	1,64	1,43
Portugal	7,8	6,8	20,7	17,2	0,26	0,24
Italien	6,8	10,1	22,1	30,5	2,39	2,07
Frankreich	7,4	8,7	19,2	20,1	2,92	2,78
Deutschland	7,2	3,1	10,0	5,1	3,75	3,99
Eurozone	7,4	7,3	15,2	15,9	14,12	13,67

Quelle: www.tradingeconomics.com

¹¹ Max Otte, The Euro and the Future of the European Union, New York, American Council on Germany Occasional Paper #5, April 1998.

Genützt hat es nichts. Seit der Eurokrise haben sich die Länder der Eurozone auseinanderentwickelt. Die meisten Länder der Eurozone haben noch nicht die Wirtschaftsleistung vor der Finanzkrise erreicht. In Griechenland liegt das BIP um ein Drittel unter dem Vorkrisenniveau, in Italien um fast 20 Prozent – bei stark gestiegenen Schulden. Die pro-Kopf-Wirtschaftsleistung in Italien liegt damit auf dem Niveau von Ende der 1990er Jahre.

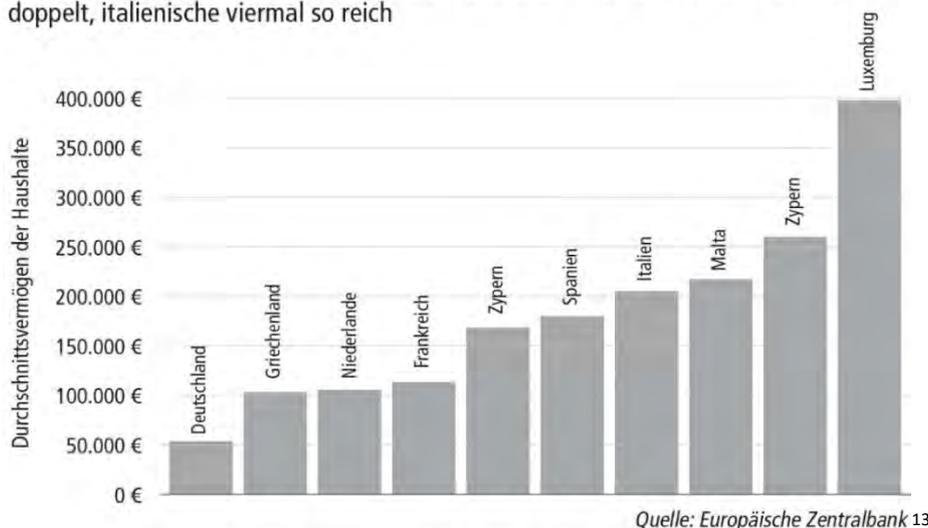
Nur wenige Länder, wie zum Beispiel Deutschland, konnten ihre Wirtschaftsleistung über Vorkrisenniveau steigern. Während die Eurozone insgesamt zwischen 2008 und 2018 um 3,1 Prozent schrumpfte, wuchsen die USA um 39,3% und China um 196,5%.¹²

1.5 Die Deutschen: die armen Verwandten der Eurozone

Der deutschen Wirtschaft geht es vordergründig in der Eurozone gut. Allerdings nur vordergründig. Die in Nicht-Ökonomensprache ausgedrückte Tatsache, dass der Euro letztlich zu schwach für Deutschland ist, führt dazu, dass die schwächeren Länder der Eurozone zu viel in Deutschland kaufen, Deutschland hat Exportüberschüsse mit diesen Ländern. Für diese Exportüberschüsse vergibt Deutschland Kredite, zum Beispiel in Form der Target-II-Salden. Damit baut Deutschland Auslandsvermögen auf.

Bereits 2013 schockierte die Europäische Zentralbank mit einer Studie, nach der die Deutschen beim Haushaltsvermögen das Schlusslicht der Eurozone bildeten. Danach waren italienische Haushalte durchschnittlich viermal so reich, selbst griechische doppelt so reich wie die Deutschen. Und das, obwohl die Deutschen im internationalen Vergleich eine hohe Sparquote haben.

Deutschland ist Schlusslicht in der Eurozone bezüglich des Durchschnittsvermögens der Haushalte: selbst griechische Haushalte sind im Durchschnitt doppelt, italienische viermal so reich



Dieses kontraintuitive Ergebnis lässt sich im wesentlichen mit zwei Faktoren erklären.

¹² Otte, Weltsystemcrash, S. 315.

¹³ Otte, Weltsystemcrash, S. 341.

1. Die Deutschen legen ihr Geld schlecht an, nämlich überwiegen in Konto- und Sparguthaben sowie in Lebens- und Altersversicherung. Aktien- und Immobilienbesitz sind im internationalen Vergleich niedrig.
2. Deutschland insgesamt legt sein Auslandsvermögen schlecht an, nämlich zu einem großen Teil ebenfalls in Geldforderungen, die keine oder kaum Zinsen einbringen und zudem von der Inflation in Mitleidenschaft gezogen werden. Die Target-II-Salden, aber Alleine in der Zeit seit der Finanzkrise hätte Deutschland zwischen zwei und drei Billionen Euro zusätzliches Auslandsvermögen aufbauen können, wenn wir unser Geld ähnlich gut angelegt hätten wie Kanada oder Norwegen. Pro Kopf wären das zwischen 28.000 und 37.500 Euro.¹⁴

Der für Deutschland zu niedrige Euro hat aber neben der Tatsache, dass die Deutschen verarmen, auch drei weitere negative strukturelle Auswirkungen:

1. Andere Länder, bzw. die Unternehmen anderer Länder, kaufen hingegen massiv deutsche Unternehmen und Aktien. Selbst die USA, die ein großer Nettoauslandsschuldner sind, nutzen die niedrigen Zinsen, um deutsche Unternehmen zu kaufen, von dem Ertrag deutscher Unternehmen zu profitieren und hier mitzureden. Ein Beispiel ist die gigantische Vermögensverwaltungsgesellschaft Blackrock mit einem verwalteten Vermögen von über 5 Billionen US-Dollar, die bei fast allen deutschen Unternehmen größter Anteilseigner ist. Deutscher Cheflobbyist für das Unternehmen ist Friedrich Merz.
2. Der Anpassungsdruck für deutsche Unternehmen, ihrer Produktivität zu steigern und angemessene Löhne und Gehälter zu zahlen, ist gering. Stattdessen haben wir in Deutschland einen massiven Anstieg der Beschäftigung im Niedriglohnsektor. Das ist ein Pyrrhussieg. Das es auch anders geht, zeigt die Schweiz.
3. Die deutsche Wirtschaft hat eine zu hohe Exportlastigkeit und wird damit besonders krisenanfällig, während im Lande die Infrastruktur verfällt.

1.6 Die Wirtschaft steuerte bereits vor Corona auf eine Rezession zu

All dies – die hohen Schulden, die fehlenden Strukturreformen, das Strohfeuer der Trumpschen Wirtschaftsreformen, die Zombifizierung der Wirtschaft führten dazu, dass die deutsche, aber auch die Weltwirtschaft bereits vor der Corona-Pandemie unweigerlich auf eine tiefe Rezession, wenn nicht noch größere Krise zusteuerten. Anfang 2018 wagte ich mich auf dem Fondskongress in Mannheim mit der Prognose heraus, dass der Crash noch in er ersten Amtszeit vom Donald Trump stattfinden wird. Zu lange haben wir die Probleme der Welt vor uns hergeschoben, zu lange Geld gedruckt und ansonsten nichts getan.

- In den USA befand sich die Industrie in einem anhaltenden Abwärtstrend.
- In Deutschland brachen Produktion und Auftragseingang Ende 2019 massiv ein.

¹⁴ Stelter, Coronomics, S. 182 – 183.

- Chinas Wirtschaft ist massiv verschuldet, von Fehlallokationen geprägt, und den chinesischen Wachstumszahlen ist vielleicht noch weniger Glauben zu schenken, als denen aus dem USA und aus dem Westen.
- Japan befindet in einer heftigen Rezession, unter anderem ausgelöst durch eine weitere Anhebung der Mehrwertsteuer.

1.7 Der Reset des Weltfinanzsystems war bereits vor Corona in Vorbereitung

Der Reset der Wirtschaft war unvermeidlich und wäre auch ohne Corona eingeleitet worden. Ich und etliche unabhängige Ökonomen warnen schon länger vor einer größeren Krise oder auch einem fundamentalen Wandel der Wirtschaft, unter anderem auch Daniel Stelter und Markus Krall. Im Jahr 2015 schrieb der Holländer Willem Middelkoop ein Buch mit dem Titel *Der große Neustart* (The Big Reset).¹⁵ Etwas zu früh vielleicht aber in den Grundlinien der Argumentation durchaus bis heute stimmig. Die Notenbanken kommen von der Droge des billigen Geldes nicht mehr los. Es muss eine grundlegende Politikänderung, verbunden mit einem Neustart des Finanzsystems erfolgen.

Regierungen, internationale Organisationen und NGOs führen bereits Gedankenspiele durch und machen Pläne, wie ein solcher Neustart aussehen könnte. Bereits 2013 schlug der Internationale Währungsfonds und seiner damaligen Direktorin Christine Lagarde eine Vermögensabgabe von 10 Prozent auf alle Vermögen vor.¹⁶

Seit 2014 drängt eine mächtige Allianz aus Staaten, Banken, e-Pay- und e-Commerce Anbietern auf die Abschaffung oder zumindest Marginalisierung des Bargeldes.¹⁷ Die Interessenlage ist klar – e-Pay-Anbieter verdienen durch die Privatisierung des kostengünstigen und rechtssicheren Gutes Bargeld viel mehr, e-Commerce-Anbieter bekommen noch mehr Daten und Banken werden noch mächtiger, wenn Kunden ihr Geld nicht mehr abheben können. Massiv profitieren auch die Staaten, die eine schleichende Geldvernichtung durch Negativzinsen oder eine schnelle durch Währungsschnitte viel besser durchsetzen können.¹⁸

Im November 2016, als die Augen der Welt auf den neugewählten US-Präsidenten Donald Trump gerichtet waren, führte Indien ein laut Cicero „brutales Sozialexperiment“ durch, indem die Regierung über nach die beiden größten Banknoten des Landes abschafften und die Bevölkerung zwar, diese bei einem gültigen Konto umzutauschen.¹⁹ In einem Land, in dem rund ein Viertel der Bevölkerung keine Bankkonten hat, war dies mit erheblichen ökonomischen Härten verbunden. Lange Schlange bildeten sich vor Banken; das Land hatte monatelang mit dieser Disruption zu kämpfen. Lastwagenfahrern ging der Sprit aus, Bauern konnten nicht säen. Kontrolleure der

¹⁵ Willem Middelkoop, *Der große Neustart – Kriege um Gold und die Zukunft des globalen Finanzsystems*, Weinheim, 2015.

¹⁶ <https://www.bild.de/geld/wirtschaft/reich/iwf-plant-zehn-prozent-zwangsabgabe-auf-vermoegen-33266592.bild.html>

¹⁷ <https://www.faz.net/aktuell/finanzen/meine-finanzen/geld-ausgeben/nachrichten/oekonom-rogoff-will-bargeld-abschaffen-13274912.html>

¹⁸ Max Otte, *Rettet unser Bargeld*, Berlin 2016.

¹⁹ <https://www.cicero.de/wirtschaft/bargeldverbot-in-indien-ein-brutales-sozialexperiment>

Öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag: „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020 – Stellungnahme Prof. Dr. Max Otte

Behörden gingen durch Wohnungen, um Gold zu beschlagnahmen.²⁰ All dies geschah aber nicht aus heiterem Himmel, sondern wurde durch die „Better than Cash Alliance“ vorbereitet, einer Lobbyorganisation zur Abschaffung des Bargeldes. Wie der Handelsblatt-Journalist Norbert Häring bereits im April 2016 beschrieb, spielt Bill Gates auch hier eine Rolle.²¹

In der Europäischen Union wurde 2013 in Zypern zum ersten Mal die Sanierung von Banken durch Heranziehen privater Kontoguthaben geplant. Die Zeit fasste es im folgenden Jahr prägnant zusammen: „Land gerettet, Bürger pleite.“²²

Bei alledem ist klar, dass die Geldpolitik alleine nicht mehr ausreichen wird, um eine schwächelnde Weltwirtschaft in Gang zu halten. Verschiedene Staaten planen daher massive Anschubinvestitionen. Schon zu Beginn der Amtszeit von Donald Trump spekulierte das angesehene amerikanische Wirtschaftsmagazin Fortune darüber, in welcher Weise Trump Infrastrukturprogramme starten würde.²³ Die tiefe Spaltung des Landes sorgte jedoch dafür, dass Washington sich weitgehend mit sich selbst beschäftigte. In Europa stellte Christine Lagarde im Dezember 2019 einen europäischen „grünen New Deal“ vor, der mit staatlichen Investitionen in Höhe von mindestens 100 Milliarden Euro ein Gesamtinvestitionsvolumen von 1 Billion Euro mobilisieren sollte.²⁴

2 Der Corona-Schock: die unmittelbaren Auswirkungen

2.1 Unmittelbare Wachstumseinbußen und Insolvenzen

Nach anfänglichem Zögern hat die Bundesregierung, wie viele anderen Regierungen in der Welt, drastische Maßnahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus angeordnet, deren Wirksamkeit von etlichen Experten angezweifelt wird, und die einen drastischen Einschnitt in unsere Grundrechte darstellen. Das öffentliche Leben sowie in vielen Bereichen das Wirtschaftsleben steht weitgehend still.

Die Folgen sind massiv: eine Pleitewelle droht, die Arbeitslosigkeit schießt in die Höhe. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung schätzt den Rückgang des deutschen Bruttoinlandsprodukts 2020 auf 2,8 bis 5,4 Prozent. Das Bundeswirtschaftsministerium schätzt den Rückgang des BIP aufgrund der Corona-Pandemie im Jahr 2020 auf preisbereinigt 6,3 %. Für das Jahr 2021 wird im Zuge des Aufholprozesses ein Zuwachs in Höhe von 5,2 % erwartet.²⁵

²⁰ <https://www.goldreporter.de/eskalation-indische-regierung-beschlagnahmt-gold/gold/62673/>

²¹ <https://norberthaering.de/bargeld-widerstand/better-than-cash-2/>

²² <https://www.zeit.de/wirtschaft/2014-03/zypern-finanzkrise>

²³ <https://fortune.com/2017/02/16/president-donald-trump-economy-executive-orders-policy/>

²⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de

²⁵ <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/20200429-altmaier-corona-pandemie-fuehrt-wirtschaft-in-rezession.html>

Öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag: „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020 – Stellungnahme Prof. Dr. Max Otte

Das wäre in etwa ein Im Jahr 2009 schrumpfte die deutsche Wirtschaft aufgrund des drastischen Rückgangs der Exporte um 5,7 Prozent. Damals haben wir den Absturz der Weltwirtschaft durch eine Schuldenorgie der Notenbanken verhindert. Heute helfen Geldpolitik und Niedrigzinsen alleine nicht mehr. 2020 treffen ein Nachfrage- und ein Angebotsschock aufeinander. Mehr Geld führt im Zuge eines sich verknappenden Güterangebots schnell zum Anstieg der Inflation, wie es jetzt schon bei bestimmten Lebensmitteln zu beobachten ist.

Es müssen direkte keynesianische Maßnahmen her, also direkte Staatsnachfrage. Direkte Beihilfen an Unternehmen und Menschen, wie zum Beispiel das Arbeitslosengeld werden direkt nachfragewirksam – sie sind im Prinzip das in der Vergangenheit schon öfter erwähnte Helikoptergeld. Der Nachfrageausfall aufgrund der Krise soll damit teilweise kompensiert werden. In der Sprache der Ökonomen: der Staat ist nach Geldpolitik und Angebotspolitik (Verbesserung der Produktionsbedingungen) teilweise zur direkter keynesianischer Nachfragepolitik übergegangen. Keine Frage: wir sind so oder so im ökonomischen Endspiel. Corona ist die ideale Begründung für all die Maßnahmen, die vorher nicht umgesetzt werden konnten.

Dazu hat der Bund einen Nachtragshaushalt über 156 Mrd. Euro beschlossen und die Schuldengrenze außer Kraft gesetzt: die Corona-Pandemie stelle eine außergewöhnliche Notsituation dar, die sich der Kontrolle des Staates entziehe und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtige. Dieser Nachtragshaushalt entspricht knapp 5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Die Maßnahmen umfassen:

- Ein Hilfspaket über 50 Milliarden Euro für Soloselbständige und Kleinunternehmer. Unternehmen bis zu fünf Beschäftigte erhalten 9.000€, Unternehmen bis zu 10 Beschäftigten 0.000.
- Selbständige erhalten leichter Zugang zur Grundsicherung (Hart IV); die Vermögensprüfung wird für 6 Monate ausgesetzt.
- Die Kurzarbeiterregelung wurde wesentlich erweitert: nur zehn Prozent der Beschäftigten müssen von Kurzarbeit betroffen sein, damit Unternehmen Lohnkosten und Sozialabgaben von der Bundesagentur für Arbeit bezahlen lassen können. Auch Leiharbeiter sind eingeschlossen.
- Betriebe und Unternehmen sollen sehr leichten Zugang zu Krediten und Kreditbürgschaften der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) haben. Im staatlichen „Wirtschaftsstabilisierungsfonds“ sind 400 Milliarden Euro für Kredit und 100 Milliarden Euro für „Kapitalmaßnahmen“, also direkte Beteiligungen, enthalten.
- Wenn Unternehmen direkt von der Pandemie betroffen sind, können sie Steuerstundungen beantragen. Bis Ende 2020 wird zudem auf Vollstreckungsmaßnahmen und Steuerstundungen verzichtet.²⁶

Die endgültigen Folgen der Corona-Pandemie sind noch nicht klar. Noch sind die wirtschaftlichen Folgen des Lockdowns beherrschbar und global vielleicht ungefähr mit der Finanzkrise 2008 – 2009

²⁶ Stelter, Coronomics, S. 51 f.

vergleichbar. Mit jeder Woche erhöhen sich die wirtschaftlichen Folgekosten. In den USA wagt der Bundesstaat Georgia den Schritt aus dem Lockdown, obwohl er stark betroffen ist. In NRW dürfen ab dem 1. Mai religiöse Versammlungen wieder stattfinden. Insgesamt geht es im Mai voran mit den Lockerungen.

2.2 Staatsverschuldung

Es ist offensichtlich, dass die Staatsverschuldung von einem bereits nicht-nachhaltigen Niveau aus noch einmal sprunghaft ansteigen wird. Die Europäische Zentralbank will dem Markt 750 Milliarden Euro an Liquidität zuführen, die EU hat die Schuldenbremsen ausgesetzt, die Bundesregierung will 600 Milliarden Euro bereitstellen. Wenn es aber schon 2019 ausgeschlossen war, dass die Welt ohne besondere Maßnahmen von ihrem Schuldenberg herunterkommen würde, so ist es nach Corona mehr als offensichtlich. Einige Indikationen für das Ausmaß der (notwendigen) Neuverschuldung der Staaten gebe ich in Kapitel 3 (Was jetzt zu tun ist). Bereits vorab: eine Schuldenbremse ist der falsche Weg. Wir werden um massive Neuverschuldung nicht umhinkommen.

2.3 Inflation

Laut einer Studie der Federal Reserve Bank von San Francisco vom März 2020 kam es bei allen zwölf untersuchten Pandemien, darunter die Pest, die Spanische Grippe und die HINI-Grippe, zu einem deutlichen Anstieg der Reallöhne, obwohl die Regierungen das in manchen Fällen bremsen wollten.²⁷ Wenn das auch diesmal der Fall sein sollte, würde sich der langfristige Trend zu niedrigeren Lohnquoten umdrehen, was aus gesellschaftspolitischer Sicht durchaus sinnvoll wäre. Damit dürften aber auch die Preise tendenziell steigen und die Inflation sich beschleunigen.²⁸

2.4 Beschleunigter Strukturwandel in Richtung virtuelle Wirtschaft

Während große Teile der Wirtschaft stillstehen, die Automobilindustrie eine Vollbremsung hingelegt hat und im Gast- und Hotelleriegewerbe eine Pleitewelle großen Ausmaßes droht, boomt die virtuelle Wirtschaft. Anbieter von Videokonferenzen wie Zoom haben Hochkonjunktur.

Die größten Krisengewinner aber heißen Microsoft, amazon, Alphabet (Google), Netflix & Co. Im Mai 2020 hatte der Aktienkurs von amazon das vorherige hoch von Februar um 10 Prozent überschritten, Microsoft hatte das alte Allzeithoch wieder erreicht, Alphabet (Google) stand nur acht Prozent darunter. Die Corona-Pandemie ist somit ein gigantisches Strukturförderungsprogramm für die großen amerikanischen (und chinesischen) Internetoligopolisten, das in seinem Umfang nicht überschätzt werden kann und weitaus wertvoller ist als die Finanzhilfen, die jetzt vom Staat and Kleinbetriebe, Mittelständler und Produktionsbetriebe ausgehändigt werden.

Damit wird Europa in der Weltwirtschaft noch weiter an den Rand gedrängt. Die großen Internetkonzerne, um deren Zerschlagung und Regulierung schon vor der Corona-Krise eine

²⁷ Stelter, Coronomics, S. 124.

²⁸ <https://www.wiwo.de/my/politik/konjunktur/treibt-corona-die-inflation-ja-nach-der-krise-kommt-die-inflation-mit-macht/25845292.html?ticket=ST-2448879-UoDbwEE9EOWGXYJy9TXT-ap5>

Diskussion entflammt war, werden noch mächtiger.²⁹ Der Mittelstand und Selbständige geraten weiter unter Druck.

Ich enthalte mich jeglicher Bewertung, kann aber nicht umhin, festzustellen, dass sowohl Microsoft als auch die Pharmaunternehmen, in welche die Bill und Melinda Gates Foundation investiert, massiv von der Corona-Pandemie profitieren. Und dass die Gates-Foundation im Fall der Pläne für die Bargeldabschaffung eng mit der New Yorker UNO-Organisation UN Capital Development Funds zusammenarbeitet, im zweiten Fall eng mit der Weltgesundheitsorganisation WHO.³⁰

2.5 Beschleunigter Angriff auf unsere Daten

Corona ist der ideale Vorwand, den Angriff auf die Privatsphäre und unsere persönlichen Daten fortzusetzen. Neben e-Pay und Bargeldverdrängung, Social Media und Datenkraken im Internet wird jetzt auch die Pandemiebekämpfung zum Grund, Tracking Apps einzuführen und massiv Daten zu sammeln.³¹ Der Digitale Totalitarismus, vor der vor allem Norbert Häring und Ulrich Horstmann warnen, ist weiter auf dem Vormarsch.³²

2.6 Deglobalisierung und globale Spannungen

Die Corona-Pandemie verstärkt die Spannungen zwischen den USA und China. In den USA erklingt derzeit parteiübergreifend der Ruf, China zu „bestrafen“. Das ist hoch gefährlich, denn China ist kein kleines Land wie Syrien oder Venezuela. Der US-Insider und langjährige Dekan der Kennedy School of Government sieht eine reale Kriegsgefahr und hat diese bereits 2018 in einem Buch thematisiert.³³ Selbst wenn es gelingt, eine Eskalation zu vermeiden, tritt das Weltsystem in eine neue Phase ein. Vielen galt und gilt die Globalisierung als ein unumkehrbares Dogma. Aber tatsächlich verläuft die Globalisierung in Zyklen. Bereits in Der Crash kommt sagte ich 2006 auf der ersten Seite des Haupttextes ein ein „Platzen der Globalisierungsblase“ voraus:

Die Globalisierung selbst hat eine große Blase erzeugt, die über kurz oder lang entweder schnell platzen oder langsam in sich zusammensinken muss.³⁴

Ursache ist der relative Aufstieg Chinas und der relative Abstieg der USA. Das „Zentrum der der Weltwirtschaft wandert“.³⁵ Gemessen an der Kaufkraftparität überholte China die Wirtschaftsleistung bereits 2013.

²⁹<https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/google-amazon-und-co-us-internetkonzerne-geraten-unter-druck/24420090.html>

³⁰ <https://norberthaering.de/news/btca-1/?lang=de>

³¹ Norbert Häring, Schönes neues Geld: PayPal, WeChat, Amazon Go – uns droht eine totalitäre Weltwährung, Frankfurt, Campus, 2018.

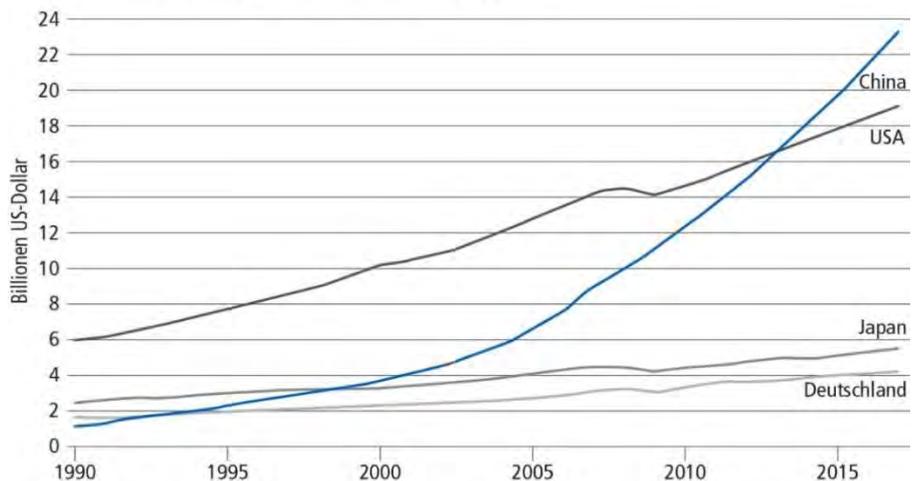
³² Ebd.

³³ Allison, Graham, Destined for War – Can America and China escape Thukydides' Trap, London, Scribe UK, 2018.

³⁴ Otte, Max, Der Crash kommt, Berlin, Econ, 2006, S. 19.

³⁵ Otte, Der Crash kommt, S. 51 ff. Weltsystemcrash, S. 75 ff.

Chinas Wirtschaft überholte die amerikanische bereits 2013
Bruttoinlandsprodukt bei Kaufkraftparität (PPP)



Quelle: <https://data.worldbank.org/indicator/36>

Die USA reagieren mit einer immer aggressiveren Außenwirtschaftspolitik, denn das „die liberale offene Weltordnung“ ist auch eine US-zentrierte hegemoniale Weltordnung, in der die USA die Vorteile ihrer Position auszunutzen verstehen. China positioniert sich zwischenzeitlich mit Initiativen einer „neuen Seidenstraße“ und einer asiatischen Entwicklungsbank, an der sich Deutschland sogar gegen den Willen der USA beteiligt.³⁷

Nach der Wahl Donald Trumps wurden die Pläne für das transatlantische Freihandelsabkommen Ende 2016 zunächst einmal auf Eis gelegt, Das ist gut so, denn TTIP hätte den Anschluss Deutschlands und der EU an die USA bedeutet und die Kompetenz der Staaten massiv ausgehebelt. Bereits nach der Finanzkrise fand in vielen Finanzmärkten eine gewisse Renationalisierung statt. Als einer der wenigen Finanzmärkte ist der deutsche Finanzmarkt weiter offen wie ein Scheunentor für ausländische Finanzprodukte. Auch die EU-Sanktionen gegen Russland und die vielfältigen Wirtschaftssanktionen der USA gegen viele Länder wirken de globalisierend. Auch der Brexit ist in die Reihe der Deglobalisierungssignale und -tendenzen einzuordnen.³⁸ Der Handelskrieg, den Donald Trump mit China entfesselte, markiert das Ende der Globalisierungswelle, die nach 1945 anlieft.

Einer, der es verstanden hat, dass es ein „Weiter so“ nicht geben wird, ist Henrik Müller, Chefökonom des manager magazin und Professor für Wirtschaftsjournalismus an der TU Dortmund. „Die westlich dominierte Weltwirtschaftsordnung geht zu Ende — und es dürfte noch schlimmer kommen“, schreibt er im Sommer 2019. Müller sieht drei mögliche Szenarien.

³⁶ Otte, Weltsystemcrash, S. 77.

³⁷ Weltsystemcrash, S. 80 ff.

³⁸ Otte, Max, Der Brexit und andere Unfälle – tiefere Ursachen und Konsequenzen für die Deutsche Wirtschaft, Ursprünglich erschienen in List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik (43:1), 2017, wieder Abgedruckt in Otte, 2018, S. 255 – 263.

1. Einerseits könnte ein neuer US-Präsident, der 2020 gewählt wird, es schaffen, den Westen noch einmal zu einen. Eine westliche Großfreihandelszone nach dem Modell des gescheiterten TTIP würde entstehen. Deren Regeln müssten China, Russland und andere akzeptieren – oder draußen bleiben.
2. Oder es bilden sich große Handelsblöcke – die EU, USMCA (früher NAFTA), und eine von China dominierte pazifische Wirtschaftszone Transpazifische Partnerschaft–, die im Innern offen, nach außen aber relativ geschlossen sind.
3. Schließlich ist auch ein kompletter Zerfall der Weltwirtschaftsordnung nicht auszuschließen. Das Resultat wäre ein Handels- und Währungskrieg aller gegen alle. Henrik Müller sieht Szenario zwei als das wahrscheinlichste an. Krisenökonom Daniel Stelter hingegen stellt vermehrte Anzeichen für einen Währungskrieg fest.

Auch für die Weltpolitik insgesamt sehe ich unter Einbeziehung militärischer Aspekte drei Hauptszenarien: 1. ein neuer „Kalter Krieg“ zwischen einem amerikanisch dominierten und einem chinesisch geführten Block, 2. ein heißer globaler Krieg und 3. eine halbwegs stabile Großraumordnung mit mehr als zwei Blöcken.

Gabriel Felbermayr, Präsident des Instituts für Weltwirtschaft, rechnet aufgrund des Virus mit einem Rückgang der Globalisierung. Die Unternehmen würden ihre Wertschöpfungsketten robuster aufstellen, und das sei gut so. Was bereits in den letzten Jahren begann, wird nun durch die Corona-Krise beschleunigt. Die amerikanische Regierung unter Präsident Donald Trump arbeitet offenbar unter Hochdruck daran, industrielle Lieferketten aus China zu entfernen.³⁹ Selbst im offenen Deutschland will man die Außenwirtschaftsverordnung ändern, um Übernahmen bei Unternehmen der Medizintechnik und Pharmaindustrie in Zukunft zu erschweren.

3 Was jetzt zu tun ist

3.1 Sofortige Öffnung der Wirtschaft

Im Bereich der medizinischen Maßnahmen bin ich interessierter Laie und kann mir insofern kein fachkundiges Urteil erlauben. Allerdings scheint mir eine sofortige Aufhebung aller Corona-Regeln bei das Richtige. Die Kompetenzen für die Pandemie sind dahin zurückzuverlagern, wo sie bei einem dezentral gut funktionierendem System wie dem deutschen Gesundheitssystem auch hingehören: in die Gesundheitsämter. Risikogruppen sind besonders zu schützen. Hierfür sind neue Regeln notwendig.

Die ökonomischen Kosten, aber auch die Kosten für Rechtsstaat und Zivilgesellschaft stehen in keinem Verhältnis zum Nutzen der Maßnahmen, zumal wir bislang auf einer sehr unklaren Datenbasis operieren. Bei Toten, die COVID-19 hatten, wird routinemäßig auf Obduktionen verzichtet; es ist in den meisten Fällen nicht klar, ob die Menschen an oder mit Corona starben. Bei

³⁹ <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/corona-trump-regierung-will-lieferketten-aus-china-herausholen-16754747.html>

„Corona-Toten“ mit einem gewissen Nachrichten- oder Prominenzfaktor wird dies als Nachricht breit gestreut, wie zum Beispiel bei dem 91jährigen langjährigen Butler im Weißen Haus, Wilson Jerman.⁴⁰

In einem brisanten internen BMI-Papier wird sogar angedacht, dass die medizinischen Kosten der Corona-Maßnahmen in Form von Menschenleben über ihrem Nutzen liegen könnten. Durch nicht ausgenutzte OP-Kapazitäten, unterlassene OPs und unterbrochene Prozesse könnten mehr Menschen gestorben sein, als wenn diese Maßnahmen nicht erfolgt wären. Das geht auch aus einer Stellungnahme externe Experten hervor, die von einem stellvertretenden Referatsleiter im BMI in Auftrag gegeben worden ist.⁴¹

3.2 Direkte Beihilfen, Staatsnachfrage und Investitionen („Keynesianismus“)

3.2.1 Beihilfen an den Unternehmenssektor

In dieser Krise hat die Politik viele Bereiche der Wirtschaft radikal auf Null gefahren und viele weitere massiv beeinträchtigt. Ich schließe mich der Auffassung von Daniel Stelter an, der kritisiert, dass viele Maßnahmen auf erleichterter Kreditvergabe beruhen, denn

- Umsätze fallen aus, damit entstehen reale, nicht mehr aufholbare Verluste
- Kredite müssen irgendwann zurückgezahlt werden

Das führt zu Sparmaßnahmen und Entlassungen, hat also den gegenteiligen Effekt wie beabsichtigt. Stattdessen sind direkte Beihilfen an Betroffene der richtige Weg. Stelter schlug hierzu vor, die Wirtschaft in ein künstliches Koma zu versetzen – Unternehmen sollten monatlich für ihre Umsatzausfälle direkte Überweisungen durch die Finanzämter erhalten.⁴²

Was auf den ersten Blick unrealistisch erscheint, ist schon mehrfach erprobt worden und wäre sogar in Deutschland absolut möglich gewesen. Die Staatsschulden in Deutschland liegen bei „nur“ 70 Prozent des BIP. Selbst, wenn die direkten Beihilfen ein Jahr lang durchgehalten würden, lägen den deutschen Staatsschulden vielleicht bei 100 Prozent des BIP. Angesichts von Staatsschulden schon jetzt von 136% in den USA, 147% in Italien, 239% in Japan und 122% in Frankreich wäre dies sicherlich möglich gewesen.

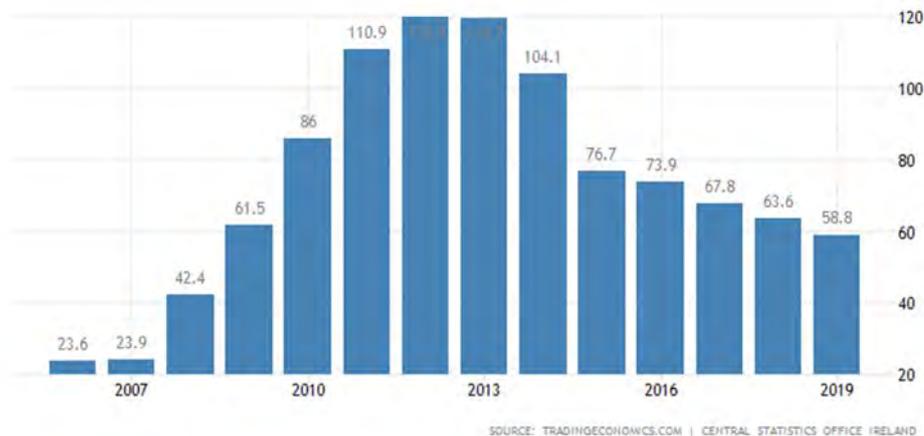
In Irland ist dieses Szenario zwischen 2007 und 2012 durchexerziert worden, als das Land einen völlig maroden Bankensektor retten musste und die Schulden von 24 auf 120 Prozent des BIP in die Höhe schossen. Mittlerweile ist schon wieder eine Halbierung gelungen.

⁴⁰ <https://web.de/magazine/news/coronavirus/50-jahre-butler-weissen-haus-wilson-jerman-stirbt-covid-19-34724740>

⁴¹ <https://politik.der-privatinvestor.de/images/dokumente/bmi-pressemitteilung.pdf>

⁴² Stelter, Coronomics, S. 55 ff.

Staatsverschuldung Irlands vor und nach der Bankenrettung



3.2.2 Zahlungen und Beihilfen an Privatpersonen

Durch die vergleichsweise gut ausgebauten Sozialsysteme erhalten in Not geratene Personen in Deutschland im internationalen Vergleich relativ hohe Arbeitslosengelder oder Sozialhilfe. Dies wirkt als „automatischer Stabilisator“ für die Wirtschaft, was Deutschland gerade in dieser Krise zugutekommt. Es war richtig, die Kriterien für Kurzarbeitergeld andere Kriterien deutlich zu erleichtern und den Kreis der Empfänger auszuweiten.

Auch die von Daniel Stelter vorgeschlagenen Konsumgutscheine sind in solch außergewöhnlichen Zeiten durchaus in Erwägung zu ziehen, vielleicht nur für Personen, die von der Pandemie wirtschaftliche betroffen sind, also z.B. nicht für Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes.

3.2.3 Infrastrukturinvestitionen

In diesem Zusammenhang sind auch staatliche Infrastrukturinvestitionen wichtig, die die Produktivität unseres Landes steigern. Hierzu gehören auch besser bezahlte Lehrer und eine besser bezahlte Polizei. Dies sind zwar laufenden Ausgaben, aber mit der Investition in Bildung und öffentliche Sicherheit sichern unsere Zukunftsfähigkeit. Das wäre zu vergleichen mit Forschungsausgaben bei Pharma- und IT-Konzernen, die auch keine direkten Infrastrukturinvestitionen sind. Auf das Thema gehe ich detaillierter unter Punkt 3.3. ein.

3.2.4 Das Dogma der schwarzen Null begraben

Selten wurde ein Dogma in Deutschland so breit akzeptiert und war gleichzeitig so falsch wie das Dogma der schwarzen Null. Es ist immer noch breite Überzeugung in Deutschland, dass das Land Vermögen aufbauen kann, wenn der Staat spart. So einfach ist es nicht.

Es lohnt sich, die elementaren Definitionen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu kennen, bzw. sich diese anzueignen. In einer geschlossenen Volkswirtschaft können Unternehmen nur Einkommen erzielen, indem sie Konsumgüter- oder Investitionsgüternachfrage von Privatpersonen oder des Staates befriedigen. (Gilt auch für konsumptive und investive Dienstleistungen.) Ersparnisse

sind definiert als Überschüsse von Einnahmen über Ausgaben der Sektoren. Was gespart wird (nicht konsumiert wird) muss für investive Zwecke verwendet werden.

Die Summe der Ersparnisse ist immer Null: Sparen zum Beispiel die Haushalte, müssen sich Unternehmen und/oder Staat in gleicher Höhe verschulden. In Deutschland sparen die Privathaushalte vergleichsweise viel. Wenn sich Staat und Unternehmen nicht entsprechend verschulden, bleibt eine weitere Möglichkeit: das Ausland verschuldet sich bei Deutschland.

Dies ist in den letzten Jahrzehnten fast durchgehend der Fall gewesen, zuletzt mit Rekordüberschüssen. Das deutsche Auslandsvermögen ist allerdings überwiegend selten dumm in Geldforderungen wie den Target-II-Salden angelegt. Ein Großteil der deutschen Kredite an das Ausland wird wertberichtigt oder abgeschrieben werden müssen. Durch diese Kredite an das Ausland haben wir Exportüberschüsse finanziert, also Konsum und Investitionen des Auslands. Sie haben immerhin in Deutschland Arbeitsplätze in der exportorientierten Wirtschaft erhalten, was allerdings zu einer großen Exportlastigkeit der deutschen Wirtschaft und zur Unzufriedenheit bei den EU-Partnern und in den USA führte.

Besser wäre es gewesen, sinnvoll in Zukunftsprojekte zu investieren und die Binnenwirtschaft zu stärken. Das schließt intelligentes Sparen bei Staatsausgaben an vielen Stellen nicht aus. Die privaten und öffentlichen Investitionen machen in Deutschland 21,8% des BIP aus, was zwar deutlich über den USA (21,1%) und dem UK (16,4%) liegt, aber gleichzeitig deutlich hinter Frankreich (23,3%), Japan (24,6%) und Österreich (25,7%). Spitzenreiter sind Korea (31,4%) und das rohstoffreiche Norwegen (28,2%).

Der Japanische Staat investiert mit 3,8% des BIP fast im Vergleich zu Deutschland mit 2,4% immerhin 60% mehr. Stelter. „Wir wissen allerdings, dass diese Strategie (zu) geringer (staatlicher, Anm. d. Verf.) Investitionen in mehrfacher Hinsicht falsch ist:

- Zu geringe Investitionen verschlechtern die Standortbedingungen,
- Weshalb sie dazu beitragen, dass die privaten Investitionen zurückgehen,
- Was wiederum weitere private Investitionen unattraktiv macht
- Was die Produktivitätszuwächse, die dringend benötigt werden, verhindert.“⁴³

Stelter schlägt daher als Ziel für gesamtwirtschaftliche Investitionen 25% des BIP in Deutschland vor, und für staatliche Investitionen 3,5%. Das wäre dann das Niveau Frankreichs, aber immer noch deutlich unter dem Niveau Japans. Allerdings auch eine Steigerung um 46% im Vergleich zum jetzigen Niveau.⁴⁴

In dieser Situation ist auch direkte Staatsfinanzierung durch die Notenbank denkbar. Christine Lagarde hat das Dogma der Unabhängigkeit der Notenbank schon in Frage gestellt. Japan betreibt direkte Staatsfinanzierung durch die Notenbank im großen Stil schon seit mehr als 2 Jahrzehnten.

⁴³ Stelter, Coronomics. S. 169

⁴⁴ Stelter, Coronomics, S. 167

Auch der „New Deal“ in den USA war notenbankfinanziert.⁴⁵ Was für viele deutsche Ohren wie ein Sakrileg klingen mag, wird unausweichlich sein, weil andere Notenbanken in Europa und die EZB es tun werden. Und dann würde sich Deutschland mit einer Politik der Zurückhaltung weder wirtschaftlich einen Gefallen tun, noch Freunde in der Eurozone schaffen.

3.3 Intelligente Maßnahmen, Zukunftsinvestitionen und Effizienzsteigerung

Die durch die Corona-Maßnahmen ausgelöste Krise ist eine Chance zum Umsteuern im großen Maßstab, und sie ist, so abgedroschen das klingen mag, eine große Chance. Daniel Stelter hierzu: „Der Vergleich (der heutigen Situation schon vor Corona, Anm. d. Verf.) mit der Großen Depression der 1930er Jahre liegt nahe. (...) Der Crash stürzte die Welt in eine deflationäre Depression, die letztlich erst durch Aufrüstung und Krieg überwunden wurde – finanziert von den Notenbanken.“

Das Finanz- und Wirtschaftssystem sieht vor einem Neustart. Was normalerweise nur nach einem Krieg stattfindet, könnte auch nach der Corona-Pandemie gelingen. EZB-Präsidentin Christine Lagarde stellte bereits Ende 2019 mit dem von ihr vorgeschlagenen „Green New Deal“ das Dogma der Unabhängigkeit der Notenbanken in Frage.⁴⁶ Die 100 Milliarden, die sie in Aussicht stellte, und die der Katalysator für insgesamt 1000 Milliarden an Investitionen sein sollen, sind allerdings nur ein Bruchteil der Summe, die notwendig sein wird. Corona bietet uns die Chance, aus der Wohlstands- und Wachstumsillusion seit der Finanzkrise auszusteigen und einige Weichen grundlegend neu zu stellen.

Aktuelle Studien zeigen, dass der deutsche Staat in den kommenden zehn Jahren mindestens 450 Milliarden Euro investieren müsste, nur um Versäumnisse aufzuholen:

- 161 Milliarden auf kommunaler Ebene
- 110 Milliarden auf nationaler Ebene für Bahn, Breitbandausbau und Autobahnen
- 109 Milliarden für Bildung
- Noch nicht hinzugerechnet Klimaschutz und sozialer Wohnungsbau⁴⁷

Deutschland ist immer noch eines der reichsten Länder der Welt. Durch sinnvolle staatliche Investitionen statt sinnlosem Konsum sowie Förderung von Privatinitiative und Unternehmertum muss Deutschland auf den Pfad des Produktivitätswachstums zurückkehren um damit seine Leistungsfähigkeit, die einzigartige Sozialpartnerschaft und den sozialen Konsens zurückzugewinnen, die unser Land so erfolgreich gemacht haben.

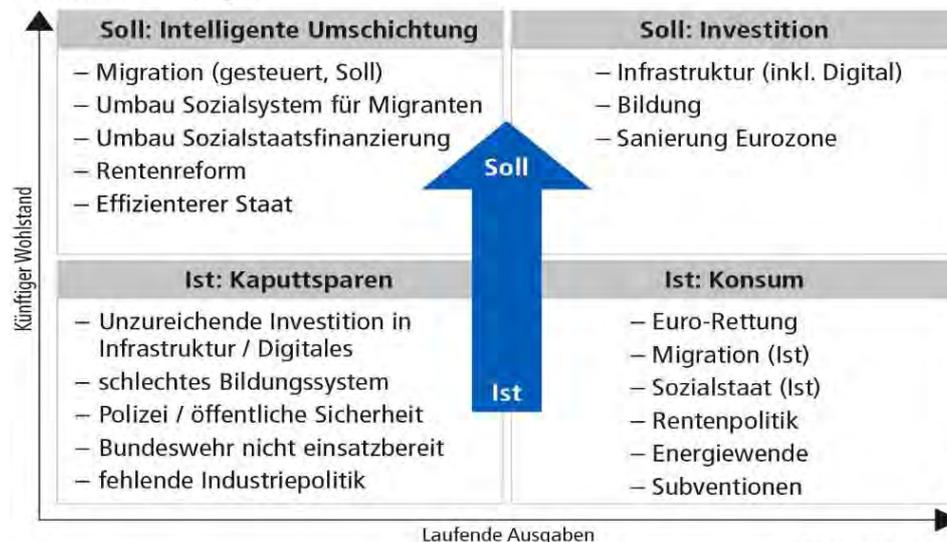
In Das Märchen vom Reichen Land zeigt Daniel Stelter, dass wir nicht nur unsere staatlichen Investitionen erhöhen sollten, sondern durch aus an vielen Stellen auch sparen können, also vom vermögensvernichtenden Konsum, z.B. bei der sogenannten Eurorettung und der Migration in sinnvolle Ausgaben umschichten können.

⁴⁵ Stelter, Coronomics, S. 120.

⁴⁶ <https://www.welt.de/wirtschaft/article204144990/Klimaschutz-EZB-Chefin-Christine-Lagarde-wagt-sich-an-das-naechste-Tabu.html>

⁴⁷ Stelter, Coronomics, S. 76.

Deutschland spart sich kaputt und konsumiert, statt für zukünftigen Wohlstand zu sorgen



Angesichts des dringenden Investitionsbedarfs in Deutschland sollte ein Großteil, wenn nicht fast alle Investitionen in Deutschland erfolgen und nicht über irgendwelche strukturellen Programme.

3.4 Flankierende Maßnahmen

Deutschland hatte ein einzigartiges Wirtschaftsmodell, einen gesunden Mittelstand und eine breite Mittelschicht. Die Mittelschicht ist die Basis der Demokratie. Zum sozialen Konsens und zur sozialen Sicherheit gehören funktionierende öffentliche Güter (öffentliche Sicherheit, Schulen, Verkehr, Energieversorgung) und eine Entlastung der Mittelschicht, unter anderem:

- Entlastung der Mittelschicht von Steuern
- Entlastung der Mittelschicht von Bürokratie (Verhältnismäßigkeitsprinzip)
- Strengere Gesetzgebung und Markordnung (Regulierung) bei Großkonzernen, insbesondere den großen Internetkonzernen
- Ggf. Vermögenssteuern und höhere Steuersätze bei Kapitalerträgen bei einer deutlichen Erhöhung der Freibeträge (Ver10fachung der Freibeträge)
- Reform des Steuersystems und der Konzernbesteuerung
- Faire Renten, die auch in den Ballungsgebieten ein lebenswertes Leben ermöglichen und die einen Bezug zur Arbeitsleistung haben
- Erhalt und Ausbau der Krankenversicherung
- Ausbau von Bildung und Wissenschaft

Daniel Steltern nennt unter anderem Entlastung der Arbeitnehmer von Abgaben und Steuern, Flexibilisierung des Übergangs von Teil- in Vollzeit und wieder zurück, generell das Zulassen flexiblerer Arbeitsformen, Reduktion der Zahl der Langzeitarbeitslosen, schnellere Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt.⁴⁹ Obwohl Stelter für massive staatliche Investitionen plädiert, sieht

⁴⁸ Stelter, Das Märchen vom reichen Land, S. 199.

⁴⁹ Stelter 174 ff.

er auch an vielen Stellen Einsparungspotential. So sind die Verwaltungsausgaben für den Sozialstaat seit 1970 um 40 Prozent schneller als das BIP gestiegen. Wir beschäftigen immer mehr Menschen, um die Umverteilung zu organisieren. Unter anderem liegt es daran, dass die Gesetze und Verordnungen so komplex geworden sind. Dasselbe gilt für den Gesundheitssektor.⁵⁰

3.5 Reform der Eurozone

Die Investitionsprogramme sollten überwiegend auf nationaler Ebene und in nationaler Verantwortung stattfinden. Das angeblich reiche Deutschland hat seine Infrastruktur sträflich vernachlässigt. Nationale Investitionsprogramme stimulieren auch die Binnennachfrage in Deutschland und helfen so unseren Handelspartnern besser, als wenn weiteres deutsches Geld in unproduktive Verwendungen im Süden fließt.

Im Zusammenhang mit dem Neustart der Wirtschaft muss auch die Eurozone reformiert werden. Der Trend zur Schuldenunion muss gestoppt, Parallelwährungen ermöglicht werden. Das jüngst Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Anleihekaufprogrammen der EZB ist ermutigend.

3.6 Schuldentilgung oder -rückführung: Wer soll das bezahlen?

Daniel Stelter schätzt, dass die Staatsverschuldung relativ zum BIP im Verlauf der Corona-Krise in den verschiedenen Ländern um jeweils pauschal 30% ansteigt. Dies ist zwar eine relativ pauschale Schätzung, und der Anstieg wird in den einzelnen Ländern sicher unterschiedlich sein, es ist aber eine gute Annahme, um das Ausmaß der zu erwartenden Probleme auszuloten. Die Deutschen Staatschulden stiegen dann von 70 auf 100% des BIP, die Italiens von 147% auf 177%, die Frankreichs von 122 auf 152%, die der USA von 136 auf 166% und die Japans von 239 auf 269%. Der Schuldenstand der USA relativ zum BIP wird damit höher als nach dem Zweiten Weltkrieg sein.

In seiner legendären Denkschrift von 1943/44 legt der spätere Bundeskanzler Ludwig Erhard dar, wie der Neustart der deutschen Wirtschaft dem Zweiten Weltkrieg und der Abbau der immensen Schulden gelingen kann.⁵¹ Im Detail bespricht er drei Wege: 1. die Vermögensabgabe, 2. die dosierte Inflation und 3. die Schuldenannullierung.

