

Corona-Pandemie und das Saarland

Studie für das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

10.06.2020

Studie



Impressum

© 2020

IW Consult GmbH

Konrad-Adenauer-Ufer 21

50668 Köln

Tel.: 0221 / 49 81-758

www.iwconsult.de

Autor

Thorsten Lang

Bildnachweise

Titelseite/letzte Seite: Shutterstock - dotshock

Inhalt

1	Auswirkungen der Corona-Krise	6
1.1	Starker Einbruch, schnelle Erholung?	6
1.2	Vergleich mit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09	8
1.3	Übertragung der Prognosewerte auf das Saarland	11
2	Wirtschaftspolitische Herausforderungen	15
2.1	Unterschiedliche Ausgangslagen in den Dienstleistungsbereichen	15
2.2	Phasen mit unterschiedlichen Herausforderungen	16
2.3	Dienstleistungspolitik ist Wachstumspolitik	18
3	Literatur.....	20

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1-1: Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 auf das reale Wachstum in Deutschland und das Saarland.....	7
Abbildung 1-2: Prognose zum Verlauf der Corona-Krise in Deutschland	7
Abbildung 1-3: Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 auf das nominale Bruttoinlandsprodukt und eine Entstehung.....	9
Abbildung 1-4: Erholung nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09	10
Abbildung 1-5: Entwicklung der Verwendungskomponenten in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 und prognostizierte Entwicklung 2019/20	11
Abbildung 1-6: Rückgang der nominalen Wertschöpfung – Grundmodell.....	13
Abbildung 1-7: Rückgang der nominalen Wertschöpfung – Erweitertes Modell	14
Abbildung 2-1: Phasen mit unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Herausforderungen	18

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Restriktionen Re-Start-Potenziale in ausgewählten Dienstleistungsbranchen.....	16
---	----

1 Auswirkungen der Corona-Krise

1.1 Starker Einbruch, schnelle Erholung?

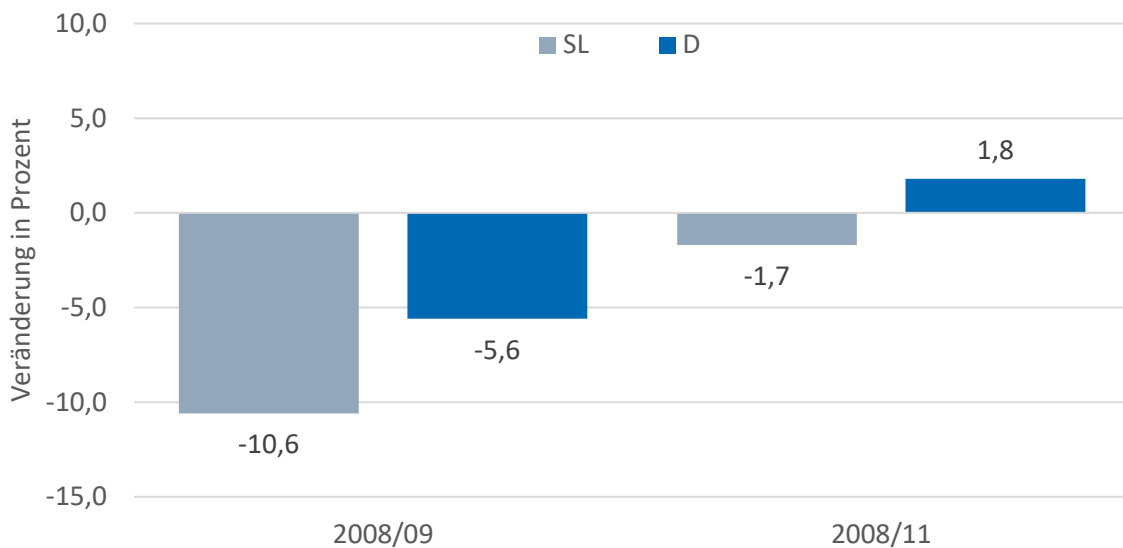
Die Corona-Pandemie hat die verantwortlichen Politiker weltweit veranlasst, restriktive Maßnahmen zur Eindämmung des Virus und der damit verbundenen Erkrankung einzuführen. Da weder Impfstoffe zur Vorbeugung noch Medikamente zur Behandlung vorhanden sind, war die Einführung von Distanzregeln das Mittel der Wahl. Der Wirtschaftskreislauf wurde dadurch stark eingeschränkt oder gar unterbunden. So durften in Deutschland viele Geschäfte und Restaurants nicht öffnen, Schulen wurden geschlossen und das gesellschaftliche Leben kam zum Stillstand. In anderen Ländern wurden auch Fabriken geschlossen. Aufgrund globaler Wertschöpfungsketten hatte dies auch Auswirkungen auf die Produktion in Deutschland. Die große Unsicherheit über die Länge der Maßnahmen und die Rückkehr zur Normalität hat die Erwartungen über die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung stark getrübt.

Die Erwartungen zur Entwicklung während und nach der Corona-Krise sind stark geprägt durch die Erfahrungen mit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09, da hier viele Instrumente der Wirtschaftspolitik bereits erprobt wurden. In der Krise 2008/09 kam es zu einem Einbruch beim realen Bruttoinlandsprodukt, wie ihn die deutsche Wirtschaft in der Nachkriegszeit noch nicht erlebt hatte. Zudem war das Saarland stärker betroffen (Abbildung 1-1):

- ▶ Durch die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 brach das reale Bruttoinlandsprodukt in Deutschland im Jahr 2009 gegenüber dem Vorjahr um 5,6 Prozent ein.
- ▶ Das Saarland hatte mit –10,6 Prozent einen fast doppelt so starken Einbruch zu verkraften.
- ▶ In den Jahren 2010 und 2011 erfolgte eine starke Erholung, so dass das Vorkrisenniveau schnell wieder erreicht wurde. Deutschlandweit lag das reale Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2011 bereits 1,8 Prozent über dem Wert des Jahres 2008.
- ▶ Das Saarland brauchte länger, um die Folgen der Krise zu bewältigen. Im Jahr 2011 lag das reale Bruttoinlandsprodukt immer noch 1,7 Prozent unter dem Wert aus 2008.

