

# I. Wirtschaftspolitische Themen und Analysen

# Auf einen Blick

## Pilotprojekt „Gründerpatenschaften“ unterstützt die unternehmerische Selbständigkeit von Flüchtlingen



Anfang November 2016 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) den Startschuss für das Pilotprojekt „Gründerpatenschaften“ gegeben. Ziel des Projektes ist es, die unternehmerischen Potenziale von Flüchtlingen zu aktivieren und ihnen die Selbständigkeit als berufliche Perspektive aufzuzeigen. Gleichzeitig soll der Aufbau einer nachhaltigen Zusammenarbeit zwischen Akteuren, die sich für die Integration von Flüchtlingen engagieren, wie öffentlicher Verwaltung, Kammern und Unternehmensverbänden, gefördert werden.

### Potenziale für Existenzgründungen unter Migranten hoch

Bereits heute gründen Menschen ausländischer Herkunft etwa jedes fünfte Unternehmen in Deutschland. Entsprechende Rollenvorbilder und eine ausgeprägte Selbständigkeitskultur in den Herkunftsländern sind Treiber einer höheren Gründungsneigung bei Migrantinnen und Migran-

ten im Vergleich zu Deutschen. Auch unter den jüngst angekommenen Flüchtlingen sind viele, die bereits in ihrem Heimatland selbständig waren und dies gern fortsetzen würden. Die Selbständigkeit kann daher für geflüchtete Personen ein geeigneter Weg zur Integration in den Arbeitsmarkt sein.

### „Gründerpaten“ unterstützen den Gründungsprozess

Aufgrund sprachlicher Barrieren sowie fehlender Kenntnisse der hiesigen Abläufe und Strukturen stehen gründungswillige geflüchtete Personen jedoch vor besonderen Herausforderungen, wenn es um den Aufbau eines eigenen Unternehmens in Deutschland geht. Damit diese Faktoren sie nicht von einer Existenzgründung oder der Übernahme eines Unternehmens abhalten, benötigen Flüchtlinge gezielte Unterstützung bzw. Begleitung im Gründungsprozess.

Erfahrene Unternehmerinnen und Unternehmer können hier einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie ihr Wissen weitergeben, Netzwerke eröffnen und als persönlicher Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Mit dem Pilotprojekt möchte das BMWi sie als „Gründerpaten“ für Flüchtlinge gewinnen, die an der Umsetzung ihrer Ideen arbeiten und Unterstützung bei der Gestaltung ihrer Selbständigkeit benötigen.

Die „Gründerpatenschaften“ können unterschiedlich ausgestaltet werden: Hospitationen und Mentoring sind ebenso möglich wie Team-/Tandemgründungen oder eine Unternehmensnachfolge. Bei der Umsetzung des Projektes soll eng mit bereits etablierten Netzwerken und regionalen Akteuren zusammengearbeitet werden, um eine hohe Reichweite zu erzielen und Doppelstrukturen zu vermeiden. Dies gilt zum Beispiel bei der Ansprache von Flüchtlingen und „Gründerpaten“ sowie in Bezug auf begleitende Informations- und Beratungsangebote.

## Projektstart im Frühjahr 2017

Interessierte Organisationen können sich bis zum 7. Dezember 2016 um die Durchführung des Pilotprojektes bewerben.<sup>1</sup> Nach erfolgreicher Auswahl ist der Projektstart im Frühjahr 2017 geplant. Projektende ist Ende 2018. Durchführungsort für das Pilotprojekt ist die Region Berlin-Brandenburg. Auf Basis der Projektergebnisse werden im Anschluss Handlungsempfehlungen für eine bundesweite Umsetzung abgeleitet.

Das Pilotprojekt ist Teil der Initiative „Die Neue Gründerzeit“ des BMWi zur Stärkung der Gründungskultur und Gründungsbereitschaft.<sup>2</sup>

Kontakt: Theresa Reintjes  
Referat: Unternehmensgründung, Finanzierungs- und Förderberatung

## Zukunftsperspektiven der europäischen chemischen Industrie – die „7+7“-Initiative auf Brüsseler Parkett



Unter der Überschrift „Safeguarding the future of the Chemical Industry“ hatte die „7+7“-Initiative am 14. November 2016 interessierte Kreise in die Ständige Vertretung der Niederlande in Brüssel geladen, um gemeinsam Zukunftsperspektiven der europäischen chemischen Industrie zu

diskutieren und mögliche Handlungsfelder zu identifizieren. Dabei ging es insbesondere darum, Lösungsansätze zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Chemieindustrie in Europa zu erarbeiten.

1 Die entsprechende Förderbekanntmachung finden Sie hier: [www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/F/foerderbekanntmachung-gruenderpatenschaften,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/F/foerderbekanntmachung-gruenderpatenschaften,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf)

2 Alle Informationen zur Initiative finden Sie unter: [www.bmwi.de/DE/Themen/Mittelstand/Gruendungen-und-Unternehmensnachfolge/die-neue-gruenderzeit.html](http://www.bmwi.de/DE/Themen/Mittelstand/Gruendungen-und-Unternehmensnachfolge/die-neue-gruenderzeit.html)

### Wer sind die „7+7“?

Die „7+7“-Initiative wurde 2013 als Think Tank, Motivator und konkreter Ideengeber für Politik und Industrie ins Leben gerufen. Sie besteht aus sieben europäischen Chemieverbänden und sieben Wirtschaftsministerien aus Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden und Spanien. Für Deutschland bringen sich der Verband der Chemischen Industrie e.V. (VCI) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie aktiv in dieses Gremium ein.

### Worauf liegt der Fokus bei „7+7“?

Ziel der „7+7“-Initiative ist, sich vereint für eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen chemischen Industrie einzusetzen. Die Gruppe trifft sich etwa zweimal jährlich, um auf der Basis eines gemeinsam entwickelten „Vision Papers“ Handlungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten auf Industrie- und Politikseite zu diskutieren. Sie beschäftigt sich mit aktuellen Themen wie beispielsweise europäischen Gesetzesvorhaben, den Auswirkungen der Globalisierung auf die europäische chemische Industrie sowie zukünftigen Marktchancen. Dies sind Bereiche, die für die weitere Entwicklung und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Chemiebranche von großer Bedeutung sind.

### Die „7+7“-Konferenz am 14. November 2016 in Brüssel

Wesentliches Ziel der „7+7“-Konferenz am 14. November 2016 war es, die von der „7+7“-Gruppe identifizierten Zukunftsthemen der chemischen Industrie vorzustellen und bereits erste, konkrete Empfehlungen für mögliche industriepolitische Schlussfolgerungen des Wettbewerbsfähigkeitsrates unter maltesischer EU-Ratspräsidentschaft anzuregen. Schwerpunkte waren die Themen Energiepolitik, bezahlbare Energiekosten für energieintensive Industrien, CO<sub>2</sub>-Reduzierung, Emissionshandel, Steigerung der Innovationstätigkeit in Europa und die Europäische Chemikalienregulierung.

Die von der „7+7“-Initiative vorgestellten Empfehlungen zu den Handlungsfeldern Energie, Innovation und Chemikalienregulierung wurden intensiv diskutiert und die Initiative von allen Beteiligten als konstruktive Dialogplattform zwischen Politik und Industrie begrüßt. Die Gruppe fordert insbesondere, die Rolle der chemischen Industrie in Europa durch eine vereinfachte und planbarere Ausgestaltung des europäischen Chemikalienrechts aufzuwerten. Dies würde, darin waren sich alle Beteiligten einig, zu größerer Planungssicherheit für Unternehmen und zur Steigerung von Investitionen führen und damit die Wettbewerbsfähigkeit stärken. Die dazu notwendigen Maßnahmen und Instrumente sollen in der weiteren Arbeit der Gruppe ermittelt werden.

Die Mit-Initiatorenschaft der Niederlande, die bis Mitte 2017 zusammen mit der Slowakei und Malta die Dreier-Präsidentschaft im Ministerrat der Europäischen Union innehaben, verspricht, dass die Inhalte in das kommende Jahr weitergetragen werden.

