

DIE QUADRATUR DES KREISES: INVESTIEREN OHNE MITTEL?

2. Loccumer Finanztage 2021

„Wie kommen die föderalen Finanzen aus der Corona-Krise?“

17./18. November 2021

Dr. Katja Rietzler

IMK der Hans-Böckler-Stiftung

17. November 2021

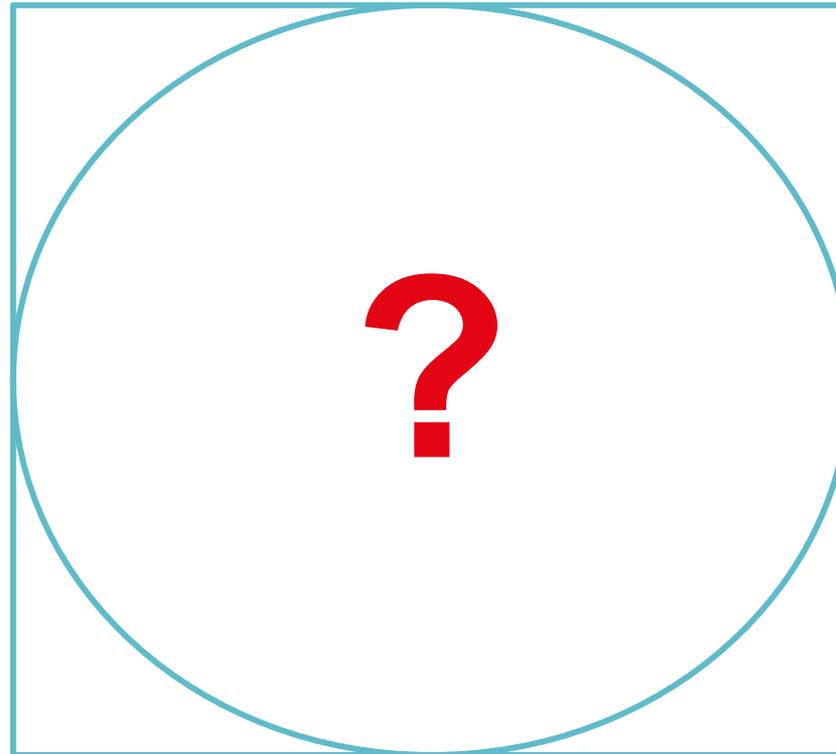
Überblick:

- 1) Die Quadratur des Kreises
- 2) Investitionsbedarfe und zusätzliche Maßnahmen der Ampel
- 3) Reichen die Steuermehreinnahmen?
- 4) Wie können die Spielräume ohne Steuererhöhungen und Reformen der Schuldenbremse ausgeweitet werden?
- 5) Fazit

Die Quadratur des Kreises

Hohe Defizite durch
die Corona-Krise

Keine
Steuererhöhungen



Keine Reform der
Schuldenbremse

Massive Investitionen in Digitalisierung
und Klimaschutz, Superabschreibungen u.a.

Investitionsbedarfe

1. Bardt et al. 2019: **457 Mrd. Euro** in 10 Jahren, ca. 1,3 % des BIP jährlich – vom Staat zu finanzieren, aber nicht ausschließlich Staatssektor (z.B. Bahn) – Gesundheitssystem ausgeklammert, Dekarbonisierung niedrig angesetzt.
2. Krebs/Steitz 2021: Investitionsbedarfe allein für die Dekarbonisierung: **460 Mrd. Euro** bis 2030 (Bardt et al. 2019: ca. 150 Mrd. €)
Direkte Investitionen des Bundes: 90 Mrd. Euro
Direkte Investitionen von Ländern u. Kommunen: 170 Mrd. Euro
Investitionszuschüsse an Private: 200 Mrd. Euro



Die vielfach genannte Größenordnung von mindestens 50 Mrd. Euro für den Gesamtstaat scheint realistisch.

