



Forum digital – Forum für Politik und Kultur, e.V. (Hannover)
in Kooperation mit der Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord
online, 30. November 2020

Gemeinschaft kommt nicht von selbst – Zur Bedeutung öffentlicher Investitionen für eine nachhaltige Prosperität

Referent:

Torsten Windels, Koordinator Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord, Hannover

Agenda

- **Einführung**
- Rolle öffentlicher Investitionen
- Stand der öffentlichen Investitionen
- Bedarf

Investitionen

Doppelcharakter von Investitionen

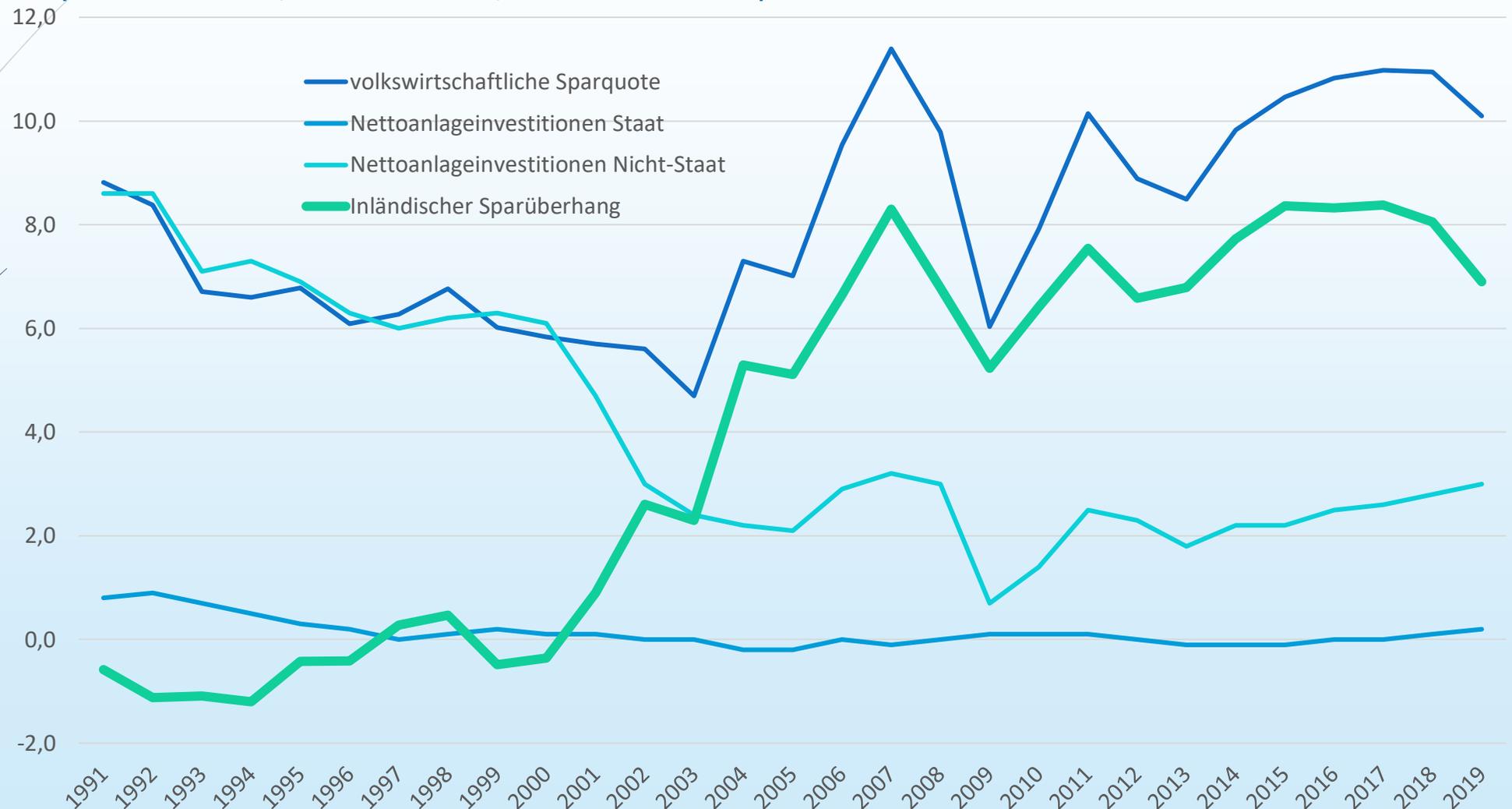
1. **Nachfrage** – nach Investitionsgütern (z.B. Maschinen), Mehrnachfrage stützt Wachstum heute
2. **Angebot** – Bedingungen der Produktion morgen (Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit, Pro-Kopf-Einkommen)

Makroökonomische Beobachtungen:

- **Ersparnis** steigt, (Netto-) **Investition** sinkt ($S > I$), Gleichgewichtsbedingung verletzt
- **Wachstum** und **Produktivität** sinken (weil Investitionen sinken? oder umgekehrt?)
- **Lohnspreizung** und **Verteilungskonflikte** steigen (weil Wachstum niedrig ist?)
- Angebotsorientierte **Politik** dominiert und **Tarifbindungen** sinken

Sparen, Investieren und Sparüberhang

(Deutschland, in % des BIP, Quelle: StatBA)



Leitbilder des Staats – WYSIWYG (Die Macht der Ideologie)

- „Wir wissen einfach nicht mehr, wie man über diese Dinge spricht.“ (Tony Judt, 2011)
- **Neoliberalismus** – (dominant ca. 1980 (Reagan/Thatcher) – 2008 (Finanzkrise)):
 - Staat ist ineffizient, bevormundet (unterdrückt) Bürger und verschwendet Geld, Politik ist korrupt
 - Markt ist Ausdruck individueller Entscheidungen (Freiheit, Konsumentendemokratie)
 - Selbstregulierung des Marktes ist optimal → Privatisierung, Entstaatlichung
- **Keynesianismus** (dominant 1945-1980/90 u. neuentdeckt seit 2009?):
 - Markt neigt zu Instabilität, Marktakteure neigen zu irrationalem Trendverhalten (Lemminge)
 - Unsicherheit belastet Konsum/Investition, $S > I$ ist säkularer Prozess
 - Selbstregulation ist Illusion, Staat stabilisiert (Geld- und Fiskalpolitik)

