

# Impulse für (Klimaschutz)investitionen im föderalen Fiskalsystem

## Tagung

**„Öffentliche Finanzen zwischen Corona- und Klimakrise“**

Virtuelle Loccumer Finanztage November 2020

Loccum, 19. November 2020 10:00 Uhr  
Deutsches Institut für Urbanistik

Dr. Henrik Scheller

# Wahrnehmungen

„Die weltweit und innerhalb der Europäischen Union (EU) eingegangenen Verpflichtungen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen machen einen **Strukturwandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft** in Deutschland **unausweichlich**“. [...]

„Neben einer Energiepreisreform, der Einführung eines Emissionshandels und der Schaffung von **Voraussetzungen für Investitionen** und grüne Finanzprodukte durch Zertifizierungen werden aktuell viele weitere Maßnahmen diskutiert. Im Bereich der Forschungsförderung, des **Fachkräfteaufbaus und des Aufbaus von Infrastruktur** kann der Einsatz staatlicher Fördermittel die Technologieetablierung beschleunigen und „**Henne-Ei-Probleme**“ **überwinden**“.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung:  
Jahresgutachten 2020/2021, S. 221.

# Wahrnehmungen

„Mit einer zukünftigen, nachhaltigen Verbesserung der Wirtschaftslage tritt dann eine dritte Phase ein, in der es gilt, auf die **Rahmenbedingungen zu achten**, die langfristiges Wachstum sicherstellen. So sollten die **Stützungsmaßnahmen auslaufen**, um den Wandel hin zu dauerhaft wettbewerbsfähigen Strukturen nicht zu behindern. Die **fiskalische Tragfähigkeit** ist durch **geeignete Konsolidierungsschritte** zu sichern, die das Wachstum nicht beschädigen. Die Geldpolitik sollte Strategien zur Normalisierung der pandemiebedingten Maßnahmen kommunizieren, und die Gefahr einer fiskalischen Dominanz der Geldpolitik vermeiden.“ [...]