Mit dieser Konferenz hat sich die Initiative erstmals vor breitem Publikum auf dem Brüsseler Parkett vorgestellt und dabei deutlich gemacht, dass sie sich als Dialogplattform aktiv in industriepolitische Prozesse auf europäischer Ebene einbringen will. Die Konferenz ist auf großes Interesse gestoßen: Neben Repräsentanten der Europäischen Kommission, des Europäischen Rates und der Mitgliedstaaten war auch die Chemieindustrie stark vertreten. Das Fazit der Konferenz lautet: „Wir machen in diesem Format weiter.“

Kontakt: Brigitte Irsfeld

Referat: Chemische und Pharmazeutische Industrie

## Wirtschaftspolitische Termine des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

<b>Dezember 2016</b>	
02.12.	TTE-Rat (Telekommunikation)
05.12	TTE-Rat (Energie) und Eurogruppe
06.12.	ECOFIN; Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (Oktober)
07.12.	Produktion im Produzierenden Gewerbe (Oktober)
12.12.	Pressemeldung zur wirtschaftlichen Lage
15./16.12.	Europäischer Rat
Ende Dezember 2016	Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website)
<b>Januar 2017</b>	
06.01.	Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (November)
09.01.	Produktion im Produzierenden Gewerbe (November)
12.01.	Pressemeldung des BMWi zur wirtschaftlichen Lage
23./24.01.	Eurogruppe und ECOFIN
Ende Januar 2017	Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website)
<b>Februar 2017</b>	
06.02.	Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (Dezember)
07.02.	Produktion im Produzierenden Gewerbe (Dezember)
13.02.	Pressemeldung zur wirtschaftlichen Lage
20.02.	Wettbewerbsfähigkeitsrat (Binnenmarkt und Industrie)
20./21.02.	Eurogruppe und ECOFIN
27.02.	TTE-Rat (Energie)
Ende Februar 2017	Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website)

### In eigener Sache: Die „Schlaglichter“ als E-Mail-Abonnement

Der Monatsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ist nicht nur als Druckexemplar, sondern auch im Online-Abo als elektronischer Newsletter verfügbar. Sie können ihn unter der nachstehenden Internet-Adresse bestellen:  
[www.bmwi.de/DE/Service/abo-service.html](http://www.bmwi.de/DE/Service/abo-service.html)



Darüber hinaus können auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie auch einzelne Ausgaben des Monatsberichts sowie Beiträge aus älteren Ausgaben online gelesen werden:

[www.bmwi.de/DE/Mediathek/monatsbericht.html](http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/monatsbericht.html)

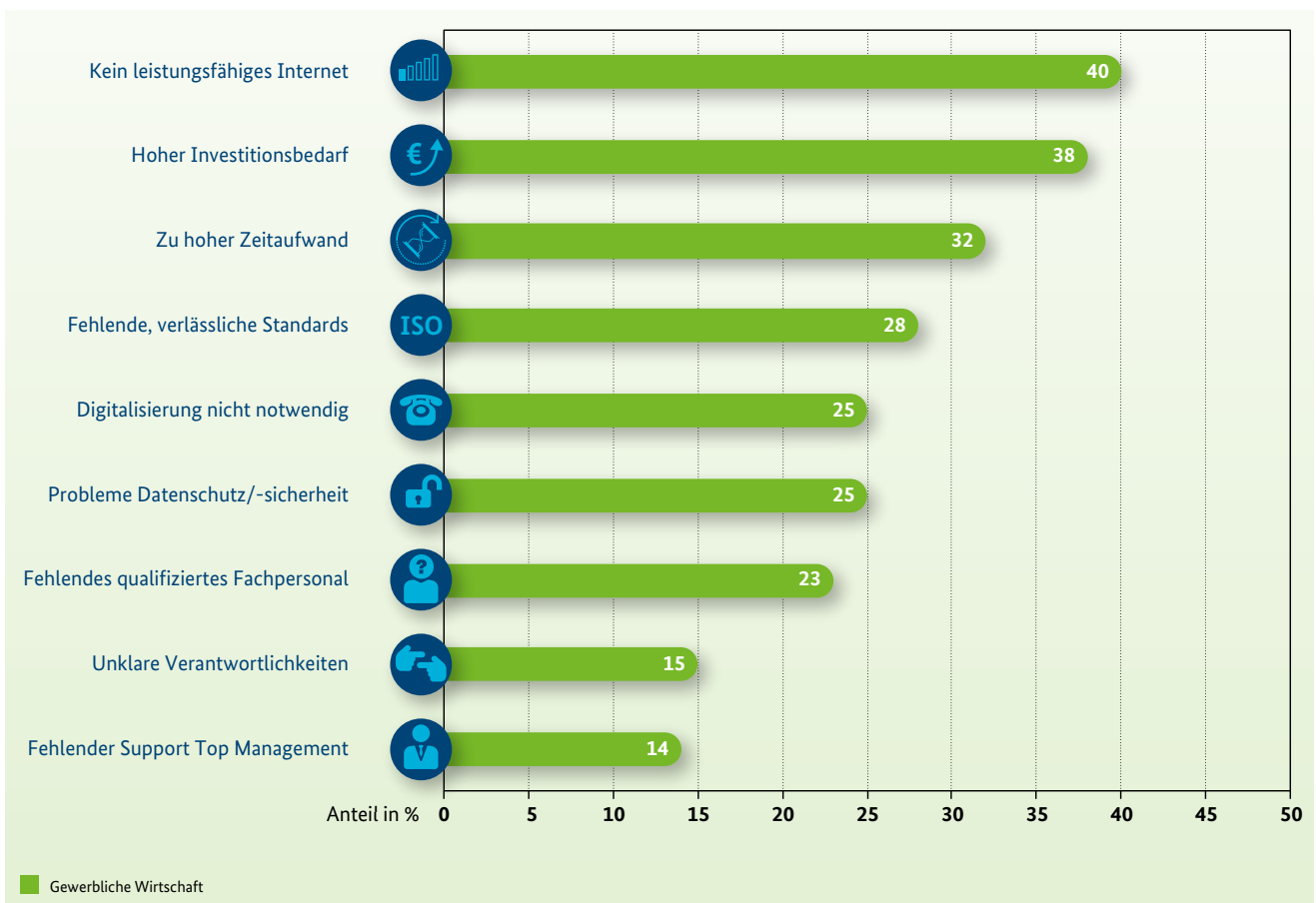


## Grafik des Monats

### Die Digitalisierung ...

... schreitet nach dem aktuellen Monitoring-Report Wirtschaft DIGITAL gut voran. Die Umfragen unter Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft zeigen aber, dass noch eine Reihe von Hemmnissen die erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung in vielen Unternehmen verzögert. So werden beispielsweise kein leistungsfähiges Internet, die Themen Datenschutz und -sicherheit, fehlendes Fachpersonal oder verlässliche Standards benannt. Dies bestätigt uns darin, dass wir mit der Digitalen Strategie 2025 richtig liegen. Wir haben uns zum Beispiel das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2025 ein Gigabit-Glasfasernetz aufzubauen, die Datensicherheit zu stärken, Datensouveränität zu entwickeln und die Standardisierung im Bereich Industrie 4.0 voranzubringen. Ein wichtiges Themenfeld ist auch die digitale Bildung, die in diesem Jahr ein Schwerpunkt des Nationalen IT-Gipfels in Saarbrücken war.

### Digitalisierungshemmnisse für Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft



\* Erläuterung: Repräsentative Unternehmensbefragung von TNS Infratest: „Digitalisierung in der deutschen Wirtschaft 2016“, n = 924. Jeweils nur Nennungen zur Kategorie „Trifft voll und ganz zu“/ „Trifft eher zu“ auf die Frage: „Wo sehen Sie momentan die Hinderungsgründe für die erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung in Ihrem Unternehmen?“, Angaben in Prozent.

Quelle: Monitoring-Report Wirtschaft DIGITAL 2016

# Überblick über die wirtschaftliche Lage

- ▶ Die deutsche Wirtschaft befindet sich im Aufschwung. Die gesamtwirtschaftliche Leistung nahm im dritten Quartal langsamer zu als im ersten Halbjahr.
- ▶ Das weltwirtschaftliche Umfeld ist weiterhin schwierig, scheint sich aber allmählich etwas aufzuhellen.
- ▶ Die Produktion im Produzierenden Gewerbe hat sich trotz schwacher Ergebnisse im September im dritten Quartal stabilisiert. Die Indikatoren deuten auf eine gewisse Belebung in den kommenden Monaten hin.
- ▶ Die Nachfrage nach Arbeitskräften ist weiterhin hoch. Vom Arbeitsmarkt gehen zuverlässige positive Impulse auf den privaten Konsum aus.

Die deutsche Wirtschaft bleibt auf Wachstumskurs.<sup>1</sup> Im dritten Quartal fiel ihr Wachstumstempo angesichts der zögerlichen Entwicklung der Weltwirtschaft etwas geringer aus als im starken ersten und soliden zweiten Quartal. Die gesamtwirtschaftliche Leistung erhöhte sich preis- und saisonbereinigt um 0,2%.<sup>2</sup> Dies entspricht den Annahmen der Herbstprojektion vom Oktober dieses Jahres. Impulse kamen im dritten Quartal insbesondere von der staatlichen und privaten Konsumnachfrage sowie den Bauinvestitionen. Die Investitionen in Ausrüstungen und die Nettoexporte dämpften das Wachstum. Die Produktion im Produzierenden Gewerbe hat sich im dritten Quartal zumindest stabilisiert. Die Entwicklung am Arbeitsmarkt fiel allerdings zuletzt verhaltener aus. Dies dürfte mit einer etwas langsameren, aber weiterhin expansiven Gangart im Dienstleistungsbereich einhergehen. Für die kommenden Monate zeichnet sich aber bereits wieder eine gewisse Belebung der Wirtschaft ab. Wichtige binnenwirtschaftliche Auftriebskräfte sind weiterhin wirksam und die Aussichten für den Außenhandel verbessern sich allmählich. Auch die Stimmung in der Wirtschaft hat sich gemessen am ifo Konjunkturtest nach dem Einbruch im August zum zweiten Mal in Folge deutlich aufgehellt.