Fazit 1

Investitionen sind

- wichtige Nachfragekomponente für Wachstum und Beschäftigung
- Träger technischen Fortschritts und bestimmen damit auch das Potential der Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens
- Verwendungsgröße für volkswirtschaftliche Ersparnis ($I = S$), sonst Absatzkrise oder Außenverschuldung
- (öffentliche): potentiell kollektiv-rational (antizyklisch)
(private): individual-rational (zyklisch-selbstverstärkend)

Agenda

- Einführung
- **Rolle öffentlicher Investitionen**
- Stand der öffentlichen Investitionen
- Bedarf

Rolle öffentlicher Investitionen

(vgl. Torsten Windels, Niedersachsen: Öffentliche Investitionen dringend geboten, Im Gegenlicht 00, 01.02.2020)

- Stärkung des sozialen Zusammenhalts und eines nachhaltigen Wachstums
- Wachstums-, Finanz- und Coronakrise zeigen die Zersetzung der individualisierten Gesellschaft und führen zur Wiederentdeckung öffentlicher Infrastrukturen: Ver-/Entsorgung, Bildung, Gesundheit, Wohnen, ...
- Gemeinschaft muss auch erarbeitet werden (Zugehörigkeit, Integration, Solidarität, Entwicklung, Sicherheit)
- Daseinsvorsorge: Anerkennung der Unmöglichkeit des Individuums für seine eigenen Belange hinreichend sorgen zu können, Rückbesinnung auf Staat und gemeinschaftliche Einrichtungen; Teilhabe für alle!

Substitutionale oder komplementäre Beziehung zwischen öffentlichen und privaten Investitionen?¹

- Öffentliche Investitionen haben eine gesamtwirtschaftliche und fiskalische Rendite
- Krebs/Scheffel (2016): Infrastruktur (Rendite: 7,0%, Amortisation: 20 Jahre), Ganztagskitas/-schulen (Rendite: 14,3%, Amortisation: 11 Jahre), Hochschulen (Rendite: 8,7%, Amortisation: 18 Jahre)
- Gechert (2013): Multiplikator öffentlichen Investitionen 0,3-0,8 (Steuersenkungen/Transfers: 0,3 bis 0,4)
- DIW (2019): 1 EUR öffentliche Investitionen mobilisiert 1,1 EUR private Investitionen (in 5 Jahren)
Effekt steigt auf gut 2 Mrd EUR wenn in Umweltschutz, Bildung oder Wohnungsbau investiert wird
- „Unsere Unfähigkeit, die Rolle des Staates bei Innovation und Wachstum anzuerkennen, könnte sehr wohl die größte Bedrohung der Entwicklung von Wohlstands sein.“ (M. Wolf (FT) über Mazzucato, Das Kapital des Staates, 2014)

¹ vgl. hierzu Torsten Windels; Die makroökonomische und strukturelle Komplementarität von öffentlichen und privaten Investitionen, Loccumer Protokolle 56/2015

Verhältnis von Staat – Gesellschaft – Markt (Rollen-/Machtfragen)

- **Rolle des Staates für den Markt**
 - „Wettbewerb als staatliche Veranstaltung“ (Leonhard Miksch, 1937)
 - Öffentliche Infrastruktur als vielfache Voraussetzung für Markt, Wettbewerb und Innovation
 - Bildung, Forschung, Verkehr IKT, Rohstoffversorgung, Handelsabkommen , Subventionen, ...
- **Rolle des Marktes für den Staat**
 - Steuern, Abgaben, Beschäftigung und Einkommen
 - Tarifautonomie als zentrales gesellschaftliches Konfliktregulativ (primäre Einkommensverteilung)
 - globaler Wettbewerb beschränkt Regulierungsmacht des (nationalen) Sozialstaates
 - Kapitaleigner entscheiden Investitionen → Wachstum, Beschäftigung (Eigentum vs Demokratie)
- **Rolle des Marktes für das Gemeinwesen**
 - Güterversorgung – Innovation – Einkommenserzielung – Einkommensverteilung
 - Beschäftigung schafft soziale Integration (gesellschaftlicher Beitrag, Autonomie durch Einkommen, ...)
- **Rolle des Staates für den Einzelnen**
 - Daseinsvorsorge, Gefahrenabwehr versus Freiheitsrechte (s. Corona)

Was ist Staat?

COFOG – (OECD/UN-Definition, Classification of the Functions of Government, 1999) :

- Allgemeine öffentliche Dienste
- Verteidigung
- Öffentliche Ordnung und Sicherheit
- Wirtschaftliche Angelegenheiten
- Umweltschutz
- Wohnen und kommunale Einrichtungen
- Gesundheit
- Freizeitgestaltung, Kultur und Religion
- Bildung
- Sozialer Schutz

ESVG 2010 wird von Technik zu Politik

Daseinsvorsorge (n. Gabler Wirtschaftslexikon (2019))

- Ver-/Entsorgung (Elektrizität, Gas, Wasser, Abwasser, Abfall, Straßenreinigung)
- Gesundheit (Krankenhäuser, ambulante Versorgung, Vor- und Nachsorge, Pflege)
- Post, Telekommunikation
- Verkehrs- und Beförderungswesen (Schienen, Straßen, Wasserstraßen, Luftverkehr, ÖPNV)
- Geld- und Kreditversorgung (flächendeckender, diskriminierungsfreier Zugang)
- Wohnungswirtschaft
- Bildung
- Brand- und Katastrophenschutz, Rettungswesen, Friedhöfe/Krematorien
- Kultur

