

5 + 5 Ein Kriterien-Kompass für die Krise

Die Corona-Krise erfordert stringentes Handeln zur Stützung der Konjunktur, gleichzeitig bietet sie die Gelegenheit, die Transformation unseres Wirtschaftssystems voranzutreiben.

In der aktuellen Diskussion um Stützungsmaßnahmen für die deutsche Wirtschaft könnte das Spektrum der Vorschläge nicht größer sein. Es reicht von kurzfristigen punktuellen Nachfrageimpulsen bis hin zu langfristigen Investitionsprogrammen. Woran lassen sich zielführende von weniger geeigneten Maßnahmen unterscheiden? Der Versuch einer Kriterien gestützten Einordnung.

28. Mai 2020



© iStock - Radachynskiy

Die deutsche Volkswirtschaft erlebt gegenwärtig die tiefste Krise seit Bestehen der Bundesrepublik. Prognosen darüber, wann die Talsohle durchschritten ist und wie schnell die Wirtschaftsleistung wieder wachsen kann, sind weiterhin mit außergewöhnlich großen Unsicherheiten verbunden (www.prognos.com/KeineKonjunkturprognosen) Bei aller Vorsicht in der Prognose ist aber damit zu rechnen, dass das Bruttoinlandsprodukt auf das Gesamtjahr bezogen 2020 in einer Größenordnung von 300 bis 400 Mrd. Euro einbrechen wird. Rein rechnerisch entfällt damit die Produktion von rund vier bis fünf Millionen Erwerbstätigen.

Die deutsche Politik bewegt gegenwärtig bislang unvorstellbare Summen, um Unternehmen in ihrem Betrieb und in ihrer Existenz zu stabilisieren und Beschäftigung zu sichern. Weitere Hilfen zur Wiederbelebung der Konjunktur und zur Realisierung langfristiger transformatorischer Ziele sind bereits im dreistelligen Milliardenbereich eingeplant.

Konjunktur und Transformation sind beides wichtige Ziele, sie sollten aber *konzeptionell* sauber voneinander getrennt werden. Denn: Eine Maßnahme kann explizit immer nur auf ein Ziel ausgerichtet sein. Gleichwohl sollte sie dem anderen nicht widersprechen. Maßnahmen müssen dazu stets im Lichte beider Ziele betrachtet werden, da uns einerseits konjunkturelle Strohfeuer schlecht auf die Zukunft vorbereiten, andererseits Transformation aus einer tiefen wirtschaftlichen Depression heraus kaum gelingen kann.

Die Herausforderung für die aktuelle Wirtschaftspolitik ist zu groß, als dass punktuelle Ansätze erfolgversprechend sein könnten. Vor der Auswahl einzelner Maßnahmen, die unter hohem gesellschaftlichem und wirtschaftlichem Druck getroffen wird, sollte ein stringentes Prüfraster stehen, ein Kriterien-Kompass, der Orientierung schafft und eine fundierte Navigation durch die Krise unterstützt.

Wir schlagen dazu 5 Kriterien vor, an denen konjunktureller Erfolg gemessen werden kann; ebenso 5 Kriterien, denen transformatorische Investitionen gerecht werden sollten. Geplante Stützungsmaßnahmen können anhand dieses Rasters bewertet werden.

5 Kriterien, um die Konjunktur wiederzubeleben

1. Unternehmens-Check: Erhalt von Arbeitsplätzen und Vermeidung von Insolvenzen gesunder Unternehmen

Warum? Wenn Unternehmen, die vor der Corona-Krise rentabel gewirtschaftet haben, nicht überleben, werden Kapital und Humankapital entwertet. Deutschlands Produktionspotenzial würde nachhaltig geschwächt und im Niveau dauerhaft spürbar sinken. Überleben nur wenige Unternehmen einer Branche, kann dies zu Lasten der Wettbewerbsintensität gehen. Unsere Wohlstandsverluste wären nicht temporär, sondern von Dauer.

Beispiel: Ein Industrieunternehmen, das schließen muss, entwertet sein Anlagekapital, die spezifischen Fähigkeiten seiner Mitarbeitenden und seine Innovationskraft. Dadurch entstehen dauerhafte Verluste für die Volkswirtschaft.

Wie messen? Anzahl und Entwicklung der Zahl der Arbeitsplätze, Wirtschaftlichkeit von Unternehmen in den letzten fünf Jahren sowie Perspektiven vor der Corona-Krise.

2. Konsum-Check: Unterstützung von Unternehmen, bei denen es keine Nachholeffekte gibt

Warum? Gesunde Unternehmen können einen Nachfragerückgang verkraften, wenn es sich nur um aufgeschobene, nicht aber um ausfallende Nachfrage handelt. Leistungen des täglichen Bedarfs sind eher von dauerhaften Nachfrageausfällen betroffen als langlebige

Konsumgüter. Unternehmen, die derartige Nachfrageausfälle zu verkraften haben, benötigen Zuschüsse statt Kredite.

Beispiel: Besuche in Gaststätten und Kinos können nicht nachgeholt werden. Der Kauf einer Waschmaschine wird in der Krise vielleicht verschoben, der langfristige Nachfragetrend bleibt aber unberührt.