Erhard bezeichnet alle drei Wege als „Scheinlösung“, weil sie alle das eigentliche Problem nicht dauerhaft lösen: die laufenden Ansprüche einer Volkswirtschaft müssen aus dem laufenden Einkommen erwirtschaftet werden (wenn kein Auslandsvermögen vorhanden ist). Die drei Scheinlösungen bewirken zwar eine gewisse Vermögensumverteilung und Strukturveränderung der Wirtschaft, aber es ist keinesfalls gesagt, dass die Wirtschaft danach zukunftsfähig ist.

In Principles for Navigating Big Debt Crises untersucht der erfolgreiche US-Hedgefondsmanager den Verlauf von 48 historischen Schuldenkrisen und beschreibt vier Lösungen:

1. Sparprogramme

⁵⁰ Stelter, Coronomics, S. 177 – 178.

⁵¹ Ludwig Erhard, Schuldenfinanzierung und Kriegspolitik, mit Vorbemerkungen, Faksimile-Druck der Denkschrift von 1943/44reg, Propyläen, Frankfurt/Main, 1977.

2. Schuldenerlasse und Restrukturierungen
3. Gelddrucken der Notenbank
4. Umverteilung von Vermögen und Kredit von denen, die mehr haben, als sie benötigen, zu denen, die weniger haben⁵²

Lösungen 2 – 4 entsprechen den von Ludwig Erhard genannten Scheinlösungen. Sparprogramme waren für eine verwüstete deutsche Wirtschaft nach 1945 keine Option. Nach Corona wird sich die Schuldenkrise, in der sich die Welt befand, noch einmal dramatisch verschärft haben. Unter den 48 von Dalio untersuchten Krisen befanden sich etliche, die gut gemanagt wurden. Dies gilt allerdings überwiegend für Länder, die sich in der eigenen Währung verschuldet haben.

Deswegen ist auch eine intelligente Mischung von Schuldenreduktion und Investitionen und wachstumsfördernden Maßnahmen notwendig. Als erfolgreicher Praktiker – Ray Dalio ist seit über 50 Jahren im Geschäft, kaufte seine ersten Aktien mit 12 Jahren, managt 150 Milliarden Dollar und belegt mit einem Vermögen von knapp 20 Milliarden Dollar den 25. Platz auf der Forbes-400-Liste der reichsten Amerikaner – äußert sich Dalio nach seiner Studie von 48 Schuldenkrise wie folgt:⁵³

Jeder der (vier oben genannten) Hebel hat unterschiedliche Auswirkungen auf die Wirtschaft. Einige sind inflationär und beleben das Wachstums (z.B. „Gelddrucken“), andere sind deflationär und helfen, die Schuldenlast zu reduzieren (Sparprogramme, Umstrukturierungen und Insolvenzen). (...) Der Schlüssel, eine „schöne Schuldenreduktion“ zu erreichen, liegt darin begründen, die richtige Balance zwischen den einzelnen zu finden. (...)

Diese Hebel bestimmen, wer profitiert und wer leidet, und über welchen Zeitraum. Politikverantwortliche finden sich in der schwierigen Position, die Wahl treffen zu müssen. Als Resultat schätzt man ihre Arbeit kaum, auch dann nicht, wenn sie gutes Krisenmanagement betreiben.⁵⁴

Dalio ist ein erfolgreicher Praktiker. Er hängt weder dem neoliberalen noch den keynesianischen Dogma an und betrachtet die Situation nüchtern und empirisch ohne Scheuklappen. Auch für Deutschland wäre es gut, wenn die Politik nicht Dogmen sondern von den Erfordernissen des Moments betrieben würde. Im Juni 2019 rief Dalio auch zu einer Reform des Kapitalismus auf und nannte die mittlerweile erreichte Ungleichheit der Vermögensverteilung in den USA einen „nationalen Notstand“.⁵⁵

Die Schulden, die aufgrund der Corona-Krise massiv steigen werden, lassen sich neben der dosierten Inflation entweder durch Schuldstreichung („Monetisierung durch die Zentralbanken“) oder eine Vermögensabgabe tilgen. Deutschland hat eine Tradition der Vermögensabgabe, die südlichen Staaten der EU und Frankreich „monetisieren“ ihre Schulden lieber. Ich schließe mich Daniel Stelter

⁵² Ray Dalio, Principles for Navigating Big Debt Crises, Westport, Conn., Bridgewater, 2018, S. 12.

⁵³ https://en.wikipedia.org/wiki/Ray_Dalio

⁵⁴ Dalio, Principles, S. 12.

⁵⁵ https://en.wikipedia.org/wiki/Ray_Dalio

Öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag: „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27. Mai 2020 – Stellungnahme Prof. Dr. Max Otte

an und befürworte für den Großteil der Schulden eine Monetisierung in Form eines europäischen Schuldentilgungsfonds.

Bislang wurde in Deutschland eine Vermögensabgabe dreimal in großem Stil erhoben: als „Wehrbeitrag“ im Jahr 1913, als „Reichsnotopfer“ 1919 und mit dem Lastenausgleichsgesetz von 1952. Als Bundestagsdrucksache WD 4 – 3000 – 041/20 haben die wissenschaftlichen Dienste des Bundestags ein Gutachten veröffentlicht, das sich mit der „Verfassungsmäßigkeit einer Vermögensabgabe zur Bekämpfung der Corona-Pandemie“ beschäftigt. Darin findet sich die vorsichtige Einschätzung, dass eine direkte Vermögensabgabe im Zuge des Corona-Lockdowns wohl eher nicht verfassungsmäßig ist, wie die Höhe der Belastungen noch gar nicht feststeht.

Verfassungsmäßigkeit hin oder her: die Staaten sind mittlerweile sehr viel klüger, die Kaufkraft der Mittelschicht abzuschöpfen. Sei es durch Negativzinsen und Niedrigzinsen (Abschmelzen der Ersparnisse), ggf. direkte Heranziehung von Ersparnissen zur Bankensanierung (Testfall Zypern 2013; Bai-in-Richtlinie der EU), neue Steuern, Erhöhung der Gebühren und Beiträge für öffentliche Dienstleistungen und so weiter und so fort. Wenn zum Beispiel eine Vermögensabgabe rechtlich nicht zulässig sein sollte, so wären es doch zum Beispiel höhere Grundsteuern, wenn sie politisch korrekt beschlossen würde. Allerdings treffen diese Maßnahmen wieder überwiegend die Mittelschicht, während die wirklich Vermögenden sie weitgehend umgehen können. Eine Reform des Steuersystems ist also dringend geboten – eine Senkung der Steuer- und Abgabenlast für Mittelschicht und Mittelstand sowie eine moderate Erhöhung bei wirklichen Großverdienenden und großen Vermögen.

Ich schließe mich Daniel Stelters Vorschlag eines europäischen Schuldentilgungsfonds an: die Europäische Zentralbank kauft einfach Schulden in Höhe von 75% des BIP eines jeden Landes schrittweise bei der Ausgabe neuer Anleihen auf. Diese werden in einem Schuldentilgungsfonds eingebracht. Die Forderungen der EZB gegen den Fonds werden auf 100 Jahre gestreckt und damit praktisch entwertet. Alle Staaten nehmen unabhängig von ihrem Schuldenstand an diesem Pooling teil. Das heißt, auch die Schulden Deutschlands werden um 75% des BIP reduziert.⁵⁶

Da wir in einer Währungsunion mit Ländern sind, die auf Monetisierung setzen werden, (...) könnten wir diesen Weg nicht lange verhindern. „Wenn wir ihn nicht verhindern können, müssen wir unsere Interessen so vertreten, dass wir ebenfalls von diesem Instrument Gebrauch machen. Deshalb ist es wichtig, einen Prozentsatz vom Vorkrisen-BIP also Basis zu wählen, und zwar einen für alle Länder gleichen.“⁵⁷

3.7 Einhegung der Globalisierung, Stärkung regionaler und mittelständischer Strukturen

Die Globalisierung hat in den letzten 30 Jahren eindeutig zu Exzessen geführt. Sie macht Arbeitnehmer und regional gebundene Unternehmen erpressbar gegenüber international mobilen Arbeitnehmern und Unternehmen. Sie führt dazu, dass Großkonzerne Staaten gegeneinander

⁵⁶ Stelter, Coronomics, S. 157 ff.

⁵⁷ Stelter, Coronomics, 159 ff.

ausspielen können. Sie erhöht die Krisenanfälligkeit des Systems.⁵⁸ Eine Gegenbewegung zur Globalisierung sehen wir seit einiger Zeit.

Die Reform des Finanzsystems ist nach 2008 weitgehend ausgeblieben. Das könnte nach dem Corona-Schock nachgeholt werden. Wichtig wäre die Kontrolle von Steueroasen (und zwar nicht Panama und Liechtenstein, sondern Jersey, Guernsey, Bahamas, Caymans, New Jersey, Wyoming etc.), die Einbremsung von unkontrollierten internationalen Finanzströmen durch eine Finanztransaktionssteuer und das Einbremsen von Mikro- und Nanotrading, sowie eine Stärkung des Eigenkapitals der Akteure.

Auch das Welthandelssystem könnte ökologisch und nachhaltig umgebaut werden, wenn regionaler Bezug steuerlich leicht begünstigt würde. Das würde den Energie- und Ressourcenverbrauch ganz ohne zentralistischen „Green New Deal“ einbremsen und Arbeitsplätze schaffen. Globaler Handel könnte weiterhin stattfinden. Solch ein Umbau würde allerdings den Prinzipien der jetzigen Welthandelsorganisation zuwiderlaufen, die auf kompromisslose Globalisierung für alles setzt.

Das Verbot von Arbeitnehmerüberlassungsverträgen in der Fleischindustrie mag aus populistischen Motiven erfolgt sein, und zwar nach dem üblichen Muster: man sucht sich einen Sündenbock und macht im Übrigen weiter wie bisher. Nach der Finanzkrise war dies in der Finanzbranche ähnlich. Grundsätzlich ist die Idee aber keine schlechte: die Arbeitnehmerüberlassungsverträge höhlen Haftung und Eigenverantwortung aus und begründen oftmals schlecht bezahlte Arbeitsverhältnisse. So sollten insgesamt viel stärker eingeschränkt werden und nur unter strengen Kriterien erlaubt sein.

So ließe sich der Corona-Schock in vielfältiger Weise nutzen, um ein nachhaltigeres, dezentraleres Wirtschaftssystem zu bauen.

3.8 Intelligente Kapitalanlage für die Deutschen

Die Deutschen sparen viel und legen ihre Überschüsse in Summe selten dumm an (s.o.), und zwar sowohl auf der Ebene des einzelnen Sparers als auch als gesamte Nation in Bezug auf das Auslandsvermögen. Hier seien zwei Lösungen nur skizziert:

1. **Staatsfonds für deutsches Auslandsvermögen gründen.** Bereits 2010 schrieb ich in *Der Crash kommt*: als Sparernation verfügt Deutschland über knapp 1,5 Billionen Euro Auslandsvermögen (Stand Nov. 2008) – und damit über ein Viertel der Devisenreserven der Europäischen Union. Das Auslandsvermögen wächst weiter. Für ein Überschussland mit alternder Bevölkerung ist dies prinzipiell richtig. Für die Europäische Union gilt Ähnliches, wenn auch nicht so deutlich. Derzeit wird das deutsche Auslandsvermögen vor allem in Währungsreserven gehalten, vor allem in US-Dollar. Damit ist klar, dass über kurz oder lang Auslandsvermögen vernichtet werden muss. Der deutsche Staat sollte sorgfältiger mit seinem Auslandsvermögen umgehen und wie China, Kuwait oder Singapur einen Staatsfonds gründen, der neben Devisenreserven auch Gold oder werthaltige

⁵⁸ Otte, *Weltsystemcrash*, S. 180 ff.

Unternehmensbeteiligungen enthalten kann.⁵⁹

Im selben Jahr lege ich in einem Sammelband „Deutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall“ dar: Staatsfonds: Deutschland, Österreich und die Schweiz sind große Nettosparnationen. Sie haben – anders als Spanien, Irland oder England – weitgehend funktionierende Realwirtschaften. Das vielschichtige Finanzsystem insbesondere Deutschlands ist gut strukturiert, um die Realwirtschaft mit Kapital zu versorgen. Heute ist Deutschland der drittgrößte Kapitalexporteur der Welt. Nicht unser gesamtes Kapital kann zu Hause investiert werden, das ist in einem Land mit einer reifen Wirtschaft und einer schrumpfenden Bevölkerung nicht sinnvoll. Aber wir müssen aufpassen. Um 1900 war England der Finanzier der Welt. Genutzt hat es England wenig – das weltweit angelegte Kapital erodierte schnell. Derzeit befinden sich Deutschland, Österreich, Japan und auch ölexportierende Staaten wie Norwegen und die Golfstaaten in der Rolle von strukturellen Überschussländern. Diese Überschüsse müssen gut angelegt werden. In Norwegen, Deutschland und Österreich schrumpft die Bevölkerung. Derzeit ist Deutschland einer der größten Finanziers des Konsums in den USA. Die hieraus entstehenden Forderungen können sich schnell abwerten.

Norwegen hat einen Staatsfonds, in dem Teile der Exportüberschüsse und des Auslandsvermögens langfristig angelegt werden, ebenso China und etliche Ölstaaten. Auch für Deutschland wäre die Gründung einer Agentur für Auslandsvermögen zu überlegen. Es ist sicher besser, deutsches Auslandsvermögen langfristig in Unternehmensbeteiligungen anzulegen, wie es China zunehmend macht, als die Spareinlagen der deutschen Sparer (gleiches gilt für Österreich) in den Kanälen der Finanzindustrie (Hedgefonds, amerikanische Medienfonds, Zertifikate, Subprime-Produkte) versickern zu lassen. Wilhelm Röpke und Alexander Rüstow und wahrscheinlich sogar Ludwig Erhard und Alfred Müller-Armack hätten diese Forderung angesichts der geänderten weltwirtschaftlichen Verhältnisse unterstützt.⁶⁰

Zwischenzeitlich hat auch die schweizerische Nationalbank angefangen, in großem Stil Aktien zu kaufen – u.a. von amerikanischen Technologieriesen. Sie muss, um den Anstieg des Franken zu bremsen, Franken „drucken“ und damit ausländische Vermögenswerte kaufen. US-Technologieaktien sind da Euro- und Dollar-Anleihen sicher vorzuziehen. Eine kluge Strategie.

- 2. Private Altersvorsorge mit Aktien stärken, ohne die gesetzliche Rentenversicherung auszuhöhlen.** Deutschland hat trotz etlicher Schwächungen noch eines der besten Gesundheitssysteme und eines der besten Altersvorsorgesysteme unter den Industrienationen. Beide System sind allerdings, obwohl vergleichsweise gut, nicht mehr wirklich gut und müssen dringend gestärkt und reformiert werden, um jedem in Deutschland eine angemessene Gesundheitsvorsorge und jedem, der ausreichend eingezahlt bzw.

⁵⁹ Der Crash kommt, TB, 5. Auflage, Berlin, Ullstein, 2010.

⁶⁰ Max Otte, Die Finanzmärkte und die ökonomische Selbstbestimmung Europas, S. 146.

gearbeitet hat (Erwerbbiographien mit DDR-Hintergrund) hat, eine lebenswürdige Altersvorsorge zu sichern. Der Abstand zur Grundsicherung muss dabei erhalten bleiben.

Zusätzlich dazu (aber nicht als Ersatz dafür) kann die private Altersvorsorge mit Aktien gestärkt werden. Die Riester-Rente ist ein bürokratisches Monstrum, bei dem die Handschrift der Versicherungslobby sehr deutlich zu spüren ist. Einfache Sparplanmodelle nach Art der 401k in den USA wären besser: Arbeitnehmer können bis 10% ihres Vorsteuereinkommens steuerfrei in einen langfristig anlegenden Fonds investieren. Das hat den gewünschten Nebeneffekt, dass mehr Aktien deutscher Großunternehmen wieder in die Hände deutscher Kapitalanlagegesellschaften wandern und somit indirekt Deutschen gehören. Damit gewinnen wir einen Teil Kontrolle über unsere Wirtschaftspolitik zurück. Bis Mitte der 2000er Jahre lag die Mehrheit an deutschen Großkonzernen in Deutscher hat, heute sind es nur noch ca. 30%. Bei einem Überschussland wie Deutschland sollte es umgekehrt sein: einen Großteil des Besitzes an deutschen Unternehmen in der Hand deutscher Investoren, dazu umfangreichen ausländischen Aktien- und Kapitalbesitz.

3.9 Das Thema „Digitale Diktatur“ ernst nehmen

An dieser Stelle kann ich nur kurz darauf eingehen: ob Bargeldverdrängung, Macht der großen Internetkonzerne und deren Regulierung, Privatsphäre in Bezug auf Finanzen und Steuern, Corona-Tracking-Apps oder Impfpass: der Angriff auf die Bürgerrechte ist in vollem Gang. Die Digital- und Pharmakonzerne bekommen durch die Corona-Pandemie noch einmal einen massiven Schub.

Die Gefahr dieser Entwicklung kann gar nicht überschätzt werden: Staaten werden zu Bittstellern bei Digitalkonzernen, anstelle mit entsprechender Gesetzgebung die Macht dieser Konzerne zu begrenzen und Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Privatpersonen werden zu Bittstellern bei Digitalkonzernen und Staaten. Wir werden transparent und steuerbar und laufen Gefahr, in eine digitale Diktatur abzugleiten.⁶¹

⁶¹

Max Otte, Digitaldebatte: Je größer die Mythen vom Netz, desto kleiner der Mensch, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.05.2014.

4 Literatur

Dalio, Ray, Principles for Navigating Big Debt Crises, Westport, Conn., Bridgewater, 2018.

Ludwig Erhard, Schuldenfinanzierung und Kriegspolitik, mit Vorbemerkungen, Faksimile-Druck der Denkschrift von 1943/44, Propyläen, Frankfurt/Main, 1977.

Otte, Max, Der Crash kommt – die neue Weltwirtschaftskrise und was Sie jetzt tun können, Berlin, Econ, 2006.

Otte, Max, Investieren statt sparen – Anlegen in Zeiten von Niedrigzinsen, Bargeldverbot und Brexit, Berlin, Econ, 2106.

Otte, Max, Rettet unser Bargeld, Berlin, Ullstein, 2016.

Otte, Max, Weltsystemcrash – Krisen, Unruhen und die Geburt einer neuen Weltordnung, München, FBV, 2019.

Otte, Max, Die Finanzmärkte und die ökonomische Selbstbehauptung Europas – Gedanken zu Finanzkrisen, Marktwirtschaft und Unternehmertum, Wiesbaden, SpringerGabler, 2018.

Payne, Keith, The Broken Ladder – How Inequality Changes the Way We Think, Live and Die, London,

Stelter, Daniel, Das Märchen vom reichen Land – wie die Politik uns ruiniert, München, FBV, 2018.

Stelter, Daniel, Coronomics. Nach dem Corona-Schock: Neustart aus der Krise, Frankfurt, Campus, 2020.

Stöferle, Ronald, et. al., Die Nullzinsfalle – Wie die Wirtschaft zombifiziert und die Gesellschaft gespalten wird, München, FBV, 2019.

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestags am 27. Mai 2020 zum Thema

„Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“

Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für
Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache
19(9)633

25. Mai 2020

Für ein Konjunkturprogramm zur Stabilisierung der Nachfrage¹

25.05.2020

Corona hat Deutschland in eine wirtschaftliche Krise gestürzt. Die Konjunkturaussichten für dieses Jahr sind extrem schlecht. Der ifo-Index ist zuletzt zwar wieder gestiegen, zuvor war er aber auf ein Rekord-Tief gefallen. Die Bundesregierung rechnet mit einem Minus beim BIP von -6,3 Prozent im laufenden Jahr. Verschiedene Ökonomen und Ökonominen um Sebastian Dullien vom IMK und Michael Hüther vom IW Köln haben jüngst vor einer „hartnäckigen Spirale aus Nachfrageverlusten, die hart und dauerhaft auf die Beschäftigung durchschlagen könnten“, gewarnt und massives Gegensteuern gefordert, um das zu verhindern. Andere Nachrichten über eine kräftige wirtschaftliche Erholung im nächsten Jahr scheinen optimistisch und dürfen nicht als Entwarnung verstanden werden. Denn bereits vor der Corona-bedingten Krise gab es eine Mischung aus konjunkturellen und strukturellen Ursachen, die die Wachstumsaussichten haben eintrüben lassen.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und
Steuerpolitik

Florian Moritz
Abteilungsleiter

Telefon: +49 30 24060 0

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Seit Ausbruch der Corona-Krise wurden – auch auf Drängen der Gewerkschaften – zügig Maßnahmen ergriffen, um Pleitewellen und einen radikalen Anstieg der Arbeitslosigkeit abzuwenden. Nun braucht es möglichst schnell ein zielgerichtetes, effektives und sozial gerechtes Konjunkturprogramm, um die Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen und Beschäftigung zu sichern.

Für den DGB steht fest: Der Weg zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Stabilisierung führt nicht über pauschale Steuersenkungen, Deregulierung oder gar Sozialabbau. Solche Maßnahmen könnten insbesondere notwendige öffentliche Investitionen behindern und hätten vergleichsweise geringe Effekte auf die private Nachfrage. Unternehmen, die 2020 wegen der Corona-Krise Verluste verzeichnen, werden Gewinnsteuern ohnehin nicht zahlen müssen. Eine Senkung von Steuern für Spitzenverdiener – etwa die vollständige Abschaffung des Soli – käme Haushalten mit hoher Sparquote zugute, würde also den Konsum kaum stützen.

¹ Dies ist eine vorläufige Stellungnahme, die die allgemeinen Anforderungen an ein notwendiges Konjunkturprogramm umreißt. Ausführliche Argumentationen und inhaltliche Forderungen finden sich auch unter www.dgb.de/wirtschaftspolitik



Grundlage für wirksame Konjunkturmaßnahmen muss deshalb vielmehr eine Sicherung und Stärkung der Masseneinkommen und damit der Kaufkraft sein. Zudem braucht es eine Ausweitung der Investitionen und gezielte Impulse für den privaten Konsum. Eine Untersuchung von insgesamt 98 empirischen Studien aus den vergangenen Jahren zeigt auf, dass solche „ausgabeseitigen“ Maßnahmen im Schnitt einen höheren Multiplikatoreffekt haben, als einnahmenseitige Maßnahmen (also etwa Steuersenkungen). Deutlich höhere Effekte findet man im Schnitt für öffentliche Investitionen und für ausgabenseitige Maßnahmen in Phasen eines Abschwungs. Die Multiplikatoren von einnahmenseitigen Maßnahmen hingegen werden von der konjunkturellen Lage tendenziell nur wenig beeinflusst. In einem Abschwung hat die Ausweitung von öffentlichen Investitionen und öffentlichem Konsum laut den untersuchten Studien im Schnitt Multiplikatoreffekte von fast zwei. Ein Euro staatliche Mehrausgaben würde also beinahe zwei Euro Bruttoinlandsprodukt erzeugen, weil dadurch auch die private Konsum- und Investitionsnachfrage angeregt wird. Eine Erhöhung von Transferzahlungen (z. B. Arbeitslosengeld, Sozialhilfe) kann im Abschwung sogar noch höhere Effekte haben.²

Nachdem in der ersten Phase von Soforthilfen den Unternehmen weitgehend keine Auflagen gemacht wurden, muss bei der jetzt anstehenden Konjunkturförderung ein Schwerpunkt auf Beschäftigungssicherung, Förderung von guter Arbeit und der Ausweitung von Tarifbindung und Mitbestimmung sowie der gleichberechtigten Teilhabe von Geschlechtern am Arbeitsmarkt liegen. Direkte Unternehmenshilfen sollten möglichst an diese und andere sozial gerechte Ziele und Voraussetzungen gekoppelt werden.

Gleichzeitig bleiben Klimaschutz, Digitalisierung und Globalisierung zentrale aktuelle Herausforderungen. Es gilt deshalb, insbesondere die notwendigen investiven Maßnahmen so zu gestalten, dass sie neben ihrem kurzfristigen Beitrag zur Konjunkturstabilisierung auch strukturell eine zukunftsfähige Gestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft unterstützen und einen Beitrag zur Sicherung und Schaffung von zukunftsfähigen und guten Arbeitsplätzen leisten.

Klar ist auch, dass die Krisenbekämpfung auch eine europäische Dimension haben muss, dass Solidarität und Zusammenhalt in der EU gestärkt und ein Auseinanderdriften der verschiedenen Staaten verhindert werden müssen. Das gilt nicht nur vor dem Hintergrund, dass sich die deutsche Volkswirtschaft (die von Exporten und intakten Lieferketten abhängt) nur erholen kann, wenn andere Länder ebenfalls auf einem soliden wirtschaftlichen Fundament stehen.

Angesichts der zu erwartenden Tiefe des wirtschaftlichen Einbruchs erscheint ein Umfang von 100 bis 150 Milliarden Euro für das Konjunkturprogramm sinnvoll.

² Vgl. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/joes.12241>



Damit sollten zum einen staatliche Impulse für den privaten Konsum generiert werden, schließlich sind es nicht nur die Schließungen im Bereich des Einzelhandels und der Gastronomie, die die Nachfrage drücken. Auch Einkommenseinbußen durch Kurzarbeit oder Arbeitslosigkeit und die allgemeine Unsicherheit tragen dazu bei, dass die Menschen weniger konsumieren.

Zum anderen braucht es eine gezielte Steigerung öffentlicher Investitionen und Anreize für private Investitionen. Diese können sofort gestartet werden, ohne dass Corona-bedingte Beschränkungen dem entgegenstehen. Investitionen in die Daseinsvorsorge, beispielsweise in Bildung, Kultur, ÖPNV und Schiene, innere Sicherheit sowie das Gesundheitswesen und den sozialen Wohnungsbau sind notwendig. Aber auch die digitale Infrastruktur, Erneuerbare Energien und Energieeffizienz sowie Investitionen in die Dekarbonisierung der Industrie gehören in ein zukunftsweisendes Konjunkturprogramm.

Auch öffentliche Investitionen, die ihre Wirkung erst über einen längeren Zeitraum entfalten, sollten sofort angegangen werden, weil sie die Erwartungen (etwa in der Bauwirtschaft) stabilisieren. Vor dem Hintergrund wegbrechender Einnahmen und bestehender Altschulden müssen vor allem die kommunale Handlungs- und Investitionsfähigkeit kurzfristig, aber auch dauerhaft gestärkt werden.

Grundlage eines wirtschaftlichen Neustarts muss sein, dass ein weiteres Wegbrechen der Einkommen verhindert wird. Zur Stabilisierung braucht beispielsweise eine Stärkung der Tarifbindung, eine Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns, weitere Verbesserungen beim Kurzarbeitergeld und der Verdienstausschüttung für Eltern sowie Verbesserungen bei ALG I und ALG II und einen Schutzschirm für Ausbildungsplätze, wie der DGB ihn fordert.

Das oben umrissene Konjunkturprogramm ist über Defizite finanzierbar. Je schneller es gelingt, die wirtschaftliche Entwicklung zu stabilisieren, desto schneller kann Deutschland auch aus neuen Schulden „herauswachsen“. Steigt das Bruttoinlandsprodukt, sinkt schließlich auch die Schuldenquote. Schädlich wäre es, auf eine rasche „Rückzahlung“ zusätzlicher Staatsschulden zu drängen. Das würde eine konjunkturelle Stabilisierung konterkarieren. Davon abgesehen braucht es generell mehr Steuergerechtigkeit. Spitzeneinkommen und Kapitalerträge, aber auch Erbschaften sollten stärker besteuert werden. Auch die Wiedereinführung der Vermögensteuer wäre ein wichtiger Beitrag, um den Zusammenhalt der Gesellschaft zu stärken.



Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und
Energie
Ausschussdrucksache
19(9)634
26. Mai 2020



Berlin, 25. Mai 2020

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Deutscher Bundestag, 19. Wahlperiode

Öffentliche Anhörung am 27. Mai 2020

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

„Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“

Deutschlands Wirtschaft kämpft sich langsam frei von den Schließungen und Einschränkungen der vergangenen Wochen. So groß einerseits das Aufatmen bei vielen im Land ist und so erschüttert weite Teile der Wirtschaft noch sind, ist jedoch klar: Die eigentliche große Herausforderung steht uns als deutscher Wirtschaft noch bevor. Denn die deutsche Wirtschaft ist in ihrer ganzen Breite von der Corona-Krise getroffen. 80 Prozent der Unternehmen in einer aktuellen DIHK-Umfrage mit mehr als 10.000 Antworten rechnen für das gesamte Jahr mit teilweise dramatischen Umsatzeinbrüchen. Quer durch alle Branchen. Nicht nur Tourismus, Gastronomie und Einzelhandel spüren die Folgen – auch die Industrie ist stark betroffen.

Lieferketten sind noch immer unterbrochen, die Grenzen waren zeitweise geschlossen, ein reibungsloser Grenzübertritt noch immer nicht überall gewährleistet. Ein erheblicher Teil dieser Faktoren belastet aktuell noch den Restart – und wird auch noch einige Wochen, wenn nicht Monate Bestand haben.

Die Betriebe passen sich unter schwierigsten Bedingungen und unter größtem wirtschaftlichem Druck an neue Rahmenbedingungen an. Dabei erlebt die Wirtschaft in der Breite starke Belastungen, weil die Corona-Pandemie den für die deutsche Wirtschaft entscheidenden Austausch im EU-Binnenmarkt und im Welthandel stark einschränkt. Bei nicht wenigen Betrieben wird es in den kommenden Wochen und Monaten deshalb noch immer schlicht darum gehen, die Existenz zu sichern. Es geht in der aktuellen Phase noch immer

darum, die wirtschaftliche Basis insgesamt zu sichern und bisher gesunde Unternehmen zu stabilisieren.

Aktuell sind die Liquidität der Unternehmen und die Stärkung des Eigenkapitals die vordringlichen Probleme. Die Unsicherheit darüber, ob und wie das eingeleitete Wiederhochfahren der Wirtschaft gelingt, stellt für jeden einzelnen Betrieb eine große Herausforderung dar. Der Weg zu einer wie auch immer definierten „Normalität“ des Wirtschaftslebens erfordert von allen Beteiligten noch erhebliche Anstrengungen.

Der Staat hat in der **ersten Phase der Krise** schnell reagiert. Der Bezug von Kurzarbeitergeld wurde erleichtert und erheblich ausgebaut. Bund und Länder unterstützen die Unternehmen mit finanziellen Soforthilfen in Form von Zuschüssen für Kleinunternehmen und staatlichen Kreditprogrammen über KfW und Bürgschaftsbanken für kleine Betriebe mit wenigen Mitarbeitern ebenso wie für große „systemrelevante“ Unternehmen. Schließlich ermöglicht der große Garantierahmen des Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF) neben Krediten auch direkte Beteiligung an großen Unternehmen (Rekapitalisierungsmaßnahmen), die aber mit Kriterien verbunden sind wie eine Begrenzung von Vergütungen und ein Verbot von Dividendenzahlungen. Ferner betreffen diese Vorgaben u.U. die Verwendung der staatlich bereitgestellten Mittel. Bereits Mitte März wurden per Erlass von Bund und Ländern Steuerstundungen und Anpassungen der Vorauszahlungen beschlossen. In Höhe von maximal 1 Mio. Euro können aktuelle Verluste erstmalig sofort – also unterjährig – bei der Festlegung der im Vorjahr geleisteten Vorauszahlungen berücksichtigt werden. Diese Maßnahme hilft zumindest vielen kleinen und mittelgroßen Betrieben, weil die unmittelbaren Rückzahlungen der Finanzämter die dringend erforderliche Liquidität zur Abdeckung von laufenden Kosten verbessert.

Derzeit stehen Politik und Wirtschaft vor der Herausforderung, mit Nachbesserungen der Soforthilfen die erste Phase der akuten Krise so abzuschließen, dass den meisten Unternehmen effektive Hilfen zur Verfügung gestellt werden. Gerade kleine und mittlere Unternehmen sind auf diese Soforthilfen und staatlichen Kredite dringend angewiesen. Hier muss gerade jetzt noch mal nachgesteuert werden – durch einen Fonds zur Überbrückungshilfe ebenso wie mit staatlich garantierten Krediten auch für Kleinbetriebe. Es gibt sehr viele Betriebe, die im Juni wissen müssen, wie es weitergeht.

In der **nun beginnenden zweiten Phase** geht es um den Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und in Europa. Verbunden wird diese Phase mit vielfältigen Überlegungen und Diskussionen über ein geeignetes „Konjunkturpaket“ der Bundesregierung. Der DIHK plädiert dabei mit Nachdruck dafür, ein solches Konjunkturpaket zu nutzen, um Unternehmen (weiter) zu stärken und den Standort Deutschland (weiter) zu modernisieren. Die Krise hat uns letztlich auch vor Augen geführt, an welchen Stellen unser Standort erheblichen Nachholbedarf hat. Ziel aller Maßnahmen sollte es also sein, die Wirtschaft in der Breite zu stärken. Wenn Deutschland – wie auch bereits nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 – gestärkt aus der aktuellen Krise herauskommt, dann haben wir auch wieder eine gute Perspektive, um die jetzt steigende Belastung schultern zu können.

Die finanziellen Auswirkungen der Corona-Krise werden mittel- bis langfristig zu finanzieren sein. Das gilt für den Staat ebenso wie für die Unternehmen. Umso wichtiger ist es, durch Reformen die Substanz der Unternehmen zu stärken und Investitionen am Standort Deutschland zu induzieren. Investitionen sind die Voraussetzung für sichere Arbeitsplätze, aber auch für eine beschleunigte Digitalisierung und für eine ernsthafte Realisierung von Klimazielen. Der DIHK empfiehlt der Bundesregierung bei der Stärkung der Unternehmen dabei konsequent auf Maßnahmen zu setzen, die Unternehmen und das Land strukturell voranbringen.

I. Wachstumschancen schaffen, um Verschuldung langfristig zurückzuführen

Die jüngsten statistischen Daten zum BIP, Exporten und den Umsätzen in einzelne Branchen dokumentieren nur den Beginn des wirtschaftlichen Einbruchs in diesem Jahr. Insgesamt geht der DIHK von einem Einbruch des BIP von 10 Prozent aus. Bei den Exporten wird der Rückgang mit 15 Prozent noch deutlicher ausfallen.

Die krisenbedingte Staatsverschuldung steigt erheblich, ist aber verkraftbar, wenn wirtschaftspolitisch die Weichen auf Wachstum gestellt werden. Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 betrug die Schuldenstandsquote in Deutschland 82,4 %, ein Jahrzehnt später (Ende 2019) 59,4 %. Die Schuldenquote konnte also in einem Jahrzehnt wieder unter den Grenzwert des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes von 60 % reduziert werden. Eine ähnliche Leistung könnte Deutschland im kommenden Jahrzehnt gelingen, wenn die Wirtschaft sich schnell erholt und wirtschaftspolitisch die Weichen konsequent auf eine Stärkung des Standorts und damit auf Wachstum gestellt werden.

Die aktuelle Situation zeigt, wie bedeutsam solide öffentliche Finanzen sind. Dazu haben in den letzten Jahren wesentlich die Regelungen des EU-Stabilitäts- und Wachstumspaktes und der deutschen Schuldenbremse beigetragen. Der finanzielle Handlungsspielraum Deutschlands ist in den letzten Jahren hart erarbeitet worden. Die Unternehmen haben mit stetig gestiegenen Steuerzahlungen dazu einen wesentlichen Beitrag geleistet. Gleichzeitig haben die Gebietskörperschaften auch Konsolidierungsbeiträge erbracht. Die im internationalen Vergleich komfortable Verschuldungssituation Deutschlands und der einfache Zugang zu den internationalen Finanzmärkten ermöglichen es dem Staat nun, erhebliche Kosten und Risiken zu übernehmen, ohne dass das Vertrauen in seine Handlungsfähigkeit verloren geht.

II. 3-Stufen-Plan für den Neustart der Wirtschaft

Wir schlagen ein dreistufiges Vorgehen beim Neustart vor, um allen Akteuren klare Signale für die Leitlinien des Neustarts zu vermitteln und dabei die gesamte Breite der Wirtschaft zu unterstützen.

Erstens brauchen wir zusätzliche und verlängerte Nothilfen für Unternehmen, die einen kompletten Stillstand haben.

Zweitens sollte ein nationales Konjunkturprogramm Maßnahmen zur Stärkung der Investitionsfähigkeit der Unternehmen beinhalten. Immerhin werden 90 Prozent aller Investitionen in Deutschland von privaten Unternehmen getätigt. Erforderlich sind aber zugleich Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie z. B. die digitale Infrastruktur, ein schnellerer Glasfaserausbau, der Ausbau und die Sanierung der Verkehrswege sowie die technische Infrastruktur für Autos mit alternativen Antriebstechniken. Außerdem sollte ein Konjunkturprogramm Maßnahmen umsetzen, die Wirtschaften einfacher und schneller machen, etwa durch beschleunigte Genehmigungsverfahren oder einen konsequenten Abbau von Bürokratielasten.

Drittens sind verstärkt europäische und internationale Initiativen und Maßnahmen gefragt, damit der europäische Binnenmarkt wieder anspringt. Gerade Europa muss jetzt verstärkt Signale des Zusammenhalts nach außen senden, damit Europa seine wichtige Rolle in der Welt behält. Es hilft der deutschen Wirtschaft nur bedingt, wenn wir vornehmlich national agieren. Hier ist nicht nur Solidarität gefragt, sondern auch ökonomische Vernunft. Immerhin 60 Prozent des deutschen Exports geht in EU-Mitgliedstaaten und es ist von hohem nationalem Interesse, wenn Europa sich insgesamt schnell und nachhaltig von der aktuellen Krise erholt.

1. Sofortmaßnahmen und Überbrückungshilfe für Unternehmen

Der Soforthilfefonds, das KfW-Sonderprogramm 2020 sowie der KfW-Schnellkredit leisten einen wertvollen Beitrag, um die Liquiditätskrise vieler Unternehmen in Zeiten der Corona-Pandemie abzufedern. Gleichzeitig besteht die Herausforderung, auch zukünftig privates Kapital zur Finanzierung der Unternehmen zu gewinnen. Aktuell sieht der DIHK bei den Sofortmaßnahmen noch die dringende Notwendigkeit für Anpassungen.

Für Unternehmen mit bis zu 10 Mitarbeitern liegen kaum geeignete Kreditprogramme vor. Auch die Sofortzuschüsse des Bundes können hier für einen längeren Zeitraum kaum Abhilfe schaffen. Die bestehende Lücke im Instrumentenkasten der Liquiditätshilfen für Kleinbetriebe über den KfW-Schnellkredit sollte nun schnellstmöglich geschlossen werden. Unsere Rückmeldungen aus der betrieblichen Praxis zeigen, dass hier Handlungsbedarf besteht und die Zeit drängt.

Dringend nötig ist zudem die Umsetzung der mittlerweile schon seit geraumer Zeit diskutierten Überbrückungshilfe für Unternehmen in unmittelbar und mittelbar von der

Pandemie wirtschaftlich besonders betroffene Branchen. Betriebe in Gastronomie und Tourismus, im Handel, aber auch im Veranstaltungsbereich von Messen bis zu Konzertveranstaltern leiden noch auf längere Zeit unter erheblichen Einschränkungen und hohen Auflagen. Die Umsatzeinbrüche sind nicht nur bereits seit März massiv, sondern werden auch in den kommenden Monaten nicht auf das normale Niveau kommen. Bei diesen Betrieben geht es derzeit um die Existenz. Daher ist eine Überbrückungshilfe nötig, denn mit Krediten allein lassen sich angesichts nicht nachholbarer Umsätze die Einbrüche hier oft nicht bewältigen. Eine Unterstützung in Form eines anteiligen Zuschusses zu den laufenden Fixkosten ist in dieser Situation insofern ein wichtiger Baustein, um diesen vor der Krise gesunden Unternehmen das Überleben zu ermöglichen. Die Überbrückungshilfe sollte so schnell wie möglich an den Start gehen. Denn für viele Betriebe der betroffenen Branchen sind die Liquiditätsreserven aufgebraucht, es geht für sie daher eher um Wochen als um Monate. Auf der Zeitachse sind diese Überbrückungshilfen drängender als einzelne Konsumimpulse – denn sonst sind diese Betriebe nicht mehr am Markt, die von den Konsumanreizen profitieren sollen.

2. Maßnahmen zur Investitionsförderung und Standortstärkung

2.1 Mit Steuerpolitik Unternehmen und Standort stärken

Die Steuerpolitik kann ein wichtiger Schlüssel zur Überwindung der aktuellen Krise sein. Dabei geht es aktuell dringend um Maßnahmen zur schnellen Stärkung von Liquidität und Eigenkapital in den Betrieben. Die IHK-Organisation plädiert allerdings zudem nachdrücklich dafür, bereits jetzt auch Anpassungen und Korrekturen im Steuerrecht vorzunehmen, mit denen Wachstumsimpulse und eine Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland einhergehen. Mit klugen steuerlichen Maßnahmen kann den Unternehmen jetzt die Chance geboten werden, auf mittlere und lange Sicht gestärkt aus der Krise herauszukommen und Zukunft zu gestalten.

Bessere Möglichkeiten zur Verlustverrechnung und Corona-Rücklage einführen: Unternehmen werden in diesem Krisenjahr 2020 erheblich Verluste hinnehmen müssen. Die Verluste auch über das aktuelle Jahr hinaus bei der Ermittlung der angemessenen Steuerzahlungen von Unternehmen zu berücksichtigen, könnte eine der effektivsten Hilfsmaßnahmen des Staates sein. Sollte die Bundesregierung eine großzügigere Verlustverrechnung nicht noch kurzfristig im laufenden „Corona-Steuerhilfegesetz“ aufnehmen, was der DIHK dringend empfiehlt, sollte diese Maßnahme auf jeden Fall Teil des hier zu besprechenden Konjunkturpaketes sein. Die Bundesregierung hat bereits die Möglichkeit für Unternehmen geschaffen, pauschal einen Teil des in diesem Jahr erwarteten Verlustes (max. 1 Mio. Euro) mit dem im Vorjahr erzielten Gewinn zu verrechnen und so die im Jahr 2019 geleisteten Vorauszahlungen zu reduzieren. Zuviel gezahlte Vorauszahlungen werden von den Finanzämtern direkt an die Unternehmen zurückerstattet. Diese Maßnahme zum Verlustrücktrag hilft wegen der absoluten Begrenzung vor allem kleinen und mittleren Unternehmen.

Mit dieser Regelung werden jedoch bei weitem nicht alle krisenbedingten Verluste des laufenden Jahres steuerlich berücksichtigt. Deshalb sollten jetzt die bestehenden Verlustverrechnungsmöglichkeiten gesetzlich erweitert werden. Die wichtigsten Stell-schrauben sind aus unserer Sicht: Das Rücktragsvolumen sollte deutlich erhöht, der Rücktragszeitraum in alle nicht verjährten Jahre erweitert und die Mindestbesteuerung zumindest temporär ausgesetzt werden. Eine solche gesetzliche Anpassung trägt der Besteuerung der Betriebe nach deren tatsächlicher Leistungsfähigkeit Rechnung. Die Regelung sollte also – zumindest befristet – gesetzlich ausgeweitet werden, so dass die in der Krise entstandenen Verluste (mindestens aus dem Jahr 2020 ggf. auch 2021) vollständig berücksichtigt werden können.

Ein zeitlich und betragsmäßig unbegrenzter Verlustrücktrag, der auch wegen der korrespondierenden Minderung des Verlustvortragsvolumens in der Zukunft in der Gesamtbetrachtung haushaltsneutral wäre, würde dazu führen, dass Unternehmen über Steuererstattungen für vorangegangene Jahre dringend benötigte Liquidität erhalten.

Ergänzt werden sollte die Verbesserung bei der Verlustverrechnung durch eine weitere Maßnahme, die die Steuerzahlung des Vorjahres vermindert. Unternehmen, die nachweislich stark von der Corona-Krise betroffen sind, sollten noch für das Geschäftsjahr 2019 eine „**Corona-Rücklage**“ vom zu versteuernden Gewinn absetzen dürfen. Dies hätte zur Folge, dass der Jahresabschluss 2019 zu einer geringeren Steuerzahlung führt. Grundgedanke ist auch hier, die steuerliche Leistungsfähigkeit der Unternehmen über einen längeren Zeitraum als ein Kalenderjahr abzubilden und damit in der aktuellen Lage die Liquidität der Unternehmen zu stärken. Ein weiterer Vorteil auch dieser Maßnahme: Sie verbessert die Eigenkapitalsituation der Unternehmen, weil ein größerer Teil des 2019 erzielten Gewinns im Unternehmen verbleiben kann.

GWG-Grenze temporär auf 5000 Euro anheben – und danach auf 1000 Euro festlegen: Starke konjunkturelle Impulse könnten gesetzt werden, wenn Investitionen sofort in vollem Umfang als Betriebsausgabe verbucht werden können. Bisher liegt die Grenze für eine solche steuerliche Sofortabschreibung bei 800 Euro, weshalb man auch von einer Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter spricht (sog. GWG-Grenze). Eine deutliche Anhebung auf 5.000 Euro würde bedeuten, dass die Unternehmen sofort die gesamten Anschaffungskosten einer Investition bis zu dieser Höhe als steuerlichen Aufwand behandeln könnten und nicht über die übliche Nutzungsdauer abschreiben müssten. Helfen würde diese Maßnahmen den Unternehmen auch, weil wegen der Corona-Epidemie erhebliche zusätzlichen Ausgaben der Unternehmen erforderlich sind, zum Beispiel zur Umsetzung erhöhter Hygieneschutzmaßnahmen oder zur Anpassung des aktuellen Geschäftsmodells an neue Herausforderungen. Zwar sind Ausgaben für Masken, Handschuhe und Desinfektionsmittel sowie für Dienstleister, die ein entsprechendes Hygienekonzept erstellen, in der Regel sofort abziehbare Betriebsausgaben. Zu beachten ist allerdings, dass höherwertige Anschaffungen, wie z. B. Desinfektionssäulen oder zusätzliche IT-Ausstattung für Ho-

me-Office, nicht sofort als volle Betriebsausgabe abgezogen werden können, sondern nur im Rahmen der bisherigen Abschreibungsbeträge. Befristet werden könnte diese Sofortabschreibung etwa bis Ende 2022, weil damit ein stärkerer Investitionsimpuls für die kommenden zweieinhalb Jahre gesetzt würde.

Degressive Abschreibung wieder einführen: Zusätzlich zur zeitlich begrenzten Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter sollte erneut eine degressive Abschreibung für alle Investitionsgüter eingeführt werden. Mit einer degressiven Abschreibung wird die Wertveränderung eines Wirtschaftsgutes anhand einer höheren Wertminderung zu Beginn des Nutzungszeitraumes vorgenommen. In der Vergangenheit wurde die Maßnahme einer beschleunigten Abschreibung von Wirtschaftsgütern wiederholt als Investitionsanreiz zur Konjunkturbelebung eingesetzt – zuletzt Ende 2008 zeitlich befristet bis Anfang 2011. Für danach angeschaffte oder hergestellte Wirtschaftsgüter ist die degressive AfA in der Steuerbilanz nicht mehr zulässig. Auch die generelle beschleunigte Abschreibung könnte bis Ende 2022 begrenzt eingeführt werden. Dies würde den Impuls bei den Unternehmen stärken, in den kommenden zweieinhalb Jahren mehr zu investieren.

Der DIHK ist allerdings der Auffassung, dass eine beschleunigte Abschreibung nicht nur erneut als Konjunkturimpuls eingeführt werden sollte. Vielmehr sollte durch diese Maßnahmen auch die technologische Entwicklung berücksichtigt werden und damit auch eine marktgerechtere, praxisnähere steuerliche Werterfassung. Falls ohne einen zu hohen bürokratischen Aufwand umsetzbar, sollte sich eine dauerhaft einzuführende schnellere Abschreibung auf Innovationsgüter konzentrieren und so gezieltere Anreize für Investitionen in technische Neuerungen setzen.

Durch Umstellung bei der Einfuhrumsatzsteuer internationalen Handel stärken: In Deutschland müssen Unternehmen bei der Einfuhr von Drittlandswaren in das Gemeinschaftsgebiet über eine deutsche Zollgrenzstelle Einfuhrumsatzsteuer beim Zoll entrichten. Im Regelfall wird diese Steuerzahlung anschließend als abzugsfähige Vorsteuer im Rahmen der Umsatzsteuer-Voranmeldung berücksichtigt und durch die Landesfinanzverwaltung erstattet. Das Problem: Diese Erstattung erfolgt oft erst Wochen oder Monate später. Unternehmen müssen also zunächst erhebliche Zahlungen leisten und dann einen Antrag auf Erstattung stellen. Dies führt zu Abfluss von Liquidität, Kosten für die Zwischenfinanzierung und Bürokratiekosten für das Erstattungsprozedere.

Durch die Einführung einer direkten Verrechnung könnte die Einfuhr – wie in den meisten europäischen Ländern – ohne nennenswerte Kosten und ohne Zahlung der Einfuhrumsatzsteuer erfolgen. Die zu entrichtende Einfuhrumsatzsteuer müsste lediglich in die Umsatzsteuer-Voranmeldung aufgenommen werden und könnte dann sofort als Vorsteuer abgezogen werden. Die Liquidität bleibt im Unternehmen. Ein geringerer administrativer Aufwand wäre eine weitere positive Folge dieser Maßnahme.

Vermieden werden könnte so ein Liquiditätsabfluss bei der Einfuhr von Waren, der ohnehin später neutralisiert wird. Bereits im Koalitionsvertrag der Bundesregierung wurde vereinbart, das Verfahren in Kooperation mit den Bundesländern zu optimieren. In der aktuellen Krise ist eine Änderung des Verfahrens sinnvoller denn je, weil damit

die Liquidität der importierenden Unternehmen gestärkt und damit deren Investitionsmöglichkeit verbessert wird.

2.2 Investitionen in Innovationen und in Klimaschutz stärken

Die aktuelle Krise schränken bei vielen Betrieben die finanziellen Möglichkeiten ein, Innovationen zu tätigen. Zum einen helfen **Förderprogramme, die Innovations-tätigkeit der Unternehmen anzureizen**. Krisenbedingt wurde der Zugang zu diesen vereinzelt erleichtert, indem etwa die Möglichkeit geschaffen worden ist, die Unterlagen nicht mehr in Papierform, sondern digital einzureichen – das sollte für alle Förderprogramme zur Regel werden. Zudem sollte geprüft werden, inwieweit die Bearbeitungsdauer der Anträge und die Auszahlung der Fördermittel beschleunigt werden können.

Ein weiterer Liquiditätsimpuls und eine stärkere Ausrichtung der Investitionen der Unternehmen auf Innovationen könnte durch ein **Vorziehen der Auszahlung der steuerlichen Forschungszulage** (mit einem geschätzten Volumen von 1,4 Mrd. Euro) in das laufende Jahr gesetzt werden. Eigentlich ist die Auszahlung der Zulage nach dem neuen Gesetz zur steuerlichen Forschungsförderung erst im Folgejahr vorgesehen. Durch das Vorziehen könnten Arbeitsplätze der Unternehmen im FuE-Bereich gesichert werden, weil sich die Zulage auf die FuE-Personalkosten bezieht. Eine zumindest **temporäre Erhöhung der Forschungszulage** würde ebenso einen kräftigen Impuls setzen, beim Wiederhochfahren der Wirtschaft stärker in Innovationen zu investieren.

