

Digitales Kolloquium

Prof. Tom Krebs: Ein Investitionsprogramm als tragende Säule der gesamtwirtschaftlichen Stabilisierungspolitik

Prof. Tom Krebs im Portrait

Prof. Tom Krebs studierte Physik und Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg und promovierte in Volkswirtschaftslehre an der Columbia University in 1995. Nach langjähriger Forschungs- und Lehrtätigkeit in den USA kehrte er in 2006 nach Deutschland zurück und ist seitdem Professor für Makroökonomik und Wirtschaftspolitik an der Universität Mannheim. Zudem war er im Zeitraum 2011-2019 der Sprecher des DFG-Schwerpunktprogramms „Financial Market Imperfections and Macroeconomic Performance“. In seiner Forschung beschäftigt sich Prof. Tom Krebs mit der makroökonomischen Analyse von Arbeits-, Finanz- und Immobilienmärkten sowie den Auswirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen auf Wachstum und Ungleichheit. Seine Forschungsergebnisse wurden in führenden internationalen Fachzeitschriften veröffentlicht und von internationalen Organisationen wie IWF, Weltbank und der Federal Reserve Bank of Minneapolis zur Politikanalyse verwendet. Von September 2019 bis Januar 2020 war er der erste Visiting-Professor am Bundesministerium der Finanzen in Berlin und berät das Ministerium derzeit in Fragen der wirtschaftspolitischen Krisenbekämpfung.



Fachlicher Input

Abstract

Die Politik hat mit einem Sofortprogramm eine angemessene erste wirtschaftspolitische Antwort auf die Corona-Krise gegeben. Doch ein zweiter Schritt ist notwendig, wenn Wirtschaft und Gesellschaft nicht erheblichen, dauerhaften Schaden nehmen sollen. Ein wesentlicher Bestandteil der zweiten Antwort sollte ein Investitionsprogramm sein, das die privaten und öffentlichen Investitionen in den Sektoren Gesundheit, erneuerbare Energie, emissionsarme Verkehrsinfrastruktur, digitaler Infrastruktur, Wohnen und (früher) Bildung stärkt. Ein solches Investitionsprogramm hilft Wirtschaft und Gesellschaft, den Weg aus der Krise heraus auf einen sozial ausgewogenen und ökologisch nachhaltigen Wachstumspfad zu finden.

Was ist passiert?

Die direkten ökonomischen Auswirkungen der Corona-Krise können auf die folgenden Ereignisse („Schocks“) zurückgeführt werden:

- Globale Lieferketten wurden unterbrochen
- Erwerbstätige mussten zuhause bleiben und erlitten Einkommensverluste
- Unternehmen erlitten Umsatzverluste und haben Liquiditätsengpässe
- Die Unsicherheit ist angestiegen, allein dies hat einen großen ökonomischen Effekt
- Die vier „Schocks“ führen alle zu einem Rückgang der Produktion (BIP), aber haben unterschiedliche Effekte auf die Inflation

Erste wirtschaftspolitische Antwort

Die Bundesregierung hat mit einem Schutzschirm eine angemessene erste wirtschaftspolitische Antwort auf die Corona-Krise gegeben:

- Ausgleich von Einkommensverlusten (Kurzarbeitergeld für Arbeitnehmer, Zuschüsse für Selbstständige)
- Die staatliche Absicherung individueller Risiken reduziert die Kosten einer Wirtschaftskrise erheblich; „Versicherung einer Naturkatastrophe“

- Liquidität für Unternehmen durch zinsgünstige KfW-Kredite und Eigenkapital
- Die staatliche Bereitstellung von Liquidität verringert die Kosten einer Wirtschaftskrise erheblich
- Betroffene Maßnahmen haben die Wirtschaft stabilisiert

Warum ein Konjunkturprogramm?