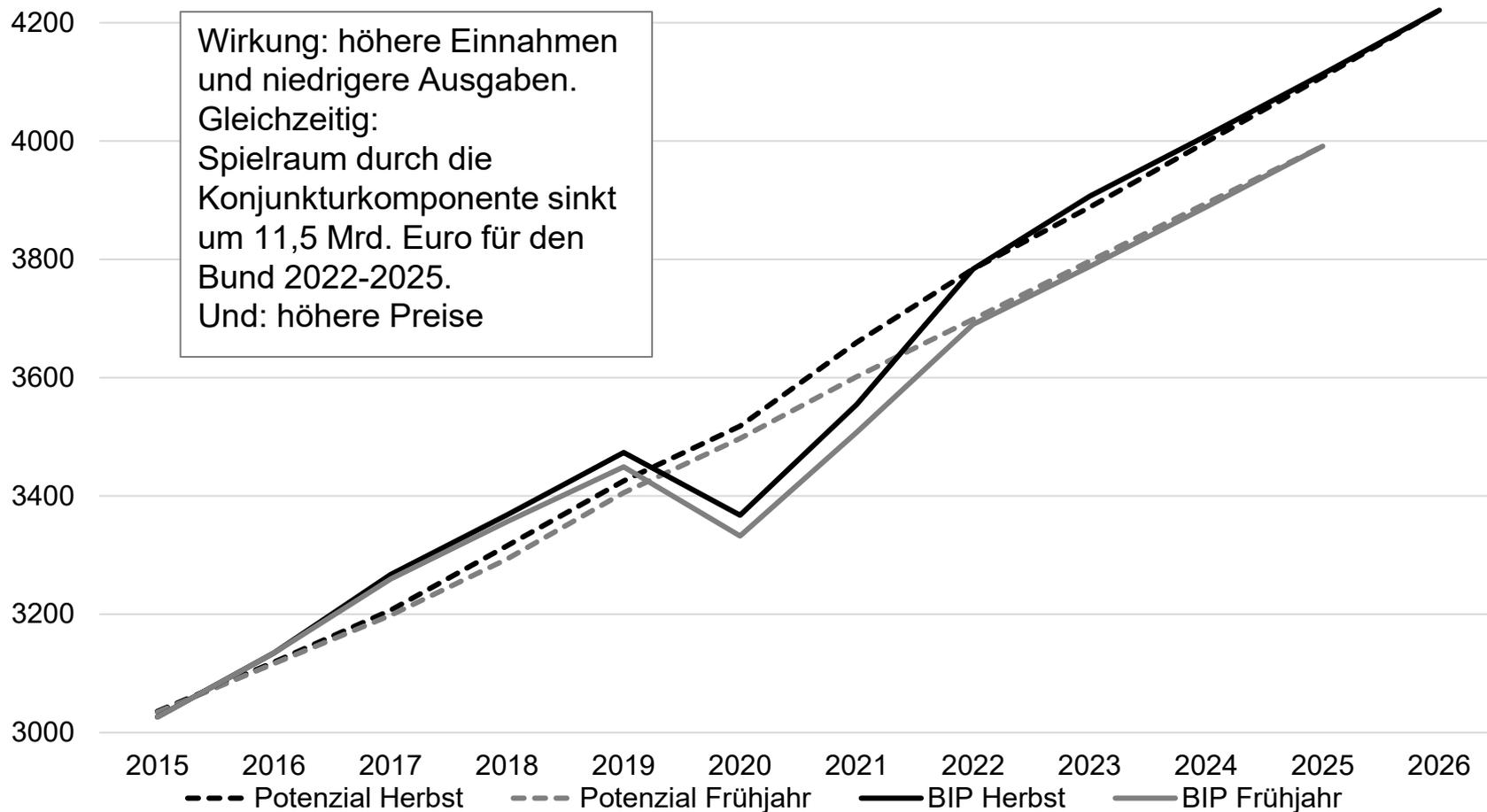
Geplante Maßnahmen mit nennenswertem Finanzierungsbedarf laut Sondierungspapier

