



Staatliche Nettoinvestitionen sinken seit Jahren

Es braucht eine Trendumkehr

Das Denknetz-Jahrbuch 2015 setzte sich ausführlich mit der Rolle des Staates und den neoliberalen Angriffen auf den Staat auseinander. Dabei wurde festgestellt, dass es bisher kaum eine allgemeine Senkung der Staatsquote, also des Anteils des Staates am Bruttoinlandprodukt BIP, gegeben hat (Ringger 2015). Dies trifft insbesondere deshalb zu, weil alle Ausgaben der Sozialversicherungen üblicherweise ebenfalls zum staatlichen Sektor gezählt werden. In den letzten Jahrzehnten waren es vor allem die Ausgaben, die über die Sozialversicherungen bezahlt werden, welche gestiegen sind. Dazu gehören der Care-Sektor, die Arbeitslosenversicherung, die Sozialhilfe und das Rentensystem.

Zu dieser Verschiebung der staatlichen Aufgaben passt das Resultat zweier Analysen des deutschen Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung IMK und der Friedrich-Ebert-Stiftung zur Entwicklung der staatlichen Investitionen in Europa (Truger 2015, Gechert 2015). Diese zeigen ein deutliches Absinken der staatlichen Nettoinvestitionen im Euroraum seit den 1990er Jahren. Unter Nettoinvestitionen des Staates versteht man die Brutto-Investitionsausgaben minus Abschreibungen, also die tatsächlich hinzugekommenen Neuinvestitionen, die über die Erneuerung der bestehenden Infrastruktur hinausgehen. Dabei scheint es naheliegend, dass die staatlichen Investitionen in den sogenannten Peripheriestaaten Griechenland, Spanien, Portugal und Irland unter dem Druck der von der Troika auferlegten Austeritätspolitik gesunken sind. In diesen vier Ländern zusammen sind sie von über zwei Prozent des Bruttoinlandprodukts sogar auf unter Null gesunken. Das heisst, es werden jährlich mehr staatliche Vermögenswerte vernichtet, als neue hinzu kommen. Das Gleiche trifft in geringerem Mass aber auch auf Länder wie Frankreich, Italien und Deutschland zu. Auch in den USA und der Schweiz haben sich die staatlichen Nettoinvestitionen verringert.

Hans Baumann

1948, ist Ökonom und Mitglied der Denknetz-Kerngruppe. Als Berater, Dozent und Autor ist er für verschiedene Projekte tätig und sitzt für die SP im Gemeinderat von Dübendorf.



Tiefere Investitionsquote beeinträchtigt Produktivität

Neben den kaum bestrittenen negativen Folgen, die sinkende staatliche Investitionen auf die Konjunkturentwicklung haben, gibt es auch eine Diskussion über die mögliche längerfristige Wirkung staatlicher Investitionen auf die Wachstumsentwicklung eines Landes. Ob sich öffentliche Investitionen auf die Arbeitsproduktivität und damit auf das Wachstum positiv auswirken, hängt davon ab, um welche Investitionen es sich handelt und ob damit ein ›Crowding out‹ ausgelöst wird, das heisst private Investitionen durch öffentliche verdrängt werden. Die meisten Ökonomen sind sich einig, dass mindestens jene öffentlichen Investitionen, die eine direkte positive Auswirkung auf die private Produktion haben, auch wachstumswirksam sind. Dies trifft zum Beispiel auf Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur oder in Bildung und Forschung zu. Untersuchungen, die für die USA und für die G-7-Staaten gemacht wurden, weisen einen deutlichen Zusammenhang zwischen sinkender Produktivität und rückläufigen Nettoinvestitionen des Staates nach (Aschauer 1989, Munell 1990).

Weniger offensichtlich ist der Zusammenhang bei Investitionen in den Care-Sektor. Hier sind wir mit dem Problem konfrontiert, dass die Rationalisierungsmöglichkeiten in weiten Teilen viel beschränkter sind als in der Industrie oder bei privaten Dienstleistungen. Aus dem Problem der ›divergierenden Produktivitäten¹ aber zu schliessen, dass Investitionen etwa in den Gesundheitssektor keine positiven (oder gar negative) Wirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum haben, wäre zu kurz gegriffen. Erhöht sich zum Beispiel dank einer Modernisierung des Gesundheitswesens die Qualität der Pflege, hat dies positive Auswirkungen auf die Beschäftigung: Arbeitnehmende können schneller und besser wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden, womit die gesamtwirtschaftliche Produktivität steigt.

