

Vom drohenden Bruch zum gestaltenden Wandel

Warum wir jetzt eine Strukturkrise
langfristig und planvoll bekämpfen
müssen!

Die sich abkühlende Konjunktur ist in Deutschland ein Resultat struktureller Fehlentwicklungen der letzten Jahrzehnte, die Energiepreisschocks und Inflation agieren dabei als Katalysatoren. Zwar hat die Bundesregierung die kurzfristigen Auswirkungen des Ukrainekriegs gut bewältigt, doch nun gilt es, den nächsten Schritt zu gehen, um potenziell gefährliche Strukturbrüche aufzuhalten, den Strukturwandel zu gestalten und die Erfolge der kurzfristigen Krisenbewältigung auch langfristig zu sichern.

Dazu wird es eine Ausweitung des Deutschlandpakts brauchen, in dem Sozialpartner, Bund,- Länder und Kommunen, aber auch die demokratischen Parteien ein Bekenntnis zur Notwendigkeit der Transformation abgeben, die notwendigen strukturellen Anpassungen vornehmen und diese Ambitionen auch finanz- und fiskalpolitisch ausreichend unterfüttert werden. Dies ist umso dringlicher in der heutigen Zeit, da es zur Stabilisierung der konjunkturellen Lage ein langfristiges Investitionsprogramm braucht.

Die bisherige Haushalts- und Finanzpolitik wird der Tragweite der Herausforderungen und dem Ausmaß des Abschwungs nicht gerecht. Auf breiter Front zeigen die Indikatoren nach unten, sodass die Gefahr von schmerzhaften Strukturbrüchen besteht, die unser Produktionspotenzial auf lange Sicht erheblich einschränken werden. Jetzt und hier ist es geboten, wirtschaftspolitischen Pragmatismus und Vernunft walten zu lassen und über umfangreiche Investitionen den Strukturwandel für eine leistungsfähige Wirtschaft und nachhaltige Gesellschaft zu gestalten. Aus diesem Grunde fordern wir in dem Papier Nachbesserungen des bisherigen Kurses, die sich stark an der wirtschaftlichen Lage in diesem Land orientieren.

Die Ausgangslage

Der Puls der Wirtschaft schwächt sich ab. Sämtliche Indikatoren deuten auf eine deutliche Abkühlung hin – obwohl die deutsche Wirtschaft gerade einmal das reale pro-Kopf Einkommen der Vorkrisenzeit erreicht hat. Angesichts der gewaltigen Verwerfungen durch Pandemie, Krieg und Energieschock war es erwartbar, dass der Aufschwung holprig werden und sich nicht von selbst einstellen würde. Allerdings bereiten die Entwicklungen der letzten Monate Grund zur Sorge, denn es zeichnet sich ab, dass die Finanz- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung noch nicht weitgehend genug ist, um die Konjunktur zu stabilisieren und die Transformation der Wirtschaft zu beschleunigen.

Im Unterschied zu den Krisen der Vergangenheit, wie beispielsweise der Bewältigung der globalen Finanzkrise, muss die Politik der konjunkturellen Abschwächung eine strukturelle Transformationsagenda entgegensetzen, um nachhaltig aus der Krise zu kommen. Kurzfristige Konjunkturdynamiken sind derzeit gerade in Deutschland nämlich durch strukturelle Fehlentwicklungen der letzten Jahrzehnte bedingt. Am deutlichsten wird dies durch Auswirkungen des Energiepreisschocks, der die deutsche Wirtschaft härter trifft als viele andere Volkswirtschaften – eben, weil die Energie- und Ressourcenwende lange Zeit nicht mit der nötigen politischen Konsequenz verfolgt wurde. Die Erneuerung der Infrastruktur und des Kapitalstocks wurde ebenfalls versäumt, sodass angebotsseitige Engpässe sich stärker auf die gesamtwirtschaftliche Dynamik durchschlagen. Auch die schwache Lohnentwicklung der letzten Jahrzehnte, insbesondere in den unteren Dezilen, zählt zu den strukturellen Schwachstellen der deutschen Wirtschaft. Circa 40 Prozent der Bevölkerung konnten sich in der Vergangenheit kein Vermögen aufbauen¹, auf das man in einer Krise zurückgreifen könnte, sodass der Preisschock bei Energie und Lebensmitteln einen beträchtlichen Teil der Unter- und Mittelschicht in materielle Nöte bringt. In einer solchen Lage wird der Nachfrageschock, der sich aus dem ursprünglichen Angebotschock ergibt, nochmals erheblich verstärkt.

So sehr eine langfristig angelegte Investitionsagenda als Antwort auf die derzeitige Krise folgen muss, so gilt umgekehrt genauso, dass ein kurzfristiges Missmanagement der Konjunkturschwäche bedeutende, langfristige Konsequenzen haben wird. In der Fachliteratur werden solche Folgen als Hysterese-Effekte bezeichnet: dauerhafte Schäden, die eine Volkswirtschaft davonträgt, nachdem der Auslöser der ursprünglichen Krise längst bewältigt wurde. Aus diesem Grund ist es unabdingbar, die kurz- und langfristige Dimension des wirtschaftspolitischen Managements zusammenzudenken. Nicht vergessen werden sollten dabei die Ambitionen, die Deutschland als viertgrößte Volkswirtschaft der Welt haben sollte – denn als stolze Wirtschafts- und Industrienation haben wir sicherlich alle Zügel in der Hand, um die kurzfristige Schwächephase zu überwinden und langfristig Wohlstand zu sichern und zu mehren.

Um den bisherigen Kurs einzuordnen und etwaige Korrekturmaßnahmen vorzuschlagen, ist eine fundierte Ursachenanalyse unerlässlich. Pragmatismus und das Ablegen ideologischer Scheuklappen kommen in einem zweiten Schritt dazu. Nüchterne Analyse, gepaart mit einem klaren Blick, wo wir wirtschaftlich hinmöchten, ist die beste Grundlage dafür, um zurück zu alter Stärke und Zuversicht zu finden.

Der wirtschaftspolitische Kurs setzt dieser Tage hauptsächlich auf den Bürokratieabbau. Es ist ein richtiger und wichtiger Ansatz, die Wirtschaft durch den Abbau unnötiger Bürokratie zu entlasten – das zeigen auch die Mittelstandsumfragen unseres Verbandes². Daran besteht kein Zweifel – und erfreulicherweise hat sich schon Einiges getan. Ein weiterer, oftmals von der Wirtschaft beklagter Punkt des Fachkräftemangels wurde ebenfalls mit einer Modernisierung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sowie diversen Qualifikationsoffensiven aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) adressiert. Zuletzt wurden die Punkte im Rahmen des sogenannten Deutschlandpaktes zusammengefasst, der die Kommunen, Länder und die demokratische Opposition bei den gewaltigen Herausforderungen in unserem Land mitnehmen soll. Auch dieses Vorhaben der Bundesregierung begrüßen wir!