- Wirtschaft braucht einen Anschlag, um den Weg aus der Krise heraus zu finden (mittlerweile Konsens in der Literatur)
- Rezessionen verursachen dauerhafte Schäden – Hysterese-Effekt der Rezessionen (Makro- und Mikro-Evidenz)
- Vorläufige Evidenz, dass Hysterese-Effekt in dieser Krise besonders ausgeprägt sein wird (Verhalten wird sich dauerhaft ändern)
- Die Kosten des Nichtstuns (kein Konjunkturprogramm) sind sehr hoch, weil es Hysterese-Effekte gibt und die Corona-Krise eine sehr große Krise ist (Weltwirtschaftskrise 1929-1933)
- Einwand: Aber in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 hat sich die deutsche Wirtschaft schnell erholt – kein Hysterese-Effekt
- Antwort 1: Damals gab es auch ein Konjunkturpaket, das die Erholung gestärkt und beschleunigt hat
- Antwort 2: Damals war Deutschland aus zwei Gründen ein Ausnahmefall: Die Wirtschaft war strukturell gut aufgestellt und eine starke Exportnachfrage ab Ende 2009 (China) hat die deutsche Wirtschaft angekurbelt

Ein Investitionsprogramm

- Das Konjunkturprogramm muss ein Investitionsprogramm sein - private und öffentliche Investitionen in Beton und Menschen (Sachkapital und Humankapital)
- Vorschlag: Bundeskabinett beschließt im Juni einen Nachtragshaushalt 2020, Haushaltsentwurf 2021 (und Finanzplan 2021-2024) mit zusätzlichen Maßnahmen in den Sektoren Gesundheit, Wohnen, erneuerbare Energien, emissionsarme Verkehrsinfrastruktur, digitale Infrastruktur und Bildung stark ausgeweitet werden (und Bundestag verabschiedet einen solchen Haushalt)

Investitionspaket: Beispiel Bauwirtschaft

- Förderung privater Investitionen (energetische Gebäudesanierung, Abwrackprämie für Ölheizungen) und öffentliche Investitionen (öffentlicher Wohnungsbau)
- Investitionen stärken die Konjunktur, ohne den sozialen Konsum anzukurbeln
- Ein breit angelegtes Investitionsprogramm schafft Planungssicherheit und stabilisiert wichtige Sektoren der Wirtschaft über einen Erwartungseffekt
- Krise ist eine Chance, die notwendige Dekarbonisierung der Wirtschaft und Gesellschaft voranzutreiben und so nachhaltiges Wachstum zu schaffen
- Einwand 1: Die Baubranche bzw. das Handwerk ist bereits voll ausgelastet.
- Antwort: Erste Anzeichen und ökonomische Argumente, dass Auftragsbücher in 6 Monaten nicht mehr prall gefüllt sein werden; das Ziel ist die Stabilisierung der Bauwirtschaft; zudem könnten zusätzliche Arbeitskräfte zukünftig zur Verfügung stehen
- Einwand 2: Die kommunalen Bauämter haben keine Kapazitäten, und Bauprojekte scheitern an der Planung.
- Antwort: Der Bauboom wird abschwächen und dann werden Kapazitäten der Verwaltungen ein weniger Engpass sein; zusätzliches Personal sollte jetzt eingestellt werden (Corona-Fonds für Kommunen, „Partnerschaft Deutschland“)
- Wir sollten versuchen, personelle Kapazitäten, die in der Bauwirtschaft freierwerden, in der Verwaltung einzusetzen.

Investitionspaket: Was fehlt noch?

- Das Investitionspaket sollte nicht nur eine starke Klimakomponente haben, sondern auch eine soziale Komponente
- Investitionen in das Humanpotenzial müssen ein wesentlicher Bestandteil sein
- Beispiel Weiterbildung: Transformations-Kurzarbeitergeld („Gute-Arbeit-Gesetz“ ist Schritt in die richtige Richtung)
- Beispiel frühkindliche Bildung und Betreuung: Sonderprogramm zur Ausbildung von pädagogischen Fachkräften

Investitionspaket: Finanzierung?

