

Bardt, Hubertus; Grömling, Michael

Article

Wirkungen öffentlicher Investitionen auf Unternehmen in Deutschland

IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Bardt, Hubertus; Grömling, Michael (2023) : Wirkungen öffentlicher Investitionen auf Unternehmen in Deutschland, IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, ISSN 1864-810X, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln, Vol. 50, Iss. 2, pp. 39-58,
<https://doi.org/10.2373/1864-810X.23-02-03>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/276278>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

IW-Trends

Wirkungen öffentlicher Investitionen auf Unternehmen in Deutschland

Hubertus Bardt / Michael Grömling

IW-Trends 2/2023

Vierteljahresschrift zur
empirischen Wirtschaftsforschung
Jahrgang 50



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Postfach 10 19 42
50459 Köln
www.iwkoeln.de

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter
[@iw_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn
[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Facebook
[@IWKoeln](https://www.facebook.com/IWKoeln)

Instagram
[@IW_Koeln](https://www.instagram.com/IW_Koeln)

Verantwortliche Redakteure

Prof. Dr. Michael Grömling

Senior Economist
groemling@iwkoeln.de
0221 4981-776

Holger Schäfer

Senior Economist
schaefer.holger@iwkoeln.de
030 27877-124

**Alle Studien finden Sie unter
www.iwkoeln.de**

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über lizenzen@iwkoeln.de.

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2023
Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH
Postfach 10 18 63, 50458 Köln
Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln
Telefon: 0221 4981-450
iwmedien@iwkoeln.de
iwmedien.de

Wirkungen öffentlicher Investitionen auf Unternehmen in Deutschland - Ergebnisse der IW-Konjunkturbefragung

Hubertus Bardt / Michael Grömling, Juni 2023

Zusammenfassung

Die schwache öffentliche Investitionstätigkeit in Deutschland hat mit zu den geringen Produktivitätszuwächsen in den letzten Dekaden beigetragen. Um den ohnehin moderaten Wachstumsbeitrag des staatlichen Kapitalstocks auf dem Niveau der 1990er Jahre konstant zu halten, hätten jährlich rund 45 Milliarden Euro mehr investiert werden müssen. Mit öffentlichen Investitionen werden zudem die privatwirtschaftlichen Aktivitäten in Deutschland angeregt, wie die aktuelle IW-Konjunkturumfrage zeigt. Dabei werden die mittelfristigen Impulse stärker eingeschätzt als die kurzfristigen. Besonders relevant sind hierbei die Nachfragewirkungen der öffentlichen Investitionsausgaben auf die Geschäftstätigkeit der Unternehmen, aber auch bessere Möglichkeiten zur Bewältigung der anstehenden Transformationsprozesse sowie verbesserte Produktionsbedingungen (z. B. durch eine bessere Infrastruktur). Rund die Hälfte der befragten Unternehmen verspricht sich diese zumindest leicht positiven Wirkungen staatlicher Investitionen. Ein Drittel der Unternehmen sieht darüber hinaus eine Steigerung der eigenen Investitionstätigkeit in einem durch öffentliche Investitionen verbesserten Umfeld. Je nach Transmissionskanal fallen die Effekte öffentlicher Investitionen in den Wirtschaftsbereichen unterschiedlich stark aus. Vor allem Bauunternehmen und Hersteller von Investitionsgütern sehen stärkere positive Impulse. Über alle Antwortkategorien hinweg ergibt sich keine große Divergenz zwischen Unternehmen in den ost- und westdeutschen Bundesländern.

Stichwörter: Öffentliche und private Investitionen, Wachstum, Unternehmensbefragung

JEL-Klassifikation: C82, E22, O40

DOI: 10.2373/1864-810X.23-02-03

Massive Investitionsbedarfe zur Wohlstandssicherung

Die öffentliche Hand steht in Deutschland vor einem erheblichen Investitionsbedarf. Bereits im Jahr 2019 wurde dieser auf 450 Milliarden Euro für die folgenden zehn Jahre beziffert (Bardt et al., 2019). Die mit der Pandemie und dem Krieg in der Ukraine einhergehenden Investitionsausfälle (Bardt/Grömling, 2022) haben diese Notwendigkeiten zusätzlich verstärkt. Allein der Investitionsbedarf für die in die Jahre gekommenen Infrastrukturen, die Erneuerung und der Ausbau des Bahnnetzes, die Entwicklung der digitalen Infrastrukturen, die Modernisierung der Energieinfrastruktur sowie die Mehrkosten durch die Dekarbonisierung erfordern hohe öffentliche Ausgaben mit investiver Wirkung. Hinzu kommen mindestens weitere 39 Milliarden Euro pro Jahr zur Erreichung der verabredeten Verteidigungsausgaben in Höhe von 2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) nach Auslaufen des im Jahr 2022 beschlossenen 100-Milliarden-Sondervermögens (Bardt/Röhl, 2022). Nicht jede dieser Ausgaben ist direkt als Investition in der amtlichen Statistik zu verbuchen. Förderprogramme zur Dekarbonisierung der Wirtschaft beispielsweise stellen zwar keine öffentliche Investition dar, sie machen aber einen Teil der privaten Investitionen überhaupt erst möglich.

In makroökonomischer Hinsicht sind zunächst zwei Effekte mit unterschiedlichen Zeithorizonten zu unterscheiden. Kurzfristig wirken die öffentlichen Investitionen und andere damit verbundene staatliche Ausgaben positiv auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die konjunkturelle Dynamik. So ist der Straßenbau verbunden mit Aufträgen für die Bauwirtschaft oder die Förderung der Transformation der Stahlindustrie begünstigt den Maschinen- und Anlagenbau. Über die Vorleistungen profitieren auch verbundene Branchen von dieser staatlich induzierten Nachfrage.

Längerfristig steigt infolge der öffentlichen Investitionen das volkswirtschaftliche Produktionspotenzial und die staatliche Kapitalstockbildung wirkt sich positiv auf das gesamtwirtschaftliche Leistungsniveau und die Produktivitätsfortschritte aus. So sind technische Infrastrukturen, wie sämtliche Verkehrs- und Versorgungsnetze, für Unternehmen eine wichtige Vorleistung und Voraussetzung für ihre arbeitsteiligen Produktionsprozesse. Die damit verbundenen Netzwerkeffekte können bedeutsame Standortvorteile darstellen, welche die Wettbewerbsfähigkeit und die Produktivität der Unternehmen erhöhen. Eine Reihe von Studien (s. hierzu Bom/Ligthart, 2014;