Angesichts des sich abzeichnenden Nachfragerückgangs und des immer noch immensen Investitionsbedarfs allerdings bleiben Maßnahmen zum Bürokratieabbau und zur Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren aller Voraussicht nach unzureichend, wenn sie nicht finanzpolitisch flankiert werden. Zudem sollte man bei aller Ambition daran denken: eine schlankere und digitale Bürokratie wird weder ein Selbstläufer noch zum Nulltarif zu haben sein. Auch hier bedarf es neben einer grundlegenden Änderung im Mindset aller Beteiligten³ öffentlicher Investitionen! Ein wichtiger Hebel zum Abbau von Bürokratie beispielsweise – so wie er auch im Deutschlandpakt anvisiert wird – läuft über die Digitalisierung der Verwaltung und Verwaltungsdienstleistungen, wo das Budget jedoch im Rahmen der Kürzungspolitik fast vollständig zusammengestrichen wurde – von 377 Millionen auf 3,3 Millionen Euro⁴. Damit werden die haushaltspolitischen Maßnahmen die eigenen Ambitionen konterkarieren. Ähnlich sieht es bei der Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren aus, wo die Finanzierung der Personalausstattung in den Genehmigungsbehörden ungeklärt ist⁵. Ambition und Finanzpolitik dürfen sich nicht gegenseitig konterkarieren, denn ansonsten droht uns ein Stillstand!

Das Wachstumschancengesetz mag ein Schritt in die richtige Richtung sein, aber es wird unter keinen Umständen der notwendige »Gamechanger«. Sieben Milliarden Euro, die auf eine Vielzahl von Kleinstmaßnahmen verteilt werden, nicht ausreichen, um den drohenden Abschwung einer fast vier Billionen Euro großen Wirtschaft aufzuhalten – zumal die Umsetzung des Gesetzes zu erheblichen Einnahmeeinbußen auf kommunaler Ebene führen und so öffentliche Investitionen vor Ort einschränken wird. Bisherige Schätzungen gehen für 2024 von einem positiven Wachstumsimpuls von lediglich 0,07 Prozent des realen BIP aus, die ab 2025 jedoch vollständig verpuffen⁶. Das ist unzureichend.

Was es heute braucht, ist kein klassisches Konjunkturpaket über Steuersenkungen mit der Gießkanne, sondern ein Investitionsprogramm mit Wumms, das den Grundstein für eine nachhaltige Wirtschaft des 21. Jahrhunderts legt. Gerade angesichts eines heruntergewirtschafteten Kapitalstocks und einer bröckelnden Infrastruktur wäre ein solches Programm wichtiger denn je. Das bislang Gelieferte ist ein Anfang, aber es reicht nicht!

Die Krise

Während in der Wirtschaft die Alarmglocken schrillen, geht in Teilen der deutschen Politik die Frage um, ob die wirtschaftliche Lage überhaupt so schlimm sei, wie sie dargestellt wird, und, ob es sich bei den vielen Unmutsbekundungen nicht um unnötige Panikmache handelt. Diese Einordnung kann und sollte letztendlich auf Grundlage von Daten und einer sachlichen Analyse getroffen werden.

Einen Ausgangspunkt zur Einordnung bildet die oft verbreitete Einschätzung, dass die Energiekrise nur moderate wirtschaftliche Auswirkungen gehabt hätte. Zwar ist es richtig, dass das resolute Management der gesamten Bundesregierung und insbesondere des Bundeskanzlers angesichts der möglichen Folgen das Schlimmste verhinderte – doch selbst ohne die eingetretene Gasmangellage, sind die bereits entstandenen Schäden gewaltig. Wie der Ökonom Tom Krebs richtig ausspricht⁷, lässt sich das Ausmaß der wirtschaftlichen Folgen nicht am BIP-Wachstum allein ablesen, sondern muss mit einem kontrafaktischen Szenario verglichen sowie zu den realen Einkommenseinbußen ins Verhältnis gesetzt werden.

Vergleichen wir die Entwicklung der Wirtschaftsleistung mit den Prognosen der fünf Wirtschaftsforschungsinstitute (DIW, Ifo, IfW, IWH, RWI) aus der Zeit vor dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine, stellen wir fest, dass die Energiekrise in der Tat enorme Kosten verursachte. Die Berechnungen von Krebs (2023)⁸ zeigen, dass wir in etwa vier Prozent des BIP verloren haben, während wir bei den Einkommen mit einem Minus von mehr als drei Prozent den höchsten Rückgang seit 1950 erlebten. Bis Ende 2024 könnten sich die Kosten der Energiekrise allein auf 390 Milliarden Euro belaufen.⁹

Tabelle 1

	BIP-Verlust	Reallohnverlust
Energiekrise 2022/2023	4,3 %	3,4 %
COVID-19 Krise 2020	2,5 %	0,8 %
Finanzkrise 2008/2009	5,8 %	0,4 %

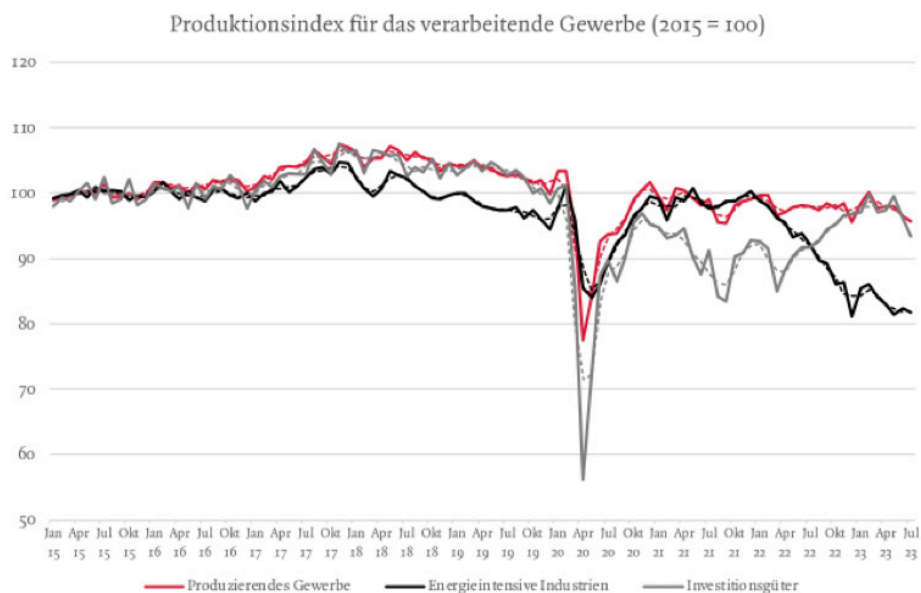
Daten: Krebs (2023)

