Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Pressekonferenz, 17. Februar 2014, Berlin

Infrastruktur zwischen Standortvorteil und Investitionsbedarf

Statement

Prof. Dr. Michael Hüther
Direktor
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Es gilt das gesprochene Wort.

Gute Infrastruktur ist ein Standortvorteil

Die Deutschen streiten über den Zustand ihrer Infrastruktur. Sie sei vorbildlich, sagen die einen. Sie zerbröselt, sagen die anderen. „Alles ist gut“ versus „Alles ist schlecht“.

Beides für sich ist falsch, beides zusammen ergibt ein richtiges Bild.

Die gute Infrastruktur ist ein Standortvorteil für Deutschland. Dennoch klagen viele Unternehmen über löchrige Straßen, langsames Internet oder eine unsichere Energieversorgung. Das muss uns eine Warnung sein. Reformen sind notwendig, um die Qualität zu sichern, den Anschluss an die technischen Entwicklungen nicht zu verlieren und den Standortvorteil zu erhalten.

Eine funktionierende Infrastruktur gehört zu den wesentlichen Grundlagen einer gesunden Wirtschaft, sowohl für die Industrie als auch für den Dienstleistungssektor. Die einmalige Erhöhung des staatlichen Infrastrukturkapitals um 10 Milliarden Euro würde die langfristige Wirtschaftsleistung um rund 2,5 Milliarden Euro jährlich erhöhen.

Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln hat die Bedeutung der Infrastruktur für unsere Wirtschaft durch mehrere Unternehmensbefragungen erhoben: Die Industrie in Deutschland zählt die Infrastrukturnetze zu den wichtigsten Standortfaktoren. Für gut 92 Prozent der Unternehmen ist eine stabile Stromversorgung relevant (Tabelle 1). Jeweils mehr als 80 Prozent be-

zeichnen ein hochwertiges Straßen- und Kommunikationsnetz als wichtige Standortbedingung. In der Dienstleistungsbranche sind die Werte jeweils etwas niedriger, aber auch hier sind diese Faktoren äußerst bedeutend.

Der Zustand aller wichtigen Infrastrukturen erhält von den Unternehmen jeweils die Schulnote „gut“. Dabei wird die Stromversorgung mit 1,9 am besten bewertet, Straßen- und Kommunikationsnetze kommen auf 2,4 beziehungsweise 2,3.

Mängel an der Infrastruktur beeinträchtigen die Produktion

Unsere jüngste Unternehmensbefragung mit fast 3.000 Antworten zeigt aber auch: Die Mehrheit der Unternehmen in Deutschland wird heute schon durch Infrastrukturmängel beeinträchtigt – unabhängig von der Branche. Dies gilt besonders für den Straßenverkehr, wo fast zwei Drittel der Unternehmen Beeinträchtigungen feststellen mussten (Abbildung 1). Bei den Kommunikationsnetzen ist es jedes zweite Unternehmen. Etwas weniger kritisch ist die Lage heute noch bei der Energieversorgung: 14 Prozent der Unternehmen sehen deutliche, weitere 29 Prozent geringe Beeinträchtigungen.

Auffallend ist, dass es keine klaren Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland mehr gibt. So ist die Infrastruktur in Ostdeutschland teilweise neuer, da hier nach der Wiedervereinigung viel nachgeholt und saniert wurde. Teilweise sind die mo-

dernen Netze aber auch erst in den vergangenen Jahren in ganz Deutschland aufgebaut worden, so dass kein systematischer Unterschied festgestellt werden kann.

Moderne Autobahnen in Ostdeutschland gehen einher mit zu niedrigen Investitionen in den Erhalt der westdeutschen Straßen. Entsprechend berichtet ein höherer Anteil der Unternehmen im Westen von erheblichen Behinderungen: Während der Anteil der insgesamt von Straßenmängeln betroffenen Firmen in Ost- und Westdeutschland gleich hoch ist, erleben wesentlich mehr Unternehmen im Westen deutliche Beeinträchtigungen (23 Prozent) als im Osten (19 Prozent). Besonders betroffen sind Baden-Württemberg und Norddeutschland. Bei der Einschätzung der Kommunikations- und Energienetze sind die Unterschiede kleiner – mit einer leicht schlechteren Beurteilung in Ostdeutschland.

Erhalt, Modernisierung und Ausbau: Unterschiedliche Infrastrukturen stehen vor unterschiedlichen Herausforderungen

Anlass zum Schwarzmalen gibt es nicht. Wir dürfen die Herausforderungen aber auch nicht unterschätzen, vor denen die verschiedenen Netze stehen:

- **Erhalt der Straßen**. Viele Fernstraßen und Brücken vor allem in den westlichen Bundesländern sind marode und müssen dringend saniert werden. Ausbau und Erhalt be-

stehender Hauptverkehrsachsen sind dabei sinnvoller als Neubauten.