Abbildung 1-1: Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 auf das reale Wachstum in Deutschland und das Saarland

Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts in Prozent

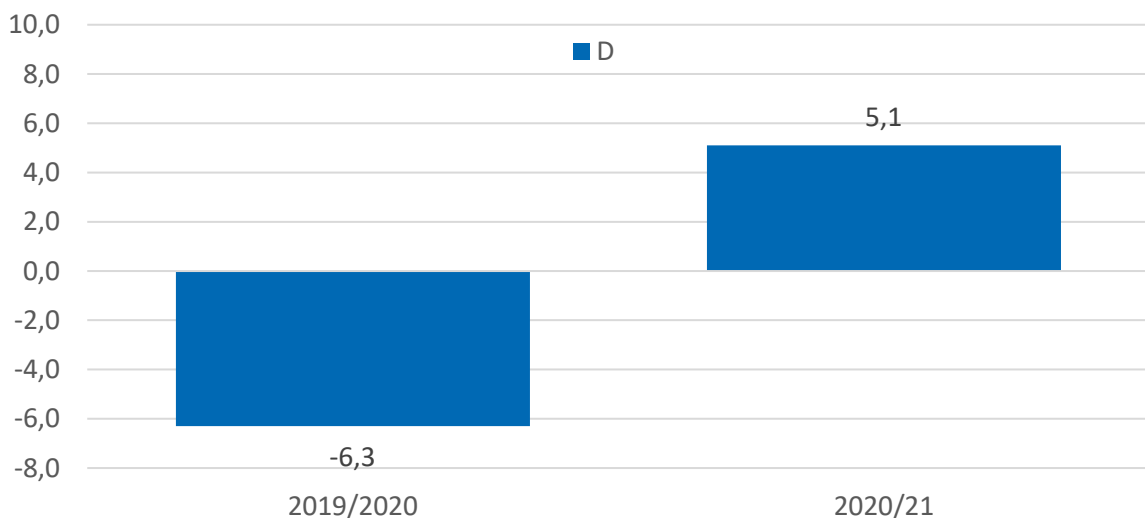


Quelle: VGRdL (2020)

Auch für die Corona-Krise wird von einem starken Einbruch der Wirtschaft ausgegangen. Der vom Bundeswirtschaftsministerium prognostizierte Einbruch fällt mit $-6,3$ Prozent beim realen Bruttoinlandsprodukt noch stärker aus als in der Krise 2008/09 (Abbildung 1-2). Gleichzeitig wird mit einer schnellen Erholung gerechnet. Bereits im Jahr 2021 wird wieder mit einem deutlichen Anstieg der Wirtschaftsleistung gerechnet ($+5,1$ Prozent). Auch der Sachverständigenrat geht eher von einem V-förmigen Verlauf der Krise aus, also einem starken Einbruch gefolgt von einer schnellen Erholung (Sachverständigenrat, 2020).

Abbildung 1-2: Prognose zum Verlauf der Corona-Krise in Deutschland

Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts in Prozent



Quelle: VGRdL (2020)

Die ifo Konjunkturprognose geht für das Jahr 2020 von einem Schrumpfen der Wirtschaft um 6,6 Prozent, im Jahr 2021 soll die Wirtschaft dann wieder um 10,2 Prozent wachsen. Dabei geht das Szenario von einer allmählichen Lockerung des Lockdowns ab Ende April 2020 aus (ifo, 2020).

Ist also eine schnelle Erholung zu erwarten? Im Folgenden wird die Corona-Krise mit der Krise 2008/09 verglichen. Dabei zeigt sich, dass erhebliche Unterschiede bestehen.

1.2 Vergleich mit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09

Deutschland hat eine der längsten Phasen mit einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung hinter sich. Nach der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008/09 kannte die deutsche Wirtschaft nur eine Richtung: aufwärts. Dabei hatte das Land im Jahr 2009 den bis dahin stärksten Einbruch beim realen Wirtschaftswachstum zu verzeichnen: -5,6 Prozent. Nominal schrumpfte das Bruttoinlandsprodukt stark, allerdings aufgrund von Preiseffekte etwas geringer als das reale Bruttoinlandsprodukt. Es gab es große Sorgen vor einer Deflationsspirale mit fallenden Preisen und fallender Wirtschaftsleistung, wie sie in der Weltwirtschaftskrise 1929 beobachtet werden konnte.

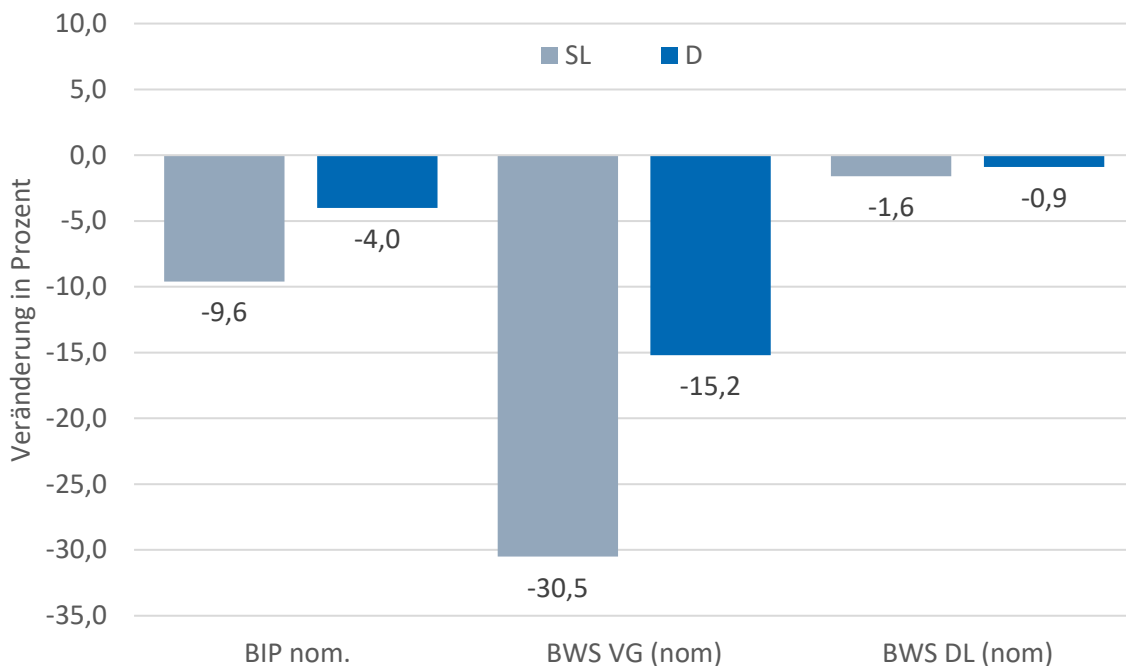
Die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 hatte andere Auslöser und andere Wirkungen. Auslöser war die Finanzwelt, in der das Fehlverhalten der Akteure zu einem immensen Vertrauensverlust und zum Zusammenbruch bis dahin funktionierender Geschäftsmodelle führte. Von der Finanzwelt aus sprang die Krise auf die Realwirtschaft über.