Dass der gewaltige Energieschock und die 180-Grad-Wende in der Zinspolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) nicht spurlos an der Wirtschaft vorbeigehen würden, war absehbar. Doch während zu Beginn des Jahres noch die Hoffnung auf einen Aufschwung bestand, zeichnet ein Blick auf die verschiedenen Wirtschaftszweige seit mehreren Monaten eine sich stetig verschärfende Lage. Der Rückgang des privaten Konsums, bedingt durch die hohe Inflation, sowie der Rückgang des staatlichen Konsums (größtenteils durch das Auslaufen der Coronahilfen) führten zur Bekanntgabe einer technischen Rezession, da die Wirtschaft im vierten Quartal 2022 und im ersten Quartal 2023 schrumpfte. Für das Gesamtjahr 2023 wurde bis in den Sommer hinein ein Minus von 0,3 bis 0,4 Prozent erwartet, was jedoch in der Gemeinschaftsdiagnose im Herbst 2023 auf Minus 0,6 Prozent korrigiert wurde.¹⁰

Das gesamte Jahr hinweg über kumulierten sich bisher sukzessive die Hiobsbotschaften aus der Wirtschaft – wobei sich diverse Hoffnungsschimmer wiederholt als Strohhalm herausstellten. So verzeichnete die deutsche Wirtschaft beispielsweise trotz der Rezession zur Jahreswende ein geringes Wachstum der Bruttowertschöpfung, sodass die Rezession selbst als das Resultat eines Sondereffekts abgetan wurde. Beim kontinuierlichen Abschwung der Industrie brachten vereinzelt Ausreißer nach oben – hauptsächlich bedingt durch Großaufträge der Rüstungsindustrie – die Hoffnung, dass es so schlimm nicht werden würde. Auch galten zwischendurch positive Signale aus dem Dienstleistungssektor als Stabilisierungsanker, doch auch dieser Optimismus ist verfliegen. Die letzten Zahlen sämtlicher privater und öffentlicher Institute allerdings lassen keine Zweifel mehr daran, dass es mit der Wirtschaft nach unten geht – und die Politik droht in dieser Phase den Abschwung durch eine restriktive Finanz- und Haushaltspolitik zu verschärfen.

Dies gilt umso mehr, als dass die Zinserhöhungen der EZB erst im nächsten Jahr voll durchschlagen dürften, da die Geldpolitik normalerweise 12–18 Monate braucht, um ihre volle Wirkung zu entfalten. Den Bausektor haben die Zinserhöhungen bereits längst erfasst, doch der Zusammenbruch der Kreditnachfrage von Haushalten und Unternehmen, der in diesem Jahr bisher deutlich stärker ausfiel als erwartet¹¹, wird sich erst 2024 vollends in der Breite auswirken. Dabei treffen die zu erwartenden Turbulenzen auf eine ohnehin stark abgekühlte Wirtschaft. Die Daten zur Produktion des verarbeitenden Gewerbes zeigen, dass die Produktion – die noch deutlich unter dem Vorcorona-Niveau liegt – seit Jahresbeginn tendenziell fällt (in Abbildung 1 dargestellt über den gleitenden 3-Monats-Durchschnitt). In der energieintensiven Industrie, die wichtige Vorleistungsgüter und Rohstoffe liefert, ist der Produktionsrückgang seit der Explosion der Energiepreise im Herbst 2021 erheblich.

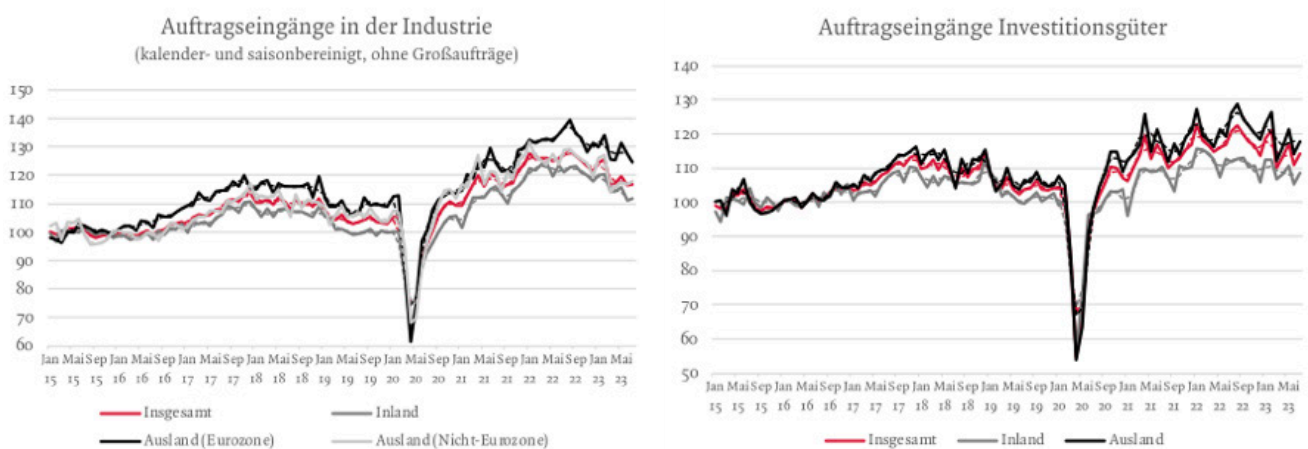
Abbildung 1



Daten: Destatis.

