

# **Investieren oder konsolidieren? - Zu den Besonderheiten der kommunalen Ebene -**

Loccumer Finanztage 2021  
Wie kommen die föderalen Finanzen  
aus der Corona-Krise  
Online-Veranstaltung, 17. November 2021

**Prof. Dr. Martin Junkernheinrich**

# Agenda

- Zwischen „schwarzer Null“ und Investitionsstärkung
- Kommunale Finanzlage in der Corona-Krise
- Kommunaler Investitionsbedarf und kommunale Investitionsfinanzierung
- Kommunalschulden und Konsolidierungsnotwendigkeit
- Alles wichtig - aber alles auf einmal lösbar?

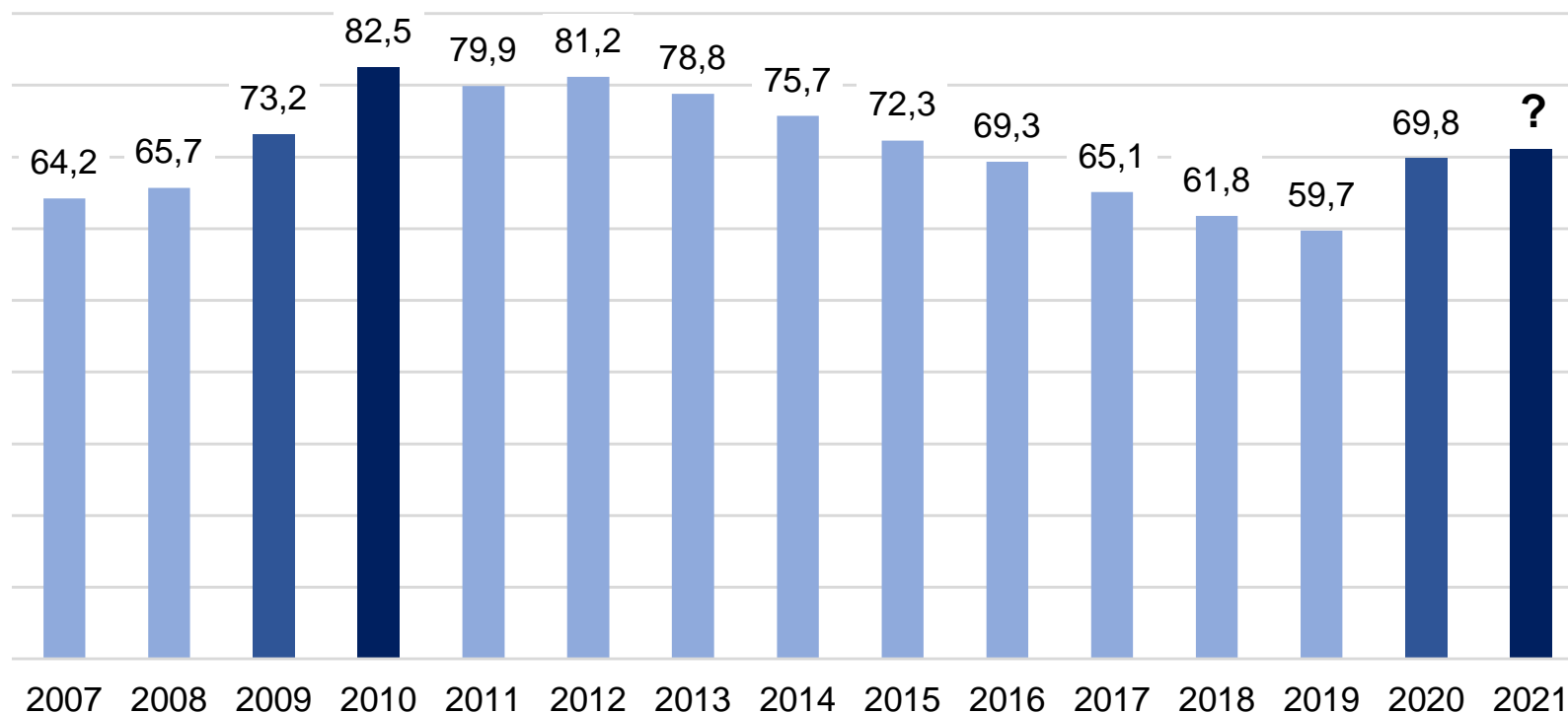
**Zwischen „schwarzer Null“  
und Investitionsstärkung  
- Was wir nicht vergessen sollten -**

# Zwischen „schwarzer Null“ und Investitionsstärkung

- Staatsschuldenkrise endgültig erledigt?
- Einbindung in die europäische Dimension
- fiskalischer Handlungsspielraum durch ausgeglichene Finanzen
- ... ..

# Staatsschulden in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2021 in Prozent des BIP

Konsolidierter Bruttoschuldenstand des Staates  
in Prozent des Bruttoinlandsprodukts\*