Zwischen dem Saarland und Deutschland war ein erheblicher Unterschied beim Einbruch der Wirtschaftsleistung zu beobachten. Der stärkere Einbruch im Saarland hing auch mit der Wirtschaftsstruktur im Saarland zusammen. Nach Baden-Württemberg – das nach dem Saarland den drittstärksten Einbruch beim Bruttoinlandsprodukt zu verzeichnen hatte – wies das Saarland im Jahr 2008 den höchsten Industrieanteil an der Wirtschaftsstruktur auf. Die Industrie aber hatte die Hauptanpassungslasten der Krise zu tragen (Abbildung 1-3):

- ▶ Das nominale Bruttoinlandsprodukt brach 2009 gegenüber dem Vorjahr in Deutschland um 4 Prozent ein, im Saarland dagegen um 9,6 Prozent.
- ▶ Im Verarbeitenden Gewerbe sank die nominale Bruttowertschöpfung in Deutschland um 15,2 Prozent. Im Saarland fiel der Rückgang mit -30,5 Prozent deutlich stärker aus.
- ▶ Der Dienstleistungssektor war von der Krise deutlich geringer betroffen. Deutschlandweit brach die nominale Bruttowertschöpfung der Dienstleistungen um 0,9 Prozent ein, im Saarland um 1,6 Prozent.

Abbildung 1-3: Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 auf das nominale Bruttoinlandsprodukt und eine Entstehung

Veränderung des nominalen Bruttoinlandsprodukts / der nominalen Bruttowertschöpfung in Prozent



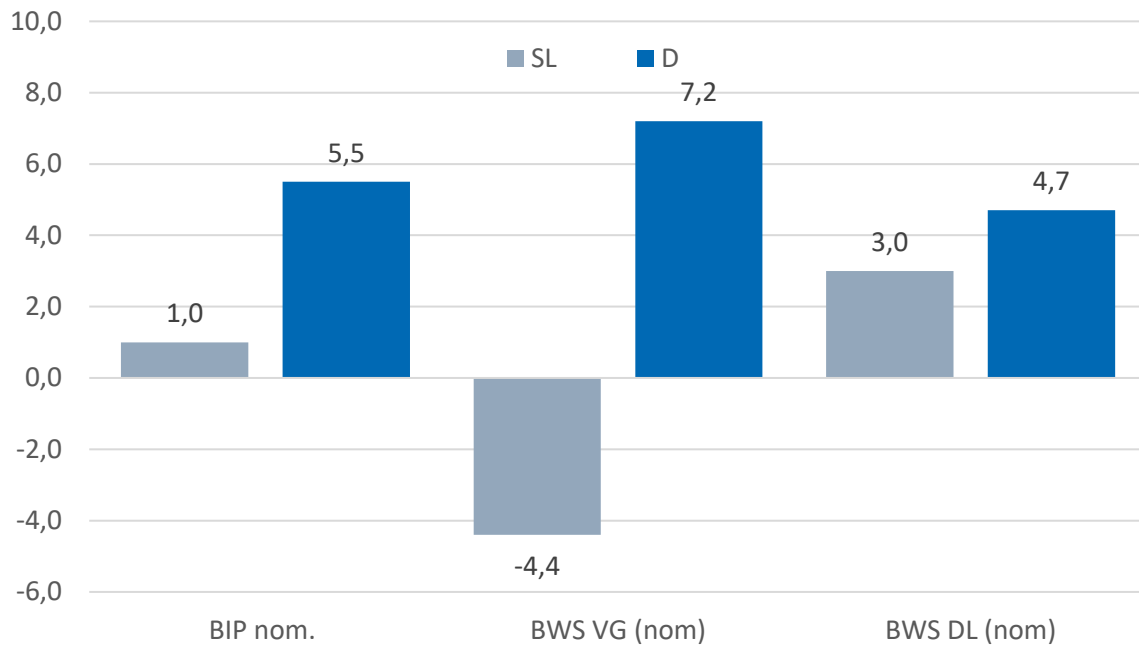
Quelle: VGRdL (2020)

In der Krise 2008/09 kam die Kurzarbeit als Instrument stark zum Einsatz. Darüber hinaus gab es weitere Konjunkturmaßnahmen, wie eine Kaufprämie für Autos. Vor allem die Kurzarbeit hatte dafür gesorgt, dass die Unternehmen bei der einsetzenden wirtschaftlichen Erholung schnell ihre Produktion wieder ausweiten konnten. Nominal fiel das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2011 bereits wieder höher aus als im Jahr 2008 (Abbildung 1-4):

- ▶ Das nominale Bruttoinlandsprodukt lag in Deutschland im Jahr 2011 bereits 5,5 Prozent über dem Wert aus dem Jahr 2008. Auch im Saarland hatte das nominale Bruttoinlandsprodukt den Vorkrisenwert bereits um 1 Prozent übertroffen.
- ▶ Deutschlandweit erlebte die Industrie einen erheblichen Aufschwung. Die nominale Bruttowertschöpfung im Jahr 2011 lag 7,2 Prozent über den Vorkrisenwert. Im Saarland konnte sich die Industrie nicht so schnell erholen, hier lag die nominale Wertschöpfung auch im Jahr 2011 noch 4,4 Prozent unter dem Vorkrisenwert.
- ▶ Der Dienstleistungsbereich konnte nach der Krise ebenfalls zulegen. Die Wertschöpfung des Jahres 2011 fiel in Deutschland 4,7 Prozent höher aus als noch vor der Krise, im Saarland waren es immerhin 3 Prozent. Damit trug im Saarland der Dienstleistungssektor wesentlich zur wirtschaftlichen Erholung nach der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 bei.

Abbildung 1-4: Erholung nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09

Veränderung des nominalen Bruttoinlandsprodukts / der nominalen Bruttowertschöpfung in Prozent



