

Clemens Fuest

# Ökonomische Herausforderungen der kommenden Jahre und Handlungsbedarf für die Wirtschaftspolitik

Im September 2021 wird in Deutschland ein neuer Bundestag gewählt. Wer immer die Wahl gewinnt und die neue Regierung bildet, steht vor großen Aufgaben. Im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik gehört dazu die Überwindung der wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise, aber auch die Bewältigung von Herausforderungen, die schon vor der Krise bestanden, durch sie aber teilweise verschärft wurden. Dazu zählen die Alterung der Bevölkerung, der technische Wandel und die Digitalisierung, die Umweltzerstörung, insbesondere die globale Klimaerwärmung, sowie die Verschiebung der wirtschaftlichen Gewichte nach Asien und der Aufstieg und der wachsende Einfluss Chinas.

## VERSCHÄRFUNG DER LAGE DURCH DIE CORONAKRISE

Diese Herausforderungen wurden durch die Corona-Pandemie auf vielfältige Weise verschärft. Die Pandemie hat zu einem Einbruch der Konjunktur geführt, Unternehmen stellen Investitionen zurück, darunter auch Ausgaben für Forschung und Entwicklung, die für künftige Innovationen und die Bewältigung des Strukturwandels von zentraler Bedeutung sind. Die Einschränkung des Unterrichts bis hin zur Schließung von Schulen und Universitäten beeinträchtigt Bildung und Berufsausbildung. Das untergräbt die künftige Produktivitätsentwicklung und schädigt Chancengerechtigkeit und Inklusion.

Am Arbeitsmarkt halten sich zwar die Entlassungen in Grenzen, aber Millionen von Menschen sind von Kurzarbeit betroffen. Gerade Eltern sind in ihrer Berufstätigkeit beeinträchtigt, wenn die Kinder betreut werden müssen, weil Schulen und Kitas geschlossen sind. Oft trifft diese Last überproportional die Mütter. Damit drohen Rückschläge beim Ausbau der Frauenerwerbstätigkeit und der Gleichberechtigung insgesamt.

All dies reduziert die Potenziale für künftiges Wirtschaftswachstum.

## BESCHLEUNIGUNG DER DIGITALISIERUNG

Im Bereich der Digitalisierung hat die Coronakrise eine massive Beschleunigung gebracht. Unter dem Druck, die Ausbreitung des Virus einzudämmen, sind viele wirtschaftliche Aktivitäten ins Internet verlagert worden. Besonders deutlich ist das im Bereich

der Arbeit aus dem Homeoffice, der Zunahme von Online-Veranstaltungen und beruflichen Besprechungen und Zusammenkünften per Videokonferenz, beim Online-Handel und bei der Digitalisierung der Lehre an Schulen und Universitäten sichtbar. Diese Beschleunigung entfaltet durchaus positive Wirkungen auf Produktivität und Wirtschaftswachstum, die über die Pandemiesituation hinaus anhalten werden.

Sie erfordert aber auch Anpassungen bei Beschäftigten und Unternehmen sowie im Bildungssystem. Ob diese Anpassungen funktionieren und es gelingt, mit Innovationen die Wettbewerbsfähigkeit und die Wachstumsdynamik zu steigern und durch Investitionen in Bildung Chancen für möglichst viele Menschen zu eröffnen, wird für die Zukunft des Wohlstands in Deutschland und Europa entscheidend sein.

Gleichzeitig hat diese Beschleunigung Defizite im Bereich der Digitalisierung offengelegt. Das betrifft Schwächen der digitalen Infrastruktur, Lücken in den digitalen Fähigkeiten von Erwerbstätigen, unzureichende Organisationsstrukturen und Ausstattungen in Unternehmen, vor allem aber Digitalisierungsdefizite in der öffentlichen Verwaltung und in den Schulen. Wegen der Pandemie-

## DIE AGENDA AUF EINEN BLICK

**Die Lasten der Coronakrise schaffen für die künftige Regierung eine schwierige Startposition. Gleichzeitig schafft die Digitalisierung neue Potenziale. Die Politik sollte sich darauf konzentrieren, die Bedingungen für Erwerbsbeteiligung und Investitionen zu verbessern, und durch mehr Bildung die Produktivität steigern sowie die Chancengerechtigkeit verbessern. In der Klimapolitik gilt es, den CO<sub>2</sub>-Preis in den Mittelpunkt zu stellen. Die Finanzpolitik sollte die wirtschaftliche Erholung fördern, aber Schuldenregeln beibehalten. Auf europäischer und internationaler Ebene sollte Deutschland dem zunehmenden Protektionismus entgegenreten.**



Prof. Dr. Dr. h. c. Clemens Fuest

ist Präsident des ifo Instituts und Professor für Volkswirtschaftslehre, Seminar für Nationalökonomie und Finanzwissenschaft, an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

situation sind die Probleme im Gesundheitswesen, vor allem bei den Gesundheitsämtern, besonders deutlich hervorgetreten, aber das ist nur die Spitze des Eisberges.