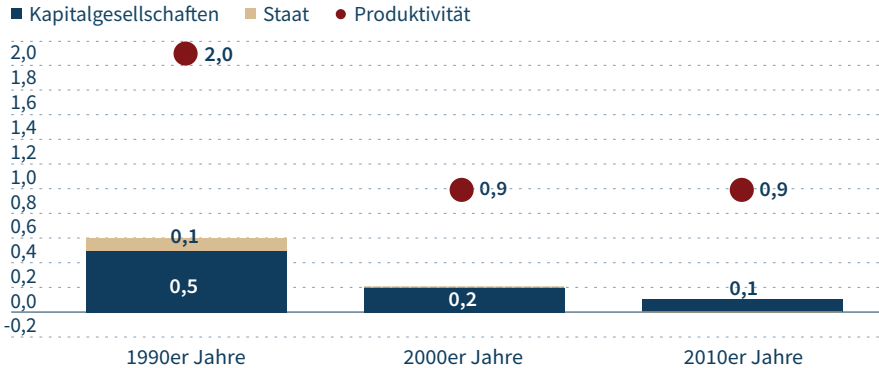
Eck et al., 2015; SVR, 2015; Elburz et al., 2017) liefert empirische Evidenz für positive Produktivitätseffekte von Infrastrukturinvestitionen. Für das moderne Wirtschaften hat vor allem die digitale Infrastruktur eine hohe Bedeutung. Rückstände bei diesem Teil des Digitalisierungskapitalstocks dämpfen das Produktivitätswachstum und die damit verbundenen Wohlstandseffekte (Niebel et al., 2017). Insgesamt wirken öffentliche Investitionen und der damit einhergehende Kapitalaufbau direkt auf die Produktivität ein. Hinzu kommen die indirekten Produktivitätsbeiträge, insofern ein Teil des technischen Fortschritts kapitalgebunden ist. Investitionen in Sachkapital transportieren einen Teil des technischen Fortschritts und wirken komplementär mit ihm.

Vor diesem Hintergrund werden in Abbildung 1 die Beiträge der Kapitalbildung von Kapitalgesellschaften und Staat zum Wachstum der Arbeitsproduktivität in Deutschland gezeigt. Bei diesen Kapitalstockeffekten handelt es sich genau genommen um die Veränderungen der Kapitalintensitäten, also der Verhältnisse des jeweiligen Kapitaleinsatzes zum (gesamtwirtschaftlichen) Arbeitseinsatz. Als Messgröße für den Kapitalstock wird das reale Bruttoanlagevermögen verwendet. Dabei werden den laufenden Investitionen die jeweiligen Abgänge aus dem Kapitalstock gegenübergestellt (Brümmerhoff/Grömling, 2015, 183 ff.). Die Differenz zwischen den gesamten Produktivitätsveränderungen und den beiden in Abbildung 1 explizit dargestellten sektoralen Determinanten (Kapitalgesellschaften und Staat) resultiert aus den Beiträgen des technischen Fortschritts (Totale Faktorproduktivität) sowie aus dem Kapitalstockeffekt seitens der privaten Haushalte. Die privaten Haushalte werden in der vorliegenden Analyse nicht explizit dargestellt, obwohl dieser Sektor einen Teil der Unternehmen, die Nicht-Kapitalgesellschaften, enthält. Ein eigenständiger Unternehmenssektor wird und kann in den zugrunde liegenden Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) nicht ausgewiesen werden, da sich auch im Sektor private Haushalte eine Reihe von Unternehmen (z. B. freie Berufe) befinden. Der Kapitalstock der privaten Haushalte und seine Effekte werden aufgrund der dort hohen Bedeutung von Wohnbauten nicht in der Abbildung ausgewiesen. Am Kapitalstock einschließlich der Wohnbauten haben die privaten Haushalte einen hohen Anteil von rund 45 Prozent, ohne Wohnbauten beläuft sich ihr Anteil am gesamten Bruttoanlagevermögen dagegen auf nur 10 Prozent. Dagegen haben am Kapitalstock ohne Wohnbauten die Kapitalgesellschaften ein Gewicht von 64 Prozent, der Staat von 26 Prozent.

Sektorale Produktivitätseffekte in Deutschland

Abbildung 1

Beiträge des Kapitalstockwachstums der Kapitalgesellschaften¹⁾ und des Staates zum Wachstum des realen BIP je Erwerbstätigenstunde²⁾; Jahresdurchschnitte in Prozentpunkten



1) Kapitalgesellschaften: Nichtfinanzielle und Finanzielle Kapitalgesellschaften. 2) Die Differenz zur gesamten Produktivitätsveränderung resultiert aus den Beiträgen des technischen Fortschritts (Totale Faktorproduktivität) und aus dem Kapitalstockeffekt der privaten Haushalte. Bei den Kapitalstockeffekten handelt es sich um die Beiträge des Wachstums der Kapitalintensitäten, gemessen an der Veränderung des realen Bruttoanlagevermögens im Verhältnis zur Veränderung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 1: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/AAjFNgZDHT8cH>

Die Analyse für Deutschland im Zeitraum 1991 bis 2019 (Abbildung 1) zeigt eine deutliche Abflachung der gesamten Produktivitätszuwächse und der Beiträge des Produktionsfaktors Kapital (SVR, 2019; Grömling, 2022). Die gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritte waren in den vergangenen beiden Dekaden mit durchschnittlich rund 0,9 Prozent weniger als halb so hoch wie in den 1990er Jahren. In Westdeutschland waren die Zuwächse in den vorhergehenden Dekaden nochmals deutlich höher. Abbildung 1 bringt des Weiteren deutlich zum Ausdruck, dass vonseiten der staatlichen Kapitalstockbildung zuletzt überhaupt keine Produktivitätsimpulse in Deutschland zustande kamen. Zudem waren diese in den beiden vorhergehenden Dekaden sehr moderat, was auch am moderaten Anteil des staatlichen Kapitalstocks am gesamten Kapitalstock (14 Prozent) liegt. Gleichwohl kann das vollständige Ausbleiben von staatlichen Investitionseffekten für die Produktivitäts- und Wohlstandsentwicklung als Problem diagnostiziert werden. Die Produktivitätsbeiträge durch den Kapitalstock der Kapitalgesellschaften fielen im Zeitverlauf ebenfalls erheblich

schwächer aus. Lag deren Beitrag in den 1990er Jahren noch bei durchschnittlich 0,5 Prozentpunkten pro Jahr, so waren es in den darauffolgenden zehn Jahren nur noch 0,2 Prozentpunkte. In den 2010er Jahren betrug der Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Produktivitätswachstum weniger als 0,1 Prozentpunkt pro Jahr. Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass es sich um Effekte der Kapitalintensivierung handelt, in der sich der starke Beschäftigungsaufbau seit 2005 bremsend niederschlägt. Gleichwohl wirft dies die Frage auf, warum dieser höhere Arbeitseinsatz nicht mit einer entsprechenden Kapitalausstattung einherging (s. Geis-Thöne et al., 2021).