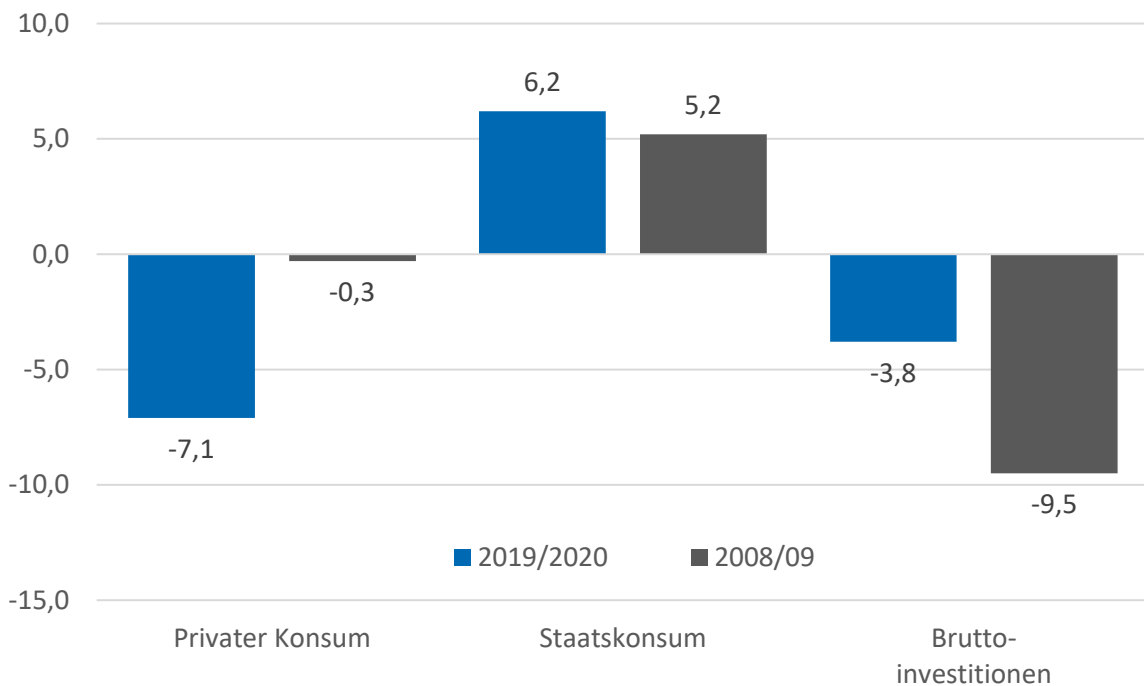
Quelle: VGRdL (2020)

Die Corona-Krise unterscheidet sich von der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise. Dieses Mal wird der Dienstleistungssektor stärker von der Krise betroffen sein, da durch den Lockdown große Teile des Dienstleistungssektors von der Einstellung bzw. Einschränkung des Geschäftsbetriebs betroffen waren. Dies zeigt sich beim Vergleich der (prognostizierten) Verwendungskomponenten des nominalen Bruttoinlandsprodukts für Deutschland der Jahre 2019/20 (Abbildung 1-5):

- ▶ Die Krise 2008/09 war vor allem eine Krise bei der Nachfrage nach Investitionsgütern. Die Nachfrage nach diesen Gütern brach deutschlandweit um 9,5 Prozent ein. Im Saarland fiel der Einbruch 2008/09 mit 19,6 Prozent deutlich stärker aus. In der aktuellen Krise wird für Deutschland mit einem moderateren Einbruch um 3,8 Prozent gerechnet.
- ▶ Der private Konsum ging in der Krise 2008/09 nur geringfügig um 0,3 Prozent zurück. Im Saarland legte der private Konsum in der Krise 2008/09 sogar um 0,6 Prozent zu. Hier unterscheidet sich die aktuelle Krise deutlich: Deutschlandweit wird von einem Einbruch beim privaten Konsum von 7,1 Prozent ausgegangen.
- ▶ Der Staatskonsum war in der Krise 2008/09 ein wichtiger Stabilisierungsfaktor. Durch die beschlossenen Programme und die automatisch wirkenden Stabilisatoren wie das Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld erhöhte sich der Staatskonsum deutschlandweit um 5,2 Prozent. Im Saarland fiel die Steigerung mit 2,3 Prozent geringer aus. In der aktuellen Krise wird ein noch stärkerer Impuls erwartet: Deutschlandweit wird ein Anstieg des Staatskonsums um 6,2 Prozent prognostiziert.

Abbildung 1-5: Entwicklung der Verwendungskomponenten in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 und prognostizierte Entwicklung 2019/20

Veränderung der nominalen Werte in Prozent



Quelle: BMWi (2020)

Die Corona-Krise zeigt ein anderes Muster als die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09. Der größte Unterschied liegt beim privaten Konsum, der in der Corona-Krise erheblich einbricht. Daraus ergeben sich andere wirtschaftliche Folgen, insbesondere eine deutlich stärkere Betroffenheit der Dienstleistungsbranchen.

1.3 Übertragung der Prognosewerte auf das Saarland

Das Saarland weist eine spezifische Wirtschaftsstruktur auf. Bei der weltweiten wirtschafts- und Finanzkrise hat dies zu einem erheblichen stärkeren Einbruch der Wirtschaftsleistung geführt als in Deutschland. Ist dieser stärkere Einbruch auch bei der Corona-Krise, die andere Ausgangsbedingungen aufweist, zu erwarten?

Methodik zur Ermittlung der Auswirkungen im Saarland

Für das Saarland wurde im Rahmen der Dienstleistungsstudie eine saarlandspezifische Input-Output-Tabelle (IOT) erarbeitet, um die Wirkungen der Dienstleistungspolitik besser abschätzen zu können (IW Consult, 2019). Die Saarland-IOT berücksichtigt die Strukturen der saarländischen Wirtschaft. Mit ihr lassen sich Wertschöpfungsketten im Saarland und die Einbindung des Saarlandes in überregionale Wertschöpfungsketten nachvollziehen. Zudem können gesamtwirtschaftliche Effekte von Nachfrageveränderungen ermittelt werden.

In der Saarland-IOT sind eine Produktionsverflechtungsmatrix sowie eine Verwendungsmatrix enthalten. Die Unternehmen können ihre Produkte an andere Unternehmen liefern, die diese in ihrer Produktion einsetzen, oder an den Endverbraucher (privater oder staatlicher Konsum, Investitionen, Exporte). Mithilfe der Produktionsverflechtungsmatrix lassen sich die Effekte von Nachfrageänderungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette ermitteln. Dazu werden Inputkoeffizienten und sogenannten Leontief-Multiplikatoren ermittelt. Diese zeigen an, wie stark sich die inländische Produktion verändert, wenn sich die Nachfrage in einem Bereich verändert. Mithilfe dieser Leontief-Analyse kann abgeschätzt werden, wie sich der Einbruch bei der Nachfrage auf die saarländische Wirtschaft auswirkt.

Dazu wird die prognostizierte Veränderung der Endnachfragekomponenten der BMWi-Frühjahrsprojektion herangezogen. Anhand der branchenspezifischen Zusammensetzung der Endnachfrage in der deutschen IOT aus privaten und staatlichen Konsum, Investitionen und Exporten kann abgeschätzt werden, wie sich der deutschlandweite Rückgang der Endnachfragekomponenten in einzelnen Branchen relativ auf die Endnachfrage auswirkt. Dabei wird entsprechend der BMWi-Frühjahrsprojektion von folgenden Rückgängen ausgegangen:

- Privater Konsum: -7,1 Prozent
- Staat: +6,2 Prozent
- Investitionen: -3,8 Prozent
- Exporte: -12 Prozent

Die relativen Veränderungen der deutschen IOT werden auf die Nachfrage in der Saarland-IOT übertragen. Damit wird der spezifischen Struktur des Saarlands Rechnung getragen, die sich in der Ausgangsnachfrage widerspiegelt. Anhand des Nachfragerückgangs wird dann mithilfe der Leontief-Multiplikatoren bestimmt, wie sich die Wertschöpfung in einzelnen Branchen entwickeln dürfte.