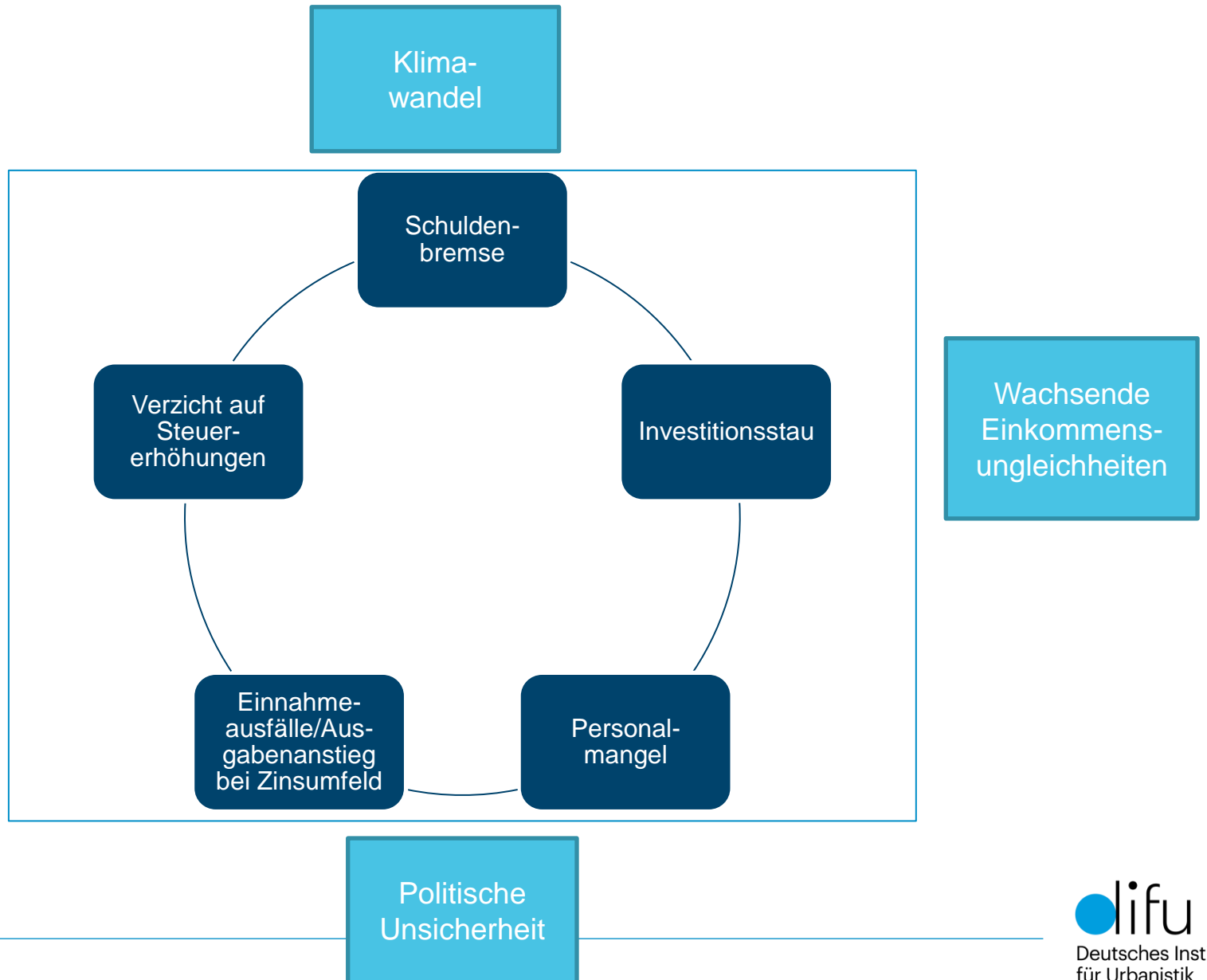
Studien legen nahe, „dass **ausgabenseitige Konsolidierungen**, die eine **Erhöhung verzerrender Ertragsteuern vermeiden**, mit höherem **Wachstum einhergehen**“.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung:  
Jahresgutachten 2020/2021, S. 221.

# Wahrnehmungen

- „Bazooka“ des Bundes: 156 Mrd. Euro plus 819 Mrd. Euro Garantien
  - Digitalisierung der Verwaltung
  - Senkung des kommunalen Eigenanteils Klimaschutzinitiative
  - Erhöhung der Regionalisierungsmittel zur Kompensation der Fahrkartenerlöse
  - Aufstockung der Förderprogramme für Sportstätten
  - Erweiterung des Kita-Ausbaus
  - Ausbau der Ganztagsbetreuung
  - Aufstockung der Förderprogramme zur energetischen Sanierung kommunaler Gebäude
  - Ausweitung des Smart-City-Programms
  - Beschleunigung Breitband-Ausbau
  - Pakt für öffentlichen Gesundheitsdienst
  - „Kommunaler Solidarpakt 2020“: hälftige Kompensation der Gewerbesteuerausfälle
  - Erhöhung des KdU-Anteils des Bundes von 50 % auf 75 % KdU
- Bundesregierung: Einhaltung der Schuldenbremse ab 2022
- Abbau der Rücklage in Höhe von 48,2 Mrd. Euro bis 2024

# Quadratur des Kreises



# Dilemma der investitionspolitischen Debatte

- Notwendigkeit von klimarelevanten Nachhaltigkeitsinvestitionen
- diskursiver Schwebezustand („Lock-in“)
- Mangel an positivem Gegenbild zur „Schwarzen Null“ (Haffert 2020)
- kein Krisenautomatismus → fiskalpolitische Paradigmenwechsel
- Schwarze Null: Versprechen auf politische Handlungsfähigkeit in einer unbestimmten Zukunft
- Instrument ist zum Ziel geworden (Goodharts Gesetz: „When a measure becomes a target, it ceases to be a good measure“)
- Dauerkrisenmodus: kleinteilige programm-basierte Projektförderung
- politischer Gestaltungsanspruch? Negativabgrenzung nicht ausreichend