Wie messen? Konsummuster und Nachfrageentwicklungen der letzten fünf Jahre sowie Perspektiven vor der Corona-Krise.

3. **Multiplikator-Check: „Knotenpunkte“ der Wirtschaft stärken**

Warum? Unternehmen arbeiten nicht autark und losgelöst von anderen an ihren Dienstleistungen und Produkten. Vielmehr sind sie eingebunden in komplexe Lieferketten. Der Blick auf einzelne Unternehmen oder Branchen ist daher zu eng. Entscheidend ist, welche Bedeutung die jeweiligen Unternehmen als Teil der Wertschöpfungskette haben und welche anderen Glieder der Kette vor- und nachgelagert davon abhängig sind.

Beispiel: Einige Industriebranchen sind Dreh- und Angelpunkte der deutschen Wirtschaft. Beschäftigung und Wertschöpfung entstehen nicht nur bei den Herstellern selbst, sondern ebenso in der Zulieferindustrie, der Logistik, dem Vertrieb.

Wie messen? Länge von Wertschöpfungsketten und Höhe von Beschäftigungsmultiplikatoren der letzten fünf Jahre.

4. **Auftrags-Check: Besonders unterausgelastete Bereiche stützen**

Warum? Konjunkturelle Impulse können nur wirken, wenn sie auf freie Kapazitäten bei vorhandenen Anlagen und Beschäftigten stoßen. Eine Stimulierung der Wirtschaft zur Überwindung der aktuellen Krise muss kurzfristig Aktivität entfachen und nicht erst in mehreren Monaten. Hilfen benötigen daher Unternehmen und Branchen, die aktuell unter einem Auftrags-einbruch leiden. Dabei sollte es sich nicht um einen normalen saisonalen Einbruch handeln.

Beispiel: Derzeit sind die Kapazitäten in der Bauwirtschaft (noch) gut ausgelastet. Zusätzliche Aufträge könnten gegenwärtig kaum umgesetzt werden. In einigen Monaten muss die Lage ggf. neu bewertet werden.

Wie messen? Aktuelle Kapazitätsauslastung einer Branche in Relation zur Normalauslastung.

5. **Investitions-Check: Unsicherheit reduzieren, um private Investitionen zu stimulieren**

Warum? Wirtschaftliche Aktivität geht stets mit unternehmerischem Risiko einher. Und auch privater Konsum entfaltet sich dann am besten, wenn Vertrauen in die eigene wirtschaftliche Situation, den eigenen Arbeitsplatz etc. vorhanden ist. In der Corona-Krise ist die Unsicherheit enorm gestiegen. In dieser Zeit kann der Staat mit Bürgschaften, Versicherungen und Schutzschirmen die über das Normalmaß bestehenden Risiken vergemeinschaften und so die wirtschaftlichen Spielräume Einzelner erhöhen, ohne deren Engagement, Investitionsbereitschaft und Konsum kein Aufschwung möglich ist.

Beispiel: Aktuell liegen viele Investitionen aufgrund der zusätzlichen Unsicherheit „auf Eis“, da die einzelnen Akteure nicht vorhersehen können, welche Entwicklung die Pandemie nehmen wird, wie die gesamtwirtschaftlichen Perspektiven aussehen und welche Beschlüsse die Politik in den nächsten Wochen und Monaten trifft oder treffen muss.

Wie messen? Gründungs- und Investitionsaktivität der letzten fünf Jahre sowie Perspektiven vor der Corona-Krise.

5 Kriterien, um die Transformation der Volkswirtschaft zu fördern

1. Innovations-Check: Gründungen und neue Geschäftsmodelle

Warum? Wachstum und steigender Wohlstand entstehen vor allem durch neue Ideen und nicht durch das Fortführen des Bekannten. Im internationalen Wettbewerb benötigen wir nicht nur inkrementelle Verbesserungen unserer Produkte und Produktionsverfahren, sondern frische Lösungen und Geschäftsmodelle. Junge Unternehmen sind oftmals besonders innovativ. Die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle stärker zu fördern – lösungs- und technologieoffen – kann unser Wachstumspotenzial spürbar stärken. Dabei können Innovationen auch durch die Disruption von Bewährtem entstehen.

Beispiel: In der aktuellen Krise dürften zahlreiche Start-ups mit geringer Kapitaldecke aus dem Markt ausscheiden. Das ist in konjunktureller Hinsicht möglicherweise kein gravierendes Problem. Langfristig ist eine vitale Start-up-Szene jedoch ein wichtiger Träger von Innovationen, an der die Volkswirtschaft insgesamt ein hohes Interesse haben sollte.

2. Digitalisierungs-Check: Die Digitalisierung zum Produktivitätstreiber machen

Warum? Die Wirkung der Digitalisierung findet sich überall, nur nicht in der Produktivität. Das Potenzial der Digitalisierung wird bislang lediglich zu einem Bruchteil ausgeschöpft. Zentral sind Investitionen in die digitale Infrastruktur ebenso wie in die Fähigkeit der Menschen, mit neu geschaffenen digitalen Möglichkeiten effizient umzugehen. Beides zusammen ist der Garant für eine gelungene Transformation. Wichtig sind nicht digitale Leuchttürme, sondern die flächendeckende Diffusion der digitalen Möglichkeiten.