- Die zusätzlichen Ausgaben sollten aus den folgenden drei Gründen durch eine Nettokreditaufnahme finanziert werden
- Der Bund hat die finanziellen Spielräume
- Die gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Renditen der Zukunftsinvestitionen sind sehr viel höher als der Bundeszins (generationengerecht)
- Steuererhöhungen oder Kürzungen der Staatsausgaben in der Krise würden die positiven Impulse des Investitionsprogramms schwächen

Schluss

- Ökonomische Argumente legen nahe, sehr bald ein Konjunkturprogramm aufzulegen
- Es spricht viel dafür, dass ein sozial ausgewogenes und ökologisch nachhaltiges Investitionsprogramm eine tragende Säule des kommenden Konjunkturpakets sein sollte
- Die Bundesregierung hat die Chance, mit dem Nachtragshaushalt 2020, dem Haushaltsentwurf 2021 (und dem Finanzplan 2021-2024) einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung zu tun

Diskussion & Impulse

Investitionsprogramm vs. Steuersenkungen

- Nachhaltige Investitionen fördern, statt Konsum zu subventionieren
- Unterscheiden zwischen privaten und öffentlichen Maßnahmen – welche Instrumente sind sinnvoll und nachhaltig?
- Beispiel: kommunale Investitionen in Infrastruktur mit Unterstützung des Bundes
- Beispiel: Altschulden von Kommunen tilgen, da diese Investitionen verhindern. Ist jetzt der richtige Zeitpunkt?
- Steuererhöhung im Moment keine Lösung als Antwort auf die Neuverschuldung

Auswirkungen auf die (Welt-)Wirtschaft

- Entwicklung der Weltwirtschaft – wann ist mit einer Erholung zu rechnen?
- Perspektivische Investitionen – wie hoch können sie sein?
- Prognosen schwierig – Einbruch von 6-8 Prozent prognostiziert, unterstellt wird aber, dass die Konjunktur zum Ende des Jahres wieder anläuft.
- Studien können bereits nachweisen, dass Menschen ihr Konsumverhalten im Kontext der Krise nachhaltig verändern – auch ohne gesetzliche Regulierungen. Das könnte sich negativ auf die Wirtschaft auswirken
- Positive Auswirkungen der Soforthilfen könnten begrenzt sein, weil sie erst mal die Senken ausgleichen und noch nicht positive fiskalische Auswirkungen haben (Beispiel Dilemma im Gastronomiebereich: Abstand halten versus Nachfrage erhöhen durch Konsumgutscheine)
- Strukturbereinigung des Kapitalstocks – Desinvestition muss ebenfalls begleitet werden
- Investitionen in Kohleregionen erstmal nicht notwendig, da beabsichtigte Maßnahmen finanziell schon umfangreich sind

- Weiterbildung als Teil des Investitionspakets berücksichtigen – Kurzarbeit für Weiterbildung in Transformationstechnologien nutzen (Beispiel: Zulieferbetriebe in der Automobilbranche)

Grundsatzentscheidungen deutsch und europäisch denken

- Wenn die Ziele nicht verändert werden, sollte man neu über die Wege nachdenken? Es sollte keine Grundsatzdebatte um die Ziele (wie z.B. Klimaschutz) geben, weil diese Verunsicherung hervorrufen. Das heißt nicht, dass nicht einzelne, defizitäre Punkte angegangen werden sollten.
- Ist es kraftvoller, wenn der Staat ganz klare Impulse setzt oder z. B. auf Kaufprämien (lokal/ Automobilbranche) setzt?
- Investitionsprogramm sollte nicht komplett technologieoffen sein – Steuerungswirkung der Maßnahmen berücksichtigen
- Welche Zyklen brauchen wir für Investitionsprogramme? Erst möglichst schnell, eventuell im Herbst eine neue Beratung, dann Planung für 2021-2024
- Europäische Politik: Ausgestaltung des Wiederaufbaufonds sowie die Mittelverwendung statt nur die Mittelherkunft („Corona-Bonds“) sollte im Zentrum der Diskussion stehen
- Aufbau der Wasserstoffwirtschaft sollte Europäisch gedacht werden im Rahmen von europäischen grünen Gemeinschaftsprojekten (auch die bestehenden Regionalisierungsfonds und Kohäsionsfonds sollten stark genutzt werden)
- Verlässlichkeit bleibt zentral: Rahmenbedingungen müssen trotzdem kontrovers diskutiert werden können, ohne Veränderungen an der grundsätzlichen Linie