In einem weiteren Schritt werden zusätzliche Annahmen für die Entwicklung der Nachfrage im Saarland getroffen:

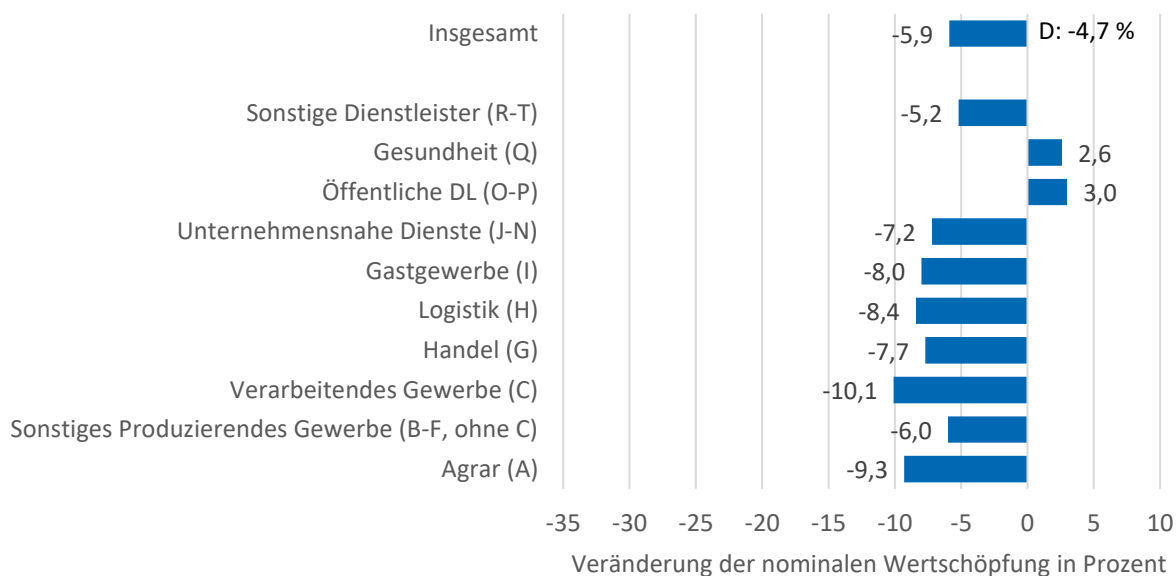
- Die Industrie im Saarland hat oftmals eine Werkbankfunktion, d. h. Headquarterfunktionen wie Unternehmensleitung, Forschung und Entwicklung oder das Marketing sind seltener im Saarland anzutreffen. In Krisenzeiten wird in der Industrie insbesondere die Produktion angepasst, weshalb beim Saarland eine höhere Betroffenheit (ca. 9 Prozentpunkte) bei der Endnachfrage des Verarbeitenden Gewerbes ausgegangen wird.
- Der saarländische Handel weist aufgrund seiner Randlage des Saarlands eine hohe Abhängigkeit von Frankreich auf. Die französischen Regionen, die an das Saarland anschließen, waren stark von der Corona-Pandemie betroffen. Zudem waren in Frankreich die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit stärker ausgeprägt, so dass die französischen Kunden dem saarländischen Handel fernblieben. Daher wird beim Handel ebenfalls von einer höheren Betroffenheit (ca. 9 Prozentpunkte) beim Einbruch der Endnachfrage ausgegangen.

Für das Saarland ist ein erheblicher Rückgang der Wertschöpfung zu erwarten (Abbildung 1-6):

- ▶ Der Rückgang der gesamten Wertschöpfung fällt im Grundmodell im Saarland mit –5,9 Prozent höher aus als in Deutschland, wo ein Rückgang von –4,7 Prozent erwartet wird.
- ▶ Diese Krise ist eine breite Krise. Am stärksten betroffen ist das Verarbeitende Gewerbe (–10,1 Prozent). Ebenfalls stark betroffen sind die Logistik (–8,4 Prozent) und das Gastgewerbe (–8,0 Prozent). Dahinter folgen der Handel (–7,7 Prozent) und die unternehmensnahen Dienstleistungen (–7,2 Prozent). Dabei handelt es sich um sogenannte marktnahe Dienstleistungen, die die Wirtschaftsabschnitte G bis N umfassen.
- ▶ Die öffentlichen Dienstleistungen und die Gesundheitsdienstleistungen entwickeln sich im Grundmodell positiv. Dagegen sind die sonstigen Dienstleister ebenfalls negativ betroffen. Insgesamt sind die marktferneren Dienstleistungen (Wirtschaftsabschnitte O bis T) weniger stark von der Krise betroffen.
- ▶ Das Grundmodell kann auch auf die Krise 2008/09 angewendet werden. Damals waren vor allem das Verarbeitende Gewerbe (–30,8 Prozent) und die damit eng verbundenen unternehmensnahen Dienstleistungen (–7,4 Prozent) vom Wertschöpfungsrückgang betroffen, die zu einem Gesamtrückgang der Wertschöpfung um –9,8 Prozent geführt haben. Die Logistik und der Handel waren 2008/09 nicht negativ betroffen.