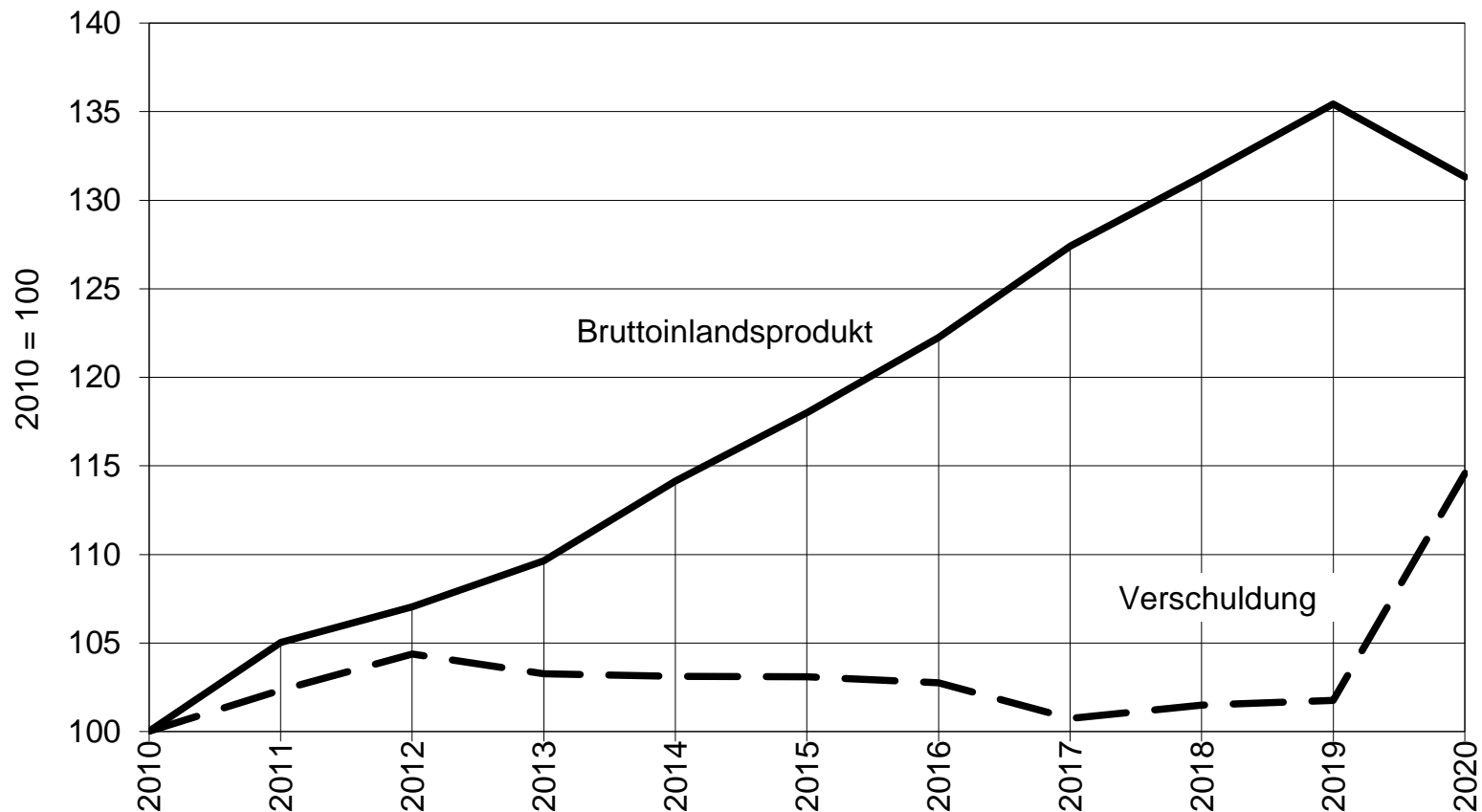


\* Schuldenstand nach dem Maastricht-Vertrag (auf Basis des ESVG 2010). Quelle: Eurostat, April 2021.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2021): Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2020 (Fachserie 14 Reihe 5).

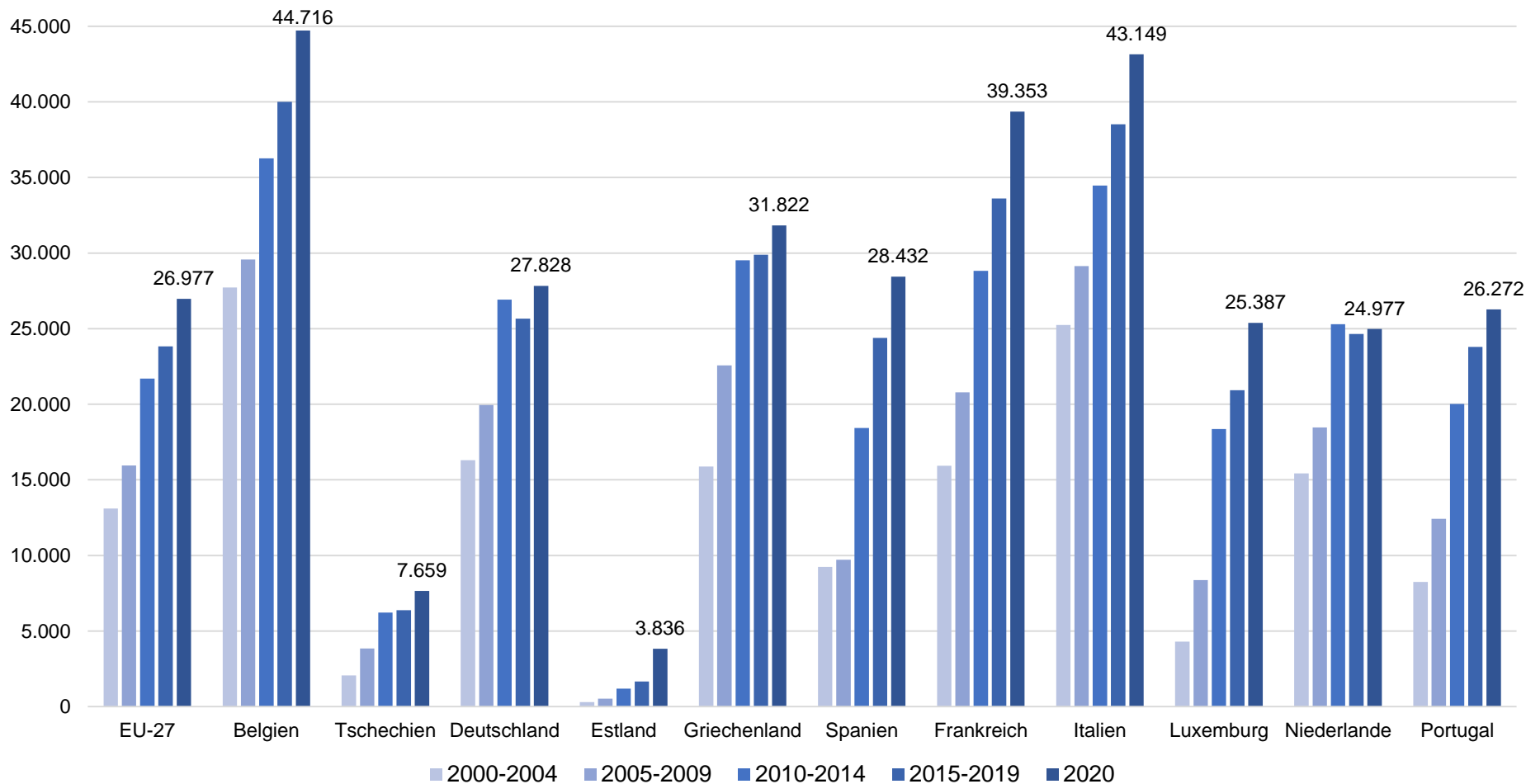
# Und der Blick dahinter ...