Im Idealfall verbinden intelligent gestaltete Maßnahmen die Stärkung der Wirtschaft einerseits mit dem **Voranbringen des Klimaschutzes** andererseits. Ein Großteil der Maßnahmen des im Jahr 2019 verabschiedeten Klimaschutzpakets der Bundesregierung setzt mit der finanziellen Förderung von Elektroautos über direkte Zuschüsse und steuerliche Anreize, mit der Förderung des Ausbaus der Ladeinfrastruktur sowie der steuerlichen Förderung der energetischen Gebäudesanierung bereits wichtige Akzente. Diese Maßnahmen haben zu Beginn dieses Jahres durchaus erste Wirkungen entfaltet.

Hier sind zusätzliche Maßnahmen sinnvoll, wie mehr Tempo beim Ausbau der elektrischen Infrastruktur, z.B. für E-Mobilität. Bei der Ladeinfrastruktur könnte mehr finanzielle Unterstützung bei Ladepunkten an Wohnhäusern und Gewerbegebäuden wie auch eine Steigerung des E-Autobonus helfen. Für mehr energetische Sanierung von Betriebsgebäuden und einen weiteren Klimaschutzeffekt wären eine Sonder-Abschreibung und Zuschüsse für Einzelmaßnahmen wie Dämmung oder Fenstertausch sinnvoll. Dies ist bisher nur für Privathaushalte möglich, eine Gleichbehandlung von Bestandsgebäuden im Gewerbe erscheint angemessen. Sie würde gerade den KMU helfen, auf Kunden- wie auf Anbieterseite. Aber auch andere alternative Kraftstoffe, insbesondere Wasserstoffe verdienen einen stärkeren Fokus. Dazu gehört u.a. der Aufbau von Tankstellen und der Einstieg in ein Wasserstoffnetz. Nicht zuletzt kann der Staat stärker CO₂-arm investieren und konsumieren, etwa durch eine stärkere Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung, Bauten und Investitionen auf den Klimaschutz.

2.3 Energiekosten senken

Der DIHK geht davon aus, dass die Strompreise ohne staatliche Gegenmaßnahmen um mindestens 10 Prozent zum Jahreswechsel 2020/2021 steigen werden. Vor allem die EEG-Umlage, aber auch die Netzentgelte werden aufgrund von Nachholeffekten durch in diesem Jahr entgangene Einnahmen 2021 massiv zulegen. Dazu kommt die deutsche Sonderlast aus der Einführung der nationalen CO₂-Bepreisung durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) zum Jahreswechsel. Durch diese beiden Entwicklungen werden die Unternehmen im kommenden Jahr mit einem zweistelligen Milliardenbetrag zusätzlich belastet, obwohl die deutschen Strompreise für die Wirtschaft mit Ausnahme weniger sehr großer Stromverbraucher bereits schon die höchsten in Europa sind. Daher schlägt der DIHK vor, folgende Maßnahmen zur Stärkung von Unternehmen in ein „Neustartprogramm“ aufzunehmen:

EEG-Umlage deutliche senken: Nicht nur sollten die Einnahmen aus dem Brennstoffemissionshandel weitgehend zur Senkung der EEG-Umlage verwendet werden, es sollte darüber hinaus eine weitere Senkung durch Haushaltsmittel geben, so dass die EEG-Umlage im kommenden Jahr deutlich sinkt. Dafür sind mindestens 10 Mrd. Euro notwendig.

Brennstoffemissionshandel nur bei gleichzeitiger Kompensation starten: Der BEHG wird die Wirtschaft 2021 bereits mit 4,5 Mrd. Euro belasten. Zugrunde gelegt ist bei dieser Einschätzung die Erhöhung der Bepreisung von 10 auf 25 Euro/Tonne, wie am 20. Mai vom Bundeskabinett beschlossen. Zwar soll aus dem Aufkommen der neuen CO₂-Bepreisung die EEG-Umlage reduziert werden, der Strom also für Unternehmen und Verbraucher günstiger werden. Per Saldo eine erhebliche Belastung ergibt sich aber für viele Betriebe, die viel Prozesswärme benötigen, diese mit Gas oder anderen fossilen Energieträgern erzeugen, aber vergleichsweise wenig Strom verbrauchen. Betroffen sind Metallbearbeiter, Textilveredler oder mittlere Chemieunternehmen. Um hier zusätzliche Insolvenzen in Corona-Zeiten zu verhindern, sollte die direkte und indirekte (EEG-Umlage-) Kompensation deutlich vor Inkrafttreten des BEHG geklärt sein. Sie sollte erheblich weiter ausgestaltet werden als die Kompensationsregelungen des Europäischen Emissionshandels. Denn beim nationalen Emissionshandel sitzen die Wettbewerber direkt hinter den Landesgrenzen und haben über den Binnenmarkt ungehinderten Zugang zum deutschen Markt. Auch müssen Regelungen für die Unternehmen in der Besonderen Ausgleichsregelung und mit KWK-Anlagen zur Eigenversorgung gefunden werden, da für diese Unternehmen die Senkung der EEG-Umlage nicht bzw. nur in geringem Maße greift, da sie keine bzw. eine verringerte Umlage bezahlen.

Durch Kohleausstieg verursachten Strompreiseffekt verbindlich kompensieren: Der Kohleausstieg wird über die Beschaffungskosten, die EEG-Umlage und steigende Netzentgelte Auswirkungen auf die Endkundenstrompreise haben. Das Kohleausstiegsgesetz sollte daher – wie auch die Empfehlung der Kommission Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung vorsieht – eine verbindliche Kompensation enthalten (siehe hierzu im Einzelnen die DIHK-Stellungnahme zur Anhörung im Wirtschafts- und

Energieausschuss des Deutschen Bundestags zum Kohleausstiegsge-setz am 25. Mai 2020; Ausschussdrucksache 19(9)615(neu)).

2.4 Glasfaser- und Mobilfunkausbau mit Nachdruck voranbringen

In der Corona-Krise haben die Netze insgesamt der geänderten Nutzung standgehalten. Diskussionen über Netzneutralität und die Drosselung von Datenübertragungen zeigen aber auch, dass der Weg zu reinen Glasfasernetzen überall im Land absolut notwendig ist. Die Verfügbarkeit schneller Internetanschlüsse darf kein limitierender Faktor für Homeoffice und Homeschooling sein. Insbesondere müssen die ca. 20.000 unterversorgten Gewerbegebiete Glasfaseranschlüsse erhalten. Die knappen Ressourcen bei Planung und Bau erfordern einen möglichst effizienten Netzausbau. Dafür sollten nicht nur der leitungsgebundene und der funkbasierte Ausbau gesamtheitlich in den Blick genommen werden. Glasfasernetze sind Voraussetzung für Mobilfunkanbindungen, diese wiederum benötigen einen Stromanschluss. In den Regionen und bundesweit sollten die Entscheidungsträger Möglichkeiten für einen gesamtheitlichen Netzausbau ausloten und Masterpläne für eine effektive Versorgung mit digitalen Infrastrukturen bis in die Gebäude hinein erstellen.

Der Umfang des Netzausbaus wird maßgeblich durch die Ausbaurkosten bestimmt. Die öffentliche Hand sollte Maßnahmen ergreifen, um diese zu reduzieren bzw. bereits vereinbarte Maßnahmen (z. B. in der Mobilfunkstrategie) zügig umsetzen: Die Zustimmung zu mindertiefer oder oberirdischer Verlegung, aber auch vereinfachte Bau- und planungsrechtliche Grundlagen und beschleunigte Genehmigungsverfahren, eine bundesweit einheitliche Genehmigungspraxis und eine angemessene personelle Ausstattung in den Genehmigungsbehörden. Die Bundesregierung sollten auch bestehende Aktivitäten wie die Initiative Fachkräfte für den Glasfaserausbau (www.glasfaserausbau.org) stärker unterstützen.

2.5 Zukunft gestalten – Rahmenbedingungen verbessern

Die deutsche Verwaltung hat sich in der Coronakrise sowohl im Bund als auch in den Ländern teilweise unbürokratisch, schnell und zielgerichtet gezeigt. Mittel wurden schnell ausgereicht, Fristen angepasst, Bußgelder ausgesetzt, Unterlagen digital geprüft. Vereinfachungen, Beschleunigungen und effiziente Prozesse sollten beibehalten und ausgebaut werden.

So sollte die Verwaltung wie in der Krise ein Unterstützer und Dienstleister für die Unternehmen sein. Gemeinsam gilt es den Weg aus der Krise zu gestalten. Gegenseitiger Respekt und Wertschätzung sowie hohe Professionalität sollten die Prozesse prägen, z. B. bei Genehmigungen, Förderprogrammen und Kontrollen. Ausdruck einer solchen Perspektive wären:

- Ein Rechtsanspruch auf verbindliche Auskünfte durch die Finanzämter. Die Komplexität und die Änderungshäufigkeit des Steuerrechts erhöhen die Planungs- und Entscheidungskosten der Unternehmen erheblich.

- Eine Verkürzung der Aufbewahrungsfrist für steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Unterlagen (nicht nur für digitale, sondern auch für Papierunterlagen) auf zunächst sieben Jahre könnte ein Signal für ein besseres Miteinander von Finanzverwaltung und Steuerpflichtigen sein.

Alle verfügbaren digitalen Prozesse sollten in der Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürger/Unternehmen genutzt werden, damit die Kommunikation so schnell und produktiv wie möglich ablaufen kann. Neue gesetzliche Regelungen sollten grundsätzlich einem Praxistest unterworfen werden.

Eine Anpassung von Rechtsvorschriften an die veränderte Situation und eine kritische Überprüfung von bereits in Planung befindlichen regulatorischen Vorhaben sind darüber hinaus Möglichkeiten abseits von finanziellen Hilfen, die Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen.

Konkret schlagen wir vor, folgende Maßnahmen in ein Neustartprogramm aufzunehmen:

Lockerung des Sonn- und Feiertagsfahrverbotes für den Güterkraftverkehr: Die bestehenden Beschränkungen sollten überdacht werden. Denkbar wäre eine generelle Begrenzung auf 20 Uhr statt wie bisher 22 Uhr sowie ein Verzicht auf Fahrverbote an nicht bundeseinheitlichen Feiertagen. So könnte der bestehende "Flickenteppich", der bei der Logistikwirtschaft und ihren Kunden zu erheblichen Problemen führt, beseitigt werden.

Flexiblere Handhabung der Nachtanlieferung: Spediteure sind bei der Belieferung von Kunden an enge Zeitfenster gebunden. Umschlagvorgänge in Ladezonen unterliegen aus Lärmschutzgründen in der Nacht häufig Beschränkungen. Angesichts der enormen Herausforderungen an die Lieferketten in der Krise sollte die Lieferung in der Nacht erleichtert werden.

Verschiebung der Nachrüstung von Registrierkassen: Bis zum 30. September 2020 müssen alle digitalen Grundaufzeichnungen, die mittels elektronischer oder computergestützter Kassensysteme oder Registrierkassen erstellt werden, mit einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung (TSE) vor Manipulationen geschützt werden. Eine Neuanschaffung von Kassen bzw. die Implementierung der TSE stellt häufig für die Unternehmen eine Investition von größerem Ausmaß dar und belastet nachhaltig die zur Verfügung stehende Liquidität. Eine Verlängerung der Nichtbeanstandungsregelung würde zugleich auch die Finanzverwaltung entlasten, denn die Unternehmen wären ansonsten gezwungen, individuellen Anträge auf Verlängerung der Frist zu stellen.

Aussetzen des neuen Energielabels bis 30. Juni 2021: Ab dem 1. November 2020 soll für bestimmte Warengruppen (Geschirrspüler, Waschmaschinen, Waschtrockner, Kühl- und Gefriergeräte und elektronische Displays inklusive Fernseher) ein neues Energielabel eingeführt werden. Dessen Einführung bedeutet eine erhebliche Belastung, die erst einmal ausgesetzt werden sollte. Denn bereits jetzt gibt es eine Prü-

fung der Elektrogeräte, die bei den Betrieben erhebliche Kosten verursacht. Das neue Label würde den Aufwand nun noch einmal erhöhen.

Weiter Schätzmöglichkeiten bei der Abgrenzung von Drittstrommengen erlauben:

Wenn Unternehmen Strom auf dem eigenen Betriebsgelände an Dritte weiterleiten, müssen sie diese sogenannten Drittstrommengen in vielen Fällen erfassen. Ab 2021 müssen sie dafür an allen Übergabepunkten geeichte Viertelstundenzähler einbauen. Nur wenn dies technisch oder wirtschaftlich nicht möglich ist, darf die abgegebene Strommenge geschätzt werden. Daher sollten die derzeit noch geltenden erweiterten Schätzmöglichkeiten auch über 2020 hinaus Bestand haben. Das erspart den Unternehmen den Einbau Zehntausender teurer Zähler.

Planungen beschleunigen: Der Bundestag hat am 14. Mai das Planungssicherungsgesetz verabschiedet und der Bundesrat hat am 15. Mai 2020 zugestimmt. Danach können jetzt in der Corona-Zeit Bauplanungs- und Umweltgenehmigungsverfahren rechtssicher und ohne zeitlichen Aufschub digital erfolgen. Für die Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren gilt danach, dass bis zum 31.3.2020 zwingend auf Online-Beteiligungen und Konsultationen umgestellt werden. Von Erörterungsterminen kann abgesehen werden. Mit Zustimmung aller Beteiligten ist auch eine Telefon- oder Videokonferenz möglich.

Allerdings stehen grundlegende Reformen zur Verschlanung der Verfahren noch aus, beispielsweise durch Reduktion von Planungsstufen und Vermeidung von doppelten Öffentlichkeitsverfahren und Umweltprüfungen. Dies gilt nicht nur für Infrastrukturvorhaben, sondern auch für Firmenansiedlungen und -erweiterungen. Es dauert häufig Jahre, bis Bauleitplan- und Immissionsschutz- und Baugenehmigungsverfahren abgeschlossen werden. Eine Zusammenführung von Bauleitplan- und Immissionsschutzverfahren unter dem Dach des Baugesetzbuchs könnte hier richtungsweisend sein. Für den Energie- und Verkehrssektor gilt, dass die Planungsstufen zu reduzieren sind, beispielsweise durch Zusammenführung in einem Hauptsacheverfahren mit einer Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltprüfung.

Digitalisierung beschleunigen: Die Corona-Krise verdeutlicht noch einmal, dass digitale Verwaltungsleistungen grundlegende Basis für das Funktionieren der Wirtschaft sind. Die Wertschöpfungsketten der Wirtschaft hängen auch von handlungsfähigen Zulassungsstellen, Straßenverkehrs- oder Baubehörden ab. Beim Neustart der Wirtschaft wird es auch darum gehen, durch Investitionen die Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur sowie die Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur zu stärken. Die Unternehmen erwarten, dass diese Prozesse reibungsfrei, bürokratiearm und digital ablaufen.

Verwaltungsdigitalisierung muss von Bund, Ländern und Kommunen mit voller Kraft vorangetrieben werden. Bund und Länder sollten sich zeitnah auf ein mittelfristiges Zielbild für ein wirtschaftsorientiertes E-Government über den Umsetzungszeitraum des Onlinezugangsgesetzes (Ende 2022) hinaus verständigen. Dieses sollte auf dem Grundgedanken basieren, dass eine moderne Verwaltung die Funktionsfähigkeit der Unternehmen im Alltag direkt beeinflusst.

Die Aktivitäten von Unternehmen und Verwaltungen sollten deshalb im Gesamtzusammenhang betrachtet werden. Ziel muss sein, alle unternehmensbezogenen Verwaltungsleistungen auf einer Plattform zu bündeln und die Authentifizierung der Unternehmen sowie den Datenaustausch über ein bundesweit einheitliches Servicekonto für Unternehmen zu ermöglichen. Dafür sollten Bund und Länder sich auf ein gemeinsames Vorgehen verständigen. Grundlegend ist die Einigung auf eine die Verwaltungsebenen und Länder übergreifende Gesamtarchitektur auf Basis einer Kombination aus einheitlichen Lösungen und Standards. Die Organisation dieser übergreifenden Standardisierungsfragen sollte zentral gesteuert werden.

3. Europäische und internationale Aktivitäten

3.1 Maßnahmen zur Stärkung des Binnenmarktes

Die EU ist für die deutsche Wirtschaft die wichtigste Handelsregion. Knapp 60 Prozent der deutschen Warenexporte und -importe wurden 2019 hier getätigt. Die Verwirklichung des Binnenmarkts ist daher seit langem ein Hauptziel der Wirtschaft. Die Corona-Krise hat nun deutlich die Fragilität des Binnenmarktes aufgezeigt: Einseitige Grenzkontrollen der Mitgliedstaaten und Einschränkungen der Freizügigkeit haben sehr schnell zu erheblichen Störungen in den Wertschöpfungs- und Lieferketten geführt. Intransparente und uneinheitliche Schutzmaßnahmen haben noch mehr Bürokratie und Rechtsunsicherheit verursacht – z.B. durch Bescheinigungspflichten für die Einreise in bestimmten Ländern, die von Land zu Land unterschiedlich und meistens nur in der Landessprache gültig gewesen sind. Um Wertschöpfungsketten aufrechtzuerhalten, sollte sich die deutsche Bundesregierung dafür einsetzen, dass der freie Verkehr aller Waren, Dienstleistungen und Arbeitskräfte unter allen Umständen gewährleistet ist. Statt Alleingänge der Mitgliedsstaaten ist eine stärkere Kooperation erforderlich, um mehr Einheitlichkeit im Binnenmarkt zu schaffen. Die Binnenmarktregeln müssen konsequenter durchgesetzt und unnötige Bürokratie abgeschafft werden. Zur Stärkung des Binnenmarktes sollten auch Informationen besser zugänglich und verfahrensvereinfacht werden.

3.2 EU-Finanzmarktregulierung mit Augenmaß, um mittelstandsgeprägter Wirtschaftsstruktur in Deutschland Rechnung zu tragen

Um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft in der Breite aufrechtzuerhalten, benötigt die hiesigen Betriebe einen nachhaltig stabilen Zugang zu einem breit gefächerten, unternehmensspezifisch zugeschnittenen Angebot an Bankdienstleistungen. Finanzierungen sollten für die Unternehmen weiterhin über das gesamte Produktspektrum und über das gesamte Laufzeitband möglich bleiben. Die auch mittelstandsorientierte Bankwirtschaft in Deutschland hat dies bisher leisten können und sich bei der Intermediation im Regelfall durch eine adäquate Risikobewertung der vielfältigen Geschäftsmodelle des Mittelstands hervorgetan. Ein entsprechender Vorteil bei der kundenspezifischen Informationsgewinnung, z. B. im Vergleich zu externen Ratings,

resultiert aus der mit den Unternehmen historisch gewachsenen, regionalen Fokussierung der Geschäftstätigkeit aller **drei Säulen der deutschen Bankwirtschaft**.

Der europäische Aktionsplan zur Schaffung der Kapitalmarktunion zielt darauf ab, dass Kapitalmärkte stärker die Funktion der Intermediation durch Geschäftsbanken übernehmen. Das stellt bereits derzeit viele Unternehmen und insbesondere Mittelständler vor erhebliche Probleme bei der Finanzierung ihrer Investitionen. Vielschichtige formalrechtliche Aspekte erschweren ihnen den Zugang zum Kapitalmarkt. Das betrifft vor allem auch steuerrechtliche und gesellschaftsrechtliche Governance-Strukturen.

Auch Dank der traditionell in Deutschland starken, bankbasierten Finanzierung hat die deutsche Wirtschaft z. B. mehr als 1.000 Unternehmen hervorgebracht, die sich vor allem im B2B-Bereich als „**Hidden Champions**“ in ihrer jeweiligen Marktnische in internationalen Supply Chains unentbehrlich gemacht haben. Die Bundesregierung sollte sich bei der schnellen Entwicklung Richtung einer kapitalmarktbasierter Unternehmensfinanzierung entschieden dafür einsetzen, dass die Handlungsfähigkeit mittelständischer Unternehmen sowie die unternehmerische Vielfalt und damit ein Großteil des Innovationspotentials des hiesigen Standortes nicht verloren gehen.

3.3 Ambitionierte europäische Klimaschutzpolitik behutsam beim Neustart der Wirtschaft berücksichtigen

Der DIHK unterstützt eine ambitionierte europäische Klimaschutzpolitik. Allerdings sollte beim Green Deal der EU dringend nachjustiert werden, wenn dieser zugleich ein wichtiger Teil der jetzt erforderlichen Wachstumsstrategie sein soll. In den Fokus sollten Maßnahmen rücken, die die Wirtschaftskraft der Unternehmen wiederbeleben und dabei zugleich auch zu einer stärkeren Nachhaltigkeit der Wirtschaft beitragen.

Konkret könnte die EU die **Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen** der Unternehmen in diesem Bereich stärker unterstützen. Konsequenterweise sollte auf zusätzliche finanzielle Belastungen für die Betriebe verzichtet werden. Dies gilt auch für die diskutierte Verschärfung des CO₂-Reduktionsziels für das Jahr 2030. Solange Alternativen für kohlenstoffarme Produktion fehlen, würde eine solche Zielverschärfung für viele Betriebe zu signifikanten Kostensteigerungen und neuen bürokratischen Auflagen führen, die jetzt noch viel dringender als zuvor vermieden werden müssen.

Ferner könnte der Neustart der Wirtschaft unterstützt werden, wenn die EU stärker auf eine unternehmens- und innovationsorientierte Kreislaufwirtschaft setzt. Aus Sicht des DIHK liegen in der Weiterentwicklung der Kreislaufwirtschaft große Potenziale. Das gilt für die Erschließung von Wertstoffen aus Abfällen ebenso wie für Produktentwicklungen und für einen verstärkten Einsatz von Rezyklaten. Unternehmerische Tätigkeiten und Entwicklungen müssen dabei konsequent als Wegbereiter und nicht als Hemmschuh einer zirkulären Wirtschaft begriffen werden. Sinnvoll sind **Unterstützungsmaßnahmen für Forschung und Entwicklung** durch Unternehmen. Eine Belastung der Unternehmen – insbesondere der KMUs - durch zu umfangreiche oder zu detaillierte ordnungsrechtliche Vorschriften sollte vermieden werden.

3.4 Zukunftsgerichteten Mehrjährigen Finanzrahmen abschließen

Der neue Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) der EU sollte Wegbereiter für den Neustart der Wirtschaft in Europa sein und konsequent auf ein Ziel ausgerichtet werden: die Unterstützung von Wachstum und Investitionen. Wir brauchen die Einigung zum neuen MFR bereits in diesem Sommer, um notwendige Rechtsgrundlagen und Förderprogramme bis Ende des Jahres schaffen zu können. Mit dem Geld können dann beispielsweise über die Programme COSME und InvestEU kleine und mittelgroße Unternehmen unterstützt werden, über Horizon Europe auch Forschung und Innovation. Auch werden ausreichende Mittel für den Straßenbau, den Ausbau von Breitbandkabeln und in Energienetze benötigt. Möglichst viel Volumen des Siebenjahres-Budgets sollte in die ersten 2 bis 3 Jahre vorverlegt werden, um so das Herauswachsen aus der Krise zu beschleunigen.

3.5 Schutzschirm für die Warenkreditversicherer verbessern

Durch den plötzlichen Ausfall von Kundenaufträgen und die nachfolgenden Produktionsrückgänge verzeichnen fast alle Unternehmen einen Mangel an flüssigen Mitteln, auch wenn ihre Finanzlage vor der Pandemie solide war. Die Sicherung der Liquidität muss daher oberstes Gebot sein, um die Betriebe durch die Krise führen zu können. Die Europäische Union hat bereits zahlreiche Initiativen verabschiedet, um Hilfsprogramme zu finanzieren und den Mitgliedstaaten schnelle und effektive Unterstützungsmaßnahmen zu erlauben. Nun muss dafür gesorgt werden, dass die Hilfe – auch neue Maßnahmen für die Recovery – schnell und verlässlich bei den Unternehmen ankommt und das Zugangsprozedere nicht zum Flaschenhals wird. Ergänzt werden könnten die bereits beschlossenen oder diskutierten Maßnahmen über ein innovatives neues Instrument. So hat der kürzlich von der Bundesregierung beschlossene Schutzschirm für die Warenkreditversicherer noch rechtliche Lücken, wenn dieser für Factoring und Verbriefungsinstrumente genutzt wird. Die Konsequenz ist, dass deutsche Unternehmen die Möglichkeiten der Liquiditätsbeschaffung über den Verkauf von Forderungen sicher nicht im erhofften Umfang nutzen können. Hilfreich wäre ein Garantierahmen auf europäischer Ebene, der Anfechtungsrisiken durch eine Art Versicherungslösung verringern würde. Alle Unternehmen in Europa – vom Solo-Selbstständigen bis zum Großkonzern – würden von Erleichterungen für Forderungskäufe profitieren. Sogar Betriebe, die Liquidität praktisch nur über die Hausbank beschaffen können, wären entlastet, weil die großen Player sie auf dieser Finanzierungsschiene dann in geringerem Maße verdrängen.

3.6 Den internationalen Handel stärken

Die hoch internationalisierte deutsche Wirtschaft ist auf offene Märkte und gute Regeln für Handel und Investitionen angewiesen. Jeder vierte Arbeitsplatz in Deutschland hängt am Export, in der Industrie sogar jeder zweite. Die auslandsaktiven Unternehmen spüren seit Jahren eine Zunahme an Protektionismus in Form von Zöllen und anderen Handelshemmnissen. In der aktuellen Corona-Krise sind zahlreiche neue Barrieren in Form von Grenzsicherungen, Reiseeinschränkungen und Exportrestriktionen hinzu-

gekommen. Rund jedes vierte Unternehmen in der Industrie nennt laut aktueller DIHK-Befragung fehlende Waren und Dienstleistungen in der Wertschöpfungskette sowie logistische Engpässe.

Für viele Industrieunternehmen und Großhändler ist die Suche nach neuen Lieferanten eine notwendige Maßnahme, um die Geschäfte aufrecht erhalten zu können und Ausfallrisiken zu mindern. Laut der DIHK-Befragung suchen in beiden Branchen jeweils 17 Prozent der Unternehmen aktiv nach neuen Zulieferern

Viele Unternehmen haben die Sorge, dass die Handelshemmnisse auch nach der Corona-Krise bestehen bleiben. Deutschland und die EU sollten darauf hinarbeiten, dass diese und andere Hürden abgebaut werden oder gar nicht erst entstehen.

Gerade der Welthandel mit Gesundheitsprodukten sollte ohne Zölle und andere Hemmnisse gestaltet werden. Die Ausweitung des WTO-Pharma-Abkommens und die Prüfung unilateraler Zollsensungen sind ein wichtiger Beitrag hierzu. Eine Ratifizierung des EU-Mercosur-Handelsabkommens – dem bisher größten noch ausstehenden Freihandelsabkommen der EU – würde positive Impulse und ein Zeichen für offene Märkte und faire Handelsregeln setzen. Bei der Entwicklung und Umsetzung von Handelsabkommen sollte konsequent auch der Mittelstand mitgedacht werden. In Bezug auf die Brexit-Verhandlungen ist es für die Unternehmen wichtig, den EU-Binnenmarkt zu schützen und Planungssicherheit in den Handelsbeziehungen mit einem level playing field zu schaffen. Zwei Drittel der außereuropäischen Exporte deutscher Unternehmen beruhen einzig auf WTO-Regeln und diese sind durch die Erosion des WTO-Streitschlichtungsmechanismus gefährdet. Nötig ist daher ein ehrgeiziger EU-Impuls für die WTO-Modernisierung sowie eine breite Koalition zum Erhalt der Streitschlichtung. Aufgrund der weiterhin schwelenden Handelskonflikte zwischen den USA und China sollte sich die EU aus Sicht der exportstarken deutschen Wirtschaft als Vorreiter für offenen und fairen Welthandel auf Augenhöhe mit den Partnern positionieren.

Zollrechtliche Vereinfachungen, etwa bei komplexen Dokumentationspflichten, Ursprungsregeln und dem Zolltarif, sollten vorangetrieben werden. Die Verschiebung der Volldigitalisierung aller Zollverfahren auf 2025 erschwert in der Corona-Krise den Handel. Die Digitalisierung bislang noch analoger Zollprozesse sollte daher beschleunigt, sowie das geplante EU-Ursprungstool für Unternehmen gestartet werden.

Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Volker Treier

Außenwirtschaftschef, Mitglied der Hauptgeschäftsführung
DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.
Breite Straße 29 | 10178 Berlin
Tel. +49 30 20308-2300
E-Mail: treier.volker@dihk.de | www.dihk.de

Dr. Ilja Nothnagel

Mitglied der Hauptgeschäftsführung
DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.
Breite Straße 29 | 10178 Berlin
Tel.: +49 30 20308-1107
E-Mail: nothnagel.ilja@dihk.de | www.dihk.de

Dr. Rainer Kambeck

Leiter des Bereiches Wirtschafts- und Finanzpolitik, Mittelstand
DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.
Breite Straße 29 | 10178 Berlin
Tel.: + 49 30 20308-2600
E-Mail: kambeck.rainer@dihk.de | www.dihk.de

Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Sitzung des BT-Wirtschaftsausschusses am 27.05.2020

Stellungnahme zur Anhörung „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“

I. Die Ausgangslage

Die Corona-Pandemie sorgt in Deutschland, Europa und weltweit für die wohl schwersten Wirtschaftskrise seit der Großen Depression in den 1930er-Jahren. Der Internationale Währungsfonds rechnet in seinem Weltwirtschaftsausblick für 2020 mit einem Rückgang der Wirtschaftsleistung von 3 Prozent weltweit, 7,5 Prozent in der Eurozone und 7 Prozent in Deutschland.¹ Auch das Bundeswirtschaftsministerium erwartet in seiner Frühjahrsprognose, dass das deutsche Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr um 6,3 Prozent zurückgehen wird und diese Einbußen im nächsten Jahr nur teilweise kompensiert werden können.²

Es gilt, der Wirtschaft aus dem Tal wieder herauszuhelfen. Die Aufgabe wird in vielerlei Hinsicht der ähneln, die hinter dem *New Deal* des US-Präsidenten Franklin D. Roosevelt zur Überwindung der Weltwirtschaftskrise in den 1930er-Jahren stand. Auch damals ging es darum, eine tiefe wirtschaftliche Krise zu überwinden, die sich zu einer Depression ausgeweitet hatte und das Land strukturell zu modernisieren sowie resilienter gegen neue Schocks zu machen. Roosevelts Politik wurde eingeteilt in drei Phasen: *Relief*, das heißt Maßnahmen zur Nothilfe, *Recovery*, das heißt Programme zur Belebung der Wirtschaft, und *Reform*, das heißt tief greifende Strukturreformen, die im *New Deal* mündeten.

Es ist sinnvoll, den Roosevelt-Dreiklang *Relief*, *Recovery*, *Reform* auch jetzt als handlungsleitend zu betrachten:

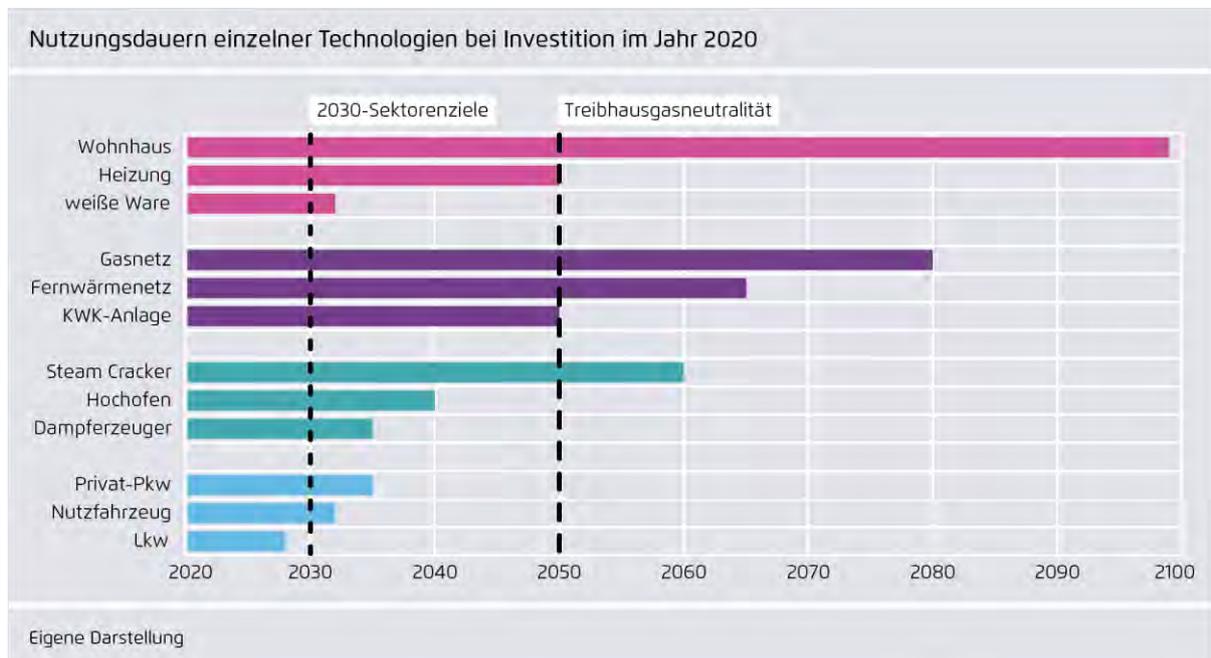
1. Die *Relief*-Maßnahmen zur Milderung der ökonomischen Folgen der Corona-Krise laufen derzeit an. Der Bundestag hat im März 2020 als „Schutzschild“ für die deutsche Wirtschaft ein Maßnahmenprogramm in Höhe von über 350 Milliarden Euro beschlossen, das unter anderem Liquiditätshilfen, Bürgschafts- und Zuschuss-Programme enthält.
2. Die *Recovery*-Maßnahmen stehen jetzt zur Diskussion. Die Bundesregierung plant im Juni ein Wachstums- und Konjunkturpaket, das die Wirtschaft aus der Krise helfen soll. Die Lehren aus den Konjunkturprogrammen I und II in der Krise 2008/09 sollten dabei beachtet werden.
3. Die *Reform*-Maßnahmen sind langfristig angelegt und zielen auf den strukturellen Wandel. Sie sollten alle Bereiche betreffen, die die Wirtschaft und Gesellschaft vor weiteren Schocks schützen und resilienter machen.

¹ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

² https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtwirtschaftliches-produktionspotenzial-fruehjahrsprojektion-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=6

II. Warum Klimaneutralität ein Leitmotiv für das Wachstumsprogramm sein muss

Teilweise wird argumentiert, man solle klimapolitische Erwägungen bei der Formulierung eines Konjunkturprogrammes hinten anstellen. Es gehe jetzt primär darum, der Wirtschaft schnell wieder auf die Beine zu helfen. Danach könne wieder Klimapolitik betrieben werden. Diese Argumentation verkennt, dass die Klima-Herausforderung zwar nicht so plötzlich eintrifft, aber ebenso akut ist wie die Corona-Herausforderung. Ökonomisch ist es geboten, ohnehin anstehende Investitionen jetzt zeitlich vorzuziehen – und eine ganze Reihe klimapolitischer Maßnahmen sind geeignet, kurzfristig zur Erholung der Wirtschaft beizutragen.



Ein gezieltes Konjunktur- und Investitionsprogramm kann und muss aus drei Gründen in Richtung Klimaschutz und Zukunftsfähigkeit ausgerichtet werden:

- **Langfristige Wirkung:** Konjunkturprogramme wirken auf Jahre, oftmals auf Jahrzehnte. Corona-Krise und Klima-Herausforderung können nicht nacheinander beantwortet werden, weil fast alle Investitionsgüter, deren Beschaffung ein Konjunkturprogramm anreizt, auch eine Klimawirkung haben – und zwar infolge ihrer langen Lebensdauer jahrzehntelang (siehe Abbildung 3). So können etwa Abwrackprämien zur Ankurbelung des Pkw-Verkaufs eine weitere Generation Autos mit hohen Verbräuchen auf den Markt bringen, während bessere Alternativen die Transformation im Automobilssektor und die Verkehrswende zugleich beschleunigen.
- **Richtungswirkung:** Konjunkturprogramme setzen Anreize für Investitionen und haben damit immer eine Lenkungswirkung beziehungsweise eine Richtung. Denn jedes Konjunkturprogramm impliziert Entscheidungen darüber, welche Investitionen angereizt werden und welche nicht. Ein Konjunktur- und Investitionsprogramm, das ein „weiter so“ propagiert, scheint richtungsfrei zu sein. De facto schreibt es die bestehende Industriestruktur fest, die in vielen Fällen jedoch mit Blick auf die Klima-Herausforderung

nicht zukunftsfest ist. Wir ziehen durch die Corona-Krise die Investitionsmittel von morgen vor – also müssen wir auch sicherstellen, dass wir die Investitionsentscheidungen von morgen vorziehen.

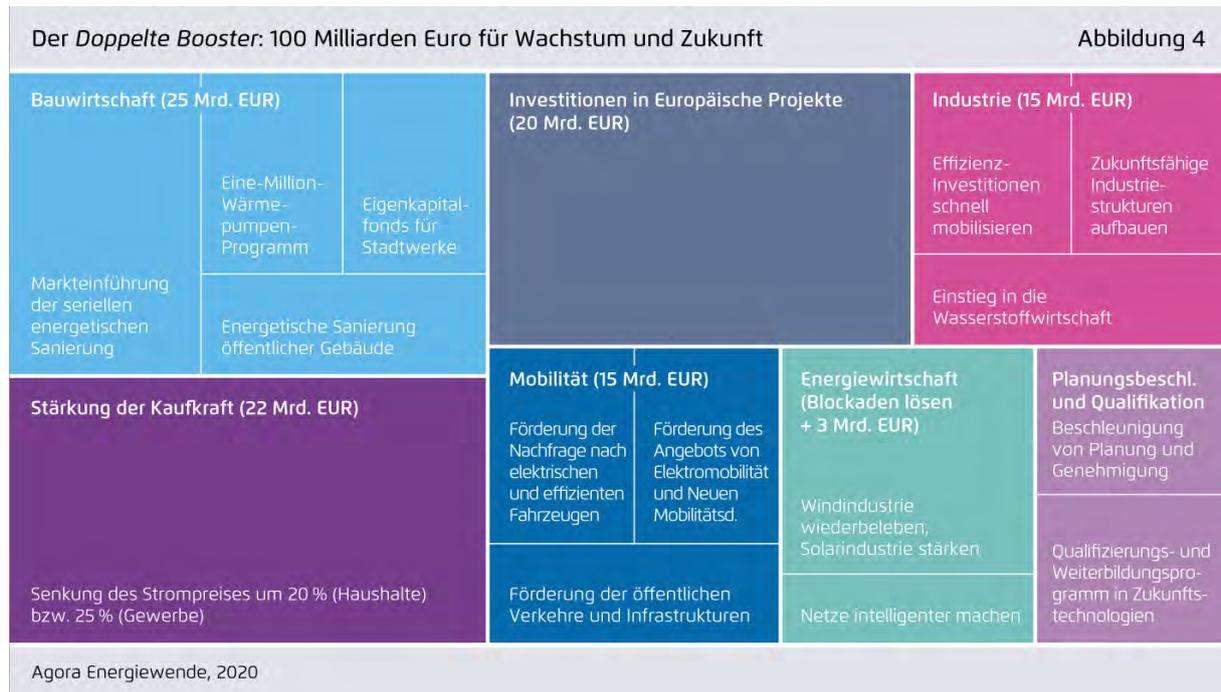
- *European Green Deal*: Investitionsanreize sind besonders wirksam, wenn sie im europäischen Kontext erfolgen. Mit dem Beschluss, bis 2050 klimaneutral zu werden und dem *European Green Deal*, zu dem sich alle europäischen Institutionen (Europäischer Rat, EU-Parlament und EU-Kommission) im Dezember 2019 bekannt haben, ist der Orientierungsrahmen für die EU-Wirtschaft beschrieben. Auch Deutschland hat sich mit dem im November 2019 in Bundestag und Bundesrat beschlossenen Klimaschutzgesetz dieser Strategie angeschlossen: Bis 2050 soll Deutschland eine klimaneutrale Wirtschaft haben. Bis 2030 bedeutet dies auf europäischer Ebene eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 50 bis 55 Prozent unter das Niveau von 1990. Dies ergibt die naheliegende gemeinsame europäische Richtung für die nun nötigen nationalen und europäischen Konjunkturmaßnahmen. Folgerichtig hat EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen dem für den *EU Green Deal* zuständigen Vize-Präsident Frans Timmermans auch die Federführung für das EU-Wachstumsprogramm als Antwort auf die Corona-Krise übertragen.

III. Der „Doppelte Booster“: 100 Milliarden Euro für Wachstum und Zukunft

Agora Energiewende und Agora Verkehrswende schlagen daher mit dem *Doppelte Booster* ein auf die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise zugeschnittenes *Recovery*-Programm vor, das ein umfassenderes *Reform*-Programm für die Wirtschaft in Richtung Klimaneutralität einleitet. Die Unterscheidung zwischen Maßnahmen zur schnellen Belebung der Wirtschaft (*Recovery*) auf der einen und tief greifenden transformativen Strukturentscheidungen (*Reform*) auf der anderen Seite gewinnt in diesem Sinne an analytischem Wert, wenn man die Schnittmengen betrachtet: Investitionen, die kurzfristig aus der Krise helfen und gleichzeitig transformative Ziele wie die Klimaneutralität bis spätestens 2050 erreichbar machen. Im Idealfall befindet sich das Konjunkturpaket vollständig in dieser Schnittmenge.

Der *Doppelte Booster* ist ein 100-Milliarden-Programm für Wachstum und Klimaschutz. Er wird im Anhang in seinen Einzelteilen dargestellt, die Abbildung auf dieser Seite fasst die Kernelemente und ihre Volumina zusammen. Der Schwerpunkt dieses *Recovery*-Programms liegt auf schnell wirksamen Investitionen in *allen* Industriesektoren, die gleichzeitig einen langfristigen Zukunftseffekt erzielen. Die Corona-Krise hat starke Auswirkungen auf alle Sektoren und definiert somit auch einen neuen Ausgangspunkt für die Chancen und die Umsetzung der Maßnahmen für eine nachhaltige und zukunftssichere Wirtschaft.

Der *Doppelte Booster* fokussiert in jedem Sektor auf Investitionen in die Technologien, die im Zuge der Klimaherausforderung in Deutschland, Europa und weltweit großem Maßstab gebraucht werden. Ein Nachfrage- und Industrialisierungsschub in diesen Bereichen generiert sowohl Wachstum und Beschäftigung als auch Wettbewerbs- und Technologievorsprünge für die heimische Wirtschaft. Beispiele für diese Technologien sind im Industriebereich etwa Wasserstoff-Anwendungen und elektrische Steamcracker, in der Bauwirtschaft industrielle Gebäudesanierung, Wärmepumpen und grüne Fernwärme, in der Energiewirtschaft Wind- und Solaranlagen, intelligente Netze und Speicher, und im Verkehrssektor die Elektromobilität und neue Mobilitätstechnologien.



Zur Kaufkraftstärkung fokussiert der *Doppelte Booster* auf eine Strompreissenkung statt auf andere Maßnahmen wie etwa eine Einkommensteuersenkung. Denn durch einen Zuschuss aus dem Bundeshaushalt zur EEG-Umlage ist es möglich, sozial ausgewogen die Bürgerinnen und Bürger sowie klein- und mittelständische zu entlasten – und gleichzeitig Investitionen in klimaschonende Technologien anzureizen.

Dritter Schwerpunkt des *Doppelten Boosters* sind Investitionen in Europäische Projekte. Mit dem *European Green Deal* hat die EU die Richtung der nächsten Jahre vorgegeben: Klimaneutralität. Ein gemeinsames europäisches Vorgehen bei zentralen Technologien, wie z.B. Erneuerbaren Energien, Wasserstoffwirtschaft und Gebäudesanierung, bringt ganz Europa wirtschaftlich voran und investiert in die Zukunft. Das hilft auch und gerade der deutschen Wirtschaft.

IV. Fazit: Jahrhundertchance oder Jahrhundertfehler?

Es sei nicht sinnvoll, Milliarden von Euro zu investieren, um die Wirtschaft wieder in Gang zu bringen, wenn wir dabei in alte, umweltschädliche Gewohnheiten zurückfallen – so die Präsidentin der EU-Kommission Ursula von der Leyen Ende April 2020 in einer Video-Botschaft. Die wirtschaftliche Erholung nach der Pandemie müsse zu einem besseren Zustand als vorher führen („*bounce back better*“) und den *European Green Deal* als Kompass nutzen.

Das geplante Wachstums- und Konjunkturprogramm ist insofern eine *Jahrhundertchance*: mit dem vielen Geld, das jetzt ausgegeben wird, kann der Einstieg in die Zukunft gelingen. Investitionen, die ohnehin anstehen, können vorgezogen werden und so die Wirtschaft auf einen klimaresilienten Pfad gebracht werden. Das Programm birgt aber auch die Gefahr eines *Jahrhundertfehlers* – nämlich dann, wenn das Geld dazu genutzt wird, um bestehende, klimaschädliche Strukturen zu konservieren. Diese tragen dann in sich den Keim für die nächste Wirtschaftskrise. Denn sobald die Klimakrise mit Wucht zuschlägt, werden fossile Geschäftsmodelle – und Länder, die sich hierauf stützen – von einem Tag auf den anderen unwirtschaftlich und zur erheblichen Belastung.



Der Doppelte Booster

Vorschlag für ein zielgerichtetes 100-Milliarden-Wachstums- und Investitionsprogramm

IMPULS



IMPRESSUM

Der Doppelte Booster

Vorschlag für ein zielgerichtetes 100-Milliarden-Wachstums- und Investitionsprogramm

ERSTELLT VON

Agora Energiewende
www.agora-energiewende.de
info@agora-energiewende.de

Agora Verkehrswende
www.agora-verkehrswende.de
info@agora-verkehrswende.de

Anna-Louisa-Karsch-Straße 2 | 10178 Berlin
T +49 (0)30 700 14 35-000
F +49 (0)30 700 14 35-129

PROJEKTLEITUNG

Mara Marthe Kleiner
maramarthe.kleiner@agora-energiewende.de

Michael Schäfer
michael.schaefer@agora-energiewende.de

Dr. Philipp Prein
philipp.prein@agora-verkehrswende.de

AUTORINNEN UND AUTOREN

Wolfgang Aichinger, Matthias Buck, Dr. Matthias Deutsch, Dr. Carl-Friedrich Elmer, Andreas Graf, Dr. Patrick Graichen, Philipp Hauser, Fabian Hein, Christian Hochfeld, Dr. Günter Hörmandinger, Anne Klein-Hitpass, Mara Marthe Kleiner, Alexandra Langenheld, Thorsten Lenck, Kerstin Meyer, Frank Peter, Christoph Podewils, Dr. Philipp Prein, Dr. Gerd Rosenkranz, Michael Schäfer, Georg Thomaßen, Wido Witecka

Satz: Ada Rühring
Korrektur: infotext
Titelbild: Adobe Stock

179/01-I-2020/DE
37-2020-DE

Version: 2.0, Mai 2020

DANKSAGUNG

Wir bedanken uns herzlich für die vielen Anregungen, Ergänzungen und kritischen Kommentare, die wir aus Wissenschaft, Industrie, Verbänden, Politik und Verwaltung zu einer Entwurfsfassung des *Doppelten Boosters* erhalten haben. Sie haben dieses Impulspapier sehr bereichert.



[Unter diesem QR-Code steht diese Publikation als PDF zum Download zur Verfügung.](#)

Bitte zitieren als:

Agora Energiewende, Agora Verkehrswende (2020): Der Doppelte Booster. Vorschlag für ein zielgerichtetes 100-Milliarden-Wachstums- und Investitionsprogramm.

www.agora-energiewende.de
www.agora-verkehrswende.de

Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

die Corona-Pandemie ist das bisher einschneidendste Ereignis des 21. Jahrhunderts: Sie trifft den gesamten Globus und hat bis Anfang Mai 2020 schon über 250.000 Menschen das Leben gekostet. Um sie einzudämmen, beschränken Regierungen weltweit individuelle Handlungsfreiheiten in ungeahntem Ausmaß. In der Folge steht die Weltwirtschaft vor ihrer wohl schwersten Krise seit der Großen Depression in den 1930er-Jahren, und die Europäische Union vor der größten Bewährungsprobe seit ihrer Gründung.

Als wäre all das noch nicht genug, wartet im Hintergrund die nächste Krise. Denn die Klimaherausforderung ist ja nicht kleiner geworden, bloß weil sie aktuell von der Corona-Krise überdeckt wird. Im Gegenteil: Auch 2020 droht schon wieder eines der trockensten Jahre in Deutschland zu werden, und eines der heißesten weltweit. So eindringlich, wie die Wissenschaft vor den Folgen einer ungebremsten Pandemie warnt, so warnt sie auch vor den Folgen der globalen Klimakrise.

Wir haben weder die Zeit noch ausreichende Mittel, um diese Krisen nacheinander zu lösen. Die Wirtschaft braucht jetzt einen *Doppelten Booster*: Ein Wachstums- und Investitionsprogramm, das sowohl einen kräftigen Wachstumsschub auslöst *als auch* die Herausforderung Klimaneutralität annimmt. Es geht also darum, nicht nur die Investitionsmittel von morgen vorzuziehen, sondern auch die Investitionsentscheidungen von morgen. Alles andere ist nicht zukunftsfähig, sondern birgt in sich schon den Keim für die nächste Krise.