fehlt: Rechts- und Finanzstabilität, Sicherheit, Freiheit

Fazit 2

Öffentliche Investitionen sind

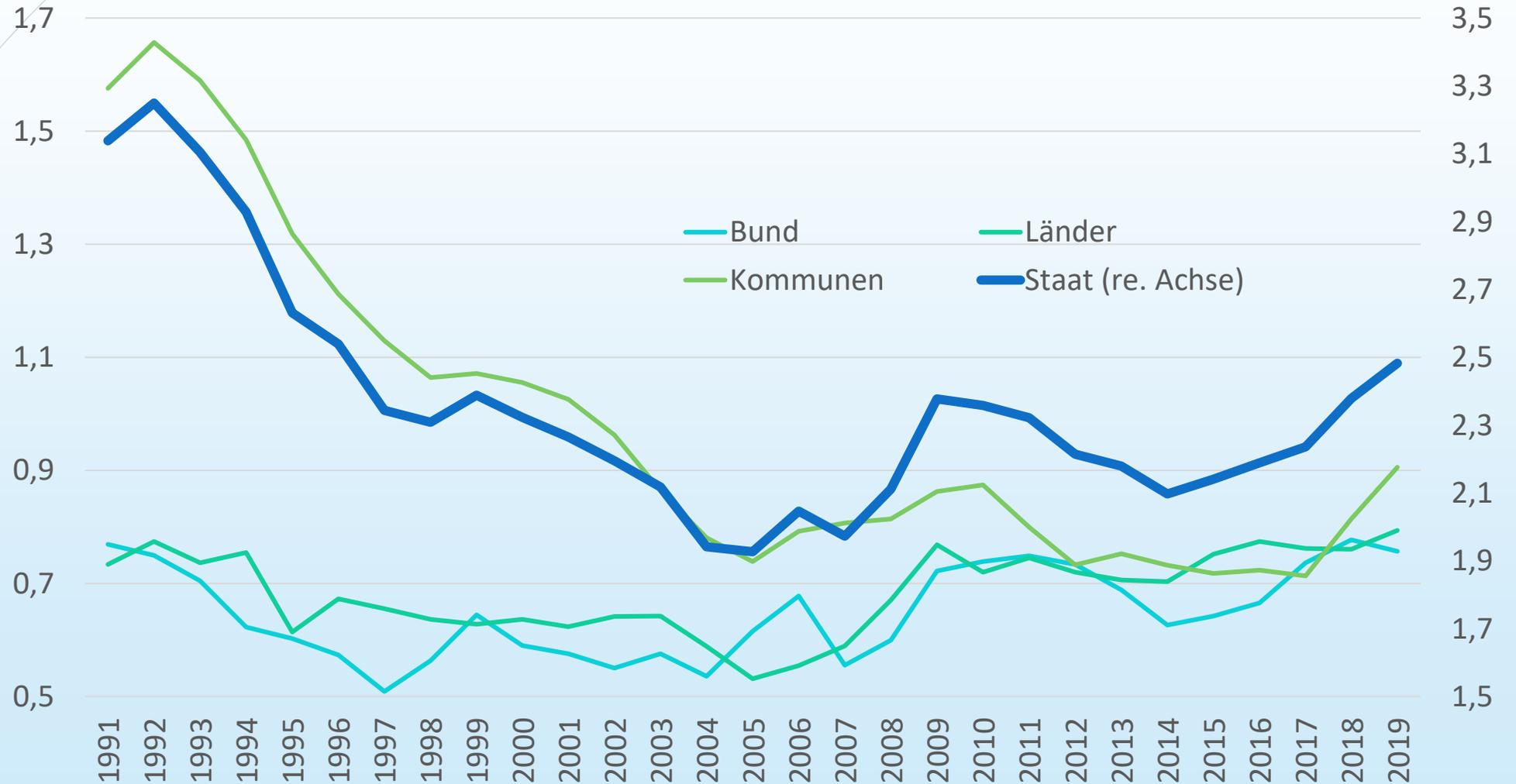
- Vielfach Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung
- Vielfach Voraussetzung für Daseinsvorsorge
- Politisch bestimmt (Was ist eine öffentliche Aufgabe? Was ist zu bauen? Was ist zu fördern?)

Agenda

- Einführung
- Rolle öffentlicher Investitionen
- **Stand der öffentlichen Investitionen**
- Bedarf

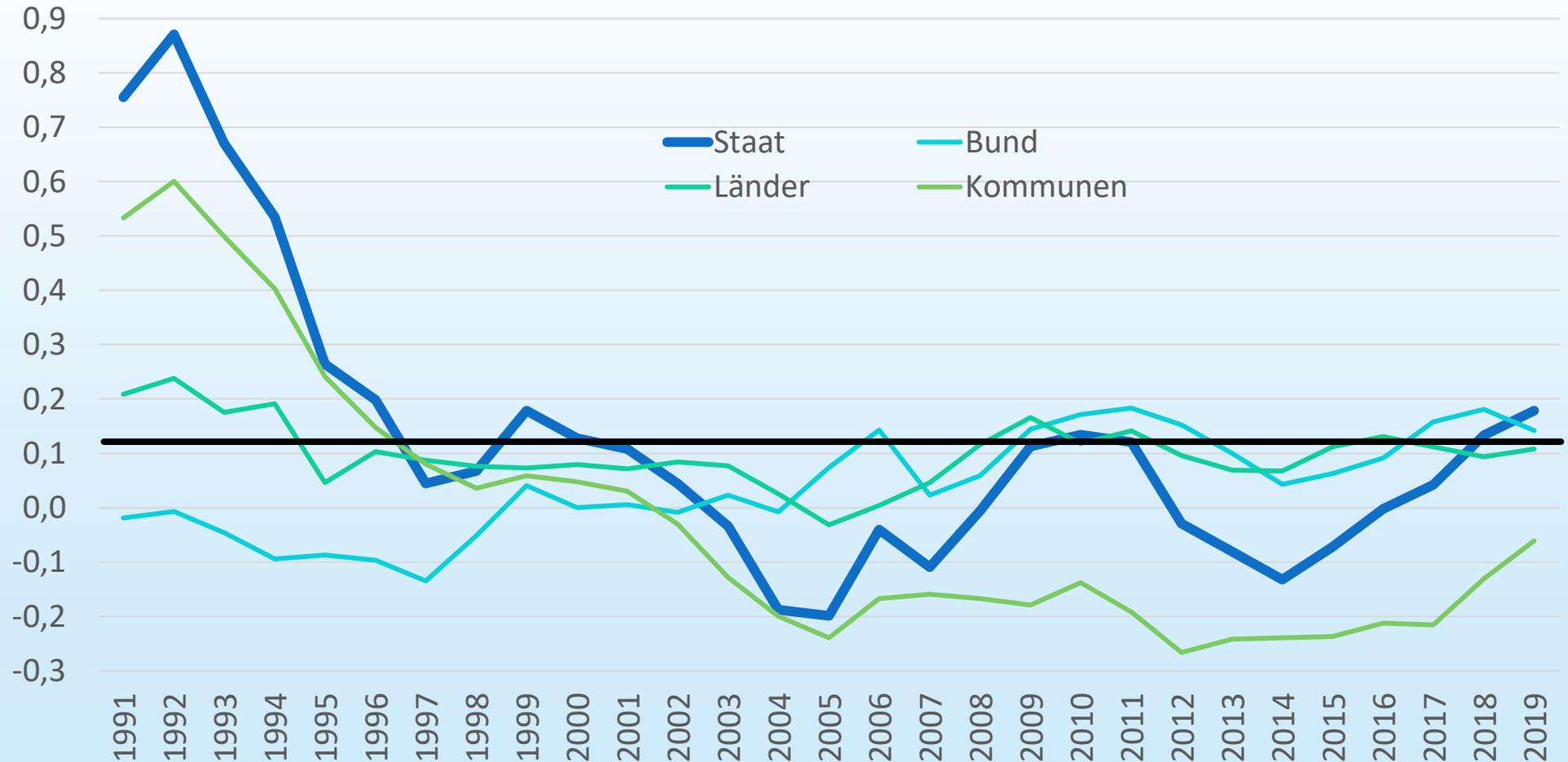
Öffentliche Bruttoanlageinvestitionen Deutschland