Entwicklung der Schulden des öffentlichen Bereichs und des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland  
2010 bis 2020 (2010 = 100)



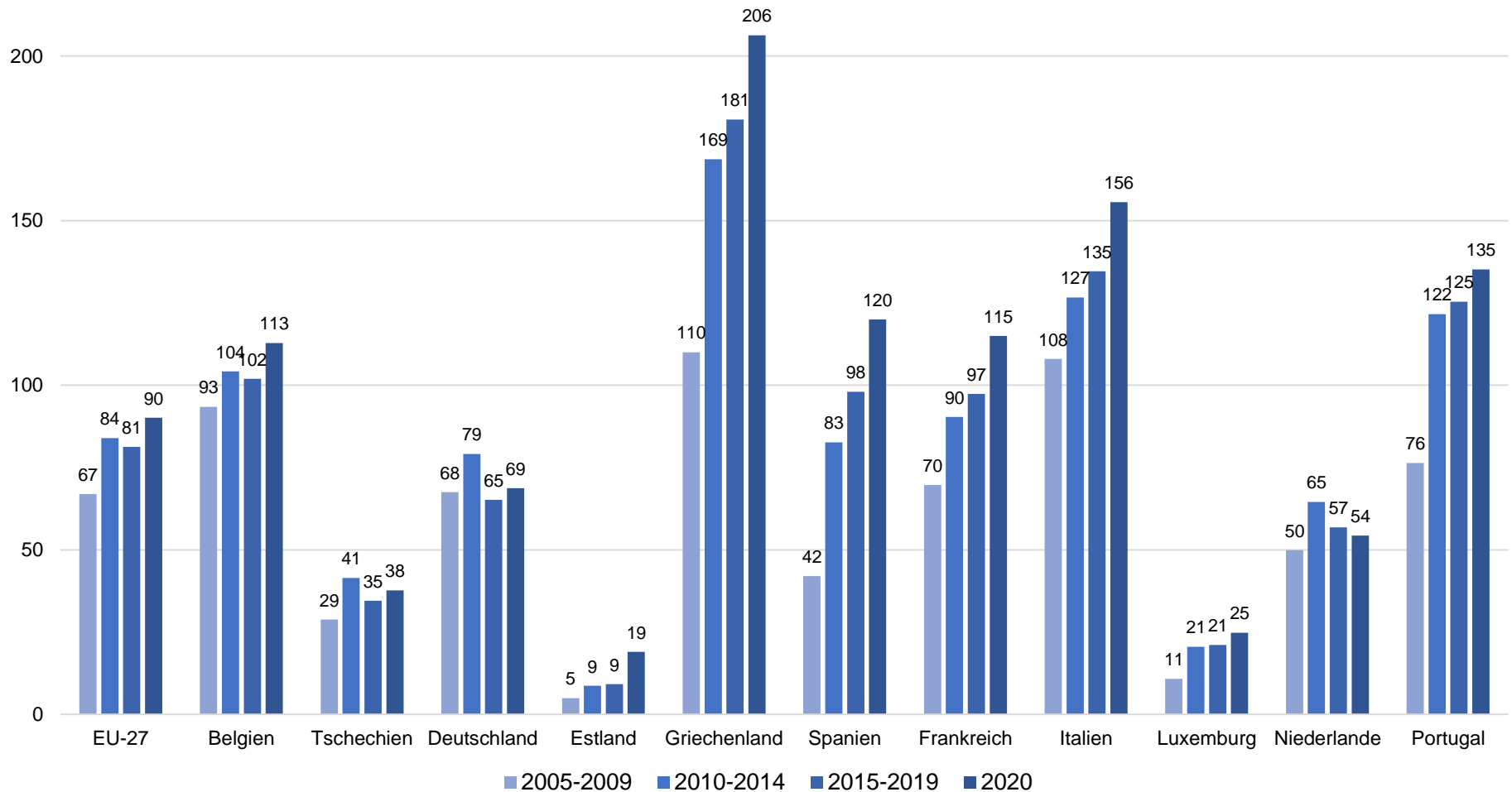
Quelle: Eigene Berechnungen nach BMF und Statistisches Bundesamt.

# Öffentliche Bruttoschulden je Einwohner



Quelle: Eurostat (2021)

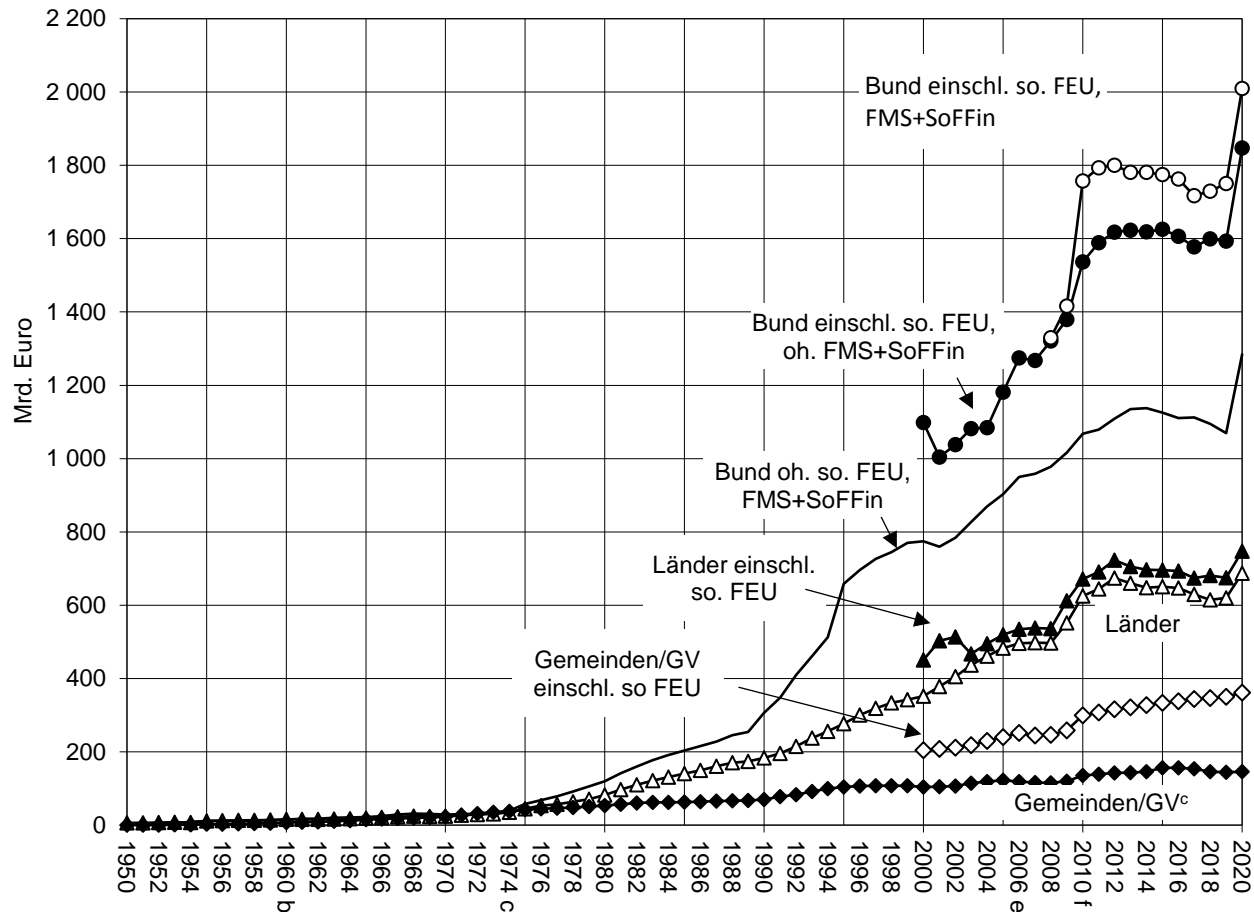
# Anteil der Bruttoschulden am Bruttoinlandsprodukt



