

# Spielraum für Investitionen schaffen

Die Coronakrise belastet die Staatsfinanzen. Wie sich trotz Schuldenbremse finanzielle Freiräume für Investitionen schaffen lassen, hat das IMK untersucht.

Die Maßnahmen gegen die Coronakrise haben den Staat viel Geld gekostet. Es bleibt kaum Spielraum für notwendige Investitionen, wenn die Schuldenbremse kreditfinanzierte Ausgaben einschränkt. Damit der Rückstand bei Digitalisierung, Schulen, Gesundheit oder Infrastruktur nicht noch größer wird, müssen Wege gefunden werden, öffentliche Investitionen zu ermöglichen. Kurzfristig würde es am meisten nützen, bis zum Wiedereinsetzen der Schuldenbremse – wie schon nach der Finanzkrise 2009 – erneut eine Übergangsfrist einzuführen, wie von Kanzleramtsminister Helge Braun vorgeschlagen. Langfristig, bis Ende des Jahrzehnts, könnten Investitionsgesellschaften außerhalb des Bundeshaushalts den größten Spielraum bringen, sofern es gelingt, auch die europäischen Schuldenregeln entsprechend zu reformieren. Zu diesem Ergebnis kommen Sebastian Dullien und Katja Rietzler vom IMK.

Schon vor der Krise war der Investitionsbedarf in der Bundesrepublik groß. Die zusätzlichen Ausgaben, die dringend nötig sind, haben das IMK und das Institut der Deutschen Wirtschaft 2019 auf rund 460 Milliarden Euro in den kommenden zehn Jahren beziffert. Noch nicht eingerechnet sind dabei die Erfordernisse, die durch die Coronakrise entstanden oder offenbart worden sind. Im Zuge der Krise hat sich gezeigt, wie gering die Kapazitäten in vielen öffentlichen Bereichen sind – es existiert nur wenig Puffer, bevor die Daseinsvorsorge eingeschränkt werden muss. Auf der anderen Seite ist die Neuverschuldung in der Pandemie massiv gestiegen, was den Handlungsspielraum weiter einschränkt. Die Schuldenbremse des Bundes erlaubt zwar zusätzliche Kredite in unverschuldeten Notlagen, diese müssen aber getilgt werden. Erste Tilgungen beginnen bereits 2021 und steigen Mitte des Jahrzehnts allein für den Bund nach aktueller Haushaltsplanung auf 20,5 Milliarden Euro pro Jahr.

## Mehr als 200 Milliarden Euro zusätzlicher Spielraum

Um zusätzliche Freiheiten für öffentliche Investitionen zu schaffen, sind verschiedene Optionen denkbar: zum Beispiel eine Übergangsfrist von fünf Jahren, bevor die Schuldenbremse wieder voll greift, ein Aussetzen der Tilgung von Corona-Schulden, sobald das Vorkrisenniveau bei der Schuldenquote wieder erreicht ist, eine konjunkturfremde Anpassung der Tilgungsregelungen oder die Einrichtung von Investitionsgesellschaften, die allein für die Modernisierung der deutschen Infrastruktur zuständig sind. Solche Gesellschaften müssen eine konkrete Sachaufgabe verfolgen, also beispielsweise selbst Planung und Bau organisieren. Sie müssen rechtlich selbstständig sein. Unter diesen Bedingungen dürften sie nach dem Grundgesetz Kredite aufnehmen, die nicht bei der Schuldenbremse mitgezählt werden. Allerdings begrenzen hier die EU-Fiskalregeln den Rahmen. Derzeit überprüft die EU-Kommission, ob sie diese Regeln lockern will.

Die IMK-Ökonomen haben berechnet, wie sich die verschiedenen Optionen auf die Finanzen des Bundes auswirken könn-

ten – ohne gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen. Es geht lediglich um die Ermittlung zusätzlicher Spielräume für eine Kreditfinanzierung, wobei die Haushaltsplanung des Bundes bis 2022 als gegeben betrachtet wurde. Ergebnis: Langfristig am meisten würde der schnelle und umfassende Einsatz von Investitionsgesellschaften bringen, wenn gleichzeitig die EU-Fiskalregeln gelockert werden. Bis 2030 käme dadurch ein zusätzlicher Spielraum von nominal 222 Milliarden Euro zustande, davon knapp 80 Milliarden in der kommenden Legislaturperiode bis 2025. Die Übergangsregel bis zum Wiedereinsetzen der Schuldenbremse würde bis zum Ende des Jahrzehnts mit rund 216 Milliarden Euro etwas geringere Freiheiten ermöglichen, davon entfielen mehr als 193 Milliarden Euro auf die nächste Legislaturperiode. Ein Unterschied zwischen beiden Optionen besteht allerdings darin, wie die zusätzlichen Mittel verwendet werden könnten.

Während sie im ersten Fall ausschließlich für Investitionen eingesetzt werden dürften, wären beim zweiten Vorschlag auch Steuerensenkungen oder Zuschüsse an die Sozialversicherungen denkbar. Eine Streichung der Tilgungsverpflichtung für Schulden der Coronakrise würde bis 2030 rund 108 Milliarden Euro

## Freiräume trotz Schuldenbremse

So hoch wäre der zusätzliche finanzielle Spielraum für den Bund ...

mit Investitionsgesellschaft bei revidierten EU-Fiskalregeln

2023 – 2025 78,2 Milliarden Euro  
2023 – 2030 222,2

ohne Tilgungsverpflichtung für Corona-Schulden

5,9  
108,2

bei vorübergehendem Aussetzen der Schuldenbremse

193  
215,9

nominal; Quelle: IMK 2021

Hans Böckler  
Stiftung

an finanziellen Kapazitäten eröffnen, in der kommenden Legislaturperiode allerdings nur circa 6 Milliarden Euro bringen.

Durch eine „alternative Anwendung“ der Schuldenbremse sei es möglich, relevante Spielräume für die Finanzpolitik in Deutschland zu schaffen, lautet das Fazit des IMK. Der grundsätzliche Rahmen der Schuldenbremse bliebe bestehen, auch wenn für einzelne Maßnahmen möglicherweise eine Grundgesetzänderung notwendig wäre. Die Stabilität der Staatsfinanzen bliebe ohnehin gewährleistet: Bei allen untersuchten Optionen würde die Schuldenquote bis 2030 spürbar zurückgehen, selbst wenn man die positiven Wachstumseffekte von Investitionen bei der Kalkulation außen vor lässt. Zusätzliche Investitionen von 460 Milliarden Euro, wie nach der Berechnung von IMK und IW mindestens nötig, ließen sich so allerdings nicht vollständig finanzieren. <

Quelle: Sebastian Dullien, Katja Rietzler: Finanzpolitische Spielräume bei unterschiedlichem Umgang mit der Schuldenbremse, Projektionen für den Zeitraum 2022-2030, IMK Policy Brief Nr. 108, Juni 2021