Abbildung 1-6: Rückgang der nominalen Wertschöpfung – Grundmodell

Wachstum der nominale Bruttowertschöpfung in Prozent



Quelle: Berechnungen der IW Consult GmbH

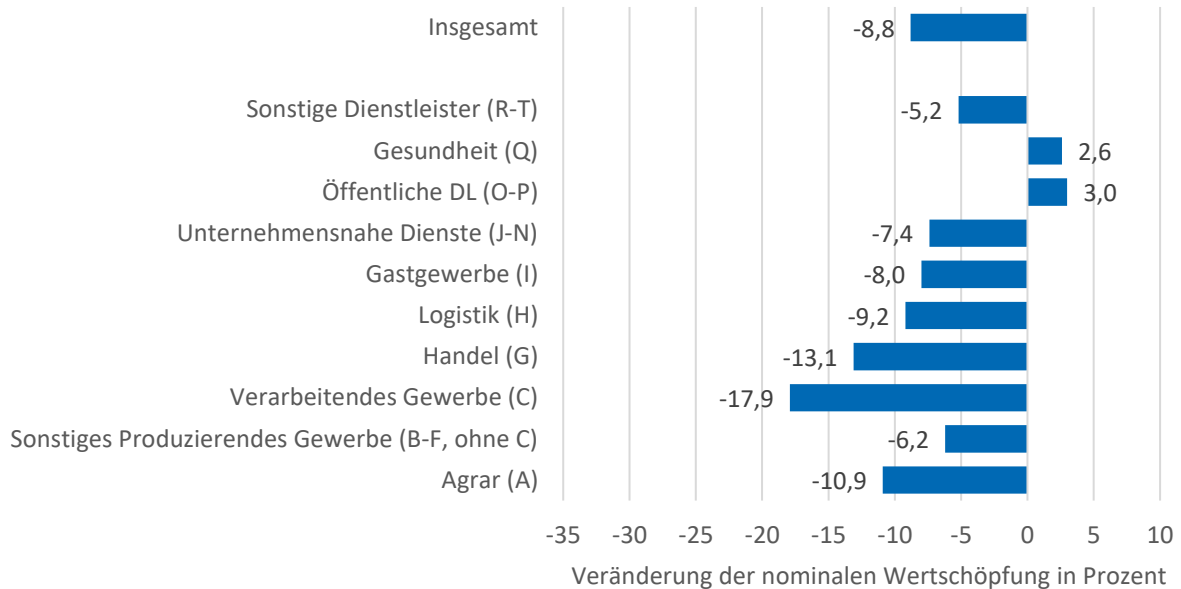
Im erweiterten Modell wird für das Saarland – basierend auf früheren Erfahrungen – ein stärkerer Einbruch bei der Endnachfrage im Verarbeitenden Gewerbe und im Handel unterstellt. Entsprechend größer fallen dort die Rückgänge der Wertschöpfung auf (Abbildung 1-7):

- ▶ Unter Annahme eines stärkeren Nachfrageeinbruchs bei Industrie und Handel kann für das Saarland ein Rückgang der nominalen Wertschöpfung um –8,8 Prozent erwartet werden.
- ▶ Den höchsten Rückgang der Wertschöpfung verzeichnen das Verarbeitende Gewerbe (–17,9 Prozent) und der Handel (–13,1 Prozent).

- ▶ Auch in der Logistik (-9,2 Prozent) und unternehmensnahen Dienstleistungen (-7,4 Prozent) fallen die Rückgänge höher aus.
- ▶ Die öffentlichen Dienstleistungen (+3,0 Prozent) und die Gesundheitswirtschaft (+2,6 Prozent) entwickeln sich auch im erweiterten Modell unverändert positiv.

Abbildung 1-7: Rückgang der nominalen Wertschöpfung – Erweitertes Modell

Wachstum der nominale Bruttowertschöpfung in Prozent



Quelle: Berechnungen der IW Consult GmbH

Die Corona-Krise wird das Saarland erheblich treffen. Anders als in der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 trifft die aktuelle Krise deutlich breitere Kreise der Wirtschaft. Insbesondere die marktnahen Dienstleistungen sind durch die Krise erheblich stärker betroffen. Insofern müssen die wirtschaftspolitischen Antworten auch den Dienstleistungsbereich in den Blick nehmen.

2 Wirtschaftspolitische Herausforderungen

2.1 Unterschiedliche Ausgangslagen in den Dienstleistungsbereichen

Der Dienstleistungssektor ist sehr heterogen. Gleiches gilt für die Betroffenheit der einzelnen Branchen sowie deren endogenen Erholungspotenziale (Bardt/Hüther, 2020). Die Betroffenheit kann auf der Angebots- oder der Nachfrageseite entstehen. Durch Restriktionen auf der Angebotsseite haben die Unternehmen Schwierigkeiten, ihre Waren und Dienstleistungen zu erstellen. Auf der Nachfrageseite können aus verschiedenen Ursachen die Käufer der Waren und Dienstleistungen ausbleiben. Nach der Aufhebung des staatlich angeordneten Lockdowns zeigen sich unterschiedliche Zeitpfade in den Branchen, innerhalb derer eine Erholung stattfinden dürfte (Tabelle 2-1):

- ▶ Die Corona-Krise zeichnet sich dadurch aus, dass die Angebots- und Nachfrageseite gleichzeitig betroffen sind. Gestörte Lieferketten und geschlossene Verkaufsstellen stellen genauso ein Problem dar, wie ein Ausbleiben der Nachfrage wegen mangelnder Kaufbereitschaft aufgrund der Verunsicherung der Nachfrager.
- ▶ Der Handel wurde durch die Öffnungsverbote und Restriktionen bei der Wiedereröffnung auf der Angebotsseite stark eingeschränkt. Auch nach der Öffnung war die Nachfrage aufgrund der Kaufzurückhaltung der Konsumenten stark eingeschränkt. Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt dürfte die Nachfragesituation mittel- bis langfristig bestimmen. Zudem dürfte sich der strukturelle Wandel hin zum Onlinehandel beschleunigen. Dieser Wandel ist bereits in der Dienstleistungsstudie aufgezeigt worden, wobei hier von einem stärkeren Zusammenwachsen von online und offline ausgegangen wird (IW Consult, 2019).
- ▶ Der Bereich Verkehr und Lagerei hat während der Krise eine wichtige Rolle bei der Sicherung der Versorgung der Bevölkerung gespielt. Auf der Angebotsseite gab es Restriktionen durch Behinderungen an den Grenzen. Auf der Nachfrageseite gab es eine verringerte Nachfrage nach Straßentransportleistungen, der Personenflugverkehr kam weitgehend zum Stillstand. Eine Rückkehr zur Vorkrisensituation dürfte vor allem im Luftverkehr länger auf sich warten lassen. Online-Meetings dürften in verstärktem Maße nationale Flüge ersetzen, internationale Flüge dürften noch auf längere Zeit eingeschränkt sein.

- ▶ Das Gastgewerbe war auf der Angebotsseite durch ein weitgehendes Verbot der Geschäftsausübung betroffen. Auch nach der Öffnung bestehen weiterhin Restriktionen, die vorhandenen Kapazitäten zu nutzen. Viele Konsumenten meiden derzeit noch das Gastgewerbe, so dass die Nachfrage geringer ausfällt. Grundsätzlich ist die Nachfrage schneller reaktivierbar, wenngleich auch langfristig mit Restriktionen im Angebot zu rechnen ist.
- ▶ Der Bereich Information und Kommunikation unterlag kaum Restriktionen auf der Angebotsseite. Auf der Nachfrageseite gab es durch Homeoffice-Lösungen eine verstärkte Nachfrage. Daraus dürfte ein bleibendes Zusatzgeschäft entstehen. Zugleich hat sich gezeigt, dass der Infrastrukturausbau dringend fortgeführt werden muss.