1. Andere Finanzierung der EEG-Umlage (Bundeshaushalt)
2. Aufbau einer Ladesäuleninfrastruktur, ÖPNV unterstützen
3. 10 Mrd. Euro für Einstieg in kapitalgedeckte Rente
4. Bürgergeld, Zuverdienstmöglichkeiten
5. Kindergrundsicherung
6. Digitalpakt 2.0
7. Staatliche Forschungsausgaben erhöhen, Agentur f. Sprunginnovationen
8. Öffentliche Investitionen ausweiten
9. Private Investitionen fördern durch Superabschreibungen
10. Entschuldung von Kommunen

Finanzierung

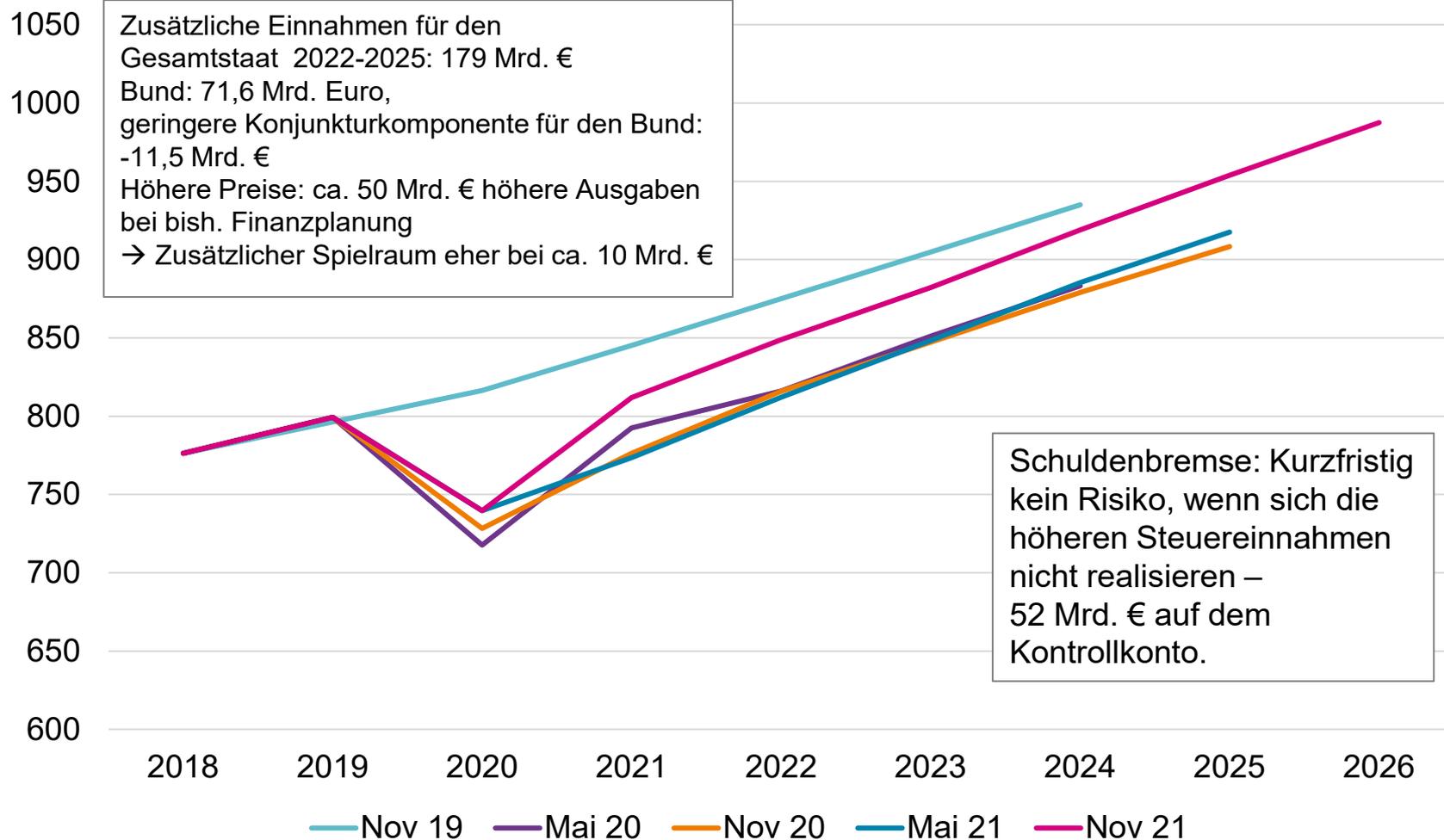
1. Schließung von Steuerschlupflöchern, Kampf gegen Steuerhinterziehung, globale Mindestbesteuerung
 2. Schädliche Subventionen und Ausgaben streichen
 3. Selbstfinanzierung von Superabschreibungen
-
4. „keine neuen Substanzsteuern“, „Einkommen-, Unternehmens- und Mehrwertsteuer nicht erhöhen“ (S. 10)
 5. Investitionen „im Rahmen der grundgesetzlichen Schuldenbremse“