Nach der Brexit-Entscheidung und der US-Wahl bleibt das weltwirtschaftliche Umfeld zwar von Unwägbarkeiten geprägt, bedeutende wirtschaftliche Beeinträchtigungen für die deutsche Wirtschaft sind hieraus aus heutiger Sicht aber erst einmal nicht zu erwarten. Die Aussichten für die Weltwirtschaft haben sich insgesamt eher etwas verbessert. Die weltweite Industrieproduktion wurde in den Sommermonaten gesteigert, was vor allem auf eine leicht anziehende Dynamik in den Schwellenländern zurückzuführen ist. In den Vereinigten Staaten hat die Konjunktur im dritten Quartal mit einem annualisierten Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 2,9% an Dynamik gewonnen. Das BIP in der EU-28 ist im dritten Quartal um 0,4% gegenüber dem Vorquartal gestiegen. Dabei konnte das BIP im Vereinigten Königreich recht deutlich um 0,5% zulegen. Das Wachstum der Weltwirtschaft wird, aufgrund des schwachen ersten Halbjahrs, in diesem Jahr etwas geringer ausfallen als im vergangenen Jahr. Der Internationale Währungsfonds geht gemäß seiner Prognose vom Oktober von einem Anstieg des globalen BIP von 3,1% in diesem Jahr aus. Im nächsten Jahr dürfte das globale Wachstum leicht auf 3,4% anziehen. Die Abwärtsrisiken und Unsicherheiten im außenwirtschaftlichen Umfeld bleiben allerdings hoch.

Die Exportentwicklung war in den Sommermonaten sehr volatil. Nach dem Anstieg im August sind die Ausfuhren an Waren und Dienstleistungen in jeweiligen Preisen im September im Vormonatsvergleich saisonbereinigt um 2,1% gesunken.<sup>3</sup> Im dritten Quartal insgesamt haben die Ausfuhren nahezu stagniert (+0,2%). Bei einem nominalen Rückgang um saisonbereinigt 0,6% im September sind die Einfuhren an Waren und Dienstleistungen im dritten Quartal demgegenüber deutlich angestiegen (+1,2%). Damit ergab sich im dritten Quartal ein positiver Saldo des Warenhandels in Höhe von saisonbereinigt 61,7 Mrd. Euro, das waren 3 Mrd. Euro weniger als im zweiten Quartal. Der Wachstumsbeitrag des Außenhandels war auch bei realer Betrachtung im dritten Quartal negativ. Die Indikatoren deuten auf eine moderate Belebung der Exporte hin. Die Bestellungen der Industrie aus dem Ausland haben im dritten Quartal spürbar um 2,4% zugenommen. Auch die aktuellen Wachstumserwartungen für die deutschen Absatzmärkte sprechen für eine leichte Besserung im Außenhandel.

1 In diesem Bericht werden Daten verwendet, die bis zum 15. November 2016 vorlagen.

2 Schnellmeldung des Statistischen Bundesamtes zum Bruttoinlandsprodukt im dritten Quartal 2016 vom 15. November 2016.

3 Soweit nicht anders vermerkt, handelt es sich um Veränderungsdaten gegenüber der jeweiligen Vorperiode auf Basis preisbereinigter sowie nach dem Verfahren Census X-12-ARIMA kalender- und saisonbereinigter Daten.

Die Industrieproduktion entwickelte sich zuletzt sehr unsteigend. Nach einem starken Anstieg im Vormonat gingen im September sowohl die Industrieproduktion (-1,7%) als auch die Umsätze (-1,3%) wieder zurück. Insbesondere das Ergebnis der Investitionsgüterproduzenten fiel schwächer aus als im August. Die Schwankungen gehen nicht zuletzt auf Brückentageeffekte und die untypische Konstellation der (Werks-)Ferien zurück, die nicht vollständig von den üblichen Saisonbereinigungsverfahren erfasst werden. Insgesamt scheint sich die Lage in der Industrie aber stabilisiert zu haben. So konnte im dritten Quartal das Produktionsniveau des Vorquartals zumindest gehalten werden (0,0%). Der Anstieg der Auftragseingänge (drittes Quartal +0,5%) sowie die Aufhellung der Stimmungsindikatoren lassen eine allmähliche Belebung der Industriekonjunktur erwarten. Die Bauproduktion ging im September um 1,5% zurück, hat sich im dritten Quartal insgesamt aber positiv entwickelt (+0,9%). Dies dürfte sich trotz leicht rückläufiger Auftragseingänge so fortsetzen. Die Stimmung in der Baubranche befindet sich auf einem Allzeithoch.

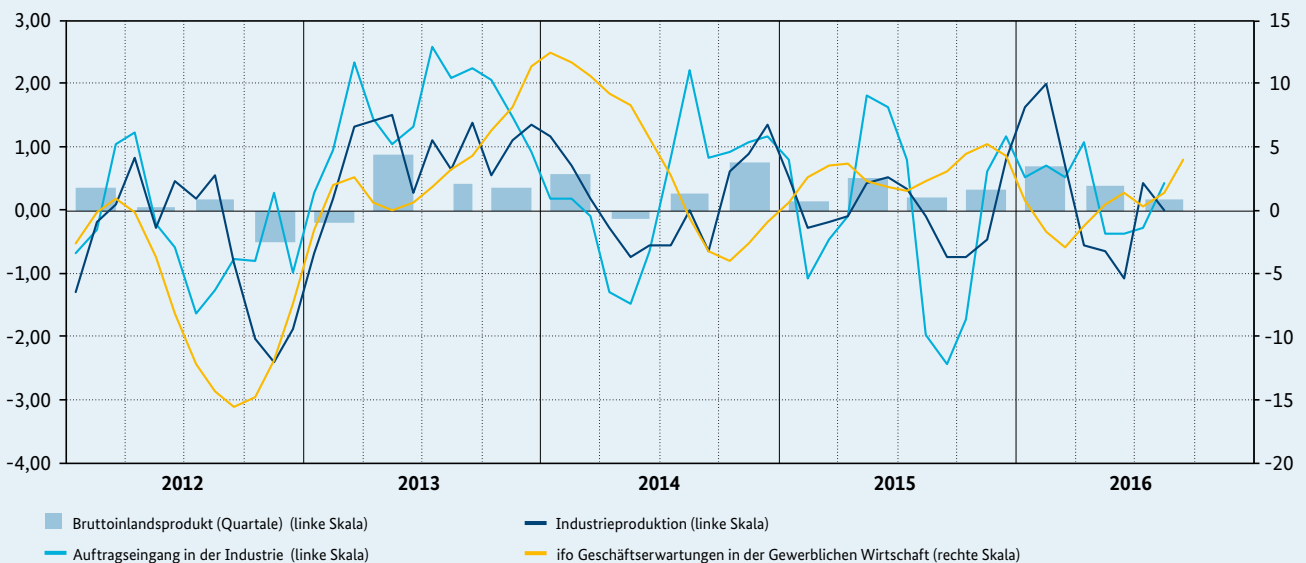
Der private Konsum bleibt weiterhin wichtiger Pfeiler der konjunkturellen Entwicklung und trug auch im dritten Quartal zum Wachstum bei. Allerdings können die Umsätze im Einzelhandel (ohne Kfz) nicht an die dynamische Entwicklung im Vorjahr anknüpfen. Mit dem Rückgang im September (-1,5%) haben sie im dritten Quartal das Niveau

des Vorquartals nur wenig gesteigert (+0,2%). Die Umsätze im Kfz-Handel, die allerdings auch gewerbliche Käufe einschließen, haben sich im dritten Quartal insgesamt positiv entwickelt. Die Stimmung im Einzelhandel hatte sich zuletzt wieder aufgehellt und liegt weiterhin über ihrem langjährigen Durchschnitt.

Die positive Entwicklung am Arbeitsmarkt setzt sich fort. Die Erwerbstätigkeit ist in diesem Jahr nahezu kontinuierlich gestiegen, wenn auch nach der aktuellen Datenrevision vor allem in den Sommermonaten nicht mehr ganz so dynamisch wie zuvor ausgewiesen. Der Aufwärtstrend bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung war im Juni und Juli unterbrochen, setzte sich aber im August gedämpft wieder fort. Die Erwerbstätigkeit lag im September bei 43,8 Mio. Personen und damit 0,9% höher als vor einem Jahr. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen sank im Oktober saisonbereinigt um 13.000 Personen. Sie liegt nach den Ursprungszahlen bei 2,54 Mio. Personen. Gebremst wird ihr Abbau durch den nunmehr stärkeren Zugang von Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt. Auf diesen wird mit einer deutlichen Ausweitung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen reagiert. Die Nachfrage nach Arbeitskräften befindet sich weiterhin auf einem sehr hohen Niveau. Vom Arbeitsmarkt dürften daher auch weiterhin positive Impulse für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ausgehen.

