

Forum digital – Forum für Politik und Kultur, e.V. (Hannover)
in Kooperation mit der Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord
online, 14. Dezember 2020

Wer soll das bezahlen? –

zur Finanzierung öffentlicher Investitionen unter Bedingungen der
Schuldenbremse

1

Referent:

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

Agenda

- **Bedarfe öffentlicher Investitionen und Finanzlage in D**
- Finanzierungsmöglichkeiten öffentlicher Investitionen
- Daten zur Schuldendynamik
- Wer oder was ist Staat?
- Verschuldungsspielräume unter der Schuldenbremse

Jenseits von Corona – zusätzliche öffentliche Investitionen

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

Infrastruktur auf kommunaler Ebene	Mrd EUR
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 für zusätzliche öffentliche Investitionen in Deutschland (10 Jahre)	457

Ersparnis und Verschuldung (Finanzierungssalden, Deutschland, kum., Quelle: StatBA)

Deutschland insgesamt (2002-2019)	3.051 Mrd EUR
Private Haushalte (2002-2019)	2.634 Mrd EUR
Nichtfinanzielle Unternehmen (2002-2019)	628 Mrd EUR
Staat (2012-2019) (2002-2019: -325 Mrd EUR)	242 Mrd EUR
Ausland (2002-2019)	-3.051 Mrd EUR

Agenda

- Bedarfe öffentlicher Investitionen und Finanzlage in D
- **Finanzierungsmöglichkeiten öffentlicher Investitionen**
- Daten zur Schuldendynamik
- Wer oder was ist Staat?
- Verschuldungsspielräume unter der Schuldenbremse

Finanzierung öffentlicher Investitionen

Grundsätzlich

- Haushalt, Sondervermögen
- Priorisierung (Umschichtung zulasten anderer Ausgaben)
- Steuererhöhungen (schwer durchsetzbar und ggf. Belastung für Konjunktur)
- Kredite im Haushalt nicht möglich (Schuldenbremse)

Kreditfinanzierung kurzfristig: (Bekämpfung Corona, Rezession)

- Unbegrenzt (gem. Sonderregelung „außergewöhnliche Notsituationen“)

Kreditfinanzierung längerfristig: (Investitionen für strukturelle Verbesserungen)

