

IMK KOMMENTAR

Nr. 4 · Juni 2021 · Hans-Böckler-Stiftung

INVESTITIONSPLÄNE DER GRÜNEN: KEINE GEFAHR FÜR DEUTSCHE SCHULDENTRAGFÄHIGKEIT

Dullien, Sebastian; Jürgens, Ekaterina; Paetz, Christoph; Watzka, Sebastian

Bündnis 90/Die Grünen haben jüngst ihr Programm für die Bundestagswahl verabschiedet. Dort findet sich unter anderem ein Vorschlag für eine über 10 Jahre laufende, 500 Mrd. Euro umfassende, kreditfinanzierte Investitionsoffensive des Bundes. Makroökonomische Simulationen des IMK zeigen: Ein solches Investitionsprogramm würde auf mittlere und längere Frist das Wirtschaftswachstum ankurbeln, ohne die Schuldenquote längerfristig zu erhöhen.

Die Forschungen des IMK deuten darauf hin, dass Deutschland einen enormen Nachholbedarf an öffentlichen Investitionen hat, auch, weil über Jahre die öffentliche Hand zu wenig investiert hat (Dullien/Rietzler 2020; Bardt et al. 2019). Hinzu kommen neue Herausforderungen etwa durch den Klimaschutz und die nun verschärften Klimaziele (Dullien et al. 2021). Gemeinsam mit dem Institut der deutschen Wirtschaft (IW) taxierte das IMK im Jahr 2019 die zusätzlichen

Investitionsbedarfe über die kommenden 10 Jahre auf 460 Mrd. Euro. Aufgrund der niedrigen Zinsen auf Staatsanleihen und der Tatsache, dass Investitionen zu einem beträchtlichen Teil künftigen Generationen zugute kommen, wurde in Bardt et al. (2019) empfohlen, diese Investitionsbedarfe über Neuverschuldung zu finanzieren – entweder über die Einführung einer goldenen Regel für öffentliche Investitionen in die Schuldenbremse des Grundgesetzes oder über Investitionsgesellschaften, die nicht unter die Regeln der Schuldenbremse fallen.

Auf den ersten Blick könnte man nun meinen, das Investitionsprogramm der Grünen sei nahezu identisch mit dem IMK-IW-Vorschlag. Dem ist nicht ganz so. Die Summe des Vorschlags der Grünen ist zwar in einer ähnlichen Größenordnung wie jene des IMK-IW-Vorschlags: Die 500 Mrd. Euro in Preisen von 2021 entsprechen 486 Mrd. Euro in Preisen von 2019. Allerdings unterscheidet sich die Ausrichtung der Programme.

Die Vorschläge aus Bardt et al. (2019) enthalten einen sehr breiten Investitionsbegriff und decken Investitionsbedarfe von Bund, Ländern und Gemeinden ab. „Breiter Investitionsbegriff“ bedeutet dabei, dass nicht nur jene Ausgaben im Investitionsprogramm auftauchen, die auch in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Investitionen verbucht werden (das sind vor allem Investitionen in Kapitalgüter einschließlich Bauten sowie Patente und ähnliche Rechte), sondern auch andere Ausgaben, die für die Zukunft stärkeres Wirtschaftswachstum und damit höhere Steuereinnahmen versprechen. Hierzu zählen in den Vorschlägen von Bardt et al. vor allem der Ausbau von frühkindlicher Bildung und Ganztagesbetreuung.

Dagegen bezieht sich der Vorschlag des 500 Mrd.-Euro-Programms der Grünen nach den vorliegenden Informationen rein auf Investitionen nach der haushaltsrechtlichen Abgrenzung und umfasst ausschließlich Investitionen aus dem Bundeshaushalt. In den von Bündnis 90/Die Grünen veröffentlichten Unterlagen ist nicht im Detail aufgeführt, welche Summen für welche Investitionen genau ausgegeben werden sollen. Allerdings werden als Schwerpunkte in den Grünen-Dokumenten unter anderem „Investitionen in die Energienetze und eine Infrastruktur für grünen Wasserstoff, Investitionen in die energetische Gebäudesanierung, in die Verkehrswende“ genannt (Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion 2020).

Finanziert werden soll das Investitionsprogramm nach den Vorstellungen von Bündnis 90/Die Grünen durch eine höhere Neuverschuldung, für deren Umsetzung eine Reform der Schuldenbremse vorgeschlagen wird.