### Konjunktur auf einen Blick\*

Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt, Produktion und Auftragseingang in der Industrie sowie ifo Geschäftserwartungen



\* zentrierte gleitende 3-Monatsdurchschnitte bzw. Quartale, saisonbereinigt, Veränderungen gegenüber Vorperiode in v. H. bzw. Salden bei ifo

Quelle: StBA, BBk, ifo Institut



# Zur Diskussion

## Öffentliche Investitionen oder Steuersenkungen: Was bringt mehr Wachstum und Beschäftigung?

Eine aktuelle Modellsimulation vergleicht die gesamtwirtschaftlichen Effekte von höheren öffentlichen Investitionen mit den Effekten einer dauerhaften Senkung von Einkommen- und Verbrauchsteuern. Sie zeigt: Höhere Investitionen steigern das Wirtschaftswachstum stärker als Steuersenkungen im gleichen Umfang. Auch die Beschäftigungseffekte der Investitionen sind – im Vergleich zur Senkung von Verbrauchsteuern – höher. Diese Ergebnisse, die mit dem QUEST-Modell der EU-Kommission berechnet wurden, stehen in Einklang mit der einschlägigen Forschungsliteratur. Demnach vergrößern öffentliche Investitionen den Kapitalstock, steigern die Produktivität und bewirken mittel- bis längerfristig ein höheres Potenzialwachstum.



Bereits im September 2016 hatte das vom BMWi in Auftrag gegebene Forschungsgutachten „Quantifizierung der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Effekte ausgewählter Infrastruktur- und Bildungsinvestitionen in Deutschland“ auf Basis von Modellsimulationen die gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Renditen öffentlicher Investitionen untersucht.<sup>1</sup> Das Gutachten hatte gezeigt: Gezielte Investitionen in die Verkehrs- bzw. digitale Infrastruktur, in Hochschulen, in Ganztagschulen sowie in die Ganztagsbetreuung in Kitas sorgen für mehr Wachstum und Beschäftigung und rentieren sich mittelfristig auch für die Staatskasse.

Nicht betrachtet wurde in der Studie allerdings, welche gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen es zur Folge hätte, wenn anstelle zusätzlicher Investitionen die Einkommen- und Verbrauchsteuern im gleichen Umfang gesenkt würden. Diese Fragestellung wurde nun mit dem makroökonomischen Gleichgewichtsmodell (DSGE-Modell) der EU-Kommission (sog. QUEST-Modell, s. Kasten) untersucht.

1 Das Gutachten ist auf der BMWi-Website unter [www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen,did=781222.html](http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen,did=781222.html) abrufbar. Eine Zusammenfassung findet sich in Ausgabe 9/2016 der „Schlaglichter der Wirtschaftspolitik“.

## Das QUEST-Modell

Das *Quarterly European Simulation Tool* (QUEST) ist ein von der EU-Kommission (Ratto et al. 2009)<sup>2</sup> entwickeltes, bayesianisch geschätztes, dynamisches, stochastisches allgemeines Gleichgewichtsmodell (DSGE-Modell). Es handelt sich dabei um ein mikrofundiertes, neuklassisches Modell, in dem sich private Haushalte unter den gegebenen Rahmenbedingungen bezüglich ihrer Arbeit-Freizeit-Entscheidung nutzenoptimierend verhalten. Unternehmen unterliegen einem monopolistischen Wettbewerb (begrenzte Preissetzungsspielräume aufgrund von Produktdifferenzierung) und optimieren ihren Gewinn in Abhängigkeit des Arbeitsangebots und der Reallöhne auf Basis einer CES-Produktionsfunktion. Die Geldpolitik („Taylor-Regel“) und die Finanzpolitik („Verschuldungsregel“) sind endogen.

Das QUEST-Modell existiert in unterschiedlichen Modifikationen und für unterschiedliche Länder (einzelne EU-Mitgliedstaaten, EU, Eurozone). In der hier verwendeten Modellversion handelt es sich um ein für Deutschland kalibriertes 3-Länder-Modell (Deutschland, Eurozone und Rest der Welt), das speziell zur Simulation von Politikmaßnahmen kalibriert wurde (Varga et al. 2013)<sup>3</sup>. Die Modellspezifikationen umfassen endogenen technischen Fortschritt, drei Arten von Beschäftigten (niedrig-, mittel- und hochqualifizierte), zwei Haushaltstypen (liquiditätsrestringierte, sog. „nicht-ricardianische“ Haushalte, und nicht-liquiditätsrestringierte) sowie zwei Produktionssektoren (Vorleistungsgüter- und Endproduktproduzenten), die hinsichtlich ihrer F&E-Intensitäten unterschiedlich spezifiziert sind.

Verglichen wurden folgende drei – dauerhaft implementierte – Maßnahmen, die beim Staat zu zusätzlichen Ausgaben bzw. zu Mindereinnahmen in einer Größenordnung von jeweils rund 1/3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) führen würden:

1. Erhöhung öffentlicher Investitionen um rund 10 Milliarden Euro pro Jahr,
2. Reduktion des Einkommensteuersatzes um rund 1/2 Prozentpunkt,
3. Reduktion des Umsatzsteuersatzes um rund 3/4 Prozentpunkte.

Das QUEST-Modell wurde zusätzlich dahingehend modifiziert, dass die Geld- und Fiskalpolitik kurzfristig nicht auf die expansiven Impulse reagiert bzw. diese konterkariert. Hierdurch sollen die „reinen“ Wachstums- und Beschäftigungseffekte der Maßnahmen dargestellt werden.<sup>4</sup> Ferner ist bei den öffentlichen Investitionen unterstellt, dass geeignete Projekte und ausreichende Planungskapazitäten vorhanden sind. Andernfalls würde sich die Wirkung öffentlicher Investitionen auf das BIP deutlich verzögern.

Die Ergebnisse der Simulationen werden in Tabelle 1 zusammengefasst. Die Schätzergebnisse für die Effekte von öffentlichen Investitionen auf das BIP und die Beschäftigung decken sich weitgehend mit den Resultaten des oben genannten BMWi-Forschungsgutachtens (Tabelle 3.1, S. 18). Nur für die lange Frist liegen die Ergebnisse etwas niedriger, da die endogenen Produktivitätseffekte von öffentlichen Infrastrukturinvestitionen (Multifaktorproduktivität) im QUEST-Modell geringer angesetzt werden.

Tabelle 1

Veränderungen ggü. Basisszenario	Öffentliche Investitionen			Einkommensteuersenkung			Verbrauchssteuersenkung		
	1 Jahr	5 Jahren	10 Jahren	1 Jahr	5 Jahren	10 Jahren	1 Jahr	5 Jahren	10 Jahren
<i>Effekt nach:</i>									
<b>Reales BIP (in Prozent)</b>	+0,21	+0,28	+0,50	+0,08	+0,14	+0,14	+0,05	+0,05	+0,04
<b>Beschäftigung (in Prozent)</b>	+0,17	+0,08	+0,08	+0,08	+0,18	+0,18	+0,05	+0,06	+0,06
<b>Beschäftigung (in Tsd.)</b>	+75	+36	+36	+37	+79	+79	+22	+27	+26

2 Ratto, M., W. Roeger, and J. in 't Veld (2009): „QUEST III: An Estimated Open-Economy DSGE Model of the Euro Area with Fiscal and Monetary Policy“, *Economic Modelling*, 26(1), 222-33, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication12918\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12918_en.pdf).

3 Vgl. Varga, J., W. Roeger, J. in 't Veld (2013): „Growth Effects of Structural Reforms in Southern Europe: The case of Greece, Italy, Spain and Portugal“, *European Commission Economic Papers* 511, December 2013.

4 Die Taylor-Regel für die Zinsreaktion der Zentralbank wird für ein Jahr und die öffentliche Schuldenregel (Ziel des Haushaltsausgleichs) für 25 Jahre ausgeschaltet. Eine dauerhafte Aussetzung ist allerdings nicht möglich, da dann die Stabilität der Schätzung (Modellkonvergenz) nicht mehr gewährleistet wäre.

**Tabelle 2: Bandbreite von Fiskalmultiplikatoren für den Euro-Raum/die EU in unterschiedlichen Makromodellen\***

	BIP-Multiplikator	
	Variabler Nominalzins	Konstanter Nominalzins
<b>Erhöhung von Staatsausgaben</b>		
Staatlicher Konsum	0,7 – 0,8	1,1 – 1,7
Staatliche Investitionen	0,8 – 1,1	1,1 – 1,6
Transfers an private Haushalte	0,0 – 0,2	0,1 – 0,5
Transfers an nicht-ricardianische Haushalte	0,1 – 0,6	0,6 – 1,2
<b>Reduzierung von Steuern</b>		
Lohnsteuern	0,1 – 0,3	0,0 – 0,8
Verbrauchssteuern	0,2 – 0,3	0,4 – 1,0
Kapitalertragsteuern	0,1	0,1 – 0,2

\* Berechnet als Zweijahresdurchschnitt der relativen Abweichung des realen Bruttoinlandsprodukts vom Basisszenario. Verwendet wurden die folgenden Modelle: QUEST III der EU, GIMF des IWF, NAWM der EZB und Small Fiscal Model der OECD.

Quelle: Coenen, G. et al. (2010): „Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models“, IMF Working Paper 10/73, [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1073.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1073.pdf)

Die Effekte von Einkommensteuersenkungen auf das BIP fallen im Vergleich zu den Effekten öffentlicher Investitionen über den gesamten Zeitraum deutlich geringer aus. Allerdings sind die Beschäftigungseffekte mittel- bis langfristig etwa doppelt so hoch, da die höheren Löhne nach Steuern die Opportunitätskosten der Freizeit erhöhen und das Arbeitsangebot vergrößern.