- **Modernisierung der IT-Netze**. Anders sieht es im Fall der Breitband-Infrastruktur aus. Hier liegt die Aufgabe darin, bestehende Netze zu ergänzen und durch neue Technologien zu verbessern. Die damit verbundene Beschleunigung des Datentransfers wird zu einem wichtigen Standortfaktor für zahlreiche Unternehmen werden. Schon heute geben mehr als 90 Prozent von ihnen an, dass das Breitbandinternet eine große oder sehr große Bedeutung hat. Beim Ausbau des schnellen Netzes der nächsten Generation aber liegt Deutschland noch zurück (Abbildung 2).

- **Anpassung der Stromnetze**. Die Stromversorgung und die Stromnetze sind in einem guten Zustand. Die Versorgungssicherheit in Deutschland ist im internationalen Vergleich sehr hoch. Im Zuge der Energiewende muss dies trotz der schwankenden Einspeisung von Wind- und Sonnenstrom gesichert werden. Für die Industrie ist eine stabile Stromversorgung sehr wichtig. In einer regionalen Befragung gaben 60 Prozent der Unternehmen an, schon Spannungsschwankungen würden die Produktion beeinträchtigen (Abbildung 3). Dabei werden vor allem kurzfristige Produktionsunterbrechungen und damit Lieferverzögerungen befürchtet. Größere Industrieunternehmen fürchten verstärkt auch das Risiko längerer Produktionsausfälle, wenn etwa ein schnelles Wiederanfahren von

Anlagen nach einem Stromausfall nicht möglich ist. Auch Schäden an Maschinen und Werkstücken gelten als wesentliches Risiko (Abbildung 4).

Infrastruktur erfordert Investitionen

Eine gute Infrastruktur gibt es nicht umsonst. Wir rechnen für jeden der drei Bereiche mit einem Finanzbedarf von jeweils rund 40 Milliarden Euro in den nächsten zehn Jahren:

- 40 Milliarden Euro zum Erhalt der Fernstraßen
- 40 Milliarden Euro für einen guten mittleren Ausbau der Breitbandnetze
- 40 Milliarden Euro zum Ausbau der Stromnetze für die Energiewende.

Es geht aber nicht nur um Geld. Und noch weniger geht es nur um Staatsgeld. Die institutionellen Arrangements und Finanzierungsregeln sind ganz unterschiedlich (Tabelle 2):

- Die *Fernstraßen* werden durch den Bund betrieben und aus dem Bundeshaushalt finanziert. Jahr für Jahr fließen über Mineralölsteuer, Kraftfahrzeugsteuer oder Lkw-Maut rund 46 Milliarden Euro in den Bundeshaushalt. Das sind rund 15 Prozent des Haushalts. Aber nur 7,3 Prozent fließen auch in die Verkehrsinfrastruktur.1992 lag der Anteil noch bei 9,4 Prozent. Die Unterfinanzierung ist nicht das

Ergebnis fehlender Mittel, sondern einer falschen politischen Prioritätensetzung.

Weil die Verkehrsinfrastruktur zentralisiert von der Politik bereitgestellt wird, geht es hier häufig um politische oder regionale Erwägungen – nicht um größtmögliche Effizienz. Damit die Effizienz der Investitionen besser kontrolliert werden kann, sollte die Bereitstellung der Verkehrsinfrastruktur einer Betreibergesellschaft übertragen werden. In einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung würden zudem klare Anforderungen an die Infrastruktur festgelegt.

- Beim Ausbau der *Breitband-Infrastruktur* ist der institutionelle Rahmen vollkommen anders. Private Investoren bauen die Netze aus. Aber nur, wenn Investitionen sich auch lohnen und die Nutzer bereit sind, für bessere Netze mehr zu bezahlen. Aufgabe der Politik ist es, die wettbewerblichen Anreize zur Schaffung der Breitbandnetze zu sichern, nicht aber sie selbst bereitzustellen oder zu finanzieren.

- Die *Stromnetze* werden von den Netzbetreibern gebaut und betrieben, anfallende Kosten trägt der Stromkunde. Die Bundesnetzagentur überwacht die Entgelthöhe und sorgt für einen möglichst effizienten Einsatz der Investitionen. Zusätzliche Kosten für die Anpassung der Stromnetze an die Erfordernisse der Energiewende werden also ebenfalls auf die Stromverbraucher umgelegt und müssen

nicht aus dem öffentlichen Haushalt finanziert werden. Wenn der Ausbau der Stromnetze stockt, liegt das nicht am fehlenden Geld.

Handlungsempfehlungen für die Politik

Fernstraßen, Breitbandnetze und Stromnetze stehen vor großen Herausforderungen. Für die Politik leiten sich daraus differenzierte Handlungsempfehlungen ab, die nicht nur mit der Finanzierung zu tun haben. Auch strukturelle Hindernisse müssen beseitigt werden.

Fernstraßen

- Die Koalition hat zusätzliche 5 Milliarden Euro über vier Jahre für die Verkehrsinfrastruktur vorgesehen. Notwendig wären aber 4 Milliarden Euro im Jahr. Diese Größenordnung muss sich in einem Haushalt von 300 Milliarden Euro realisieren lassen, wenn die Prioritäten entsprechend gesetzt werden.