Eine Modellrechnung zeigt, dass der staatliche Kapitalstock (reales Bruttoanlagevermögen) unter sonst gleichen Bedingungen in den 2000er Jahren um jährlich rund 25 Milliarden Euro stärker hätte wachsen müssen, um die gleichen Produktivitätseffekte wie in den 1990er Jahren zu erzielen. Für die 2010er Jahre wäre gemäß dieser kontrafaktischen Rechnung sogar ein zusätzliches Wachstum beim staatlichen Kapitalstock von 45 Milliarden Euro pro Jahr erforderlich gewesen. In beiden Dekaden wäre dann die Kapitalintensivierung seitens des Staates ähnlich stark gewesen wie in den 1990er Jahren mit den entsprechenden Produktivitäts- und Wohlstandseffekten.

In Anbetracht dieses alarmierenden Befunds zu den Produktivitätseffekten der öffentlichen und privatwirtschaftlichen Kapitalstockbildung in Deutschland wird im folgenden Beitrag untersucht, welchen Einfluss öffentliche Investitionen auf die Geschäftstätigkeit von Unternehmen in Deutschland haben können. Im übertragenen Sinn kann sich dies auch positiv auf die privatwirtschaftlichen Investitionen und Investitionsanreize auswirken. Verbessern sich etwa durch öffentliche Investitionen die volkswirtschaftlichen Standortbedingungen, kann dies private Investitionen im Inland stimulieren. Bessere Infrastrukturen erhöhen auch die Konnektivität mit anderen Wirtschaftsräumen und erleichtern die Integration des eigenen Geschäfts in international arbeitsteilig organisierte Wertschöpfungsketten. Umgekehrt stellen Infrastrukturmängel seit geraumer Zeit ein ernstzunehmendes Hindernis für die Geschäftsabläufe der Unternehmen in Deutschland dar (Puls/Schmitz, 2022). Gut ein Viertel der Unternehmen sieht derzeit hohe, über die Hälfte geringe Beeinträchtigungen besonders durch Mängel in der Straßen- und der Kommunikationsinfrastruktur. Vor diesem Hintergrund wird im folgenden Beitrag untersucht, wie sich perspektivisch höhere investive Staatsausgaben aus Sicht

von Unternehmen in Deutschland kurz- und mittelfristig auf deren Geschäftstätigkeit über verschiedene Transmissionskanäle auswirken.

IW-Konjunkturumfrage als Datenbasis

Die Basis für diese Untersuchung bildet die Konjunkturumfrage des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) vom Frühjahr 2023, an der sich mehr als 2.300 Unternehmen beteiligt haben. Mit dieser Befragung werden seit 1992 regelmäßig ostdeutsche Unternehmen und seit 2002 zudem westdeutsche Firmen kontaktiert. Die Befragungen werden im Auftrag des IW im Frühjahr, im Herbst und seit 2021 auch im Sommer durch das amsa-Institut durchgeführt. Es handelt sich bei der IW-Konjunkturumfrage nicht um eine Panelbefragung mit einem konstanten Teilnehmerkreis. Die Gruppe der regelmäßig teilnehmenden Betriebe ist jedoch dominierend und weitgehend stabil. Die befragten Unternehmen verteilen sich auf die Industrie (mit drei Teilbereichen), das Baugewerbe und den Dienstleistungssektor (mit vier Gruppen). Die Bereiche Banken/Versicherungen sowie der öffentliche Sektor sind nicht enthalten. Die Ergebnisse liegen in einer ungewichteten Version und in einer nach Betrieben, Beschäftigten und Regionen gewichteten Darstellung vor. Die regelmäßige Umfrage zu konjunkturellen Kenngrößen wird jeweils um eine Zusatzfrage ergänzt, mit der auf besondere konjunkturelle Entwicklungen und Ereignisse eingegangen werden kann (s. hierzu Grömling, 2018).

Im Rahmen der aktuellen IW-Konjunkturumfrage wurden den Unternehmen folgender Sachverhalt und folgende Frage unterbreitet: „Von staatlicher Seite werden in den kommenden Jahren erheblich höhere Investitionsausgaben (z. B. Sicherheit, Infrastrukturen) erwartet. Haben diese perspektivisch höheren investiven Staatsausgaben in Deutschland einen Einfluss auf ihre eigene Geschäftstätigkeit?“.

Die Antwortmöglichkeiten der Unternehmen wurden nach zwei Dimensionen differenziert: Zum einen wurden unterschiedliche, wenngleich nicht immer voneinander unabhängige Wirkungskanäle und Folgewirkungen der öffentlichen Investitionen zur Beantwortung vorgegeben. Diese konnten nach dem erwarteten Ausmaß – deutlich positiver / schwach positiver / kein / negativer Einfluss auf die Geschäftstätigkeit – bewertet werden:

- **Höhere Nachfrage** nach eigenen Produkten/Dienstleistungen: Damit wird abgefragt, ob direkte und mögliche indirekte Nachfrageeffekte der öffentlichen Investitionen die Geschäftstätigkeit und im übertragenen Sinn die Produktion und den Umsatz des befragten Unternehmens beeinflussen. Das könnte zum Beispiel für die Bauwirtschaft und die Produzenten von Investitionsgütern zutreffend sein.
- **Höhere Effizienz** der eigenen Produktionsprozesse: Diese Effekte sind besonders bei verbesserten Transport- und Dateninfrastrukturen zu erwarten.
- **Bessere Produktionsbedingungen**: Staatliche Investitionen können direkt die Produktionsbedingungen von Unternehmen, etwa durch eine höhere Versorgungssicherheit bei der Energieversorgung oder durch wettbewerbsfähige Energiekosten, beeinflussen. Verbesserte Rahmenbedingungen für die Produktion entstehen auch durch niedrigere eigene Kosten infolge komplementärer Infrastrukturleistungen.
- **Höhere eigene Investitionen** aufgrund besserer Standortperspektiven: Führen öffentliche Investitionen zu einer besseren Bewertung des heimischen Standorts durch die Unternehmen, dann hat dies möglicherweise auch positive Folgewirkungen für die Investitionstätigkeit der jeweiligen Unternehmen. Öffentliche Investitionen determinieren über diesen Wirkungskanal direkt private Investitionen.
- **Bessere Bedingungen für eigene Transformationsprozesse**: Durch eigene Investitionen kann der Staat die Transformationsbedingungen für die Unternehmen beeinflussen. Dies ist etwa denkbar für verschiedene staatliche Ausgaben und Investitionen, die der Dekarbonisierung und der Digitalisierung dienen und die sich ebenfalls auf die Transformationsprozesse in den Unternehmen auswirken können.

Zum anderen wird in der zugrunde liegenden Umfrage zwischen kurz- und mittelfristigen Auswirkungen unterschieden. Kurzfristig bezieht sich auf die bereits im Jahr 2023 erwarteten Effekte, mittelfristige Einschätzungen beziehen sich auf den (offenen) Zeitraum ab 2024. Eine weitere zeitliche Unterteilung könnte eine differenzierte Beantwortung durch die Unternehmen erschweren und die Aussagekraft der Befragung schwächen.