Der Arbeitsmarkt zeigt sich bis dato robust, doch das liegt hauptsächlich an den gut gefüllten Auftragsbüchern der Unternehmen, die in den vergangenen Monaten noch ihre Bestände abarbeiten konnten. Nach Corona erholten sich nämlich die Auftragseingänge in der Industrie vor allem durch Impulse aus dem Ausland. Die Nachfrage aus dem Inland blieb auf schwachem Niveau. Allerdings zeigen auch hier seit mehr als einem Jahr alle Indikatoren nach unten. Zuletzt sank die Industrieproduktion im Juli 2023 um 0,8 Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat. Im Dreimonatsvergleich ging die Produktion von Mai bis Juli 2023 um 1,9 Prozent im Vergleich zu den Vormonaten zurück. Bei den Investitionsgütern verzeichnete das verarbeitende Gewerbe in Deutschland ebenfalls Rückschläge, da vor allem die Nachfrage aus dem Ausland nachließ (die Binnennachfrage blieb schwach). Sobald der Auftragsbestand dünner wird und keine neuen Impulse kommen, werden zwangsläufig Kapazitäten abgebaut und die Arbeitslosigkeit wird steigen. Die vielen Berichte und Signale aus der Wirtschaft bestätigen diesen Befund. Allerdings gehen die Prognosen davon aus, dass der Anstieg der Arbeitslosigkeit demographisch bedingt nur moderat ausfallen wird.¹²

Abbildung 2



Daten: Destatis.

Die taumelnde Nachfrage betrifft nicht nur die Industrie – auch den Dienstleistungssektor hat sie im Sommer 2023 erfasst. So ergaben die letzten Erhebungen des Purchasing Managers Indexes (PMI), dass die Dienstleistungen in Deutschland mit einem Wert von 47,3 Punkten auf Rezessionskurs¹³ sind. Die mangelnde Nachfrage und die hohe Unsicherheit treiben die Nachfrageflaute an, sodass angesichts mangelnder Neuaufträge zunächst der Auftragsbestand abgearbeitet wurde. Dieser wurde bei der dritten Erhebung in Folge reduziert – wobei das Ausmaß zuletzt dem größten Rückgang seit Juni 2020 annahm. Das Beschäftigungswachstum kam bereits zum Erliegen. Die Rolle des Dienstleistungssektors als Stabilisator der Gesamtwirtschaft dürfte somit ausfallen, da auch hier die Richtung nach unten zeigt.

Wenig verwunderlich umfassen die sich abkühlenden Tendenzen die gesamte deutsche Wirtschaft. Der Ifo-Geschäftsklimaindex zeigt dies in aller Deutlichkeit. Anders noch als zu Zeiten der Finanzkrise, in denen eine schwache Geschäftslage zumindest durch sich rapide verbesserte Geschäftserwartungen und ein besseres Klima stabilisiert wurden, ist nun die Geschäftslage deutlich besser als die Erwartungen und das Klima – doch die rapide Verschlechterung aller Indikatoren bereitet Grund zur Sorge. Zuletzt sank der Ifo-Geschäftsklimaindex zwischen Mai und September fünf Mal in Folge und erreichte im September 2022 einen Wert von 85,7 Punkten. Die Geschäftslage verschlechterte sich bereits seit April jeden Monat und steht in der September-Erhebung bei 88,7 Punkten. Damit erreicht sie ihren schlechtesten Wert seit August 2020. Da eine Stabilisierung der Erwartungen bisher nicht absehbar ist, ist es unklar, wann die Talsohle erreicht ist. Die Aussichten bleiben weitgehend pessimistisch und trüb.

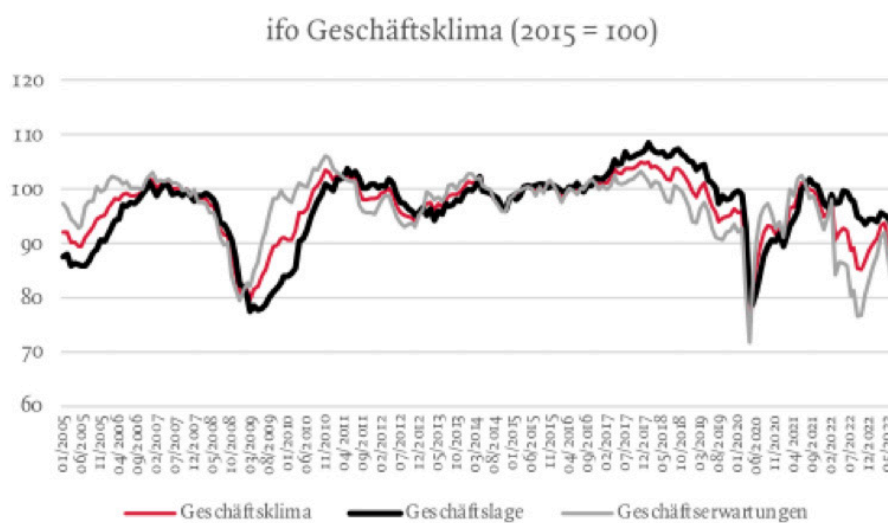


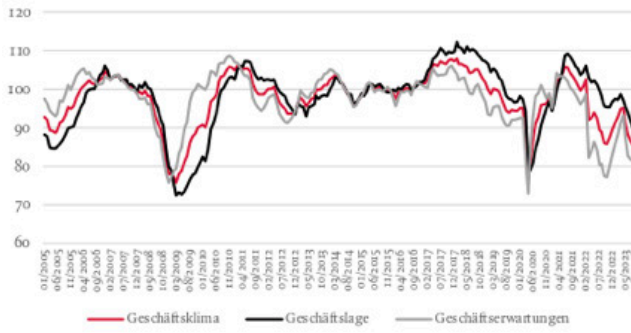
Abbildung 3

Daten: Ifo.

Der Abschwung umfasst sowohl die Industrie als auch die Dienstleistungen, den Handel und den Bau. Bei den Dienstleistungen war der Rückgang der Geschäftslage besonders deutlich, was sich bereits im PMI abzeichnete. Teils wurde der Sektor durch die Schwäche der Industrie nach unten gezogen, beispielsweise im Transport und in der Logistik. Auch die Erwartungen verdüsterten sich, ähnlich wie im Einzelhandel. Im Bau sind die direkten Auswirkungen der wirtschaftlichen Schwäche auf die Geschäftslage am deutlichsten. Seit der Zinswende der ZB ist der Sektor geradezu kollabiert, während die Erwartungen auf dem tiefsten Niveau seit Erhebung der Daten sind.