Quelle: Eurostat (2021)



Verschuldung<sup>1)</sup> der öffentlichen Haushalte 1950 bis 2020 in Mrd. Euro  
(jew. 31.12; bis 1959 jew. 31.03.)



1) Kreditmarktschulden im weiteren Sinne zzgl. Kassenverstärkungskredite und kreditähnlicher Rechtsgeschäfte sowie der Schulden beim öffentlichen Bereich. Durch Einbeziehung der Schulden beim öffentlichen Bereich sind Doppelzählungen möglich. Insbesondere kommunale Extrahaushalte und FEUs sind teilweise bei ihrem Träger verschuldet.

a Ab 1955 einschl. Berlin (West).

b Ab 1960 einschl. Saarland.

c Ab 1974 ohne Schulden der kommunalen Eigenbetriebe, zzgl. kommunale Zweckverbänden.

d Ab 1991 Deutschland.

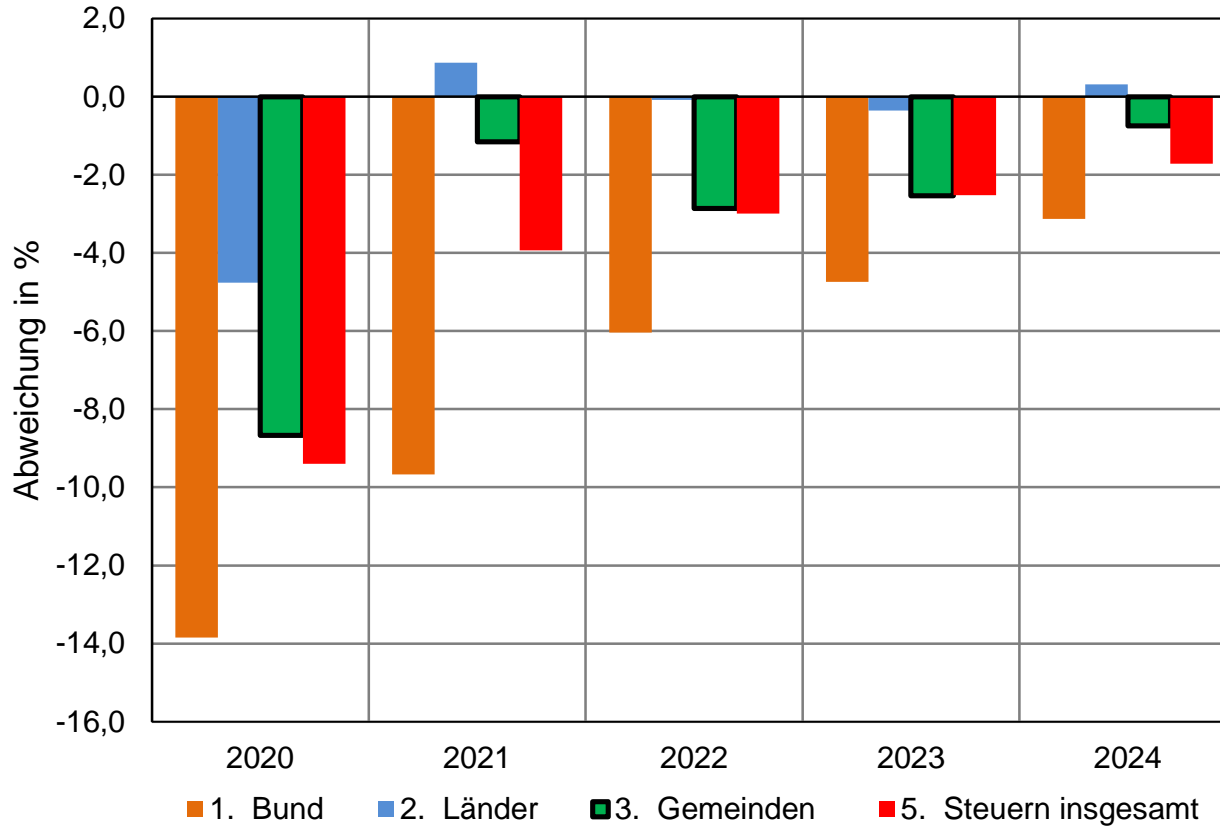
e Ab 2006 einschl. ausgewählter öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen des Staatssektors.

f Ab 2010 neues Erhebungsprogramm. Kern- und Extrahaushalte für die Ebenen zusammengefasst.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

# Steuerschätzung: Rückkehr zum Vorkrisenniveau

Abweichung der Steuerschätzung 11-2021 zu 10-2019 in %



## Kumulierte Abweichung 2021/2024:

Bund: -82,6 Mrd. Euro  
 Länder: +2,6 Mrd. Euro  
 Gemeinden: -9,3 Mrd. Euro

Zusätzlich zu berücksichtigen:  
*gestiegene Inflation in 2021*

Quelle: Ergebnis des Arbeitskreises "Steuerschätzungen".