# Suche nach einem neuen Paradigma: Transformation

- Transformation: „Umwandlung“ oder „Umgestaltung“
- gesellschaftlicher Kontext: besonders grundlegender, weitgehender und tiefgreifender Wandel
- Nachhaltigkeitsorientierte Transformation:
  - Umbau soziotechnischer Infrastrukturen (Energie, Verkehr, Landwirtschaft etc.),
  - Umstellung sozial-ökologischer Systeme (Land-, natürliche Ressourcennutzung)
  - Neuausrichtung sozio-ökonomischer Systeme (Wirtschaftsformen)

# Transformations-Paradigma

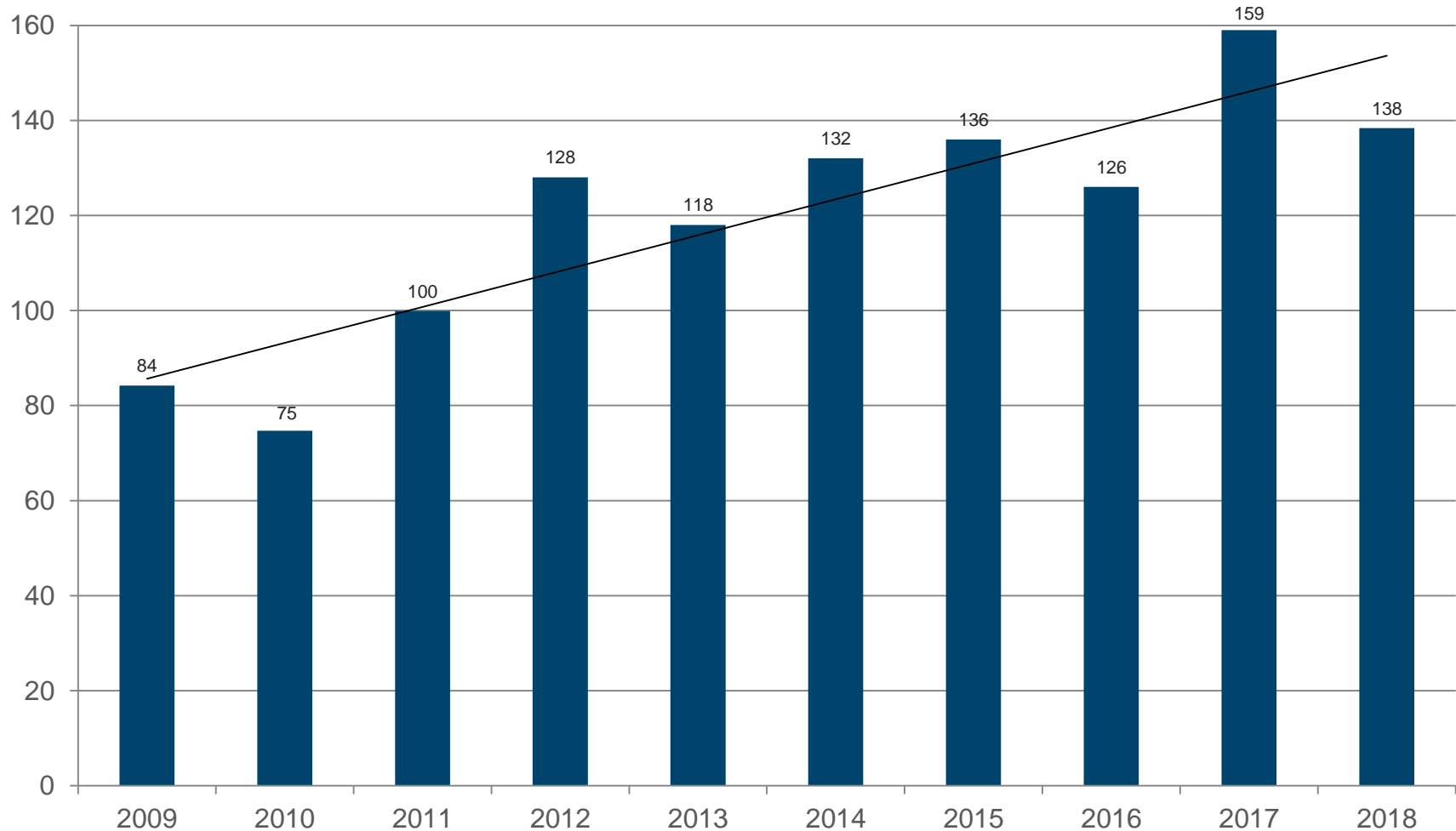
- WBGU-Gutachten „Die transformativen Kraft der Städte“ (2016) → „normativen Kompass“ mit drei Zieldimensionen:
  - Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen
  - universelle Mindeststandards für substanzielle, politische und ökonomische Teilhabe
  - Eigenart: Anerkennung der soziokulturellen wie räumlichen Diversität der Städte und Stadtgesellschaften sowie Ermöglichung von Selbstwirksamkeit der Menschen und Stärkung von Kreativitäts- und Innovationspotenzialen
- Sustainable Development Goals der Agenda 2030
- Sustainable Finance



