

Deutscher Bundestag

**Ausschuss für die Angelegenheiten der
Europäischen Union**

Anhörung

Investitionsoffensive für Europa

22. April 2015, 14:00 bis 16:00 Uhr

Schriftliche Stellungnahme des Sachverständigen Dr. Gunnar Münt

Direktor der Hauptabteilung Innovation und Wettbewerbsfähigkeit
Generaldirektion Projekte
Europäische Investitionsbank (EIB), Luxemburg

1. Ausgangslage

Verhaltenes Wirtschaftswachstum, niedrige Investitionen und nachlassende Wettbewerbsfähigkeit

Trotz einer Belebung der Konjunktur verharren das Wachstum der Weltwirtschaft auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Im vergangenen Jahr betrug das Wachstum der weltweiten Wirtschaftsleistung gerade einmal 3,4 %, was in etwa dem langfristigen Durchschnittswert der vergangenen Jahrzehnte entspricht und verglichen mit den Wachstumsraten in früheren Aufschwungphasen wenig ist.

In der EU fiel das Wachstum nochmals geringer aus. Die Zuwachsrate des Bruttoinlandsproduktes in der EU belief sich im vergangenen Jahr auf 1,3 %; das Wachstum der Eurozone lag mit 0,8% nochmals darunter. Obwohl man von einer weiteren Belebung der Konjunktur in Europa ausgeht, prognostizieren unsere Kollegen in der Europäischen Kommission auch für die kommenden zwei Jahre für alle Mitgliedsstaaten ein Wachstumstempo, das nach wie vor unter dem der Vorkrisenjahre läge.

Nach derzeitigen Schätzungen – und diese berücksichtigen das Ausmaß des wirtschaftlichen Abschwungs in den Schwellenländern sowie die Zunahme der geopolitischen Risiken noch nicht vollständig – geht die EU-Kommission davon aus, dass auch im Jahr 2016 mindestens acht der 28 Mitgliedsstaaten die wirtschaftliche Leistung des Jahres 2008 noch nicht wieder erreicht haben werden.

Darüber hinaus haben sich die Investitionen in der EU seit ihrem starken Einbruch zu Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise noch nicht wieder erholt. Obwohl sich in 2013 und 2014 eine leichte Belebung der privaten Investitionstätigkeit abzeichnete, lagen die Bruttoanlageinvestitionen in der EU zum Jahresende noch immer 11 % unter dem Stand von 2008.

Dabei muss man berücksichtigen, dass sich die großen Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen den Mitgliedsstaaten auch – und gerade - in der Investitionstätigkeit widerspiegeln. Während die Bruttoanlageinvestitionen in 2014 in Polen um 19 % und in Schweden um 6 % über dem Stand des Jahres 2008 lagen, waren sie in Zypern und Griechenland gerade oder noch nicht einmal halb so hoch wie vor der Krise.

Wir erwarten jedoch, dass sich im Zuge der allgemeinen Belebung der Konjunktur in Europa die Investitionstätigkeit in diesem und im kommenden Jahr stabilisieren wird. Getragen wird diese Entwicklung im Wesentlichen vom Wachstum der Ausrüstungsinvestitionen. Gleichzeitig gehen wir davon aus, dass die Bauinvestitionen in der EU nur sehr verzögert in Schwung kommen werden. Dies liegt nicht zuletzt an der immer noch sehr verhaltenen Investitionsneigung im Bereich der öffentlichen Infrastruktur sowie dem Angebotsüberhang in einzelnen Ländern.

Als vorläufiges Fazit bleibt festzuhalten, dass die Investitionstätigkeit in Europa gemessen am Stand der Konjunkturerholung niedrig und vermutlich ein Grund für die nur schleppend in Gang kommende Wirtschaft ist.

Ein weiteres Indiz für die wachstumshemmende Wirkung der geringen Investitionstätigkeit in Europa ist die unbefriedigende Produktivitätsentwicklung. Bereits vor Beginn der Krise hinkte das Wachstum der gesamten Faktorproduktivität in der EU¹ dem in Nordamerika und Teilen Asiens hinterher. Seitdem ist das Produktivitätsniveau in der EU sogar gesunken. Es liegt heute etwa 1,3 % unter dem langjährigen Durchschnitt vor der Krise, während es im gleichen Zeitraum in den USA, Japan und Südkorea zugenommen hat.

Man kann über die Gründe für den Rückgang der Produktivität streiten. Tatsache bleibt jedoch, dass Europas Wirtschaft als Ganzes an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen hochindustrialisierten Volkswirtschaften eingebüßt hat. Nach unserer Überzeugung geht diese Verschlechterung zu einem Teil auf unterbliebene oder zu niedrige Investitionen zurück. Darüber hinaus sind wir überzeugt, dass die Wachstumsschwäche auch strukturelle Ursachen hat, die zum Beispiel im Bereich der Regulierung einzelner Märkte in der EU zu finden sind.