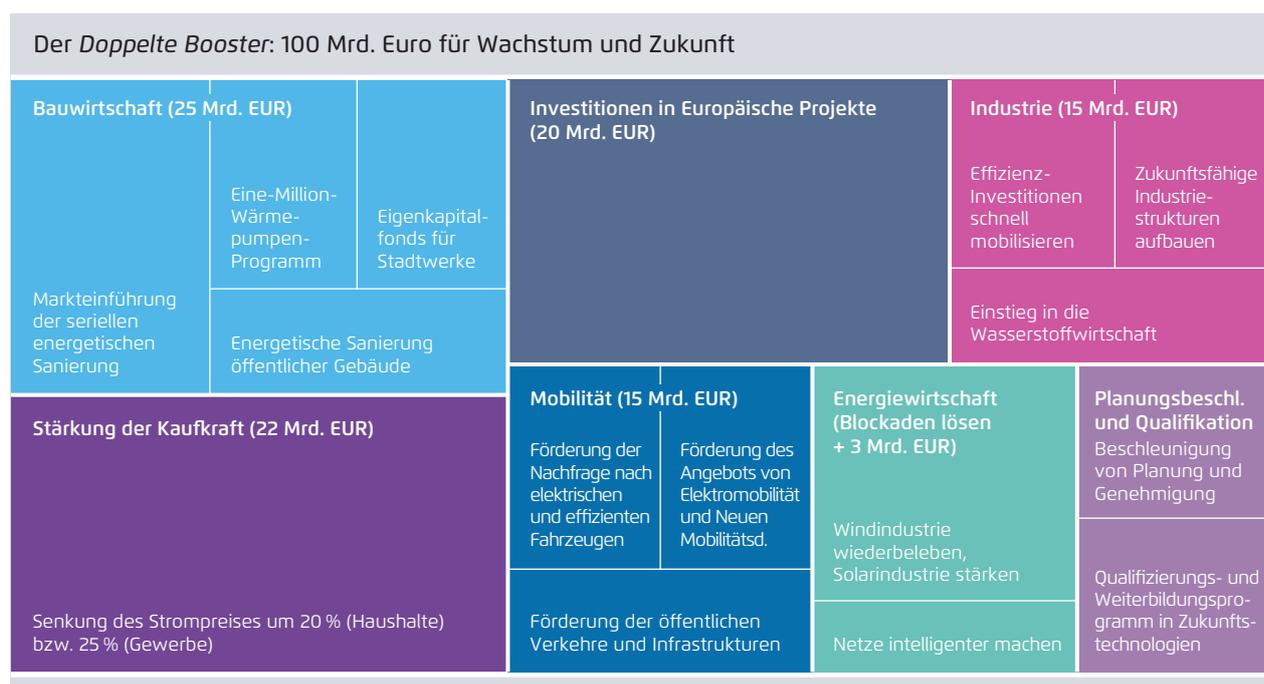
Agora Energiewende und Verkehrswende legen hiermit einen Vorschlag vor, wie dies gelingen kann – und bedanken sich zugleich bei allen, die in den vergangenen vier Wochen durch ihre Kommentare dazu beigetragen haben, dieses Papier zu verbessern.

Dr. Patrick Graichen

Direktor Agora Energiewende

Christian Hochfeld

Direktor Agora Verkehrswende



Inhalt

1	Einleitung: Nur ein zielgerichtetes Wachstumsprogramm kann die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise sinnvoll überwinden	6
1.1	Die Ausgangslage: Die Corona-Wirtschaftskrise	6
1.2	Warum Klimaneutralität ein Leitmotiv für das Wachstumsprogramm sein muss	9
1.3	Großvolumig, schnell wirksam, zielgenau: Worauf es beim Wachstumsprogramm ankommt	10
2	Kluge Recovery heißt: Klimaschutzinvestitionen vorziehen, nicht vertagen	12
3	Stärkung der Kaufkraft und Stützung des Mittelstands durch Senkung des Strompreises (22 Milliarden Euro)	15
4	Der Chemie-, Stahl- und Grundstoffindustrie zukunftssicher aus der Krise helfen (15 Milliarden Euro)	17
4.1	Effizienz-Investitionen schnell mobilisieren (5 Milliarden Euro)	17
4.2	Zukunftsfähige Industriestrukturen rasch aufbauen (5 Milliarden Euro)	18
4.3	Grüner Wasserstoff: Beherzt in die Wasserstoffindustrie investieren (5 Milliarden Euro)	20
4.4	Industriestrompreise auf Basis von Erneuerbaren Energien	20
5	Der Autoindustrie und Mobilitätswirtschaft zukunftssicher aus der Krise helfen (15 Milliarden Euro)	22
5.1	Förderung der Nachfrage nach elektrischen und effizienten Fahrzeugen	22
5.2	Förderung des Angebots von Elektromobilität und Neuen Mobilitätsdienstleistungen	25
5.3	Förderung der öffentlichen Verkehre und Infrastrukturen	26
6	Der Bau- und Wärmewirtschaft zukunftssicher aus der Krise helfen (25 Milliarden Euro)	28
6.1	Markteinführung der seriellen energetischen Sanierung sowie gegebenenfalls Aufstockung klassischer Förderprogramme (10 Milliarden Euro)	28
6.2	Das Eine-Million-Wärmepumpen-Programm (5 Milliarden Euro)	29
6.3	Sofortprogramm Grüne Fernwärmenetze (5 Milliarden Euro)	30
6.4	Energetische Sanierung öffentlicher Gebäude (5 Milliarden Euro)	30
7	Der Energiewirtschaft zukunftssicher aus der Krise helfen (Blockaden abbauen und 3 Milliarden aus dem Haushalt)	31
7.1	Solarindustrie stärken, Ausbau beschleunigen	32
7.2	Windkraftindustrie wiederbeleben, Blockaden abbauen	32
7.3	Investitionssicherheit für die Wind-Offshore-Industrie	34
7.4	Intelligenzschub für die Stromnetze (3 Milliarden Euro)	34

Inhalt

8	Planungsbeschleunigung und Qualifikation	36
8.1	Qualifizierungs- und Weiterbildungsprogramm in Zukunftstechnologien	36
8.2	Beschleunigung von Planung und Genehmigungsprozessen	36
8.3	Kapazitätsaufbau in Planungs- und Genehmigungsbehörden	37
9	Mit den europäischen Partnern gemeinsam die Krise bewältigen (20 Milliarden Euro)	38
9.1	Aufbau einer <i>European Green Hydrogen Economy</i> und massiver Ausbau der Erneuerbaren Energien (deutscher Beitrag: 10 Milliarden Euro)	40
9.2	Wichtige Initiativen im Rahmen des <i>European Green Deal</i> zu Projekten im gemeinsamen europäischen Interesse erklären (deutscher Beitrag: 10 Milliarden Euro)	41
9.3	Klare Leitlinien für Konjunkturprogramme und unterstützende Maßnahmen etablieren	42
9.4	Den Hebel der Europäischen Investitionsbank durch <i>Green Bonds</i> erhöhen	42
9.5	Den <i>EU-Recovery Fund</i> und den EU-Haushalt 2021 – 2027 konsequent am Langfristziel der Treibhausgasneutralität ausrichten	43
10	Fazit: Aktives staatliches Handeln angesichts der Herausforderung verschiedener Krisen	44

1 Einleitung: Nur ein zielgerichtetes Wachstumsprogramm kann die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise sinnvoll überwinden

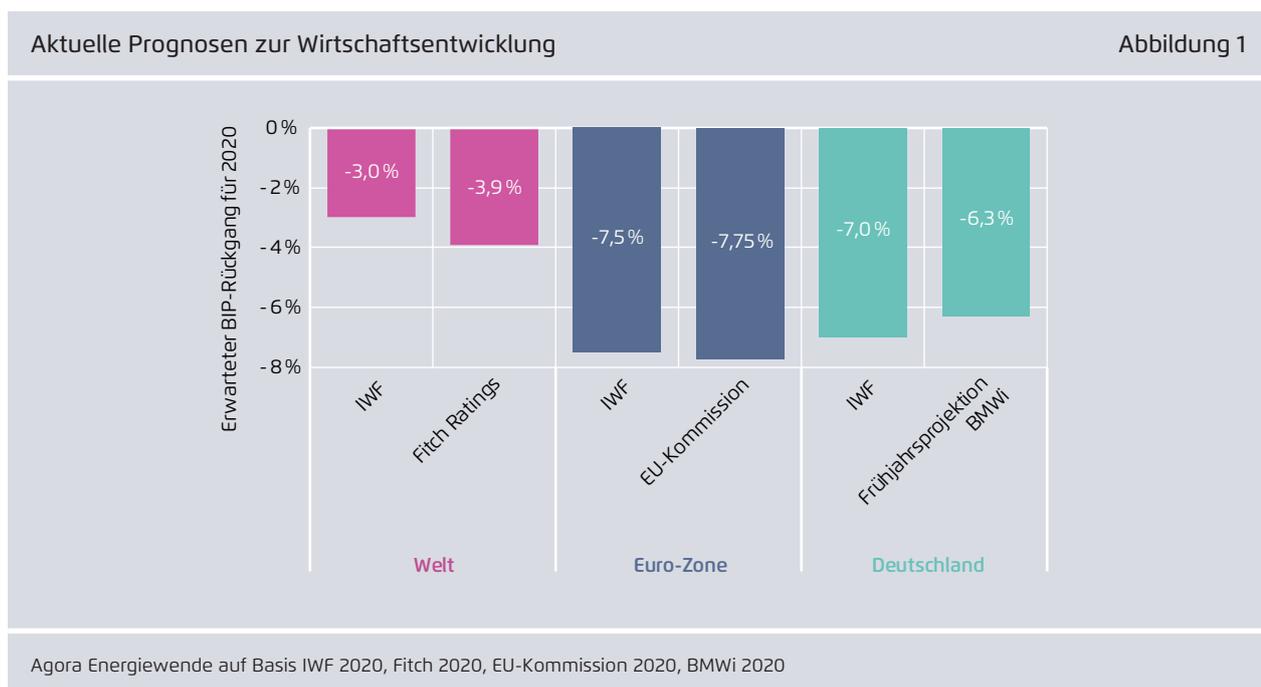
1.1 Die Ausgangslage: Die Corona-Wirtschaftskrise

Bis dato ist nicht absehbar, wie stark und wie lange die Corona-Krise das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben in Deutschland weiter in Mitleidenschaft ziehen wird. Schon jetzt zeichnet sich aber ab, dass die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie von ihrem Ausmaß her die vergangenen Wirtschaftskrisen deutlich übertreffen werden. Konsens unter den Konjunkturexpertinnen und -experten ist, dass Deutschland aktuell angesichts der dramatischen Umsatzeinbrüche in wichtigen Branchen in eine schwerwiegende Rezession gerät. Der Internationale Währungsfonds rechnet in seinem Weltwirtschaftsausblick für 2020 mit einem Rückgang der Wirtschaftsleistung von 3 Prozent weltweit,

7,5 Prozent in der Eurozone und 7 Prozent in Deutschland – und damit der schlimmsten Weltwirtschaftskrise seit der Großen Depression in den 1930er-Jahren.¹ Auch das Bundeswirtschaftsministerium erwartet in seiner Frühjahrsprognose, dass das deutsche Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr um 6,3 Prozent zurückgehen wird und diese Einbußen im nächsten Jahr nur teilweise kompensiert werden können (vgl. aktuelle Prognosen zur Wirtschaftsentwicklung in Abbildung 1).²

1 <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

2 https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtwirtschaftliches-produktionspotenzial-fruehjahrsprojektion-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=6



Zudem ist zu befürchten, dass die Wirtschaftstätigkeit nach Überwindung der akuten Krise weiterhin geschwächt sein wird – gerade weil die Krise eine globale ist und auch viele Industrie- und Schwellenländer hart getroffen werden. Dazu dürfte beitragen, dass viele Betriebe, die heute mit Liquiditätshilfen gerettet werden, künftig erwirtschaftetes Geld für die Rückzahlung dieser Kredite nutzen müssen und daher kaum investieren können. Zudem ist zu erwarten, dass der Schock der Corona-Krise auf Unternehmen wie Konsumentinnen und Konsumenten nachwirkt und vorerst zu Zurückhaltung beiträgt. Vieles spricht auch dafür, dass die Angst vor weiteren systemischen Schocks das Wirtschaftsgeschehen bestimmen und der Bedarf an Vorsichtsmaßnahmen zur Vermeidung einer solchen oder ähnlich tief greifenden Krisen stark zunehmen wird.

In der Summe dürfte dies zu einer längeren Phase vermehrter Unsicherheit und schwacher Wirtschaftsdynamik führen. Die Chance, dass sich die Wirtschaftskraft mit einem „V“-Verlauf rasch wieder erholt, schwinden – eher ist mit einem langgestreckten „U“ oder sogar mit einer mehrjährigen Rezession

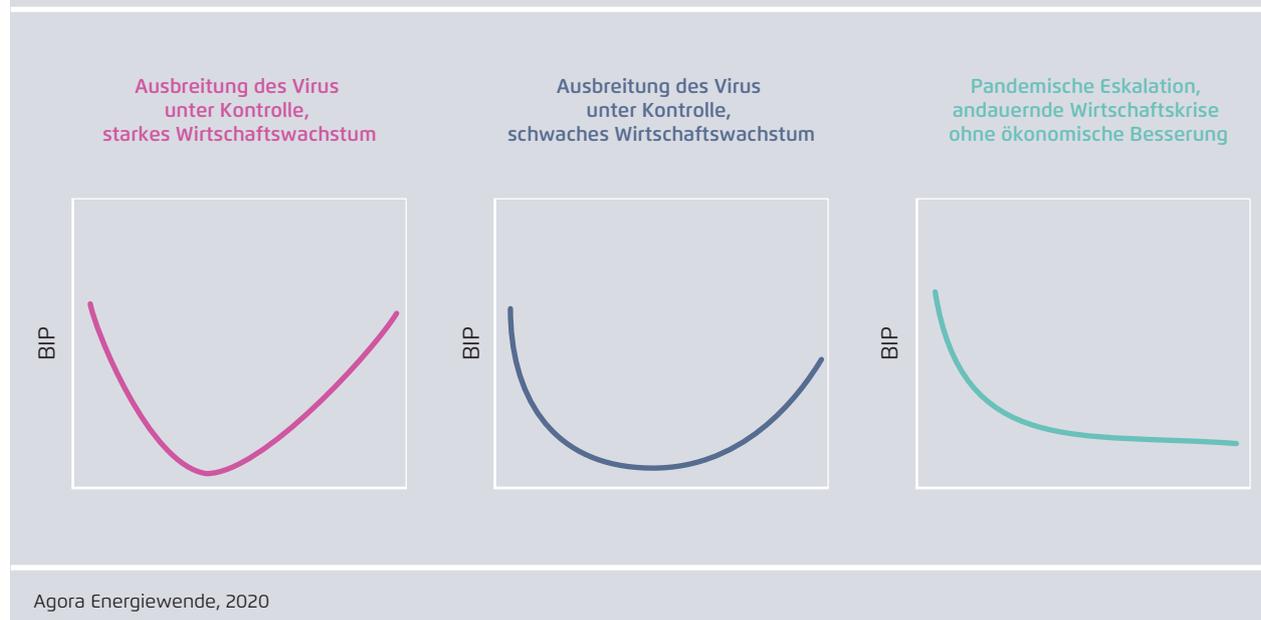
(„L“-Verlauf) bei der wirtschaftlichen Entwicklung zu rechnen (vgl. Abbildung 2). Dies hätte nicht nur dauerhaft eine höhere Arbeitslosigkeit zur Folge. Es drohen auch auf Jahre Mittel zu fehlen, die schon vor der aktuellen Krise als dringend nötig erachtet wurden, um in Deutschland die Infrastruktur zu erneuern und in Zukunftsaufgaben wie den Klimaschutz zu investieren (siehe etwa den gemeinsamen Vorschlag von BDI und DGB für ein zehnjähriges öffentliches Investitionsprogramm³) oder die nötig wären, um unsere Gesellschaft widerstandsfähiger gegen solche Schocks zu machen.

Es gilt daher, der Wirtschaft aus dem Tal wieder herauszuhelfen. Die Aufgabe wird in vielerlei Hinsicht der ähneln, die hinter dem *New Deal* des US-Präsidenten Franklin D. Roosevelt zur Überwindung der Weltwirtschaftskrise in den 1930er-Jahren stand. Auch damals ging es darum, eine tiefe wirtschaftliche Krise zu überwinden, die sich zu einer Depression ausgeweitet hatte und das Land struktu-

3 https://bdi.eu/media/presse/presse/downloads/20191118_IW-Policy-Paper_Investitionen.pdf

Illustrative Entwicklung der Wirtschaft

Abbildung 2



rell zu modernisieren sowie resilienter gegen neue Schocks zu machen. Roosevelts Politik wurde eingeteilt in drei Phasen: *Relief*, das heißt Maßnahmen zur Nothilfe, *Recovery*, das heißt Programme zur Belebung der Wirtschaft, und *Reform*, das heißt tief greifende Strukturreformen, die im *New Deal* mündeten.

Es ist sinnvoll, den Roosevelt-Dreiklang *Relief*, *Recovery*, *Reform* auch jetzt als handlungsleitend zu betrachten:

1. Die *Relief*-Maßnahmen zur Milderung der ökonomischen Folgen der Corona-Krise laufen derzeit an. Der Bundestag hat im März 2020 als „Schutzschild“ für die deutsche Wirtschaft ein Maßnahmenprogramm in Höhe von über 350 Milliarden Euro beschlossen, das unter anderem Liquiditätshilfen, Bürgschafts- und Zuschuss-Programme enthält.
2. Die *Recovery*-Maßnahmen werden folgen, wenn die Kontaktbeschränkungen wieder soweit aufgehoben werden, dass die Wirtschaft entsprechende Aufträge annehmen und umsetzen kann. Sie müssen schnell umsetzbar und großvolumig sein, um zu wirken. Die Lehren aus den Konjunkturprogrammen I und II in der Krise 2008/09 sollten dabei beachtet werden. Dieses Impulspapier macht hierzu Ausgestaltungsvorschläge.
3. Die *Reform*-Maßnahmen sind langfristig angelegt und zielen auf den strukturellen Wandel. Sie sollten alle Bereiche betreffen, die die Wirtschaft und Gesellschaft vor weiteren Schocks schützen und resilienter machen. Dazu werden Beschlüsse im Gesundheitssektor zählen. Genauso wichtig werden aber Antworten auf die Herausforderungen der Digitalisierung und des Klimaschutzes sein. Denn gerade beim Klimawandel drohen ebenfalls unkontrollierte Schocks mit ihren fatalen Folgen.

Mit diesem Impulspapier präsentieren Agora Energiewende und Agora Verkehrswende einen Vorschlag für ein Wachstums- und Konjunkturprogramm für die Phase der *Recovery*, also des Wiederaufbaus nach der Corona-Krise. Wir beschränken uns dabei auf die Themenbereiche, in denen wir Expertise haben. Dies

muss dann von anderer Seite ergänzt werden durch Maßnahmen in anderen zentralen Herausforderungen wie Digitalisierung und Gesundheit. Dass Klimaschutz im Zentrum eines Post-Pandemie-Wachstumsprogramms stehen muss, wird national wie international bereits breit diskutiert.⁴ Und mit dem *European Green Deal* ist in Europa bereits ein klares Konzept für den Zeitraum bis 2030 benannt, das einen großen Investitionsschub bedeutet, ähnlich wie in den 30er-Jahren des vergangenen Jahrhunderts. Während es damals den Aufbau neuer Infrastruktur und die Elektrifizierung der Gesellschaft beinhaltete, sind es heute vor allem Investitionen in Erneuerbare Energien, Energieeffizienz, grünen Wasserstoff und die Kreislaufwirtschaft.

4 International Energy Agency (2020): *Put clean energy at the heart of stimulus plans to counter the coronavirus crisis*. Abrufbar unter: <https://www.iea.org/commentaries/put-clean-energy-at-the-heart-of-stimulus-plans-to-counter-the-coronavirus-crisis>,
Wuppertal Institut (2020): *Folgen der Corona-Krise und Klimaschutz – Langfristige Zukunftsgestaltung im Blick behalten*. Abrufbar unter: https://wupperinst.org/fa/redaktion/downloads/publications/Corona-Krise_Klimaschutz.pdf,
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (2020): *Wie notwendige Wirtschaftshilfen die Corona-Krise abfedern und die ökologische Transformation beschleunigen können*. Abrufbar unter: <https://foes.de/publikationen/2020/2020-03-FOES-Wirtschaftshilfen-Corona-Krise.pdf>,
FiFo Köln (2020): *Von der Schwierigkeit, tragfähig in die Zukunft zu investieren. Und wie es doch zu schaffen ist*. Plus Nachbemerkung: *Zukunftsinvestitionen in Zeiten der Corona-Pandemie*. Abrufbar unter: <http://www.fifo-koeln.org/images/stories/fifo-dp%2020-02%20thne%20zukunftsinvestitionen-corona.pdf>,
Krebs, T. (2020): *Ein Konjunktur- und Transformationspaket für Deutschland*. Abrufbar unter: <https://makronom.de/corona-krise-ein-konjunktur-und-transformationspaket-fuer-deutschland-35264>,
Hallegatte/Hammer (2020): *Thinking ahead: For a sustainable recovery from COVID-19*, *Worldbank Blog*. Abrufbar unter: https://blogs.worldbank.org/climatechange/for-a-sustainable-recovery-from-covid-19?cid=SHR_BlogSiteShare_EN_EXT

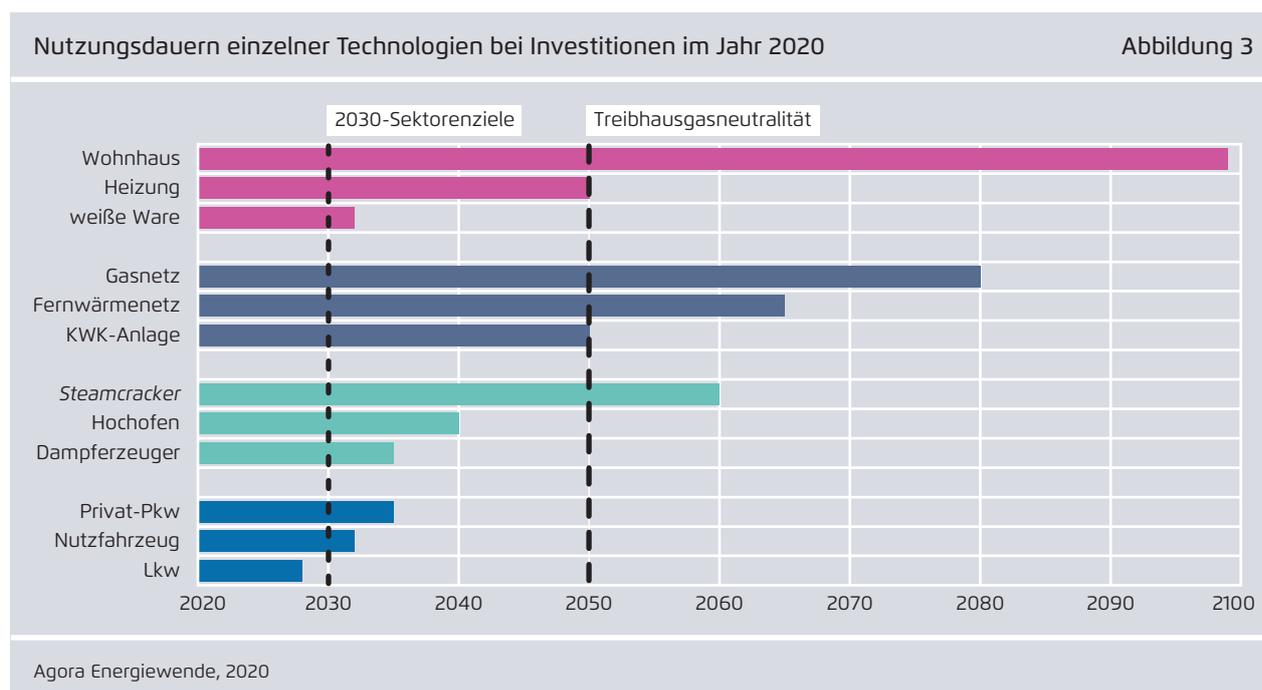
1.2 Warum Klimaneutralität ein Leitmotiv für das Wachstumsprogramm sein muss

Teilweise wird argumentiert, man solle klimapolitische Erwägungen bei der Formulierung eines Konjunkturprogrammes hinten anstellen. Es gehe jetzt primär darum, der Wirtschaft schnell wieder auf die Beine zu helfen. Danach könne wieder Klimapolitik betrieben werden. Diese Argumentation verkennt, dass die Klima-Herausforderung zwar nicht so plötzlich eintrifft, aber ebenso akut ist wie die Corona-Herausforderung. Ökonomisch ist es geboten, ohnehin anstehende Investitionen jetzt zeitlich vorzuziehen – und eine ganze Reihe klimapolitischer Maßnahmen sind geeignet, kurzfristig zur Erholung der Wirtschaft beizutragen.

Ein gezieltes Konjunktur- und Investitionsprogramm kann und muss aus drei Gründen in Richtung Klimaschutz und Zukunftsfähigkeit ausgerichtet werden:

→ *Langfristige Wirkung:* Konjunkturprogramme wirken auf Jahre, oftmals auf Jahrzehnte. Corona-Krise und Klima-Herausforderung können nicht nacheinander beantwortet werden, weil fast alle Investitionsgüter, deren Beschaffung ein Konjunkturprogramm anreizt, auch eine Klimawirkung haben – und zwar infolge ihrer langen Lebensdauer jahrzehntelang (siehe Abbildung 3). So können etwa Abwrackprämien zur Ankurbelung des Pkw-Verkaufs eine weitere Generation Autos mit hohen Verbräuchen auf den Markt bringen, während bessere Alternativen die Transformation im Automobilsektor und die Verkehrswende zugleich beschleunigen.

→ *Richtungswirkung:* Konjunkturprogramme setzen Anreize für Investitionen und haben damit immer eine Lenkungswirkung beziehungsweise eine Richtung. Denn jedes Konjunkturprogramm impliziert Entscheidungen darüber, welche Investitionen angereizt werden und welche nicht. Ein Konjunktur- und Investitionsprogramm, das ein „weiter so“ propagiert, scheint richtungsfrei zu sein. De facto schreibt es die bestehende Industriestruktur fest, die in vielen Fällen jedoch mit Blick



auf die Klima-Herausforderung nicht zukunftsfest ist. Wir ziehen durch die Corona-Krise die Investitionsmittel von morgen vor – also müssen wir auch sicherstellen, dass wir die Investitionsentscheidungen von morgen vorziehen.

→ **European Green Deal:** Investitionsanreize sind besonders wirksam, wenn sie im europäischen Kontext erfolgen. Mit dem Beschluss, bis 2050 klimaneutral zu werden und dem *European Green Deal*, zu dem sich alle europäischen Institutionen (Europäischer Rat, EU-Parlament und EU-Kommission) im Dezember 2019 bekannt haben, ist der Orientierungsrahmen für die EU-Wirtschaft beschrieben. Auch Deutschland hat sich mit dem im November 2019 in Bundestag und Bundesrat beschlossenen Klimaschutzgesetz dieser Strategie angeschlossen: Bis 2050 soll Deutschland eine klimaneutrale Wirtschaft haben. Bis 2030 bedeutet dies auf europäischer Ebene eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 50 bis 55 Prozent unter das Niveau von 1990. Dies ergibt die naheliegende gemeinsame europäische Richtung für die nun nötigen nationalen und europäischen Konjunkturmaßnahmen. Folgerichtig hat EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen dem für den *EU Green Deal* zuständigen Vize-Präsident Frans Timmermans auch die Federführung für das EU-Wachstumsprogramm als Antwort auf die Corona-Krise übertragen.

1.3 Großvolumig, schnell wirksam, zielgenau: Worauf es beim Wachstumsprogramm ankommt

Ein gutes, zukunftsgerichtetes Konjunkturprogramm, das effektiv Arbeitsplätze sichert und neu schafft, muss fünf Bedingungen erfüllen:

→ **Großes Volumen:** Ein kleinvolumiges Programm geht völlig im Rauschen einer großen Volkswirtschaft unter und hat de facto kaum einen stimulierenden Effekt. Um – auch psychologisch – Wirk-

samkeit zu entfalten, ist ein massiver Impuls beziehungsweise *Booster* nötig.

→ **Schnelligkeit:** Die Maßnahmen müssen schnell wirken, das heißt sofortige Impulse setzen. Ein Problem des Konjunkturprogramms II im Jahr 2009 war etwa, dass das mit zehn Milliarden Euro ausgestattete kommunale Investitionsprogramm bis Ende 2009 gerade mal zu 13 Prozent abgerufen war. Solche Verzögerungen müssen 2020 vermieden werden.

→ **Frisches, zielgenaues Geld:** Damit Konjunkturfekte erzielt werden, muss frisches Geld in den Umlauf kommen, das heißt, die Maßnahmen dürfen nicht gleichzeitig gegenfinanziert werden durch Steuererhöhungen oder Subventionsabbau an anderer Stelle. Zudem sollten Sickerverluste durch erhöhte Ersparnisbildung oder Mitnahmeeffekte möglichst vermieden werden.

→ **Langfristige Wirkung:** Das Wachstumsprogramm muss insgesamt dazu beitragen, dass das Investitionsniveau in Deutschland erhöht wird. So haben das Institut der deutschen Wirtschaft und das Institut für Makroökonomie im Auftrag von BDI und DGB berechnet, dass Deutschland bis 2030 öffentliche Investitionen in Höhe von etwa 50 Milliarden Euro pro Jahr benötigt, um zukunftsfest zu sein.

→ **Krisenfestigkeit:** Ein Konjunkturprogramm darf nicht wahllos Wirtschaftsaktivität fördern, sondern muss kompatibel sein mit den längerfristigen Zielen. Das Programm, das jetzt nötig ist, muss daher einen Beitrag zur Erreichung der transformativen Ziele einer Gesellschaft leisten, zu denen auch eine höhere Widerstandskraft gegenüber künftigen Krisen zählt. Hierzu gehört ganz zentral der Klimaschutz.

Das Volumen der hier vorgelegten Vorschläge ist mit 100 Milliarden Euro so taxiert, dass das Programm drei Prozent des deutschen Bruttoinlandsprodukts entspricht. Dies ist angemessen – schließlich hat etwa der Internationale Währungsfonds 2009 den Regierungen als Reaktion auf die damalige Wirtschaftskrise Konjunkturprogramme in einer Größen-

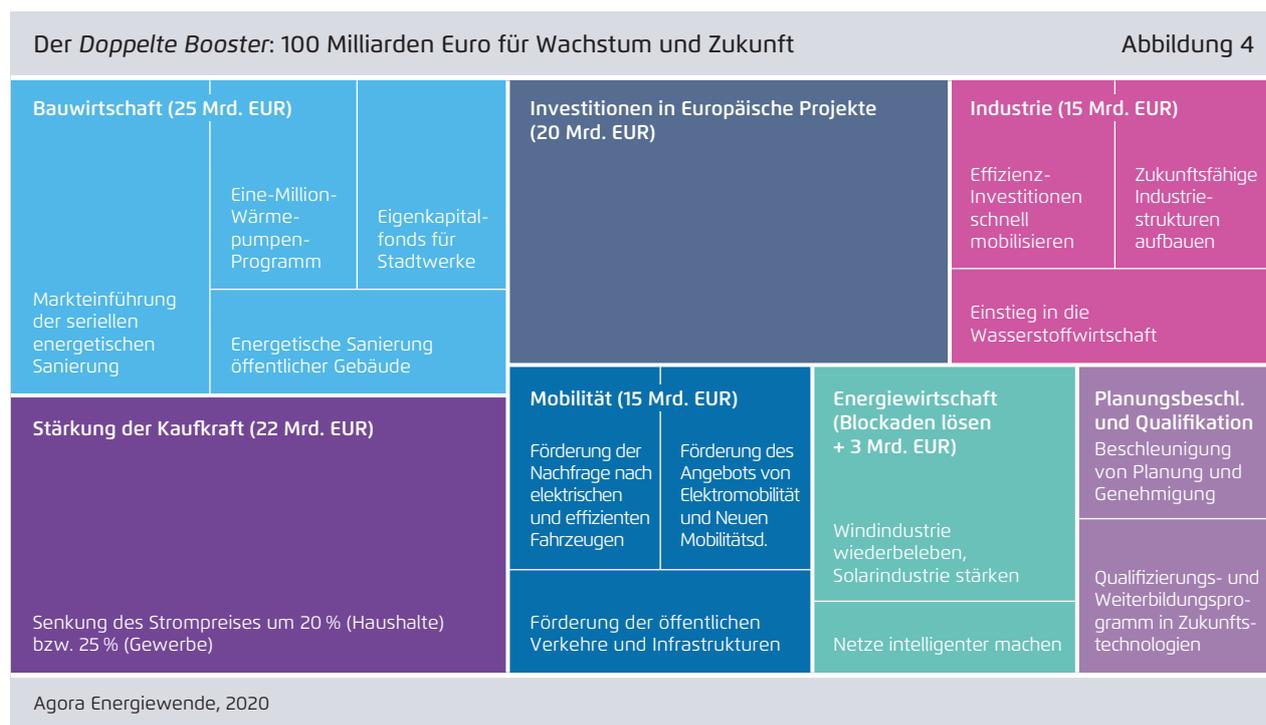
ordnung von 1,5 bis 2 Prozent empfohlen. Die Corona-Krise dürfte weitaus größer ausfallen als die Krise 2009 und insofern auch eine stärkere Reaktion erfordern. So hält der Chef des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Marcel Fratzscher, ein Konjunkturpaket in der Größe von etwa 150 Milliarden Euro für notwendig.⁵

Der *Doppelte Booster* wird im Folgenden in seinen Einzelteilen dargestellt, Abbildung 4 fasst die Kernelemente und ihre Volumina zusammen. Der Schwerpunkt dieses *Recovery*-Programms liegt auf schnell wirksamen Investitionen in allen Industriesektoren, die gleichzeitig einen langfristigen Zukunftseffekt erzielen. Die Corona-Krise hat starke Auswirkungen auf alle Sektoren und definiert somit auch einen neuen Ausgangspunkt für die Chancen und die Umsetzung der Maßnahmen für eine nachhaltige und zukunftssichere Wirtschaft. Über die hier

genannten Konjunkturmaßnahmen hinaus sollte ein Konjunkturprogramm weitere Maßnahmen insbesondere auch in den Bereichen Digitalisierung und Gesundheitswirtschaft umfassen, diese konkret zu benennen, liegt jedoch außerhalb unseres Kompetenzbereichs. Auch die erheblichen Auswirkungen, die die Corona-Pandemie für die internationale Politik, die Entwicklungszusammenarbeit, internationale Krisenprävention und damit für neue Prioritätensetzungen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik haben wird, sind nicht Gegenstand dieses Papiers.

Agora Energiewende und Agora Verkehrswende schlagen in den Kapiteln 4 bis 7 gezielte Maßnahmen für das nachhaltige Wiedererstarren der Wirtschaft in den einzelnen Sektoren vor. Hinzu kommen Vorschläge zur Stärkung der Kaufkraft (Kapitel 3) sowie übergreifende Maßnahmen (Kapitel 8), die gleichzeitig Katalysator sein sollen für Konjunktur und Klimaschutz. In Kapitel 9 wird der deutsche Beitrag zur europäischen wirtschaftlichen Erholung im Rahmen des *European Green Deal* skizziert.

5 https://www.t-online.de/finanzen/boerse/news/id_87631240/diw-oekonom-frau-merkel-bereiten-sieden-ausstieg-jetzt-schon-vor-.html



2 Kluge *Recovery* heißt: Klimaschutzinvestitionen vorziehen, nicht vertagen

Es sei nicht sinnvoll, Milliarden von Euro zu investieren, um die Wirtschaft wieder in Gang zu bringen, wenn wir dabei in alte, umweltschädliche Gewohnheiten zurückfallen – so die Präsidentin der EU-Kommission Ursula von der Leyen Ende April 2020 in einer Video-Botschaft. Die wirtschaftliche Erholung nach der Pandemie müsse zu einem besseren Zustand als vorher führen („*bounce back better*“) und den *European Green Deal* als Kompass nutzen.

Hinzu kommt: Eine wirtschaftliche Erholung auf Basis der alten, CO₂-intensiven Technologien wäre nicht nur schlecht für das Klima, sondern zudem sehr teuer. So drohen etwa schon dieses Jahr der Autoindustrie Strafzahlungen für das Verfehlen der verbindlichen CO₂-Flotten-Grenzwerte – einige deutsche Autobauer sind derzeit nicht auf dem Zielpfad zur Einhaltung der verbindlichen EU-Vorgaben.⁶ Strafzahlungen in Milliardenhöhe drohen ab 2021 auch für den Bundeshaushalt, wenn Deutschland das europarechtlich festgeschriebene nationale Klimaziel für die nicht vom Emissionshandel erfassten Sektoren verfehlt.⁷

Der *Doppelte Booster* ist daher ein auf die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise zugeschnittenes *Recovery*-Programm, das ein umfassenderes *Reform*-Programm für die Wirtschaft in Richtung Klimaneutralität einleitet. Die Unterscheidung zwischen Maßnahmen zur schnellen Belebung der Wirtschaft (*Recovery*) auf der einen und tief greifenden transformativen Strukturentscheidungen (*Reform*) auf der anderen Seite gewinnt in diesem

Sinne an analytischem Wert, wenn man die Schnittmengen betrachtet: Investitionen, die kurzfristig aus der Krise helfen und gleichzeitig transformative Ziele wie die Klimaneutralität bis spätestens 2050 erreichbar machen. Im Idealfall befindet sich das Konjunkturpaket vollständig in dieser Schnittmenge.

Es geht darum, klimapolitische Instrumente so auszuwählen und zu gestalten, dass ihr konjunktureller und industriepolitischer Nutzen optimiert wird:

1. Entlastung sofort, Refinanzierung später. Die

meisten energie- und klimapolitischen Reformvorschläge sind aufkommensneutral ausgestaltet. Viele davon können so aufgesplittet werden, dass der investive oder entlastende Teil als Teil des Konjunkturpakets vorgezogen wird. Sobald die Rezession überwunden ist, können die Maßnahmen dann um ihre gegenfinanzierende Komponente ergänzt und somit auch nach der Wirtschaftskrise fortgesetzt werden. Beispiele hierfür sind:

- a. CO₂-Bepreisung (Kapitel 3): Vorziehen der Entlastung beim Strompreis (Kapitel 3) auf 2020, spätere Gegenfinanzierung durch den CO₂-Bepreisungspfad. Aus dieser Kombination entsteht – verbunden mit den Förderprogrammen – ein Anreiz, Investitionen in Power-to-X-Technologien vorzuziehen.
- b. Kfz-Steuerreform (Kapitel 5): Im Rahmen des Konjunkturprogramms wird die Kfz-Steuer zu einer Bonus-Malus-Regelung weiterentwickelt. Für emissionsarme Fahrzeuge wird im Rahmen des Konjunkturprogramms eine vorgezogene Prämie (Bonus) angehoben bzw. neu eingeführt, die über eine Anhebung des Kfz-Steuersatzes für emissionsintensive Fahrzeuge (Malus) gegenfinanziert wird. So können rasch und aufkommensneutral Kaufanreize für CO₂-arme Fahrzeuge geschaffen werden.

6 ICCT (2020): *Market Monitor European Passenger Car Registrations*, January – March 2020

7 Agora Energiewende/Agora Verkehrswende (2018): *Die Kosten von unterlassenem Klimaschutz für den Bundeshaushalt*

2. Vorziehen von Investitionen: Es ist ein klassischer Bestandteil von Konjunkturprogrammen, ohnehin beschlossene Investitionen zeitlich vorzuziehen oder zu beschleunigen. Es gibt eine ganze Reihe geeigneter Klimaschutzinvestitionen, die dafür infrage kommen, wie die energetische Sanierung öffentlicher Gebäude (Kapitel 6), der Ausbau der Ladeinfrastruktur (Kapitel 5) und der beschleunigte Ausbau der Erneuerbaren Energien (Kapitel 7).

3. Priorisierung der industriepolitischen Komponente: Viele klassische Klimaschutzkonzepte sind allein an einer zielorientierten CO₂-Einsparung ausgerichtet. In der *Recovery*-Phase gilt es, Instrumente so zu konstruieren, dass ihre industriepolitische Wirkung maximiert wird. So zielt zum Beispiel das „Eine-Million-Wärmepumpen-Programm“ auf die Industrialisierung der Herstellung von Wärmepumpen, und die vorgeschlagene Markteinführung der seriellen energetischen Sanierung kann für Unternehmen mit automatisierten Fertigungsstraßen etwa in der Automobil-Zulieferindustrie neue wirtschaftliche Chancen eröffnen (siehe Kapitel 6).

4. Investitionssicherheit: Faktisch können auch langfristige Maßnahmen, mit denen die Wirtschaftsakteure fest rechnen können, kurzfristige Investitionsentscheidungen herbeiführen. Aktuelles Beispiel ist etwa die Stahlindustrie, die jetzt Entscheidungen über notwendige Reinvestitionen treffen muss und hierfür langfristige Sicherheiten für ihre klimaneutralen Technologien braucht. Deshalb gilt es jetzt, möglichst viele der nötigen strukturellen und infrastrukturellen Entscheidungen für den industriellen Wandel Richtung Klimaneutralität zu treffen und wirksam werden zu lassen.

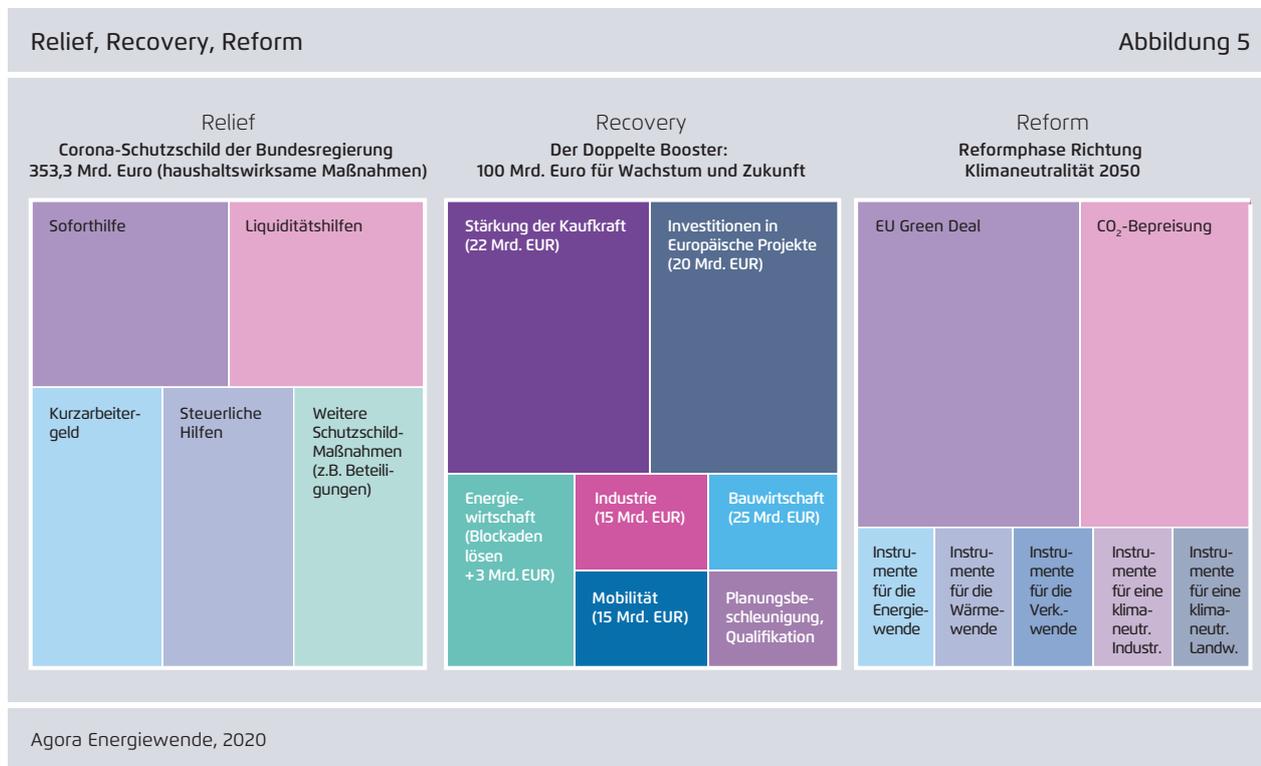
Mit den folgenden Vorschlägen für ein zielgerichtetes Wachstums- und Investitionsprogramm werden jeweils Klimaschutzmaßnahmen angesichts der Krise intelligent vorgezogen, statt sie zu vertagen. An diese Phase der *Recovery* wird dann die *Reform*-Phase anschließen, in der die strukturellen Reformen für das Ziel der Klimaneutralität beschlossen werden.

Hierzu ist ein kluger Instrumentenmix nötig, der unter anderem folgende Elemente beinhaltet:

- Die Stärkung der CO₂-Bepreisung als Kerninstrument der Klimapolitik in allen Sektoren, bei gleichzeitiger Rückverteilung der Einnahmen an Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen;
- Instrumente zur Beschleunigung der Energiewende und der Sektorenkopplung, wie etwa eine Reform der Abgaben und Umlagen, eine EEG-Reform sowie eine Beschleunigung des Baus neuer Windkraft- und Solaranlagen sowie neuer Stromnetze;
- Instrumente zur Beschleunigung der Verkehrswende, wie etwa der Umbau der Kfz-Steuer zu einem Bonus-Malus-System, das Abschmelzen des Dieselpatents, die Reform der Dienstwagenbesteuerung, die Reform der Lkw-Maut sowie Maßnahmen zur Förderung der Mobilitätswende in den Städten;
- Instrumente zur Beschleunigung der Wärmewende, wie etwa die Festschreibung klimaneutraler Gebäudestandards, eine rechtliche Überwindung des Vermieter-Mieter-Dilemmas sowie den Umbau der Fernwärmenetze in Richtung grüne Energien;
- Instrumente für den Umbau in Richtung einer klimaneutralen Industrie, wie *Carbon Contracts for Difference*, Quoten für grünen Wasserstoff oder eine öffentliche Beschaffungspolitik für innovative Technologien;
- Instrumente für eine klimaneutrale Landwirtschaft, wie etwa die Reduktion des Tierbestands, des Stickstoffdüngereinsatzes und Maßnahmen zum Humusaufbau in den Böden.

Auf diese nach dem Wiederaufbau anschließende Reformphase geht dieses Impulspapier explizit *nicht* gesondert ein. Vorschläge hierzu haben Agora Energiewende und Agora Verkehrswende schon an verschiedenen Stellen gemacht.⁸ Klar ist aber, dass

⁸ vgl. etwa Agora Energiewende/Agora Verkehrswende (2019): *15 Eckpunkte für das Klimaschutzgesetz*. Die dort genannten Reformmaßnahmen werden in diesem Papier als Fluchtpunkt vorausgesetzt.



alle Vorschläge für das Wachstumsprogramm im Lichte einer generellen Klimaneutralitäts- beziehungsweise „European Green Deal“-Strategie gemacht werden und in längerfristige Programme überführt werden müssen – gewissermaßen als „Nachbrenner“ zum *Doppelten Booster*. Es versteht sich dabei von selbst, dass es kontraproduktiv wäre, als Teil eines Wachstums- und Konjunkturprogramms bereits beschlossene klimapolitische Reformen auszusetzen – wie etwa Elemente des Klimaschutzprogramms vom September 2019 oder die im Vermittlungsausschuss vom Dezember 2019 beschlossene Erhöhung des CO₂-Preises auf 25 Euro pro Tonne bei gleichzeitiger Senkung der EEG-Umlage. Dies würde Investitionsanreize in die falsche Richtung setzen und so Fehlinvestitionen hervorrufen, die den Unternehmen in den 2020er-Jahren teuer zu stehen kämen.

Last, but not least: Ein zukunftsgerichtetes *Recovery*-Programm kann auch gut mit der *Relief*-Phase verknüpft werden. So könnte Unternehmen ein Teil der Kredite, die als Liquiditätshilfen ausgeschüttet

werden, erlassen werden, wenn im Gegenzug in Klimaschutz- oder Energieeffizienztechnologien investiert wird. Auch ist es sinnvoll, wenn – wie in Frankreich – als Gegenleistung für die Rettung von Unternehmen der Luftfahrtindustrie vereinbart wird, dass diese Kurzstrecken minimieren und sukzessive synthetische, CO₂-freie Kraftstoffe in ihr Kerosin beimischen. Auch hierauf geht dieses Papier nicht gesondert ein; der Fokus der folgenden Vorschläge liegt auf der *Recovery*-Phase. Sie bettet sich aber sinnvoll ein zwischen die anderen Phasen und fungiert gewissermaßen als Sprungbrett zwischen *Relief* und *Reform* (vgl. Abbildung 5).

3 Stärkung der Kaufkraft und Stützung des Mittelstands durch Senkung des Strompreises (22 Milliarden Euro)

Eine klassische Maßnahme für Konjunkturprogramme sind breite Steuersenkungen wie eine Senkung der Mehrwertsteuer oder der Einkommensteuer. So kann schnell die Kaufkraft erhöht werden. Für Deutschland im Jahr 2020 ist es jedoch am zielführendsten, nicht die Einkommen- oder Mehrwertsteuer zu senken, sondern den Strompreis. Konkret sollte die EEG-Umlage um fünf Cent pro Kilowattstunde gesenkt werden, sodass sich der Strompreis für Privathaushalte um etwa 20 Prozent und der für das Gewerbe um etwa 25 Prozent reduziert. Die Gründe:

- **Schneller Effekt:** Jeder Haushalt und jedes Unternehmen bezieht Strom. Eine Strompreissenkung zielt daher insbesondere auf kleine Haushalte und kleines Gewerbe. Diese Gruppen sind von der Corona-Krise besonders betroffen und werden daher eine erhöhte Wirtschafts- und Kaufkraft sofort wieder in den Wirtschaftskreislauf einspeisen.
- **Sozial ausgewogen:** Eine Einkommensteuersenkung würde primär Haushalte mit höheren Einkommen begünstigen. Eine Entlastung beim Strompreis ist hingegen, wie viele Studien zeigen, wie eine Mehrwertsteuer sozial ausgewogen, da einkommensschwächere Haushalte einen größeren Anteil ihres Einkommens für Strom ausgeben als einkommensstärkere.⁹
- **Abbau struktureller Nachteile der deutschen Wirtschaft:** Deutschland hat aufgrund der vielen Abgaben und Umlagen die höchsten Strompreise in Europa für Privathaushalte und die nicht energi-

eintensive Industrie. Dieses Ungleichgewicht ist nicht nachhaltig und bedroht den Standort Deutschland. Da die EEG-Umlage überproportional die mittelständische Wirtschaft belastet, kann eine Senkung der EEG-Umlage der Wirtschaft einen Schub geben.

- **Zielgerichtete Investitionsanreize:** Im Gegensatz zu einer allgemeinen Mehrwertsteuersenkung schafft eine Strompreisreduktion außerdem Investitionsanreize (*Doppelter Booster*). Denn aus Klimaschutzgründen ist es notwendig, grünen Strom in Verkehr, Wärme und Industrie zum Einsatz zu bringen. Damit diese Investitionen sich wirtschaftlich rechnen können, gilt es, Strom von den hohen Abgaben und Umlagen zu befreien. Durch die Strompreissenkung werden Elektroautos, Wärmepumpen, Wasserstoff-Anwendungen und Power-to-X-Anlagen in der Industrie wirtschaftlicher, sodass hier ein Investitionsschub ausgelöst wird.