- Für eine verbesserte Investitionsplanung sind klare verkehrspolitische Zielsetzungen nötig. Geld muss dahin fließen, wo es wirklich gebraucht wird. Der Bundesverkehrswegeplan ist zu sehr durch politische und regionale Interessen geprägt und führt nicht zu einer rationalen Planung.

- Die Fernstraßen sollten einer Betreibergesellschaft übertragen werden, mit der eine klare Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung abgeschlossen wird. Damit kann die Investitionsplanung aus den Zwängen des öffentlichen Haushaltsrechts befreit werden: Anders als der Bund können private Unternehmen Budgets und somit Projekte über mehrere Jahre planen, wodurch sie schneller und günstiger werden könnten. In Österreich wurden Teile des Straßennetzes an eine eigene Konzessionsgesellschaft übergeben, die ASFINAG. Dort ist eine verlässliche Finanzierung mit einer klaren Leistungsvereinbarung und Kontrolle verbunden. Die ASFINAG kann als Vorbild für Deutschland dienen.

Breitbandnetz

- Die IT-Infrastruktur wächst immer weiter und wird technisch immer anspruchsvoller. Für moderne Industrie- und Dienstleistungsangebote ist ein gutes Netz von großer Bedeutung. Aus den neuen Breitbandtechnologien ergeben sich neue Chancen für Unternehmen. Der Anschluss an die technische Entwicklung muss gehalten werden, wenn die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts erhalten bleiben soll.

- Der Aufbau einer Breitbandinfrastruktur ist nicht zuerst eine politische Aufgabe. Das gilt vor allem dann, wenn der Großteil der steigenden Datenmenge auf private Anwen-

dungen wie Videos zurückgeht. Heute machen diese Anwendungen schon 50 Prozent des Datenvolumens aus. Telekommunikationsanbieter können darauf reagieren. Sie investieren in immer schnellere und stabilere Netze und werben damit um Kunden. Die Versorgung mit schnellem Internet sollte aber nicht als eine Art digitale Grundversorgung angesehen werden, die überall und für jeden günstig zu haben ist. Zusätzliche Qualität muss auch zusätzlich bezahlt werden. Daraus entstehende marktwirtschaftliche Lösungen sind besser als ein staatliches Angebot.

- Es muss nicht immer das Beste für alle sein: Moderne Glasfaseranschlüsse können sich in den Städten rechnen. In ländlichen Räumen reichen Breitbandanwendungen auf Basis klassischer Verkabelung aus. So können die Kosten begrenzt werden. Eine flächendeckende Glasfaserverkabelung würde rund 90 Milliarden Euro kosten. Das ist weder wirtschaftlich noch notwendig. Die Politik sollte hier keine falschen Erwartungen wecken.

Stromnetze

- Die Energiewende kann nicht gelingen, wenn die notwendigen Netze nicht rechtzeitig gebaut werden. Vor allem die Nord-Süd-Verbindungen sind nötig, um Süddeutschland auch dann noch sicher mit bezahlbarem Strom versorgen zu können, wenn die verbleibenden Kernkraftwer-

ke in den nächsten zehn Jahren abgeschaltet werden. Am Ausbaubedarf ändern auch die aktuellen Eckpunkte der Bundesregierung zur Reform des EEG nichts.

- Die rechtlichen Voraussetzungen für eine zügige Planung und Genehmigung der neuen Trassen sind vorhanden. Jetzt muss die Politik Rückgrat beweisen und den Netzausbau unterstützen – auch wenn dies zu Diskussionen in den betroffenen Regionen führt. Unzumutbar ist das nicht: Wir sprechen über 3.000 Kilometer zusätzliche Netze. Zum Vergleich: Derzeit sind allein 35.000 Kilometer Höchstspannungsnetz und 95.000 Kilometer Hochspannungsnetz installiert. Der Ausbau ist moderat und zumutbar.

- Der Netzausbau allein reicht aber nicht, um die Energiewende für ein Industrieland verträglich zu gestalten. Während das Netz rund 40 Milliarden Euro kosten wird, werden allein die künftigen Zahlungen für bestehende Anlagen erneuerbarer Energien auf 200 bis 300 Milliarden Euro geschätzt. Wenn es nicht gelingt, die Versorgungssicherheit zu erhalten und die Kosten der Transformation zu begrenzen, kann die Energiewende kein Erfolg sein.

Die gut ausgebaute Netzinfrastruktur ist eine Stärke Deutschlands im internationalen Standortwettbewerb. Darauf dürfen wir uns aber nicht ausruhen. Dass mehr als die Hälfte der Unternehmen sich durch Infrastrukturmängel beeinträchtigt sieht, ist ein Warnsignal. In den nächsten Jahren müssen verstärkte An-

strengungen unternommen werden, um dieses Qualitätsmerkmal des Standorts Deutschland zu sichern.