

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 Massenkaufkraft 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 Unternehmen, mit der Konsequenz, dass erfolversprechende 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>