

ifo Institut Postfach 86 04 60 81631 München

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Der Vorsitzende
Peter Boehringer, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin
haushaltsausschuss@bundestag.de

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest
PräsidentPoschingerstraße 5
81679 München

T +49 (0)89 9224-1430

F +49 (0)89 9224-1901

fuest@ifo.de

www.cesifo-group.de

25. Juni 2020

Stellungnahme im Rahmen der Anhörung im Haushaltsausschuss des deutschen Bundestages zum Entwurf des Zweiten Nachtragshaushaltsgesetzes 2020 auf Bundestagsdrucksache 19/20000 und zum Entwurf eines Gesetzes über begleitende Maßnahmen zur Umsetzung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets auf Bundestagsdrucksache 19/20057 am 29. Juni 2020

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

Die Coronapandemie hat eine weltweite Wirtschaftskrise ausgelöst, die aller Voraussicht nach die globale Finanzkrise der Jahre 2008/2009 in den Schatten stellen wird. Für Deutschland droht der größte Einbruch des Bruttoinlandsprodukts seit dem Zweiten Weltkrieg. Aktuelle Prognosen sprechen von einer Schrumpfung des deutschen Bruttoinlandsprodukts 2020 in Größenordnungen zwischen sechs und neun Prozent. Für einige unserer europäischen Nachbarländer werden negative Wachstumsraten im zweistelligen Bereich erwartet.

Bund und Länder haben seit dem Ausbruch der Krise eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der Krise abzufedern und dem wirtschaftlichen Einbruch entgegenzuwirken. Anfänglich konzentrierten diese Maßnahmen sich auf die Bereitstellung von Krediten, Garantien und Finanzhilfen, die Unternehmen, Solo-Selbständigen und Arbeitnehmern helfen, die Zeit der Schließung von Teilen der Wirtschaft zu überstehen. Das aktuelle Konjunkturprogramm enthält noch Elemente, die auf die Überbrückung der akuten Krisenzeit zielen, der Schwerpunkt liegt aber darin, die wirtschaftliche Erholung nach der Coronakrise zu unterstützen.

Damit diese Maßnahmen wirken können, ist es von zentraler Bedeutung, dass eine zweite Infektionswelle, die zu einer landesweiten, verstärkten Verunsicherung von Konsumenten und Investoren führt und deren Eindämmung flächendeckende Shutdown-Maßnahmen erfordert, verhindert wird. Derzeit folgen die Neuinfektionszahlen in Deutschland einem sinkenden Trend, auch wenn lokale Ausbrüche diesen Trend gelegentlich unterbrechen. Es ist wichtig, diese lokalen Ausbrüche entschlossen einzudämmen. Letztlich ist es erforderlich, den Wirtschaftsprozess trotz der vorhandenen Gefahr durch das Coronavirus möglichst weitgehend zu normalisieren. Um das erreichen zu können sind neben Vorkehrungen zum Schutz vor Ansteckungen vermehrte Tests auf Infektion und Immunität erforderlich.

Die voraussichtlich für längere Zeit notwendigen Vorkehrungen zum Schutz vor Ansteckungen werden die Produktivität der Wirtschaft und damit das Güterangebot beeinträchtigen. Konjunkturprogramme, insbesondere Maßnahmen zur Belebung der Nachfrage, können das Problem eingeschränkter Produktivität nicht aus der Welt schaffen. Insofern sollten an Konjunkturprogramme nicht zu hohe Erwartungen gerichtet werden. Es ist meines Erachtens trotzdem sinnvoll und notwendig, die Konjunktur in dieser kritischen Lage mit Mitteln der Fiskalpolitik zu stützen. Es ist zu begrüßen, dass die Maßnahmen im jüngsten Konjunkturpaket auch darauf ausgerichtet sind, mittel- bis langfristig ausgerichtete Investitionen zu fördern. Dabei hätte man allerdings stärker eine breite Förderung von Unternehmensgründungen und Innovationen betonen können, denn gerade in Zeiten des Strukturwandels sind Neugründungen entscheidend für das Wirtschaftswachstum.

Welche Konjunkturlösungen sind vom jüngsten Konjunkturpaket zu erwarten? Das ifo Institut hat die Konjunkturreaktionen im Rahmen der Konjunkturprognose im Sommer 2020 analysiert, die am 1. Juli 2020 veröffentlicht wird. Die Wirkungen des Konjunkturprogramms werden unter anderem stark davon abhängen, wie die Maßnahmen im Einzelnen umgesetzt werden. Tabelle 1 beschreibt die Entlastungen für private Haushalte und Unternehmen sowie die Veränderungen der öffentlichen Ausgaben im Zeitablauf, die in die Analyse eingestellt wurden.