Deutlich geringer fallen die Wachstums- und Beschäftigungseffekte von Verbrauchsteuersenkungen aus. Die kurzfristigen Nachfrageeffekte infolge höherer Konsumausgaben sind nicht ausreichend, um dauerhaft ein deutlich höheres Wachstum zu ermöglichen.

Fiskalische Renditen können im Rahmen des QUEST-Modells nicht valide abgeschätzt werden. In der Tendenz dürften die positiven Rückwirkungen auf die öffentlichen Haushalte bei öffentlichen Investitionen jedoch höher sein, da bei diesen das BIP – als Basis für Steuern und Sozialabgaben – am stärksten steigt.

Die dargestellten Simulationsergebnisse, die auf empirisch geschätzten Modellparametern und Verhaltensgleichungen von Haushalten und Unternehmen beruhen, decken sich mit den einschlägigen Fiskalmultiplikatoren in der Modellliteratur. In fast allen gängigen makroökonomischen Gleichgewichtsmodellen, die von EZB, IWF und OECD genutzt werden, weisen – empirisch abgeleitet – staatliche Investitionen mit einem BIP-Multiplikator von nahe eins oder darüber deutlich höhere Wachstumseffekte auf als staatliche Transfers oder Steuersenkungen (s. Tabelle 2).

Generell zeigt sich, dass ausgabenseitige Maßnahmen größere Wachstumseffekte bewirken als Steuersenkungen – wobei die Umsetzung von Ausgabenerhöhungen allerdings tendenziell mit größeren Wirkungsverzögerungen einhergeht, als steuerliche Maßnahmen es tun. Vor allem öffentliche Infrastrukturinvestitionen wirken über eine Erhöhung des Kapitalstocks positiv auf das Wachstumspotenzial und erzeugen damit vor allem mittel- bis langfristig positive Wachstums- und Produktivitätseffekte.

Die Forschungsliteratur zeigt außerdem, dass die Effekte von Steuersenkungen bzw. Transfers erheblich vom Verhalten der Haushalte abhängen. Sie haben vor allem dann stimulierende Wirkungen, wenn sie an liquiditäts- oder kreditbeschränkte (sogenannte nicht-ricardianische) Haushalte gehen, die ein höheres Einkommen unmittelbar und vollständig ausgeben.<sup>5</sup> Je nach Modellspezifikation (Anteil an nicht-ricardianischen Haushalten) kann eine Senkung der Verbrauchsteuern wirksamer sein als eine Reduzierung der Einkommensteuer oder der Kapitalertragsteuern.

Kontakt: Christoph Menzel  
Referat: Wirtschaftspolitische Analyse

5 Das sind Haushalte, die ihre optimalen Entscheidungen nur deshalb nicht realisieren können, weil sie nicht in der Lage sind, sich zu verschulden, obwohl sie die Schulden später (im langfristigen Durchschnitt) zurückzahlen könnten.

## 10. Nationaler IT-Gipfel 2016 in Saarbrücken: Aufbruchssignale für digitale Bildung und digitale Transformation

Am 16. und 17. November trafen auf Einladung von Bundeswirtschaftsminister Gabriel rund 1.100 hochrangige Vertreter aus Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften, Wissenschaft und verschiedener gesellschaftlicher Gruppen zum 10. Nationalen IT-Gipfel in der Congresshalle Saarbrücken zusammen. Unter dem Motto „Lernen und Handeln in der digitalen Welt“ diskutierten hochrangige Mitglieder des umfangreichen Gipfel-Netzwerks auf der Grundlage der Ergebnisse der Gipfel-Plattformen und -Foren zentrale Herausforderungen der Digitalisierung für Wirtschaft und Beschäftigung, neueste Entwicklungen bei digitalen Netzen, Mobilität, digitalem Staat und IT-Sicherheit.



Neben Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel nahmen auch Arbeitsministerin Andrea Nahles, Forschungsministerin Prof. Dr. Johanna Wanka, Innenminister Dr. Thomas de Maizière, Verkehrsminister Alexander Dobrindt, die Staatsministerin für Kultur und Medien Prof. Monika Grütters sowie die Ministerpräsidentin des Saarlands Annegret Kramp-Karrenbauer an dem diesjährigen Spitzentreffen teil. Zum ersten Mal in der Geschichte des IT-Gipfels sprach mit Sundar Pichai, CEO von Google Inc., einer der international führenden IT-Manager aus dem Silicon Valley über Chancen der Digitalisierung.

Erstmals in der Gipfel-Geschichte hatte Bundeswirtschaftsminister Gabriel das Gipfel-Jahr 2016 unter ein Schwerpunktthema gestellt: Die Förderung der digitalen Bildung sollte das Thema sein, das die Gipfel-Plattformen in diesem Jahr zur Entwicklung konkreter Projekte anregen sollte.

Wichtiges Ergebnis war der Mini-Computer „Calliope mini“, der Schülerinnen und Schüler bereits ab der dritten Klasse an digitale Technologien und das Programmieren heranzuführen soll. SmartSchool – das digitale Lernlabor – bot auf

dem IT-Gipfel die Gelegenheit, Möglichkeiten für vernetztes Lernen und die innovative Modellierung und Lösung von Alltagsproblemen zu erkunden. Schülerinnen und Schüler demonstrierten z. B. die Programmierung eines Verkehrsleitsystems, das die Verkehrssicherheit im Umkreis ihrer Schule erhöhen soll.

Bundeswirtschaftsminister Gabriel betonte, dass neben der digitalen Bildung in der Schule auch die Lernorte Betrieb, überbetriebliche Berufsbildungsstätten und Berufsschule als Schaltstellen für die digitale Wissensvermittlung gestärkt werden müssten. Als Praxisbeispiel für den Lernort Betrieb stellte er das Projekt APPSist vor, das individuelle Industrie 4.0-Qualifizierung direkt im (laufenden) Betrieb ermöglicht. Zu den wichtigen Aktivitäten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zur Unterstützung der digitalen Transformation der Wirtschaft zählen die Stärkung der Investitionsförderung von innovativen Start-ups, neue Förderprogramme für neue Technologien (Smart Service Welt II) und die Einrichtung der Mittelstand 4.0-Kompetenzzentren, deren elftes kürzlich in Chemnitz eröffnet wurde.

Auf dem letztjährigen IT-Gipfel hatte bitkom-Präsident Thorsten Dirks bei Bundeswirtschaftsminister Gabriel für digitale Ökosysteme geworben, in denen Start-ups, Wissenschaft, Mittelstand und Industrie miteinander kooperieren und einander dadurch stärken (sog. Digital Hubs). Bundeswirtschaftsminister Gabriel hat diese Anregung aufgegriffen und im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Digital Hub Initiative ins Leben gerufen, für die beim IT-Gipfel der Startschuss fiel: Unter der Dachmarke de.hub werden die größten deutschen Hubs mit internationaler Strahlkraft vereint. Die ersten fünf Hubs – Berlin, Hamburg, München, Frankfurt und Dortmund – stehen fest, fünf bis sieben weitere sollen folgen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wird eine Hub-Agency einrichten, die sich um die gezielte überregionale Vernetzung dieser Hubs kümmert. Zudem wird eine kreative Werbekampagne im Ausland entwickelt, um internationale Start-ups, Gründer, Investoren und Fachkräfte für Deutschland zu gewinnen. Analog dem Silicon Valley sollen diese Hubs Innovations-sprünge befördern, Start-ups und etablierte Wirtschaft voneinander profitieren.

In der „Saarbrücker Erklärung“ verständigten sich die Gipfelteilnehmer auf mehr Investitionen, mehr Zusammenarbeit und mehr Kreativität, wenn es darum geht, die digitale Bildung in Deutschland voranzubringen. Digitale Bildung sei der Schlüssel für technologische Innovation, für Erhalt und Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands sowie für Wachstum, Wohlstand und die gesellschaftliche Teilhabe aller.

Dem Gipfeltag selbst ging ein sehr umfangreiches ganztägiges Auftaktprogramm am Vortag voraus: In vier parallelen Strängen stellten die Gipfel-Plattformen und Foren in Form von Konferenzen, Panels und Präsentationen ihre Arbeitsergebnisse vor.



## Gastland Saarland

Das diesjährige Gastland Saarland lud im Rahmen des Gipfels zu acht Bustouren ein, die das breite Spektrum und die Vielfalt der saarländischen IT- und Informatiklandschaft repräsentierten. HotSpots zeigten spannende Projekte und gaben Einblick in den IT-Standort Saarland – in Unternehmen, am Gründer-Campus Saar, in universitären und außer-universitären Forschungseinrichtungen und in das Handwerk. Im Rahmen einer Vortages-Konferenz wurden unter dem Titel „Digitale Bildung für alle!“ zentrale Fragen des digitalen Lehrens und Lernens entlang der lebenslangen Bildungskette diskutiert.

Ausführliche Informationen zum gesamten Programm des diesjährigen IT-Gipfels und allen aktuellen Projekten und Initiativen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie finden Sie unter [www.de.digital](http://www.de.digital).