Aufwärtsrevision von BIP und Produktionspotenzial Herbst 21 gg. Frühjahr 21



Quellen: Herbst- und Frühjahrsprojektion 2021 der Bundesregierung, nominal.

Neue Steuerschätzung: höhere Steuereinnahmen, aber auch höhere Preise



Quelle: BMF.

Welche Lücken bleiben noch?

Spielräume durch höhere Steuereinnahmen, aber geringere Spielräume bei der Konjunkturkomponente und höhere Preise (es bleiben ca. 10 Mrd. €)

Geplante Superabschreibungen würden bei den Ländern und Kommunen zu hohen Mindereinnahmen führen – das müsste der Bund kompensieren, was die Spielräume weiter senken würde.



Zusätzliche Bedarfe in höherer zweistelliger Milliardenhöhe nicht durch Steuermehreinnahmen gedeckt.

Abschaffung von umweltschädlichen Subventionen

Sektor	Subvention	Jahr	Subventionsvolumen (Mio. Euro)
Energie	Strompreisausnahmen Industrie (EEG-Umlage und Stromsteuer)*	2019	12.415
	Energiesteuerbegünstigung für die Stromerzeugung	2019	1.800
	Energiesteuervergünstigungen Industrie	2019	1.137
Verkehr	Energiesteuerbefreiung Kerosin	2019	8.262
	Energiesteuervergünstigung Diesel (Dieselprivileg)	2019	8.190
	Entfernungspauschale	2017	4.000 - 5.600
	Mehrwertsteuerbefreiung internationale Flüge	2017	4.191
	Steuervorteile Dienstwagen (Dienstwagenprivileg)	2019	3.210 - 5.580
Land- und Forstwirtschaft	Reduzierter Mehrwertsteuersatz auf tierische Produkte	2012	5.200
	Steuerbegünstigung Agrardiesel	2019	450
Summe			48.855 - 52.825

Bundesrat entscheidet mit

Die meisten klimaschädlichen Subventionen sind Steuervergünstigungen, klimafreundliche Subventionen sind meist Finanzhilfen.

Abschaffung von Steuervergünstigungen = Steuererhöhung?

Gestaltungsmöglichkeiten bei der Potenzialschätzung ausnutzen

Vorschläge für eine geänderte Potenzialschätzung:

Krahé et al. 2021: setzt an den Arbeitsmarktgrößen in der Produktionsfunktion an und orientiert sich hier stärker an dem, was bei Vollbeschäftigung möglich ist. Das geschätzte Potenzial erhöht sich, die **Spielräume durch die Konjunkturkomponente** auch.

Tom Krebs et al. 2021: Frühzeitige Berücksichtigung von Strukturreformen und öffentlichen Investitionen bei der Potenzialschätzung. Dies führt zu einem höheren Potenzial und mittelfristig auch höheren BIP-Prognosen und entsprechend **höheren erwarteten Steuereinnahmen**.