Auch in der Schweiz sinken staatliche Investitionen

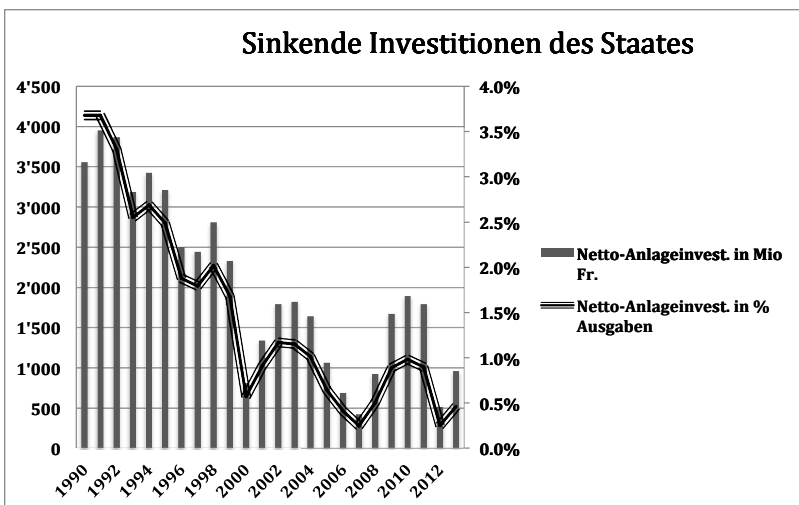
Das Seco und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit OECD kritisierten letztes Jahr, dass das Wachstum der Arbeitsproduktivität in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern zu gering ist (OECD 2015, Jäger u.a. 2015). Auch der jüngste Wachstumsbericht des Bundesrates befasst sich mit diesem Thema (Schweizerische Eidgenossenschaft 2016). Eine hohe Arbeitsproduktivität ermöglicht einen hohen Wohlstand, also beispielsweise ein hohes Pro-Kopf-Einkommen, kurze Arbeitszeiten oder eine gute soziale Sicherung. Die Schweiz hat gemäss



diesen Studien noch ein relativ hohes Produktivitätsniveau, droht aber jetzt in Rückstand zu geraten.

Als Hauptgrund orten das Seco wie auch die OECD eine zu tiefe Investitionsquote. Die Netto-Investitionsquote bezeichnet den Anteil der Netto-Investitionsausgaben (Brutto-Investitionsausgaben minus Abschreibungen) am Bruttoinlandprodukt. Diese Quote ist in der Schweiz von über zehn Prozent zu Beginn der 1990er Jahre auf rund drei Prozent gesunken. Der Grund für die sinkenden Investitionen liegt im privaten Sektor nicht etwa darin, dass die Unternehmen keine Profite mehr machen. Vielmehr werden die steigenden Gewinne nicht mehr in Sachwerte im Inland investiert, sondern fliessen auf die internationalen Finanzmärkte, in spekulative Finanzprodukte, in den Rohstoffhandel usw. Verstärkt wurde dieser ›Investitionsstreik‹ durch den Frankenschock infolge der Freigabe des Wechselkurses durch die Nationalbank.

Das Einbrechen der privaten Investitionsquote mag ein Grund für die schwache Produktivitätsentwicklung sein. Niemand ist aber bisher ernsthaft der Frage nachgegangen, ob nicht auch die deutlich sinkenden staatlichen Nettoinvestitionen etwas damit zu tun haben: Der Staat – also Bund, Kantone und Gemeinden – ist ein bedeutender Investor. Aber gerade im öffentlichen Sektor sind die Nettoinvestitionen dramatisch gesunken. Während zu Beginn der 1990er Jahre jährlich noch fast vier Milliarden investiert wurden², ist diese Zahl auf unter eine Milliarde im Jahr 2013 gesunken. 1990 entsprach dies 3.5 Prozent der gesamten staatlichen Ausgaben, heute ist es unter 1 Prozent. Und dies trotz der grossen nationalen Infrastrukturprojekte der letzten 25 Jahre wie der Bahn 2000 oder dem neuen Gotthard-Basistunnel.