Als Maßnahme im Rahmen des Konjunkturprogramms wird daher die ohnehin geplante Entlastung des Strompreises vorgezogen und verstärkt. So sollte die **EEG-Umlage noch 2020 um 5 Cent je Kilowattstunde gesenkt werden**. Ab 2021 wird die EEG-Umlage laut Beschluss des Vermittlungsausschusses vom Dezember 2019 zum Brennstoffemissionshandelsgesetz ohnehin um etwa 1,5 Cent je Kilowattstunde gesenkt werden, da die Mehreinnahmen durch die Erhöhung des CO₂-Preises von 10 auf 25 Euro pro Tonne vollständig in die Senkung der EEG-Umlage fließen sollen. Diese Maßnahme wird zum 1.7.2020 vorgezogen und auf 5 Cent erhöht. Für die Privathaushalte reduziert sich zudem die Mehrwertsteuerzahlung auf die EEG-Umlage, sodass die Strompreisreduktion für sie etwa 6 Cent pro Kilowattstunde

⁹ vgl. Agora Energiewende/Agora Verkehrswende (2019): *Klimaschutz auf Kurs bringen: Wie eine CO₂-Bepreisung sozial ausgewogen wirkt*

beträgt. Dies wird im Jahr 2020 Privathaushalte und Unternehmen bei der EEG-Umlagenzahlung um etwa 8,5 Milliarden Euro und im Jahr 2021 um circa 12 Milliarden Euro zusätzlich entlasten. Hinzu kämen etwa 1,5 Milliarden Euro Mehrwertsteuer-Effekte, sodass der Kaufkraft-Effekt 22 Milliarden beträgt. Teil des Beschlusses wäre zudem eine Vereinbarung mit den Branchenverbänden BDEW, VKU und BNE, dass die Stromvertriebe die Senkung der EEG-Umlage zum 1.7.2020 unmittelbar weiterreichen und die monatlichen Stromrechnungen schon ab Juli 2020 entsprechend senken.¹⁰

Die Strompreisentlastung sollte auch nach 2022 fortgeführt werden, würde dann jedoch sukzessive durch den ohnehin vorgesehenen höheren CO₂-Preis im Brennstoffemissionshandelsgesetz gegenfinanziert werden. Eine weitere rasche Erhöhung des CO₂-Preises nach 2022, gerade angesichts der aktuell sehr niedrigen Kohle-, Öl- und Gaspreise, ist vor dem Hintergrund der notwendigen Reformmaßnahmen in Richtung Klimaneutralität zentral. Dabei sollten auch weitere Schritte hin zu einer vollständigen Abgaben- und Umlagenreform gegangen werden.¹¹ Bis die CO₂-Preis-Einnahmen aus dem BEHG die Senkung der EEG-Umlage vollständig gegenfinanzieren, kann über die KfW eine Zwischenfinanzierung vorgenommen werden.

10 Vielfach wird darauf hingewiesen, dass eine solche teilweise Steuerfinanzierung der EEG-Umlage das EEG beihilfepflichtig mache. Dies ist jedoch durch die im Brennstoffemissionshandelsgesetz angelegte Systematik der EEG-Entlastung durch den CO₂-Preis ohnehin bereits geschehen. Hier muss insofern ohnehin eine Lösung gefunden werden – gerade auch im Kontext der Reformvorschläge für die Neuformulierung der Beihilferegelungen (vgl. Kapitel 9).

11 vgl. Agora Energiewende (2018): *Eine Neuordnung der Abgaben und Umlagen auf Strom, Wärme, Verkehr*

4 Der Chemie-, Stahl- und Grundstoffindustrie zukunftsicher aus der Krise helfen (15 Milliarden Euro)

Die Industrie ist zentral für die deutsche Wirtschaft. Im verarbeitenden Gewerbe sind insgesamt rund 6,5 Millionen Menschen beschäftigt (circa 550.000 in der Grundstoffindustrie). Insbesondere in Krisenzeiten zeigt sich, welch hohen Wert integrierte Wertschöpfungs- und Lieferketten haben. Es ist davon auszugehen, dass die Industrie von der durch die Corona-Krise ausgelösten wirtschaftlichen Rezession stark betroffen sein wird, da sich die Nachfrage nach Grundstoffen und Endprodukten voraussichtlich sowohl im In- als auch im Ausland deutlich abschwächt. Neben den unmittelbaren Maßnahmen wie Kurzarbeitergeld und Liquiditätshilfen geht es darum, Investitionen in Zukunftstechnologien zu lenken.

Kurzfristig ist vor allem eine „Investitionsoffensive Energieeffizienz“ sinnvoll, da solche Investitionen sowohl die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Industrie steigern als auch unmittelbar Entwicklung, Bau und Installation dieser Technologien und Anlagen anregen. Diese Technologien sind bekannt und sie lassen sich in einer Zeit der schwachen Auslastung der Produktionskapazitäten schnell einsetzen.

Weite Teile der deutschen Schwerindustrie stehen zusätzlich vor der Herausforderung, dass sie ihren alternden Anlagenpark in den kommenden Jahren ersetzen müssen. So erreichen beispielsweise in der Stahlindustrie circa 50 Prozent der Hochöfen und in der Chemieindustrie rund 60 Prozent der *Steamcracker* bis 2030 das Ende ihrer Lebensdauer. In schweren Krisen werden oft Produktionskapazitäten abgebaut, die sich auch bei einer zügigen wirtschaftlichen Erholung nicht wiederbeleben lassen. So besteht die Gefahr, dass die Nachfrage, die sich aus einem

zukünftigen Aufschwung ergibt, aus dem Ausland bedient wird.

4.1 Effizienz-Investitionen schnell mobilisieren (5 Milliarden Euro)

Nicht voll ausgelastete Produktionskapazitäten bieten die Möglichkeit – ohne Produktionsausfälle wie im normalen Betrieb – den Austausch von Komponenten und Anlagenteilen vorzunehmen. Insbesondere das Umrüsten auf hocheffiziente Querschnittstechnologien wie Pumpen, Ventilatoren, Kompressoren sowie der Wechsel auf erneuerbare Prozesswärme sollten im Rahmen einer **Investitionsoffensive Energieeffizienz** im Fokus stehen. Dies stärkt nachhaltig den Wirtschaftsstandort Deutschland.

Die geeigneten Politikinstrumente sind:

- **Investitionsprogramm – Energieeffizienz und Prozesswärme aus Erneuerbaren Energien in der Wirtschaft:** Das Volumen dieser im Klimaschutzprogramm der Bundesregierung vorgeschlagenen Maßnahme wird vergrößert und vorgezogen. Anstatt des jährlich vorgesehenen Fördervolumens von 150 bis 200 Millionen Euro werden in 2020 und 2021 jeweils 500 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Hocheffiziente Querschnittstechnologien, wie zum Beispiel klimaschonende Produktionsprozesse, die Vermeidung und Nutzung von Abwärme und erneuerbare Prozesswärme, werden gezielt gefördert. So wird die Nachfrage im Maschinen- und Anlagenbau angekurbelt.
- **Beschleunigte steuerliche Abschreibung von Effizienz-Investitionen:** Die Abschreibungsfristen auf Investitionen, die der Modernisierung des

Anlagenparks und damit dem Klimaschutz dienen, werden um fünf Jahre verkürzt. Konkret soll es Unternehmen ermöglicht werden, die auf einer AfA-Positivliste „Hocheffiziente Maschinen- und Anlagen“ geführten Investitionsgüter schneller abzuschreiben.

→ **Wettbewerbliche Ausschreibung für Energieeffizienz:** Das laufende Förderprogramm für Ausschreibungen von komplexeren Projekten für Energieeffizienzmaßnahmen in der Industrie (Strom und Wärme) wird 2020 und 2021 verdreifacht. Ziel ist es, jeden tragfähigen Antrag, der im Jahr 2020 und 2021 eingereicht wird, zu fördern.

4.2 Zukunftsfähige Industriestrukturen rasch aufbauen (5 Milliarden Euro)

Die Stahl-, die Chemie-, die Zementindustrie sowie andere Grundstoffindustrien haben in den 2020er-Jahren einen erheblichen Reinvestitionsbedarf. Da diese Anlagen Lebensdauern von 50 bis 70 Jahre haben, müssen diese Reinvestitionen die Klimaneutralität 2050 berücksichtigen – sonst drohen *stranded assets*. Die Wirtschaftskrise dürfte diese Reinvestitionsbedarfe erhöhen, da alte Anlagen im Zuge eines möglichen Produktionsrückgangs stillgelegt werden könnten. Ohne eine gezielte Förderung des Aufbaus von klimaneutralen Fabriken droht ein langsamer Verlust dieser Industrien in Deutschland und Europa, die im Ausland dann vermutlich ohne Berücksichtigung von Klimaaspekten entstünden (*Carbon Leakage*).

Damit solche Anlagen aufgebaut werden können, muss eine Kombination von Politikinstrumenten dafür sorgen, dass das Kapital für Investitionen mobilisiert werden kann, die langfristige Nachfrage nach den CO₂-armen Produkten sichergestellt ist und dass die Mehrkosten für eine CO₂-neutrale Industrieproduktion finanziert werden. Die grundlegenden Elemente für solche Maßnahmen sind demnach:

→ **Investitionszuschüsse zum Aufbau von zukunfts-sicheren Industrieanlagen:**

Da die deutsche Schwerindustrie durch die Krise geschwächt ist, können die Investitionen für neue Produktionsanlagen nicht ohne Weiteres getragen werden. Es ist deshalb nötig, diese Investitionen mit staatlichen Investitionsbeihilfen anzustoßen. Eine konkrete Maßnahme ist die Ausweitung des **nationalen Förderprogramms Dekarbonisierung**. Mit einem Volumen von fünf Milliarden Euro können Investitionszuschüsse (zum Beispiel in Höhe von 50 Prozent) für zukunftsweisende Produktionsprozesse finanziert werden. Dies gilt insbesondere für den Aufbau von Direktreduktionskapazitäten in der Stahlindustrie, die Methan-Pyrolyse, E-Cracker, Anlagen für chemisches Recycling oder die Rekarbonatisierung von Bauabbrüchen, um im Chemie- und Zementsektor den Einstieg in die Kreislaufwirtschaft einzuleiten.

→ **Infrastruktur- und Modernisierungsprogramme mit Green Public Procurement:**

Analog zum Beispiel Kaliforniens (*Buy Clean California Act*) werden staatliche Ausschreibungen mit Kriterien an die CO₂-Qualität der eingesetzten Grundstoffe versehen. So wird eine vorhersehbare und zuverlässige Nachfrage für klimaneutralen Stahl, Zement und Chemieprodukte generiert. Ein intelligentes Programm des *Public Procurement* mit dem Ziel, die Emissionen der öffentlichen Beschaffung zu minimieren, kann somit Anreize für zukunftssichere Technologien setzen und gleichzeitig die Konkurrenz und Effizienz der freien Marktwirtschaft nutzen.

→ **Einführung von Carbon Contracts for Difference**

Aktuell sind kohlenstoffarme oder gar klimaneutrale Rohstoffe wie Stahl, Zement und Polymere noch deutlich teurer als konventionelle Rohstoffe. Dies liegt insbesondere an den absehbar höheren Betriebskosten der dafür notwendigen Technologien. Ohne eine Absicherung dieser höheren Betriebskosten gibt es – selbst mit großzügigen Investitionszuschüssen – kein Geschäftsmodell für diese Zukunftstechnologien und Investitionen in langlebige Anlagen werden nicht getätigt. Ein Teil

der Mehrkosten kann durch den CO₂-Preis im EU-Emissionshandel kompensiert werden. Restliche Differenzkosten sollten durch sogenannte *Contracts for Difference* (CfDs) getragen werden. Auch wenn die Fabriken für die Herstellung von CO₂-freiem Stahl oder CO₂-freier Kunststoffe, die im Rahmen des oben genannten nationalen Förderprogramms Dekarbonisierung errichtet werden, frühestens 2023 anfangen zu produzieren,

benötigen sie schon frühzeitig, das heißt im Jahr 2021, die entsprechende Marktsicherheit. Hierfür ist ein gesetzlicher Rahmen nötig, der die Verfahren, das Ausschreibungsprozedere und die Finanzierung der *Carbon Contracts for Difference* ab 2023 definiert. Hierbei kann auf den EU-Innovationsfonds, den Energie- und Klimafonds der Bundesregierung und/oder eine Klima-Umlage zurückgegriffen werden.

Fallbeispiel Stahlindustrie

Die Stahlindustrie ist ein Paradebeispiel für die tief greifenden Auswirkungen der Corona-Wirtschaftskrise, wie auch für die Chancen, die sich aus einer zukunftsorientierten Transformation ergeben. Im Jahre 2017 wurden in Deutschland mit 42 Millionen Tonnen Stahl eine Wertschöpfung von 6,8 Milliarden Euro generiert sowie 75.000 Arbeitsplätze unterhalten. Auf die Produktion der Stahlindustrie stützen sich zudem zentrale, aber sehr zyklische und krisenanfällige Industriezweige, wie die Baubranche, die Automobilindustrie und der Maschinenbau, die für 75 Prozent der Stahlnachfrage stehen. Ein Einbruch der Stahlnachfrage der Automobilbranche aufgrund der Corona-Krise kann für einige (Primär-)Stahlunternehmen dramatische Folgen haben, da etwa 60 Prozent ihrer Produkte (insbesondere Flachstahl) von der Fahrzeugindustrie abgenommen werden. Diese Situation vereint sich mit der Notwendigkeit, die Stahlindustrie auch technologisch neu auszurichten. Noch dominiert in Deutschland die klassische Hochofenroute, die durch den Betrieb mit Kohle für substantielle CO₂-Emissionen (57 Millionen Tonnen CO₂) verantwortlich ist. Eine Fortführung dieser Technologie ist mit den Anforderungen für ein klimaneutrales Deutschland nicht vereinbar. Zudem müssen in den nächsten Jahren circa 50 Prozent aller Hochofen in Deutschland ersetzt

werden, was von allen maßgeblichen Unternehmen schon als Chance für einen Technologiewechsel begriffen wurde. Durch die Krise ist nun zu erwarten, dass einige der zur Reinvestition anstehenden Hochofen schon früher aus der Produktion gehen. Es bietet sich dabei die Gelegenheit, die deutsche Stahlindustrie zukunftssicher auszurichten. Durch den Aufbau von erdgasbetriebenen Direktreduktionsanlagen kann die Produktionskapazität der Hochofen ersetzt werden, die vor 2030 das Ende ihrer Lebensdauer erreichen. Dies hätte erhebliche CO₂-Minderungen zur Folge und wäre zudem ein logischer Schritt hin zur Klimaneutralität 2050, wenn diese Direktreduktionsanlagen dann langfristig mit grünem Wasserstoff betrieben werden. Diese Transformation wird durch die wahrscheinlich längerfristig niedrigen Preise für Erdgas gestützt. Damit diese Transformation umgesetzt werden kann, müssen Investitionen von circa acht Milliarden Euro angestoßen werden. Direktreduktionsanlagen sind nicht nur für den Aufbau einer deutschen Wasserstoffwirtschaft ein unerlässlicher Anker, sondern ermöglichen mit der Perspektive des CO₂-freien Stahls zudem der deutschen Automobil- und Maschinenbauindustrie ein strategisches Alleinstellungsmerkmal, wenn sich immer mehr Unternehmen und Länder auf den Pfad in Richtung Klimaneutralität begeben.

4.3 Grüner Wasserstoff: Beherzt in die Wasserstoffindustrie investieren (5 Milliarden Euro)

Die Wasserstoffherzeugung und -nutzung in der Industrie ist eine zentrale Zukunftstechnologie für Deutschland, Europa und den Klimaschutz weltweit. Dies formuliert auch die Bundesregierung in ihrer geplanten Wasserstoffstrategie. Ein schnelles Hochfahren einer Wasserstoffindustrie in Deutschland hilft dem deutschen Chemieanlagenbau durch die Krise, sichert Beschäftigung und ermöglicht Deutschland zukünftige Exportchancen. Zudem ist grüner Wasserstoff, also aus erneuerbarem Strom gewonnener Wasserstoff, zentral für den Klimaschutz in Chemie, Industrie und Teilen des Verkehrs in Deutschland. Die Erzeugungsleistung von *Power-to-Gas*-Projekten in Deutschland liegt gegenwärtig bei insgesamt 50 Megawatt, bis 2030 sollen es 10 Gigawatt installierter Leistung werden. Ein Push durch zusätzliche Investitionsanreize ist hier daher ohnehin dringend geboten. Derzeit ist grüner Wasserstoff aber aufgrund von hohen Investitions- und Stromkosten noch nicht wettbewerbsfähig. Dieses Problem sollte mittelfristig mithilfe von Quoten- oder Ausschreibungssystemen gelöst werden, die idealerweise europäisch koordiniert werden. Darüber hinaus ist es nötig, das Energiewirtschaftsrecht für alle Arten von CO₂-freiem Wasserstoff und dessen Transport zu öffnen und die bereits bestehende Privilegierung von grünem Wasserstoff zu festigen.

Kurzfristig benötigen *Power-to-Gas*-Anlagen eine Investitionsförderung. Wie im nationalen Förderprogramm Dekarbonisierung können mit einem Volumen von fünf Milliarden Euro Investitionszuschüsse von bis zu 50 Prozent für Wasserstoff- und Elektrolyseanlagen finanziert werden. Die Elektrolyseurleistung wird ausgeschrieben an netzentlastenden Standorten und verzahnt mit dem Zubau entsprechender Windenergieanlagen an Land und auf See. Diese Elektrolyseure werden etwa 20 Terawattstunden zusätzlicher EE-Stromproduktion nutzen, die ansonsten nicht in das Stromnetz integrierbar gewesen wären. Da die

Investitionszuschüsse in der Regel den Betrieb von Elektrolyseuren aufgrund der hohen Steuern, Abgaben und Umlagen auf Strom noch nicht wirtschaftlich machen, sollten im Rahmen einer Experimentierklausel *Power-to-Gas*-Anlagen komplett von allen Steuern, Abgaben und Umlagen befreit werden – bis eine kumulierte Leistung von einem Gigawatt in Deutschland installiert ist.

4.4 Industriestrompreise auf Basis von Erneuerbaren Energien

Für eine energie- und kosteneffiziente Dekarbonisierung der Industrie müssen große Mengen an Erneuerbaren Energien bereitgestellt werden. Dieser Bedarf kann über Grünstrom-Verträge außerhalb des Erneuerbare-Energien-Gesetzes zu neuen Investitionen führen. Für Industrieunternehmen ergibt sich der Zugang zu EEG-befreitem und kostengünstigem Grünstrom mit entsprechendem Nachweis. Dazu wird in der Förderrichtlinie für Beihilfen für indirekte CO₂-Kosten sichergestellt, dass die Strompreiskompensation für die Industrie auch auf erneuerbaren Strom anwendbar ist. Dabei muss sichergestellt sein, dass die resultierenden Anlagen und ihre Produktion netzdienlich in das Gesamtsystem eingegliedert werden, unter anderem durch räumliche Nähe zum Verbrauchszentrum. In einer Pilotphase kann getestet werden, ob sowohl eine netzdienliche Integration als auch zusätzliche Erneuerbaren-Kapazität erreicht werden.

Darüber hinaus muss die flexible und gleichzeitig effiziente Nutzung von Strom für die Industrie weiterhin an erster Stelle stehen. Um dies anzureizen, muss die flexible Nutzung von Strom für Unternehmen ökonomisch sinnvoll sein: Durch die Anpassung der Netzentgeltsystematik kann das Strompreissignal unverzerrter an den Verbraucher weitergegeben werden. Erste Schritte hierfür sind, dass die geltenden Ausnahmetatbestände im Rahmen von EEG, KWKG und Netzentgelte so novelliert werden, dass die bestehenden Hemmnisse in Bezug auf Investitionen

in Effizienz und Flexibilität abgebaut werden (unter anderem 7.000-Stunden-Schwelle, Lastspitzen in Zeiten negativer Strompreise, Stromkostenintensität in der Besonderen Ausgleichsregelung des EEG etc.).¹²

12 siehe hierzu auch: Connect Energy Economics (2015): *Aktionsplan Lastmanagement*. Studie im Auftrag von Agora Energiewende. Sowie Ecofys (2016): *Flex-Efficiency. Ein Konzept zur Integration von Effizienz und Flexibilität bei industriellen Verbrauchern*. Studie im Auftrag von Agora Energiewende

5 Der Autoindustrie und Mobilitätswirtschaft zukunftsicher aus der Krise helfen (15 Milliarden Euro)

Die Corona-Krise gefährdet die wirtschaftlichen Grundlagen der Mobilitätsbranche und damit auch den Erfolg der Verkehrswende und des Klimaschutzes in Deutschland. Durch die Pandemie und die globalen Gegenmaßnahmen geraten Produktion und Nachfrage nach den Produkten und Dienstleistungen der Mobilitätswirtschaft unter Druck. Die gravierenden Einschränkungen des öffentlichen Lebens in Deutschland und die wahrscheinlich noch längere Zeit anhaltende Ansteckungsgefahr gefährden zudem die Rolle des öffentlichen Verkehrs als Rückgrat der Verkehrswende. Ziel eines Konjunkturprogramms für die Mobilitätsbranche muss sein, den Weg aus der Krise zukunftsicher zu gestalten, mit rasch wirkenden Impulsen, gefolgt durch langfristig wirksame Strukturreformen. Denn erst durch die Reform von Strukturen und Rahmenbedingungen können die positiven Effekte von Konjunkturimpulsen langfristig für den Klimaschutz gesichert werden.

Wenn es darum geht, die Konjunktur in Schwung zu bringen, spielt die Automobilindustrie wegen ihrer Größe eine besonders wichtige Rolle. Sie stand schon vor Corona vor großen Herausforderungen. Im Zeichen von Dieselskandal, verschärften Emissionsgrenzwerten, Digitalisierung und neuen Mobilitätsdienstleistungen ist ihr klassisches Geschäftsmodell, die Produktion von Benzin- und Dieselfahrzeugen, nicht mehr zukunftsfähig. Ein Konjunkturimpuls für die Autoindustrie muss vor allem die Elektrifizierung beschleunigen, durch Förderung der Nachfrage und des Angebots von Elektromobilität. Gleichzeitig gilt es, Fehlanreize zu vermeiden, die den Umstieg auf alternative Antriebe weiter verschleppen (siehe Infobox). Eine innovative und am Leitbild der Verkehrswende orientierte deutsche Automobilindustrie hat nicht nur bessere Aussichten auf langfristigen

wirtschaftlichen Erfolg; sie wird auch einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz und zum *European Green Deal* leisten können.

Über die dringlichen Konjunkturimpulse für die Mobilitätswirtschaft hinaus gibt es wichtige Maßnahmen, die für den Erfolg der Verkehrswende essentiell sind, auch wenn sie eher indirekt zur konjunkturellen Erholung beitragen können. So ist es zum Beispiel unabdingbar, einen Rettungsschirm für die öffentlichen Verkehrsunternehmen zu spannen, um deren Betrieb und damit das Hochfahren des öffentlichen Lebens zu sichern. Dazu zählen zum Beispiel aber auch die Mehrinvestitionen in die Schiene, die mit dem Klimaschutzprogramm 2030 sinnvollerweise angestoßen worden sind. Es ist allerdings kaum zu erwarten, dass eine Aufstockung dieser Mittel im Rahmen eines Konjunkturprogramms kurzfristig zusätzliche Wachstumsimpulse setzt, da es schon eine Herausforderung ist, die bestehenden Mittel fristgerecht zu verbauen.

5.1 Förderung der Nachfrage nach elektrischen und effizienten Fahrzeugen

→ **Höhere Kaufprämien für rein elektrische Pkw¹³:**

Der Bund hebt die Prämie für den Kauf von batterieelektrischen Fahrzeugen („Umweltbonus“), gegenwärtig hälftig vom Bund getragen, temporär weiter an: für Fahrzeuge mit einem Netto-

13 Es ist zu prüfen, ob spezielle Förderlinien für Carsharing-Unternehmen beziehungsweise Flottenbetreibern (zum Beispiel Taxiflotten) – gegebenenfalls mit angepassten Fördersätzen, die auch erhöhte Betriebskosten abdecken – die Modernisierung dieser Fahrzeugflotten beschleunigen können.

listenpreis bis 40.000 Euro auf 8.000 Euro (heute: 6.000), für Fahrzeuge mit einem Nettolistenpreis bis 65.000 Euro auf 6.000 Euro (heute: 5.000). Für die Anhebung wird ein Budget von einer Milliarde Euro zur Verfügung gestellt. Für die Anhebung der Kaufprämien für elektrische Fahrzeuge wird ein Gesamtbudget von einer Milliarde Euro zur Verfügung gestellt. Sie erfolgt zunächst befristet bis Mitte 2021 beziehungsweise bis das Budget ausgeschöpft ist mit anschließender Neubewertung; die Bewilligung der Anträge erfolgt dabei nach dem Windhundprinzip. Mit Blick auf mögliche Engpässe und Verzögerungen bei der Auslieferung der Fahrzeuge sollte die erhöhte Prämie bei verbindlichen Kaufabschlüssen auch dann gesichert werden, wenn die Erstzulassung des Fahrzeugs erst deutlich später (bis Ende des Jahres 2022) erfolgt. Das verbessert die finanzielle Planungssicherheit der Unternehmen und reizt das Hochfahren der Produktionskapazitäten für Elektrofahrzeuge an.

- **Nutzungsgebundene, höhere Kaufprämien für Plug-in-Hybride:** Die Kaufprämie für Plug-in-Hybride (PHEVs) wird ebenfalls vorübergehend angehoben: auf 6.000 Euro (Nettolistenpreis bis 40.000 Euro) beziehungsweise 4.500 Euro (Nettolistenpreis bis 65.000 Euro). Da in den letzten Jahren viele Plug-in-Hybride (fast) gar nicht elektrisch gefahren wurden, mit dem Effekt, dass sie aufgrund ihres höheren Gewichts sogar mehr Kraftstoff verbraucht haben als vergleichbare Verbrenner, wird beim Kauf nur die Hälfte der Prämie ausgezahlt. Die zweite Hälfte folgt, wenn anhand des Bordcomputers die substanzielle elektrische Nutzung der Plug-in-Hybride nachgewiesen wird. Dies geschieht nach drei Jahren bei der ersten Hauptuntersuchung oder anlässlich eines Besitzerwechsels, jedoch frühestens nach zwei Jahren der Nutzung. Dafür muss entweder der Anteil der elektrisch gefahrenen Distanz an der Gesamtfahrleistung mindestens 50 Prozent betragen oder die durchschnittlichen CO₂-Emissionen je gefahrenem Kilometer müssen unterhalb von 60 Gramm liegen.
- **Ausdehnung der Kaufprämien möglichst für 100.000 Nutzfahrzeuge bis 7,5 Tonnen:** Der

bestehende „Umweltbonus“ für Nutzfahrzeuge der Klassen N1 und N2 (bis zu einem zulässigen Gesamtgewicht von 4,25 Tonnen) wird erhöht und auf alle elektrischen Nutzfahrzeuge bis 7,5 Tonnen zulässiges Gesamtgewicht ausgedehnt. Die erhöhte beziehungsweise neue „Sockelförderung“ kann unkompliziert mit weiteren Fördermitteln der Bundesländer ergänzt werden. Das Programm richtet sich an Unternehmen, Gewerbetreibende, Selbstständige, Vereine und Verbände. Im Fahrzeugsegment bis 4,25 Tonnen beträgt die erhöhte Kaufprämie künftig 10.000 Euro, für Nutzfahrzeuge von 4,25 bis 7,5 Tonnen liegt der (neu eingeführte) Umweltbonus bei 12.000 Euro. Wie im Pkw-Segment sollte die Kaufprämie auch bei einer verzögerten Auslieferung und Erstzulassung gewährt werden. Darüber hinaus sollte die bestehende Bundesförderung für Lastenfahrräder mit einer Kaufprämie bis zu 2.500 Euro auch für Leasingmodelle auf alle Typen und Anwendungsfälle ausgedehnt werden.

- **Bis zu 200.000 zusätzliche Ladepunkte für private Haushalte und am Arbeitsplatz:** Die anteilige Förderung der privaten Ladeinfrastruktur sowie der Ladeinfrastruktur am Arbeitsplatz und für Nutzfahrzeuge auf Betriebshöfen wird um bis zu 500 Millionen Euro aufgestockt. Im Rahmen des Klimaschutzprogramms stellt die Bundesregierung zwar für den Aufbau der Ladeinfrastruktur in der Öffentlichkeit bereits über drei Milliarden Euro bereit. Dabei kommt jedoch die Ladeinfrastruktur zu Hause und am Arbeitsplatz zu kurz. Für sie sind bisher lediglich 50 Millionen Euro vorgesehen.
- **Innovationswettbewerb für ländliche Mobilität:** Der Bund richtet ein Förderprogramm für einen Wettbewerb um innovative Modellprojekte im ländlichen Raum im Umfang von 500 Millionen Euro ein. Damit sollen bis zu 100 Projekte gefördert werden, die deutlich machen, dass Elektromobilität gekoppelt mit der (dezentralen) Erzeugung erneuerbarer Energien und Speichertechnologien zusammen mit der Digitalisierung im Rahmen integrierter Mobilitätskonzepte sehr gut geeignet sind, die Mobilität und den Verkehr in ländli-

chen Regionen zu modernisieren und zu sichern. Das trägt zur Schaffung von neuen Perspektiven in ländlichen Regionen bei und hilft, die Regionen insgesamt zu stärken und ihre Attraktivität zu erhalten.

→ **Umstieg auf ein Bonus-Malus-System mit vorgezogenem Bonus für hocheffiziente**

Fahrzeuge: Die Bundesregierung führt noch in dieser Legislaturperiode ein Bonus-Malus-System im Rahmen einer Reform der Kraftfahrzeugsteuer ein. Für emissionsintensive Fahrzeuge wird die Kfz-Steuer insbesondere im Jahr der Erstzulassung deutlich erhöht (Malus), für hocheffiziente, emissionsarme wird die Anschaffung entsprechend günstiger (Bonus). Um kurzfristig einen

Konjunkturimpuls zu setzen, kann die Einführung der Bonus-Komponente zeitlich vorgezogen werden, bevor das System vollumfänglich in Kraft tritt und über den Malus die vollständige Gegenfinanzierung der Bonus-Zahlungen erfolgt. So können die Kaufprämien aufkommensneutral, also nicht auf Kosten aller Steuerzahler, finanziert werden. Pkw mit Verbrennungsmotor und spezifischen Emissionen bis zu 110 Gramm CO₂ je Kilometer nach WLTP-Messverfahren (entspricht etwa 95 Gramm im NEFZ-Messverfahren) erhalten einen Bonus von maximal 1.500 Euro – je geringer die Emissionen, desto höher der Bonus.

Schwächere Emissionsgrenzwerte, Abwrackprämie, pauschale Vergünstigungen: Süßes Gift statt Zukunftsförderung

In der Debatte über ein Konjunkturprogramm für die Automobilwirtschaft wird unter anderem gefordert, die EU-Vorgaben für Flottenemissionen zu lockern, den Kauf von Verbrennerfahrzeugen pauschal zu fördern oder auch Kaufprämien mit dem Abwracken von Altfahrzeugen zu verbinden. Es wäre jedoch fatal, würde durch falsch verstandenen Pragmatismus das Auslaufmodell unter den Antriebstechnologien – der Verbrennungsmotor – künstlich länger am Leben gehalten und damit der Übergang auf den Elektroantrieb weiter verschleppt.

Das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 ist gesetzt. Die Zwischenziele der EU weisen der Industrie den Weg dorthin. Da Pkw in der Regel etwa 15 Jahre in Betrieb sind, müssen schon bald nach 2030 die Emissionswerte von Neufahrzeugen in die Nähe von null gesenkt werden. Die EU-Flottengrenzwerte schreiben bis zum Jahr 2021 eine Reduktion der Durchschnittsemissionen neu registrierter Pkw auf 95 Gramm CO₂ pro Kilome-

ter vor. Bereits dafür benötigen die deutschen Hersteller deutliche Zuwächse bei elektrischen Antrieben. Das Konjunkturpaket sollte dazu genutzt werden, den mit massiven Investitionen eingeleiteten Kurswechsel der Industrie hin zur Elektromobilität zu beschleunigen. Darauf zielen auch die hier skizzierten Maßnahmen ab. Eine Lockerung der Grenzwerte wäre süßes Gift für die Hersteller: Es würde die Entwicklung verzögern und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen untergraben.

Die in diesem Kapitel vorgeschlagenen Pkw-Prämien beziehen sich nur auf den Kauf. Die Koppelung von Kaufprämie und Verschrottung eines Altfahrzeugs hat schon in der Finanzkrise 2009 keinen Vorteil für die Umwelt gebracht. Stilllegungsprämien können am ehesten einen ökologischen Nutzen erzeugen, insbesondere für die Luftqualität, wenn sie erstens gezielt für die ältesten und stark luftverschmutzenden Fahrzeuge angeboten werden, und zweitens, wenn sie

nicht an den Kauf eines Neufahrzeugs gekoppelt sind, da sich die Halter sehr alter Fahrzeuge in der Regel auch mit einer Kaufprämie kein Neufahrzeug leisten können. Kaufprämien für Pkw sollten deshalb nur für sich betrachtet werden, ohne zwingende Verbindung zum Verschrotten eines Altfahrzeugs.

Förderprogramme, die unabhängig vom Emissionsniveau pauschal für alle Fahrzeuge

gelten, würden keinen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele im Verkehrssektor leisten. Noch problematischer als eine Prämienzahlung wäre eine generelle temporäre Absenkung der Mehrwertsteuer auf Pkw-Käufe. Sie hätte keinerlei ökologische Lenkungswirkung und wäre zudem sozial ungerecht, da die Käufer teurer Fahrzeuge die absolut größte Begünstigung erfahren würden.

5.2 Förderung des Angebots von Elektromobilität und Neuen Mobilitätsdienstleistungen

→ **Höhere Förderung für Batterie- und Zellfertigung:**

Die heimische Batterieherstellung reicht schon für die heutige Nachfrage nicht aus. Deswegen wird der Auf- oder Ausbau von Batterieclustern entlang der gesamten Wertschöpfungskette (inklusive Zellfertigung, Batteriemontage, Leistungselektronik und Recycling) durch Investitionsbeihilfen und zusätzliche Fördermittel unterstützt. Außerdem wird die Forschungsförderung im Bereich Traktionsbatterie und Batteriezelle um eine Milliarde Euro aufgestockt.

→ **Staatlicher Investitionsfonds für Start-ups:** Der Bund richtet einen staatlichen Investitionsfonds Neue Mobilität ein: fünf Milliarden Euro über die Laufzeit des Konjunkturprogramms. Damit können zukunftsorientierte Arbeitsplätze in Deutschland geschaffen werden, die potenziell geringere Personalbedarfe in der Automobilindustrie überkompensieren können. Start-ups in Deutschland fehlt es im Vergleich zu anderen Ländern oft an Zugang zu Risikokapital oder staatlicher Finanzierung. Die Bundesregierung sollte sich bemühen, die Mittel nach Ablauf des Konjunkturprogramms zu verstetigen und bei Bedarf zu erhöhen.

→ **Qualifizierungsprogramme in der Automobilwirtschaft:** Bund und Länder unterstützen finanzi-

ell die notwendige Qualifizierungsoffensive in der Automobilindustrie, zum Beispiel über regionale Transformationspläne oder/und Kompetenz-Hubs. Denn mit dem Technologiewandel in der Automobilindustrie gehen grundlegende Veränderungen in den Wertschöpfungsketten und der Beschäftigung einher (siehe auch Kapitel 8.1). So können gerade die Zeiten schwächerer Nachfrage genutzt werden, um Teile der Belegschaft umzuschulen sowie damit die Arbeitsplätze zukunftssicher zu machen und gleichzeitig die Personal- und Produktionskapazitäten im Bereich der Elektromobilität zu erweitern.

→ **Innovationskorridore für Lkw der Zukunft:** Der Bund richtet für die drei aussichtsreichsten alternativen Antriebs- und Infrastrukturkombinationen jeweils einen Innovationskorridor (Länge circa 300 bis 500 Kilometer) entlang des Netzes der Bundesautobahnen ein: für Oberleitungs-Lkw, für Brennstoffzellen-Lkw mit Wasserstoff-Tankinfrastruktur und für batterieelektrische Lkw mit Ultraschnell-Ladeinfrastruktur. Potenziale zur Elektrifizierung des Güterverkehrs können auch durch eine optimierte intermodale Verzahnung von Logistikprozessen erschlossen werden. Daher sollte zudem ein innovatives Logistikkonzept für kombinierte Verkehre von Gütertransport auf der Schiene und Verteilerverkehr mit batterieelektrischen Lkw entwickelt werden. Die Förderung in Höhe von bis zu drei Milliarden Euro deckt sowohl den Infra-

strukturaufbau als auch anteilig die Fahrzeuganschaffung ab.

5.3 Förderung der öffentlichen Verkehre und Infrastrukturen

→ **Förderung moderner Bussysteme für die Verkehrswende in den Städten:** Bund und Länder fördern den Ausbau von Premiumbussystemen mit 500 Millionen Euro pro Jahr in bis zu zehn Städten. Busverkehrssysteme auf Eigentrasse, sogenannte „Straßenbahnen auf Gummireifen“, sind deutlich günstiger und schneller zu realisieren als Straßenbahnen. Somit können kurz- und mittelfristig dringend erforderliche neue Kapazitäten im öffentlichen Verkehr geschaffen werden, um die wachsende Verkehrsnachfrage bedienen zu können. Das gilt nicht nur in Innenstadtbereichen, sondern es könnten gerade für Pendler aus den Randbereichen der Städte attraktive, neue Angebote geschaffen werden. Zusätzlich sollte die bestehende Förderung für Elektrobusse sowie die dafür erforderliche Stromversorgung auf 150 Millionen Euro pro Jahr ausgeweitet werden.

→ **Digitalisierungsinitiative im öffentlichen Verkehr für Mobilitätsallianzen und zur Nachfragessteuerung:** Bund, Länder und Kommunen fördern mit bis zu einer Milliarde Euro zehn Innovationsräume für die Verknüpfung des klassischen ÖPNV mit modernen Mobilitätsdienstleistungen (Mikromobilität, Bike-, Car- und Ridesharing sowie Ridepooling) sowie für den Einsatz von digitalen Routenplanern zur Nachfragesteuerung im ÖPNV zu Mobilitätsallianzen. Dabei ist die Zusammenarbeit der Verkehrsverwaltungen und der öffentlichen Verkehrsbetriebe mit privaten Mobilitätsdienstleistern zum Beispiel in Entwicklungspartnerschaften von großer Bedeutung. Damit kann die Attraktivität des ÖPNV nach der Corona-Krise beständig erhöht werden.

→ **Ausbau von Personalkapazitäten für Verkehrsplanung und Genehmigungsverfahren:** Bund, Länder und Kommunen richten zusätzliche

Personalkapazitäten im Bereich der Planung und Genehmigung von Verkehrsinfrastrukturen ein. Dafür sollte schon vor Beschluss eines Konjunkturprogramms bundesweit der Personalbedarf ermittelt werden. Die Schaffung zusätzlicher Personalkapazitäten ist eine notwendige Voraussetzung, um die öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur in Wert zu setzen und wichtige Teile des Klimaschutzprogramms 2030 umzusetzen.

Die hier genannten vorübergehenden Konjunkturmaßnahmen können nur dann nachhaltige Impulse für Wettbewerbsfähigkeit, Verkehrswende und Klimaschutz anstoßen, wenn zukünftig die dafür relevanten politischen Rahmenbedingungen reformiert werden. Zentral ist dabei ein ambitionierter Entwicklungspfad des CO₂-Preises im Verkehrssektor sowie eine Angleichung des Energiesteuersatzes für Diesel an jenen für Ottokraftstoff. Gerade vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Ölpreisverfalls ist es wichtig, die Subventionen für fossile Energieträger und Technologien abzubauen. Das würde nicht nur Fehlentwicklungen bei der Fahrzeugflotte und der Fahrleistung vermeiden, sondern auch die heimische Wertschöpfung stärken. Die zusätzlichen Mittel könnten für das Klimaschutzprogramm 2030 oder klimagerechte Konjunkturimpulse im Verkehrssektor eingesetzt werden.

Wie bereits beim Umstieg auf ein Bonus-Malus-System erwähnt, gehört darüber hinaus auch eine grundlegende Reform der Kfz-Steuer zu den für den Klimaschutz im Verkehr erfolgskritischen Rahmenbedingungen. Reformbedarf besteht ebenfalls bei der Dienstwagenbesteuerung: Fahrzeuge mit hohen CO₂-Emissionen, wozu auch wenig elektrisch gefahrene Plug-in-Hybride gehören, dürfen künftig keinerlei steuerliche Privilegien mehr genießen. Ergänzend dazu kann in den kommenden Jahren auch eine nutzungsabhängige Pkw-Maut ein wesentliches Instrument zur Steuerung des Straßenverkehrs und der damit verbundenen Klima- und Umweltauswirkungen werden.

Die Vergabe von staatlichen Fördermitteln zur Flottenmodernisierung sollte mit der Ankündigung und schrittweisen Umsetzung von sogenannten Niedrig- und Nullemissionszonen verbunden werden. Wie Beispiele aus europäischen Städten zeigen, sind solche Zonen ein wirksames Instrument, um rasch Treibhausgase und Luftschadstoffe zu reduzieren. Sie dienen darüber hinaus auch der Flottenerneuerung bei Kraftfahrzeugen. Der Bund sollte dafür einfache, einheitliche und rechtssichere Handlungsgrundlagen (unter anderem für die Überwachung) schaffen.

Begleitend zum Markthochlauf alternativer Antriebstechnologien im Bereich der schweren Nutzfahrzeuge gilt es, die Lkw-Maut zu reformieren: Zum einen sollte künftig der CO₂-Ausstoß durch eine eigene Kostenkomponente in den Mautsätzen berücksichtigt werden, zum anderen sollten Investitionen für die Bereitstellung der Energieversorgungsinfrastruktur als Teil der Wegekosten anerkannt werden. Hinzu kommt die Erweiterung der Lkw-Maut auf das komplette Straßennetz und weitere Fahrzeugklassen. Die dazu notwendigen europarechtlichen Voraussetzungen sind im Zuge der anstehenden Revision der Eurovignetten-Richtlinie zu schaffen. Schließlich sollten die Einnahmen aus der Lkw-Maut auch dazu genutzt werden können, die Schieneninfrastruktur auszubauen („Straße finanziert Mobilität“).

6 Der Bau- und Wärmewirtschaft zukunftssicher aus der Krise helfen (25 Milliarden Euro)

Die Corona-Krise wird auch der Bauindustrie und dem Bausektor erheblich zusetzen. So war der Bausektor vor der Krise zwar voll ausgelastet und hatte eher mit Fachkräftemangel zu kämpfen. Dies dürfte sich jedoch nach der Corona-Krise deutlich anders darstellen: Denn die Auftragseinbrüche in anderen Branchen führen erfahrungsgemäß zu einer Investitionszurückhaltung – mit entsprechenden Auswirkungen auf den Wirtschaftsbau. Zudem werden Selbstständige, deren Einnahmen wegbrechen oder Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die von plötzlicher Arbeitslosigkeit bedroht sind, kein Haus bauen oder Sanierungsarbeiten in Auftrag geben. Und nicht zuletzt sind private Vermögenswerte im Zuge des Einbruchs der Aktienmärkte in erheblichem Ausmaß vernichtet worden, was ebenfalls zu geringeren Investitionen führen wird.

Ein zukunftsweisendes Wachstums- und Modernisierungspaket im Gebäudesektor ermöglicht es, die Bauwirtschaft wieder aus der Krise zu führen und dabei gleichzeitig Investitionen in neue Industriestrukturen in der Bauwirtschaft und in der Heizungsindustrie anzustoßen. Das ist daher der Fokus dieses Programms. Dabei wird auf die drei zentralen Schlüsseltechnologien für die Wärmewende abgezielt: Die energetische Sanierung von Gebäuden, Wärmepumpen im Ein- und Zweifamilienhausbereich sowie grüne Fernwärme in Innenstädten. So zeigen vergleichende Analysen zur Wärmewende, dass jede dieser drei Schlüsseltechnologien eine massive Produktionssteigerung benötigt, soll das Ziel eines klimaneutralen Gebäudebestands erreicht werden.¹⁴ So müssen von 2021 an bis zum Jahr 2050 der jährliche Dämm-

stoff- und Wärmepumpenabsatz je nach Szenario gegenüber heute verdoppelt bis verdreifacht und die Fernwärmenetze um mindestens 50.000 Anschlüsse pro Jahr erweitert werden. Es gilt, hierfür die entsprechenden industriellen Strukturen aufzubauen.

6.1 Markteinführung der seriellen energetischen Sanierung sowie gegebenenfalls Aufstockung klassischer Förderprogramme (10 Milliarden Euro)

Noch ist unklar, wie stark sich die Wirtschaftskrise auf den Bausektor durchschlägt. Da bislang das Handwerk gut ausgelastet wird, sollte in einem ersten Schritt auf den Aufbau einer klassischen Industriestruktur für die serielle Sanierung fokussiert werden. Diese hat sich in der Bauwirtschaft – über den Neubau (Fertighauskonzept) hinaus – bisher nicht herausgebildet. Dabei hätte dies für die Gebäudemodernisierung erhebliche Potenziale: In den Niederlanden ist unter dem Titel **Energiesprong** ein solches Konzept der seriellen Sanierung entwickelt worden, das in einem digitalisierten und industrialisierten Bauprozess Gebäude in kurzer Zeit und zu bezahlbaren Kosten auf den NetZero-Standard bringt. Die Gebäude erzeugen dann die gesamte übers Jahr benötigte Energie für Heizung, Warmwasser und Haushaltsstrom selbst.

Die Markteinführung in Deutschland wird durch das Bundeswirtschaftsministerium gefördert und von der Deutschen Energie-Agentur koordiniert. So wurde im November 2019 ein erster sogenannter Volumen-Deal von 10.000 Wohnungen veröffentlicht. Ziel muss es jetzt sein, die Markteinführung deutlich zu beschleunigen und gleich die nächste Potenz, das heißt 100.000 Wohnungen zu erreichen. So können die Kosten schneller gesenkt und eine Industries-

14 vgl. IFEU/Fraunhofer IEE/Consentec (2018): *Wert der Effizienz im Gebäudesektor in Zeiten der Sektorenkopplung*. Studie im Auftrag von Agora Energiewende

struktur aufgebaut werden. Dies ist sowohl für die klassische Bauwirtschaft als auch für ähnlich strukturierte Unternehmen mit automatisierten Fertigungsstraßen wie etwa Automobil-Zulieferindustrien interessant. Da letztere ohnehin im Zuge der Elektromobilität vor einem Umbau ihrer Produktionsstätten stehen, bietet sich hier zugleich eine Chance für den Strukturwandel.

Um die Nachfrage nach breitenmarktfähigen seriellen Sanierungen exponentiell zu skalieren und Innovationsprozesse in der Bauwirtschaft anzustoßen, schreibt die Bundesregierung daher über eine Laufzeit von fünf Jahren die Sanierung von 100.000 Wohneinheiten auf den KfW-Standard 55 und besser aus, wobei ein Projektstart 2021 erfolgen soll. Die Förderung pro Sanierung kann dabei bis zu 100.000 Euro pro Wohnung betragen. Dabei geht es nicht nur um das Sanieren der Wohnungen, sondern vor allem darum, der deutschen Baubranche den Aufbau von „Sanierungsfabriken“ zu ermöglichen. Für den strategischen Aufbau der Produktion an mehreren Standorten werden sowohl innovative KMU als auch Zulieferer bis hin zur Gigafactory für serielle Sanierung gefördert. Diese können dann im Anschluss an die Krise maßgeschneiderte, leicht umsetzbare serielle Sanierungslösungen marktfähig in Deutschland und im Ausland anbieten.

Sollte die Wirtschaftskrise auch auf den klassischen Bausektor und das Handwerk durchschlagen, sollte im Laufe des Jahres 2020 auch noch ein **Sonderprogramm für die energetische Sanierung** aufgelegt werden, um freie Kapazitäten im Bausektor im Sinne des *Doppel-Boosters* auch für den Klimaschutz zu verwenden. Hierfür würde für zwei Jahre der Anteil der Investitionen, der steuerlich abgeschrieben werden kann, von 20 Prozent auf 40 Prozent verdoppelt. Die maximale Fördersumme erhöht sich in gleichem Maße von 40.000 auf 80.000 Euro pro Objekt. Analog werden im Sinne einer konsistenten Förderlogik auch die entsprechenden Programme im Marktanzreizprogramm und bei der KfW (beziehungsweise in der späteren Zusammenführung in der Bundesförderung

effiziente Gebäude) um jeweils 20 Prozentpunkte erhöht. Auch für energetische Sanierungen auf dem Niveau der gesetzlichen Verpflichtungen können Eigentümerinnen und Eigentümer die steuerlichen und sonstigen Förderungen vollumfänglich in Anspruch nehmen. Zudem würde die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung, die aktuell nur selbstnutzenden Eigentümern zugutekommt, auf alle Gebäudeeigentümer erweitert und für die Sanierung einkommensschwacher Quartiere besonders vorteilhaft ausgestaltet.

6.2 Das Eine-Million-Wärmepumpen-Programm (5 Milliarden Euro)

Die Bundesregierung stockt die bestehende Förderung für Haushalte, die ihre alte Ölheizung oder andere fossile Heizungen austauschen wollen, deutlich auf und macht daraus ein Eine-Millionen-Wärmepumpen-Programm: Um einen starken Hochlauf an Wärmepumpen in Wohn- und Nicht-Wohngebäuden zu erzeugen, werden 2020, 2021 und 2022 Wärmepumpen inklusive der Tiefenbohrung und der notwendigen Begleitmaßnahmen (Umstellung der Heizkörper) mit bis zu 50 Prozent bezuschusst. Die zusätzliche, degressive Förderung wird bis zu einer Obergrenze von einer Million mit erneuerbarem Strom betriebener Wärmepumpen ausgeschüttet. Damit wird Erneuerbare Energie hocheffizient genutzt und in Verbindung mit den gesunkenen Stromkosten (siehe Kapitel 3) hoch attraktiv gemacht.

Das industriepolitische Ziel des Eine-Millionen-Wärmepumpen-Programms: Durch die Ausweitung der Produktionskapazitäten wird das bisherige Marktvolumen auf 300.000 Stück pro Jahr verdreifacht. Die Ausweitung der Produktionskapazitäten führt zu einer Industrialisierung der Fertigung von Wärmepumpen, zusätzlichen Investitionen in die Produktionsanlagen und somit auch zu einer deutlichen Kostensenkung bei den Wärmepumpen. Da Wärmepumpen überall in Europa zu einer Schlüssel-

technologie bei der Erzeugung CO₂-freier Wärme im Ein- und Zweifamilienhaus werden, eröffnet sich auf diese Weise für die deutsche Industrie ein großer Markt. So hat etwa das ehemalige Gas-Land Niederlande den Einsatz von Gaskesseln in Neubauten verboten – und plant einen massiven Einstieg in Wärmepumpen-Heizungen.

6.3 Sofortprogramm Grüne Fernwärmenetze (5 Milliarden Euro)

In Zukunft bezieht ein großer Teil der Deutschen Wärmeenergie zum Heizen und für Warmwasser über Wärmenetze. Vor allem in Städten, wo die Menschen dichter zusammenwohnen als auf dem Land, liefern Wärmenetze die erneuerbare Wärme. Die CO₂-freie Wärme in den Wärmenetzen wird aus einer Vielzahl von Wärmequellen gespeist, vor allem Großwärmepumpen, Solarthermie, Geothermie, Abwärme aus Müllkraftwerken und der Industrie sowie Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen in Zeiten der Dunkelflaute.