Beispiel Bauwirtschaft

- Veränderungen der Beschäftigungsrate absehbar
- Anfragen für energetische Sanierung gestiegen – daher Kapazitäten für Förderung gut austarieren
- Sparprogramme hinsichtlich der Bauwirtschaft stehen aktuell auch auf der Agenda
- An bestehenden Investitionsprogrammen festhalten
- Kapazitäten im Bau werden nur aufgebaut, wenn es Investitionssicherheit für mind. 10 Jahre gibt (Konjunkturpakete sind eher kurzfristiger ausgelegt, 3-4 Jahre)
- Nicht nur Gebäude sollten im Fokus stehen: Infrastruktur braucht ein Beschleunigungsprogramm zum Konjunkturprogramm, um Genehmigungs- und Vorlaufprozesse zu verkürzen
- Bundeshaushalte für 2021/22 mit Investitionsprogramm planen
- Investitionen in grüne Industrie fördern – Umbau der Stahl- und Chemieindustrie zu Zukunftsindustrien

Rückblick: Krise 2008/09

- In der Krise 2008/09 war Deutschland nicht bereit für eine Transformation, heute ist die Notwendigkeit bewusst und Vorschläge liegen auf dem Tisch
- Allerdings ist Deutschland heute strukturell schlechter aufgestellt als zur Krise 2008/09

- Konjunkturprogramme waren ein enormer Treiber für den Anstieg von CO₂-Emissionen. Könnte im heutigen Kontext über eine Form von „Desinvestitionen“ nachgedacht werden?

An der Livediskussion beteiligten sich u. a.:

Prof. Ottmar Edenhofer – PIK, MCC

Marc Frick – ZEW

Andreas Kuhlmann – dena (Moderation)

Dr. Felix Matthes – Öko-Institut

Hanne May – dena (Chat-Moderation)

Prof. Martin Neumann – MdB, FDP

Dr. Simone Peter – BEE

#dK2020-8: “Takeaways”

- Investitionsbegriff weit fassen: Wir müssen „in Beton und in die Menschen“ investieren.
- Kurs halten bei den Klimazielen – auch in der Corona-Krise! Einigen Unternehmen wird ein hoher CO₂-Preis aber gerade jetzt größere Sorgen bereiten. Für diese Unternehmen müssen wir Regelungen finden. Wichtig für die Glaubwürdigkeit des Klimaschutzes.
- Wir fangen nicht bei null an! Maßnahmenpakete liegen auf dem Tisch und jetzt ist der richtige Zeitpunkt diese auszubauen
- Strukturelle Umbrüche werden durch die Krise beschleunigt, eine wesentliche Herausforderung ist das Management dieser Übergänge.
- Wirtschaft braucht schnell einen staatlichen An Schub, um den Weg aus der Krise zu finden: Je länger wir warten, desto größer wird der Schaden sein
- Wir brauchen ein Beschleunigungspaket für den Zeitraum zwischen dem (politischen) Beschluss einer Maßnahme und dem Baubeginn.
- Aus ökonomischer Sicht ist es aktuell ein guter Zeitpunkt, um Weiterbildungsmaßnahmen im Kontext der sozial-ökonomischen Transition anzustoßen, z. B. Transformations-Kurzarbeitergeld für Weiterbildungen und Sonderprogramm zur Ausbildung von pädagogischen Fachkräften
- Eine Grundsatzdebatte um das Klimapakete neu zu entfachen wäre Gift für die Glaubwürdigkeit (die Krise ist nicht der richtige Zeitpunkt für Fehlerkorrekturen)
- Noch nicht eindeutig, ob es im Kontext der Krise einfacher wird, Kompromisse zu finden bzw. einzugehen
- Wenn wir im Zuge eines Corona-Konjunkturprogramms im Baubereich nicht Genehmigungs- und Planungsprozesse verkürzen, dann wird die Wirkung verpuffen
- Staatliches Corona-Investitionspaket sollte durch Nettokreditaufnahme finanziert werden: Steuererhöhungen oder Kürzungen der Staatsausgaben würden die positiven Impulse schwächen
- Investitionsprogramme brauchen Perspektive bis mindestens 2024