Tabelle 2-1: Restriktionen Re-Start-Potenziale in ausgewählten Dienstleistungsbranchen

Sektor	Angebot	Nachfrage	Zeitpfad
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kfz	Handel durch Öffnungsverbote und Restriktionen stark eingeschränkt	Nachfrage durch Kaufzurückhaltung der Konsumenten stark eingeschränkt	vermutlich strukturelle Verschiebung zu Onlinehandel
Verkehr und Lagerei	Behinderungen an den Grenzen	Verringerte Nachfrage nach Straßentransportleistungen, Stillstand im Personenflugverkehr	Online-Meetings ersetzen nationale Flüge, internationale Flüge lange eingeschränkt
Gastgewerbe	weitestgehendes Verbot der Geschäftsausübung	deutlich geringere Nachfrage	Nachfrage schneller reaktivierbar, langfristige Restriktionen im Angebot
Information und Kommunikation		Spürbare Zusatznachfrage durch Digitalisierungsschub	Bleibendes Zusatzgeschäft, Infrastrukturausbau dringend

Quelle: Bardt/Hüther (2020)

Unterschiedliche Restriktionen und Zeitpfade der Branchen machen es erforderlich, die wirtschaftspolitischen Maßnahmen – unter Berücksichtigung der Besonderheiten – zielgenau auszurichten. Deutlich wird, dass in der Corona-Krise auch die Dienstleistungsbranchen betroffen sind und daher bei der Bekämpfung der Krise berücksichtigt werden müssen.

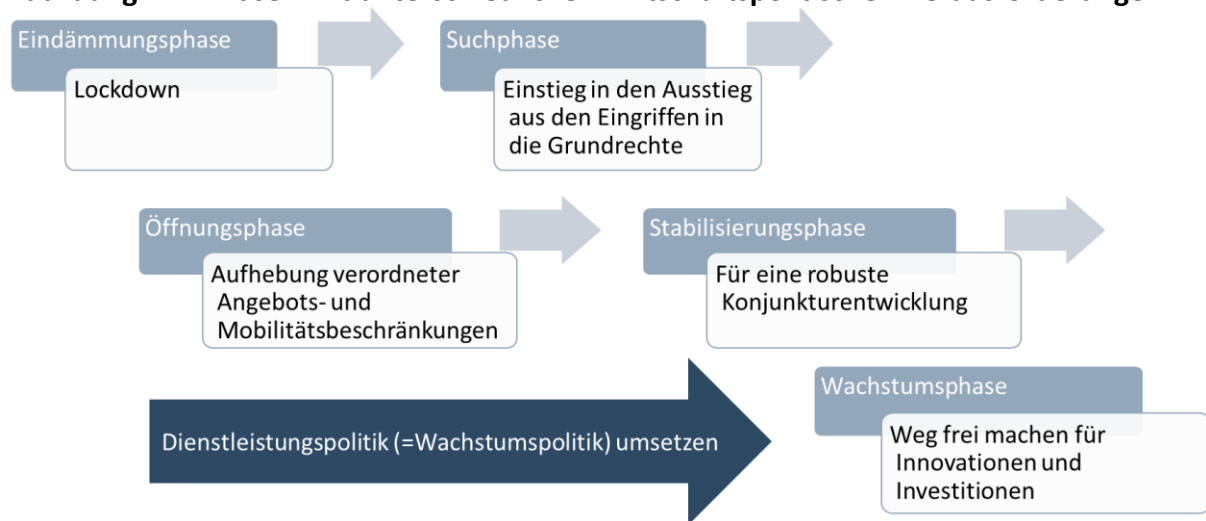
2.2 Phasen mit unterschiedlichen Herausforderungen

Die Corona-Krise und ihre wirtschaftlichen Folgen sind mit erheblicher Unsicherheit verbunden. Es lassen sich bereits jetzt unterschiedliche wirtschaftspolitische Phasen erkennen, die unterschiedliche Handlungsempfehlungen beinhalten (Bardt/Hüther, 2020). Diese Phasen sind nicht trennscharf: Je nach Verlauf der Restriktionen können sich einzelne Branchen in unterschiedlichen Phasen befinden (Abbildung 2-1):

- ▶ Die erste Phase war die Eindämmungsphase. Unter Unwissenheit mussten schnell Entscheidungen getroffen werden, um die Ausbreitung von COVID-19 zu begrenzen. Da Impfstoffe fehlten, war der Lockdown ein probates Mittel, unabhängig von den wirtschaftlichen Konsequenzen. Im Vordergrund standen Soforthilfen, die insbesondere zur Liquiditätssicherung und dem

Erhalt der Unternehmen beitragen sollten. Auch die Ausweitung der Kurzarbeit war ein Mittel, um die Folgen des Lockdowns einzudämmen.

