

Mehr Spielraum für Investitionen

Ohne neue Kredite wird es nicht gelingen, den Investitionsstau in Deutschland aufzulösen. Ein geeignetes Instrument wären öffentliche Investitionsgesellschaften.

Öffentliche Investitionsgesellschaften (ÖIG) stellen einen verfassungskonformen Weg dar, staatliche Investitionen über Kredite zu finanzieren. Zu diesem Ergebnis kommen der Rechtswissenschaftler Georg Hermes von der Goethe-Universität Frankfurt sowie die Ökonomen Lukas Vorwerk von der TU Berlin und Thorsten Beckers von der Bauhaus-Universität Weimar in einem Gutachten für das IMK. Die Wissenschaftler empfehlen, ÖIG einzusetzen, um im Bedarfsfall die Kreditfinanzierung von wirtschaftlich sinnvollen und zukunftsorientierten Investitionen durch den Bund zu ermöglichen. Das könnte sich gerade in den kommenden Jahren als hilfreich erweisen, da die Steuereinnahmen infolge der Coronakrise niedriger ausfallen dürften

Den Investitionsstau auflösen

Laut IMK und IW sind in den kommenden zehn Jahren zusätzliche öffentliche Investitionen nötig in Höhe von ...



Quelle: IMK, IW 2019

und die derzeit ausgesetzte Schuldenbremse im Grundgesetz trotzdem wieder scharf gestellt wird. Grundsätzlich halten es die Wissenschaftler für sinnvoll, die Schuldenbremsen im Grundgesetz und auf europäischer Ebene zu reformieren.

Deutschlands Infrastruktur muss dringend modernisiert und ausgebaut werden: Auf 450 Milliarden Euro bis 2030 hat eine gemeinsame Studie des IMK und des Instituts der Deutschen Wirtschaft Ende 2019 den zusätzlichen Investitionsbedarf beziffert. In ihrer Studie weisen Hermes, Vorwerk und Beckers darauf hin, dass es aus makroökonomischer Sicht gerechtfertigt sei, diese Investitionen auch durch Kreditaufnahme zu realisieren: „Unter den aktuellen ökonomischen Rahmenbedingungen in Deutschland erscheint eine heutige öffentliche Verschuldung sogar völlig unproblematisch für die intergenerative Lastenverteilung.“

Am konsequentesten wäre es nach Analyse der Forscher, die grundgesetzliche Schuldenbremse umfassend zu reformieren und mehr Spielraum für kreditfinanzierte Investitionen zu schaffen. Solange dies nicht geschieht, seien ÖIG eine sinnvolle Option. Das sind rechtlich selbstständige Ge-

sellschaften des Bundes in öffentlich-rechtlicher oder privatwirtschaftlicher Rechtsform, die eine staatliche Investitionsaufgabe übernehmen. Dafür können ÖIG auch Kredite aufnehmen.

Aus Sicht der Gutachter stellen ÖIG eine wirtschaftlichere und transparentere Alternative zu den vom Bund seit Jahren genutzten öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP) dar. Bei ÖPP realisieren Privatunternehmen Infrastrukturprojekte, beispielsweise einen Autobahnabschnitt, über Kredite. Ihre Schulden tilgen sie später über vorab vereinbarte Vergütungszahlungen des Staates. ÖPP-Projekte würden aktuell oftmals genutzt, um Investitionsspielräume auszuweiten, auch wenn sie nicht den kostengünstigsten Weg zur Beschaffung darstellen, kritisieren die Wissenschaftler.

Die Schuldenbremse blockiere die Kreditaufnahme von ÖIG nicht, betonen Hermes, Vorwerk und Beckers, da sich die Regelung im Grundgesetz nur auf die direkten öffentlichen Haushalte bezieht. Positionen einzelner Juristen, die die Schuldenbremse auch als bindend für ÖIG ansehen, sind aus Sicht der Experten nicht überzeugend. Dabei verweisen sie unter anderem darauf, dass die bereits praktizierte indirekte Kreditfinanzierung öffentlicher Infrastrukturvorhaben über ÖPP durch den Bund nicht möglich wäre, wenn man die Schuldenbremse sehr eng auslegen würde.

Voraussetzung für die Möglichkeit der Kreditfinanzierung von Investitionen durch ÖIG sei, dass sie durch Bundesgesetz eingerichtet werden und nicht nur rechtlich selbstständig sind, sondern auch über eine eigene Sachaufgabe verfügen, die zum Beispiel in Bau, Erhaltung und Betrieb von Infrastrukturanlagen bestehen kann. Die Forscher betonen, dass die rechtliche Selbstständigkeit von ÖIG keinesfalls mit einem Verlust an politischer Steuerung, parlamentarischer Kontrolle und letztlich demokratischer Legitimation einhergehen muss. In einem Bundesgesetz könnten vielmehr der politische Einfluss definiert und eine transparente und effiziente Steuerung sichergestellt werden. Erhöhten Zinskosten einer ÖIG im Vergleich zu einer Kreditfinanzierung über den Bundeshaushalt könne entgegengewirkt werden, indem ÖIG in öffentlich-rechtlicher Rechtsform errichtet oder mit einer Staatsgarantie ausgestattet werden.

Unabhängig von den Möglichkeiten, die ÖIG bieten, regen die Forscher an, eine Verfassungsänderung in Betracht zu ziehen, die eine Kreditfinanzierung von – zumindest bestimmten – Investitionen über den Bundeshaushalt wieder zulassen würde. Darüber hinaus sollte angestrebt werden, die europäischen Schuldenregeln so zu modifizieren, dass auch sie eine Finanzierung von gewissen Investitionen über Kredite im Haushalt erlauben. <

Quelle: Georg Hermes, Lukas Vorwerk, Thorsten Beckers: Die Schuldenbremse des Bundes und die Möglichkeit der Kreditfinanzierung von Investitionen – Rechtslage, ökonomische Beurteilung und Handlungsempfehlungen, IMK-Study Nr. 70, Oktober 2020