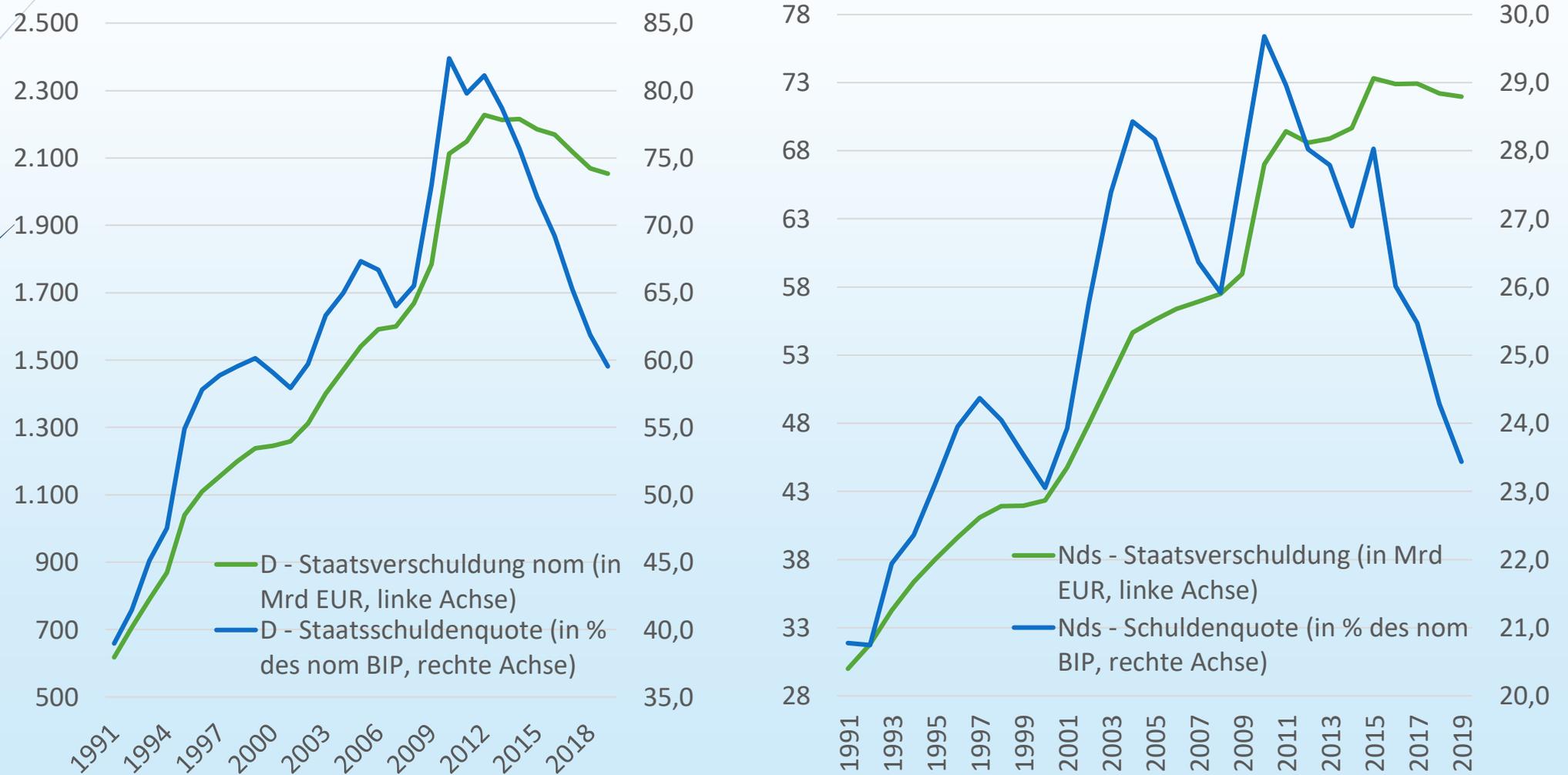
- Fonds (z.B. NFonds-Forderung des DGB)
 - Kredit-fähig und kompatibel zur dt. Schuldenbremse

Agenda

- Bedarfe öffentlicher Investitionen und Finanzlage in D
- Finanzierungsmöglichkeiten öffentlicher Investitionen
- **Daten zur Schuldendynamik**
- Wer oder was ist Staat?
- Verschuldungsspielräume unter der Schuldenbremse

Relative und absolute Dynamik der Staatsverschuldung

(Deutschland und Niedersachsen, Quelle: StatBA)