Abbildung 4

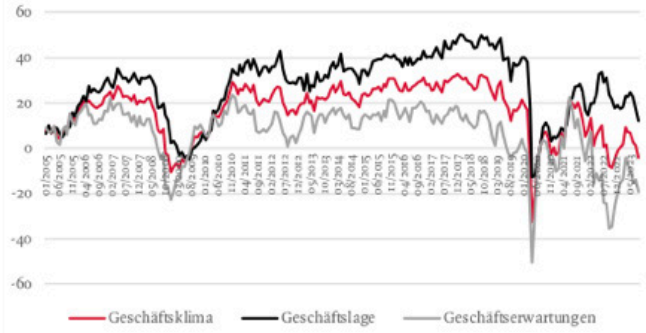
Gewerbliche Wirtschaft (2015 = 100)



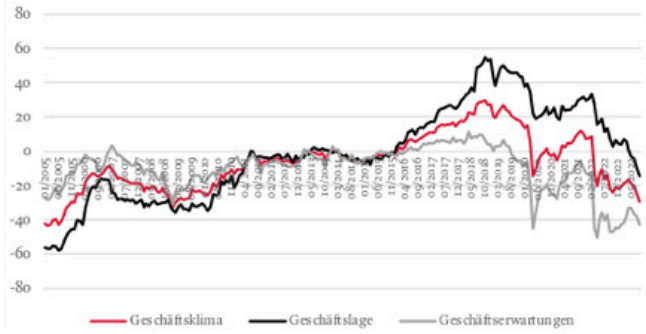
Einzelhandel



Dienstleistungen



Bauwirtschaft



Daten: Ifo.

Die wirtschaftspolitische Reaktion

Die Anzeichen für einen handfesten Abschwung verfestigen sich. Doch statt die Wirtschaft durch mutige und zielgerichtete Investitionen zu unterstützen und stabilisierende Impulse zu setzen, wird über Kürzungen im Haushalt diskutiert. Bei der Digitalisierung, Integration in den Arbeitsmarkt, oder bei der Bildung – in allen zukunftssträchtigen Bereichen wird der Rotstift angesetzt. Die langfristigen, wirtschaftlichen Folgen dürften erheblich sein.

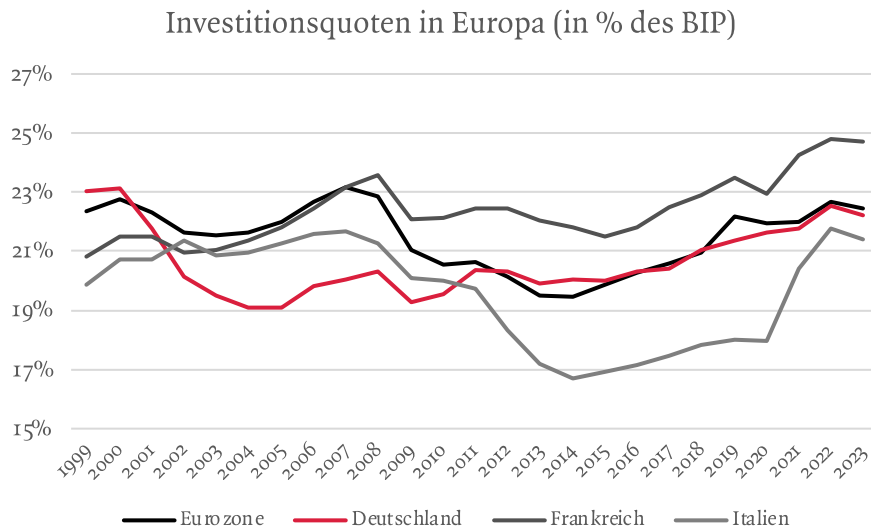
Ein Argument lautet, die Kürzung seien notwendig, um die Inflation zu bekämpfen. Allerdings fällt die Inflation bereits in diesem Jahr deutlich, obwohl die Schuldenbremse ausgesetzt ist. In den USA ist sie mit drei Prozent bereits wieder fast bei der Zielmarke von zwei Prozent angelangt, obwohl der Staat dort mit viel größeren Defiziten in die Vollen geht, als es in Deutschland und Europa der Fall ist. Ein weiteres Indiz für eine sich abschwächende Preisdynamik sind zudem die Erzeugerpreise, die den Verbraucherpreisen vorlaufen, und sich seit Monaten im freien Fall befinden. Im Juli 2023 lagen die Erzeugerpreise gewerblicher Produkte bei gar Minus sechs Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat (- 1,1 Prozent zum Vormonat)¹⁴. Einen höheren Rückgang gab es lediglich im Oktober 2009 – kurz nach dem Zusammenbruch von Lehman Brothers. Im September folgten die Zahlen für den August, die einen Preisrückgang von 12,6 Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat verzeichneten – was den höchsten jemals gemessenen Rückgang der Erzeugerpreise seit Beginn der Erhebung 1949 bedeutet.

Auch die Erzeugerpreise landwirtschaftlicher Produkte fallen stark. So gab es dort zuletzt ein Minus von 3,7 Prozent im Juli und knapp fünf Prozent im Juni 2023 (jeweils zum Vorjahresmonat), nachdem die Erzeugerpreise bereits im Mai und April um jeweils 7,7 Prozent beziehungsweise 6,5 Prozent gesunken sind. Die Lohnzuwächse, die ansonsten als Inflationstreiber fungieren könnten, zogen 2023 nominal zwar an – mit einem Plus von 5,6 Prozent im ersten Quartal und 6,6 Prozent im zweiten¹⁵. Doch durch die immer noch hohe Inflation waren die Reallöhne im ersten Quartal negativ (- 2,3 Prozent) und wuchsen lediglich um 0,1 Prozent im zweiten Quartal. Dies könnte kurzfristig und mittelfristig zwar zu einer Kernrate führen, die bei etwas über zwei Prozent liegt, allerdings sind wir von einer veritablen Lohn-Preis-Spirale weit entfernt. Aufgrund der hohen Reallohnverluste ist es zudem ohnehin wichtig und richtig, dass die Kaufkraft in der Breite gefestigt wird, sodass die Lohnentwicklung auf mittlere Sicht einen positiven Beitrag zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Lage und des privaten Konsums leistet.

Angesichts der inflationären Dynamik sind wachsame Analyse und ein Inthaltehalten zum maßvollen Abwägen richtig. Allerdings ist es nie die Lösung, die Krankheit eines Patienten durch dessen Tod zu beseitigen. Die Bekämpfung der Inflation ist kein Selbstzweck und schon gar nicht ist sie erfolgreich, wenn als Preis der Bekämpfung die Rezession verschärft, die Transformation verzögert, und die langfristigen, negativen Folgen verstärkt werden. Vielmehr braucht es deshalb eine gezielte und kluge Investitionsoffensive – kein plumpes, in der Breite angelegtes Konjunkturprogramm – um den Strukturwandel zu forcieren und Engpässe zu lösen, die zur Inflation beigetragen haben. Dazu zählen insbesondere Investitionen in die Ausweitung des grünen Energieangebots, in die digitale Infrastruktur und in den Wohnungsbau. Ein solches Investitionsprogramm hätte denselben stabilisierenden Effekt wie ein Konjunkturpaket, es wäre allerdings aufgrund seiner Zielgerichtetheit nicht inflationär und würde auf mittlere Sicht die Engpässe durch eine Ausweitung des Angebots lösen.