(in % des BIP, Quelle: StatBA)



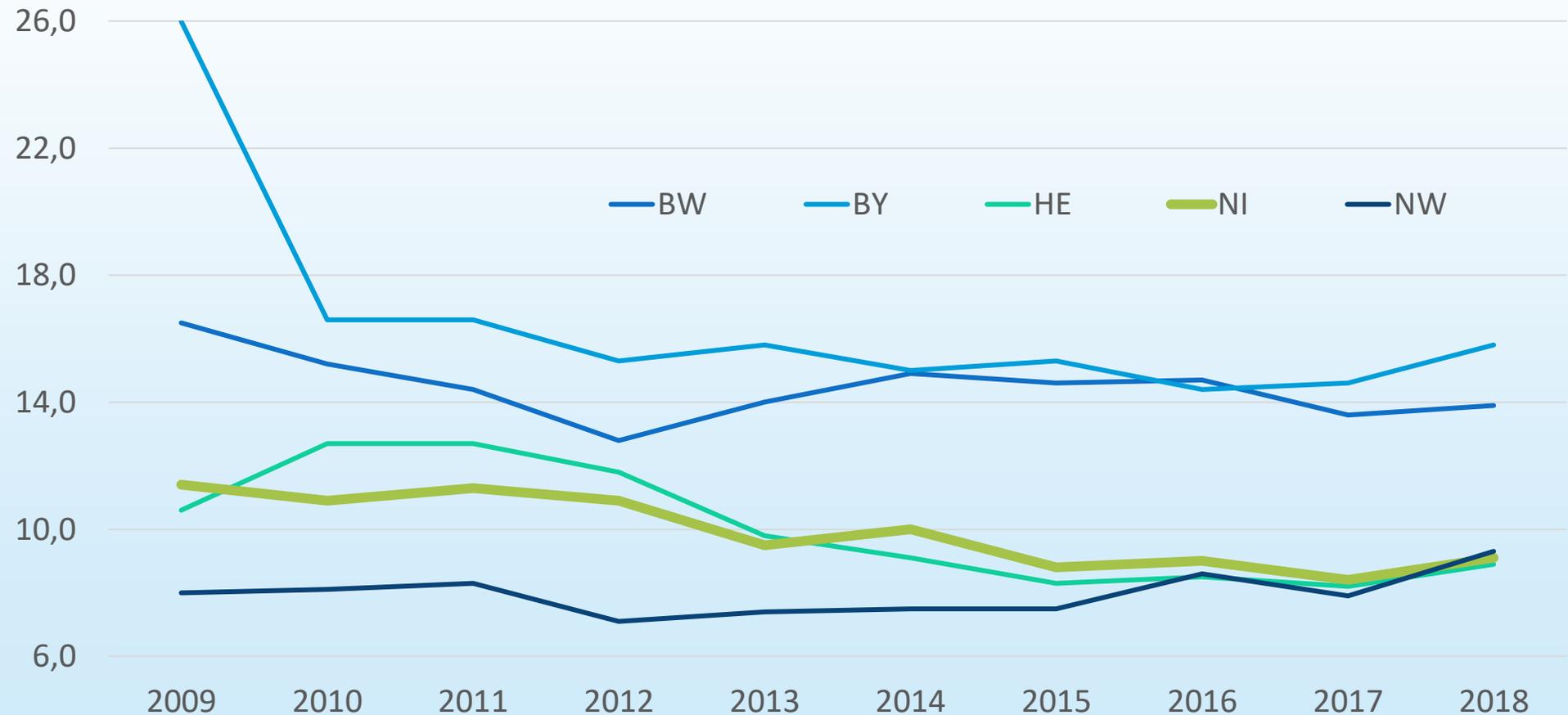
Nettoanlageinvestitionen dt. Gebietskörperschaften

(in % BIP, Q. StBA)