# Zwischen „schwarzer Null“ und Investitionsstärkung - Fortsetzung von Folie 4

- ... ..
- (doppischer) Haushaltsausgleich als Handlungsmaxime in den Gemeindeordnungen
- Sozialausgaben und die Investitionsverdrängung
- kommunalen Investitionen in „Auslagerungen“
- zur Rentierlichkeit von Investitionen
- Mittelabruf und Mittelverausgabung stößt an Grenzen

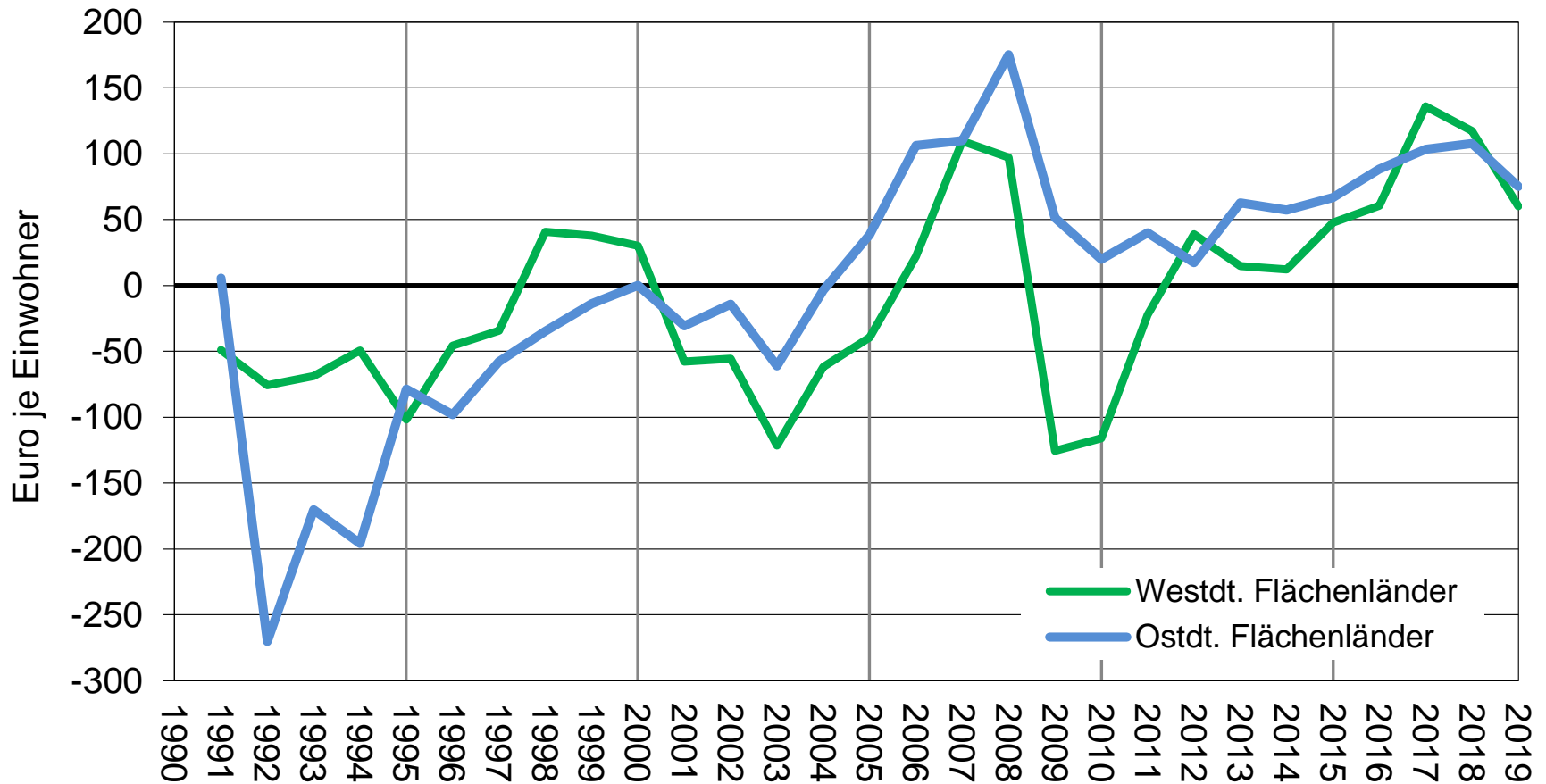
# **Kommunale Finanzlage in der Corona-Krise**

# Kommunale Finanzlage in der Corona-Krise

- Haushaltsausgleich vor der Krise
- Stabilisierung während der Krise - ein neues Reaktionsmuster
- strukturelle Ausgabensteigerung nach der Krise