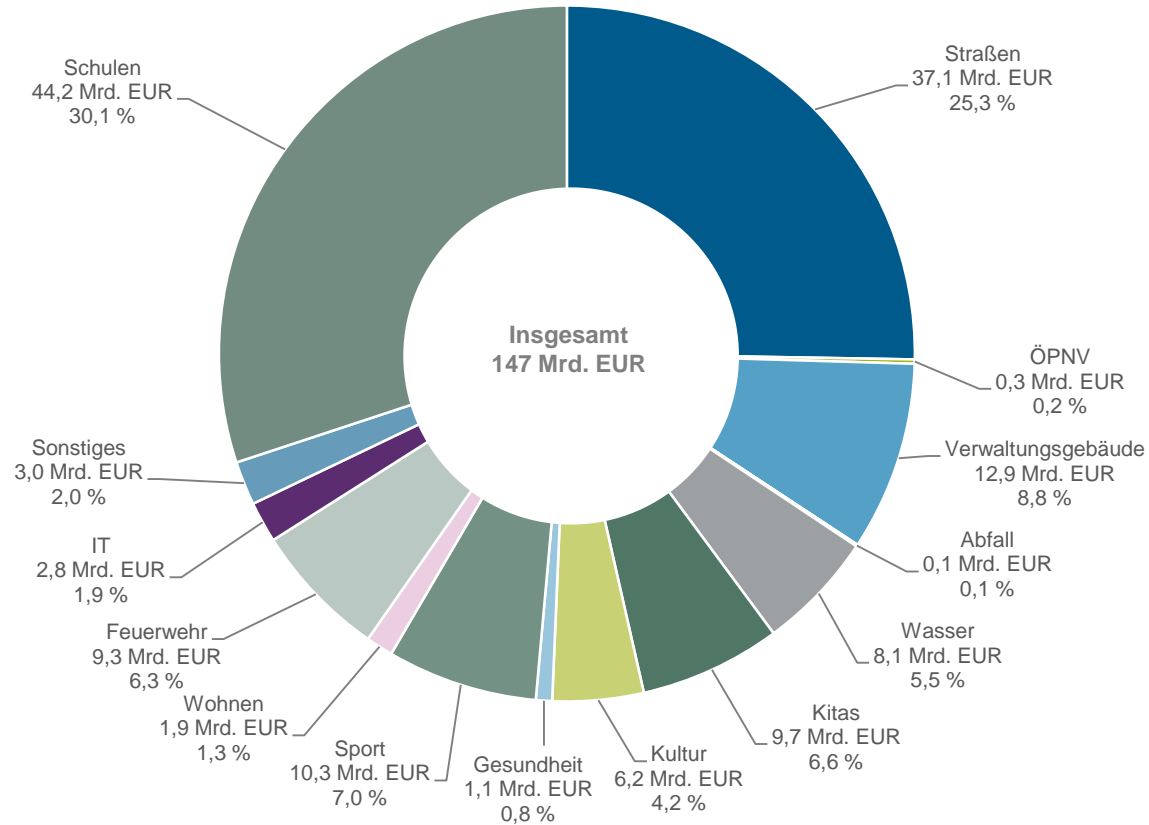
# Herausforderung

- Verknüpfung der beiden Diskursstränge bisher nicht überzeugend gelungen
  - **Fiskalische Nachhaltigkeit:** schwarze Null – geringer Schuldenstand als Ausweis von intertemporaler Generationengerechtigkeit, Widerstandsfähigkeit und politische Gestaltungsfähigkeit
  - **Sozial-ökologische Nachhaltigkeit:** Formulierung von ökologischen Transformationsbedarfen ohne hinreichende monetäre Quantifizierung
- **SDG 11 | Nachhaltige Städte und Siedlungen:** „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“
  - Finanzmittelsaldo
  - Liquiditätskredite
  - Steuereinnahmen
- Kulturell begründetes Wahrnehmungsproblem?

# Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen, 2009-2018 in Mrd. EUR



# Kommunale Investitionsrückstände 2020



# Investive Transformationsbedarfe

- Energiewende: rund 550 Mrd. Euro bis 2050 → 15 Mrd. Euro bzw. 0,5 % des BIP pro Jahr (Bundesregierung 2020)
- Dekarbonisierung der deutschen Wirtschaft: zwischen 1,7 und 2,3 Bio. Euro bis 2050 (Dena 2018; Gerbert et al. 2018)
- Verkehrswende: rund 120 Milliarden Euro bis 2030 (BMVI 2020)
- Masterplans Schienenverkehr: rund 74 Mrd. Euro bis 2040 → zwischen 3,7 und 6 Mrd. Euro pro Jahr (Bundesregierung 2020)
- Investitionsbedarf: mindestens 450 Mrd. Euro bis 2030 (Bardt/Dullien/Hüther/Rietzler 2019)
- Investitionsprogramm Energie- und Bauwirtschaft sowie Mobilität: 100 Mrd. Euro (Agora Verkehrswende)