Um Wärmenetze in großem Stil zu bauen, zu verlängern, zu dekarbonisieren und zu verdichten, werden bestehende Förderprogramme des Bunds für Wärmenetze aufgestockt und um fehlende Elemente ergänzt. Wo Eigenkapital fehlt, um Investitionen in diesem Bereich zu tätigen, sollen Stadtwerke und andere Wärmenetzbetreiber bei Investitionen Unterstützung aus einem Eigenkapitalfonds erhalten. Um das Problem einer anfangs gegebenenfalls geringen Anschlussdichte bei neuen Netzen zu umgehen, sollten KfW-Kredite für neue Netze so ausgestaltet werden, dass die Tilgung sukzessive mit der Anschlussquote steigt.¹⁵

6.4 Energetische Sanierung öffentlicher Gebäude (5 Milliarden Euro)

Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, bundeseigene Gebäude vorbildlich energetisch zu modernisieren. Im Klimaschutzprogramm 2030 ist dazu ein Effizienzerlass zur Vorbildfunktion von Bundesbauten vorgesehen, der auch eine jährliche Sanierungsrate festlegen soll. Noch ist dieser jedoch nicht beschlossen. Das Bundeskabinett sollte diesen daher innerhalb der nächsten drei Monate verabschieden und dabei vorsehen, dass die Sanierungsrate für Bundesbauten im Jahr 2021 gegenüber dem Durchschnitt der letzten Jahre verdoppelt wird. Für das Jahr 2022 findet eine erneute Anhebung der Sanierungsrate statt, gleichzeitig wird ab diesem Jahr der KfW-Standard 55 als Sanierungsziel verankert. Durch dieses Vorgehen können bereits existierende Sanierungspläne schnell in die Umsetzung kommen und ab 2022 der Standard für den klimaneutralen Gebäudebestand umgesetzt werden. So kann die Baukonjunktur 2021 und 2022 maßgeblich angestoßen werden. Zusätzlich werden Sanierungen im Bestand durch Länder und Kommunen, die mindestens auf KfW-Standard 55 sanieren und deren Umsetzung spätestens 2022 beginnt, vom Bund zusätzlich unterstützt. Dafür wird etwa in den Förderprogrammen zur energetischen Sanierung kommunaler Gebäude der Kostenanteil der Kommunen in diesem Zeitraum abgesenkt.

Bund und Länder müssen im Rahmen ihrer Konjunkturmaßnahmen zudem das Problem der fehlenden Personalkapazitäten in der Verwaltung zur Beauftragung und Umsetzung solcher Sanierungsprojekte adressieren. Der stockende Mittelabfluss und die teilweise geringe energetische Qualität der Sanierungen im Rahmen des Konjunkturpakets II vom Januar 2009 sind so zu vermeiden.

15 Vgl. auch Agora Energiewende (2019): *Wie werden Wärmenetze grün?* Dokumentation zur Diskussionsveranstaltung am 21. Mai 2019 auf den Berliner Energietagen 2019

7 Der Energiewirtschaft zukunftssicher aus der Krise helfen (Blockaden abbauen und 3 Milliarden aus dem Haushalt)

Die Energiewirtschaft ist in einer auf Klimaneutralität ausgerichteten Wirtschaft eine der Schlüsselbranchen des 21. Jahrhunderts: Mit zunehmendem Klimaschutz wird der Stromverbrauch insgesamt steigen (aufgrund von Elektromobilität, Wärmepumpen, Elektrifizierung in der Industrie und *Power-to-X*-Technologien), zudem kann die Gaswirtschaft sich in eine Wasserstoffwirtschaft fortentwickeln. Die Energiewirtschaft ist daher auf Wachstum und Investitionen ausgelegt, ihr gehört in ihrer gesamten Bandbreite – von der Solarwirtschaft über Windkraft und Flexibilitäts- und Speichertechnologien bis hin zu den Stromnetzen – eine große Zukunft.

Das zentrale Problem aktuell liegt jedoch an einem schlechten Investitionsumfeld und geringen Investitionen. Die Branche – insbesondere die Windkraftindustrie – leidet unter mangelndem politischen Rückhalt seitens der Bundesregierung und stellt sich die Frage, inwieweit sie hier tatsächlich gewollt ist. So lag die Windkraftindustrie schon vor Beginn der Corona-Krise aufgrund des Rückgangs der Investitionen in Deutschland um über 80 Prozent in den letzten zwei Jahren am Boden. Die Gründe hierfür sind vielfältig, wären bei politischem Willen zum Teil jedoch kurzfristig lösbar. Auch im Bereich der Gas-Back-up-Kraftwerke gibt es aktuell eine starke Investitionszurückhaltung, obwohl diese im Zuge von Atom- und Kohleausstieg im Laufe der 2020er-Jahre benötigt werden. Einzig die Investitionen in Photovoltaikanlagen sind 2019 nach langer Zeit wieder auf einem mittleren Niveau gelandet; auch hier drohen die Investitionen 2020 jedoch aufgrund der Krise und des 52-Gigawatt-Deckels im EEG einzubrechen.

Im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen ist die Erneuerbare-Energiewirtschaft grundsätzlich bereits gut gerüstet, um nach der Corona-Krise und nach der Wiederherstellung der Lieferketten schnell wieder in eine Phase des wirtschaftlichen Aufschwungs zu kommen. Daher sind für diesen Wirtschaftszweig vergleichsweise wenig Finanzmittel aus dem Bundeshaushalt notwendig. Ein wesentliches Instrument, das grundsätzlich Investitionen in bestehende und neue Energieanlagen sichern kann, existiert bereits mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG). Es geht also nicht um zusätzliche EEG-Gelder, sondern um das Abbauen von Blockaden.

Denn derzeit ist beim EEG die Handbremse angezogen, Investitionen und Beschäftigung, die das EEG auslösen könnte, finden durch die Blockaden nur stark vermindert statt; eine Wiederbelebung der Erneuerbaren-Energiewirtschaft wird daher nach der Krise nur gelingen, wenn diese Blockaden schnellstmöglich aufgelöst werden. Der Abbau dieser Blockaden für den Wiederaufschwung der Erneuerbaren-Energiewirtschaft ist wichtig, zumeist überfällig und daher umso dringender. Schon das Lösen der EEG-„Handbremse“ gibt einen positiven Wirtschaftsimpuls. Die darüber hinaus im Folgenden vorgeschlagenen Maßnahmen zum beschleunigten Ausbau von Windkraft und Photovoltaik erfordern keine Bundesmittel, sondern werden über das EEG getragen und stoßen mit etwa zehn Milliarden Euro bis 2030 weit größere Investitionen an. Ihr Effekt auf die EEG-Umlage ist sehr begrenzt, da die Kosten für neue Windkraft- und Solaranlagen nah an den Börsenstrompreisen liegen. Je nach CO₂-Preisentwicklung im Emissionshandel in den kommenden 20 Jahren ergibt sich durch die zusätzlichen Investitionen eine Erhöhung der EEG-Umlage um wenige

Zehntel-Cent – oder gar keine Änderung. Die aus dem Bundeshaushalt benötigten drei Milliarden Euro sind für einen „Intelligenzschub für die Stromnetze“ vorgesehen.

Mit kurzfristig greifenden Maßnahmen sollte daher der Energiewirtschaft (insbesondere den Schlüsselinindustrien Windenergie an Land und Photovoltaik) über ihre aktuellen Probleme hinweggeholfen werden. Ein Investitions-Schub in diesen Sektoren kann das Angebot an kostengünstigem Strom aus Erneuerbaren Energien steigern – eine zentrale Bedingung für die Zukunftsfähigkeit der energieintensiven Industrien wie Stahl und Chemie. Die wirtschaftlichen Impulse helfen dann zentral im Maschinen- und Anlagenbau und bei der Elektroindustrie. Zudem ist eine weitergehende grundlegende Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes an vielen Stellen notwendig – was jedoch nicht Gegenstand des Konjunkturprogramms ist.

7.1 Solarindustrie stärken, Ausbau beschleunigen

Die Solarbranche sorgt bei Zehntausenden von Handwerksbetrieben für Beschäftigung. Für das Gelingen der Energiewende ist bis 2050 zudem mindestens die vierfache Menge der aktuell installierten Solarkapazität (etwa 200 Gigawatt) notwendig. Um diese Branche in Deutschland gegen einen erneuten Einbruch infolge der Corona-Krise abzusichern, sollten folgende Sicherungsmaßnahmen beschleunigt umgesetzt werden:

→ **Sofortige Abschaffung des 52-Gigawatt-Solardeckels** im EEG, da sonst im Sommer 2020, das heißt mitten in der Wirtschaftskrise, ein weitestgehender Solar-Investitionsstillstand droht. Dabei zugleich Anpassung des jährlichen PV-Zubauziels im EEG von 2,5 auf 10 Gigawatt pro Jahr.¹⁶

16 vgl. Agora Energiewende und Wattsight (2020): *Die Ökostromlücke, ihre Strommarkteffekte und wie sie*

→ **Sonderausschreibung für die zusätzliche Installation von PV-Freiflächenanlagen** in Höhe von jeweils fünf Gigawatt in den Jahren 2021 und 2022. Dafür wird die Flächenkulisse für Freiflächenanlagen deutlich erweitert und die Leistungsbegrenzung von PV-Anlagen in der Freifläche von zehn auf 25 Megawatt Leistung angehoben. Insbesondere auf ehemaligen Braunkohletagebauflächen könnten bei entsprechenden Regelungen erhebliche zusätzliche Mengen installiert werden, zumal hier bereits die notwendigen Netzanschlüsse vorhanden sind.

→ **Abschaffung der Blockaden für Solar-Speicher-Kombinationen**: Die EEG-Umlage auf den Eigenverbrauch von Solarstrom, die bei Anlagen oberhalb von zehn Kilowatt Leistung anfällt, blockiert den Bau von Solaranlagen vor allem im gewerblichen Bereich und erzeugt unnötige Bürokratie. Ihre schnelle Abschaffung würde erhebliche Investitionen ermöglichen und gleichzeitig den Bau von Solar-Speicher-Kombinationen anreizen.

7.2 Windkraftindustrie wiederbeleben, Blockaden abbauen

Die Windkraftbranche hat 2019 im Zuge der Windenergie-Zubaukrise schon in erheblichem Ausmaß Arbeitsplätze gestrichen, unter anderem bei Enercon in Magdeburg und Aurich sowie Vestas in Lauchhammer. Weil es an neuen Genehmigungen mangelt und Flächenausweisungen in vielen Bundesländern fehlen, droht – noch verstärkt durch die Folgen der Corona-Krise – ein weiterer Niedergang der deutschen Windkraftindustrie. Bei einer Technologie, die für den weiteren Verlauf der Energiewende dringend erforderlich ist, ist dies nicht nur industriepolitisch falsch, es ist angesichts des nach der Corona-Krise neuen Leitmotivs der Resilienz auch fahrlässig, hier in Zukunft allein auf Importe angewiesen zu sein.

gestopft werden kann. Effekte der Windenergiekrise auf Strompreise und CO₂-Emissionen sowie Optionen, um das 65-Prozent-Erneuerbare-Ziel 2030 noch zu erreichen

Ohne politisches Handeln ist zudem ein Rückgang der Windstromproduktion in Deutschland zu befürchten, da zwischen 2021 und 2030 etwa zwölf Gigawatt alter Windenergieanlagen vom Netz zu gehen drohen. Allein am 1.1.2021 fallen etwa vier Gigawatt Windkraftanlagen aus der EEG-Vergütung, deren Weiterbetrieb im Falle einer größeren Revision angesichts der aktuellen Börsenstrompreise nicht gesichert ist. Ein Großteil der etablierten Standorte von Windkraftanlagen ist aber im aktuellen Genehmigungsrecht nicht wiederbebaubar, es droht daher ein massiver Verlust der Windstromproduktion.

Die Windkraftindustrie ist jedoch in Deutschland eine Schlüsselbranche und sichert Arbeitsplätze an vielen Standorten. Erhöhte Produktionskapazitäten sind angesichts der im Rahmen des *EU Green Deals* zu erwartenden europaweiten Nachfrage nach Windkraftanlagen essenziell. Folgende Sofortmaßnahmen sind daher nötig, die noch im Sommer 2020 im Kabinett beschlossen werden müssen:

- **Überarbeitung des Genehmigungsrechts-Rahmens für Windenergieanlagen an Land mit den Zielen Rechtssicherheit, Konsistenz und Beschleunigung.** Im Mittelpunkt des neuen Genehmigungsrahmens soll eine tragfähige Balance stehen zwischen bundesweiter Vereinheitlichung, kommunalen und regionalen Spielräumen bei der Ausgestaltung sowie angemessener Berücksichtigung der Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger.
- **Kurz- und mittelfristige Maßnahmen zur Entschärfung und Auflösung des Spannungsfelds zwischen Ausbau der Windenergie an Land und besonderem Artenschutz.** Ausgangspunkt soll das Wissen sein, dass Klimaschutz letztlich auch dem Artenschutz dient, er aber nicht kurzfristig gefährden darf, was er perspektivisch schützen will.
- **Reduktion des Schutzradius um Drehfunkfeuer von 15 auf 10 Kilometer** entsprechend dem internationalen Standard und den Austausch von alten CVOR- durch neuere DVOR-Anlagen. Dies ermöglicht noch 2020 die unmittelbare Auslösung

von Investitionen in Höhe von etwa zwei Milliarden Euro für 1,5 Gigawatt Windenergieleistung.

- **Befreiung kleiner Windparks von der Auktionspflicht** entsprechend der hierfür vorgesehenen Option im EU-Beihilferahmen für Erneuerbare Energien, wobei der Vergütungssatz dem durchschnittlichen Zuschlagswert der Auktionen des Vorjahres entsprechen sollte. Kleinen Akteuren sollte zudem über die Kreditanstalt für Wiederaufbau für die Genehmigungsentwicklung ein finanzieller Zuschuss gewährt werden, der nur im Fall einer erfolgreichen BImSchG-Genehmigung und/oder Realisierung in Gänze zurückgezahlt werden muss.
- Zuschuss zur **Verlängerung der Lebensdauer von Windenergieanlagen**, die ab 2021 aus der EEG-Vergütung fallen und sonst rückgebaut würden. Bei einer erheblichen Investition, die die Lebensdauer auf 30 Jahre erhöht, soll ein Investitionskostenzuschuss gewährt werden.
- **Repowering bestehender Anlagen bei vergleichbarer Nabenhöhe:** Viele Anlagen, die in den kommenden Jahren aus der EEG-Förderung fallen und deren Lebensdauer nicht verlängert werden kann, stammen aus den 1990er-Jahren und Anfang der 2000er-Jahre. Sie sind in der Regel deutlich kleiner als heutige Anlagen und stehen auch näher an Ortschaften. Sie sollten bei einem Ersatz durch Anlagen mit vergleichbarer Nabenhöhe durch ein vereinfachtes Zulassungsverfahren (etwa im Rahmen der Änderungsgenehmigung) am selben Standort, wenn dieser in einer neuen Flächenkulisse nicht genehmigungsfähig ist, bewilligt werden. Die Vergütung für diese Anlagen sollte zudem – aufgrund der geringeren Windausbeute – einen Aufschlag gegenüber dem Auktionsergebnis erhalten. Die Regelung ist begrenzt auf Anlagen, die bis zum 31.12.2005 in Betrieb genommen wurden.

Darüber hinaus ist für die weitere Entwicklung der Windkraft die **Sicherung der Flächenkulisse** essenziell. Die aktuelle Diskussion um bundesweite Pauschalabstände von Windkraftanlagen zur

Wohnbebauung ist extrem investitionsschädlich, da Pauschalabstände das Flächenangebot drastisch beschränken würden. Stattdessen bedarf es einer abgestimmten Bund/Länder-Strategie mit einer klaren Zielbeschreibung (Mengen- und Zeitgerüst) sowie mehr Rechtssicherheit bei der Steuerung der Windenergie im Außenbereich. Ziel muss es sein, den Bundesländern eine angemessene Bereitstellung geeigneter Windvorrangflächen aufzugeben, ohne dabei ihre unterschiedlichen Voraussetzungen (Windverhältnisse, Topografie, Bevölkerungsdichte ...) außer Acht zu lassen. Bund und Energieministerkonferenz sollten hier bis Ende 2020 einen Vorschlag vorlegen.

7.3 Investitionssicherheit für die Wind-Offshore-Industrie

Windkraft in der Nord- und Ostsee ist besonders attraktiv durch die hohe Windverfügbarkeit. In den kommenden Jahren wird jedoch nur ein geringer Zubau an Offshore-Windkraft-Anlagen erfolgen, da die Flächenplanung für die 2030-Zielmarke erst jetzt erfolgt. Damit die Wind-Offshore-Industrie ihre Kapazitäten in Deutschland hält und nicht abbaut, sollte schon 2020 im EEG **das Offshore-Windkraft-Ziel für 2030 auf mindestens 25 Gigawatt erhöht werden** (bisher geplant: 20 Gigawatt). Die entsprechenden Kapazitäten würden dann ab 2023 errichtet. Um die dafür notwendigen Aufgaben zeitgerecht ausführen zu können, werden die Personalkapazitäten des Bundesamts für Seeschifffahrt und Hydrografie (BSH) als zuständige Genehmigungsbehörde rasch ausgebaut. Zudem muss das aktuelle Ausschreibungsdesign überarbeitet werden, da es aktuell lediglich Null-Cent-Gebote zulässt. Angesichts der aktuell sehr niedrigen Börsenstrompreise aufgrund der niedrigen Brennstoffpreise ist hier eine Novelle – etwa in Richtung eines *Contract for Difference* – geboten.

7.4 Intelligenzschub für die Stromnetze (3 Milliarden Euro)

Die Stromnetze sind eine der tragenden Säulen für eine klimaneutrale Wirtschaft. Mit der Sektorintegration kommt der Stromnetzinfrastuktur eine weitaus größere Rolle zu als bislang. In Zukunft werden neben dem Stromsektor gleichfalls Verkehr, Gebäude sowie Gewerbe und Industrie auf eine funktionierende, zuverlässige und günstige Versorgung mit Strom angewiesen sein. Durch eine zunehmende Zahl flexibler Verbraucher und Prosumer wachsen die Anforderungen an die Stromnetze – besonders im Verteilnetz. Die vielerorts noch dominierende Technik des letzten Jahrhunderts reicht für diese Aufgaben nicht mehr aus und droht Elektromobilität, Wärmepumpen und die elektrische Bereitstellung von Prozesswärme auszubremsen.

Mit dem **Intelligenzschub für die Stromnetze** wird schnelle zusätzliche Stromtransportkapazität geschaffen: Heißeiterseile, Temperaturmonitoring, Netzbooster und Netzpuffer auf Übertragungsnetzebene, um den Windstrom von Nord nach Süd zu transportieren, kombiniert mit intelligenten Ortsnetztrafos, um die Verteilnetze fit für neue Verbraucher und Erzeuger zu machen. Durch einen festgelegten, fixen Zuschuss für jeden intelligent gemachten Ortsnetztrafo erhalten die Verteilnetzbetreiber Anreize für eine zügige Umsetzung. Hinzu kommt ein Sofort-Programm für die Übertragungsnetze, dass die bereits vorgesehene Vollausrüstung der Netze mit Sensorik für das Temperaturmonitoring sowie die Umrüstung auf Heißeiterseile beschleunigt, und dies ergänzt um die zügige Installation von Netzboostern und Netzpuffern. Ziel ist es, rasch mehr Strom durch die Bestandsnetze transportieren zu können. Die Bundesregierung stellt dafür im Zeitraum bis Ende 2025 insgesamt drei Milliarden Euro zur Verfügung. Für die Metall- und Elektroindustrie, die mit über vier Millionen Beschäftigten zu den Kernindustrieweigen in Deutschland gehört, sichert diese Maßnahme Aufträge und Arbeitsplätze. Darüber hinaus strahlt die Maßnahme in viele andere Wirtschafts-

zweige aus, in denen mit diesem Intelligenzschub die Voraussetzung für neue Geschäftsmodelle und klimaschonende Investitionen geschaffen werden. Zudem verringert dieser Intelligenzschub für die Stromnetze künftige Netzausbaubedarfe und ist somit eine besonders smarte Form des Vorziehens von Investitionen.

Diese Maßnahme würde aus dem Bundeshaushalt finanziert werden, um nicht die Netzentgelte zu erhöhen. In der Stromnetzentgeltverordnung müsste klargestellt werden, dass das Capex dieser Investitionen bei künftigen Netzentgelt-Berechnungen nicht angerechnet werden kann.

8 Planungsbeschleunigung und Qualifikation

Ein wirksames Wachstums- und Konjunkturpaket adressiert nicht nur die Frage der Investitionsmittel, sondern auch die der Investitionsbedingungen. Denn die Summe aus verstärkten öffentlichen Investitionen, Anreizen für private Investitionen, verbesserten regulatorischer Investitionsbedingungen und Qualifizierungsmaßnahmen ist größer als die Summe der Einzelteile. Beispiel: Die Elektromobilität kommt am besten ins Rollen, wenn man alle vier Ansätze kombiniert: Elektroauto-Förderung (Förderung privater Investitionen), Aufbau einer E-Lade-Infrastruktur (öffentliche Investition), klare Standards (einheitliches Ladesystem) und Qualifizierung (Umschulung Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Richtung Elektromobilität).

Das Problem: In vielen Berufen fehlt es an qualifiziertem Personal. Zudem dauern Planungs- und Genehmigungsprozesse in Deutschland viel zu lange. Deswegen ist es nötig, neben der Stärkung der privaten und öffentlichen Investitionen den Fachkräftemangel und die Beschleunigung von Investitionsvorhaben zu adressieren.

8.1 Qualifizierungs- und Weiterbildungsprogramm in Zukunftstechnologien

Parallel zu den investiven Maßnahmen sollte eine **Qualifizierungsoffensive** gestartet werden, um Fachkräfte vor allem in der Automobilindustrie, Bauwirtschaft, den energieintensiven Industrien und im Handwerk mit Blick auf die neuen Technologieentwicklungen zu schulen. Die geeigneten Angebote können mit freien Kapazitäten von Industrie und Bildungseinrichtungen erarbeitet, vom Staat finanziert und über moderne IT-Lösungen durchgeführt werden. Dies erlaubt es den Unternehmen, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die Anforderungen eines ökonomisch und ökologisch nachhaltigen Wirtschaftsaufschwunges vorzubereiten und den

nötigen Strukturwandel zu begleiten. Ein solches umfangreiches Qualifizierungsprogramm ist jedoch nicht von einzelnen Unternehmen zu stemmen. Diese Maßnahmen sollten vom Staat unterstützt, aber in enger Kooperation mit der Wirtschaft umgesetzt werden. Bund und Länder finanzieren und unterstützen daher die notwendige Qualifizierungsoffensive, zum Beispiel über regionale Transformationspläne, Open-Source-Plattformen und Kompetenz-Hubs.

8.2 Beschleunigung von Planung und Genehmigungsprozessen

Jedes Konjunkturprogramm steht und fällt mit der Fähigkeit, die mit ihm angezeigten Investitionen auch zeitgerecht umzusetzen. Gleichzeitig ist Deutschland dafür bekannt, dass sich die Realisierung von Investitionen in Infrastrukturen oder Zukunftstechnologien zur Modernisierung des Landes in normalen Zeiten durch regulatorische Vorgaben und Auflagen, öffentliche Widerstände, langwierige juristische Auseinandersetzungen und ein entsprechendes Handeln unzureichend ausgestatteter Behörden oft über Jahre oder Jahrzehnte hinziehen. Manchmal hemmt auch das Fehlen klarer, verlässlicher Standards Investitionen. Was schon in normalen Zeiten die Dynamik des Wirtschaftsstandorts bremst, droht nach der Corona-Krise die Reformmaßnahmen zu verzögern oder zu blockieren, die Wirtschaft und Gesellschaft widerstandsfähiger machen sollen gegen weitere externe Schocks.

Vor diesem Hintergrund braucht Deutschland jetzt einen Umsetzungskatalysator für Investitionen in zeitgemäße Infrastrukturen, für Zukunftstechnologien und eine an den Bedürfnissen der Energiewende orientierte Regulierung. Es geht darum, jetzt Hemmnisse abzubauen, um eine zügige Umsetzung der genannten Vorhaben zu gewährleisten. Staatliche Regulierung muss künftig insgesamt stärker ergeb-

nisorientiert ausgestaltet werden, ohne dabei die Einhaltung sinnvoller gesetzlicher Standards zum Schutz von Mensch und Umwelt infrage zu stellen. Die Einbindung der Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger in Form verbriefter Mitwirkungsrechte soll im Grundsatz erhalten und fortentwickelt werden. Das Problem war und ist nicht die erwünschte gestaltende Mitwirkung kompetenter und engagierter Bürgerinnen und Bürger an Infrastruktur- und Investitionsprojekten, sondern der gezielte Missbrauch solcher Mitwirkungsrechte durch Einzelne, deren Absicht nicht Gestaltung ist, sondern Blockade.

Hier einen neuen Konsens herzustellen, ist nicht allein Aufgabe der Politik, sondern sollte das Ergebnis eines Verständigungsprozesses der Gesellschaft insgesamt sein. Deshalb schlagen wir eine von der Bundesregierung zu berufene **Ad-hoc-Kommission zum Abbau von Investitionshemmnissen und zur Gestaltung einer an Bedürfnissen des *European Green Deal* orientierten Regulierung** vor, in der die wesentlichen gesellschaftlichen Interessen vertreten sind – nach dem Vorbild der Kommission Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung. Diese Ad-hoc-Kommission soll möglichst konsensual einen Vorschlag zur Verbesserung der Bedingungen für Investitionen der Wirtschaft in Zukunftstechnologien, Infrastrukturvorhaben wie Stromnetze, EE-Anlagen, Mobilitäts- und IT-Infrastrukturen machen sowie zum Abbau von Regulierungshemmnissen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Energiewende und der Förderung von Maßnahmen der Innovation und des Klimaschutzes. Die Kommission soll noch vor der parlamentarischen Sommerpause berufen werden und im Herbst 2020 ihre Ergebnisse vorlegen, die dann sukzessive politisch umgesetzt werden sollten.

8.3 Kapazitätsaufbau in Planungs- und Genehmigungsbehörden

Der Personalmangel in Planungs-, Genehmigungs- und Baubehörden verzögert schon heute

Investitionen. Dies gilt sowohl für öffentliche wie auch für private Investitionen. Damit die Investitionsanreize für den Privatsektor schnell wirksam werden können und die Investitionen der öffentlichen Hand schnell getätigt werden können, müssen in Kommunen, Ländern und dem Bund die Personalressourcen in der Verwaltung zielgerichtet gestärkt werden. Der schleppende Mittelabfluss bei etlichen Konjunkturprogrammen der Vergangenheit könnte sich sonst wiederholen.

Angesichts der erheblichen wirtschaftlichen Risiken der Corona-Pandemie sollten Bund und Länder hier unkonventionelle Wege beschreiten und die rechtlichen Möglichkeiten zur Unterstützung eines entsprechenden Personalaufbaus durch den Bund ausreizen. Ähnlich wie es für kommunale Klimaschutzmanager schon praktiziert wird, sollte der Bund gezielt Personalmittel für kommunale Planungs- und Genehmigungsbehörden für die Umsetzung des *European Green Deal* zur Verfügung stellen. Dazu sollte der Bund durch eine Verwaltungsvereinbarung einen Fonds mit den Ländern auflegen, aus dem zusätzliche Planungsstellen über den Zeitraum von mindestens fünf Jahren bezahlt werden können.

9 Mit den europäischen Partnern gemeinsam die Krise bewältigen (20 Milliarden Euro)

Weder das Coronavirus noch die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie machen an nationalen Grenzen halt. Ganz Europa, insbesondere Italien und Spanien, steht ohne drastische Gegenmaßnahmen eine tiefe Wirtschaftskrise bevor, die den Euro und den Europäischen Wirtschaftsraum grundsätzlich infrage stellen kann. Die Europäische Union steht vor einer grundlegenden Bewährungsprobe. Innerhalb der Europäischen Union kommt es darauf an, im europäischen Handlungsrahmen möglichst tatkräftig und solidarisch den wirtschaftlichen Wiederaufbau in den von der Krise besonders betroffenen Regionen Europas zu unterstützen. Dies liegt im wohlverstandenen deutschen Eigeninteresse, denn nach wie vor geht mehr als zwei Drittel der deutschen Exporte in andere Länder Europas. Aber auch in unserer Nachbarschaft und in der internationalen Zusammenarbeit insgesamt ist tatkräftige Hilfe durch die Europäische Union gefordert, gerade weil die Vereinigten Staaten von Amerika sich unter Präsident Trump weniger engagieren.

Seit Beginn der Corona-Krise haben sich die europäischen Institutionen um koordinierte europäische

Maßnahmen bemüht. So hat etwa die Europäische Zentralbank ein 750 Milliarden Euro starkes *Pandemic Emergency Purchase Programme* aufgelegt und die EU-Kommission noch verfügbare EU-Haushaltsmittel im Umfang von 37 Milliarden Euro für eine *Corona Virus Response Initiative* zur Verfügung gestellt. Zudem hat die Kommission einen zunächst bis 31.12.2020 befristeten Beihilferahmen beschlossen, der den Mitgliedstaaten erhebliche Spielräume bei nationalen Rettungsmaßnahmen verschafft. Die Europäische Investitionsbank hat kurzfristige Finanzierungshilfen im Umfang von 40 Milliarden Euro bereitgestellt, um Liquiditäts- und Betriebsmitteleinschränkungen vor allem bei klein- und mittelständischen Betrieben entgegenzuwirken.

Die EU-Institutionen werden auch beim wirtschaftlichen Wiederaufbau eine wichtige Rolle spielen. Dabei können Regierungen und EU-Kommission auf einen großen Werkzeugkasten zurückgreifen (siehe Infobox). Es besteht deshalb berechtigte Hoffnung, dass trotz aller Anlaufschwierigkeiten Europa insgesamt gestärkt aus der Krise hervorgehen wird.

Der EU-Werkzeugkasten für den Wiederaufbau

Europäische Zentralbank. Die Europäische Zentralbank (EZB) ist die Notenbank der 19 Länder der Europäischen Union, die den Euro als offizielle Währung nutzen. Insbesondere für diese Länder ist die Geldpolitik der EZB ein wichtiger Faktor beim wirtschaftlichen Wiederaufbau. Derzeit stärkt die EZB die wirtschaftliche Stabilität der Eurozonen-Länder unter anderem dadurch, dass sie in erheblichem Umfang nationale Staatsanlei-

hen im Sekundärmarkt aufkauft und damit indirekt die Haushalte der jeweiligen Eurozonen-Mitglieder unterstützt.

Europäische Investitionsbank. Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist, vergleichbar mit der KfW in Deutschland, die öffentliche Bank der Europäischen Union. Die EIB „gehört“ den 27 EU-Mitgliedstaaten. Deutschland, Frankreich

und Italien sind die größten Anteilseigner und haben damit besonderen Einfluss auf die strategische Ausrichtung der EIB. Nach dem Willen der Mitgliedstaaten und der EU-Kommission soll die EIB zur „europäischen Klimaschutzbank“ werden. 2020 betrug die Kapitalausstattung der EIB mehr als 240 Milliarden Euro, das Finanzierungsvolumen 2019 rund 63 Milliarden Euro.

EU-Haushalt. Das EU-Budget hatte 2019 einen Umfang von 148 Milliarden Euro, das entspricht zwei Prozent der kombinierten nationalen Haushalte der 28 Mitgliedstaaten. Trotz dieses vergleichsweise geringen Umfangs spielen EU-Haushaltsmittel eine sehr wichtige Rolle in ärmeren Mitgliedstaaten, insbesondere als zentrale Kofinanzierung von Infrastrukturinvestitionen in Ost- und Südosteuropa.

Beihilfenkontrolle. Viele nationale Wachstumsprogramme sind aus Sicht des EU-Rechts staatliche Beihilfen. Die EU-Kommission kontrolliert staatliche Beihilfen, um deren marktverzerrende Wirkungen zu minimieren. Nach dem EU-Recht gelten staatliche Beihilfen als rechtswidrig, wenn sie nicht im Vorhinein durch die EU-Kommission genehmigt wurden.

Projekte im gemeinsamen europäischen Interesse. Der EU-Vertrag sieht explizit vor, dass staatliche Beihilfen dann als grundsätzlich

innenmarktkonform betrachtet werden können, wenn sie ein wichtiges Projekt im gemeinsamen europäischen Interesse voranbringen. Es liegt nah, am *European Green Deal* ausgerichtete Wachstumsprogramme hier einzuordnen.

„Europäisches Semester“. Die EU-Länder stimmen ihre nationalen Wirtschafts- und Fiskalpolitiken in einem jährlich wiederkehrenden Zyklus ab, dem Europäischen Semester. Staatliche Ausgaben zur Wiederankurbelung der Wirtschaft werden zukünftig ein wichtiger Fokus sein. Wie in ihrer Mitteilung zum *European Green Deal*¹⁷ angekündigt, sollte die EU-Kommission die besondere Bedeutung von Klimaschutzinvestitionen bei der Bewertung nationaler Ausgabenpläne berücksichtigen.

Nationale Klimaschutz- und Energiepläne. Fast alle Mitgliedstaaten haben nationale Klimaschutz- und Energiepläne vorgelegt, in denen sie darlegen, welche konkreten Maßnahmen sie ergriffen haben und noch planen, um ihre 2030er-Ziele für Klimaschutz, Energieeffizienz und den Ausbau Erneuerbarer Energien zu erreichen. Die Pläne geben Hinweise auf ohnehin anstehende Investitionen, die im Interesse des wirtschaftlichen Wiederaufbaus jetzt vorgezogen werden könnten.

17 KOM (2019) 640 endg. vom 11.12.2019

Sowohl die Staats- und Regierungschefs der EU¹⁸ als auch die Europäische Kommission¹⁹ haben sich politisch darauf festgelegt, europäische und nationale Wiederaufbauprogramme am *European Green Deal* zu

orientieren. Die Corona-Krise verändert dabei weder die grundsätzliche Ausrichtung noch die langfristige Perspektive des *European Green Deal*. Allerdings sollten jetzt für einen wirtschaftlichen Stimulus besonders geeignete Elemente der Investitions-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsagenda des *European Green Deal* vorgezogen werden. Schließlich werden durch die Corona-Krise die Investitionsmittel von morgen vorgezogen – also muss auch sicherge-

18 <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf>

19 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_770

stellt werden, die Investitionsentscheidungen von morgen vorzuziehen.

Deshalb sollte sich die Bundesregierung in Brüssel für die folgenden Maßnahmen auf europäischer Ebene einsetzen:

9.1 Aufbau einer *European Green Hydrogen Economy* und massiver Ausbau der Erneuerbaren Energien (deutscher Beitrag: 10 Milliarden Euro)

Um klimaneutral zu werden, benötigt Europa einen massiven Hochlauf an Erneuerbaren Energien. Ende 2019 waren rund 130 Gigawatt Solarenergie, 170 Gigawatt Onshore-Wind- und 20 Gigawatt Offshore-Windkraft installiert. Klimaneutralität erfordert nach Szenarien der Europäischen Kommission bis zum Jahr 2050 das fünf bis achtfache bei Solar- und Windenergie an Land und mehr als das 20fache bei Offshore-Windkraft.²⁰ Dieser Zubau wird sich regional unterscheiden. In den besonders wind- und sonnenreichen Regionen im Norden und Süden Europas fällt dabei mehr Energie an, als vor Ort verbraucht werden kann. Ähnliches gilt für viele europäische Nachbarstaaten. An den Industriestandorten im Zentrum Europas ist es dagegen genau umgekehrt: Die Nachfrage übersteigt das lokale Angebot.

Dieses großräumige Auseinanderfallen von Erzeugung und Nachfrage Erneuerbarer Energie muss mithilfe grenzüberschreitender Infrastrukturen ausgeglichen werden. Soweit möglich, wird dies über die Stromnetze erfolgen. Hinzu kommt ein Bedarf an erneuerbarem Wasserstoff, der in die Nachfragezentren transportiert werden muss. Wo anfänglich noch regionale Wasserstoffnetze ausreichen, muss mittelfristig eine transnationale europäische Wasserstoff-Infrastruktur entstehen. Mit der Planung dieser

Infrastruktur sollte sofort begonnen werden. Sie sollte idealerweise weitgehend aus umgewidmeten Erdgasleitungen bestehen. Ein dezidierter Neubau von Wasserstoff-Pipelines betrifft vor allem die Verbindung mit südlichen Nachbarn, zum Beispiel der Bau einer Wasserstoffpipeline, die von Italien nach Nordafrika und später bis in den Nahen Osten reicht.²¹

Insgesamt schlagen wir folgende Schwerpunkte vor:

- **Offshore Windkraft-Hub für Nord- und Ostsee:** Erneuerbarer Strom aus Offshore-Windkraftprojekten in Nord- und Ostsee spielt ebenso eine wichtige Rolle bei dem beschleunigten Ausbau Erneuerbarer Energien in Europa wie für die Erzeugung von grünem Wasserstoff. Nach den Berechnungen der EU-Kommission muss die heutige Zubaugeschwindigkeit von drei Gigawatt pro Jahr zügig auf mindestens sieben Gigawatt pro Jahr mehr als verdoppelt werden. Durchschnittlich müssen bis 2050 rund 15 GW pro Jahr zugebaut werden. Zudem sind eine koordinierte Flächenplanung der Anrainerstaaten und Investitionen in ein integriertes Offshore-Stromnetz erforderlich.
- **Solarer Süden:** Die Potenziale für Solarenergie in Südeuropa sind bei Weitem nicht ausgeschöpft. Auf Basis der erheblich gesunkenen Investitionskosten für Solarenergie ist eine neue Ausbauwelle der Photovoltaik möglich. Insbesondere von der Corona-Pandemie besonders betroffene Staaten wie Italien und Spanien würden davon profitieren.
- **Nutzung des EU-Finanzierungsmechanismus für Erneuerbare Energien:** Mit dem *Clean Energy for All Europeans*-Paket wurde 2018 ein EU-Finanzierungsmechanismus für Erneuerbare Energien geschaffen. Dieser Mechanismus soll aktiviert werden, wenn die national geplanten Zubauten von Erneuerbaren Energien unter dem EU-weit Notwendigen bleiben. Kommission und Mitgliedstaaten sollten beschließen, den Finanzierungs-

20 European Commission (2018) *A Clean Planet for all*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0773>

21 Dii Desert Energy (2019): <https://dii-desertenergy.org/wp-content/uploads/2019/12/Dii-hydrogen-study-November-2019.pdf>

mechanismus mit EU-Haushaltsmitteln zu versehen, um Erneuerbaren Fördersysteme in den von der Corona-Krise besonders betroffenen Regionen zu entlasten.

- **Rahmenbedingungen für den Wiederaufbau einer EU-Solarindustrie:** Solarmodule lassen sich bei niedrigen Energiekosten und hohem Automatisierungsgrad in Europa konkurrenzfähig zu Produkten aus Fernost herstellen. Angesichts eines Bedarfs von europaweit mindestens 30 Gigawatt Neuinstallationen jährlich und auch der zunehmenden Notwendigkeit von anwenderspezifischen Lösungen – etwa zur Integration im Gebäudebereich – sollte Europa einen Teil seiner Solarprodukte selbst herstellen und so jahrzehntelange Forschungen in diesem Bereich wirtschaftlich nutzbar machen. Dazu ist der Wiederaufbau einer europäischen Solarindustrie geboten.
- **Sauberer Wasserstoff:** Die EU-Kommission hat in ihrer jüngst veröffentlichten Europäischen Industriestrategie eine Europäische Allianz für sauberen Wasserstoff angekündigt. Sie sollte diese Initiative beschleunigt vorantreiben mit dem Ziel, dass zehn Prozent des europaweiten Gasabsatzes bis 2030 aus grünem Wasserstoff stammen. Zur Unterstützung dieses Ziels würde die Initiative die Planung und den Bau der komplementär erforderlichen Infrastrukturinvestitionen finanzieren (Elektrolyseure, Ertüchtigung von Gasnetzen; Wasserstoffinfrastruktur).

9.2 Wichtige Initiativen im Rahmen des *European Green Deal* zu Projekten im gemeinsamen europäischen Interesse erklären (deutscher Beitrag: 10 Milliarden Euro)

Größer angelegte Klimaschutz- und Energiewendeprojekte entstehen am besten gemeinsam zwischen mehreren Mitgliedstaaten. Die Einstufung als „Projekt im gemeinsamen europäischen Interesse“ bedeutet erhebliche Erleichterungen bei der beihilfrechtlichen Prüfung, den privilegierten Zugriff auf

europäische Fördermittel sowie konzertierten Anstrengungen, einen geeigneten regulatorischen Rahmen zu schaffen. Oft werden Projekte im gemeinsamen europäischen Interesse durch Allianzen von Industrie, öffentlichen Banken, Kommission und Mitgliedstaaten erarbeitet. Die EU-Kommission sollte die notwendigen formellen Prozesse beschleunigen, um neben der oben beschriebenen Initiative für den Aufbau einer Europäischen grünen Wasserstoffindustrie sowie der bereits bestehenden Batterie-Allianz unter anderem folgende Kernprojekte voranzubringen:

→ **Gebäudesanierung zur Chefsache machen (*Renovation Wave*)**

Rund 40 Prozent des Endenergieverbrauchs in Europa erfolgt in Gebäuden und circa drei Viertel des Gebäudebestands stammt aus einer Zeit als keine nennenswerten Anforderungen an die Gebäudeenergieeffizienz gestellt wurden. Die heutige Geschwindigkeit der Gebäudesanierung muss um den Faktor drei beschleunigt werden, um das Langfristziel Treibhausgasneutralität zu erreichen.

Gebäudesanierung schafft Arbeitsplätze vor Ort, stärkt vor allem kleine und mittlere Unternehmen und kann gezielt die Lebensverhältnisse von sozial schwächeren Haushalten verbessern. Die von der EU-Kommission als Teil des *European Green Deal* skizzierte *Renovation Wave* sollte deshalb zur Chefsache gemacht werden. Erste Priorität sollte die energetische Sanierung von Krankenhäusern, Schulen, Kindergärten und sozialen Wohnvierteln sein. Klare Wegmarken (zum Beispiel bis 2030 Renovierung sämtlicher Schulen und Krankenhäuser in Europa), eine Ausbildungsinitiative, das Vereinfachen und Beschleunigen von Genehmigungsverfahren, unbürokratische Finanzierungsinstrumente und vereinfachte beihilferechtliche Anforderungen an nationale Effizienzprogramme können zu einem großen Sanierungsschub mit entsprechenden wirtschaftlichen Impulsen führen.

→ **Grüne Stahlindustrie aufbauen**

Investitionen in den Aufbau einer grünen Stahl-

produktion in Europa bedürfen eines klaren staatlichen Rahmens. Ziel sollte sein, dass bis 2030 mindestens 35 Millionen Tonnen, die heute über die CO₂-intensive Hochofenroute produziert werden, durch CO₂-arme bzw. CO₂-freie Produktionsverfahren erfolgt, um die 2030-Treibhausgasziele der EU zu erreichen und den Umbau der *asset base* der europäischen Stahlindustrie voranzubringen.

→ **Ein europäisches Schnellladernetzwerk für**

Elektroautos

Europa braucht für den Aufbau seiner Elektromobilitäts-Flotte eine flächendeckende öffentliche Ladeinfrastruktur mit Fokus auf Schnellladung. Diese ist für Pkw auf den viel befahrenen Strecken des Kernnetzes im transeuropäischen Verkehrsnetz bereits im Aufbau – es fehlt jedoch eine Infrastruktur für Lkw sowie für Pkw außerhalb der großen Autobahnen. Ziel sollte es daher sein, durch Sonderausschreibungen diese Infrastruktur europaweit auszubauen, mit klaren zeitlichen und räumlichen Vorgaben. Dies würde die Nachfrage nach batterieelektrischen Fahrzeugen deutlich erhöhen.

9.3 Klare Leitlinien für Konjunkturprogramme und unterstützende Maßnahmen etablieren

Auch wenn die EU kurzfristig mehr Mittel erhalten sollte, werden nationale Wachstums- und Konjunkturprogramme in den meisten Mitgliedstaaten ihrem Umfang nach deutlich größer sein als europäische Programme. Deshalb sollte die Kommission in Leitlinien etablieren, welche Arten von Wachstumsprogrammen typischerweise auch den *Green Deal* voranbringen und welche Maßnahmen im Widerspruch zum EU-Ziel stehen, bis spätestens 2050 Treibhausgasneutralität zu erreichen und bis 2030 die Treibhausgasemissionen um 50 bis 55 Prozent unter das Niveau von 1990 zu senken. Unterstützend sollte die EU-Kommission mit jeder Regierung besprechen, welche Maßnahmen aus den jeweiligen nationalen Klimaschutz- und Energieplänen besonders geeignet dafür ist, vorgezogen zu werden, und

welche konkrete technische, administrative oder finanzielle Unterstützung durch die Generaldirektion Reform der EU-Kommission hierbei erfolgen könnte.

9.4 Den Hebel der Europäischen Investitionsbank durch *Green Bonds* erhöhen

Der Europäische *Green Deal* ist ein gigantisches Investitionsprogramm. Es verbindet wirtschaftliches Wachstum und zukunftsorientierte Arbeitsplätze mit dem Ziel der Klimaneutralität und soll so eine insgesamt robustere Europäische Union schaffen. Nach Abschätzungen der EU-Kommission erfordert der Europäische *Green Deal* rund 260 Milliarden Euro zusätzliche Investitionen pro Jahr über die nächsten zehn Jahre.²² Ein signifikanter Teil dieser Mittel soll durch die EU-Kommission in Zusammenarbeit mit der Europäischen Investitionsbank aufgebracht werden.

Angesichts der massiven staatlichen Ausgaben für Notfallmaßnahmen in der COVID-19-Pandemie und dem im Verhältnis zu nationalen Haushalten vergleichsweise kleinen europäischen Haushalt, drängt es, die Liquidität der Europäischen Investitionsbank (EIB) deutlich zu vergrößern. Dies könnte erfolgen, indem die Europäische Zentralbank (EZB) von der Europäischen Investitionsbank ausgegebene Anleihen aufkauft, um so ergänzende Mittel für die Finanzierung des Europäischen *Green Deal* zu schaffen. Dies hat sie bereits in geringem Umfang getan und wie der Europäische Gerichtshof festgestellt hat, sind solche Anleihenkäufe auf dem Sekundärmarkt auch von dem Mandat der Europäischen Zentralbank gedeckt. Bisher war dieses Volumen jedoch relativ klein – so hat die Europäische Investitionsbank in den letzten zehn Jahren bisher lediglich grüne Anleihen im Wert von 18 Milliarden Euro emittiert.

22 KOM-Mitteilung „Green Deal Investment Plan“ vom 14.01.2020, KOM (2020) 21 endg.

Hinzu kommt: Die Europäische Investitionsbank wird nach dem Willen der Mitgliedstaaten und der EU-Kommission zur „europäischen Klimaschutz-bank“ werden und deshalb zukünftig überwiegend in Projekte investieren, die den Klimaschutz und die Energiewende voranbringen. Nach dem Willen der Mitgliedstaaten soll sich die EIB dabei auf die Bereiche Energieeffizienz, Erneuerbare Energien und Energieinfrastruktur fokussieren. Ab Ende 2020 werden keine neuen fossilen Energieprojekte mehr finanziert. Eine stärkere Rolle der Europäischen Investitionsbank scheint auch politisch vertretbar, da der Umfang möglicher EIB-Anleihen und die mit den zusätzlichen Mitteln verfolgten inhaltlichen Prioritäten politisch durch die Mitgliedstaaten im Aufsichtsrat der EIB gesteuert werden.

9.5 Den *EU-Recovery Fund* und den *EU-Haushalt 2021 – 2027* konsequent am Langfristziel der Treibhausgasneutralität ausrichten

Vor der Corona-Krise waren die seit 2018 laufenden Verhandlungen zum nächsten EU-Budget für die Jahre 2021 bis 2027 festgefahren. Insbesondere die Frage, wie der Wegfall der Beiträge aus Großbritannien kompensiert werden soll, hat zu einem erheblichen Streit zwischen den EU-Mitgliedstaaten geführt. Der mittelfristige Finanzrahmen ist aber gerade für die staatlichen Investitionen in Süd- und Osteuropa zentral – kein öffentliches Infrastrukturprojekt kann dort ohne entsprechende Unterstützung aus den EU-Regionalfonds entstehen.

Als politischen Ausweg aus der kontroversen Debatte um „Corona-Bonds“ haben die europäischen Staats- und Regierungschefs die EU-Kommission beauftragt, Vorschläge für einen sogenannten „EU-Wiederaufbau-Fond“ als Teil des mehrjährigen EU Haushalts für 2021 bis 2027 zu entwickeln.²³ Zusammengefasst

könnten damit europäische Mittel in einem Umfang von bis zu zwei Billionen Euro für den wirtschaftlichen Wiederaufbau und den Umbau der europäischen Wirtschaft Richtung Treibhausgasneutralität verfügbar werden.

Die Bundesregierung hat bereits betont, dass Deutschland einen deutlich höheren Beitrag zum zukünftigen Haushalt leisten muss als bis dato geplant, dies aber klar im deutschen Interesse liegt. Denn ein wirtschaftlicher Aufschwung in unseren EU-Nachbarländern ist für die deutsche Wirtschaft zentral; etwa 60 Prozent der deutschen Exporte gehen in das EU-Ausland. Politisch sollte der Wiederaufbau-Fond ein wichtiges Zeichen für gelebte Solidarität in Zeiten der Krise sein und damit den politischen Zusammenhalt in Europa erhöhen, der in den letzten Wochen gelitten hat. Aus Sicht des *European Green Deal* und eines effektiven Klimaschutzes ist es wichtig, dass Deutschland seine deutlich größeren Beiträge klar mit der Erwartung verknüpft, dass Investitionen in den wirtschaftlichen Wiederaufbau zugleich zu einer deutlichen Beschleunigung bei dem Klimaschutz führen. So könnte es Ziel sein, die Hälfte der Mittel für den Wiederaufbau für klimaschutzrelevante Investitionen einzusetzen und dabei Investitionen in Erneuerbare Energien, Gebäuderenovierung, Mobilitätswende und innovative Technologien (wie grünen Wasserstoff) zu priorisieren.

23 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-relea->

[ses/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/)

10 Fazit: Aktives staatliches Handeln angesichts der Herausforderung verschiedener Krisen

Die Corona-Krise erfordert schnelles staatliches Handeln. Zu den ohnehin schon großen politischen Herausforderungen kommt mit der Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie eine weitere Herkulesaufgabe hinzu. Sie relativiert nicht die bestehenden industriepolitischen Herausforderungen – neben dem Klimaschutz gehört hierzu sicherlich die Digitalisierung –, sondern kommt noch oben drauf.