Mittelfristig stärkere Impulse

Die Ergebnisse der IW-Befragung zeigen, dass im Durchschnitt über alle Antwortkategorien rund jedes dritte Unternehmen in Deutschland bereits mit kurzfristigen

positiven Auswirkungen von höheren staatlichen Investitionen auf seine eigene Geschäftstätigkeit rechnet (Abbildung 2, oberer Teil). Darunter dominieren allerdings die Firmen, die für das Jahr 2023 lediglich schwache positive Impulse in Aussicht stellen. Im Durchschnitt geben nur knapp 6 Prozent der befragten Unternehmen an, dass die staatlichen Investitionseffekte sehr positiv für ihr eigenes Unternehmen ausfallen.

Am stärksten wird ein Nachfrageeffekt erwartet. 9 Prozent der befragten Unternehmen sehen einen deutlich positiven Einfluss infolge der staatlichen Investitionen auf die Nachfrage nach ihren eigenen Produkten oder Dienstleistungen. Fast ein Drittel sieht immerhin schwache positive Auswirkungen in der kurzen Frist. Dies ist wiederum besonders ausgeprägt in der Bauwirtschaft, wo sich Infrastrukturinvestitionen am stärksten in zusätzliche Nachfrage umsetzen lassen. Fast 17 Prozent der Baufirmen sehen eine deutliche und weitere 41 Prozent eine leichte Verbesserung ihrer Geschäftslage. Bemerkenswert ist auch die relativ hohe Erwartung kurzfristig verbesserter Rahmenbedingungen infolge staatlicher Investitionen. Dies sehen 7 Prozent der Unternehmen deutlich, weitere 30 Prozent gehen von leichten Fortschritten bei ihren eigenen Produktionsbedingungen aus. Für die kurze Frist wird dies am meisten von den Industriefirmen genannt. Verbesserte Transformationsbedingungen erwarten kurzfristig immerhin 35 Prozent aller Firmen, davon aber nur 4 Prozent in starkem Umfang. Effizienzsteigerungen und kurzfristig erhöhte eigene Investitionen werden dagegen viel weniger durch öffentliche Investitionen ausgelöst.

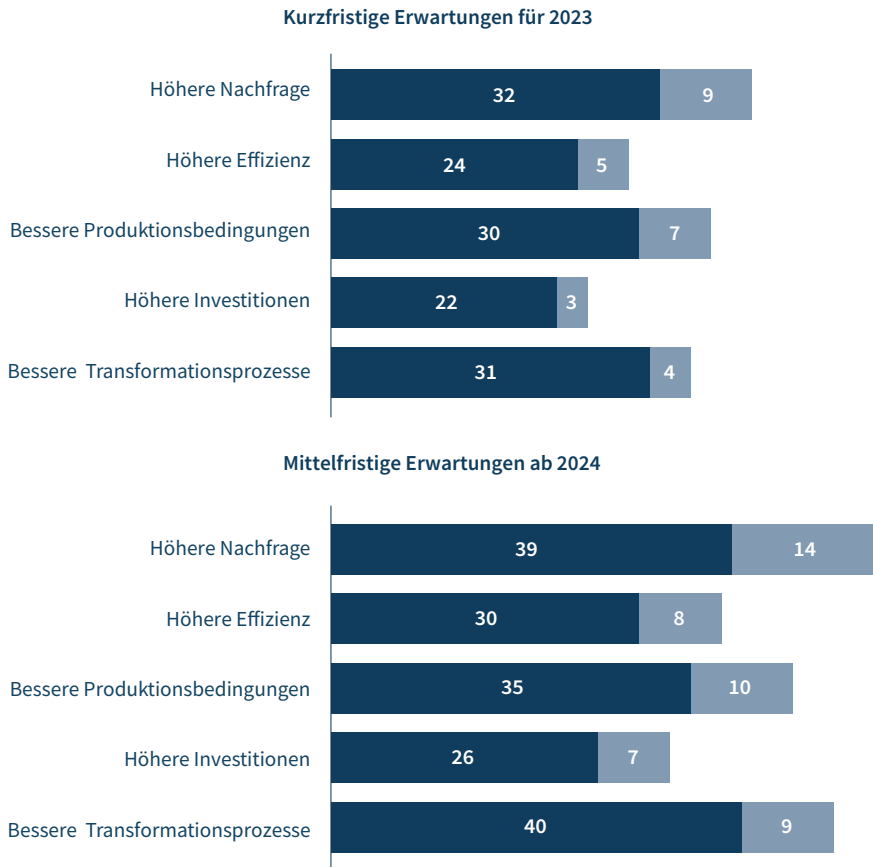
In der mittleren Frist verbessern sich die Erwartungen der Unternehmen noch einmal spürbar (Abbildung 2, unterer Teil). Dies gilt für eine höhere Nachfrage, die für 14 Prozent der Wirtschaft einen sehr positiven und für weitere 39 Prozent einen schwach positiven Impuls durch höhere staatliche Investitionen erhält. Ähnlich stark sind die erwarteten Wirkungen auf die Transformationsbedingungen der Unternehmen: Diese verbessern sich gemäß der Umfrage für knapp 9 Prozent der Unternehmen deutlich und für weitere 40 Prozent spürbar. Darin dürfte sich die Erwartung der Unternehmen widerspiegeln, dass staatliche Investitions- und Fördermaßnahmen diese Transformation auch unterstützen sollen. Hinsichtlich der eigenen Produktionsbedingungen wird mittelfristig ebenso eine Verbesserung infolge öffentlicher Investitionen erwartet. Gleichwohl fällt hier der Anteil der Unternehmen, die aufgrund

Auswirkungen staatlicher Investitionen auf die Geschäftstätigkeit deutscher Unternehmen

Abbildung 2

Anteil an den befragten Unternehmen in Prozent

■ Schwacher positiver Einfluss ■ Deutlich positiver Einfluss



Zugrunde liegende Frage: „Haben perspektivisch höhere investive Staatsausgaben in Deutschland einen Einfluss auf ihre eigene Geschäftstätigkeit?“. Gewichtete Ergebnisse der IW-Konjunkturumfrage vom März/April 2023 unter 2.327 Unternehmen. Rest zu 100: kein oder negativer Einfluss.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 2: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/AfLD97SpdqWa9L7>

der höheren staatlichen Ausgaben eine Verschlechterung (etwa durch Steuererhöhungen) sehen, mit 14 Prozent vergleichsweise hoch aus.

Dagegen werden höhere eigene Investitionen von einem deutlich niedrigeren Anteil der Unternehmen als wahrscheinliche Folge staatlicher Ausgabenprogramme und der damit verbundenen Standortverbesserungen wahrgenommen. Gerade einmal knapp 7 Prozent erwarten eine starke, weitere gut 26 Prozent eine schwache Wirkung auf die privatwirtschaftliche Investitionstätigkeit. Dennoch bleibt dies ein wichtiger Hebel zur Stimulierung privater wirtschaftlicher Aktivität.