Auch wenn die Investitionsvorschläge von Bündnis 90/Die Grünen in der Zusammensetzung etwas anders gelagert sind als jene, die das IMK und IW 2019 vorschlugen, zeigen Simulationen, dass die makroökonomischen Wirkungen sehr ähnlich ausfallen dürften, und dass der Vorschlag der Grünen das Potenzial hat, das deutsche Bruttoinlandsprodukt bis Mitte des Jahrhunderts spürbar zu erhöhen und private Investitionen anzuregen ohne die Schuldenquote Deutschlands dauerhaft zu erhöhen.

Für unsere Simulation haben wir die Version 1.21 des gängigen makroökonomischen Mehrländermodells NiGEM verwendet. Die Investitionspläne der Grünen wurden als eine Erhöhung der staatlichen Investitionsausgaben ab 2022 um 50 Mrd. Euro pro Jahr gegenüber der Basislinie simuliert. Nach Ende der 10-jährigen Laufzeit des Investitionsprogramms fällt das Niveau öffentlicher Investitionen auf das in der Basislinie angelegte Niveau zurück.¹ Implizit ist bei dieser Modellierung die Annahme enthalten, dass die Neuinvestitionen grundsätzlich volkswirtschaftlich ähnlich nützlich sind wie der bestehende öffentliche Kapitalstock.

Für die Simulation wurde zunächst die Grundversion von NiGEM mit einer unveränderten gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion verwendet. Da die Modellierung des öffentlichen Kapitalstocks in NiGEM recht konservativ ist und es gute theoretische wie empirische Gründe zur Annahme gibt, dass damit die positiven Effekte eines höheren öffentlichen Kapitalstocks auf die Gesamtwirtschaft unterschätzt werden (Dullien et al. 2021), wurden zwei weitere Simulationen untersucht. Die zusätzlichen Analysen zeigen, welche gesamtwirtschaftlichen Folgen sich aus dem Programm bei alternativen

¹ Die weiteren Annahmen sind analog der Simulationen in Dullien et al. (2021) getroffen.

Modellierungen der Produktionsfunktion ergäben.²

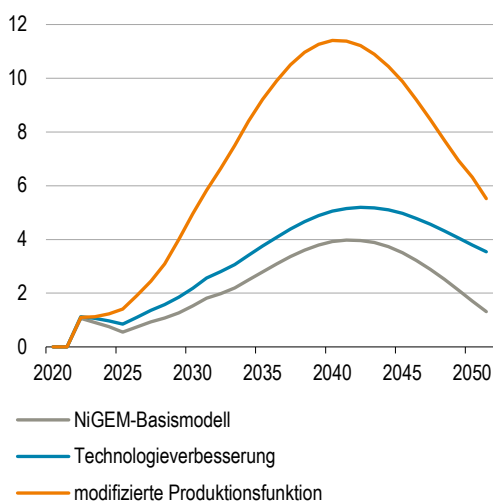
Im Ergebnis (Abbildung 1) zeigt sich, dass selbst bei der konservativen Modellierung im Grundmodell das Investitionsprogramm von Bündnis 90/Die Grünen einen signifikanten positiven Wachstumseffekt auf das deutsche Bruttoinlandsprodukt hätte. Schon während der kommenden Legislaturperiode würde mit dem Programm das BIP um 0,5 bis 1 Prozent höher liegen als ohne ein solches Programm. Auffällig ist allerdings, dass die volle Wirkung des Programms sich erst mit Zeitverzögerung zeigt: 2040 würde das BIP knapp 4 Prozent über der Basislinie liegen. Grund hierfür ist, dass öffentliche Investitionen die Angebotsbedingungen und damit das Produktionspotenzial einer Wirtschaft verbessern und so auch private Investitionen anregen, die sich daraus ergebenden Effekte aber Zeit brauchen, um sich zu materialisieren.

Die Schuldenquote, gemessen als öffentlicher Schuldenstand zum BIP liegt in der Simulation zwar zunächst höher als in der Basislinie (Abbildung 2), fällt aber nach Auslaufen des Investitionsprogramms allmählich und erreicht um 2050 das Niveau, welches auch ohne Investitionsprogramm erreicht worden wäre. Damit wäre zur Mitte des Jahrhunderts mit dem Programm eine Situation erreicht, in der die Wirtschaftsleistung Deutschlands zwar noch spürbar höher, die Schuldenquote aber auf dem Niveau der Basislinie läge.