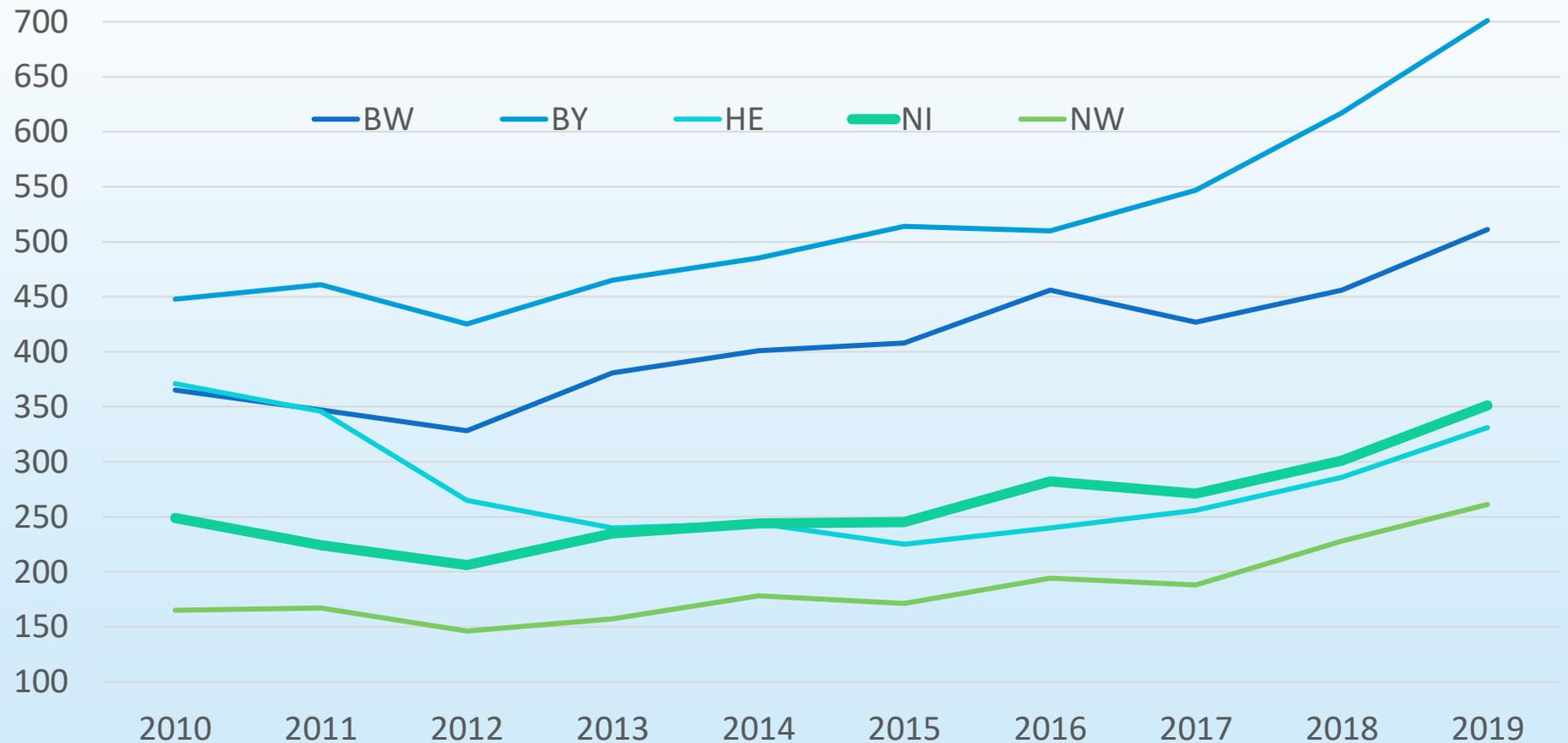
Investitionsquoten - Süd-Nord-Gefälle!

(Investitionsausgaben in % der Gesamtausgaben, inkl. Kommunen, Quelle: BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung, S. 29)



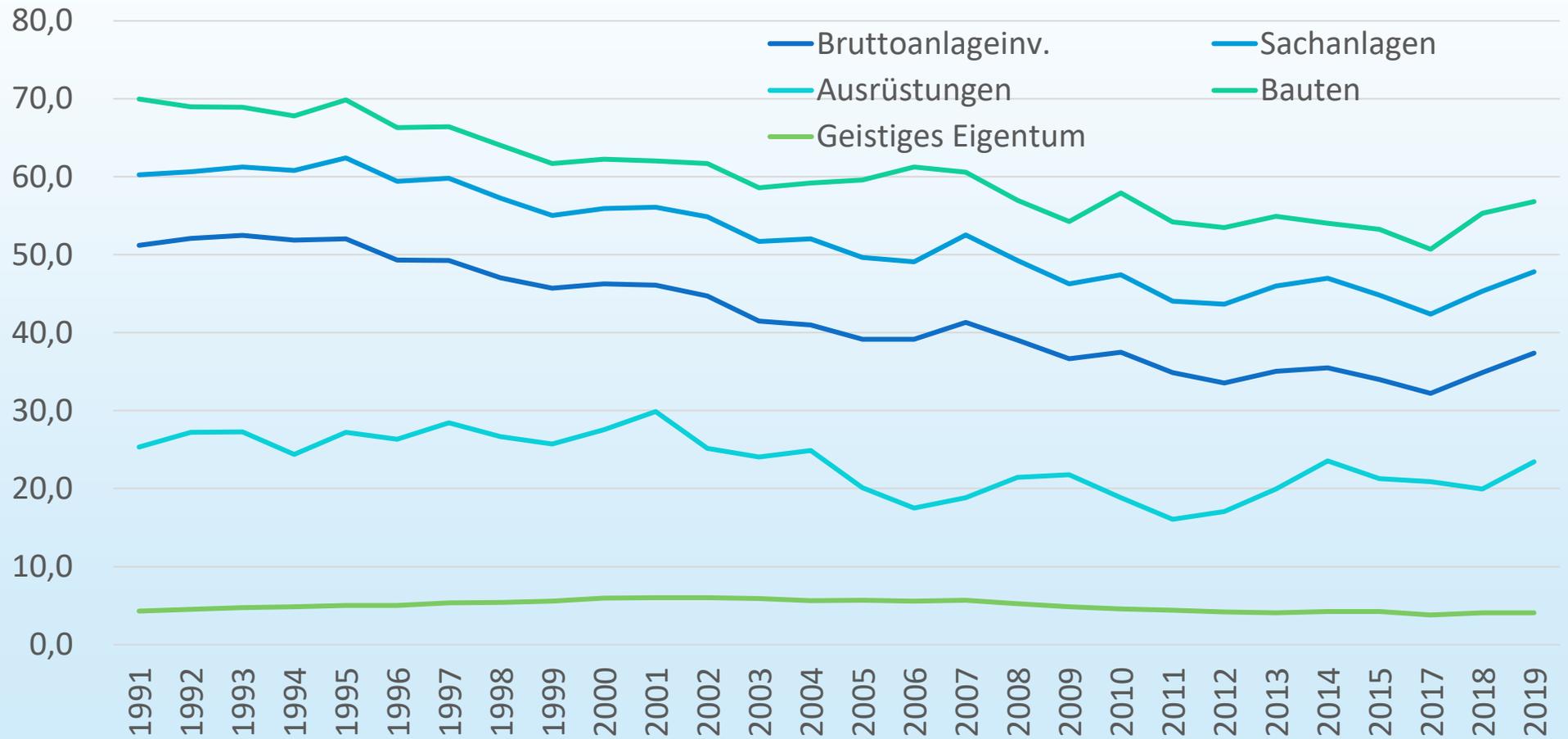
Süd-Nord-Gefälle – Kommunale Investitionen