2. Investitionslücke

Die EIB veranschlagt die Investitionen, die notwendig wären, um den Rückstand in der Wettbewerbsfähigkeit bis zum Jahr 2020 aufzuholen, auf etwa 600 Mrd. Euro pro Jahr. Im Einzelnen sehen wir folgenden zusätzlichen jährlichen Investitionsbedarf²:

¹ Als Indikator für den Teil des Produktivitätswachstums, der nicht durch eine Erhöhung der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital verursacht wird.

² Die Studie der EIB ist zugänglich unter:
http://www.eib.org/attachments/efs/restoring_eu_competitiveness_en.pdf

1. Aufwendungen für Forschung und Entwicklung: 130 Mrd. Euro.
2. Investitionen in die Automatisierung und Vernetzung von Produktionsanlagen sowie die Erweiterung von Anlagen zur biotechnologischen Herstellung von Produkten: 90 Mrd. Euro.
3. Ausgaben für Erziehung, Aus- und Weiterbildung: 100 Mrd. Euro, davon 10 Mrd. Euro für Investitionen in den Schul- und Hochschulbau.
4. Ausbau der Energienetze, Erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Versorgungssicherheit: 100 Mrd. Euro.
5. Modernisierung und Umbau der Verkehrsinfrastruktur (besonders in transeuropäische Netze sowie in Ballungsräumen): 50 Mrd. Euro.
6. Erweiterung und Modernisierung der Breitbandinfrastruktur: 55 Mrd. Euro.
7. Investitionen in Umweltschutz und die Sicherstellung der Wasserversorgung in vom Klimawandel besonders betroffenen Regionen: 90 Mrd. Euro.

Hinzu kommt ein zusätzlicher jährlicher Bedarf an Wagniskapital von etwa 20 Mrd. Euro, das notwendig wäre, um für Europas Unternehmensgründer ein den USA vergleichbares Finanzierungsvolumen bereitzustellen.

Es gibt eine Vielzahl von Gründen dafür, warum die Investitionslücke entstanden ist und nicht geschlossen wird. Diese Frage stellt sich umso mehr, als die gegenwärtig sehr expansive Geldpolitik bereits zu einem deutlichen Anstieg der Liquidität im Kapitalmarkt geführt hat.

Nach unserem Eindruck spricht derzeit viel dafür, dass sich vor allem mittelgroße und kleinere Unternehmen noch mit längerfristigen Investitionen zurückhalten, weil ihnen das Risiko zu hoch erscheint. Ein Grund hierfür ist die Unsicherheit im wirtschaftlichen Umfeld: Werden sich die Investitionen mit langer Kapitalrückflussdauer, zum Beispiel in Forschung und Entwicklung oder den Aufbau einer neuen Produktionslinie, rechnen? Nimmt der Markt ein neues Produkt an?

Andererseits sind nach unserer Erfahrung die Konditionen vieler Geschäftsbanken für langlaufende Kredite, die für die Finanzierung von Unternehmensinvestitionen in Europa besonders wichtig sind, nach wie vor restriktiv.

Das gilt nicht gleichermaßen für alle Länder in Europa, wohl aber für die Mehrzahl - und Deutschland zählt hier zu den positiven Ausnahmen. So sind beispielsweise die Finanzierungsbedingungen besonders für kleinere und mittlere Unternehmen in Italien und Spanien nach wie vor deutlich schlechter als die für ihre deutschen oder österreichischen Mitbewerber.

Gleichzeitig hält sich die öffentliche Hand aufgrund der notwendigen Konsolidierungspolitik mit Investitionen zurück.

3. Investitionsplan für Europa

Vor diesem Hintergrund liegt mit dem Investitionsplan für Europa ein Entwurf vor, der dazu beitragen soll, die Ursachen der Investitions- und Wachstumsschwäche zu beheben. Er setzt drei Schwerpunkte:

1. Umsetzung der vereinbarten Strukturreformen,

2. Verbesserung des regulatorischen Umfelds in einzelnen Produktmärkten und die Einrichtung des
3. Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI).

Während die Umsetzung der Strukturreformen und Marktregulierung auf Ebene der EU beziehungsweise der Mitgliedsstaaten vorangetrieben werden, ist geplant, den EFSI bei der Europäischen Investitionsbank (EIB) anzusiedeln.

Der EFSI soll in die bestehenden Strukturen der EIB-Gruppe³ eingebettet werden, um den Aufbau doppelter Strukturen zu vermeiden und damit Kosten zu sparen, Entscheidungswege zu verkürzen und das Wissen und die Erfahrung der EIB nutzen zu können. Zur Finanzierung des EFSI soll aus dem EU-Haushalt eine Garantie von 16 Mrd. Euro bereitgestellt werden; die EIB wird zusätzlich 5 Mrd. Euro zur Verfügung stellen.