# Vor der Krise

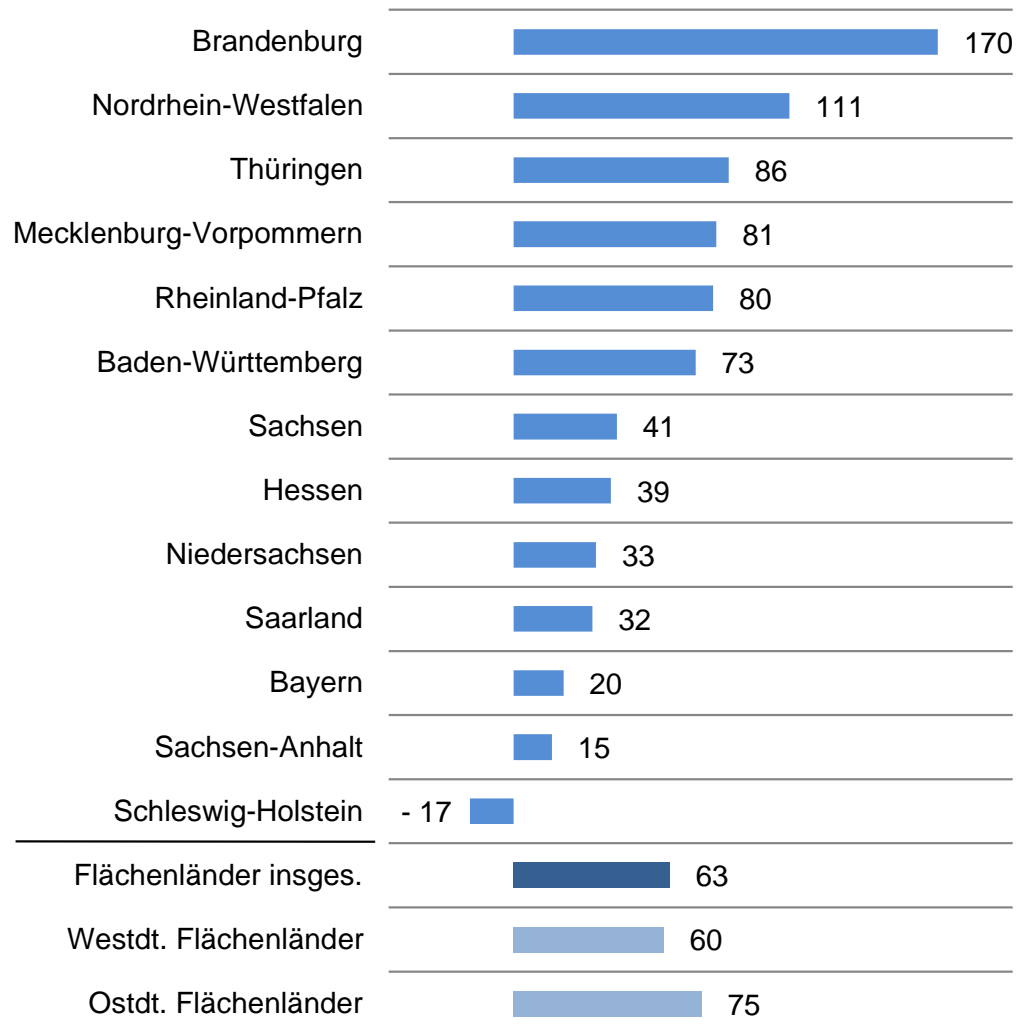
## Kommunaler Finanzmittelsaldo 1991-2019 - Kernhaushalte - in Euro je Einwohner



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

# Vor der Krise: 2019

## Kommunaler Finanzmittelsaldo im Jahr 2019 in Euro je Einwohner



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

## Kommunal финанzen im Jahr 2020

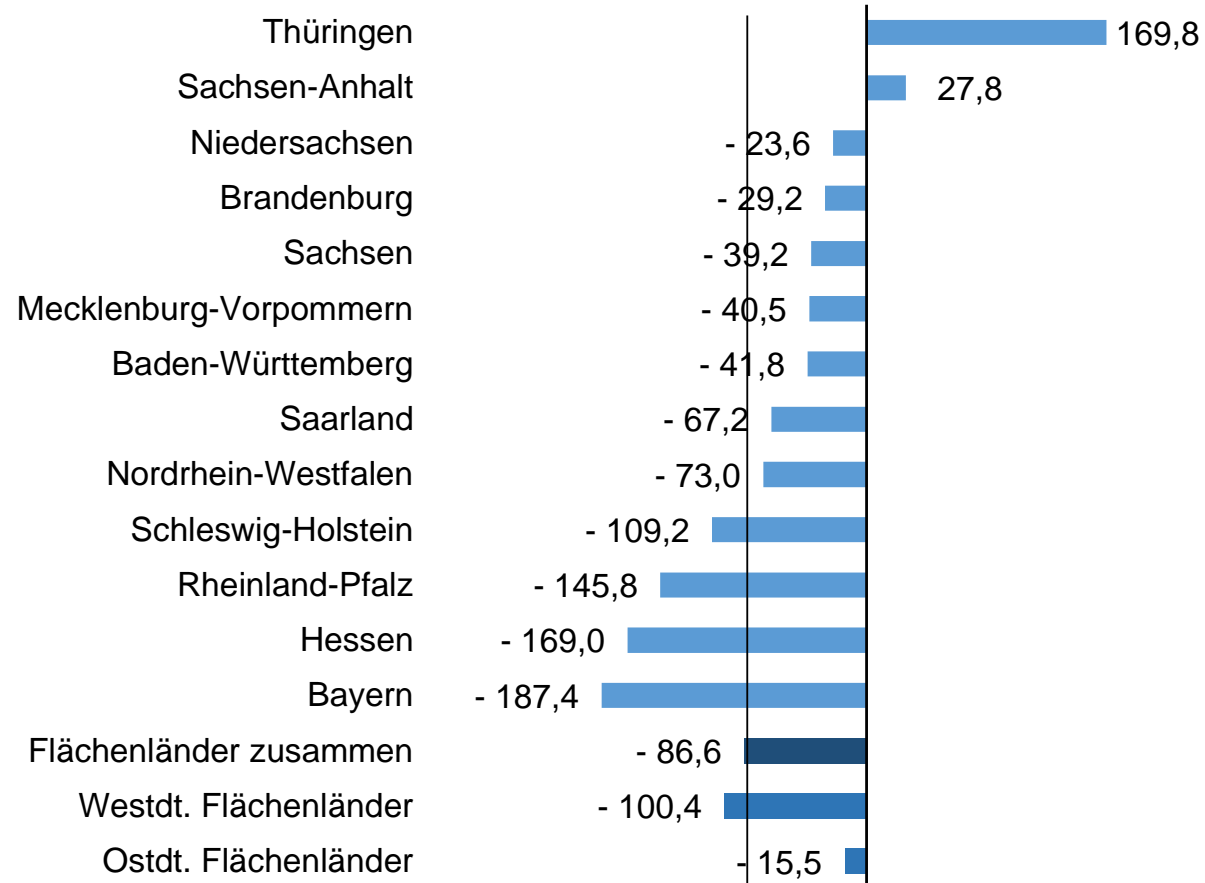
- Kompensation von Gewerbesteuermindereinnahmen (ca. 11 Mrd. Euro)
- Wegfall der erhöhten Gewerbesteuerumlage (ca. 4 Mrd. Euro)
- Stützung des ÖPNV (ca. 2 Mrd.)
- höherer Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft (ca. 3 Mrd. Euro)
- Angehörigenentlastungsgesetz (ca. - 1 Mrd. Euro)
- noch steigende Schlüsselzuweisungen (Problem ab 2021)
- niedriges Zinsniveau
- länderspezifische „Kommunalpakete“



# Finanzierungssaldo im 1. Halbjahr 2021

## Finanzierungssaldo\*\* der Gemeinden/Gv. nach Ländern (Kernhaushalte) im 1.-2. Quartal 2021

Euro je Einwohner



\*\* Einschließlich Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, vierteljährliche Kassenstatistik.