Mittelfristige Perspektiven nach Branchen

Die Ergebnisse der IW-Konjunkturumfrage können nach grob abgegrenzten Wirtschaftsbereichen ausgelesen werden. In Abbildung 3 sind sie für die drei Branchen Industrie, Dienstleistungen und Bauwirtschaft dargestellt. Für die Industrie und den hier erfassten privatwirtschaftlichen Dienstleistungssektor gibt es weitere Unterteilungen. Für die folgenden Darlegungen wurden ausschließlich die mittelfristigen Erwartungen der Unternehmen infolge von höheren staatlichen Investitionsausgaben ausgewählt. Diese sind für die mittel- bis langfristigen Geschäftsstrategien der Unternehmen relevant.

Das im unteren Teil von Abbildung 2 erkennbare gesamtwirtschaftliche Ranking der Argumente ist entsprechend in der Branchenaufspaltung gegeben. Allerdings sind markante Branchenunterschiede ersichtlich und diese fallen je nach Argument nochmals unterschiedlich aus.

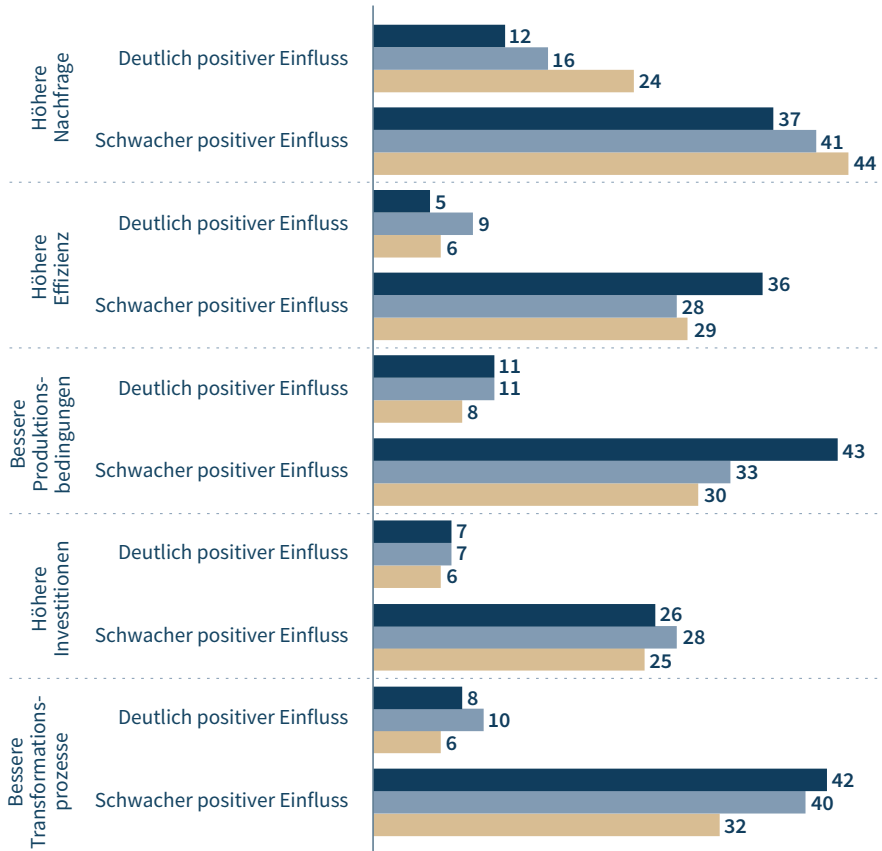
Auch bei den mittelfristigen Perspektiven fallen die Nachfrageeffekte bei den Bauunternehmen merklich höher aus als in der Industrie. Die Dienstleister nehmen eine mittlere Position ein. Mehr als zwei Drittel der Bauunternehmen erwarten positive Effekte von staatlichen Investitionen auf die Nachfrage nach ihrer eigenen Wertschöpfung. Knapp ein Viertel sieht dabei einen deutlich positiven Einfluss. Das erklärt sich aus der im Vergleich mit den anderen Wirtschaftsbereichen generell hohen Bedeutung des Staates als Kunde von Bauunternehmen im Rahmen von öffentlichen Baumaßnahmen und Infrastrukturprojekten. Aber auch knapp die Hälfte der Industriefirmen – davon 12 Prozentpunkte in hohem Ausmaß – sieht positive Nachfrageimpulse, wenn der Staat

Mittelfristige Effekte staatlicher Investitionen auf die Wirtschaftsbereiche

Abbildung 3

Anteil an den befragten Unternehmen der drei Wirtschaftsbereiche in Prozent

■ Industrie ■ Dienstleistungen ■ Baugewerbe



Zugrunde liegende Frage: „Haben perspektivisch höhere investive Staatsausgaben in Deutschland einen Einfluss auf ihre eigene Geschäftstätigkeit?“. Gewichtete Ergebnisse der IW-Konjunkturumfrage vom März/April 2023 unter 2.327 Unternehmen. Rest zu 100: kein oder negativer Einfluss.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 3: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/5FAAkMKM64qmPm3>

mehr investiert. Dies gilt vorwiegend für die Hersteller von Investitionsgütern. Im Dienstleistungsbereich ist vor allem der Bereich Transport/Logistik zu nennen.

Bei den erwarteten Effekten öffentlicher Investitionen auf die Produktions- und Transformationsbedingungen der Unternehmen in Deutschland bestimmen dagegen die Industriefirmen und mit leichtem Abstand die Dienstleister das Erwartungsbild. Gleichwohl ist durchgängig zu beobachten, dass der Großteil der Antworten sich auf die Kategorie „schwacher positiver Einfluss“ bezieht. Deutlich positive Impulse sieht auch hier nur rund ein Zehntel der befragten Unternehmen. Vergleichsweise positiv sind hierbei die Erwartungen der Transportunternehmen sowie der Hersteller von Investitions- und Grundstoffgütern. Vor allem Logistik und Grundstoffindustrie stehen vor besonderen Herausforderungen, sodass die positive Wirkung staatlicher Ausgaben auf die notwendigen eigenen Ersatzinvestitionen höher eingeschätzt werden. Die möglichen Effizienzeffekte, die mit höheren staatlichen Investitionen und den damit erhofften, besseren Infrastrukturen einhergehen können, werden von den Industriebetrieben ebenfalls höher eingeschätzt.

Bereits Abbildung 2 zeigt, dass der Investitionseffekt von den Unternehmen im Vergleich mit den anderen vier Antwortkategorien niedriger bewertet wird. Zudem gibt es keine nennenswerten Unterschiede mit Blick auf die hier abgegrenzten Branchen. Der direkte Hebel von staatlichen auf privatwirtschaftliche Investitionen wird in allen Sektoren nur von deutlich weniger als einem Zehntel der Betriebe als sehr einflussreich und von gut einem Viertel als schwach förderlich angesehen.