(Sachinvestitionen/Einwohner in EUR, Quelle: BMF, Eckdaten Kommunalfinanzen, S. 24)



Kommunalinvestitionen

Anteil an den Gebietskörperschaften in Deutschland (in %, Quelle: StatBA)



Investitionsquoten der Bundesländer

Investitionsquoten (brutto, 2019, in Mio EUR) Quelle: BMF, Monatsbericht Feb. 2020 (BY ohne Stabilisierungsfonds und BayernLB)

	BW	BY	BB	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH	BE	HB	HH	Alle
I Bereinigte Ausgaben	51.608	63.192	13.350	28.389	8.557	32.391	76.648	17.211	4.321	19.383	11.269	13.019	10.025	28.222	5.867	15.508	400.448
II nachr.: Investitionsausgaben	4.578	7.629	2.286	2.013	1.543	1.532	8.393	1.002	351	2.888	1.650	1.502	1.433	2.165	605	1.641	41.210
III Sachinvestitionen	1.043	2.337	88	680	314	337	803	144	49	693	346	223	287	608	76	350	8.376
Investitionsquote 1 (in %, II/ I)	8,9	12,1	17,1	7,1	18,0	4,7	11,0	5,8	8,1	14,9	14,6	11,5	14,3	7,7	10,3	10,6	10,3
Investitionsquote 2 (in %, III / I)	2,0	3,7	0,7	2,4	3,7	1,0	1,0	0,8	1,1	3,6	3,1	1,7	2,9	2,2	1,3	2,3	2,1

Erläuterungen

Sachinvestitionen sind Bauinvestitionen und der Erwerb von anderem Sachvermögen (Nutzung > 1 Jahr).

Investitionen sind zudem Erwerb von Beteiligungen, Darlehensvergabe sowie Zuweisungen und Zuschüsse (kein Zugang von Vermögensgegenständen)

VGR: Investitionen der Gebietskörperschaft, Sozialversicherungen und Extrahaushalte, inkl., Militär, FuE. **Finanzstatistik:** wie VGR aber ohne Militär, FuE.

Tendenz: Verlagerung öffentlicher Investitionen in FEU (Fonds, Einrichtungen und Unternehmen).

Vermutung: Auslagerung hat ähnlichen Anteil an rückläufigen Investitionen wie „enger gewordene Haushaltsspielräume“ (Junkernheinrich (2008 für 2005).

(Quelle: Tobias Eberhard, Öffentliche Investitionsquote – Was wird abgebildet? DIW-Roundup 74, 23. Juli 2015)

Fonds, Einrichtungen, Unternehmen (FEU)

(Extrahaushalte = Staat, sonstige FEU = Markt)

Jahresabschlüsse kaufmännisch buchender öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen 2018

(Quelle: StatBA 16.11.2020, ¹ Ohne „kleine Kapitalgesellschaften“ (§267 I HGB) und „Tochterunternehmen“ (§264 III HGB))

Eigner	FEU	Erträge	Aufwendungen	Zugang an Anlagevermögen ¹	darunter:	
					Zugang an Sachanlagen ¹	Zugang an Finanzanlage ¹
	Anzahl	Mill. EUR				
gesamt	18.566	608.507	583.396	105.467	54.821	48.801
Bund	396	113.689	108.100	30.377	6.561	23.409
Land	1.823	113.898	109.629	18.904	12.779	5.735
Kommune	16.347	380.919	365.667	56.187	35.481	19.657

Anteile der FEU an den als öffentlich gewerteten Gesamtinvestitionen 2012

(Quelle: Tobias Eberhard, Öffentliche Investitionsquote – Was wird abgebildet? DIW-Roundup 74, 23. Juli 2015)

(in %)	Kommunen	Länder	Bund	Gesamt (o. SV)
Anteil FEU	58,8	61,6	61,2	59,9
Anteil Sonstige FEU	55,1	21,8	58,9	49,3
Anteil Extrahaushalte	3,7	39,7	2,3	10,6

Anmerkung: 2018: 27% Extrahaushalte (=Staat), 73% Sonstige FEU (=Markt)

Fazit 3

Öffentliche Investitionen sind

- Regional ungleich verteilt (Finanzstärke)
- Lange Zeit gesunken (teils negative Nettoinvestitionen)
- Im kommunalen Bereich am deutlichsten gefallen
- Diskussion sollte sich am Bedarf ausrichten

Agenda

- Einführung
- Rolle öffentlicher Investitionen
- Stand der öffentlichen Investitionen
- **Bedarf**

Warum höhere öffentliche Investitionen?

Investitionsrückstand

- belastet Wachstum (Straßen/Bahn, Breitband, $I < S$)
- belastet sozialen Zusammenhalt (soziale Infrastruktur: Wohnen, Schulen, Bibliotheken, ...)

Öffentliche Investitionen

- stärken soziale Zusammenhalt (ÖPNV, Wohnen, Bildung, Gesundheit, Freizeit/Kultur, ...)
- fördern Wachstum (Grundlagenforschung, Qualifikation, Förderung priv. Investitionen)
- unterstützen Transformation (Klimaschutz, Digitalisierung, ÖPNV, ...)
- absorbieren überschüssige Ersparnis (Abbau Leistungsbilanzdefizit, positiver Zins)