Quelle: Bundesamt für Statistik, Öffentliche Finanzen der Schweiz, div. Jahrgänge



Guter Zeitpunkt für eine Trendumkehr

In einer Situation der privaten Investitionsschwäche sollte eigentlich der Staat in die Bresche springen und die fehlenden privaten Investitionen kompensieren. Genau das Gegenteil ist aber der Fall. Die sinkenden staatlichen Investitionen verstärken den negativen Effekt. Und der politische Trend geht zurzeit weiter in die gleiche Richtung: Bund und Kantone legen Sparprogramme auf, Ausgaben und Investitionen werden gekürzt. Die Unternehmenssteuerreform III bringt neue Schlupflöcher für Unternehmen und feuert das Steuerdumping zwischen den Kantonen an. Das somit absehbare weitere Absinken der öffentlichen Investitionen gefährdet Arbeitsplätze und verstärkt die Abhängigkeit von den exportorientierten Branchen. Dabei braucht es aktuell nicht nur den Unterhalt und die Erneuerung der bestehenden Infrastruktur. In vielen Bereichen, etwa in der Gesundheit und Pflege, im Bildungssektor und im Energie-/Umweltbereich, gibt es einen grossen Investitionsbedarf und auch entsprechende Projekte. Allein in der Gesundheitsversorgung und im Schul-/Hochschulbereich wird der Investitionsbedarf für die nächsten zehn Jahre auf rund 200 Milliarden Franken geschätzt.³

Der Zeitpunkt für ein stärkeres Engagement des Staates und somit eine Trendumkehr bei den staatlichen Investitionen wäre in der Schweiz günstig. Die Finanzen der meisten Gemeinden und Kantone sind noch im Lot. Die öffentliche Hand ist ein bevorzugter Schuldner und erhält heute Kredite zu minimalen Zinssätzen oder sogar umsonst. Diese Tiefzinsperiode dürfte auch noch eine Weile andauern.

Die Gewerkschaft Unia hat schon vor einigen Jahren den Vorschlag gemacht, einen Produktionsfonds zu gründen und damit die Investitionen im Inland anzukurbeln.⁴ Verschiedene Ökonomen unterstützen die Idee eines Investitionsfonds. Zuletzt hat der Lausanner Professor Stéphane Garelli vorgeschlagen, einen Staatsfonds zu gründen und aus den 600 Milliarden Devisenreserven der Nationalbank zu speisen. Andere Länder wie Norwegen würden, betont er, ausserordentliche Einnahmen aus ihren Ölverkäufen für einen Staatsfonds verwenden. Die Schweiz verkaufe »Stabilität« und solle deshalb diese ausserordentlichen Devisenreserven ebenfalls in einen Staatsfonds einfliessen lassen, um damit nötige öffentliche Investitionen anzukurbeln.⁵ Eine guter Vorschlag, den die fortschrittlichen Kräfte im Land aufnehmen sollten.



Anmerkungen

- 1 Vgl. zum Problem der divergierenden Produktivitäten Madörin 2011 und diverse Artikel im Denknetz-Jahrbuch 2013.
- 2 Quelle dieser Zahlen: Bundesamt für Statistik, Öffentliche Finanzen der Schweiz, diverse Jahrgänge.
- 3 Vgl. *Work-Zeitung* vom 3.9.15.
- 4 Zuletzt wurde diese Forderung erhoben im Manifest für eine industrielle Schweiz im Juni 2016 (www.unia.ch/uploads/tx_news/2016-06-17-Manifest-industrielle-Schweiz_01.pdf).
- 5 *Tages-Anzeiger* vom 30.5.16

Literatur

- Aschauer, David E.: Public investment and productivity growth in the group of seven. In: *Economic Perspectives* 13.5.1989.
- Gechert, Sebastian: Öffentliche Investitionen und Staatsverschuldung im Euro-Raum. IMK Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung. Policy Brief, Juli 2015.
- Madörin, Mascha: Das Auseinanderdriften der Arbeitsproduktivitäten. Eine feministische Sicht. In: *Denknetz-Jahrbuch 2011*. Zürich.
- Jäger, Philipp; Rujin, Svetlana; Schmidt, Thorsten; Föllmi, Reto (2015): Der Zusammenhang zwischen dem technischen Fortschritt, der Investitionstätigkeit und dem Produktivitätsfortschritt. Strukturberichterstattung 54/4. Studien im Auftrag des Seco. Bern.
- Munell, Alicia H.: Why has productivity growth declined? Productivity and public investment. In: *New England Public Review*, January/February 1990.
- OECD: *Economic Surveys, Switzerland*. December 2015.
- Ringger, Beat: Die neoliberale Zerstörung der Res Publicae. In: *Denknetz-Jahrbuch 2015*. Zürich.
- Schweizerische Eidgenossenschaft: *Neue Wachstumspolitik 2016–2019*. Bericht des Bundesrates vom 22.06.2016.
- Truger, Achim: Reform der EU-Finanzpolitik. Die goldene Regel für öffentliche Investitionen. *WISO direkt* Nr. 35/2015.