- ▶ Die zweite Phase war eine Suchphase. Es ging vor allem darum, die Öffnung vorzubereiten und die Grundrechte wiederherzustellen. Gleichzeitig ist die Verbreitung von COVID-19 einzudämmen. Hier galt es, mehr über die Verbreitung von COVID-19 und von ersten Öffnungserfahrungen zu lernen. Die Maßnahmen drehten sich weiterhin um die Sicherung von Liquidität und Solvenz.
- ▶ In der Öffnungsphase dreht sich alles um die Aufhebung verordneter Angebots- und Mobilitätsbeschränkungen. Läden und Restaurants dürfen wieder öffnen, der öffentliche Personennahverkehr weitet sein Angebot aus usw. Die Öffnungsphase bewegt sich im Spannungsfeld von epidemiologischer Beherrschbarkeit und gesellschaftlich-ökonomischer Wirksamkeit. Es geht um die schnelle, diskriminierungsfreie Zulassung aller Handelsgeschäfte und derzeit untersagter Dienstleistungen, soweit von diesen nicht ein erhebliches Risiko ausgeht. Dabei sollten die differenzierten Erfahrungen der unterschiedlichen Vorgehensweise der Bundesländer genutzt werden. Die Unternehmen benötigen zudem Klarheit über ihre Perspektiven sowie angemessene Unterstützungsleistungen wie Liquiditätshilfen oder auch Negativsteuern für Bereiche, bei denen von längerfristigen Beschränkungen oder Verboten auszugehen ist. Zudem können in der Öffnungsphase administrative Erleichterungen die Unternehmen unterstützen, die Krise zu meistern. So kann der Staat in den Sommermonaten in der Gastronomie großzügig mit Servicemöglichkeiten auf Bürgersteigen und Plätzen umgehen. Für die Sicherung von Lieferketten sind die Grenzen offenzuhalten bzw. wieder friktionsfrei zu öffnen. Nur so können der Warenaustausch und der grenznahe Arbeitskräfteaustausch sichergestellt werden. Zudem sollten der Schulbetrieb und die Kinderbetreuung wiederaufgenommen werden, um allen Kindern den Zugang zur Bildung zu ermöglichen und arbeitende Eltern mehr Freiräume zu schaffen. Gegebenenfalls müssen Testkapazitäten genutzt werden, um Schülerinnen und Schüler zu testen.
- ▶ In der Stabilisierungsphase gilt es, die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu stabilisieren und wieder zu dynamisieren. Dabei ist zu beachten, dass die aktuelle Krise eine Kombination von Angebots- und Nachfrageproblemen darstellt. In einer solchen Situation können nachfragestützende Maßnahmen nicht wirksam sein, wenn Angebotsrestriktionen weiter bestehen. Insgesamt ist eine Nachfrageschwäche durch Einkommensverluste zu erwarten. Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit, Privatinsolvenzen und getrübtete Erwartungen schwächen die Konsumfreude und Konsumbereitschaft. Hier helfen Konjunkturimpulse, die Nachfrage wieder zu beleben. Die Maßnahmen sollten einerseits „timely, targeted, temporary“ sein, also weniger allgemein, sondern eher spezifisch. Andererseits müssen sie schnell wirken, um die Erwartungen zu stabilisieren. Insgesamt sollte erst geprüft werden, wo Nachfrage nicht wieder anspringt. Allerdings gibt es hier einen Trade off, da die Maßnahmen zugleich schnell wirken sollten. Investitionen sollten durch gezielte Kaufanreize zur Modernisierung, durch verbesserte Abschreibungsregeln Investitionszuschüsse für Unternehmen oder die Entlastung der Kommunen gefördert werden. Befristete Steuersenkungen oder Kaufgutscheine für bestimmte Güter, deren Nachfrage nachhaltig eingebrochen ist, können die Konsumnachfrage antreiben. Zudem sind gezielte Kaufanreize in Form von Prämien für Güter mit großer wirtschaftlicher Hebelwirkung möglich (Hüther, 2020). Das von der Bundesregierung auf den Weg gebrachte Konjunkturpaket enthält viele Maßnahmen, die zu einer Belebung der Nachfrage beitragen können.
- ▶ In der Wachstumsphase sollte der Weg freigemacht werden für Innovationen und Investitionen. Die Trends des Strukturwandels wirken weiter, weshalb die erforderlichen Schritte jetzt nicht aus dem Blick verloren werden sollten. Dies gilt auch für das Saarland. In der Dienstleistungsstudie wurde aufgezeigt, dass vor allem die marktnahen Dienstleistungen zur Wachstumsschwäche der vergangenen Jahre beigetragen haben (IW Consult, 2019).

Abbildung 2-1: Phasen mit unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Herausforderungen

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bardt/Hüther (2020)

2.3 Dienstleistungspolitik ist Wachstumspolitik

In der Wachstumsphase geht es um die Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Dynamik und die Schaffung von Voraussetzungen für zukunftsfähige Wertschöpfung am Standort. Diese Aufgaben sollten trotz der aktuellen Corona-Krise nicht aus dem Blick verloren werden.

Auch in der Phase der Wachstumspolitik wird es noch einzelne Branchen geben, die weiterhin von Restriktionen betroffen sind. So dürften Großveranstaltungen noch auf längere Zeit nicht wie gewohnt stattfinden. Weiterhin können sich bestimmte Branchen in Anpassungskrisen wiederfinden, wenn das Marktvolumen geringer wird. So wird heute schon spekuliert, ob in Zukunft Dienstreisen noch im ursprünglichen Umfang stattfinden werden oder durch digitale Lösungen substituiert werden. Insofern erfordert auch die Wachstumsphase für die betroffenen Bereiche weiterhin wirtschaftspolitische Absicherungs- und Anpassungsmaßnahmen.

Gleichwohl bleiben trotz der Corona-Krise die klassische Wachstumsbedingungen weiterhin von unverändert hoher Bedeutung. Daher darf die Krisenpolitik nicht den Strukturwandel hin zu einer digitalen und klimafreundlichen Wirtschaft behindern. Die Megatrends des volkswirtschaftlichen Strukturwandels, wie sie in der Dienstleistungsstudie aufgezeigt wurden (IW Consult, 2019), bleiben weiter wirksam. Am ehesten werden sich die Strukturen der Globalisierung verändern: Logistiksysteme, Lieferketten, Wertschöpfungsketten, Beschaffung und Lagerhaltung dürften von den Unternehmen neu bedacht werden, die Risiken stärker in den Fokus rücken. Dieser Wandel ist zu beobachten und zu prüfen, ob er Chancen für das Saarland bietet.

In der Dienstleistungsstudie wurde aufgezeigt, dass die Wachstumsschwäche des Saarlandes vor allem aus der Schwäche der marktnahen Dienstleistungen resultiert. Daher wurde in der Studie untersucht, wie diese Dienstleistungen im Saarland gestärkt werden können. Dabei hat sich gezeigt, dass ein Mix aus Maßnahmen erforderlich ist, um hier mehr Wachstum zu stimulieren. Die Maßnahmen reichen von Pflichtmaßnahmen, also der Verbesserung von wichtigen Standortfaktoren, die von den Unternehmen als verbesserungswürdig bewertet wurden, über Kürmaßnahmen, also gut bewertete Standortfaktoren, die für die Bewältigung der Megatrends von Bedeutung sind, aber von den Unternehmen noch als weniger wichtig bewertet wurden, bis hin zu spezifischen Maßnahmen für die

Schwerpunktbereiche der Dienstleistungsstudie. Zudem sollte ein breiter Ansatz gewählt werden, da nur dann Wachstumswirkungen erreicht werden und daher die Vernachlässigung bestimmter Bereiche nicht zielführend ist.

Die Befassung mit der Dienstleistungsstudie und die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen bedeutet also, Wachstumspolitik für die Sicherung des Wohlstands im Saarland zu betreiben.

3 Literatur

Bardt/Hüther (2020), Von der Öffnung des Lockdowns zu neuen wirtschaftlichen Perspektiven; IW-Policy Paper 10/2020

BMWi (2020), Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, Monatsbericht Mai 2020

Hüther (2020), Investitionen und Konsum – Überlegungen zu wirtschaftspolitischen Handlungsoptionen zur Jahresmitte 2020; IW-Policy Paper 13/2020

ifo (2020), ifo Konjunkturprognose Frühjahr 2020 Update: Schrumpfen der Wirtschaft um 6,6 Prozent am wahrscheinlichsten (28.5.2020); url: <https://www.ifo.de/ifo-konjunkturprognose/20200528>

IW Consult (2019), Bedeutung und Zukunft der Dienstleistungswirtschaft im Saarland, Studie für das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr im Saarland

Sachverständigenrat (2020), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Die gesamtwirtschaftliche Lage angesichts der Corona-Pandemie – Sondergutachten

VGRdL (2020), Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2018, Reihe 1, Länderergebnisse Band 1