Teilweise sind Probleme bei der Digitalisierung des öffentlichen Sektors verbunden mit der Verteilung von Zuständigkeiten im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland. Auch jenseits des Digitalisierungsthemas hat die Pandemie Schwächen des föderalen Systems in Deutschland offengelegt. Vor allem ist bei den Beschlüssen zum Pandemiemanagement der Eindruck entstanden, dass die gemeinsamen Entscheidungsprozesse im Rahmen der Ministerpräsidentenkonferenzen zu einer Verwischung von Verantwortung geführt haben, mit dem Ergebnis stark umstrittener oder ausbleibender Entscheidungen. Eine ähnliche Teilung der Verantwortung zwischen nationaler und europäischer Ebene wird als ein Faktor angesehen, der zur vergleichsweise langsamen Versorgung mit Impfstoffen geführt hat. Geteilte Zuständigkeiten zwischen Bundesländern und Kommunen dürften die Digitalisierung der Schulen verzögert haben.

#### **BELASTUNG DER STAATSFINANZEN**

Bei den Staatsfinanzen sorgt die Alterung der Bevölkerung seit langer Zeit für Sorgen, was die nachhaltige Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme betrifft. Der Anstieg der Staatsverschuldung während der Coronakrise hat die Lage hier erheblich verschärft. Gleichzeitig ist das Vertrauen internationaler Kapitalanleger in die deutschen Staatsfinanzen trotz der Krise hoch. Dazu hat zweifellos beigetragen, dass die Budgetüberschüsse vor der Krise die Schuldenquote deutlich gesenkt haben. Für die Zeit nach der Krise stellt sich die Frage, ob die erhöhte Staatsverschuldung in Deutschland hingenommen wird und auf Konsolidierung durch Wachstum gesetzt werden kann oder ob aktive Konsolidierungsmaßnahmen bei öffentlichen Ausgaben oder bei Steuern und Abgaben erforderlich sind. Damit verbunden ist die Debatte über die angemessene Verteilung der Konsolidierungslasten.

#### **UMWELTZERSTÖRUNG UND KLIMAWANDEL**

Vor der Coronakrise standen die Probleme der globalen Umweltzerstörung und der Klimaerwärmung an der Spitze der Agenda der internationalen Politik. Die akute Bedrohung durch die Pandemie hat dieses Thema vorübergehend in den Hintergrund gedrängt. Das bedeutet aber nicht, dass die Folgen der Umweltzerstörung und die mit dem Klimawandel verbundenen Gefahren an Gewicht verloren hätten. Im Gegenteil: Naturzerstörung und Temperaturanstieg werden sogar als ein potenzieller Treiber des Auftretens von Epidemien diskutiert. Entsprechend verbreitet ist die Forderung, konjunkturelle Programme für die Erholung der Wirtschaft mit Initiativen für die Transformation der Wirtschaft in Richtung reduzierter

CO<sub>2</sub>-Intensität zu verbinden. Das ist neben der Digitalisierung ein zentrales Leitmotiv des europäischen Fonds für die wirtschaftliche Erholung »Next Generation EU«. Der Handlungsbedarf geht aber weit darüber hinaus. Die EU hat sich das ehrgeizige Ziel gesetzt, bis 2030 die CO<sub>2</sub>-Emission um 55% zu reduzieren und bis zum Jahr 2050 vollständige Klimaneutralität zu erreichen. Das Erreichen dieser Ziele mit der Wahrung und Mehrung des Wohlstands und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu vereinen, erfordert eine Politik, die entschlossene Rahmensetzung klug mit der Nutzung marktwirtschaftlicher Prozesse kombiniert.

#### **DIE GEFAHREN DES PROTEKTIONISMUS**

Eine zentrale Aufgabe der internationalen Wirtschaftspolitik liegt darin, dafür zu sorgen, dass sich der internationale Handel weiter entwickeln kann, ohne dass protektionistische und wettbewerbsverzerrende Politiken seine Potenziale zur Wohlstandssteigerung gefährden. Vielfach wird vor dem Hintergrund der zwischenzeitlichen Unterbrechung von Wertschöpfungsketten während der frühen Phase der Pandemie gefordert, eine stärker an regionaler Autarkie orientierte Handelspolitik zu verfolgen. Gerade für Deutschland mit seiner starken Außenhandelsorientierung birgt diese Strategie erhebliche Risiken. Die im Frühjahr 2021 trotz dritter Infektionswelle recht stabile Entwicklung der deutschen Wirtschaft ist dadurch ermöglicht, dass die deutsche Industrie von der stärkeren wirtschaftlichen Erholung in China und den USA profitiert.