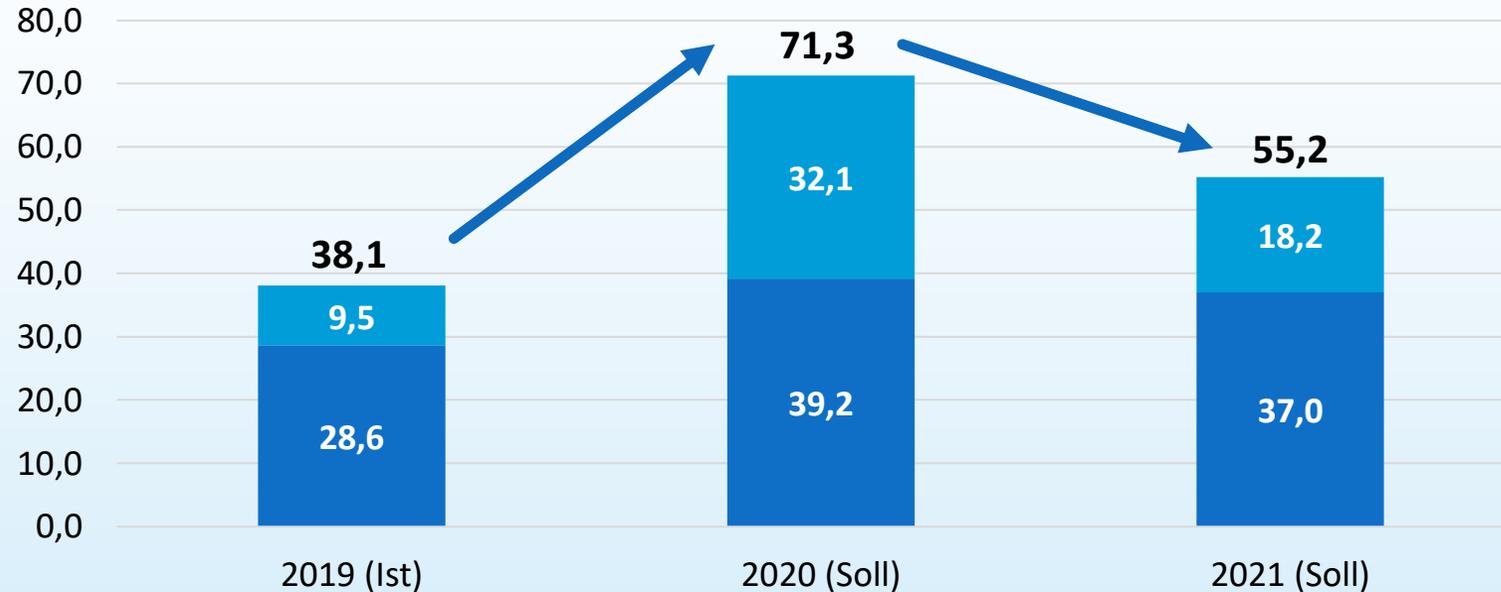
Öffentliche Investitionsbedarfe in Deutschland

(Summe über 10 Jahre in Mrd EUR, Preise des Basisjahrs (Quelle: IMK/iw, 11/2019))

Infrastruktur auf kommunaler Ebene	
Kommunale Infrastruktur	138
Ausbau des ÖPNV	20
Bildung	
Frühkindliche Bildung	50
Ausbau von Ganztagschulen	9
Betrieb der Ganztagschulen	25
Erhöhung der Ausgaben für Hochschulen und Forschungsförderung	25
Wohnungsbau	
staatlicher Anteil	15
Überregionale Infrastruktur	
Breitbandausbau/5G	20
Bahn (Bund lt. Leistungs- u. Finanzierungsvereinb.: Ertücht. Güterverkehr)	60
Ausbau Fernstraßen	20
Dekarbonisierung	
staatlicher Anteil	75
Summe	457

Viel Rauch, wenig WUMMS? – Bundesinvestitionen in Mrd EUR

(Quelle: Markos Jung / Thomas Obst, Kein Wumms bei öffentlichen Investitionen, IW-Kurzbericht 113/2020, 13.11.2020)



- Erwerb von Beteiligungen etc, Darlehen, Inanspruchnahme aus Gewährleistungen, Zuschüsse für Investitionen im Ausland
- Baumaßnahmen, Sachinvestitionen, Investitionszuweisungen an öffentlichen Bereich, Zuschüsse für Investitionen im Inland

Erläuterung:

2020: +33,2 Mrd EUR, aber: 9,3 Mrd EUR Kredit an BA, 6,4 Mrd EUR Gewährleistungen, 5 Mrd EUR EK-Erhöhung Deutsche Bahn; nur noch 55% für Bau u.ä., zudem bis Sept. 2020 nur 25% abgeflossen, Zuweisung von 26,2 Mrd EUR zum Energie- und Klimafonds (EKF) bisher keine Investition, inkl. 7 Mrd EUR für Wasserstoffstrategie, aber: 11 Mrd EUR für Strompreissenkung, 9,3 Mrd EUR zusätzliche Investitionen verteilen sich auf 10 Jahre (von 740 Mio EUR in 2020 sind 500 Mio EUR E-Auto-Prämie). **Fazit iw:** Viel Luft bis zu geforderten zusätzlichen, jährlichen 45,7 Mrd EUR öffentliche Investition.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Torsten Windels – Ökonom (Hannover) und
Koordinator Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord

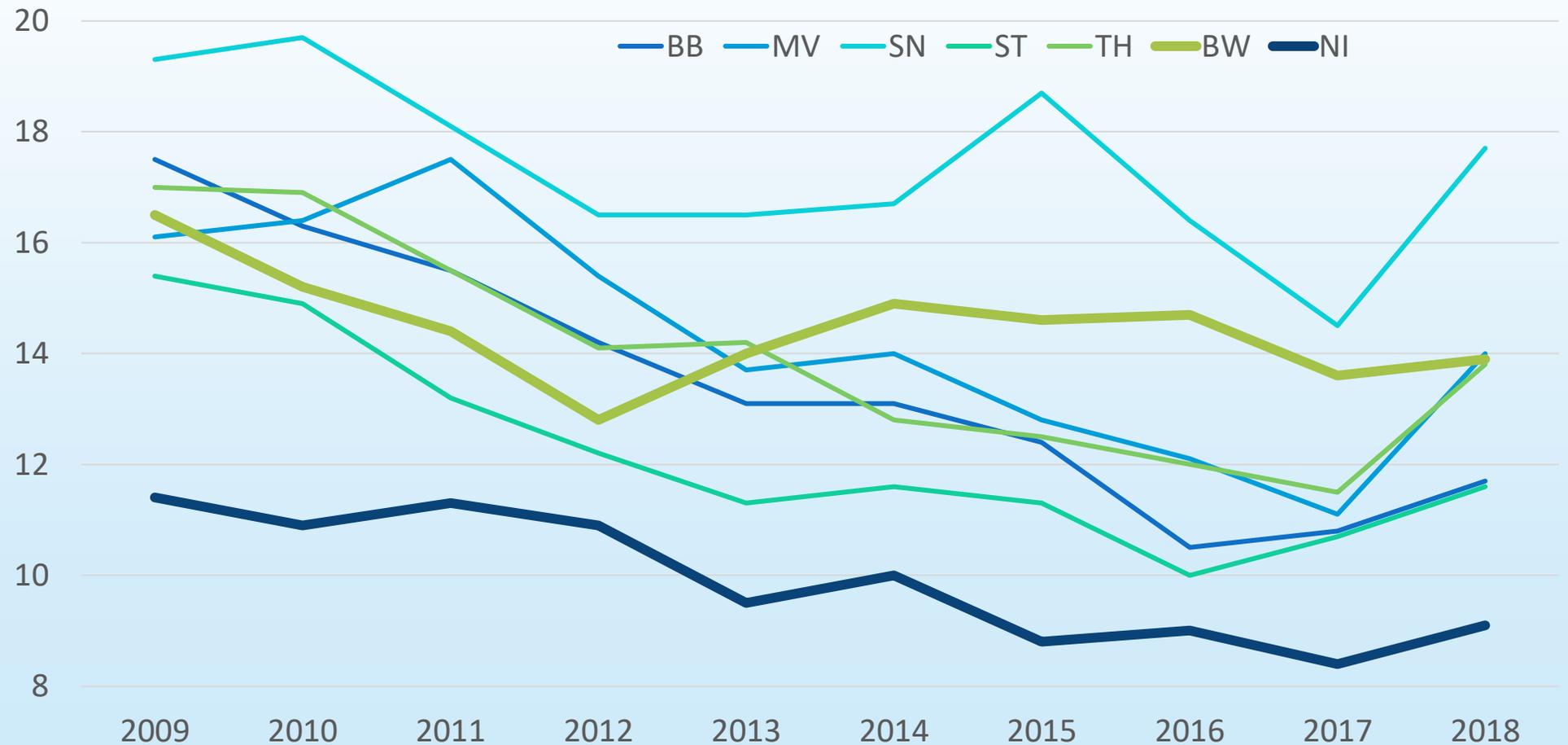
Kontakt:

- Telefon: 0172/5254051
- nachricht@torsten-windels.de
- Internet: www.torsten-windels.de



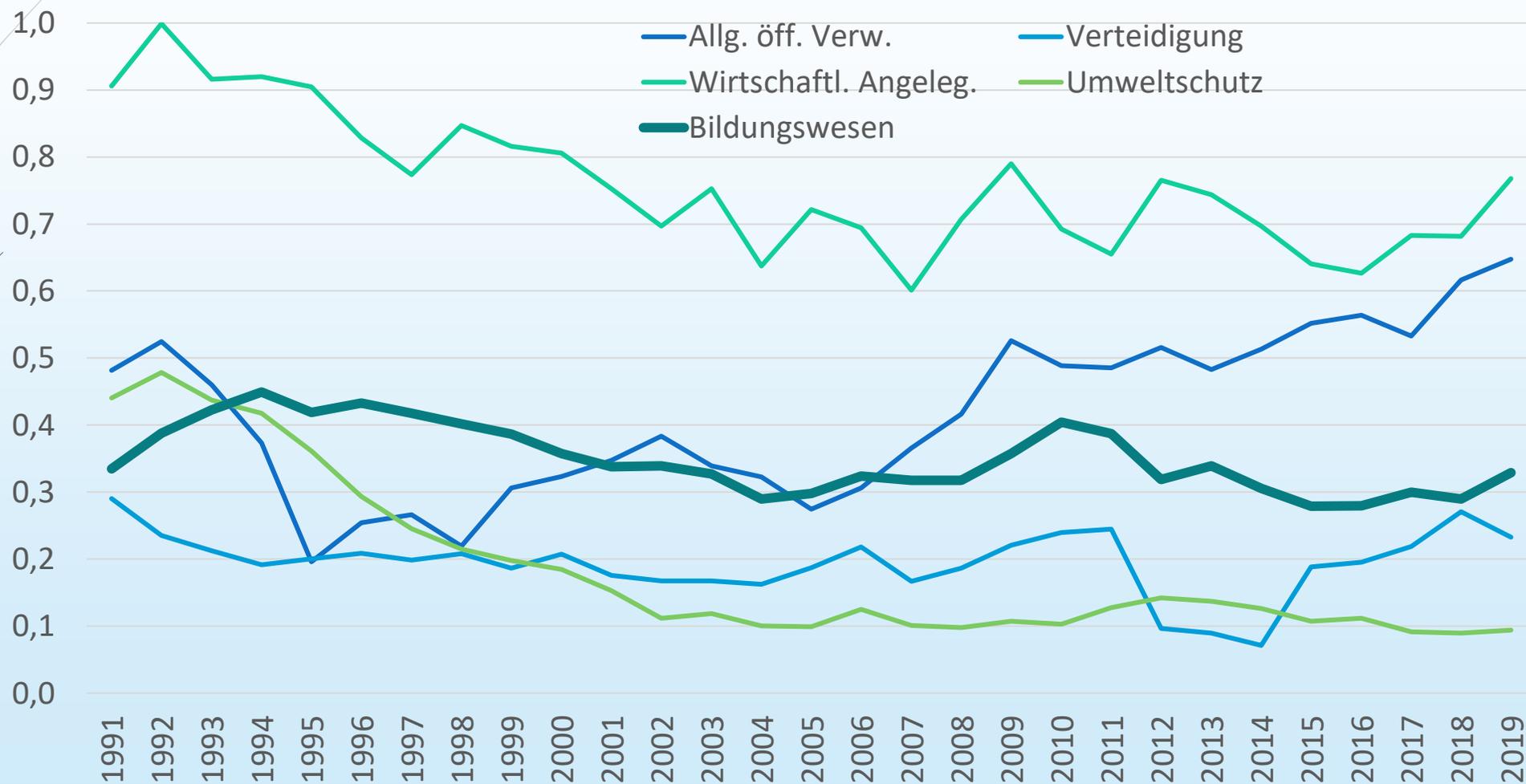
Investitionsquoten – West-Ost-Gefälle?

(Investitionsausgaben in % der Gesamtausgaben, inkl. Kommunen, Quelle: BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung, S. 29)



Staatl. Bruttoanlageinvestitionen, nach Aufgabenbereichen 1

(Deutschland, in % BIP, Quelle. StatBA)



Staatl. Bruttoanlageinvestitionen, nach Aufgabenbereichen 2

(Deutschland, in % BIP, Q. StBA)