Perspektiven nach Größe und Charakteristik von Unternehmen

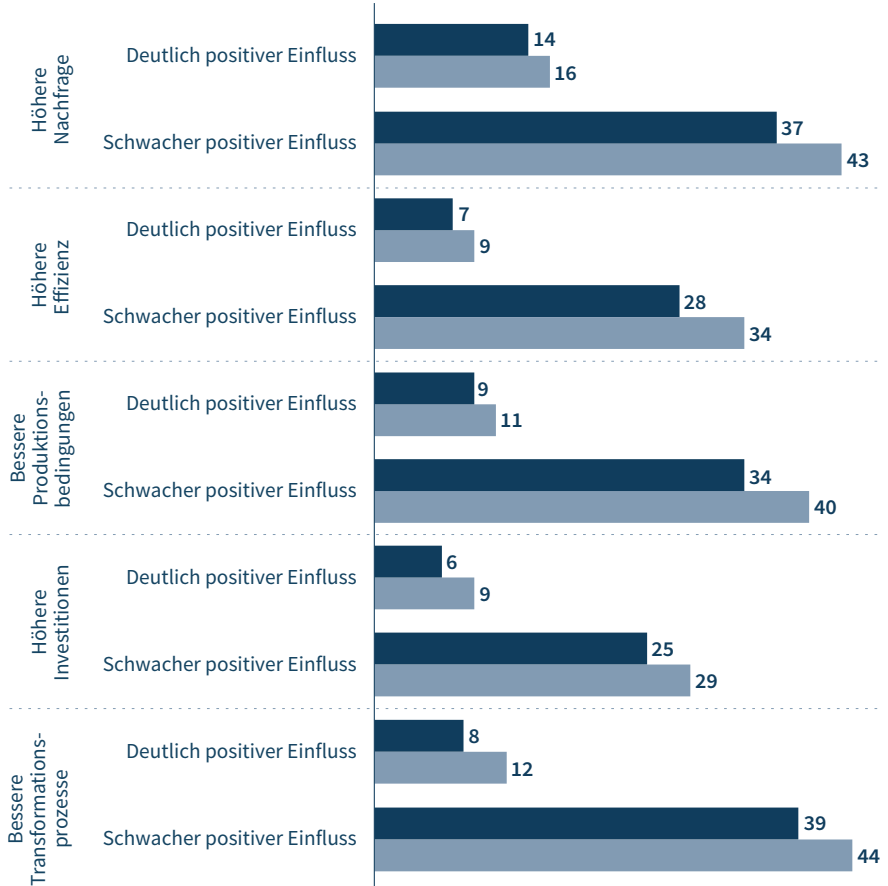
Im Rahmen der IW-Konjunkturumfrage können die Unternehmen nach einer Reihe von Unternehmensmerkmalen ausgewertet werden. Dazu gehört die Unternehmensgröße gemessen anhand der Anzahl der Mitarbeiter. Des Weiteren können sich Unternehmen selbst dahingehend klassifizieren, ob sie auf globale Märkte ausgerichtet sind, eigene Innovationstätigkeiten vornehmen und im Rahmen digitaler Geschäftsmodelle aktiv sind. Schließlich ist auch eine regionale Auswertung der Ergebnisse möglich.

Mittelfristige Effekte staatlicher Investitionen nach Unternehmensgröße

Abbildung 4

Anteil an den befragten Unternehmen nach Anzahl der Mitarbeiter in Prozent

■ 10 – 499 ■ ≥ 500



Zugrunde liegende Frage: „Haben perspektivisch höhere investive Staatsausgaben in Deutschland einen Einfluss auf ihre eigene Geschäftstätigkeit?“. Gewichtete Ergebnisse der IW-Konjunkturumfrage vom März/April 2023 unter 2.327 Unternehmen. Rest zu 100: kein oder negativer Einfluss.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 4: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/YRcrQc9PbRGdFeY>

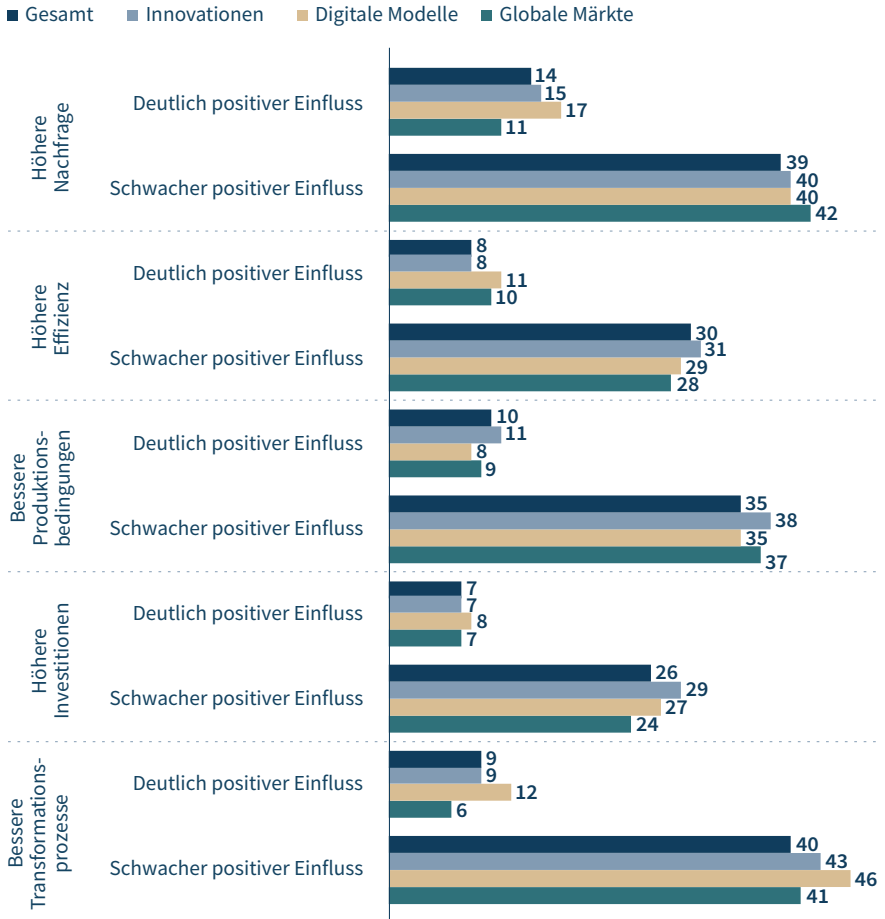
Mit Blick auf die Größe der Unternehmen ergibt sich ein klarer Befund (Abbildung 4). Die großen Unternehmen bewerten den positiven Einfluss höherer staatlicher Investitionsausgaben auf die eigene Geschäftstätigkeit positiver als kleine und mittelgroße Unternehmen. Dabei werden hierfür die Unternehmen in zwei Gruppen aufgeteilt: Unternehmen mit 500 und mehr Beschäftigten werden als Großunternehmen verstanden und die Gruppe der Betriebe mit zehn bis 499 Mitarbeitern als Mittelstand. Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten sind nicht Zielgruppe der Befragung. Das Gewicht der Großunternehmen an der aktuellen Befragung beläuft sich auf gut ein Viertel. Wird nur der Anteil der Betriebe mit deutlich positiven Erwartungseffekten betrachtet, sind die Unterschiede zwischen den Unternehmensgrößen insgesamt überschaubar. Allenfalls beim Investitions- und Transformationseffekt sind Erwartungsdifferenzen deutlicher sichtbar. Generell wird eine etwas stärkere Wirkung öffentlicher Investitionen bei größeren Unternehmen gesehen.