Besondere Zeiten erfordern besondere Maßnahmen. Es ist daher nötig, die aktuellen Krisen zusammenzudenken und ihre Lösung zusammen zu betreiben. Der Wachstumsimpuls, der notwendig ist, um Deutschland und Europa aus der vermutlich größten Wirtschaftskrise seit dem Zweiten Weltkrieg herauszuführen, bekommt dadurch eine Richtung: Er zielt auf den *European Green Deal*. Das von uns skizzierte Konjunkturpaket ist ein *Doppelter Booster* für die deutsche Industrie, weil es die Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise mit einem Modernisierungsschub verbindet. Für den Erfolg dieser zweiten, transformativen Aufgabe kommt es auch darauf an, dass auf das Konjunkturprogramm eine konsequent am *Green Deal* orientierte Reformphase folgt, mit langfristig wirksamen Veränderungen der Strukturen und Rahmenbedingungen. Dies ist auch im Interesse der Wirtschaft, denn sonst drohen in wenigen Jahren, durch den sich verschärfende Klimawandel, die nächsten Wirtschaftskrisen.

Das 100-Milliarden-Euro-Paket, das wir hier vorgelegt haben, ist als ein Vorschlag zu verstehen, der in den kommenden Wochen ergänzt und verfeinert werden sollte. Andere Herausforderungen, vor allem im Bereich der Digitalisierung, aber auch bei der Gesundheits-Infrastruktur wurden hier mangels eigener Expertise ausgeklammert. Doch auch sie sollten im Rahmen eines Konjunkturprogramms angemessen berücksichtigt werden. Insgesamt geht es

darum, ein Paket zu schnüren, das Deutschland nach der Phase der Sofortmaßnahmen auf einen Pfad mit einer bestimmten Richtung bringt: Zukunftsfähigkeit.

Publikationen von Agora Energiewende

AUF DEUTSCH

Auswirkungen der Corona-Krise auf die Klimabilanz Deutschlands

Eine Abschätzung der Emissionen 2020

Die Ökostromlücke, ihre Strommarkteffekte und wie die Lücke gestopft werden kann

Effekte der Windkraftkrise auf Strompreise und CO₂-Emissionen sowie Optionen, um das 65-Prozent-Erneuerbare-Ziel 2030 noch zu erreichen

Die Energiewende im Stromsektor: Stand der Dinge 2019

Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2020

Klimaneutrale Industrie

Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement

Charta für eine Energiewende- Industriepolitik

Ein Diskussionsvorschlag von Agora Energiewende und Roland Berger

Dialog „Energiewende und Industriepolitik“

Abschlussbericht

Flex-Efficiency

Ein Konzept zur Integration von Effizienz und Flexibilität bei industriellen Verbrauchern

Aktionsplan Lastmanagement

Endbericht einer Studie von Connect Energy Economics

Vom Wasserbett zur Badewanne

Die Auswirkungen der EU-Emissionshandelsreform 2018 auf CO₂-Preis, Kohleausstieg und den Ausbau der Erneuerbaren

Die Kohlekommission

Ihre Empfehlungen und deren Auswirkungen auf den deutschen Stromsektor bis 2030

65 Prozent Erneuerbare bis 2030 und ein schrittweiser Kohleausstieg

Auswirkungen der Vorgaben des Koalitionsvertrags auf Strompreise, CO₂-Emissionen und Stromhandel

15 Eckpunkte für das Klimaschutzgesetz

Verteilnetzausbau für die Energiewende

Alle Publikationen finden Sie auf unserer Internetseite: www.agora-energiewende.de

Publikationen von Agora Verkehrswende

AUF DEUTSCH

Abgefahren!

Die Infografische Novelle zur Verkehrswende

Technologieneutralität im Kontext der Verkehrswende

Kritische Beleuchtung eines Postulats

Klimabilanz von strombasierten Antrieben und Kraftstoffen

Auf dem Weg nach Paris?

Implikationen des Paris-Abkommens für den Klimaschutzbeitrag des Verkehrs (Zusammenfassung)

Auf der Zielgeraden

Die deutschen Automobilhersteller im Kontext der europäischen CO₂-Vorgaben für 2021

Ausgeliefert – wie die Waren zu den Menschen kommen

Zahlen und Fakten zum städtischen Güterverkehr

E-Tretroller im Stadtverkehr

Handlungsempfehlungen für deutsche Städte und Gemeinden zum Umgang mit stationslosen Verleihsystemen

Studie: Verteilnetzausbau für die Energiewende

Elektromobilität im Fokus

Klimaschutz auf Kurs bringen

Wie eine CO₂-Bepreisung sozial ausgewogen wirkt

15 Eckpunkte für das Klimaschutzgesetz

Klimabilanz von Elektroautos

Einflussfaktoren und Verbesserungspotenzial

Neue Wege in die Verkehrswende

Impulse für Kommunikationskampagnen zum Behaviour Change

Railmap 2030

Bahnpolitische Weichenstellungen für die Verkehrswende

Alle Publikationen finden Sie auf unserer Internetseite: www.agora-verkehrswende.de

Wie gelingt uns die Energiewende? Welche konkreten Gesetze, Vorgaben und Maßnahmen sind notwendig, um die Energiewende zum Erfolg zu führen? Agora Energiewende und Agora Verkehrswende wollen den Boden bereiten, damit Deutschland in den kommenden Jahren die Weichen richtig stellt. Wir verstehen uns als Denk- und Politiklabore, in deren Mittelpunkt der Dialog mit den relevanten energiepolitischen Akteuren steht.



[Unter diesem QR-Code steht diese Publikation als PDF zum Download zur Verfügung.](#)

Agora Energiewende

Anna-Louisa-Karsch-Strasse 2 | 10178 Berlin, Germany
P +49 (0)30 700 14 35-000
F +49 (0)30 700 14 35-129
www.agora-energiewende.de
info@agora-energiewende.de

Agora Verkehrswende

Anna-Louisa-Karsch-Strasse 2 | 10178 Berlin, Germany
P +49 (0)30 700 14 35-000
F +49 (0)30 700 14 35-129
www.agora-verkehrswende.de
info@agora-verkehrswende.de



DICE Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf ☒ 40204 Düsseldorf

An den Vorsitzenden des
Ausschusses für Wirtschaft und Energie
des Deutschen Bundestages
Klaus Ernst, MdB
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft
und Energie

Ausschussdrucksache
19(9)636

26. Mai 2020

Professor Dr. Justus Haucap
Direktor

Telefon +49 211 81-15494
Telefax +49 211 81-15499
haucap@dice.hhu.de

Düsseldorf, 25.05.2020

Stellungnahme für die Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie zum Thema „Neustart für die Wirtschaft in Deutschland und Europa“ am 27.05.2020

Düsseldorf Institute
for Competition Economics

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich sehr über die Einladung zum o.g. Themenkomplex. Anbei finden Sie, wie erbeten, allgemeine schriftliche Ausführungen zum Thema.

**Heinrich-Heine-Universität
Düsseldorf**

DICE
Universitätsstraße 1
D-40225 Düsseldorf
Germany

1. Die Corona-Pandemie selbst und auch die zur Bekämpfung der Pandemie ergriffenen Maßnahmen wie der sog. Lockdown haben erhebliche wirtschaftliche Konsequenzen für Deutschland und Europa. Anders als in anderen Wirtschaftskrisen hat die Corona-Pandemie *zugleich* und *global* einen Einbruch der Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern (Nachfrageschock) und einen negativen Angebotschock etwa durch die Unterbrechung internationaler Wertschöpfungsketten sowie die sog. Lockdown-Maßnahmen ausgelöst. Gesamtwirtschaftlich wird sich dies aller Voraussicht nach in Deutschland und Europa im stärksten Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der Nachkriegszeit, einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit und in einem massiven Anstieg der Staatsverschuldung zeigen.

www.dice.hhu.de
www.hhu.de

2. Da die Krise (a) global ist und (b) sowohl Angebots- als auch Nachfrageseite betrifft, wäre der Idealfall ein global koordiniertes Maßnahmenpaket, das sowohl kurz- als auch langfristige Effekte auf Angebots- als auch Nachfrageseite der Märkte entfaltet. In der Globalen Finanz und Wirtschaftskrise von 2008/2009 etwa verständigten sich die G20-Staaten zum Höhepunkt der Krise im November 2008 auf ein umfangreiches Maßnahmenpaket. Ein starker Impuls von Seiten der G20- oder G7-Staaten wäre auch heute äußerst wünschenswert, da es sich eben um eine *globale* Krise handelt, die zudem die Gefahr eines Rückfalls in politischen und ökonomischen Nationalismus birgt.

3. Auf Ebene der Europäischen Union haben Bundeskanzlerin Angela Merkel und der französische Präsident Emmanuel Macron zusätzlich zu den bereits auf europäischer ergriffenen Maßnahmen, wie insbesondere das 750 Milliarden Euro schwere Pandemie-Notkaufprogramm der Europäischen Zentralbank für Wertpapiere privater und öffentlicher Emittenten, jüngst vorgeschlagen, einen 500 Milliarden Euro umfassenden Wiederaufbaufonds auf EU-Ebene zu etablieren. Ein solcher Fonds erscheint aus europäischer Sicht insbesondere dann sinnvoll, wenn von den durch einen solchen Fonds (mit-)finanzierten Maßnahmen nicht allein Effekte auf die Wirtschaft *eines* Landes ausgehen, sondern die Maßnahmen positiv auf *mehrere* EU-Mitgliedsstaaten wirken. Finanziert oder mitfinanziert werden sollten daher aus einem Wiederaufbaufonds Maßnahmen, die direkt oder indirekt europäische oder zumindest länderübergreifende Wirkungen entfalten.

4. Maßnahmen, die länderübergreifende Auswirkungen entfalten, können etwa in den Bereichen des Digitalen Binnenmarktes („Digital Single Market“), bei länderübergreifenden Infrastrukturen oder im Bereich des Klimaschutzes liegen. Für Maßnahmen in diesen Bereichen liegen können Maßnahmen mit einer supranationalen Lastenteilung ökonomisch eher gerechtfertigt sein als etwa zur Rettung der Gastronomie in Italien oder Spanien.

5. Insgesamt sind für den „Neustart der Wirtschaft“ sowohl Maßnahmen mit kurzfristiger als auch mit langfristiger Wirkung sinnvoll, also einerseits konjunkturelle Maßnahmen und andererseits Maßnahmen, die das Wachstum fördern. Letzteres ist insbesondere auch aufgrund der deutlich zunehmenden Staatsverschuldung sinnvoll, um ein „Herauswachsen“ aus der zunehmenden Staatsverschuldung zu ermöglichen.

Steuerpolitische Maßnahmen

6. Im Bereich der Steuerpolitik wäre eine Verbesserung der steuerlichen Verlustverrechnungsmöglichkeiten ratsam, wie jüngst auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vorgeschlagen hat.¹ Die Spielräume für eine Verrechnung aktueller Verluste mit Gewinnen der vergangenen Jahre sollten deutlich erweitert werden.² Eine solche Möglichkeit der Verlustverrechnung ist insofern zielgenau, als nur Unternehmen, die vor der Krise Gewinne erzielt haben, Verluste rücktragen können. Weiterhin sollte die Zins-schranke gelockert werden, da in vielen Unternehmen die Verschuldung und damit die Zinslast krisenbedingt ansteigt, dies aber kaum

¹ <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/wirtschaftsweise-coronakriseratschlaege-1.4913986>

² Für Details siehe etwa Koch, R. und D. Langenmayr (2020), Der steuerliche Umgang mit Verlusten: Reformoptionen für die Corona-Krise, in: Wirtschaftsdienst 5-2020, S. 367-373.

eine Folge steuerlicher Gestaltungen ist, gegen welche die Zins-schranke gerichtet ist.

7. Ratsam erscheint zudem eine Senkung der Körperschaftssteuer, die der Kronberger Kreis (dem ich angehöre) schon 2018 in seiner Studie „Unternehmensbesteuerung unter Druck“ empfohlen hat.³ Zudem haben wir uns für die Einführung einer steuerlichen Forschungsförderung und einer sog. Patent- oder Lizenzbox ausgesprochen. Der bisherige Verzicht auf eine eigene Patentbox in Deutschland schafft für andere Staaten Anreize, sich gegen eine international koordinierte Abschaffung von Patentboxen zu wehren, was Deutschland im Wettbewerb um Innovationen und Lizenzeinnahmen benachteiligt.

8. Für die Gastronomie soll temporär ein ermäßigter Umsatzsteuersatz in Höhe von 7% für Speisen gelten. Steuerliche Entlastungsmaßnahmen für einzelne Sektoren zielgenau nach Maßgabe der Krisenbetroffenheit dieser Sektoren zu gestalten, wird allerdings sehr schwierig sein. Zugleich ist zu befürchten, dass solche Steuermaßnahmen nur einen geringen konjunkturellen Impuls setzen und auch keine nachhaltige Wirkung entfalten.

9. Sinnvoll bleibt auch der schon vor der Krise diskutierte Vorschlag, die Stromsteuer möglichst weit zu senken und die EEG-Abgabe zu begrenzen. Dadurch werden aufgrund des degressiven Charakters von Energiesteuern erstens besonders Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen entlastet, zweitens die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen gestärkt und drittens Anreize zur Sektorenkopplung verbessert.

Kauf-Impulse für die Nachfrageseite

10. In der öffentlichen Diskussion befinden sich unterschiedliche Vorschläge zur Anregung des privaten Konsums. Diese reichen von Konsumgutscheinen für regionale Produkte und pauschalen Einmalzahlungen an Eltern über temporäre Senkungen der Umsatzsteuer für manche oder alle Produkte bis hin zu Kaufprämien für spezielle Güter und Dienstleistungen (wie Autos oder Urlaubsreisen in Deutschland). Auch die temporäre Erhöhung des Kurzarbeitergeldes und ein Einkommensausgleich für Kulturschaffende haben nachfragestabilisierende Wirkung, auch wenn sie primär der besseren sozialen Absicherung der Betroffenen dienen sollen.

11. Kaufprämien für Neuwagen werden von einer großen Mehrheit der Ökonomen sehr kritisch gesehen. Erstens gibt es ordnungspolitisch betrachtet keinen Grund, den Privatbesitz von Autos besonders zu fördern. Zweitens waren von der Corona-Krise andere Branchen

³ Kronberger Kreis (2018), Unternehmensbesteuerung unter Druck, online unter: https://www.stiftung-marktwirtschaft.de/fileadmin/user_upload/KK-Studien/KK_65_Steuerwettbewerb_2018.pdf

und ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durchaus stärker betroffen als die Automobilwirtschaft. Drittens sind Kaufprämien für private PKW verteilungspolitisch problematisch, da tendenziell wohlhabendere Personen profitieren, insbesondere mit Zweitwagen. Viertens ist die ökologische Treffsicherheit tendenziell äußerst gering. Fünftens ist auch die konjunkturelle Treffsicherheit begrenzt, da nur etwas mehr als ein Drittel der Neuwagen in Deutschland privat gekauft werden⁴ und eine Kaufprämie vor allem für Kleinwagen interessant ist, die aber oftmals nicht von deutschen Herstellern stammen oder von deutschen Herstellern im Ausland gefertigt werden.

12. Das Anliegen, möglichst vielen Branchen mit maßgeschneider-ten Unterstützungsmaßnahmen unter die Arme zu greifen, kann schnell zu Lasten einer konsistenten Wirtschaftspolitik gehen und die Informations- und Entdeckungsfunktion von Märkten deutlich gefährden. Vorzugswürdige erscheinen daher allgemeine konjunkturpoliti-sche Maßnahmen zur Steigerung der Nachfrage. Neben einer schnelleren Abschaffung des Solidaritätszuschlags kann eine einmalige Sonderzulage zum Kindergeld (ggf. unterhalb bestimmter Einkommensgrenzen) hohe Wirkung entfalten, da dies tendenziell Haushalte mit hoher Konsumneigung trifft (und zudem als eine gewisse monetäre Kompensation für die Belastungen in den Haushalten mit Kindern interpretiert werden mag).

13. Speziell für den stationären Fachhandel erscheint eine (tempo-räre) Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten sinnvoll. So kann ein Wettbewerbsnachteil zum Online-Handel – einem der Gewinner der Krise – gemildert werden und zugleich eine zeitliche Entzerrung der Einkaufsaktivitäten erfolgen. Durch die Krise droht gerade im Fachhan-del durch den nochmals verstärkten Schub in Richtung Online-Handel eine weitere Marktkonzentration, sodass dem stationären Handel mehr Wettbewerbsfreiheiten gewährt werden sollten.

Förderung privater Investitionen und staatliche Investitionen

14. Neben Impulsen für die Nachfrage privater Haushalte können private Investitionen – neben den bereits oben erwähnten steuerpoli-tischen Maßnahmen – auch durch großzügigere Abschreibungsmoda-litäten erfolgen. Diese Regeln sollten technologieneutral und nicht branchenspezifisch erfolgen.

15. Von staatlicher Seite bietet sich an, deutlich stärker als bisher im Bereich der Digitalisierung zu investieren bzw. Investitionen zu för-

⁴ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/373093/umfrage/anteil-privatkaeuf-er-am-deutschen-pkw-markt/> und auch <https://de.statista.com/statistik/daten/stu-die/5098/umfrage/anteil-von-privaten-gewerblichen-haltern-bei-pkw-neuzulassun-gen/> und <https://www.handelsblatt.com/auto/nachrichten/studie-immer-weniger-pri-vatleute-kaufen-neuwagen/20073502.html>

dern, sowohl in digitale Infrastrukturen, im Bereich der staatlichen Verwaltung (E-Government), im Gesundheitswesen (E-Health) sowie im Bereich der Bildung (E-Learning). So kann digitales Lernen als auch digitales Arbeiten besser ermöglicht werden als bisher. Gerade im Gesundheitsbereich hinkt Deutschland im europäischen Quervergleich bei der Digitalisierung hinterher. Investitionen in digitale Infrastrukturen und im Bereich Gesundheit und Bildung haben nicht nur eine konjunkturstimulierende als auch wachstumsfördernde Wirkung, sondern sie können auch als „Vorsorgemaßnahmen“ begriffen werden, um besser auf den Ausbruch von Pandemien im Allgemeinen vorbereitet zu sein (also die Resilienz erhöhen), welche eine Dezentralisierung von Aktivitäten wie Arbeiten und Lernen, aber auch bei der Gesundheitsversorgung erfordern.

16. Im Bereich des Klimaschutzes hat Deutschland auch gerade im Gebäudebereich erhebliche Möglichkeiten, CO₂ zu reduzieren. Zugleich erscheint der Gebäudesektor als der Bereich, bei dem eine (hohe) CO₂-Bepreisung aus verschiedenen Gründen (wie etwa Sozialverträglichkeit) am schwierigsten ist. Eine Einbettung in europäische CO₂-Bepreisungsmechanismen (wie etwa das EU ETS) dürfte hier am wenigsten schnell erfolgen. Daher erscheinen anderen Mechanismen wie die Investitionsförderung deutlich sinnvoller als in Bereichen, die ohnehin durch das EU ETS oder einen hohen CO₂-Preis erfasst sind. Im Bereich des öffentlichen Gebäudebestands gibt es vielerorts einen erheblichen Nachholbedarf bei der energetischen Gebäudesanierung, den der Staat selbst direkt durch die (beschleunigte) Vergabe entsprechender Aufträge auflösen könnte.

Staatliche Unternehmensbeteiligungen

17. Der Staat bietet ausgewählten Unternehmen in der Krise auch eine Beteiligung am Eigenkapital an, wie etwa jüngst der Lufthansa. Dadurch kann eine zusätzliche Verschuldung vermieden werden, welche die weitere Kapitalbeschaffung erschweren und damit Investitionen verhindern kann. Jedoch können zugleich die Anreize der Eigner eingeschränkt werden, das Unternehmen zum Erfolg zu führen. Allgemein sollten Beteiligungen fortwährend von einem unabhängigen Gremium von Fachleuten geprüft werden und zudem befristet werden.

18. Ohne eine Befristung besteht die Gefahr, dass der Staat manche Beteiligung so lieb gewinnt, dass er sich nicht mehr von ihr trennen mag. Dies ist besonders dann problematisch, wenn auf Wettbewerbsmärkten Unternehmen mit und ohne staatliche Beteiligung im Wettbewerb stehen, da nun der Staat zugleich als einer der Spieler sowie als Schiedsrichter und Regelsetzer auftritt. Zu leicht erliegen staatliche Instanzen dann der Versuchung, die Spielregeln zu ihren Gunsten zu interpretieren oder gar zu ändern und so den fairen Wettbewerb auszuhebeln.

19. Überlegenswert erscheint, staatliche Beteiligungen, die im Zuge der Corona-Krise aus makroökonomischen Gründen eingegangen werden, auch anhand klarer makroökonomischer Kriterien wieder zu beenden, z.B. sobald sich zwei Jahre in Folge positive gesamtwirtschaftliche Wachstumsraten in Deutschland eingestellt haben.

Kommunalfinanzen

20. Diskutiert wird aktuell ebenfalls eine Entschuldung von Kommunen, da diesen zum einen umfangreiche Steuereinnahmen (etwa aus der Gewerbesteuer) wegbrechen, zum anderen weil ohnehin bei einigen Kommunen die erhebliche Schuldenlast sinnvolle Investitionen zu verhindern droht. Eine solche Entschuldung kann durchaus sinnvoll sein. Gleichwohl sollte diese nicht „bedingungslos“ und immer ohne eigene Beteiligung erfolgen. So erscheint etwa eine Überprüfung der kommunalen Beteiligungen (etwa an überregionalen Energieversorgern) gerade bei hoch verschuldeten Kommunen geboten.

Kinder und Frauen zuletzt

21. Aufgrund der frühen Schließung und der bisher noch nicht wieder absehbaren Wiederaufnahme eines regelmäßigen Betriebs von Kitas und Grundschulen dürfte sich die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt in diesem und auch im nächsten Jahr negativ entwickeln. Theoretisch könnten natürlich auch viele Männer beruflich kürzertreten. Die bisherige Evidenz lässt allerdings nicht erwarten, dass dies in der Realität auch passiert. Im Gegenteil: Es ist zu vermuten, dass faktisch größtenteils Frauen beruflich kürzertreten werden. Voraussichtlich werden wir bei der faktischen, empirisch beobachtbaren Gleichstellung der Geschlechter im Berufsleben wieder sehr deutlich zurückgeworfen werden.

22. Wann eine geregelte Rückkehr ins Arbeitsleben erfolgen kann, ist für viele Eltern junger Kinder (und hier faktisch insbesondere der Mütter) und auch deren Arbeitgeber aktuell nicht planbar. Dies macht auch für die Zukunft die Einstellung von Eltern (und vermutlich oftmals Müttern) aus Arbeitgebersicht nicht attraktiver.

23. Diese Entwicklung erscheint nicht nur aus gesellschaftspolitischer Sicht problematisch, sondern impliziert auch den volkswirtschaftlichen Verzicht auf ein erhebliches Arbeitskräftepotenzial. Ein erheblicher Ausbau von Kinderbetreuungsangeboten und digitalen Bildungsangeboten erscheint daher sehr sinnvoll, um dieses Risiko zu mildern.

Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 19(9)638
26. Mai 2020

STIFTUNG
Marktwirtschaft

SOLIDARITÄT, TRANSPARENZ, VERANTWORTUNG ... UND FREIHEIT!
HANDLUNGSBEDARF UND FOLGERUNGEN AUS DER CORONA-PANDEMIE



Argumente
zu Marktwirtschaft
und Politik

Nr. 149 | April/Mai 2020

Michael Eilfort

SOLIDARITÄT, TRANSPARENZ, VERANTWORTUNG ... UND FREIHEIT! HANDLUNGSBEDARF UND FOLGERUNGEN AUS DER CORONA-PANDEMIE

Michael Eilfort

Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 149

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 03

- I** Einleitung 04
- II** Notfallprogramm 05
- III** Konjunkturprogramm 07
- IV** Strukturprogramm 08
- V** Ausblick: Zehn Folgerungen aus der Corona-Krise 10
 - 1** Kein Zurück zu „alter Normalität“ der Vor-Krisenzeit 10
 - 2** Sicherheit nur durch Absicherung ist eine Illusion 10
 - 3** Die Kirche bleibt im Dorf 11
 - 4** Beurlaubung der Bürgerrechte? 12
 - 5** Politik ist handlungsfähig 13
 - 6** Föderale Bewährung!? 14
 - 7** Ein Lob der Bürokratie 15
 - 8** Gesellschaftliche Spaltung verstärkt: Verlierer U45 16
 - 9** Sozial geht auch ohne Staat 17
 - 10** Europa und „Solidarität“ 18

Zusammenfassung 20

© 2020

Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.)
Charlottenstraße 60
10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30 206057-0
Telefax: +49 (0)30 206057-57
info@stiftung-marktwirtschaft.de
www.stiftung-marktwirtschaft.de

ISSN: 1612 – 7072
Titelbild: © Jürgen Janson



Die Publikation ist auch über den QR-Code
kostenlos abrufbar.

Vorwort

„In der Not wächst das Rettende auch!“

Friedrich Hölderlin

Bei aller Trauer über menschliche Verluste und bei aller Betroffenheit von wirtschaftlichen Schäden bleibt ein Positivum, das gar nicht oft genug ausgedrückt werden kann und hier voranstehen soll: In der Krise hat sich Großes gezeigt und wird so viel Gutes getan. Respekt und Dank gebühren

- all den Menschen, die Verantwortung übernommen und soweit möglich ihre Pflicht getan, die Solidarität gezeigt, Rücksichten genommen, Abstand gehalten, in Zeiten empfohlener physischer Kontaktvermeidung Kontakte verantwortungsvoll gepflegt und neue Kommunikationswege genutzt, Nachbarn und Freunden geholfen und Kinder unterrichtet haben,
- besonders denjenigen Berufsgruppen, die unter schwierigeren Umständen noch mehr leisten mussten und dem Ansteckungsrisiko dabei weniger ausweichen konnten als andere,
- den Unternehmern, Unternehmen und Gewerkschaften, die verantwortungsvoll reagiert und vielerorts neue Wege eingeschlagen haben,

- Parlamenten und Regierungen in Deutschland, Verantwortlichen in Landkreisen und Kommunen, die entschlossen agiert haben. Staat und Verwaltung haben sich in der Bedrohungslage als stark und handlungsfähig erwiesen. Die Menschen waren und sind mit ihren Sorgen nicht allein.

Unser Gemeinwesen hat sich im Angesicht der Krise bewährt, unsere Gesellschaft gute Seiten an sich selbst (wieder-)entdeckt. Diese Eindrücke und positive Botschaft sollten auch über Corona hinaus Wirkung entfalten können. Und das „Home-Office“, ob Quarantäne-bedingt oder nicht, eine neue und auch gute Erfahrung für viele bleiben – ohne dieses gleich wieder gesetzlich regulieren, als „Recht“ verankern und flächendeckend ausrollen zu müssen.

Michael Eilfort

Prof. Dr. Michael Eilfort
Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft

Bernd Raffelhüschen

Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen
Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft

Karikatur: Heiko Sakurai



I Einleitung

Wie geht es weiter? Welche Schlüsse können aus dem bisherigen Verlauf einer Bedrohung gezogen werden, die so vieles weitreichender verändert hat, als dies bis vor kurzem vorstellbar schien? Zu Corona und den Folgen ist schon vieles gesagt und geschrieben worden. Lange Zeit mit einer fast einhelligen Stoßrichtung, was man als breite Übereinstimmung begrüßen, in einer freiheitlichen Demokratie aber auch als bedenkliches Signal werten kann.

Es wirft durchaus Fragen auf,

- wenn noch so tatkräftige Regierungen Alternativlosigkeit propagieren und eher verlautbaren als begründen,
- wenn Parlamente kaum kontrollieren können,
- wenn die „vierte Gewalt“ lange Zeit allzu geschlossen mitläuft,
- wenn Freiheit und Bürgerrechte teils drastisch eingeschränkt werden,
- wenn eine bestimmte Auffassung von Gesundheit(sschutz) und Leben(sverlängerung) absolut gesetzt wird und eine Debatte darüber unterbleibt, ob dabei andere gesundheitliche Belange und anderes Leben gefährdet sind,
- wenn der Staat gleichzeitig Gesundheit, Sicherheit für Arbeitsplätze, Einkommen, Wohnen, Unternehmen und auch für Länder und Kommunen verspricht,
- wenn das Retten keine Obergrenzen und keine Voraussetzungen kennen soll.

Es sind **Fragen zur Wertschätzung und Verlässlichkeit von Freiheit, Demokratie und Sozialer Marktwirtschaft**, zur richtigen **Balance zwischen gesundheitlichem, seelischem und materiellem Wohl** der Menschen in allen Altersgruppen. Bei der Eindämmung der Pandemie sind **Erfolge erzielt worden, die aber ihren Preis hatten und haben (werden)** – weit über fiskalische Fragen hinaus.

Über diese Fragen und Preise zu diskutieren, scheint nicht so auf der Hand zu liegen wie anderes. Noch steht für viele Unternehmen und Arbeitnehmer drängende wirtschaftliche Not im Vordergrund, für viele Menschen die Erwägungen, wie in Kindertagesstätten und Schulen verfahren wird, aber eben auch, welche Freizeit- und Reiseaktivitäten zuerst betrieben, welche kulturellen und gastronomischen Genüsse zuerst zugelassen werden und wann wieder „Normalität“ einkehrt.

Noch lassen sich die nun eingegangenen finanziellen Lasten in die Zukunft wegschieben, ohne über Gegenfinanzierungen und Tilgungen zu sprechen. Noch werden auch Missbrauch von Hilfsleistungen oder mit ihnen verbundene Fehlanreize und Mitnahmeeffekte ebenso selten thematisiert wie möglicherweise mangelnde Vorbereitung öffentlicher Einrichtungen oder anfänglich zu langsame politische Reaktionen sowie spätere Fehler und Überreaktionen. Man sollte allen Handelnden angesichts eines vor allem im Ausmaß neuartigen externen Schocks die enorme Unsicherheit, unter der Entscheidungen getroffen werden mussten, das Fehlen von Erfahrungswerten und verlässlichen Informationen zugutehalten, wenn man, so oder so, bald manches besser weiß.

Manches könnte man aber jetzt schon besser machen und damit beginnen, absehbar Notwendiges zu gestalten. Deshalb werden in dieser Publikation auch Aspekte aufgegriffen, die bislang vielleicht zu wenig beleuchtet wurden. Antizyklische Ansichten und Frühwarnungen sind besonders dann wichtig, wenn sie kaum jemand hören mag.

II Notfallprogramm

In der Zeit des größten Verzichts, sehr weitgehender Einschränkungen und besonderer gesundheitlicher Sorgen vor allem in den Monaten März und April 2020 sollten drängende wirtschaftliche Nöte gelindert, irreparable wirtschaftliche Schäden nach Möglichkeit verhindert und Zeichen gesetzt werden: Das beschlossene massive Notfallprogramm des Bundes und auch Programme der Länder und der Europäischen Union in kaum vorab zu definierender Höhe und Dauer waren insgesamt und im Grundsatz richtig.

Manche Maßnahmen sind geeigneter als andere, teilweise wurde auch schnell adjustiert. Teuer sind fast alle Maßnahmen. Die realen ökonomischen Kosten der Corona-Krise lassen sich nun einmal nicht wegdefinieren. Diejenigen, die die Rettungsinstrumente entschlossen auf den Weg gebracht haben und bemerkenswert schnell umsetzen, werden hoffentlich ebenso schnell die zielführenden von den weniger sinnvollen unterscheiden und die Gesamtkosten nicht aus den Augen verlieren. Auf eine Einzelbewertung der Fördermaßnahmen für potentiell alle Wirtschaftenden soll an dieser Stelle verzichtet werden – angesichts der im Übergang vom „Shutdown“ zu einer zaghaften Öffnung immer lauterem Rufe nach besonderen Gaben für eine jeweils besondere Klientel aber nicht auf einen Katalog von Kriterien, an dem sich alle Beschlüsse messen lassen sollten:

- Ein **Notfallprogramm bleibt ein Notfallprogramm, das heißt: Alle Hilfen sind zeitlich zu begrenzen, alle Maßnahmen mit einer Exit-Strategie zu versehen** – aus Rettung darf nicht bleibende Alimentation, Subvention oder gar Beteiligung werden, aus situativ nicht dauerhaft, aus konjunkturell nicht strukturell. Es gilt, neue Fehlanreize und dauerhafte Abhängigkeiten zu vermeiden.
- Klare Befristungen und Exit-Strategien sind von besonderer Bedeutung bei möglichen, besser stillen als direkten, Staatsbeteiligungen an Unternehmen. Die seit der Bankenkrise 2008 fortbestehende Teilverstaatlichung der Commerzbank ist ein mahnendes Beispiel – und der Staat nicht der bessere Unternehmer.
- Hilfsmaßnahmen sind selbstverständlich möglichst zielgenau zu differenzieren – Konzerne, Familienunternehmen, Handwerker und (Solo-)Selbständige können nicht pauschal und einheitlich behandelt werden. Eine Differenzierung kann z.B. sinnvoll sein nach Rechtsform, Zahl betroffener Arbeitsplätze, Geschäftsentwicklung. Eher zu hinterfragen – sofern sich die „Krisenbetroffenheit“ nicht grundsätzlich unterscheidet – ist aber eine Differenzierung nach Art der Produkte oder Dienstleistungen. **Unterstützung sollte im Bedarfsfall grundsätzlich**

Karikatur: Harm Bengen



- allen in der jeweiligen Kategorie offenstehen**, strukturelle Veränderungen oder weitere Erleichterungen wie z.B. ein befristetes Sonderinsolvenzverfahren sollten allen zugutekommen können.
- Wertschöpfung ist ein ökonomisches Ziel, keine normative Vorgabe nach politischem Gutdünken – es gibt keine guten oder schlechten, grüne oder schwarze Unternehmen, sondern erfolgreiche oder weniger erfolgreiche. **Corona-Folgen nur selektiv zu bekämpfen oder Hilfen zur Steuerung der Wirtschaft zu missbrauchen, wäre kein „Green Deal“, sondern ein schlechter Deal.** Das Steuerrecht bietet z.B. über ausgeweitete Verlustverrechnungsmöglichkeiten Spielraum für übergreifende Hilfen, die – anders als viele direkte Hilfen – nicht zu Verwerfungen oder Abgrenzungsfragen führen. Kontraproduktiv wäre jede Form von Steuererhöhung zur Finanzierung der Krisenkosten, da dadurch schon bestehende steuerliche Nachteile deutscher Unternehmen im internationalen Wettbewerb noch vergrößert würden.
 - (Nicht-)Einflußnahme des Staates auf die Ausrichtung von Unternehmen, die staatliche Unterstützung erfahren, ist das eine. Staatliche Unterstützung zur Krisenbewältigung in Unternehmen mit Maßnahmen gegen ein business as usual bei Zahlungsflüssen zu verbinden, das andere: **Hilfsmaßnahmen in Form von Transfers und dem Kurzarbeitergeld über praktisch kostenlose und weitgehend oder ganz staatlich besicherte Kredite bis hin zu Staatsbeteiligungen auf der einen Seite und Aktienrückkäufe, Dividenden, Boni sowie andere Gratifikationen an (leitende) Mitarbeiter auf der anderen Seite sollten sich ausschließen.**
 - Mittelfläßen im Rahmen kurzfristiger Rettungs- und Erhaltungsprogramme hat nach dem Abflauen der akuten Krise eine **Überprüfung der Verwendung mindestens in Form von Stichproben** zu folgen. Bei offensichtlichem Missbrauch müssen im Fall nicht rückzuerstattender Hilfen Ansprüche gestellt werden können bzw. Sanktionen erfolgen.
 - **So schnell wie möglich sind bei allen unterstützenden Mittelfläßen wieder Bedarfsprüfungen einzuführen bzw. zu intensivieren**, ebenso die betreffenden Summen zurückzuführen und die Eigenanteile und/oder Zinssätze bei Krediten zu erhöhen, um die Anreize für reine Mitnahmeeffekte zu verringern.
 - **Sonderprogramme für einzelne Branchen sind abzulehnen** – eine Wiederholung der „Abwrackprämie“ über die schon laufenden Subventionen für Elektromobi-

lität hinaus wäre ebenso ein Fehler, wie es der vom Koalitionsausschuss Ende April beschlossene (wirklich nur befristete?) ermäßigte Mehrwertsteuersatz von 7 Prozent für Nahrungsaufnahme in Hotels und Gaststätten ist. Um beispielhaft bei Letzteren zu bleiben, weil damit auch der **Pandemie-Opportunismus** begann: 2010 hat der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband den ermäßigten Mehrwertsteuersatz auf Hotelübernachtungen erreicht, mit den bekannten politischen Folgewirkungen und Frühstücksproblemen. Begründung damals: Es ginge um Arbeitsplätze, Investitionen und Preissenkungen, um z.B. in Bayern mit Österreich konkurrieren zu können. Seitdem sind zehn Boom-Jahre vergangen: ohne Preissenkungen. Und in der ersten, wenn auch heftigen Krise wurde schon nach wenigen Tagen wieder eine Subvention à la carte gefordert? Soll nun im Mövenpick-Hotel nach der Übernachtung auch das gleichnamige Eis als eine Art systemrelevantes Grundnahrungsmittel nurmehr mit 7 Prozent Mehrwertsteuer belegt und die Marge ebenfalls eingestrichen werden? Als eine Große Koalition mit Finanzminister Franz-Josef Strauß 1968 in Deutschland die Mehrwertsteuer als Verbrauchsteuer einführte, wurde die Maßgabe verkündet, dass sowohl Erhöhungen als auch Senkungen des Tarifs an Verbraucher weiterzugeben seien. Erst durch die Hinnahme des Einbehalts der Mehrwertsteueremarge durch die Hotels nach 2010 und jetzt **durch das Ausbleiben jedweder Forderung auf Preissenkungen in der Gastronomie zeigt sich das offene Einverständnis mit dem Betrug am Verbraucher und Steuerzahler:** Solche Regelverletzungen sollten nicht Schule machen. Natürlich verdienen Gastronomiebetriebe Unterstützung in der Not – aber bitte mit den gleichen Instrumenten wie andere Betriebe. Ein ermäßigter Mehrwertsteuersatz nützt übrigens kurzfristig den Hotels und Gaststätten in Zeiten, in denen sie keine oder verminderte Einnahmen erzielen, wenig(er). Das weiß natürlich auch die Dehoga – weshalb sie, schon nachvollziehbarer, parallel zur Mehrwertsteuersenkung zusätzlich einen Rettungsfonds reklamierte.

- Auch in anderen Fällen wird die Pandemie zur Durchsetzung vorher aus gutem Grund nicht zum Zug gekommener Forderungen genutzt. Doch **wenigstens beim BAföG**, einer staatlichen Leistung, für die auch das Subsidiaritätsprinzip gilt, **ist die Bundesregierung standhaft:** Sie hilft in der Krise u.a. mit zinslosen Darlehen, verteilt aber keine Geschenke mit der Gießkanne.

III Konjunkturprogramm

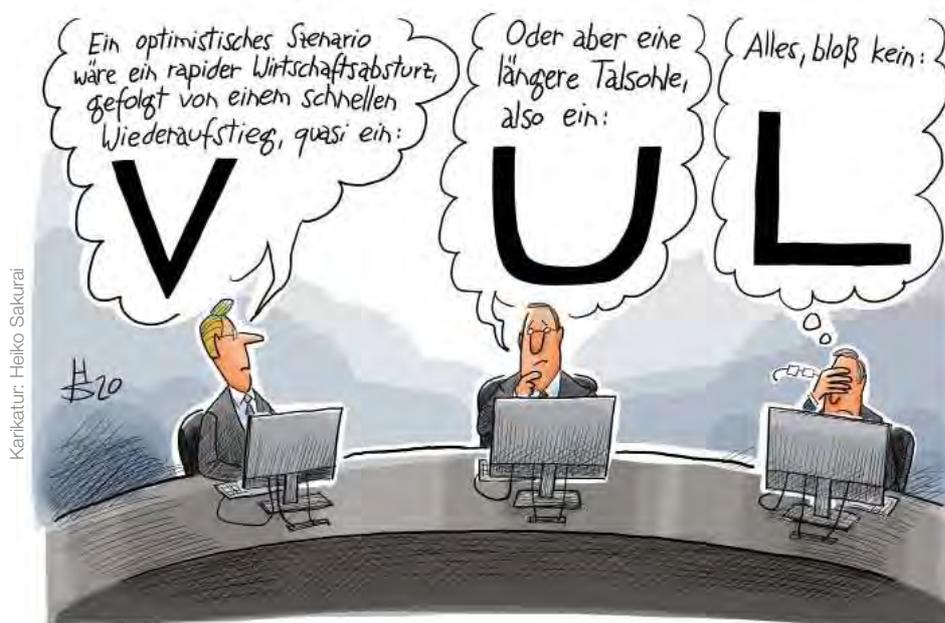
Der Koalitionsausschuss Ende April 2020 beendete in gewisser Weise die „Notfallphase“ der Corona-Krise, in der die Große Koalition die großen Linien im Blick behielt und verantwortungsvoll im Sinne des großen Ganzen agierte. Der Sündenfall bei der Gastronomie-Mehrwertsteuer und die Aufstockung des Kurzarbeitergeldes, einer Versicherungsleistung, an der nun nach politischem Gutdünken und mit dünner Begründung gedreht wird, markieren die **Rückkehr der Bundesregierung zum Klein-Klein der Klientelpolitik und des „Wer hat noch nicht, wer will noch (mal)“**. Es bleibt zu hoffen, dass sich die Befristung der Maßnahmen auf den 30.06.2021 im einen und 31.12.2020 im anderen Fall nicht nur als formal erweist. In der politischen Logik gibt es schwerlich ein Zurück und zumindest bei der Aufnahme gastronomisch aufbereiteter Nahrung steht die Forderung nach einer Weiterführung schon im Raum.

Wie man in das Mehrwertsteuerrücklicht hineinruft, so schallt es inzwischen aus den Büschen und vielerlei anderen Wäldern heraus: Jeder will etwas haben von dem Geld, das gerade so offensichtlich locker sitzt – **Eigenverantwortung wird klein-, die Sozialisierung neuer und nebenbei auch vieler alter Risiken großgeschrieben**. Auch deshalb müssen die Regierungen wieder kritischer begleitet und politisch mehr gestritten werden. Das gilt insbesondere für den zweiten Schritt beim Weg aus der Krise – einem **Konjunkturprogramm als Initialzündung, das die weitere Öffnung begleiten und möglichst schlüssig mit dem Notfallprogramm verzahnt** sein sollte. Eine über die Notfallmaßnahmen hinausgehende starke zusätzliche Verschuldung sollte bei der Finanzierung des Konjunkturprogramms eher vermieden werden. Helfen könnte dabei, Prüfungen und vielleicht Rückforderungen aus den ersten Maßnahmen zu intensivieren und zudem klare Schwerpunkte zu setzen: Deutschland braucht, in und nach dieser Krise allemal, ein **Moratorium bei neuen Belastungen**, insbesondere auf der Ebene des Sozialstaats. Die Grundrente ist, jenseits der systematischen Bedenken, der Fehlanreize sowie der verfassungsrechtlichen und praktischen Pro-

bleme bei der Einkommensprüfung, fiskalisch noch deplatziertes als sie es schon vor Corona war. Ebenso muss gefragt werden, ob es ökonomisch und politisch besonders klug war, dass die Bundesregierung in den Tagen des maximalen Stillstands, als schon für Millionen Kurzarbeit beantragt war und Hunderttausenden die Arbeitslosigkeit drohte, unverdrossen beschlossen hat, zum 1. Juli im Rahmen der in normalen Zeiten üblichen Systematik die Renten stark anzuheben.

Mindestens diejenigen, die all das bezahlen sollen, dürfen erwarten, dass nicht nur gerettet und unterstützt, sondern auch auf neue Chancen gesetzt wird. Ein Konjunkturprogramm sollte bei massiven Investitionen in analoge und digitale Infrastruktur beginnen und kann bis zur Stärkung der Binnennachfrage reichen. Letzteres allerdings nicht mit Helikoptergeld oder Gutscheinen und einem Verständnis von Konsumenten, die auf staatlichen Knopfdruck und mit „Geschenken“, die man ihnen an anderer Stelle aus der Tasche gezogen hat, schön kaufen sollen. Besser wäre es, mündigen Bürgern mehr Spielräume zu lassen.

Konjunkturelle Stimulation darf nicht zu strukturellen Programmen gerinnen, muss grundsätzlich möglichst allen offenstehen und darf allenfalls dann bleibenden Charakter haben, wenn sich Maßnahmen auch strukturell in ein stimmiges Bild fügen (z.B. Steuerentlastungen durch Dämpfung des Progressionsverlaufs). Damit ist der entscheidende Bereich der Verbesserung struktureller Rahmenbedingungen bereits berührt.



IV Strukturprogramm

Das langsame Herunterfahren der Notfallmaßnahmen und die Aktivitäten zur Belebung der Konjunktur sind zu begleiten vom langfristig wichtigsten Schritt: einem Strukturprogramm. Ohne diesen Schritt werden alle anderen ein Strohfeuer bleiben! Dieses Strukturprogramm soll zum einen dazu beitragen, Deutschland nach den schweren Rückschlägen der Corona-Krise ökonomisch wieder zurückzubringen, zum anderen vor allem die Grundlagen schaffen für eine neue lange Phase nachhaltigen Wachstums und gesicherten Wohlstands. Deutschland sollte sich nichts vormachen: Auch ohne die aktuelle Krise und ihre Folgen stünde es um den Standort nicht zum Besten und waren auch schon die konjunkturellen Vorzeichen eher negativ. Schließlich war das magerere 0,6-Prozent-Wirtschaftswachstum aus dem Vorjahr der zweitschlechteste Wert aller EU-Staaten. Was brauchen wir?

- **Vorfahrt für Bildung, Chancengerechtigkeit und Aufstieg.** Gerade aufgrund des demographischen Wandels und angesichts der absehbaren technologiegetriebenen Veränderungen am Arbeitsmarkt gilt es, niemanden zurückzulassen. Deutschland benötigt, neben dem in der Krise offenkundig gewordenen Mangel an digitalen Möglichkeiten im gesamten Bildungswesen, eine stärkere Fokussierung von Bildungsausgaben auf den vorschulischen Bereich („was Hänchen nicht lernt, lernt Hans nimmermehr“), in dem leider zu oft sozialer Status frühzeitig zementiert wird. Verschärft wird diese Situation derzeit noch durch den krisenbedingten Ausfall von Förderung in Kita und Schule.
- Innovationen für ein alterndes Land, dessen Rohstoffe nach wie vor nicht in den Böden, sondern in den Köpfen liegen. Wir brauchen einen Mentalitätswandel, um unsere **Innovationsfähigkeit zu verbessern: weg von der Betonung von Risiken, hin zu mehr Aufgeschlossenheit für Neues.** In den Bildungssystemen sollten mehr Freiräume und Anreize für dezentrales Experimentieren und Innovationen ermöglicht werden. Es müssen bessere Rahmenbedingungen geschaffen werden, um die hervorragenden Ergebnisse der Grundlagenforschung in marktreife und erfolgreiche Produkte umzusetzen. Dazu bedarf es eines Bekenntnisses zu techno-

logieoffener Forschung und Entwicklung, größerer Hilfen und Erleichterungen für universitäre Ausgründungen sowie für Startups, z.B. schnellere Abschreibungen, Verbesserung der Verlustverrechnungsmöglichkeiten und Entlastung von Steuer-Bürokratie in der Gründungsphase.

- Ein entschlossenes Angehen der Digitalisierung auch von staatlicher Seite. Die Erwartung, die Erfahrungen aus der Corona-Krise könnten hier einen Schub geben, wird sich nicht von allein erfüllen, „Bedenkenträgermentalität“ nach Abflauen der Pandemie nicht von selbst größerem Willen zum Ergreifen von Chancen weichen. Jahrelange **Versäumnisse bei der Digitalisierung der staatlichen Aufgabenerfüllung – nicht zuletzt im Gesundheitsbereich – sind aufzuholen. Regulatorische Freiräume sind zudem dort zu schaffen, wo Wettbewerb, Innovation und neue Geschäftsmodelle behindert werden** – sei es bei der Arbeitszeit, der Personenbeförderung oder dem Versand rezeptpflichtiger Medikamente.
- **Ermutung zur Eigenverantwortung, Stärkung von Leistungsanreizen und -gerechtigkeit**, die sich auf allen Ebenen rechnen: Von A (wie Altersvorsorge und Äquivalenz in der Rentenversicherung) über F (revitalisierter Föderalismus mit mehr Subsidiarität, Transparenz und Wettbewerb – sowohl in Deutschland als auch in der EU) und N (Nachhaltigkeit im Hinblick auf unsere natürlichen Lebensgrundlagen wie auf öffentliches Haushalten und Generationengerechtigkeit) bis Z (zu versteuerndes Einkommen insgesamt eher weniger belasten und vor allem die leistungsfeindliche Progressionskurve abmildern).
- **Eine Reform der Unternehmensbesteuerung in Höhe (maximal 25 Prozent Belastung) und Struktur** (Rechtsformneutralität, Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen von Körperschafts- und Gewerbesteuer, Vermeidung ertragsunabhängiger Besteuerungselemente, neue und stabilere Form der Kommunalfinanzierung auch als Beitrag zur Entflechtung der

Finanzierung der föderalen Ebenen). Eine liquiditätsschonende Ausweitung der Möglichkeit zur Umstellung in der Umsatzsteuer von Soll- auf Ist-Besteuerung könnte schnell von großem Nutzen sein. Einfach ins Werk zu setzen wäre eine **stark erweiterte Möglichkeit zur Verrechnung aktueller Verluste mit früheren Gewinnen**, die kurzfristig am meisten helfen und gleichzeitig langfristig-strukturell die richtigen Anreize setzen würde. Wichtig wäre auch, die bestehenden **steuerlichen Benachteiligungen von Eigenkapital im Vergleich zu Fremdkapital abzubauen** und damit höhere Eigenkapitalquoten attraktiver zu machen. Letztere würden die Widerstandsfähigkeit von Unternehmen in zukünftigen Krisen erhöhen und sie weniger abhängig von staatlicher Rettung machen.

- Die überfällige **Vereinheitlichung der Mehrwertsteuer** auf einen Satz von knapp haushaltsneutralen 16 Prozent auf alle Produkte und Dienstleistungen würde auch dazu führen, die Mehrwertsteuer **weniger zum Spielball von Partikularinteressen** zu machen. Mit einer angekündigten Erhöhung auf 17 Prozent zum 1.7.2021 wäre zum einen ein Beitrag zur Gegenfinanzierung der Hilfen erfolgt, zum anderen – dies funktionierte bereits vor der Erhöhung 2007 – ein **Anreiz, Konsum vorzuziehen**. Sozial wäre der Wegfall des ermäßigten Satzes (auch für Jakobsmuscheln, Taxifahrten) weit weniger bedenklich als gemeinhin behauptet: Grundsicherungsempfänger sind ohnehin nicht berührt. Eine im ungünstigen Fall entstehende Mehrbelastung von unter 1,5 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens ließe sich gegebenenfalls mit gezielten Maßnahmen abfedern und begründet keine Branchensubventionen und Sondertatbestände.
- Korrekturen bei der Energiewende z.B. in Form einer **technologieoffenen und ideologiefreien Ausgestaltung der Transformation zu einer CO2-armen Wirtschaft**. Eine staatliche Vorzugsbehandlung einzelner Branchen und Vorverurteilung „alternativer“ Energiegewinnung z.B. durch Wasserstoff und synthetische Kraftstoffe sollte vermieden werden. Den EU-Emissionshandel gilt es auf alle Sektoren in Europa auszuweiten und

spätestens 2030 auch den ab 2021 geltenden nationalen Emissionshandel in den Bereichen Verkehr und Gebäude einzubeziehen. Baldmöglichst sollte die Abschaffung nationaler CO2-bezogener Steuern und Subventionen erfolgen, da spezifische Sektorziele die CO2-Reduktion weiter unnötig teuer machen. Gerade in der Krise zeigt sich wieder, dass das EEG mit seinen verbindlichen Subventionszusagen ökologisch sogar schädlich ist, weil der eingesparte Strom durch eine massive Erhöhung der EEG-Umlage „bestraft“ wird.