Das Ziel des EFSI ist es, durch die Bereitstellung von zusätzlichem Risikokapital für langfristige Investitionen private Investoren dazu zu bewegen, mehr zu investieren oder geplante Investitionen vorzuziehen („Zusätzlichkeitskriterium“). Die EIB wird die EFSI-Mittel daher vor allem dazu verwenden, risikoreichere Investitionsprojekte auf den Weg zu bringen, indem sie mehr Ausfallrisiken als bisher übernimmt.

Wir erwarten, dass die Übernahme höherer Projektrisiken durch den EFSI andere Geldgeber, die die Kapitalanlage in Investitionen mit höherem Risiko scheuen, dazu bewegen kann, sich an solchen Finanzierungen zu beteiligen (sogenanntes „Crowding-in“).

Die EIB hat dazu in den vergangenen Jahren zusammen mit der EU-Kommission bereits eine Vielzahl von neuen Ansätzen entwickelt und erprobt. Beispiele sind die Projektanleihen für europäische Infrastrukturprojekte oder die Finanzierung von Forschungs- und Innovationsvorhaben durch Risikoteilung.

Gemäß den Vorgaben der EU-Kommission sollen die EFSI-Mittel für Projekte in den folgenden Bereichen eingesetzt werden:

- Strategische Infrastruktur (vor allem Breitband- und Energienetze),
- Aus- und Fortbildung,
- Forschung, Entwicklung und Innovation,
- Umwelt (vor allem Erneuerbare Energien, Energie- und Ressourceneffizienz),
- Investitionen zur Verbesserung der Beschäftigungsperspektiven, insbesondere Maßnahmen für KMU und zur Förderung der Jugendbeschäftigung sowie
- Verkehrsinfrastruktur in Industriezentren.

Finanziert werden sollen ausschließlich Projekte, die einen messbaren volkswirtschaftlichen Nutzen auf EU-Ebene erbringen („EU-Mehrwert“). Alle EFSI-Projekte werden dazu einer Prüfung nach den üblichen EIB-Standards unterzogen;

³ Bestehend aus der EIB und dem Europäischen Investitionsfonds (EIF).

sie müssen dort ihre Tragfähigkeit⁴ unter Beweis stellen. Darüber hinaus muss jede EFSI-Finanzierung von den Gremien der EIB genehmigt werden.

Die EIB geht davon aus, dass die EFSI-Mittel von 21 Mrd. Euro für Risikofinanzierungen im Umfang von etwa 60 Mrd. Euro ausreichen. Dadurch sollen in den nächsten drei Jahren zusätzliche Investitionen von mindestens 315 Mrd. Euro ermöglicht werden. Der angestrebte Multiplikator von 15 liegt wegen des höheren Risikos der EFSI-Finanzierungen unter dem des üblichen EIB-Geschäfts von etwa 20.

Nach Schätzungen der Europäischen Kommission könnte durch den Investitionsplan das Bruttoinlandsprodukt in der EU in den nächsten drei Jahren um 330 bis 410 Mrd. Euro steigen. Daneben könnten 1 Mio. bis 1,3 Mio. neue Arbeitsplätze entstehen.

Zusätzlich zu den Mitteln aus dem EU-Haushalt und der EIB haben Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und Luxemburg angekündigt, weitere Mittel über ihre jeweiligen Förderbanken zur Kofinanzierung von EFSI-Projekten auf Ebene der Mitgliedsstaaten bereitzustellen.

Zudem soll ein Europäischer Dienst für Investitionsberatung eingerichtet werden, damit Projekte besser vorbereitet und schneller umgesetzt werden können. Diese Beratungsplattform soll helfen, die Tragfähigkeit der Projekte zu verbessern, den Zugang zu Kapital zu erleichtern und EU-Mittel effizienter zu nutzen.

Die Plattform bündelt die Beratungsdienste, die die EIB und die Europäische Kommission bereits in verschiedenen Initiativen erfolgreich anbieten. Diese Dienste sollen ausgebaut und durch neue Leistungen ergänzt werden.

4. Ausblick

Der EFSI wird an den Start gehen, sobald die entsprechende EU-Verordnung das Legislativverfahren durchlaufen hat, voraussichtlich Mitte 2015. Die EIB hat bereits mit der Auswahl und Prüfung von Investitionsprojekten begonnen. Die Nachfrage nach Finanzierungen kommt bislang besonders aus den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation, strategische Infrastruktur sowie langfristige KMU-Finanzierung durch Partnerbanken in Europa.

Die ersten Projekte werden dem Verwaltungsrat der EIB in seiner Sitzung am 21. April 2015 zur Genehmigung vorgelegt. Die Finanzierung dieser ersten Projekte wird die EIB mit ihrem vorhandenen Kapital bestreiten.

⁴ Im volkswirtschaftlichen, finanziellen, ökologischen, sozialen und rechtlichen Sinn.