Was es jetzt braucht, ist ein umfassendes Transformationsprogramm, das nur durch Investitionen realisiert werden wird. Allerdings zeigt sich bei den Investitionen seit der Coronakrise eine veritable Flaute. Die Investitionsquote in Deutschland war in den vergangenen Jahrzehnten ohnehin niedrig. Sie erreichte seit 2010 nur das Durchschnittsniveau der Eurozone und EU, weil sich in Europa das Investitionsniveau nach der Finanz- und Eurokrise an Deutschland – also nach unten – angepasst hat. Doch das ist nicht das einzige Problem. Auch der Kapitalstock ist mittlerweile gealtert. In keinem anderen europäischen Land hat der Kapitalstock seit den 1990ern derart an Modernität eingebüßt wie in Deutschland¹⁶. Das gefährdet unsere Wettbewerbsfähigkeit und unseren Wohlstand. Nicht nur der private, auch der öffentliche Bestand der Infrastruktur wurde in den vergangenen Jahrzehnten aufgezehrt. Die Nettoinvestitionen der Länder und Gemeinden waren seit 2000 fast in jedem Jahr durchweg negativ, sodass der Wertverlust des öffentlichen Vermögens über Jahrzehnte hinweg zunahm¹⁷. Seit Corona haben sich Ausreißer ergeben, doch die positive Dynamik droht abgewürgt zu werden.

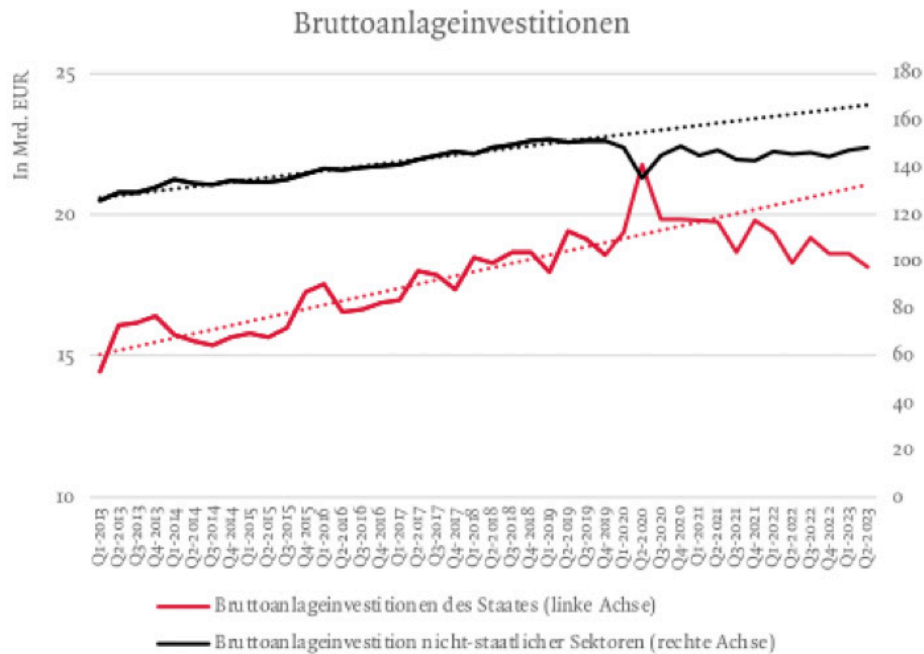
Abbildung 5



Daten: Ameco.

Doch selbst im Verhältnis zu der schwachen Investitionsentwicklung der vergangenen Jahre erleben wir in Deutschland weitere Investitionsrückschläge in den letzten Jahren – also gerade zu einem Zeitpunkt, an dem Investitionen so dringend benötigt werden. Legen wir das Trendwachstum der Investitionen von 2013 bis 2019 zugrunde (real in Milliarden Euro, saison- und kalenderbereinigt), dann haben wir selbst für die schwache deutsche Investitionsbenchmark außerordentlich schwache Investitionstätigkeiten. Dies betrifft sowohl den nicht-staatlichen als auch den staatlichen Sektor, wobei die Tendenzen insbesondere beim Staat alarmierend sind. Eine erfolgreiche Transformation wird es nur durch Investitionen geben – und dazu müssen die Summen entsprechend auf den Tisch gelegt werden. Versäumt man dies, so werden die Kosten in Zukunft noch deutlich höher und die realen Lebensstandards deutlich geringer sein.

Abbildung 6



Daten: Destatis.

Der Bürokratieabbau kann und muss die Investitionen flankieren, um so möglichst viel privates Kapital zu mobilisieren. Die positiven Impulse des Bürokratieabbaus würden verpuffen, wenn nichts weiter gegen den wirtschaftlichen Abschwung unternommen wird oder letzterer durch die Haushaltspolitik gar verschärft wird. Gerade in einer Zeit, in der sämtliche Indikatoren auf eine Abkühlung hindeuten, ist es essenziell, dass der Staat investiv und klug gegensteuert. Maßnahmen und Vorschläge gibt es zuhauf, die sich ohne Weiteres bereits im Rahmen der Schuldenbremse durchsetzen ließen. Das betrifft beispielsweise erhöhte Investitionen über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Kapitalzuschüsse bei den Beteiligungen des Bundes (z.B. bei der Bahn) oder eine Änderung der Buchungsregeln für Agien und Disagien, die derzeit die Zinskosten in die Höhe schrauben und in ihrer derzeitigen Form auch von der Bundesbank kritisiert wurden¹⁸. Auf der Einnahmenseite könnte die Bundesregierung auf hohe, verfügbare Summen aus Fördergeldern zurückgreifen, wo nach verschiedenen Schätzungen 28 Milliarden Euro noch brach liegen¹⁹. Da die Krise, wie gezeigt, mitnichten gemeistert ist, wäre jedoch eine erneute Aussetzung der Schuldenbremse die pragmatischste und bürokratieärmste aller Lösungen.

Investitionsoffensive für den Fortschritt!