Beide Ansätze erhöhen Spielräume.

Öffentliche Unternehmen: z.B. Bahn und KfW

1) Finanzierung von Investitionen durch Eigenkapitalzuführung = finanzielle Transaktion, also von der Schuldenbremse ausgenommen.

2) Eigene Kreditaufnahme und Förderung / Finanzierung von Investitionen

Offene Fragen:

- Gibt es beihilferechtliche Beschränkungen?
- Inwieweit für nicht nutzerfinanzierte Investitionen geeignet?
- Abgrenzung Zuschüsse / Eigenkapital; soll Eigenkapital auch aufgezehrt werden können?
- Sind zusätzlich Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt notwendig? Wie werden diese finanziert?
- Wie wird die Transaktion von Eurostat gewertet?

Sondervermögen wie z.B. den EKF noch 2022 mit Rücklagen ausstatten?

Bislang wurden die Zuführungen zu Rücklagen der Sondervermögen schuldenbremsenneutral vorgenommen und bei Verausgabung angerechnet.

Beispiel 2020 (aus der Haushaltsrechnung):

Sondervermögen "Energie- und Klimafonds"	25.262.419.263,15
Nicht kassenwirksame, NKA-erhöhende Haushaltsausgaben zur Finanzierung der Zuführung zum Sondervermögen	27.649.193.000,00
Kassenwirksame, nicht NKA-relevante Kreditaufnahme zur Finanzierung von Auszahlungen aus dem Sondervermögen	-2.386.773.736,85

NKA Bund: 130,5 Mrd. €
- Finanzierungssaldo der Sondervermögen 27,7 Mrd. €
Relevante NKA: 102,8 Mrd. €

Man müsste also mindestens den Zeitpunkt der Anrechnung auf die Schuldenbremse genau umkehren.

Man könnte auch einen Schritt weitergehen und den EKF zu einem Klimafonds mit eigener Rechtspersönlichkeit ausbauen.

Investitionsgesellschaften

Laut **Grundgesetz (Art. 143d)** werden auch **Sondervermögen** von der Schuldenbremse erfasst (es sei denn sie waren schon vor 2010 eingerichtet und hatten am 31.12.2010 bestehende Kreditermächtigungen).

Investitionsgesellschaften brauchen demnach eine **eigene Rechtspersönlichkeit** (z.B. als GmbH oder AöR). Laut Hermes et al. (2020) brauchen sie auch eine zugewiesene **Sachaufgabe** und dürfen nicht allein der Finanzierung dienen. So könnten öffentliche Investitionen in großem Umfang ohne Konflikt mit der Schuldenbremse finanziert werden. (Bardt et al. 2019)

Schuldendienst muss aus dem Bundeshaushalt erfolgen. Höhere Finanzierungskosten, kein unmittelbarer Zugriff des Parlaments.

Europäische Fiskalregeln greifen.

Fazit

- Haushaltsspielräume sind trotz steigender Steuereinnahmen sehr begrenzt
- Bei Verzicht auf Reformen der Schuldenbremse sowie Steuererhöhungen werden Investitionen erschwert. Es geht jetzt um second- oder third-best Lösungen. Die sind besser als zu geringe Investitionen.
- Bei vielen Lösungsvorschlägen der jüngeren Vergangenheit steckt der Teufel im Detail. Rechtliche Fragen und Fragen der Governance müssen zügig geklärt werden.
- Sonst besteht die Gefahr, dass wichtige Investitionen in die Modernisierung des Landes und in mehr Klimaschutz nicht getätigt werden.
- Bei allen Vorgehensweisen müssen die europäischen Regeln mitgedacht werden.

Vielen Dank für
die Aufmerksamkeit !

www.imk-boeckler.de

Folgen Sie uns auf Twitter: <http://twitter.com/IMKFlash>
IMK auf Facebook: www.facebook.com/institut.mk