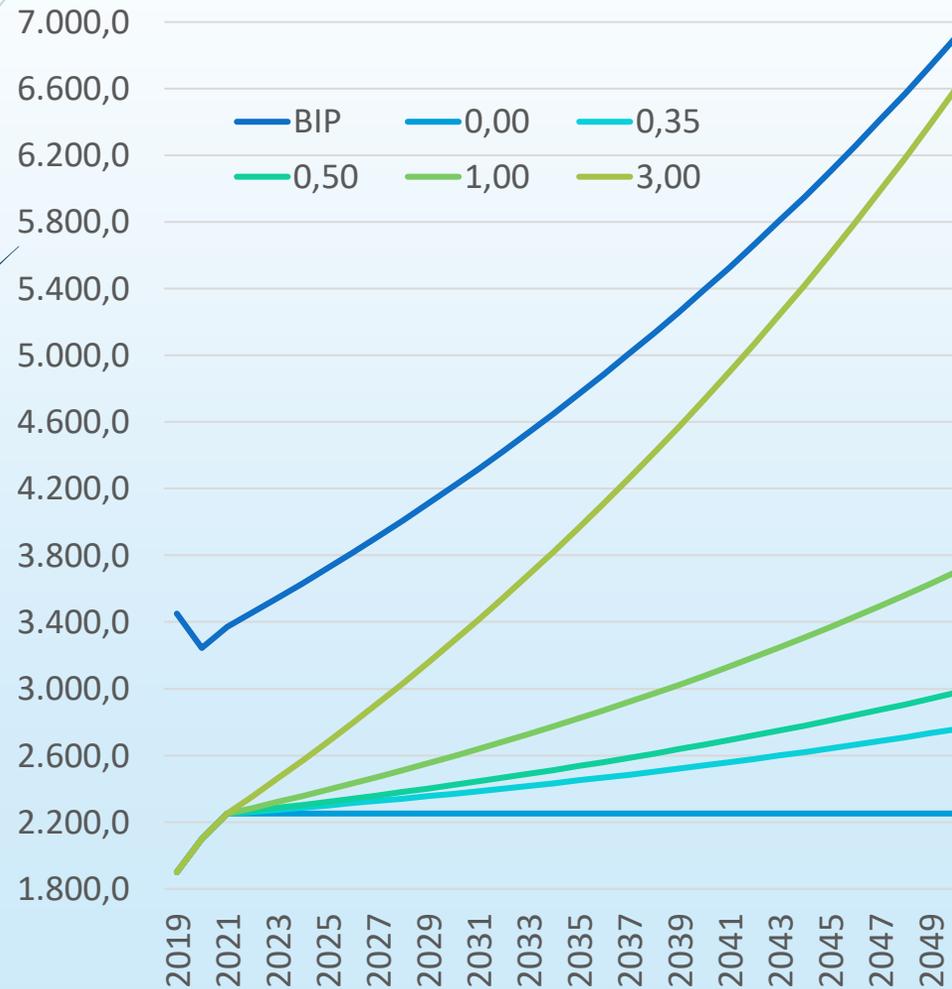
BIP und Verschuldungsspielräume

(in Mrd EUR, Quelle: StatBA, eigene Berechnungen)

	Spielraum
BIP D (2019, nom. in Mrd EUR)	3.450
Schuldenbremse Länder (0,0%)	0,0
Schuldenbremse Bund (0,35%)	12,1
Fiskalpakt (>60% = 0,5%)	17,3
Fiskalpakt (<60% = 1,0%)	34,5
Maastricht (3,0%)	103,5

Verschuldungsdynamik – absolut und relativ (in Mrd EUR, bzw. in % des

BIP, Schuldenstand 2019: 1.900 Mrd EUR, Annahmen: 2020/2021/ab 2022: BIP -6,0%/-4,0%/+2,5%, Defizit: 200 Mrd EUR/150 Mrd EUR/versch. Schuldengrenze, Quelle: StatBA, eigene Berechnungen)



Agenda

- Bedarfe öffentlicher Investitionen und Finanzlage in D
- Finanzierungsmöglichkeiten öffentlicher Investitionen
- Daten zur Schuldendynamik
- **Wer oder was ist Staat?**
- Verschuldungsspielräume unter der Schuldenbremse

