

Zur Politischen Ökonomie öffentlicher Infrastrukturausgaben

Seit einigen Jahren wird in den meisten OECD Ländern ein Rückgang der öffentlichen Investitionen in Infrastrukturbereiche wie Verkehr festgestellt, während gleichzeitig die öffentlichen Konsumausgaben deutlich zugenommen haben.

Eine einflussreiche Studie des US-Ökonomen David Alan Aschauer wies empirisch für die USA nach, dass von einer Erhöhung der Investitionen in wirtschaftsnahe Kerninfrastrukturbereiche („traditionelle Infrastruktur“) wie Verkehr und öffentliche Versorgungssysteme (Elektrizität, Gas, Wasserver- und -entsorgung) große Produktivitätszuwächse zu erwarten sind. Damit führt Aschauer einen großen Teil des in den USA in den 70er und 80er Jahren beobachteten Rückgangs des Produktivitätswachstums auf die in diesem Zeitraum ebenfalls stark zurückgegangenen öffentlichen Infrastrukturinvestitionen zurück.

In Folge dieser Infrastrukturkontroverse wurden weitere Untersuchungen für die USA, aber auch für andere Länder durchgeführt. Im Laufe der Zeit ist die ursprünglich von Aschauer verwendete Untersuchungsmethodik stark verbessert worden. Allerdings werden nur in wenigen der neueren Untersuchungen die von Aschauer postulierten hohen Produktivitätseffekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturbereiche bestätigt, überwiegend sind die ermittelten Effekte deutlich kleiner oder sogar unbedeutend.

Die meisten empirischen Studien zu den Produktivitätseffekten von Infrastruktur vernachlässigen die polit-ökonomische Dimension von Infrastrukturinvestitionsentscheidungen, und kommen daher möglicherweise zu verzerrten Aussagen über den Produktivitätseinfluss von Infrastruktur. Im Vortrag werden einige empirische Studien vorgestellt, welche die polit-ökonomischen Determinanten von Infrastrukturinvestitionen untersuchen. Zwei Aspekte stehen im Vordergrund der Analyse: was sind mögliche Kriterien für eine regionale Allokation von Infrastrukturinvestitionen? Welche politischen Faktoren haben möglicherweise einen Einfluss auf die Infrastrukturinvestitionsentscheidungen?

Es werden drei einfache Kriterien diskutiert, welche als Maßstab zur Beurteilung der Allokation von Infrastrukturinvestitionen herangezogen werden können. Das erste Kriterium ist die ökonomische Effizienz von Infrastrukturinvestitionen, wonach die Investitionen dort erfolgen sollten, wo der erwartete Grenzertrag am größten ist. Das zweite Kriterium ist Umverteilung, wonach Infrastrukturinvestitionen vor allem in strukturschwachen Regionen mit unterdurchschnittlichem Pro-Kopf-Einkommen erfolgen sollten, um dort die wirtschaftliche Entwicklung zu stimulieren. Das dritte Kriterium ist Angleichung, wonach die Allokation von Investitionen so erfolgen sollte, dass die Infrastrukturausstattung aller Regionen gleich ist, um regionale Standortnachteile beseitigt werden. Empirische Untersuchungen zeigen, dass oftmals ein Zielkonflikt zwischen den verschiedenen Kriterien besteht, so kann beispielsweise für Spanien gezeigt werden, dass keine Allokation möglich ist, welche die beiden Kriterien Effizienz und Umverteilung gleichermaßen berücksichtigt. Untersuchungen für Deutschland und Frankreich zeigen im Gegensatz hierzu, dass von den drei Kriterien nur *Angleichung* eine Erklärungskraft für die beobachtete regionale Verteilung von Investitionen besitzt.

Eine Reihe von empirischen Studien beschäftigt sich mit dem Nachweis politischer Faktoren als Determinante von Infrastrukturinvestitionen. Drei Untersuchungsrichtungen werden im Vortrag diskutiert. Einerseits setzen Politiker öffentliche Investitionen als taktisches

Instrument ein, um Wählergunst zu „erkaufen“. Im föderalen System gibt es zudem Verflechtungen zwischen politischen Entscheidungsträgern auf verschiedenen Ebenen, weshalb solche Regionen bei der Vergabe von Infrastrukturprojekten begünstigt werden, wo die politische Produktivität der Infrastruktur am größten ist. Außerdem versuchen Interessengruppen und Lobbyisten Einfluss auf Infrastrukturentscheidungen zu nehmen. Die vorgestellten empirischen Studien für Frankreich, Spanien und Deutschland können die vorhergesagten politischen Effekte bestätigen.

Folgende Schlussfolgerungen werden gezogen. Erstens, die Public Choice Hypothese, wonach wahl-taktische Überlegungen einen Einfluss auf die Entscheidungen über Infrastrukturinvestitionen ausüben, lassen sich empirisch nachweisen. Zweitens, im Hinblick auf die drei diskutierten Kriterien gibt es für Deutschland und auch für Frankreich keinen Hinweis darauf, dass Infrastrukturinvestitionen in der Vergangenheit nach ökonomischen Effizienzkriterien erfolgt sind. Dennoch lässt sich in beiden Ländern für bestimmte Zeiträume ein positiver Einfluss von Infrastruktur auf die private Produktion nachweisen. Drittens, die Ergebnisse von ex-post Infrastrukturstudien lassen nur begrenzt einen Rückschluss auf die erwarteten Produktivitätseffekte zukünftiger Infrastrukturmaßnahmen zu.