Kontakt: Dr. Ulrike Engels  
Referat: Digitale Agenda, Digitale Wirtschaft,  
Nationaler IT-Gipfel

# Wege zu mehr öffentlichen Investitionen mit einer Infrastrukturgesellschaft – Gutachten gibt Diskussionsanreize

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat eine weitere Empfehlung der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ aufgegriffen: Es hat prüfen lassen, wie die Rahmenbedingungen verbessert werden können, um mehr öffentliche Infrastrukturinvestitionen, insbesondere im kommunalen Bereich, zu ermöglichen. Der Schlussbericht des Forschungsauftrages leistet einen wichtigen Beitrag zum weiteren Diskussionsprozess.



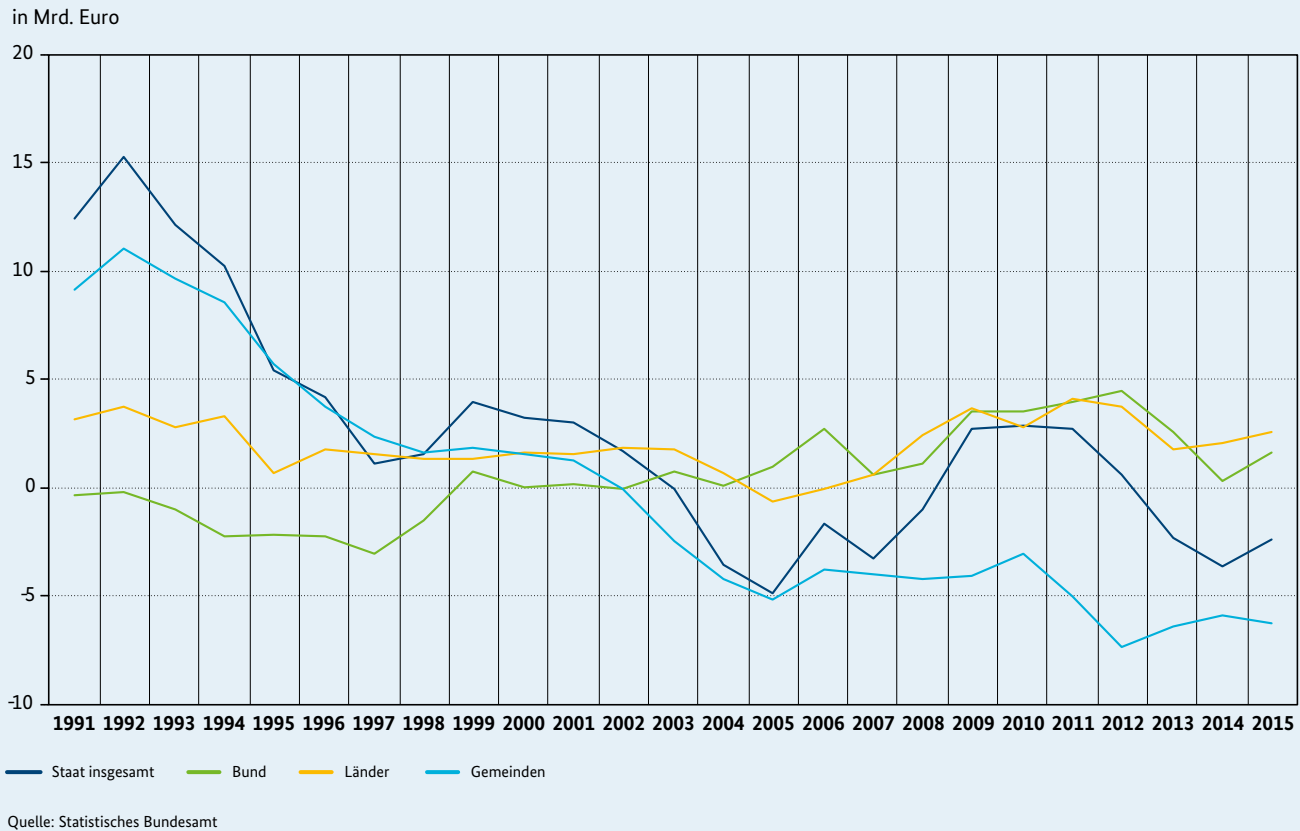
## Investitionsschwäche insbesondere auf kommunaler Ebene

Eine moderne öffentliche Infrastruktur ist die Voraussetzung für einen attraktiven Wirtschaftsstandort und für die langfristige Sicherung von Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in Deutschland.

Die öffentliche und private Investitionstätigkeit in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren nur sehr schwach entwickelt. Insbesondere auf kommunaler Ebene wird ein hoher Investitionsbedarf ausgemacht. Als grober Anhaltspunkt kann das KfW-Kommunalpanel dienen. Es basiert auf Umfragen unter Kämmereien von Landkreisen, Städten und Gemeinden und beziffert den Investitionsrückstand von deutschen Kommunen im Jahr 2016 auf 136 Milliarden Euro.<sup>1</sup>

Eine Ursache für die Investitionsschwäche auf kommunaler Ebene liegt insbesondere in der schwachen Finanzausstattung. In vielen Kommunen haben sich die Ausgabeprioritäten in den letzten Jahren und Jahrzehnten in Richtung der Sozialausgaben und zulasten öffentlicher Investitionen verschoben. Sinkende Einnahmen und demografische Veränderungen (z. B. Alterung, Abwanderung) verschärfen dabei die finanzielle Lage. Angesichts eines enger gewordenen Finanzierungsspielraums ist viel qualifiziertes Personal abgebaut worden, so dass die Baubehörden unter Kapazitätsengpässen leiden. Daher ist nicht nur finanzielle, sondern auch administrative Unterstützung der Kommunen bei der Planung und Initiierung öffentlicher Infrastrukturvorhaben erforderlich.

1 KfW-Kommunalpanel 2016 vom Juni 2016

**Abbildung 1: Nettoanlageinvestitionen der Gebietskörperschaften**

### Mangelnde Effizienz bei kommunalen Investitionsausgaben

Die von Bundesminister Sigmar Gabriel im August 2014 eingesetzte Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ hat in ihrem Abschlussbericht als zusätzliches Problem die mangelnde Effizienz kommunaler Investitionsausgaben ausgemacht.<sup>2</sup> Dies beginnt häufig damit, dass nicht hinreichend geprüft wird, welche alternativen Umsetzungsvarianten für ein Investitionsprojekt bestehen und welche davon die beste bzw. wirtschaftlichste ist. Eine Befragung des BMWi von 1.023 kommunalen Finanzverantwortlichen in ganz Deutschland hat ergeben, dass nur in sechs Prozent der Kommunen „immer“ und in 33 Prozent der Kommunen „im Regelfall“ detaillierte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden.<sup>3</sup>

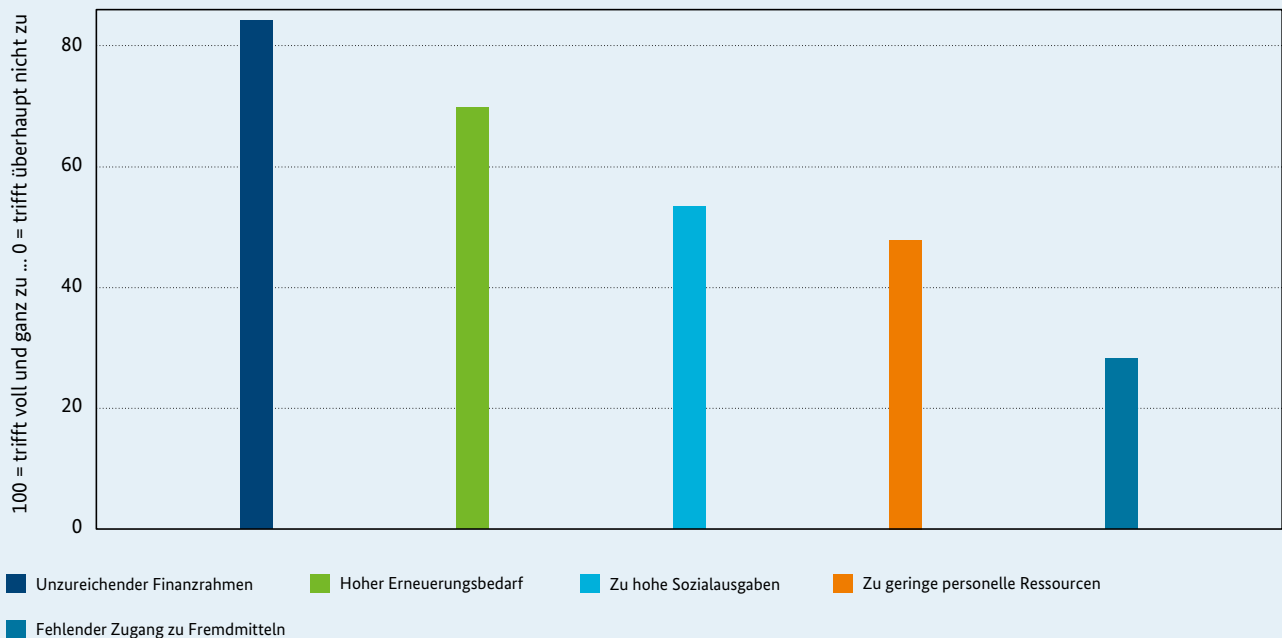
Gerade in kleineren Kommunen fehlen häufig die personellen Kapazitäten zur Prüfung alternativer und wirtschaftlicher Beschaffungs- und Finanzierungsformen.