Sofern die obige Analyse geteilt wird, ist wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf geboten. Die Ampel-Regierung hat sich als Fortschrittskoalition bezeichnet und wurde von Beginn der Legislaturperiode an mit gewaltigen Herausforderungen konfrontiert. Diese Herausforderungen hat sie weitgehend gemeistert. Nun schwächelt die Wirtschaft – und die Ampel droht aufgrund eines fehlenden finanzpolitischen Pragmatismus den Abschwung zu verschärfen. Gerade in einer Zeit, in der die ökonomischen Versäumnisse der Vergangenheit ihre Wirkung entfalten und populistische, rechtsextreme Parteien in Umfragewerten weit vorne liegen, sollte die Regierung etwaige ideologische Scheuklappen ablegen und Pragmatismus walten lassen. Darüber hinaus braucht es einen Konsens, der im Rahmen des Deutschlandpakts verankert werden kann, dass die Transformation der Wirtschaft nicht innerhalb weniger Jahre bewältigt werden wird. Sie ist ein Projekt für die kommenden 20 Jahre, was sich sowohl in der strategischen Ausrichtung als auch in der finanziellen Unterstützung widerspiegeln muss.

Ohne eine erfolgreiche Bewältigung der kurzfristigen Krise allerdings besteht die Gefahr substanzieller Strukturbrüche, die das langfristige Wohlstandsniveau auf Jahrzehnte negativ beeinflussen. Da der derzeitige Abschwung sich nicht nur in Deutschland, sondern in ganz Europa verschärft, müssen die konkreten Maßnahmen sowohl der deutschen wie auch der europäischen Wirtschaft aus der Schwächephase helfen. Dabei gilt es vom Ansatz her, wie ausführlich dargelegt, die kurzfristige Konjunkturdynamik über eine langfristige, strategische Investitionsoffensive zu adressieren, um so einen Strukturwandel zu forcieren und Strukturbrüche zu vermeiden. Deshalb fordern wir:

1. Eine Haushalts- und Finanzpolitik, die der Tragweite des Abschwungs und den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht werden: Das bedeutet ein Ausreizen der Möglichkeiten für öffentliche Investitionen, die unter der Schuldenbremse gegeben sind und die bei Weitem noch nicht ausgeschöpft wurden. Mittel- bis langfristig braucht es eine Reform der Schuldenbremse, die die Flexibilität deutlich erhöht und nicht als Investitionsbremse fungiert. In dem Rahmen einer deutlich expansiveren Haushalts- und Finanzpolitik muss auch die Mobilisierung des privaten Kapitals erfolgen. Nach dem amerikanischen Beispiel der Steuergutschriften sollten die im Koalitionsvertrag vereinbarten Superabschreibungen vom Volumen her großzügig und zeitig umgesetzt werden. Wichtig ist, dass diese Finanzierung über zusätzliche Ausgabentöpfe erfolgt – notfalls über Schulden finanziert. Eine Finanzierung, die zulasten der Länder oder Kommunen erfolgt, ist abzulehnen, ebenso wie eine Finanzierung durch anderweitige Kürzungen im Haushalt, da dies die positiven wirtschaftlichen Impulse lediglich konterkarieren würde. Das Gegenargument, dass dadurch zukünftige Generationen belastet werden, erübrigt sich – gerade, da Investitionen die Tragfähigkeit durch stärkeres Wachstum sichern. Einerseits würde die Neuverschuldung dazu beitragen, die industrielle Substanz zu transformieren und damit zu erhalten, was den Wohlstand für zukünftige Generationen sichert und mehrt. Andererseits

muss mitberücksichtigt werden, dass jeglichen Schulden ein Vermögenswert in exakt gleicher Höhe gegenüberstehen muss. An die nächsten Generationen werden damit sowohl Schulden wie auch Vermögen gleichermaßen vererbt, sodass die Verteilung der Vermögen – die den Staatsschulden gegenüberstehen – zu einem intra-generationalen, niemals aber zu einem intergenerationalen Problem wird, das politisch und technisch gerade in den Industriestaaten tendenziell ohne weitere Schwierigkeiten gelöst werden kann. Dies gilt umso mehr für Deutschland, wo noch hoher fiskalischer Spielraum besteht.

2. Einen europäischen Souveränitätsfonds von ein Prozent des EU BIP: Die gesamte EU steht vor hohen transformativen Herausforderungen. Schätzungen für den zusätzlichen Investitionsbedarf setzen bei zwei bis sechs Prozent des BIP der EU an²⁰. Mit einem Transformationsfonds von ein Prozent des EU BIP setzt man die Grundlage, dass Länder, die keine so großen fiskalischen Spielräume wie Deutschland besitzen, ebenfalls ihre Transformation fördern können und ihre Zustimmung für stärkere, industriepolitische Eingriffe erteilen. Der Transformationsfonds sollte von einer Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Beihilferechts flankiert werden, die das fiskalische und industriepolitische Korsett auf europäischer Ebene flexibilisieren.
3. Rahmenbedingungen für private Investitionen verbessern: operativ erfordert dies einerseits Investitionen in die Digitalisierung, andererseits Vereinfachungen des Regelwerks und Planungssicherheit. Die Entbürokratisierung muss weiter vorangetrieben, Planungs- und Genehmigungsverfahren weiter beschleunigt werden. Zudem brauchen die Unternehmen mehr Planungssicherheit, um ihre Investitionen zu tätigen. Die Unsicherheit um viele Vorhaben herum tragen derzeit zu einem Investitionsattentismus bei, der der Wirtschaft schädigt. In der Regulierung selbst wiederum braucht es in der Folge neben der Planungssicherheit auch mehr Pragmatismus, Klarheit und Einfachheit – und das Vertrauen in die Wirtschaft, dass die angestrebten Ziele auf verschiedenen Wegen und durch verschiedene Technologien erreicht werden können. Regulierungen, die eine Transformation der bestehenden Infrastruktur verhindern, wie nicht zeitgemäße Netzentgeltregulierungen im Strom-, Gas- und Ladeinfrastrukturbereich, müssen revidiert bzw. abgeschafft werden.
4. Auf Landesebene fordern wir einen verstärkten Einsatz von Transformationsfonds, die dem Beispiel des Saarlandes folgen, um zentrale Projekte zur Transformation zu finanzieren. Deutschland braucht eine starke Infrastrukturoffensive. Die Investitionen in funktionierende und wettbewerbsfähige Infrastrukturen müssen kontinuierlich angehoben werden. Dies betrifft die Schiene, die Straße, die Glasfaser, die Energienetze, die Wasserstoffinfrastruktur, das Wassernetz usw. gleichermaßen. Für dezentrale Strukturen gilt es zudem, die kommunalen Investitionsmöglichkeiten zu verbessern, zum Beispiel durch Fortschritte bei der Altschuldenregelung der Kommunen.