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

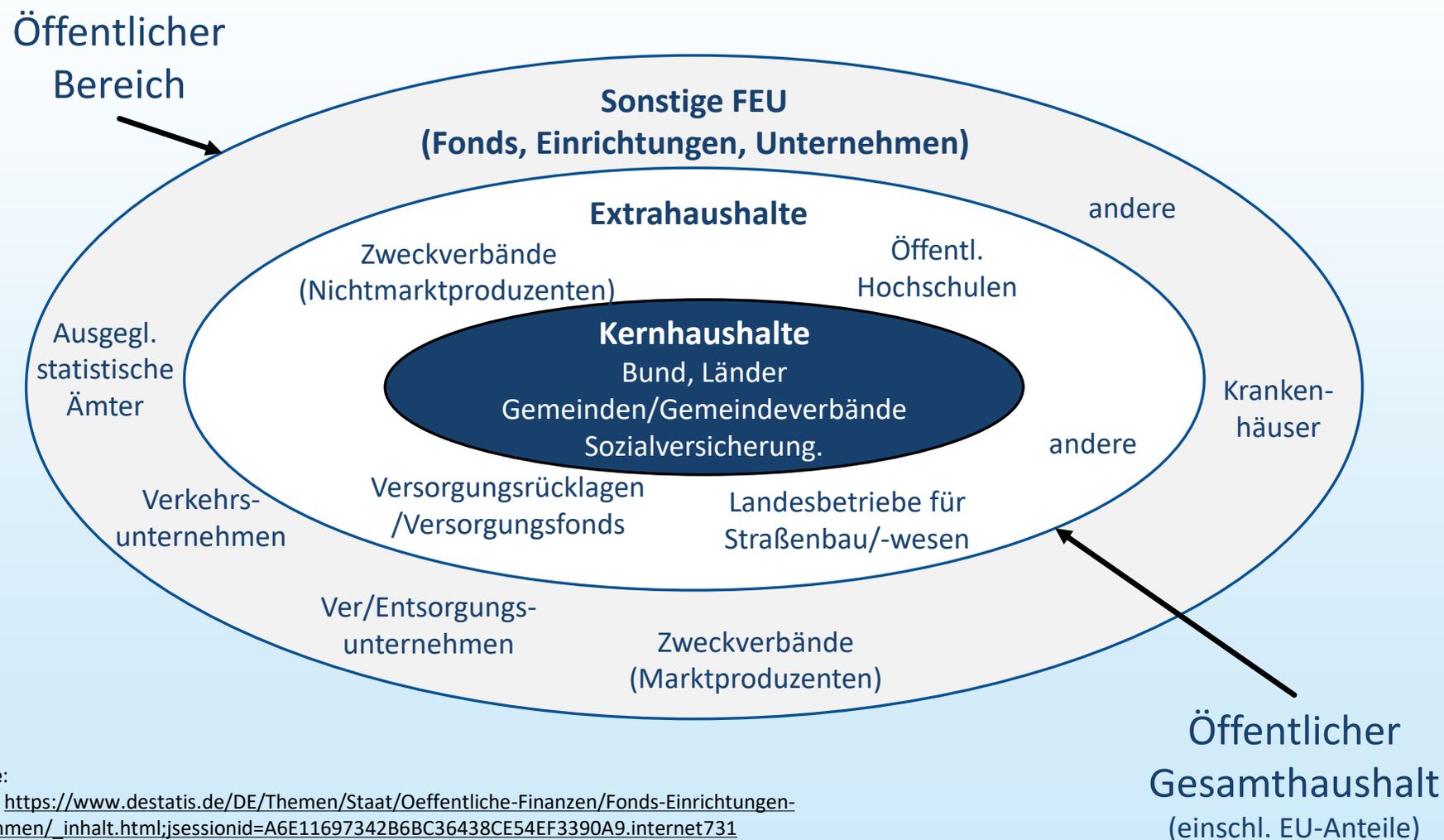
ESVG 2010 wird von Technik zu Politik

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

Was ist Staat – Schalenkonzept des Staates (Quelle: StatBA, ESVG 2010, S. 6)



Hinweise:

Zu FEU s. https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Fonds-Einrichtungen-Unternehmen/_inhalt.html;jsessionid=A6E11697342B6BC36438CE54EF3390A9.internet731

Sonstige FEU: Marktproduzent gem. Europäischem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 2010) = Kostendeckung durch Umsatzerlöse >50% und Umsätze mit Staat <80%

Fonds, Einrichtungen, Unternehmen (FEU)

(Extrahaushalte = Staat, sonstige FEU = Markt)

Jahresabschlüsse kaufmännisch buchender öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen 2018

(Quelle: PM, 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 Finanzanlagen 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); Marktproduzent gem. ESVG 2010 = Kostendeckung durch Umsatzerlöse >50% und Umsätze mit Staat <80%

Agenda

- Bedarfe öffentlicher Investitionen und Finanzlage in D
- Finanzierungsmöglichkeiten öffentlicher Investitionen
- Daten zur Schuldendynamik
- Wer oder was ist Staat?
- **Verschuldungsspielräume unter der Schuldenbremse**

Die Schuldenbremse des Bundes und die Möglichkeit der Kreditfinanzierung von Investitionen

Rechtslage, ökonomische Beurteilung und Handlungsempfehlungen, Gutachten von Hermes/Vorwerk/Beckers, IMK-Study Nr. 70, Oktober 2020, S. 27 f., 32 f.