Die in Abbildung 3 beobachtbaren Unterschiede in der Wirkungsintensität öffentlicher Investitionen bezüglich vorgegebener Übertragungswege sind nicht mehr in ausgeprägter Weise ersichtlich, wenn die Unternehmen nach anderen Kriterien klassifiziert werden. In Abbildung 5 werden die Unternehmen dahingehend ausgewertet, ob sie besonders auf globale Märkte, digitale Geschäftsmodelle oder eigene Innovationen ausgerichtet sind. Die Unternehmen können sich diesbezüglich selbst einstufen. Über die jeweilige Intensität liegen keine Informationen vor. Unabhängig davon, ob die Kategorie „deutlich positiver“ oder „schwacher positiver“ Einfluss betrachtet wird, ergeben sich insgesamt gesehen keine bemerkenswerten Unterschiede zwischen den drei Charakteristika. Mit Blick auf die deutlich positiven Effekte weisen die Unternehmen, in denen Exporte eine höhere Rolle spielen, beim Argument Nachfrage einen sichtbar niedrigeren Wert auf. Das erklärt sich aus der geringeren Bedeutung der Binnennachfrage, die wiederum von den staatlichen Investitionen stärker begünstigt wird. Auch bei den Transformationseffekten erwarten die global ausgerichteten Unternehmen weniger starke Impulse von staatlichen Inlandsinvestitionen. Unternehmen mit digitalen Geschäftsmodellen sehen dagegen eher etwas überdurchschnittlich positive Impulse infolge höherer staatlicher Investitionen auf ihre eigene Geschäftstätigkeit. Dies gilt mit Ausnahme der Kategorie „bessere Produktionsbedingungen“ für alle Transmissionskanäle. Unternehmen, die sich als innovativ einstufen, liegen

Mittelfristige Effekte staatlicher Investitionen nach Unternehmensfokus

Abbildung 5

Anteil an den befragten Unternehmen jeweils nach Charakteristika in Prozent



Zugrunde liegende Frage: „Haben perspektivisch höhere investive Staatsausgaben in Deutschland einen Einfluss auf ihre eigene Geschäftstätigkeit?“. Gewichtete Ergebnisse der IW-Konjunkturumfrage vom März/April 2023 unter 2.327 Unternehmen. Rest zu 100: kein oder negativer Einfluss.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

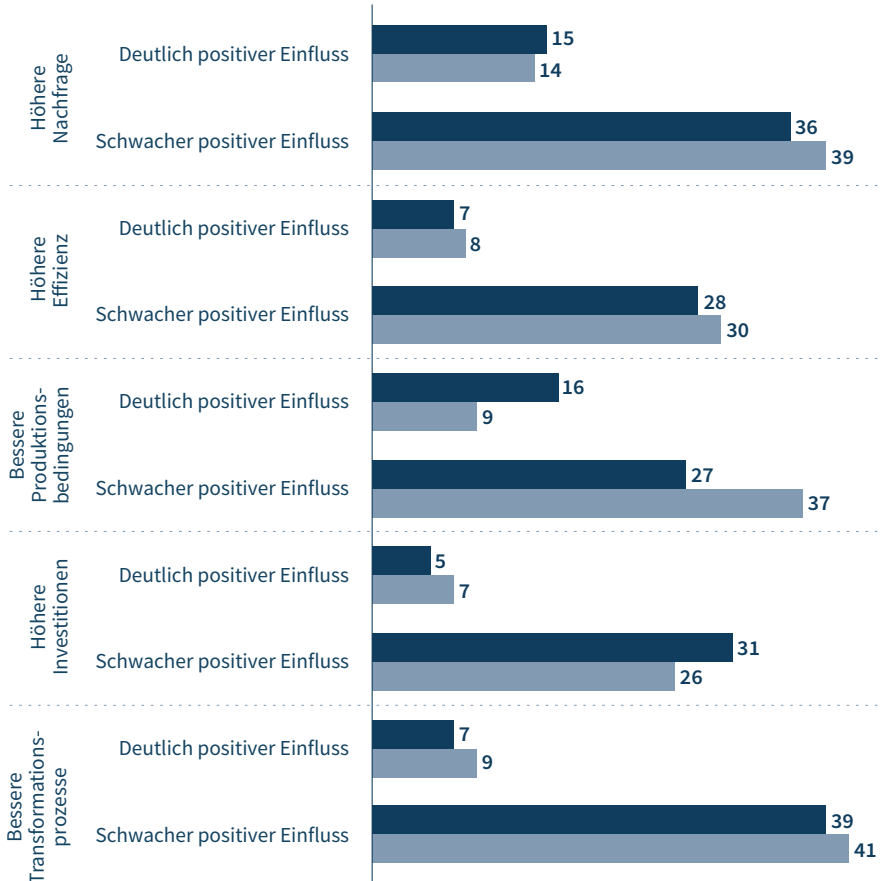
Abbildung 5: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/eDbjmg5oSn4jBLr>

Mittelfristige Effekte staatlicher Investitionen in Ost- und Westdeutschland

Abbildung 6

Anteil an den befragten Unternehmen jeweils in den Regionen in Prozent

■ Ost ■ West



Zugrunde liegende Frage: „Haben perspektivisch höhere investive Staatsausgaben in Deutschland einen Einfluss auf ihre eigene Geschäftstätigkeit?“. Gewichtete Ergebnisse der IW-Konjunkturumfrage vom März/April 2023 unter 2.327 Unternehmen. Rest zu 100: kein oder negativer Einfluss.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 6: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/s6eGsYTwwfpmANm>

durchgängig nahe am gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Das erklärt sich auch daraus, dass sich vergleichsweise viele Unternehmen als innovativ einstufen.