Gleichzeitig wird immer wieder darauf hingewiesen, die große Bedeutung des Zugangs zu Auslandsmärkten für die deutsche und europäische Wirtschaft führe zu unerwünschten Abhängigkeiten. Dabei ist allerdings zu beachten, dass auch China erheblich vom wirtschaftlichen Austausch mit Europa profitiert und insofern wirtschaftliche Integration gegenseitige Abhängigkeiten schafft.

#### **VERSCHIEBUNG DER WELTWIRTSCHAFTLICHEN GEWICHTE UND DIE ROLLE DER EU**

Eine der wichtigsten weltwirtschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte ist die Verschiebung der ökonomischen Gewichte nach Asien. Damit verbunden ist eine zunehmend konfrontative Konkurrenz zwischen China und den USA. Die Coronakrise hat den relativen Bedeutungsverlust Europas in der Weltwirtschaft beschleunigt. Obwohl die Pandemie in China ihren Ausgang nahm, haben China und andere Volkswirtschaften in Ostasien die Pandemie schneller unter Kontrolle gebracht und den wirtschaftlichen Einbruch schneller überwunden als die meisten europäischen Staaten einschließlich Deutschlands. Auch in den USA zeichnet sich eine dynamischere wirtschaftliche Erholung ab, die durch schnellere Impfungen und massive konjunkturelle Stimulierung getrieben

ist. Damit die europäischen Staaten ihre Interessen global wirksam vertreten können, ist es wichtig, dass die europäische Wirtschaft die Rezession in Folge der Corona-Pandemie möglichst bald überwindet und die EU handlungsfähig ist. Beides wird dadurch erschwert, dass die Corona-Pandemie die wirtschaftlichen Divergenzen innerhalb Europas weiter vertieft hat. Der Fonds ›Next Generation EU‹ soll dazu beitragen, dieser Divergenz entgegenzuwirken. Ob das funktioniert, wird davon abhängen, wie die EU-Mitgliedstaaten die Mittel einsetzen, die ihnen zufließen, und wie sie die wirtschaftspolitischen Weichen für die kommenden Jahre stellen.

Aus diesen Herausforderungen ergeben sich Handlungsschwerpunkte für die Wirtschafts- und Finanzpolitik der nächsten Bundesregierung. Diese Schwerpunkte sind letztlich mit grundlegenden und langfristigen Zielen der Sozialen Marktwirtschaft verbunden – der Sicherung von Wohlstand, Chancengerechtigkeit und Inklusion, Nachhaltigkeit und wirtschaftlicher Stabilität.

#### **WIRTSCHAFTSPOLITISCHER HANDLUNGSBEDARF**

In den folgenden Beiträgen werden die Prioritäten einer wirtschaftspolitischen Agenda erläutert, die diesen Herausforderungen gerecht werden kann. Es gilt, das Erwerbspersonenpotenzial besser auszuschöpfen, die Zuwanderung von Fachkräften zu stärken und Chancengerechtigkeit und Wachstumsaussichten durch bildungspolitische Reformen zu verbessern. Es besteht Handlungsbedarf, um Digitalisierung zu

ermöglichen, vor allem in der öffentlichen Verwaltung. In der Steuer- und Finanzpolitik müssen die Bedingungen für private Investitionen verbessert und öffentliche Investitionen gefördert werden. Man sollte nicht vorschnell zu ausgeglichenen Haushalten zurückkehren, die bestehenden Schuldenschränken aber auch nicht dauerhaft aufgeben. Die sozialen Sicherungssysteme müssen reformiert werden, damit sie im demografischen Wandel finanzierbar bleiben. Zentrale Bedeutung kommt der Klimapolitik zu. Es gilt, die Klimaziele effizient umzusetzen, ohne Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und europäischen Wirtschaft zu gefährden. Auf europäischer Ebene sollte sich Deutschland für eine Außenhandelspolitik einsetzen, die Robustheit von Lieferketten ermöglicht und Protektionismus verhindert. Für die Weiterentwicklung der EU sollten aus den Problemen, die während der Corona-Pandemie aufgetreten sind, Lehren für künftige Krisen dieser Art gezogen werden. Darüber hinaus gilt es, die wirtschaftliche Dynamik vor allem durch vertiefte wirtschaftliche Integration zu stärken. Außerdem sollte die EU stärkere Aktivitäten im Bereich der Bereitstellung europaweiter öffentlicher Güter entwickeln. Schließlich ist es wichtig, dass die Politik in der kommenden Legislaturperiode Fehler vermeidet. Derzeit diskutierte Maßnahmen wie die Einführung eines bundesweiten Mietendeckels nach dem Vorbild Berlins oder die Einführung einer Nettovermögensteuer würden erheblichen wirtschaftlichen Schaden anrichten und sollten daher nicht umgesetzt werden. All dies wird in den folgenden Kapiteln erläutert und näher ausgeführt.