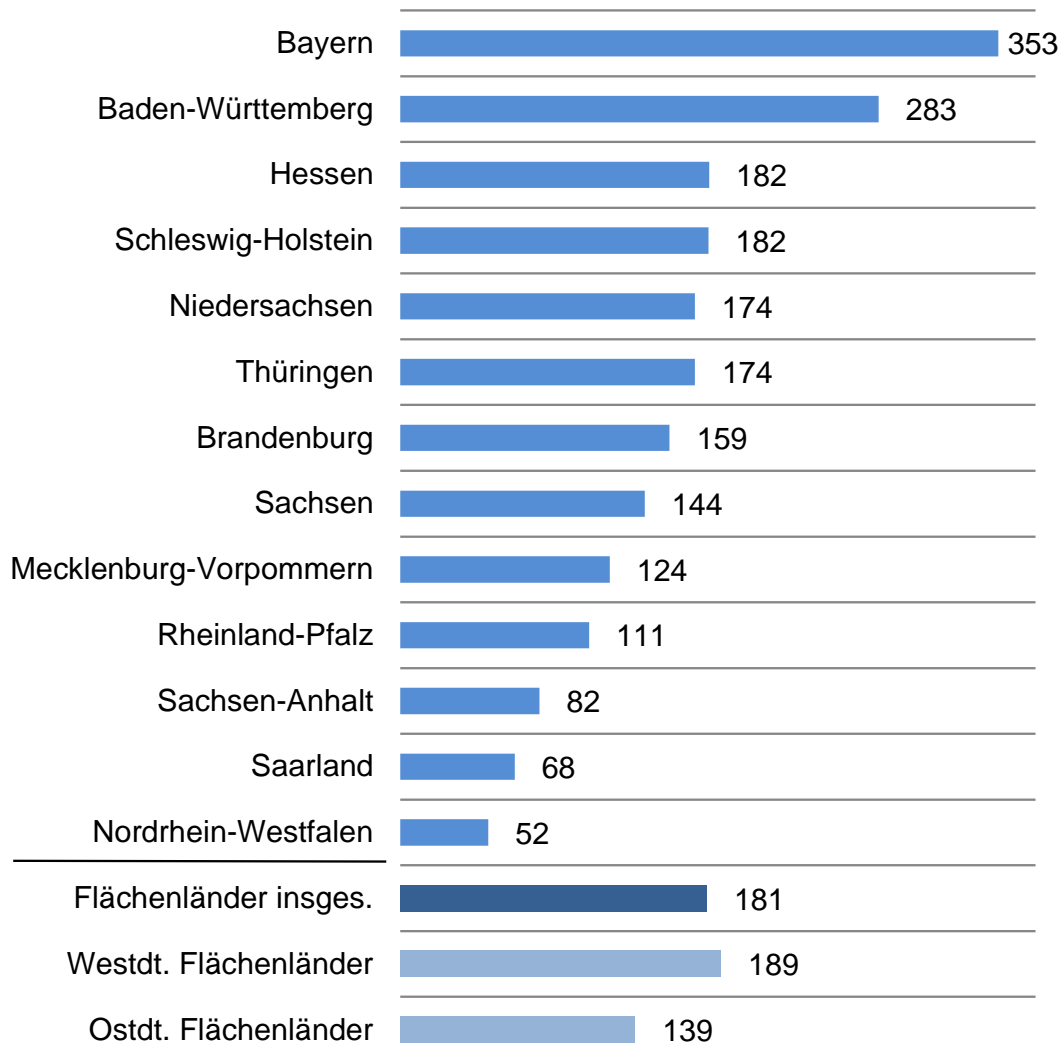
# **Kommunaler Investitionsbedarf und kommunale Investitionsfinanzierung**

# Kommunaler Investitionsbedarf

- Investitionsrückstand nach Kommunalpanel der Kreditanstalt für Wiederaufbau: rd. 150 Mrd. Euro
- Investitionsbedarf Klimaschutz, Klimafolgenanpassung, Verkehrswende, erneuerbare Energien
- Investitionsbedarf Inklusion, Kinderbetreuung