Die BMWi-Kommunalbefragung zeigt auch, dass Kosten- und Zeitüberschreitungen ein häufiges Problem bei der Durchführung von Projekten sind. Dieses Kosten- und Terminrisiko tragen öffentliche Auftraggeber in der Regel dann, wenn Investitionsprojekte „konventionell“ durchgeführt werden. Das bedeutet, dass Planung, Bau und Betrieb durch die Kommune ausgeschrieben oder selbst erbracht werden. Die Finanzierung erfolgt in diesen Fällen aus Eigenmitteln, über Bankkredite oder über die Ausgabe von Anleihen. Auch das Qualitätsrisiko verbleibt in diesem Fall bei der Kommune, was sie insgesamt vor große finanzielle Herausforderungen stellen kann.

2 Der Bericht der Expertenkommission ist abrufbar unter: [www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen.did=702188.html](http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen.did=702188.html)

3 Weitere Informationen zur Online-Befragung zum Thema „Kommunale Investitionen“ und zur Investitionsstrategie sind abrufbar unter: [www.bmwi.de/DE/Themen/Wirtschaft/investitionsstrategie.did=666568.html](http://www.bmwi.de/DE/Themen/Wirtschaft/investitionsstrategie.did=666568.html)

Abbildung 2: Ursachen für den Investitionsrückstand auf kommunaler Ebene



Quelle: BMWi-Kommunalbefragung 2015

Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP), bei denen Planung, Finanzierung, Bau und Betrieb aus einer Hand durchgeführt werden, und welche oftmals als Alternative zur konventionellen Beschaffung genannt werden, können für bestimmte Vorhaben Wirtschaftlichkeitsvorteile bieten. Sie sind jedoch gerade für kleinere Kommunen häufig keine wirkliche Option, da sie oft mit komplexen Vertragsverhandlungen und einem entsprechend hohen administrativen Aufwand verbunden sind. Zudem hat die Erfahrung gezeigt, dass die Risikoübertragung auf den privaten Investor nicht immer vollständig gelingt und damit ganz oder teilweise auf die Kommune zurückfällt. Gerade Kommunen, die wenig Erfahrung mit ÖPP haben, sehen sich im Verhandlungsprozess gegenüber den privaten Investoren benachteiligt und vermissen einen fairen Interessenausgleich. Hinzu kommt die mangelnde Akzeptanz von ÖPP in der Politik und bei der Bevölkerung.

### Schlussfolgerung und Empfehlung der Expertenkommission

Infolge der oben beschriebenen Problemanalyse hat die Expertenkommission in ihrem Abschlussbericht empfoh-

len, neue Beschaffungs- und Finanzierungsstrukturen zu prüfen, die die Nachteile von konventioneller Beschaffung und von ÖPP adressieren und eine echte Alternative zu den derzeit bestehenden Strukturen bieten.<sup>4</sup> Das BMWi hat diese Empfehlung aufgegriffen und einen entsprechenden Forschungsauftrag vergeben. Der Auftrag an die Gutachter war es, ein marktfähiges Beschaffungs- und Finanzierungsmodell zu entwickeln, das gerade auch für kleinere kommunale Investitionsprojekte Vorteile bietet. Ein zentrales Merkmal sollte eine echte Risikoübertragung von der öffentlichen Hand auf den privaten Investor sein. Zudem sollte die öffentliche Hand eine stärkere Rolle in der Modellkonstruktion erhalten, um Informationsasymmetrien und Interessenkonflikte zu vermeiden. Als weiteres wichtiges Element für eine neue Beschaffungs- und Finanzierungsform wurde die administrative und finanzielle Entlastung der Kommunen bei einer Projektfinanzierung identifiziert: So sollte das Modell eine Möglichkeit bieten, kleinere Projekte kommunenübergreifend zu bündeln, so dass Skaleneffekte realisiert und Kosten gesenkt werden können. Gleichzeitig sollten Beschaffungsvorgänge standardisiert und die Transaktionskosten für die öffentliche Hand verringert werden können.

4 „Stärkung von Investitionen in Deutschland: Bericht der Expertenkommission im Auftrag des BMWi“, S. 44; abrufbar unter: [www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen/did=702188.html](http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen/did=702188.html)



### Ein Vorschlag für eine neue Form zur Finanzierung öffentlicher Infrastrukturvorhaben unter Einbindung einer staatlichen Vermittlungsplattform

Der Forschungsauftrag ist mittlerweile abgeschlossen und der entsprechende Schlussbericht „Rechtliche und institutionelle Voraussetzungen zur Einführung neuer Formen zur privaten Finanzierung öffentlicher Infrastrukturvorhaben unter Einbindung einer staatlichen Infrastrukturgesellschaft“ wurde veröffentlicht.<sup>5</sup> Darin kommen die Gutachter zu dem Ergebnis, dass eine neue Art der Beschaffung und Finanzierung kommunaler Investitionen innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens grundsätzlich möglich ist und dass sich dabei eine Vielzahl von konkreten Ausgestaltungsvarianten abbilden lässt.

Die Gutachter basieren ihre Forschungsarbeit auf den Erfahrungen, die im EU-Ausland mit der Finanzierung kleinerer kommunaler Investitionsprojekte gemacht wurden. Ein kurzer Überblick zeigt, dass auch in anderen europäischen Ländern staatliche Unterstützung erforderlich war, um private Finanzierungsmodelle bei Infrastrukturinvestitionen zu etablieren. Insbesondere die Erfahrungen in Großbritan-

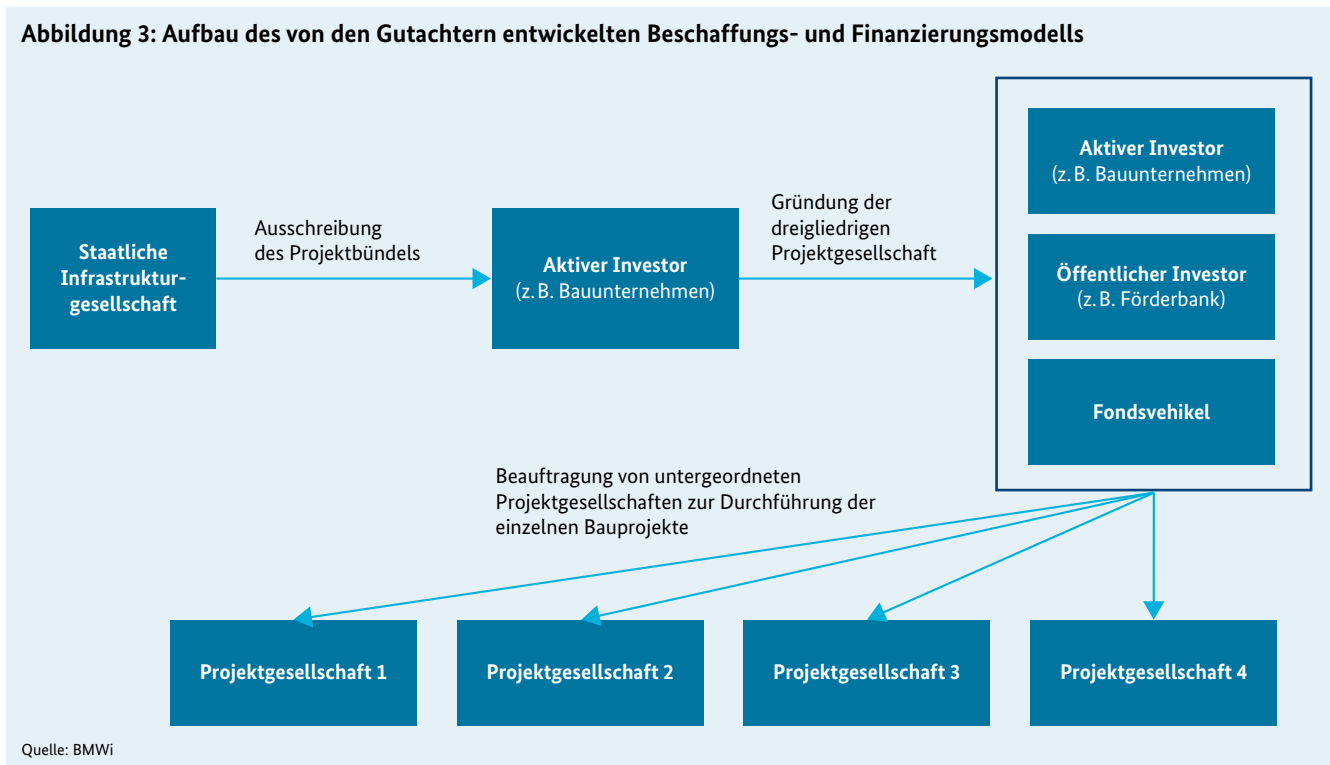
nien und Frankreich machen deutlich, dass bei ausreichender Standardisierung der Projekte und Vertragswerke ein echter Risikoübertrag von der öffentlichen Stelle auf die privaten Investoren möglich ist.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die Auftragsbeschreibung haben die Gutachter eine Beschaffungs- und Finanzierungsstruktur entwickelt, die aus mehreren Elementen besteht: Das erste Element bildet eine staatliche Infrastrukturgesellschaft, die die Funktion einer Vermittlungsplattform übernimmt. Das zweite Element bildet eine dreigliedrige „übergeordnete“ Projektgesellschaft, die aus privaten Investoren und einem öffentlichen Investor besteht. Das dritte Element bilden so genannte untergeordnete Projektgesellschaften.