Tabelle 1: Übertragung der Maßnahmen in das ifo-Konjunkturmodell (Mrd Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Entlastung Unternehmen	64	18,1	-0,8	-2,1	-0,1
Entlastung priv. HH	9,9	11,7	0,3	-0,9	0,1
Zusätzliche Staatsausg.	14	14,1	5,8	5,8	5,8
Quelle: ifo Institut/ Wollmershäuser et al (2020)					

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Wachstumswirkungen des Konjunkturpakets. Im Jahr 2020 ergibt sich demnach ein Wachstumsimpuls in Höhe von 0,9 Prozentpunkten. Ohne Konjunkturpaket wäre demnach das Bruttoinlandsprodukt 2020 um rund 30 Mrd Euro niedriger.

Tabelle 2: Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen des Konjunkturpakets

	Ausgaben Konjunkturpaket in Mrd. €	Anstieg des preisbereinigten BIP (in Mrd. €)	Aufschlag auf Jahreswachstumsrate des preisbereinigten BIP (in Prozentpunkten)
2020	88.0	29.7	0.9%
2021	43.9	20.7	-0.3%
2022	5.3	3.5	-0.5%
2023	2.8	1.5	-0.1%
2024	5.8	2.4	0.0%
Quelle: ifo Institut/ Wollmershäuser et al (2020)			

Das bedeutet, dass die Steuerentlastungen und zusätzlichen Ausgaben sich nicht vollständig in einer erhöhten Wirtschaftsleistung niederschlagen. Ein Grund dafür liegt darin, dass die Konjunkturwirkung der temporären Umsatzsteuersenkung begrenzt ist. Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Wirkung der Umsatzsteuersenkung. Obwohl die Umsatzsteuer im Jahr 2020 um 20 Mrd Euro gesenkt wird, ergibt sich in dieser Simulationsanalyse im gleichen Jahr nur eine Steigerung des Bruttoinlandsprodukts um 6,5 Mrd Euro. Das liegt vor allem daran, dass der Konsum nicht im Umfang der Steuersenkung zunimmt.

Daraus folgt nicht notwendigerweise, dass die Umsatzsteuersenkung als konjunkturpolitische Maßnahme abzulehnen ist. Man kann die Stützung der Unternehmen und die Entlastung der Konsumenten in der aktuellen Krisensituation durchaus als wünschenswert ansehen, selbst wenn es nicht zu einer starken Ausdehnung des Konsums kommt.

Tabelle 3: Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen des Konjunkturpakets (nur USt.)

	temporär		permanent	
	Anstieg des preisbereinigten BIP (in Mrd. €)	Aufschlag auf Jahreswachstumsrate des preisbereinigten BIP (in Prozentpunkten)	Anstieg des preisbereinigten BIP (in Mrd. €)	Aufschlag auf Jahreswachstumsrate des preisbereinigten BIP (in Prozentpunkten)
2020	6.5	0.2%	9.9	0.3%
2021	2.4	-0.1%	21.6	0.4%
2022	0.0	-0.1%	21.7	0.0%
2023	-0.1	0.0%	21.2	0.0%
2024	0.0	0.0%	21.0	0.0%
Quelle: ifo Institut/ Wollmershäuser et al (2020)				

Es ist zu beachten, dass diese Ergebnisse aus einer Analyse hervorgehen, die auf einem makroökonomischen Simulationsmodell beruht, einem DSGE-Modell. Dieses Modell entspricht dem Stand der Wissenschaft im Bereich der Konjunkturanalysen. Es beruht auf verschiedenen Prämissen und bisherigen Erfahrungen über makroökonomische Wirkungszusammenhänge. Die Analyse verfolgt das Ziel, die Wirkungszusammenhänge im Rahmen der aktuellen Coronakrise möglichst zutreffend zu erfassen. Es handelt sich allerdings um eine Krise, die in dieser Form zum ersten Mal vorkommt. Deshalb ist die Simulation der Wirkung von Konjunkturprogrammen hier besonders schwierig. Die damit verbundene Unsicherheit, was die Vorhersagen des Modells angeht, ist bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen.

Literatur

Wollmershäuser, T., M. Götttert, C. Grimme, C. Krolage, St. Lautenbacher, R. Lehmann, S. Link, A.-C. Rathje, M. Reif, R. Šauer, M. Stöckli und A. Wolf: „ifo Konjunkturprognose Sommer 2020“, erscheint am 01. Juli 2020.