- **Entschlossener Rückbau der kaum vermeidbaren ordnungspolitischen Sünden aus den nationalen Notfallprogrammen:** Den schlechten Beispielen der Sektsteuer von 1907, des „Solidaritätszuschlags“ von 1991, des Staatsanteils an der Commerzbank von 2008 sollten nicht situative Hilfen von 2020 folgen. Nicht zuletzt sollten die Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer eher abgebaut als ausgeweitet werden, um unsinnige Abgrenzungen und versteckte Subventionen zu vermeiden. Vor allem für den Rückbau möglicher Staatsbeteiligungen gilt es, von Beginn an konkrete Ausstiegsszenarien z.B. in Form weitestmöglich verbindlicher Stufenpläne zu erstellen.
- Auch der **europäische Krisenmodus von EU-Kommission, ESM, EIB und EZB sollte**, anders als seit der Finanzmarkt- und Schuldenkrise, **schnellstmöglich zurückgefahren** werden, um wieder Spielräume für mögliche andere Herausforderungen zu schaffen. Noch wichtiger: Gemeinsam beschlossene Regeln und Verträge müssen endlich beachtet werden und elementare Grundprinzipien wie das Subsidiaritäts-, das Wettbewerbs- und das Haftungsprinzip nicht nur de jure wieder greifen.
- Dem durch konkrete Krisenreaktionen verstärkten **Trend zu einer dirigistischeren und protektionistischeren Wirtschaftspolitik ist entschieden entgegenzutreten**, da dadurch die Innovationsfähigkeit des europäischen Wirtschaftsraums insgesamt und damit die Basis unseres Wohlstands leidet.

V Ausblick: Zehn Folgerungen aus der Corona-Krise

1 Kein Zurück zu „alter Normalität“ der Vor-Krisenzeit

Art und Ausmaß des exogenen Schocks durch das Corona-Virus und die damit einhergehenden tiefgreifenden Erschütterungen lassen die Rückkehr zur „alten Normalität“ als logisches Ziel erscheinen und rücken damit die Vor-Krisen-Zeit automatisch in ein mildes Licht. Wenn denn das Zurückdrehen von Uhren möglich wäre, sollte man am besten auf 2013 zielen. Die danach erfolgten **Fehler spendierfreudiger großer Koalitionen und die durch sonstigen Stillstand (Digitalisierung!) verpassten Chancen deckt nun die Pandemie erst einmal zu**. Die Folgen dieser Fehler zeigten sich bereits: Seit Jahren schon verschlechterten sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen kontinuierlich, u.a. bei der Unternehmensbesteuerung und den Energiekosten – mit inzwischen unrühmlichen „Führungspositionen“ in EU und G7. **Bereits seit Mitte 2018 war die wirtschaftliche Eintrübung mess- und spürbar**, begann die Kurzarbeit zu steigen und befand sich insbesondere die Automobilindustrie in der Krise. Verschlechtert hatte sich die Bundesrepublik seit 2014 auch im von der Stiftung Marktwirtschaft durchgeführten Vergleich der Nachhaltigkeit EU-europäischer öffentlicher Haushalte. Dass **Deutschland durch seine solide Haushaltspolitik der letzten Jahre nun die Spielräume für das Auspacken der „Bazooka“ (Bundesfinanzminister Scholz) habe, ist eine Legende**: Der Staat hat seit 2014 zwar keine neuen

Kredite aufgenommen, bilanziert aber offiziell nur ein Drittel seiner Schulden. **Zwei Drittel der tatsächlichen Verbindlichkeiten sind vor allem in den Sozialversicherungen versteckt** und genau hier fand in den letzten Jahren durch neue Zusagen der Bundesregierung, u.a. bei Rente und Pflege, eine Verschlechterung der Haushaltslage und damit der Zukunftsaussichten statt. **Ein Zurück zu dieser „alten Normalität“ eines reform- und veränderungsabgeneigten, aber sozialausgabenfreudigen Biedermeiers kann das Land weder wollen noch sich leisten**.

2 Sicherheit nur durch Absicherung ist eine Illusion

Kein anderes Land nimmt im Verhältnis zu Größe und Einwohnerzahl mehr Geld zur Bewältigung der Krise in die Hand als Deutschland. Unvorstellbare 1,2 Billionen Euro (das sind 1,2 Millionen Millionen) wurden bislang mobilisiert, was einem Drittel der gesamten Jahreswirtschaftsleistung gleichkommt, davon allein 156 Milliarden Euro für 2020 an schon sicheren neuen Schulden beim Bund. Das ist ein **Versprechen für die Zukunft, weil bestehende Produktionspotentiale und betriebliches Know-How zumindest temporär erhalten bleiben. Zugleich stellt es eine Drohung dar: Erstens sind die Schulden von heute die Steuern von morgen**. Zweitens wurden auch womöglich überzogene Ansprüche an Staat und Gemeinwesen unterstrichen sowie **Erwartungen**



Auch jenseits von Corona:
Kein Zurück zum
„Weiter so“

Karikatur: Schwarzwel



geweckt, die nicht erfüllbar sind und am Ende Enttäuschung und Verdruss hervorrufen (Bundewirtschaftsminister Altmaier: „Kein Arbeitsplatz muss wegen Corona verlorengehen“). **Wer alles sichern will, von Arbeitsplätzen über Einkommen, Existenzen, Gesundheit bis zu Wohnungsmietenhöhen, verhindert auch, dass Neues entsteht und sichert am Ende womöglich nichts**, sondern setzt Wohlstand und Sozialsysteme als Ganzes aufs Spiel. Sicher sind jedenfalls nur die hohen Kosten der vermeintlichen Sicherheit.

Die starke Alterung unserer Gesellschaft verstärkt deren Fixierung auf Bewahrung, Sicherung, Status quo, Festschreiben und die Absolutheit des Moments. Es fanden in langen und fast durchweg guten Jahren kluge gesellschaftliche Debatten über die moderne „Risikogesellschaft“ statt, aber die **Risiken des Lebens wurden auf Seite des Individuums immer mehr ausgeblendet und auf den Staat als größten allgemeinen Versicherer am Platz überwältigt**: Er soll – zu Recht – vor äußerer Bedrohung, innerer Unsicherheit und größeren Lebensrisiken (Arbeitslosigkeit, Krankheit und Pflegebedürftigkeit) schützen, vor Letzterem aber immer ausdifferenzierter und umfassender weit jenseits über Grundversorgung und Notfälle hinaus. Zu viele wollen auch vor Verantwortung, Anstrengung, Wettbewerb bewahrt werden. Oft gelten so schon das Ausfüllen und die Prüfung eines Antrags, wenn man vom Gemeinwesen Unterstützung erhalten will, als „Zumutung“. Politiker, die gerne „Kümmerer“ sind, haben viele dieser Wünsche aufgegriffen – und selbst zu einer Erwartungsinflation beigetragen, die ihnen entglitten ist. **Corona zeigt: Wir sind solidarisch, es wird nach Kräften geholfen – aber wir können nicht alles beherrschen, regeln, kontrollieren**. Vielleicht lassen der Voluntarismus und Machbarkeitsglaube mancher Gesellschaftsingenieure etwas mehr neue Demut zu. Wenn das Ziel nicht die möglichst vollständige Rückkehr zum Alten und Gewohnten – „weiter so

mit frischem Geld“ – ist, sondern verstanden wird, dass wir **neue Chancen schaffen und/oder nutzen, Potentiale besser ausschöpfen, Kreativität, Leistung und Engagement wieder besser anerkennen** müssen, wäre dies ein Fortschritt. Und was sind eigentlich individuelle, was allgemeine Risiken? Wo die Verantwortung des Einzelnen endet und die Fürsorge des Staates beginnt, muss immer wieder neu diskutiert werden. Ganz besonders nach Corona und einer Krise, in der noch mehr als sonst die **Gefahr groß ist, dass die Vorsorgenden und Eigenverantwortlichen faktisch bestraft und die Hasardeure und Trittbrettfahrer belohnt werden**. All das mindert nicht die Richtigkeit vieler Rettungsmaßnahmen, ordnet sie aber als das ein, was sie sein sollten: vorübergehende Nothilfen, die als solche keinen Bestand haben und nur dann zum Erfolg führen können, wenn sie auf der Ebene einzelner Bürger und Unternehmen mit dem Ziel eingesetzt werden, sie so schnell als möglich überflüssig zu machen.

3 Die Kirche bleibt im Dorf

Politiker der Exekutive wissen, dass ihnen größere Aufmerksamkeit und mehr unkritische Gefolgschaft zuteilwerden, wenn sie den Ausnahmezustand erklären und die ganz großen Überschriften setzen. Weniger Menschen meckern, mehr folgen, und Regieren wird in mancher Hinsicht auch bequemer. **Je einzigartiger bedrohlich die Lage erscheint, desto mehr Handlungsfreiheiten und „neue Wege“, die im politischen Alltag kaum vorstellbar wären, werden der Politik zugestanden**. Natürlich ist das Corona-Virus eine sehr ernste Bedrohung. Es kostet Leben und Wohlfahrt. Es breitet sich in anderer Schnelligkeit und mit verheerenderen Folgen aus als andere Viren. **Aber „Krieg“ (Frankreichs Staatspräsident Macron), „Wiederaufbau“ (Italiens Ministerpräsident Conte) und „Marshall-Plan“ (EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen – übrigens in Verkennung der Tatsache, dass es dabei 1948 bis 1952 weniger um große Summen und z.B. Sozialleistungen ging, sondern vor allem um ein Strukturprogramm zur Wiederbelebung von Handel und wirtschaftlicher Kooperation, in dessen Rahmen auch die das Wirtschaftswunder befördernde Lohnzurückhaltung durchgesetzt wurde)? Geht das alles verbal auch eine Nummer kleiner?** Im Krieg, der vor 75 Jahren mit der Befreiung Europas vom Faschismus endete, bangten viele Menschen in Bunkern um ihr Leben und starben Millionen. Viele Industrieanlagen und vor allem Städte waren zerstört, 1946/1947 hungerten Menschen in Europa. Heute sind einige in existenzieller Weise von Corona getroffen, andere haben größte wirtschaftliche Sorgen. **Aber die Kirchen ste-**



Karikatur: Klaus Stüttmann

hen noch in den Kommunen, und für einen nicht unwesentlichen Teil der Bevölkerung hierzulande war lange vor allem Toilettenpapier ein „Mangelthema“. Viele Menschen werkeln zuhause und erleben „Krieg“ im Sessel mit Netflix – oder bei einem deutschen Fernsehsender, der allen Ernstes in einer Endlosschleife unkommentierte Sequenzen von Kamerabildern aus leeren deutschen Innenstädten abspulte, mit zwei umgefallenen Heizpilzen in einem geschlossenen Biergarten als Höhepunkt der Apokalypse, dramatisch untermalt von Horrormusik aus dem Film „The Dark Knight“.

Vielleicht sind die **Maßstäbe auch deshalb verrutscht, weil Freiheit, Demokratie und Frieden als so selbstverständlich genommen werden** und nach langen Jahren des Aufschwungs oder zumindest der Konsolidierung das **trügerische Gefühl vorherrschte, die moderne Gesellschaft bzw. der Staat hätte alles unter Kontrolle** und für alle Lebensrisiken eine Ab- und Versicherung. Das Erwachen aus dieser Illusion ist gewiss schmerzhaft. Aber wir sind nicht im Krieg. Und Berlin 1945, Mailand 1944 (die Hälfte aller Gebäude war zerstört oder beschädigt), Madrid 1939 sahen anders aus als heute. Sie brauchen Wiederbelebung, nicht -aufbau. Die Europäische Union braucht tendenziell mehr eigene Haushaltsmittel, mehr Flexibilität bei deren Einsatz und eine Umstrukturierung des jetzigen Budgets auf öffentliche Güter mit EU-Mehrwert, gewiss aber keinen sogenannten Marshall-Plan, bei dem es eher um vordergründigen Budgetumfang als um kluge Mittelverwendung geht und der Verschuldungsrecht, Solidarhaftung und ausufernde Zuschüsse einschließt.

4 Beurlaubung der Bürgerrechte?

Die Leichtigkeit, mit der eine breite Öffentlichkeit dramatische **Einschränkungen der Freiheit und Bürgerrechte durch die Regierung(en) als alternativlos hingenommen** hat, war angesichts des weltweiten Ausmaßes der Krise und der Eindrücke aus anderen Ländern am Anfang nachvollziehbar – und ist doch zugleich beunruhigend.

Lebendige Demokratie ist Kommunikation, Diskussion, Meinungsstreit und das Ringen um die besten Lösungen im Wettbewerb der Ideen. Freiheit muss immer neu erkämpft werden, gebraucht man sie nicht, schläft sie ein. Corona brachte gewiss einen Ausnahmezustand mit sich, in dem in vielem entschlossenes Handeln und Lernfähigkeit, „Schließung“ und „Öffnung“, Regeln und Sonderfälle lange gut abgewogen wurden. Aber muss es nicht trotzdem befremden, in welchem Maß aus Meinungsvielfalt plötzlich ein Meinungsstrom wurde und auf wieviel demoskopische Zustimmung „klare Ansagen“ stießen? Musste, bei aller Einzigartigkeit dieser Krisenerfahrung und auf unsicherem Gelände, jede wissenschaftliche Aussage zum Mantra erklärt werden? Virologen sind auch nur Menschen und zudem, wie andere Experten ebenso, selten einer Meinung. Apodiktisch verkündete Maßstäbe und Kennzahlen, die nur noch wenig galten, sobald sie erreicht wurden, ließen begründete und wichtige Fragen, aber leider auch viele unsinnige Verschwörungstheorien aufkommen.

Schock, Sorge, Angst – da zählt erst einmal nur der Moment und stehen Sicherheit bzw. Gesundheit an erster Stelle. Deren Betonung sollte man auch niemandem als interessengeleitet vorwerfen, vielleicht eher als Summe aller Befürchtungen politisch Verantwortlicher sehen – insbesondere dann, wenn es vielleicht wegen anfänglich längeren Zögerns zu kompensatorischem Übereifer kommt: Ist die Not offenkundig, will jeder natürlich das Richtige tun – und zugleich verhindern, dass man ihm später vorwerfen kann, nicht alles Menschenmögliche unternommen zu haben. Im Ergebnis wird so für das Vordergründigste, akute Sicherheit und Gesundheit, das Maximum geleistet, koste es, was es wolle. Allein eine vorsichtige Infragestellung der Prioritätensetzung galt in dieser Schockphase, das ist das eigentlich Erschreckende, schon als unerhört.

Die jetzige Krise wird kaum ein Einzelfall bleiben. Grippeviren wandeln sich, Corona wahrscheinlich auch: Werden dann bei Corona II und III erneut Grundrechte ausgesetzt sowie Wirtschaft und gesellschaftliches Leben solange heruntergefahren oder zumindest eingeschränkt, bis jeweils Impfstoffe vorliegen? Haben die Bürger mit ihrer Sympathie für das Regierungshandeln nicht gezeigt, dass sie Einschränkungen von Grundrechten sogar mit Popularität belohnen, wenn der Anlass nur besorgniserregend genug scheint oder ausgemalt wird? Für manchen Politiker oder manche Partei könnte darin eine gefährliche Versuchung liegen.

Die Verhältnismäßigkeit mancher Reaktionen und die lange nicht diskutierte Prioritätensetzung in einer durchaus schwierigen Güterabwägung dürfen jedenfalls nicht nur, sie müssen hinterfragt werden. Es gibt nicht nur Konflikte zwischen gesundheitlichen und wirtschaftlichen Er-

wägungen. Der Schutz der Gesundheit der einen kann auch eine gesundheitliche Gefährdung anderer bedeuten.

Eine oberste Bundesbehörde wie das Gesundheitsministerium kann nicht ermächtigt werden, per Anordnung Grundrechte einzuschränken. Es ist ein gutes Signal, dass die Bundesjustizministerin im März mindestens diesen entsprechenden Gesetzentwurf stoppte. Denn **die Krise zeigte auch, dass der Rechtsstaat funktioniert.** Opposition in den deutschen Parlamenten und in der öffentlichen und veröffentlichten Meinung ist wieder wahrnehmbarer, gleich mehrere Gerichtsentscheidungen haben die Kontrollaufgabe und das Funktionieren der Justiz unterstrichen. Die Bundesregierung hat sich in der Diskussion um das Tracking am Ende für eine freiwillige und dezentrale, freiheitlichere Variante entschieden. All dies sind gute Zeichen.

Die **Zufriedenheit mit dem staatlichen Handeln, wenn nicht Staatsgläubigkeit, wird ohnehin spätestens dann abnehmen, wenn die Rechnungen zugestellt werden** und Fehler, Ineffizienzen, Missbrauch und Mitnahmeeffekte sich herumsprechen. Bei der Bewältigung der wirtschaftlichen Auswirkungen wird dem einen oder anderen auch wieder klarer werden, dass Geld nicht auf Bäumen wächst und Wohlstand nur als Ergebnis von Anstrengungen vieler, nicht aus der Mehrbesteuerung einiger gewonnen werden kann.

5 Politik ist handlungsfähig

Kein Euro zu viel, keine Frist zu kurz, kein Hindernis zu hoch – dem zuhause sitzenden Publikum wurde fast schwindlig.

Über mehrere Wochen hat die Große Koalition im März und April bewiesen, dass sie ein handlungsfähiges Bündnis sein, eine kraftvolle Regierung stellen und entschlossen agieren kann. All dies, obwohl es nicht nur keinerlei vorherige Erfahrungen mit einer Pandemie diesen Ausmaßes gab, sondern **Corona in dem 177 DIN-A4-Seiten umfassenden, eng bedruckten und jeden Regierungsatemzug vorherplanenden Koalitionsvertrag gar nicht auftaucht.** Wenn es nach



der mühsamen Grundrentendiskussion, welche am Ende die Vereinbarung auch noch ignorierte, eines weiteren Hinweises bedurfte, dass immer weiter ausufernde Regierungsverträge eher obsolet sind, lieferte ihn das Virus.

Übrigens hat 1983 bis 1987 in Deutschland eine Regierung Zukunft gestaltet auf der Basis einer Koalitionsvereinbarung von 10 DIN-A5-Seiten, die zudem keine Wohltaten versprochen (aber später lieferten). Und es wurden auch nicht Verantwortlichkeiten verwässert, weil Dutzende Landes- und Kommunalpolitiker in unzähligen Untergruppen Textbausteine und Forderungen wie 2017/18 zulieferten. Politiker sollten sich nicht länger selbst zu Notaren und Sachbearbeitern machen.

Widerlegt ist des Weiteren auch die Behauptung, Grenzen seien nicht mehr kontrollierbar. Im Bedarfsfall wohl gemerkt – am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ziel möglichst offener Grenzen in Europa ändert dies nichts. Politik ist jedenfalls handlungsfähig. Manche Bemühungen, eigenes Zaudern oder Unwillen hinter gedrechselten Koalitionsvertragssätzen, mit Verweis auf Koalitionspartner oder „zunehmende Komplexität“ zu verstecken, dürften nach Corona weniger leicht fallen. Und da in der Corona-Krise sowohl Politik als auch die Bürger sich weit überwiegend auf der Höhe der Herausforderung bewegt haben, könnten sie sich danach vielleicht gegenseitig auch mehr zutrauen? Mehr Ehrlichkeit, Transparenz und die derzeit doch so gelobte „klare Ansprache“ könnten ja auch möglich sein, wenn es z.B. darum geht, nicht wegen jedem Unwillen gegen eine Stromtrasse sofort die Verlegung und Verzehnfachung der Kosten als schicksalhaft hinzunehmen?

6 Föderale Bewährung!?

Zu würdigen sind neben der Arbeit der Bundesregierung insgesamt auch die Regierungen der Länder und Spitzen der Kommunen. Viel Kritik am deutschen Föderalismus und dem „Flickenteppich“ ist in diesen Tagen zu hören – als ob Einheitlichkeit ein Wert an sich sei. Muss es den Berliner so sehr (be-)kümmern, wenn im Saarland Geschäfte, in denen er sowieso nicht einkauft, zwei Tage früher öffnen und Schulen, die seine Kinder sowieso nicht besuchen, vielleicht eine Woche später? Es gibt jedenfalls **keine Belege dafür, dass stärker zentralistisch organisierte demokratische Staaten besser durch die Krise kommen. Könnte nicht der glimpfliche Verlauf der Corona-Verbreitung in Deutschland als Sternstunde des Föderalismus** und dezentraler, regionaler und kommunaler Entscheidungsstrukturen gewertet werden? Zentral getroffene Fehlentscheidungen gelten für das ganze Land, gleichzeitig sind Lern- und Korrekturprozesse schwerer. Im föderalen System der Bundesländer wurde demgegenüber um die richtigen Maßnahmen gerungen und Entscheidungen (auch im „Wettbewerb“ der Bundesländer) immer wieder nachjustiert. Gerade in unübersichtlichen und unsicheren Krisensituationen müssen temporär unterschiedliche Vorgehensweisen, kreative Experimente und voneinander Lernen nicht das schlechteste Vorgehen sein. Deutschlands Stärke, nämlich Einheit in Vielfalt, sollte also eher unterstrichen werden. Auch durch mehr Mut zu Transparenz und Wettbewerb. Die Menschen brauchen ihre



Karikatur: Heiko Sakurai

Plötzlich wieder vorn:
Die Große Koalition



Föderalismus:
Muss Uneinheitlichkeit
schlecht sein?

regionalen und kommunalen Bezüge als Anker in der globalisierten Welt – und die überwältigende Mehrheit hat sich, von Heinsberg bis Jena, ebenso auf der Höhe der Herausforderungen bewegt wie die jeweils vor Ort Verantwortlichen.

Warum also sollten Landes- und Kommunalpolitiker weiter beim Bund als dauernörgelnde Bettler auftreten, sich am goldenen Zügel führen lassen und hinter undurchschaubaren Finanzierungssystemen und kaum nachvollziehbaren Verantwortlichkeiten verstecken?

Warum nicht die Bürger ernst und auch mehr in die Pflicht nehmen? Es ist Zeit für eine klarere Trennung der Finanzierung von Bund, Ländern und Kommunen sowie für mehr Steuer- und damit Handlungsautonomie in Regionen, Städten und Gemeinden. Das Kommunalfinanzierungskonzept der Stiftung Marktwirtschaft beispielsweise würde in dieser Krise den Kommunen sehr helfen, zu einem starken Einbruch der Einnahmen wie bei der Gewerbesteuer würde es damit nicht kommen.

7 Ein Lob der Bürokratie

Genehmigungsverfahren dauern in Deutschland immer noch zu lang, auch im Steuersystem ließe sich vieles vereinfachen. **Im Hinblick vor allem auf den Sozialstaat aber belegt die Corona-Pandemie einmal mehr, wie wertvoll geordnete Verwaltungsabläufe, Prüfungen und Kontrolle sind.** Wo – vermeintlich wohlklingend – „unbürokratisch“ gehandelt wird, blüht auch der Missbrauch, wie in Berlin, wo ein regelmäßig gegen Freiheit und Demokratie wetternder Herr, der schon Sozialleistungen bezog, unter Vortäuschung eines angeblichen Gewerbes und entsprechender „Einnahmeaus-

fälle“ schnell 18.000 Euro überwiesen bekam. Oder wie in Nordrhein-Westfalen, wo Petenten entgegen der Vorgaben des Bundes erst nicht die Möglichkeit hatten, geringere Hilfen als den Maximalzuschuss zu beantragen. Immerhin sorgte die sich herumsprechende Tatsache, dass Anträge nachträglich besser ge- bzw. überprüft werden, schon in vielen Fällen für die freiwillige Rückzahlung von Hilfgeldern. Wo dies nicht der Fall ist, wird (weiter) ermittelt werden müssen.

Bürokratie ist Gerechtigkeit, vor allem die in Deutschland hochgeschätzte Einzelfallgerechtigkeit. Deswegen: Hut ab vor so vielen Verwaltungsangehörigen in Bund, Ländern, Kommunen, Arbeitsagenturen und Sozialversicherungen, die dafür Sorge tragen, dass möglichst viele Hilfen und Maßnahmen Bedürftige eher als Gewitzte und Findige erreichen. Wer Hilfe braucht und Geld von der Allgemeinheit will, soll dies erhalten – muss aber auch eine Prüfung akzeptieren. Es ist von zentraler Bedeutung für den Sozialstaat und dessen nachhaltige Finanzierbarkeit, dass die **krisenbedingt ausgesetzten Bedürftigkeitsprüfungen bei der Grundsicherung ab dem 1. Oktober dieses Jahres wieder durchgeführt werden.** Solidarität ist eine Verpflichtung für uns alle und eine zentrale Grundlage der Sozialen Marktwirtschaft. Sie gilt allerdings in alle Richtungen und darf nicht zur Einbahnstraße verkommen. **So wenig wie geröstete Schneebälle gibt es den unbürokratischen Sozialstaat – und die Sehnsucht danach führt zu vielerlei Fehlanreizen und am Ende zum bedingungslosen Grundeinkommen.** Selbst dieses aber würde, hätte man den Albtraum dann verwirklicht, seinerseits umgehend wieder als ungerecht empfunden – denn Unwuchten gibt es in jedem System.

Verwaltung ist also unentbehrlich und muss ihrerseits krisenfester ausgestattet sein. Dass in Bundesministerien bis

zu kommunalen Bauverwaltungen, wo Bauanträge unnötig liegenblieben, Beamte bei vollen Bezügen betätigungslos zu Hause saßen, weil es an technischer Ausstattung für „Home-Office-Plätze“ fehlte, darf sich nicht wiederholen.



Zeichnung: Robert Kneschke

8 Gesellschaftliche Spaltung verstärkt: Verlierer U45

Die Dramatik der aktuellen Krisenlage verschärft die schon in den letzten Jahren insbesondere bei Rentenpaketen zu beobachtende Neigung zur Zeitinkonsistenz politischen Handelns: **Allen Nutzen sofort und für die Gegenwart, (Folge-)Kosten dagegen werden in die Zukunft verschoben, statt heute wenigstens ansatzweise neue Prioritäten zu setzen:** Noch niemand hat vorgeschlagen, die Mütterrente wieder zu streichen, um einen „Wiederaufbaufonds“ zu begründen. Das Tragen des „Shutdown“ und der Einschränkungen für alle sowie der damit verbundenen massiven Folgen war auch ein von fast allen geteilter Ausdruck der Solidarität mit durch Corona besonders gefährdeten Gruppen, insbesondere Älteren. Sollte da nicht auch etwas zurückkommen können? Die einen kämpfen um wirtschaftliche Existenz – mit eingeschränkter (Kurzarbeit) oder gar keinen Löhnen (Arbeitslosigkeit) – und die **bestversorgte Rentnergeneration aller deutschen Zeiten soll im Sommer 2020 plangemäß mit einer kraftvollen Rentenerhöhung bedacht werden?** Die einen tragen fast alle wirtschaftlichen Risiken und Kosten, die anderen, zu deren Schutz nicht zuletzt der „Shutdown“ verordnet wurde, sollen hohe Einkommenszuwächse erhalten und – materiell wohlgermerkt – business as usual pflegen? Dazu werden die Rentner nach geltender Gesetzeslage nicht nur 2021, wenn die Lohnentwicklung des Vorjahres absehbar

negativ war, von einer Rentenkürzung ausgenommen – gegen die frühere, begründete und leider von der GroKo 2008 schon teilweise außer Kraft gesetzte Systematik, dass Renten den Löhnen folgen. Die GroKo-Nachfolger (wie damals Merkel/Scholz) haben im Rahmen des Rentenpakets 2018 nun auch noch auf die Schiene gesetzt, dass bis zum Jahr 2025 darüber hinausgehend auch unterbliebene Rentenkürzungen in Folgejahren nicht mehr durch eine Verrechnung mit möglichen Erhöhungen kompensiert werden. Überzeugend klingt das alles nicht. Solidarisch auch nicht.

So sind, wie paradox es sich angesichts der statistischen Verteilung der gesundheitlichen Gefahren auch lesen mag, die großen Verlierer der Corona-Krise in Deutschland die unter 45-Jährigen. **Die Pandemie wird die größte und doch zu wenig beachtete Spaltung in unserer Gesellschaft verstärken.** Nicht arm-reich, auch nicht trotz einer aktuell sich öffnenden Corona-Schere Selbständige-Angestellte, sondern: Jung-Alt. Zwar wird, um mögliche Beschwerden vornehmlich der beruflich aktiven Bevölkerung in der gegenwärtigen Not zu lindern, ohne Obergrenze und „unbürokratisch“ gerettet. Dies kommt nicht den Rentnern, aber in besonderem Maße den Babyboomern zwischen 50 und 65 zugute, die sich jetzt auf dem Zenit ihres beruflichen Lebens und ihrer Einnahmen befinden. „Zufällig“ stellen sie zusammen mit den Rentnern die Mehrheit der Wähler. Dazu passt auch das Durchschnittsalter beispielsweise der 24 Verfasser der Handlungsempfehlungen der Leopoldina: 63 Jahre. **Unter die Räder kommt die Minderheit der unter 45-Jährigen, die nicht nur mit unmittelbaren wirtschaftlichen Folgen des „Shutdown“ zu kämpfen,** sondern, oft parallel zum „Home Office“, auch den Bildungs- und Betreuungsauftrag der geschlossenen Schulen und Kitas wahrzunehmen hat. Ihnen wird als **Mühlstein der Großteil der Tilgung der heutigen Rettungsschulden um den Hals gehängt,** die zwischen 2023 und 2040 erfolgen soll.

Das mag man jetzt, in der Not, richtig finden. Verheerend wird es aber im Zusammenspiel mit den ungedeckten Wechseln auf die Zukunft, die schon ohne Not in den letzten Jahren in Form der Rentenpakete 2014 und 2018 ausgestellt wurden. Und all das in dem Wissen, dass sich wohl in keinem Land der Welt das Verhältnis zwischen beruflich Aktiven und in die Sozialsysteme Einzahlenden auf der einen und über 65-Jährigen auf der anderen Seite zwischen 2025 und 2030 ungünstiger entwickelt als in Deutschland. Übrigens könnten manche Vorhersager einer V-Krisenkurve (tief hinein in den Schlamassel, aber auch schnell wieder heraus wie 2009/2010) eines unterschätzen: 2010 wurde die zügige Wiederbelebung maßgeblich getragen durch noch „hungrige“ Baby-Boomer in ihren besten Jahren – von denen heute schon mehr in Kategorien ihrer Rente denken als gut ist. Die



Mächtige Influencer – auch in Corona-Zeiten

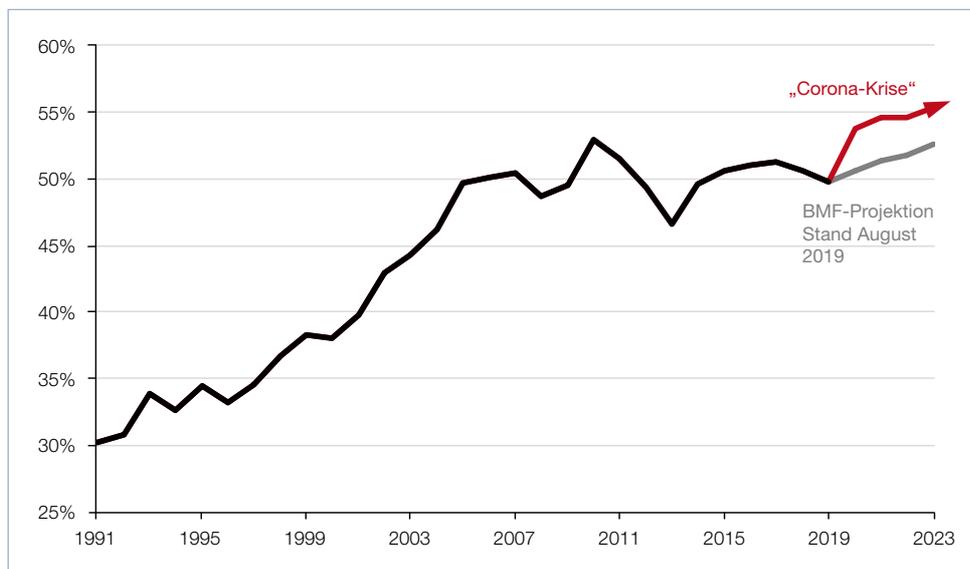
Zahl der 30-45-Jährigen jedenfalls, die erfahrungsgemäß den Großteil der Innovatoren und Unternehmensgründer stellen, nimmt in Deutschland bekanntermaßen weiter dramatisch ab. Wer unter 45 sowie gut ausgebildet ist und angesichts all dieser Aussichten in Deutschland bleibt, verdient eigentlich besondere Anerkennung – und positive statt noch mehr negative Anreize.

9 Sozial geht auch ohne Staat

Der **soziale Frieden in Deutschland ist ein sehr hohes Gut** und begründet ebenso wie mancher gesellschaftliche Wandel soziale Leistungen, die im Laufe der Jahre ausgebaut wurden und/oder neu dazu kamen. Die **Steuerprogression als maßgeblicher Hebel der Umverteilung** – die 10 Prozent Bestverdienenden tragen z.B. 55 Prozent des Einkommensteuer- und fast 75 Prozent des Kirchensteueraufkommens – ist und bleibt bei allem Korrekturbedarf („Mittelstandsbauch“ und zu frühes Einsetzen des Spitzensatzes!) im Grundsatz richtig. Nicht richtig und auch **nicht durchzuhalten ist indes das unaufhaltsame Wachstum des Anteils der Sozialausgaben am Bundeshaushalt**, der schon mit dem ursprünglich geplanten Bundeshaushalt 2020 auf knapp 51 Prozent angestiegen war. Vor Corona und besonders in konjunkturell guter Zeit seit 2013 legte sich die Große Koalition auf immer neue, natürlich gut gemeinte, strukturelle Ausgabenbelastungen fest, nahm frühere Reformbeschlüsse trotz deren nachgewiesener Erfolge zurück, trieb Regulierung voran und verpflichtete Unternehmen auf immer mehr gesellschaftliche Ziele und Aufgaben, statt ihnen bessere Bedin-

gungen für Wertschöpfung zu bieten. **All die Fehler, die in den letzten leichten Jahren gemacht wurden, rächen sich nun in der Krise, in der Konjunktur stimuliert und in Zukunft investiert werden muss, doppelt:** Zum einen sind übermäßig viele Haushaltsmittel gebunden, zum anderen wurden zu viele Fehlanreize gesetzt, sodass sich Nichtleistung zu oft eher rechnet als sich Leistung lohnt.

Die Balance in der Sozialen Marktwirtschaft stimmt nicht mehr. Vor den Einschnitten durch die Pandemie deutete – auch in Form von Wahlergebnissen – sich schon an einigen Stellen an, dass mehr umfassende Fürsorge statt Vorsorge, mehr Ruhigstellung statt Aktivierung, mehr flächendeckende und zentral geregelte staatliche Absicherung statt subsidiärer Solidarität, mehr automatische Beglückung statt Nothilfe im geprüften Einzelfall die Menschen nicht zufriedener macht. Über lange Jahre wurden Wohlstand und Sozialstaat immer selbstverständlicher, die Wachstumsraten in der Wirtschaft kleiner und bei den Sozialausgaben größer. Das konnte ohnehin nicht so weitergehen, nun brechen mit dem Einschnitt 2020 erst einmal die Einnahmen ein und steigen die Ausgaben massiv. Umso mehr sollten **nach der Phase der Notfallmaßnahmen die Haushalte neu evaluiert, bei Sozialstaatsausgaben insgesamt ein Belastungsmoratorium angestrebt** und wieder deutlicher werden: Menschen können sich auf die mit eigenen Beiträgen erworbenen Ansprüche aus Sozialversicherungen verlassen und in Not auf Hilfe zählen, werden aber grundsätzlich erst einmal wieder als zu Eigenverantwortung befähigte Bürger ernst genommen und nicht vornehmlich als Bedarfsempfänger und Bedürftige gesehen und zu Lasten Dritter (der Steuer- und Beitragszahler) von vermeintlichen Wohltätern „versorgt“.



Entwicklung des Anteils der Sozialausgaben* am Bundeshaushalt (1991–2023)

* Ohne soziale Leistungen für Folgen von Krieg und politischen Ereignissen; 2019 Haushaltsplan, 2020 Regierungsentwurf, 2021–2023 Finanzplanung (Stand August 2019).

Datenquelle: BMF (2019), Finanzbericht 2020; BMF (2016), Finanzbericht 2017; eigene Schätzung Stiftung Marktwirtschaft.

Gerade die Monate März und April 2020 haben ein Maß an mitmenschlicher Verbundenheit, gegenseitiger Unterstützung und Rücksichtnahme erkennen lassen, das als Positivum und Ansporn in wieder „normalere“ Zeiten mitgenommen werden kann: **Sozial geht eben auch ohne bzw. mit weniger Staat, wenn Eigenverantwortung, Eigeninitiative und vor allem Subsidiarität gefordert und abgerufen statt behindert und gelähmt werden.** Es werde jetzt viel mehr von „wir“ statt den Ich-AGs geredet, haben schon einige Kommentatoren festgestellt. Umso mehr ist darauf zu achten, dass „wir“ mit mehr Gemeinschaftsgeist bei weiter hoher individueller Verantwortung übersetzt wird, nicht mit mehr vom Staat und in Form großer Apparate mit Eigeninteressen organisierter „Solidarität“.

10 Europa und „Solidarität“

Solidarität bedeutet geläufiger Definitionen zufolge eine in einem ethisch-politischen Zusammenhang benannte Haltung der Verbundenheit, die Unterstützung von Ideen, Aktivitäten und Zielen anderer, Zusammenhalt zwischen Gleichgesinnten und gleichgestellten Individuen sowie Engagement für gemeinsame Werte und Ziele. Davon ist auf europäischer Ebene kaum die Rede, „Solidarität“ eher zum Synonym für frisches fremdes Geld verkommen und ein zu häufig missbrauchtes Wort: Wer „Solidarität“ oder „Europa“ sagt, meint inzwischen eher selten die Verpflichtung, sich an vereinbarten gemeinsamen Regeln zu orientieren, sich anzustrengen, erst einmal eigene Verantwortung wahrzunehmen. Fast immer geht es, wie auf nationaler Ebene und in den Sozialsystemen, um Eigeninteressen und Transfers, natürlich so verpackt,

dass sie nicht als solche und Alternativen als unsolidarisch erscheinen.

Wo ist eigentlich die europäische Solidarität und mehr eigene Anstrengung Italiens, das in den letzten Jahren besonders und in Relation zum Bruttoinlandsprodukt weitaus stärker als der deutsche Staat von der Niedrigzinspolitik und vielen Maßnahmen der EZB profitierte – zu Lasten insbesondere von Sparern und Versicherten? Gerne vergessen wird, dass Italien die von der Zentralbank mit all ihrem nun schon verschossenen Pulver gekaufte Zeit, anders als z.B. Portugal, leider verbunden mit Investitionskürzungen nur für positive Primärsalden, aber nicht für produktivitätssteigernde Reformen nutzte. **Spätestens seit 2011 fordert Italien offensiv die Schuldenvergemeinschaftung mit stets wechselnder politischer Begründung und Besetzung, aber dem bleibenden Mantra, Europa taue nichts, wenn nicht alle Mitgliedstaaten billiges Geld erhielten, unabhängig von ihren Länderrisiken.** 2011 nannte Mario Monti den fragmentierten Finanzmarkt, 2016 Matteo Renzi die Migrationslasten, 2018 Matteo Salvini die Infrastruktur bzw. die eingestürzte Autobahnbrücke bei Genua, 2020 appelliert Giuseppe Conte im deutschen Fernsehen an die Herzen und bezieht sich auf die Pandemie. Und ja: Italien verdient Mitgefühl und braucht Hilfe im Kampf gegen Corona und mit den Folgen. Hilfe, die, anders als Euro-Bonds, sofort greift. Und mindestens so wichtig wie finanzielle Mittel in der zweiten Phase wären in der ersten Not Masken und Beatmungsgeräte gewesen – hier haben sich zu Beginn mit ihren Ausfuhrsperrn Deutschland und Frankreich nicht als solidarische Europäer gezeigt.

Auch aus Madrid ertönten die Rufe nach Euro-Bonds schon des Öfteren. In Wahrheit geht es um den schon länger angestrebten Umbau der Währungs- zur Transferunion.

Wenn aber Handlung und Haftung, Entscheidung und Verantwortung auseinanderfallen, ist der Euro wenig wert, keine starke, auf Wettbewerb basierende Währung, sondern das Maß für Umverteilung, Fehlanreize und Leben auf Kosten anderer. Alles natürlich unsichtbar, man will nicht beantragen, „betteln“, sich schlecht oder „stigmatisiert“ fühlen, sich nicht prüfen lassen und zu nichts verpflichtet sein. Das ist keine Grundlage nachhaltiger europäischer Politik.

Die Europäische Union braucht einen Haushalt, der mehr ist als Agrarpolitik und Strukturfonds. Deutschland wird – wie alle anderen Mitgliedstaaten auch – mehr zahlen müssen, damit Brüssel handlungsfähiger wird. Aber solange nationale Parlamente Geld ausgeben, stehen sie auch national dafür gerade. Der beste Weg, die vielbeschworene und doch eher pekuniär verstandene „Solidarität“ mit Italien zu zeigen, wäre deshalb ein großzügiges Signal und Geschenk, eine deutsche Überweisung von beispielsweise 25 Milliarden Euro nach Rom. Über einen Nachtragshaushalt würde dies in Deutschland transparent und umgehend budgetiert. In Italien stünde das Geld sofort zur Verfügung, wäre an keinerlei Bedingung geknüpft und erhöhte nicht den italienischen Schuldenstand und die Zinsbelastung der öffentlichen Haushalte. Die Finanzmärkte würden dies und die sich gewiss anschließenden Unterstützungssummen aus anderen EU-Staaten als Zeichen des Zusammenhalts positiv werten. Es würden aber nicht moralisch erpresste Transferstrukturen geschaffen, die trotz aller Dementis dauerhaft bestehen bleiben.

Ob, wenn dies nicht möglich ist, es bald schon zu Euro-Bonds kommt oder vorerst „nur“ zum Missbrauch und, wider aller früheren Zusagen, ewigen Leben des Europäischen Stabilitätsmechanismus: **Der Euro wird, gemessen an dem, was bei seiner Einführung be- und versprochen wurde, immer mehr ausgehöhlt.** Wenn die in den 2000er Jahren mit der Maastricht-Ignoranz bzw. Inkonsequenz und in den 2010er Jahren mit der faktischen Staatsfinanzierung durch die EZB und der

systematischen Verletzung des Vertrags von Lissabon („no bailout“) eingeschlagene Entwicklung anhält, wird die Frage, ob beim Euro nicht nur bald ökonomisch, sondern sogar politisch die Kosten den Nutzen überwiegen, lauter gestellt werden.

Kernelement der europäischen Integration und Wohlstandsgarant für die Mitgliedstaaten ist und war der EU-Binnenmarkt. Die bisherige Euro-Erfahrung bestätigt leider die in den 1990er Jahren vorgebrachten Bedenken der „Krönungsbefürworter“ an der „Lokomotivtheorie“ einer gemeinsamen Währung ohne vorherige wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Konvergenz. Der neue, weichere Euro sorgt vor allem seit der Finanz- und Schuldenkrise 2008/2009 für Unfrieden, Divergenz, neue Nationalismen und droht, trotz so vieler Vorteile, insgesamt zur wirtschaftlichen Stagnation Europas beizutragen. Es sei denn, ein kühner und derzeit schwer denkbar scheinender Sprung nach vorne gelänge, der die gemeinsame Währung nicht mit einem Staatenverbund, sondern mit einem Bundesstaat verbände. Dies bedeutete mehr Supranationalität in Form einer echten europäischen Regierung mit fiskalischer Verantwortung, getragen vom Europäischen Parlament und unterstrichen durch subsidiär funktionierende, aber im Vergleich zu heute nur noch eingeschränkt agierende nationale Regierungen und Parlamente. Solange dies nicht absehbar ist, bleibt nur die Maxime des Haftungsprinzips und die damit verbundene Einhaltung gemeinsam getroffener Fiskalregeln.

Euro-Bonds 2011–2020:
Unterschiedliche Anlässe, das gleiche Anliegen



Zusammenfassung

Die Corona-Pandemie, die weltweit viele Leben kostet und ökonomisch sowohl auf der Angebots- wie Nachfrageseite Erschütterungen auslöst, hat auch in Deutschland Fragen nach der Balance zwischen Freiheit und Sicherheit aufgeworfen. Gesundheitliches, seelisches und materielles Wohlbefinden der Menschen waren und sind täglich neu abzuwägen, was insgesamt in verantwortungsvolles Handeln mündete, das gleichwohl kritisch hinterfragt werden muss.

1. Die wirtschaftlichen **Notfallprogramme** sind größtenteils richtig, soweit sie grundsätzlich allen in Notsituationen offen stehen, klar zeitlich befristet, gegebenenfalls überprüfbar, nicht mit Lenkungswirkungen verbunden sind und weitestmöglich Kredite über nicht rückzahlbare Hilfen, Eigenanteile über volle Absicherung und im äußersten Fall stille Beteiligungen über direkte stellen.
2. Mit dem Mehrwertsteuergeschenk für Gastronomen – der in deren größter Not am wenigsten hilfreichen Maßnahme – endete die erste Phase der Nothilfe für alle und begann der Wettlauf um Branchensubventionen. Hier gilt es, Unsinn und fiskalische Schäden zu minimieren, um Spielräume zu bewahren für ein mögliches **Konjunkturprogramm**, z.B. über die Verbesserung der analogen und digitalen Infrastruktur und eine stimulierende, Leistungsanreize einschließende Stärkung der Binnennachfrage.
3. Entscheidend für neues Wachstum und Wohlstand ist ein **Strukturprogramm**, das schon vor der Pandemie überfällig war. Notwendig sind so und so also mehr Vorfahrt für Bildung, echte Chancengerechtigkeit, Aufstieg und Innovation, ein entschlosseneres Anpacken der Digitalisierungschancen, eine Reform der Unternehmensbesteuerung und Korrekturen bei der Energiewende.

Folgerungen aus der Pandemie

- **Es kann kein Zurück zu „alter Normalität“ der Vor-Krisenzeit geben:** Aktuelle fiskalische Spielräume sind eher Legende als Realität. Zwar haben nach 2014 erst der Bund, dann die Länder keine neuen Kredite aufgenommen, aber gleichzeitig hat der Staat dauerhafte neue Leistungen beschlossen und wachsende Verbindlichkeiten vor allem der Sozialversicherungen versteckt. Die **wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hatten sich schon seit Jahren verschlechtert**.
- Sicherheit nur durch Absicherung ist eine Illusion: Unfassbare 1,2 Billionen Euro, die zur „Rettung“ aufgerufen wurden, sind sowohl Versprechen als auch Drohung: **Die Schulden von heute sind die Steuern von morgen**. Die Gefahr ist groß, dass im Rahmen der umfassenden Rettung vieler Vorsorgende und Eigenverantwortliche faktisch bestraft und so

manche Hasardeure und Trittbrettfahrer belohnt werden. Der Staat weckt zudem Erwartungen, die er nicht erfüllen kann.

- **Die Kirche bleibt im Dorf:** Martialische Rhetorik soll die Entschlossenheit handelnder oder fordernder Politiker unterstreichen, wirft aber auch ein falsches Licht: Krieg? Wiederaufbau? Marshall-Plan? 2020 ist nicht 1945 – bei allem Erschrecken über die Pandemie sollten nicht die Maßstäbe verlorengehen.
- **Beurlaubung der Bürgerrechte:** Die Zufriedenheit mit dem staatlichen Handeln wird abnehmen, wenn Rechnungen zugestellt und Fehler offenkundig werden. Auch die Verhältnismäßigkeit mancher Reaktion und **zu wenig offen diskutierte Prioritätensetzungen sind zu hinterfragen**.
- Politik ist handlungsfähig: Die **Große Koalition hat sich als Regierungsbündnis bewährt**, obwohl – oder weil? – das Virus nicht im 177-seitigen Koalitionsvertrag stand. Bemühungen, exekutive und parlamentarische Tatenlosigkeit hinter Koalitionsverträgen, Komplexität oder anderen Ausreden zu verstecken, dürften nun etwas schwerer fallen.
- **Föderale Bewährung!?:** Der Föderalismus hat seinen Anteil an einer für Deutschland im Hinblick auf Gesundheit und menschliche Verluste relativ glimpflichen Entwicklung. Regional- und Kommunalpolitiker sollten den Rücken durchstrecken und ihre Handlungsmöglichkeiten stärken, nicht den „goldenen Zügel“.
- Ein **Lob der Bürokratie:** Verwaltung bedeutet beim Retten und im Sozialstaat Gerechtigkeit und trägt dazu bei, dass möglichst viele Hilfen Bedürftige eher als Findige erreichen. Die Sehnsucht nach dem „unbürokratischen“ Sozialstaat führt erst zu Fehlanreizen, am Ende droht das bedingungslose Grundeinkommen.
- Gesellschaftliche Spaltung verstärkt: **Verlierer U45**. Schon ohne Not belasteten Große Koalitionen 2014 und 2018 die unter 45-Jährigen, weil sie sich mit Rentenpaketen der Wählermehrheit über 55 andienen wollten. In der Not folgt ein Rettungsprogramm, das zwischen 2023 und 2040 getilgt werden soll und damit ebenfalls vor allem den Jüngeren auf die Füße fällt, die zudem gegen demographiebedingte Zusatzlasten ankämpfen müssen.
- **Sozial geht auch ohne Staat:** Das Wachstum des Anteils der Sozialausgaben am Bundeshaushalt ist nicht mehr durchzuhalten. Deutschland braucht wieder mehr Vorsorge statt Fürsorge, Aktivierung statt Ruhigstellung, subsidiäre Solidarität statt zentraler Absicherung.
- Europa und „Solidarität“: Italien kann auf Hilfe bauen. **Euro-Bonds aber bleiben auch in der Pandemie Unsinn** – und die Begriffe „Europa“ und „Solidarität“ sollten nicht zur Chiffre für frisches Geld auf Kosten anderer verkommen. Solange in Europa nationale Parlamente Geld ausgeben, stehen sie auch national dafür gerade.