#### Staatliche Infrastrukturgesellschaft

Die staatliche Infrastrukturgesellschaft nimmt in dem von den Gutachtern entwickelten Modell eine wichtige Rolle ein: Sie hat zum einen die Funktion, standardisierte Vertragswerke und Ausschreibungsverfahren zu entwickeln und damit insbesondere kleinere Kommunen bei der Planung

Abbildung 3: Aufbau des von den Gutachtern entwickelten Beschaffungs- und Finanzierungsmodells



Quelle: BMWi

5 Der Schlussbericht ist abrufbar unter: [www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/pwc-gutachten-lang,property=pdf,bereich=bmwi2012,-sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/pwc-gutachten-lang,property=pdf,bereich=bmwi2012,-sprache=de,rwb=true.pdf)



und Initiierung von Investitionsprojekten zu unterstützen und Kapazitätsengpässen vor Ort entgegenzuwirken. Kommunen, die dieses Angebot in Anspruch nehmen, würden auch finanziell durch geringere Transaktionskosten entlastet werden.

Die staatliche Infrastrukturgesellschaft hat zum anderen die Aufgabe, gleichartige Investitionsprojekte verschiedener Kommunen zu bündeln und gemeinsam auszuschreiben. Die Ausschreibung eines größeren Projektbündels hat für die Kommunen den Vorteil, dass mehr private Investoren adressiert werden können, als dies bei der Einzelausschreibung kleiner Einzelprojekte der Fall wäre. Durch die Projektbündelung können Skaleneffekte erzielt und entsprechend Kosten gesenkt werden.

Die staatliche Infrastrukturgesellschaft agiert zudem als zentrale Vermittlerin zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und den privaten Investoren und genießt das Vertrauen beider Seiten. Damit sollen die Informationsasymmetrien zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer adressiert und ein fairer Interessenausgleich gewährleistet werden.

Als für einen solchen Bündelungs- und Standardisierungsprozess geeignetes Investitionsvorhaben nennen die Gutachter zum Beispiel die Errichtung von Schulen und Kindergärten, Flüchtlingsunterkünften und einfachen Wohnungen sowie die Sanierung von kommunalen Straßenbrücken.

#### **Dreigliedrige Projektgesellschaft aus aktivem Investor und passiven Investoren**

In dem von den Gutachtern vorgeschlagenen Verfahren schreibt die staatliche Infrastrukturgesellschaft das Bündel aus kommunalen Infrastrukturprojekten europaweit aus. Die Ausschreibung enthält die Anforderung, dass der Bieter nicht nur das Eigenkapital zur Finanzierung der Investitionsobjekte einbringt, sondern zugleich sein Know-how sowie Management- und Steuerungskompetenzen zur Verfügung stellt. Damit soll gewährleistet werden, dass Bau und Betrieb der Infrastrukturprojekte qualitativ hochwertig ablaufen und eine wirksame Risikoübernahme durch den privaten Investor erfolgt. Dieser Investor übernimmt damit eine aktive Rolle im Beschaffungs- und Finanzierungsprozess und wird daher als „aktiver Investor“ bezeichnet. Die Funktion des aktiven Investors sollten entsprechend spezialisierte Investoren übernehmen; die Gutachter schlagen für diese Aufgabe zum Beispiel einen Bauunternehmer vor.

Zudem enthält die Ausschreibung die Anforderung an den aktiven Investor, eine dreigliedrige Projektgesellschaft zu gründen („übergeordnete Projektgesellschaft“), an der neben ihm außerdem die öffentliche Hand und zahlreiche passive Investoren über ein Fondsvehikel beteiligt sind. Auch sie beteiligen sich mit Eigenkapital an der Beschaffungs- und Finanzierungsstruktur. Mit der Beteiligung der öffentlichen Hand sollen die Interessen der öffentlichen Stellen und deren Einfluss im Beschaffungs- und Finanzierungsprozess wirksamer durchgesetzt werden können, als dies bei herkömmlichen Projektfinanzierungen heute der Fall ist.

Außerdem soll damit ein weiterer Vertrauensfaktor auf der Investorensseite eingebracht werden. Die Gutachter nennen hier beispielhaft eine staatliche Förderbank als öffentlichen Co-Investor.

Das Fondsvehikel ist als regulierter „Alternative Investment Fund“ (AIF) gemäß Kapitalanlagegesetzbuch ausgestaltet. Mit der damit verbundenen Beaufsichtigung durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht soll signalisiert werden, dass Anlegerschutzregelungen eingehalten werden. Dies dürfte insbesondere bei institutionellen Anlegern die Marktchancen des Fonds erhöhen. Über diesen AIF sollen sich insbesondere auch kleinere institutionelle Investoren an der Finanzierung beteiligen können, ohne eine unmittelbare Projektsteuerung wie der aktive Investor zu übernehmen (zum Beispiel Pensionskassen oder Versorgungswerke).

### Untergeordnete Projektgesellschaften

Nachdem die übergeordnete Projektgesellschaft gegründet wurde, werden mit der tatsächlichen Ausführung der einzelnen Bau- und Betriebsprojekte einzelne kleine untergeordnete Projektgesellschaften beauftragt. Sie unterliegen der Kontrolle der übergeordneten Projektgesellschaft. Diese kleineren projektspezifischen Gesellschaften werden vor Ort angesiedelt, können mittelständische Unternehmen aus der Region beauftragen und stehen in direktem Kontakt mit der beauftragenden Kommune.

Bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Beschaffungs- und Finanzierungsstruktur sind zahlreiche rechtliche und institutionelle Bedingungen zu beachten, insbesondere im Bereich des Vergaberechts. Die Gutachter sehen hier jedoch keinen gesetzlichen Anpassungsbedarf.

### Der Diskussionsprozess wird fortgesetzt

Der Schlussbericht des Forschungsauftrages zeigt, dass eine neue Form zur Beteiligung privater Investoren an öffentlichen Infrastrukturinvestitionen im derzeit bestehenden Rechtsrahmen möglich ist. Das vorgeschlagene Modell und seine Elemente adressieren dabei die Nachteile der derzeit gängigen Beschaffungs- und Finanzierungsvarianten: Erstens werden der öffentlichen Hand mehr Mitwirkungs- und Einflussmöglichkeiten gegeben, als dies bei bisherigen ÖPP in der Regel der Fall ist. Damit können Informationsasymmetrien und Interessenkonflikte vermieden und mehr Vertrauen in ein Finanzierungsmodell mit privater Betei-

gung gewonnen werden. Zweitens trägt die staatliche Infrastrukturgesellschaft durch die Standardisierung von Projekten und Vertragswerken und durch die Projektbündelung zu einer Senkung der Transaktionskosten im Vergleich zu gängigen strukturierten Finanzierungsformen bei. Und drittens bringt der so genannte aktive Investor sein Know-how aktiv in den Beschaffungs- und Finanzierungsprozess ein. Er übernimmt die Risiken und soll eine qualitativ hochwertige, termin- und kostengerechte Auftragsabwicklung gewährleisten.

Die Gutachter haben im Erarbeitungsprozess Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern von Kommunen und aus der Finanzwirtschaft geführt und erörtert, welche Anforderungen die verschiedenen Akteure an ein neues Beschaffungs- und Finanzierungsmodell stellen. Zudem wurde vor der Fertigstellung des Gutachtens ein Expertenworkshop mit den betroffenen Stakeholdern durchgeführt, in dessen Rahmen die Gutachter erste Ergebnisse ihrer Forschungsarbeit skizziert und zur Diskussion gestellt haben. Auch das BMWi hat im Zusammenhang mit dieser Forschungsarbeit viele Gespräche mit den betroffenen Akteuren geführt.

In allen Diskussionen und Gesprächen wurde die von der Expertenkommission angestoßene Diskussion über alternative Beschaffungs- und Finanzierungswege zur Mobilisierung kommunaler Infrastrukturinvestitionen begrüßt. Insbesondere die im Modellvorschlag enthaltene staatliche Infrastrukturgesellschaft wurde als das zentrale Element angesehen, auf das sich mögliche erste Umsetzungsschritte fokussieren sollten. Gleichzeitig wurde klar, dass die Komplexität des Modells insgesamt verringert und die Aufgaben- und Verantwortungsbereiche der einzelnen Akteure noch klarer voneinander abgegrenzt werden sollten.

Vor diesem Hintergrund kommt es nun darauf an, dass die Akteure auf der öffentlichen und auf der privaten Seite den Diskussionsprozess fortsetzen und gemeinsam überlegen, ob und welche Bausteine des vorgeschlagenen Modells – gegebenenfalls auch als Pilotprojekt – perspektivisch aufgegriffen werden könnten. Das BMWi wird diesen Diskussionsprozess weiter eng begleiten.

Kontakt: Dr. Martin Meurers und Antje Hansen  
Referat: Finanzpolitik, konjunkturpolitische Koordination