Schließlich kann noch eine regionale Perspektive eingenommen werden. Im Rahmen der IW-Konjunkturumfrage werden die 16 Bundesländer zu sieben Regionen (Nielsen-Gebiete) zusammengefasst. Mit Blick auf die Zusatzfrage beschränkt sich die Auswertung auf eine Betrachtung von Ost- und Westdeutschland (Abbildung 6). Über alle Antwortkategorien hinweg und bezüglich der beiden in der Abbildung dargestellten Bewertungsgruppen ergibt sich keine große Divergenz zwischen den ost- und westdeutschen Bundesländern. Vorsprünge etwa bei der Bewertungskategorie „schwach positiv“ werden zum Teil durch Rückstände bei der Kategorie „deutlich positiv“ kompensiert. Richtet sich der Fokus auf die zuletzt genannte Bewertung, dann werden deutlich positive Effekte durch verbesserte Produktionsbedingungen mit 16 Prozent merklich stärker in Ostdeutschland erwartet als in Westdeutschland (9 Prozent). Dagegen wird der Investitions- und Transformationseffekt infolge höherer staatlicher Investitionen in Westdeutschland leicht stärker erwartet. Insgesamt lassen sich aus diesen überschaubaren regionalen Differenzen keine grundsätzlich anderen wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen für die beiden hier betrachteten Wirtschaftsräume ziehen.

Wirtschaftspolitische Implikationen

Die wirtschaftliche Dynamik und damit die Wohlstandsentwicklung des Landes werden in hohem Maß durch die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung bestimmt. Gerade in Zeiten des demografischen Wandels, in der ein kleiner werdender Anteil der Bevölkerung erwerbstätig ist und sich ein schnell größer werdender Teil im altersbedingten Ruhestand befindet, muss die Produktivität deutlicher ansteigen, um die zusätzliche demografische Lücke zu kompensieren. Statt einer Produktivitätsrevolution ist jedoch in den letzten Jahren ein kontinuierlicher Rückgang des Produktivitätswachstums zu beobachten.

Ein Baustein zur Produktivitätsentwicklung liegt im Wachstum des Kapitalstocks, dessen Beitrag jedoch seit den 1990er Jahren kontinuierlich zurückgegangen ist. Dies ist zum einen auf eine schwache Investitionsperformance des Staates zurückzuführen und zum anderen auf die Investitionszurückhaltung von Unternehmen, welche die starke

Beschäftigungszunahme nicht mit einem entsprechenden Aufbau des Kapitalstocks begleitet haben. Der Beitrag des staatlichen Kapitalstocks zum Produktivitätswachstum fiel in den 2010er Jahren sogar minimal in den negativen Bereich. Um den gleichen Wachstumsbeitrag leisten zu können wie in den 1990er Jahren, müssten die öffentlichen Investitionen abzüglich der Abgänge Jahr für Jahr rund 45 Milliarden höher sein als bisher. Eine solche Investitionsoffensive ist sowohl durch Reinvestitionsbedarfe in die öffentliche Infrastruktur und Transformationsinvestitionen als auch aus Perspektive der Investitionsvorhaben gerechtfertigt (Bardt et al., 2019).

Aus der positiven Wirkung öffentlicher Investitionen auf die privaten Unternehmen und nicht zuletzt deren Investitionsbereitschaft folgt direkt, dass mit einer Erhöhung des öffentlichen Kapitalstocks auch ein Anstieg des privaten Kapitalstocks einhergehen wird. Darüber hinaus sind aber Anstrengungen erforderlich, die Investitionsbedingungen für Unternehmen in Deutschland kontinuierlich zu verbessern. Vor allem die kostenseitigen Standortfaktoren haben sich in den letzten Jahren negativ entwickelt (Bardt/Grömling, 2022). Aufgrund des hohen Anteils der privaten Investitionen liegt hier ein zentraler Schlüssel für zukünftiges Wachstum.

Neben der Kapitalausstattung bleibt die Entwicklung der Totalen Faktorproduktivität ein entscheidender Wachstumstreiber. Wirtschaftspolitisch sind daher bildungs- und innovationsstärkende Initiativen von besonderer Relevanz. Die hohe Qualität der Innovationsinfrastruktur in Deutschland im internationalen Vergleich (Lázár et al., 2022) ist eine wichtige Stärke des Standorts.

Literatur

Bardt, Hubertus / Dullien, Sebastian / Hüther, Michael / Rietzler, Katja, 2019, Für eine solide Finanzpolitik. Investitionen ermöglichen!, IW-Policy Paper, Nr. 10, Köln

Bardt, Hubertus / Grömling, Michael, 2022, Krieg in der Ukraine verschärft bestehende Investitionsschwäche, IW-Report, Nr. 44, Köln

Bardt, Hubertus / Röhl, Klaus-Heiner, 2022, Bundeswehr und Inflation. Was bleibt von der Zeitenwende?, IW-Kurzbericht, Nr. 94, Köln / Berlin

Bom, Pedro R. D. / Ligthart, Jenny E., 2014, What have we learned from three decades of research on the productivity of public capital?, in: Journal of economic surveys, 28. Jg., Nr. 5, S. 889–916

Brümmerhoff, Dieter / Grömling, Michael, 2015, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 10. Aufl., Berlin / Boston

Eck, Alexander et al., 2015, Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen, ifo Dresden Studie, Nr. 72, München / Dresden

Elburz, Zeynep / Nijkamp, Peter / Pels, Eric, 2017, Public infrastructure and regional growth: Lessons from meta-analysis, in: Journal of Transport Geography, 58. Jg., Issue C, S. 1–8

Geis-Thöne, Wido et al., 2021, Wie lässt sich das Produktivitätswachstum stärken? Gutachten im Auftrag der KfW Bankengruppe, Köln

Grömling, Michael, 2022, Kapitalarmes Produktivitätswachstum in Deutschland – eine schwere Ausgangslage, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 75. Jg., Nr. 9, S. 32–37

Niebel, Thomas / O'Mahony, Mary / Saam, Marianne, 2017, The Contribution of Intangible Assets to Sectoral Productivity Growth, in: Review of Income and Wealth, 63. Jg., Supplement 1, S. 49–67

Lázár, Viktor et al., 2022, The Transatlantic Subnational Innovation Competitiveness Index, Washington, D.C.

Puls, Thomas / Schmitz, Edgar, 2022, Wie stark beeinträchtigen Infrastrukturprobleme die Unternehmen in Deutschland? Ergebnisse von IW-Befragungen, in: IW-Trends, 49. Jg., Nr. 4, S. 3–21

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2015, Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt, Jahresgutachten 2015/2016, Wiesbaden

SVR, 2019, Den Strukturwandel meistern, Jahresgutachten 2019/2020, Wiesbaden

Effects of Public Investment on Companies in Germany – Results of the IW Business Survey

Weak public investment activity in Germany has contributed to the low productivity growth of the last decades. Even maintaining the contribution to growth of state-owned capital stock at the already low level of the 1990s would have required an additional annual investment of some 45 billion euros. Public investment also stimulates private-sector activity, as the current IW business survey shows for Germany. Public-sector investment spending particularly stimulates demand, but also helps companies to cope with the upcoming transformation processes and improves production conditions (due to better infrastructure, for instance). Around half of the firms surveyed expect state investment to have these at least slightly positive effects. A third of corporate respondents also note an increase in their own investment activity as a result of improvements to the business environment brought about by public investment.