Beispiel: Ein Betrieb verfügt zwar über einen Glasfaseranschluss, nicht aber über das Organisationskapital, digitale Geschäftsmodelle zu entwickeln. Die Investitionen in die digitale Infrastruktur können ihre Wirkung nicht entfalten.

3. Bildungs-Check: Humankapital stärken, Ungleichheiten reduzieren

Warum? Gut ausgebildete Menschen, die ihre Fähigkeiten produktiv in das Wirtschaftsleben einbringen können – über Humankapital verfügen – sind nicht nur Voraussetzung dafür, dass wir Innovationen und Digitalisierung vorantreiben und umsetzen. Sie sind Treiber von Transformation und Wachstum, da nur sie in der Lage sind, für neue Probleme innovative Lösungen zu finden. Kluge Köpfe erhöhen damit auch die Resilienz unserer Wirtschaft. Unser Bildungssystem ist nicht in ausreichendem Maße zukunftsweisend, durchlässig und integrativ, um die erforderlichen Kompetenzprofile für die neue Arbeitswelt zu vermitteln.

Beispiel: Digitale Aus- und Weiterbildung scheitert häufig schon an der nicht flächendeckend gleichermaßen vorhandenen technischen Infrastruktur.

4. Klima-Check: Hilft, um Klimaziele zu erreichen

Warum? Die Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs ist Voraussetzung dafür, dass die Grundlagen des Wirtschaftens erhalten bleiben. Ohne wirksamen Klimaschutz kann es langfristig keine funktionsfähige Wirtschaft geben. Öffentliche Investitionen, Anreize für private Investoren oder für den Erwerb langlebiger Konsumgüter sollten daraufhin geprüft werden, ob sie zu einer Reduktion von Treibhausgasemissionen beitragen. Das gilt insbesondere bei Investitionen, die langfristige Pfadabhängigkeiten über den Investitionszyklus hinweg aufweisen. Wenn die Chancen verpasst werden, jetzt verfügbare klimaschonende Technologien ins System zu bringen, werden angesichts der zunehmend geringer werdenden zulässigen Restemissionen die späteren „Reparaturarbeiten“ überproportional teuer.

Beispiel: Statt eine neue Ölheizung einzubauen, sollte auf eine zukunftsfähige Technologie umgestellt werden. Die neue Ölheizung wäre über die Lebensdauer hinweg ineffizient: Sie müsste – unter Maßgabe der Emissionsziele – vorzeitig stillgelegt werden, später auf teurere

synthetische Brennstoffe umgestellt werden oder die Emissionen müssten zu hohen Kosten kompensiert werden.

5. Resilienz-Check: Abhängigkeiten reduzieren

Warum? Die Corona-Krise zeigt, dass manche Branchen mit ihren globalisierten Wertschöpfungsketten, mit konzentrierten Produktportfolios oder Absatzmärkten besonders anfällig sind für Störungen. Soweit sich die Risikoeinschätzung durch die Corona-Krise allgemein und dauerhaft ändert, kommt einer höheren Resilienz von Unternehmen eine Stabilisierungsfunktion für die Volkswirtschaft insgesamt zu. Transformatorische Maßnahmen sollten daher auch dem Kriterium der gestärkten Widerstandsfähigkeit genügen.

Beispiel: Ein Automobilunternehmen identifiziert in seiner Wertschöpfungskette bestimmte Zulieferländer zwar als kostengünstig, jedoch politisch zunehmend instabil und daher besonders anfällig. Standortpolitisch besteht ein Interesse, die Resilienz dieser Ketten zu stärken.

Ihr Kontakt bei Prognos



Felizitas Janzen

Leiterin Unternehmenskommunikation

Telefon: +49 30 5870 89-118

E-Mail: presse@prognos.com



Dr. Michael Böhmer

Telefon: +49 175 2669283

E-Mail: michael.boehmer@prognos.com



Dr. Oliver Ehentraut

Telefon: +49 761 766 1164 801

E-Mail: oliver.ehentraut@prognos.com

Über Prognos

PROGNOS – WIR GEBEN ORIENTIERUNG.

Die Prognos AG ist eines der ältesten Wirtschaftsforschungsunternehmen Europas. An der Universität Basel gegründet, forschen Prognos-Expertinnen und -Experten seit 1959 für verschiedenste Auftraggeber aus dem öffentlichen und privaten Sektor – politisch unabhängig, wissenschaftlich fundiert. Die bewährten Modelle der Prognos AG liefern die Basis für belastbare Prognosen und Szenarien. Mit rund 150 Expertinnen und Experten ist das Unternehmen an neun Standorten vertreten: Basel, Berlin, Bremen, Brüssel, Düsseldorf, Freiburg, Hamburg, München und Stuttgart. Die Projektteams arbeiten interdisziplinär, verbinden Theorie und Praxis, Wissenschaft, Wirtschaft und Politik.