Verwendet man alternative Modellierungen der Produktionsfunktion, so fallen die Wachstumseffekte höher aus und die Schuldenquote fällt früher und schneller. Bei modifizierter Produktionsfunktion würde das BIP in der Spitze um bis zu 11,4 Prozent über der Basislinie liegen, die Schuldenquote würde schon in den frühen 2040er Jahren unter jene in der Basislinie fallen.

Abbildung 1: Bruttoinlandsprodukt

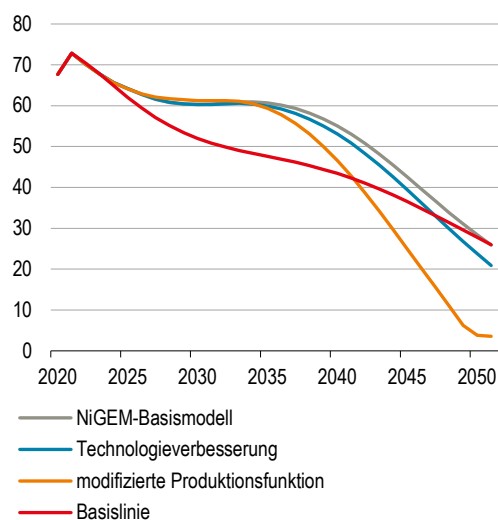
Abweichung von der Basislinie in %



Quelle: Berechnungen des IMK anhand von NiGEM. Hans Böckler Stiftung

Abbildung 2: Staatsschuldenquote

Simulationen und Basislinie in % vom BIP



Quelle: Berechnungen des IMK anhand von NiGEM. Hans Böckler Stiftung

² Für Details zu den alternativen Modellierungen der Produktionsfunktion siehe Dullien et al. (2021).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die von Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagene kreditfinanzierte Investitionsinitiative das Potenzial hat, die deutsche Wirtschaftsleistung spürbar zu erhöhen, ohne die Schuldentragfähigkeit negativ zu beeinflussen. Wie immer bei öffentlichen Investitionsprogrammen bliebe allerdings die Herausforderung, zum einen die Investitionen effizient und zügig umzusetzen, zum anderen Investitionsprojekte auszuwählen, die tatsächlich zu einer Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beitragen.

Literatur

Bardt, H.; Dullien, S.; Hüther, M.; Rietzler, K. (2019): Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen. IMK Report 152.

Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion (2020): Haushalt 2022: Jetzt ein Investitionsprogramm gegen die Krisen.

Bündnis 90/Die Grünen (2021): Deutschland. Alles ist drin. Programmentwurf zur Bundestagswahl.

Dullien, S.; Rietzler, K. (2020): Verzehrt Deutschland seinen staatlichen Kapitalstock?, Wirtschaftsdienst 99, S. 286–291.

Dullien, S.; Jürgens, E.; Paetz, C.; Watzka, S. (2021): Makroökonomische Auswirkungen eines kreditfinanzierten Investitionsprogramms in Deutschland, IMK Report 168.

Autorenkontakt

Prof. Dr. Sebastian Dullien
sebastian-dullien@boeckler.de

Ekaterina Jürgens
ekaterina-juergens@boeckler.de

Christoph Paetz
christoph-paetz@boeckler.de

PD Dr. Sebastian Watzka
sebastian-watzka@boeckler.de

Impressum

IMK

Institut für Makroökonomie
und Konjunkturforschung

Herausgeber:

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung
Georg-Glock-Straße 18
40474 Düsseldorf
Telefon +49 211 7778-312
imk-publikationen@boeckler.de

Pressekontakt: Rainer Jung
Telefon +49 211 7778-150

Der IMK Kommentar ist als unregelmäßig erscheinende Online-Publikation erhältlich über <https://www.imk-boeckler.de/de/imk-kommentar-29977.htm>

ISSN 2702-9786

Folgen Sie uns auf Twitter:
<http://twitter.com/IMKFlash>

IMK auf Facebook:
<https://www.facebook.com/IMKInstitut>

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (BY).