5. Transformationsstrompreis einführen: Die Transformation erfordert massive Investitionen in die Elektrifizierung bestehender Industrieprozesse sowie die Verfügbarkeit von Metallen und Grundstoffen für die Infrastruktur grüner Energie. Bei den derzeitigen Stromkosten und der hohen Volatilität der Strompreise wird die Transformation effektiv blockiert, da weder Rentabilität noch Planungssicherheit gegeben ist. Die Einführung eines klug ausgestalteten Transformationsstrompreises kann ein Booster für die Wirtschaft sein, die Wohlstand, Beschäftigung und Klimaschutz miteinander vereint. Ein Transformationsstrompreis allein wird nicht ausreichen, aber er bildet ein wesentliches Instrument im Handwerkskasten des Staates.
6. Hebeln der europäischen Potenziale für ein nachhaltiges Energiesystem: der Transformationsstrompreis muss mit einer massiven Ausweitung des grünen Stroms einhergehen, damit er nicht zur Dauersubvention wird. Deutschland allein wird diesen Energiebedarf nicht decken können. Deshalb brauchen wir ein europäisches Energienetz und -system, das die unterschiedlichen geographischen Potenziale maximiert und auf diese Weise in ganz Europa günstiger und grüner Strom in ausreichender Menge verfügbar wird.
7. Transformationsausdauer verstärken: Die Transformation der Wirtschaft wird nicht in der kurzen Frist zu bewältigen sein. Es ist ein langfristiges Projekt. Als solches gilt es, den Unternehmen Planungssicherheit zu gewähren und die Politik mit ausreichend Mitteln auszustatten, um die vor uns liegenden zwei Dekaden der Neuausrichtung unserer Wirtschaft und Industrie durch die erforderlichen Investitionen stemmen zu können. Dazu fordern wir den Aufbau eines Zukunftsfonds von einem Prozent des BIP, der außerhalb des Haushalts bis 2045 Transformationsprojekte finanziert.

Endnoten

¹ https://www.diw.de/de/diw_or.c.879013.de/nachrichten/die_scham_des_reichtums.html

² <https://www.spd-wirtschaftsforum.de/presse/studie-bestaetigt-nichts-belastet-den-mittelstand-mehr-als-buerokratie/>

³ Der Bürokratieabbau muss als Krise verstanden und wie im Rahmen einer Krisenantwort organisiert werden – mit all den institutionellen Anpassungen, derer es dafür bedarf. Projekte müssen nicht möglichst gerichtsfest, sondern rechtskonform und geschwind genehmigt werden (Bsp. Typengenehmigung bei Windrädern, Wissen und Belege aus anderen Verfahren anerkennen). Es sollte mit Auflagen gearbeitet werden, anstatt Projekte zu versagen.

⁴ <https://www.faz.net/aktuell/politik/die-ampel-plant-drastische-kuerzungen-am-digitalbudget-19074283.html>.

⁵ <https://background.tagesspiegel.de/energie-klima/ohne-geld-kein-neues-deutschland-tempo>.

⁶ <https://www.vfa.de/de/wirtschaft-politik/macroscope/macroscope-simulation-des-wachstumschancengesetzes-richtung-stimmt-effekte-zu-gering>

⁷ Krebs, T. (2023) The energy crisis in Germany and the Design of a resilient energy system, Forum New Economy

Working Papers, verfügbar unter: <https://newforum.org/wp-content/uploads/2023/07/FNE-WP02-2023.pdf>.

⁸ Ebd.

⁹ Krebs, T. (2023) Ökonomische Analyse einer Verlängerung und Modifizierung der Strompreisbremse, Habs Böckler Stiftung, Working Paper Forschungsförderung No. 305, verfügbar unter: https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008699/p_fofoe_WP_305_2023.pdf

¹⁰ https://gemeinschaftsdiagnose.de/wp-content/uploads/2023/09/GD-2023-2_Langfassung_unkorrigiert_WEB.pdf

¹¹ https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/bank_lending_survey/pdf/ecb.bls-survey2023q2~6d340c8db6.en.pdf.

¹² https://gemeinschaftsdiagnose.de/wp-content/uploads/2023/09/GD-2023-2_Langfassung_unkorrigiert_WEB.pdf

¹³ <https://www.pmi.spglobal.com/Public/Home/PressRelease/6331bcb991db472e-agadd3922944f208>.

¹⁴ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/08/PD23_331_61241.html.

¹⁵ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/08/PD23_340_62321.html.

¹⁶ <https://www.vfa.de/de/wirtschaft-politik/macroscope/macroscope-alternder-kapitalstock-wettbewerbsfaehigkeit-steht-auf-der-kippe>.

¹⁷ <https://www.dezernatzukunft.org/strenge-fiskalregeln-reduzieren-offentliche-investitionen/>.

¹⁸ <https://www.dezernatzukunft.org/wie-schlimm-ist-die-zinsrampe/>.

¹⁹ <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/michael-huether-sandra-parthie-wieso-laesst-sich-deutschland-28-mrd-euro-entgehen.html>

²⁰ <https://wiiw.ac.at/rrf-2-o-ein-permanenter-eu-investitionsfonds-im-kontext-von-energiekrise-klimawandel-und-eu-fiskalregeln-dlp-6413.pdf>

Impressum

Herausgeber	Wirtschaftsforum der SPD e.V. vertreten durch das geschäftsführende Präsidium Prof. Dr. Ines Zenke (Präsidentin) Heiko Kretschmer (Schatzmeister) Prof. Dr. Susanne Knorre (Vizepräsidentin) Matthias Machnig (Vizepräsident) Philipp Schlüter (Vizepräsident) Dr. Tanja Wielgoß (Vizepräsidentin) Michael Wiener (Vizepräsident)
V.i.S.d.P.	Dr. Frank Wilhelmy, Geschäftsführer Registereintrag im Vereinsregister beim Amtsgericht Charlottenburg unter der Registernummer VR 33920. Das Wirtschaftsforum der SPD e.V. ist registrierter Interessenvertreter zur Registernummer: R000328 des Lobbyregisters beim Deutschen Bundestag und unterliegt dem gesetzlichen Verhaltenskodex des LobbyRG.
Anschrift	Dorotheenstraße 35 10117 Berlin
Telefon	+49 (0)30 400 40 660
Fax	+49 (0)30 400 40 666
E-Mail	mail@spd-wirtschaftsforum.de
Internet	spd-wirtschaftsforum.de
Gestaltung und Satz	Anette Gilke, Hannover Oktober 2023