- Rechtlich selbständige Einrichtungen des Bundes (ÖIG = öffentl. Investitionsgesellsch.) agieren außerhalb der nationalen Schuldenbremse, wenn sie zur Erfüllung von Bundesaufgaben Investitionen tätigen und diese durch Kreditaufnahmen finanzieren.
- Umgehungsgefahr: keine eigenen Sachaufgaben, überwiegend finanzwirtschaftliche Funktionen (Einzelfallprüfung)
- Zulässige Organisationsformen: Privatrecht (z.B. GmbH) und öffentliches Recht (z.B. AöR Rechts oder Stiftung ö.R.)
- Bund benötigt Verwaltungskompetenz für die jeweilige Aufgabe
- Errichtung, Aufgabenzuweisung, innere Organisation, Handlungsbefugnisse, Kreditermächtigung, Steuerung und Aufsicht durch Bundesgesetz regeln (kein Steuerungsverlust)
- Auch private Investitionszuschüsse und (Ko-)Finanzierung von Investitionen von Ländern und Kommunen über ÖIG per Kredit möglich (S. 39 bzw. 46)
- Alternativ: kreditfinanzierte Beteiligungen an ÖIG (Finanztransaktion) (S. 36, Fn 94¹)

¹ auch in BMWi, Wissenschaftlicher Beirat, Öffentliche Infrastruktur in Deutschland: Probleme und Reformbedarf, 23.07.2020, S. 48/49)

Formen staatlicher Verschuldung unter dem Regime der Schuldenbremsen

	Deutsche Schuldenbremse	EU-Stabilitäts- u. Wachstumspakt	EU-Fiskalpakt
Öffentlicher Haushalt (unmittelbar)	Bund: 0,35% des BIP Länder: 0,0% des BIP Kommunen: nicht erfasst ¹ Sozialversich.: nicht erfasst	Gebietsk./Sozialvers. strukturell 1,0% des BIP (Bund 65%/ Länder 35%)	0,5% des BIP (1,0% wenn Schuldenstand erheblich <60%)
Sondervermögen	Ohne Anrechnung zulässig, wenn vor 2011 aufgelegt, ab 2011 auf öff. Haushalte anzurechnen	auf öff. Haushalte anzurechnen	wie EU-SWP
Extrahaushalte²	Ohne Anrechnung zulässig, wenn rechtlich und dispositiv selbständig und Zweckbestimmung gegeben ist (keine Finanzierungsgesellschaft)	auf öff. Haushalte anzurechnen	wie EU-SWP
Sonstige FEU^{2, 3}	wie Extra-HH	Ohne Anrechnung zulässig	wie EU-SWP
Finanzielle Transaktionen	Als Vermögenserwerb oder -veräußerung ausgenommen	auf öff. Haushalte anzurechnen	wie EU-SWP

1. BMF (2018): „Kommunen (...) Kredite können aber zur Finanzierung von Investitionen aufgenommen werden, wenn die Schuldenbedienung in späteren Jahren erwirtschaftet werden kann.“, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Fiskalregeln/nationale-europaeische-fiskalregeln.html

2. S. https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finzen/Fonds-Einrichtungen-Unternehmen/_inhalt.html;jsessionid=A6E11697342B6BC36438CE54EF3390A9.internet7

3. Sonstige FEU = sonstige Fonds, Einrichtungen, Unternehmen (FEU) = Marktproduzent gem. Europäischem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 2010), d.h. Kostendeckung durch Umsatzerlöse >50% und Umsätze mit Staat <80%

Quelle: eigene Darstellung

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Torsten Windels – Beratender Ökonom, Hannover

Kontakt:

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