# Impulse für (Klimaschutz)investitionen

- Verankerung des Nachhaltigkeitsziels im Grundgesetz in Form eines aktiven Auftrages an den Gesetzgeber
- Verabschiedung eines „Transformations- und Wachstumsgesetzes“ („Gesetz zur Förderung der Stabilität und Transformation der Gesellschaft“)
  - Vorlage eines „Jahrestransformationsberichts“ von Bund und Ländern
  - Aussagen zur Umsetzung transformativer Investitionsvolumina, zur proaktiven Personalentwicklung in Transformationsrelevanten Verwaltungen, zur Mobilisierung von Transformationsbudgets im Einklang mit einer ggf. neu auszurichtenden („transformationssensiblen“) Schuldenbremse (Hüther/Südekum 2020) ...
  - Voraussetzung: verstetigter politischer Diskurs über Transformationsziele und -indikatoren

# Ansätze

---

- Definition von Klimaschutz zur kommunalen Pflichtaufgabe
- Lockerung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen der Länder zugunsten des kommunalen Klimaschutzes
- Entwicklung eines fach- und periodenübergreifende Planungsinstrumentariums für Klimaschutzmaßnahmen als Teil einer transformativen Stadtentwicklungsplanung

---

## **Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH**

Forschungsbereich Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen

Team Wirtschaft und Finanzen

Teamleiter Dr. Henrik Scheller

Zimmerstraße 13-15

10969 Berlin

Telefon: 030/39 001-295

Telefax: 030/39 001-100

E-Mail: [scheller@difu.de](mailto:scheller@difu.de)