# Investitionen erfordern einen positiven Primärsaldo

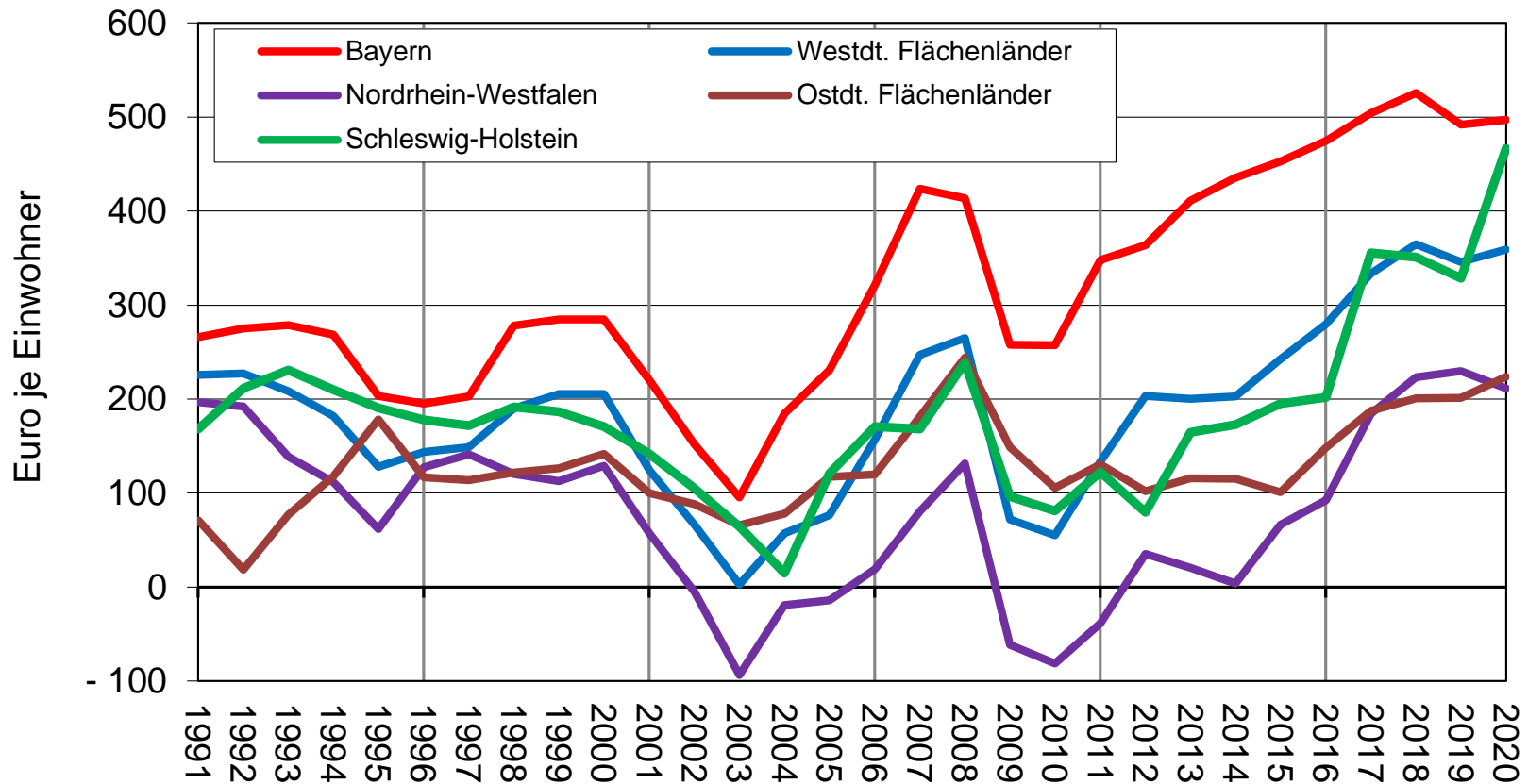
## Kommunaler Primärsaldo im Durchschnitt 2001-2020 - Kernhaushalte (in Euro je Einwohner) -



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

# unterschiedliche Investitionskraft

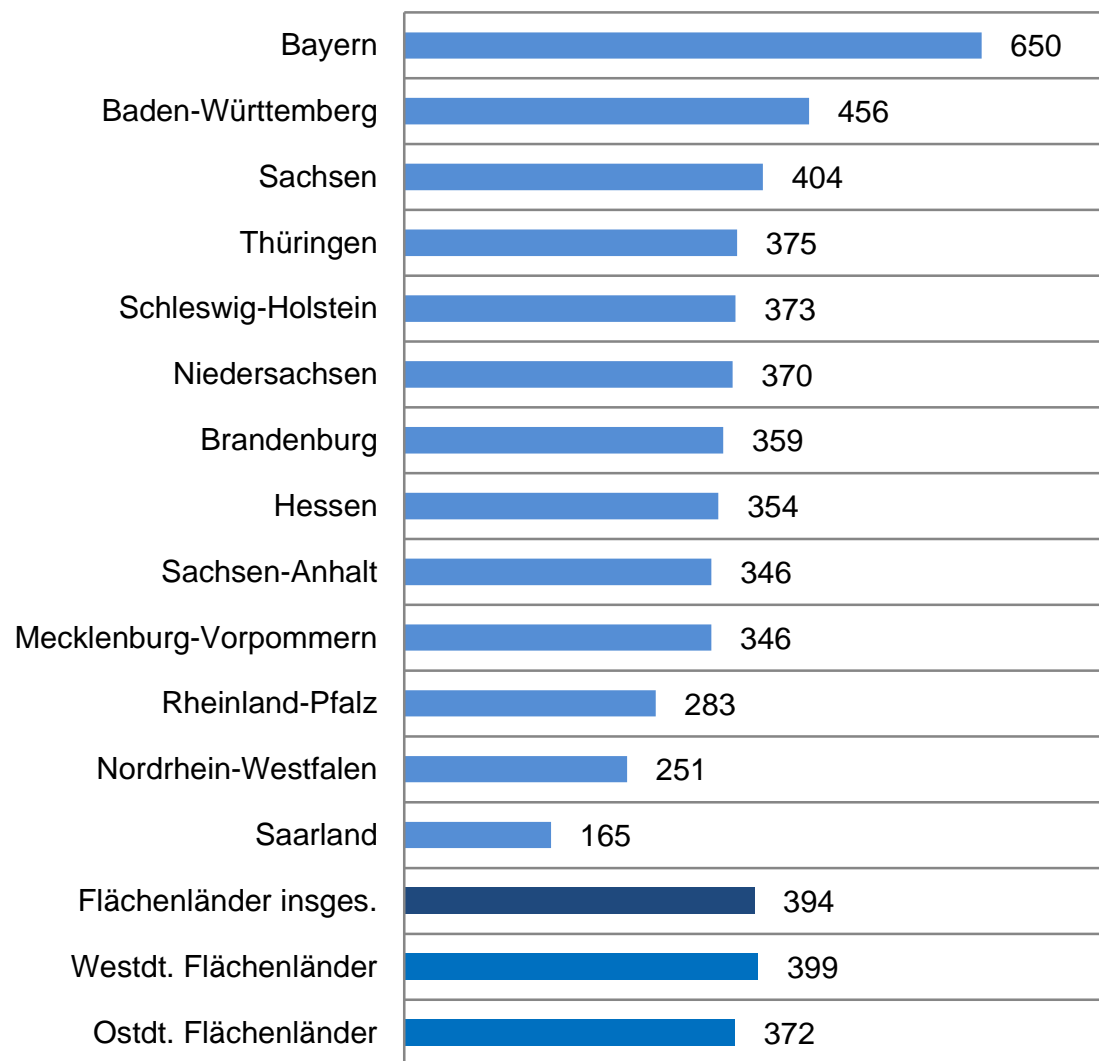
Kommunaler Primärsaldo 1991-2020 - Kernhaushalte - in Euro je Einwohner



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

# ausgeprägte Investitions- disparitäten

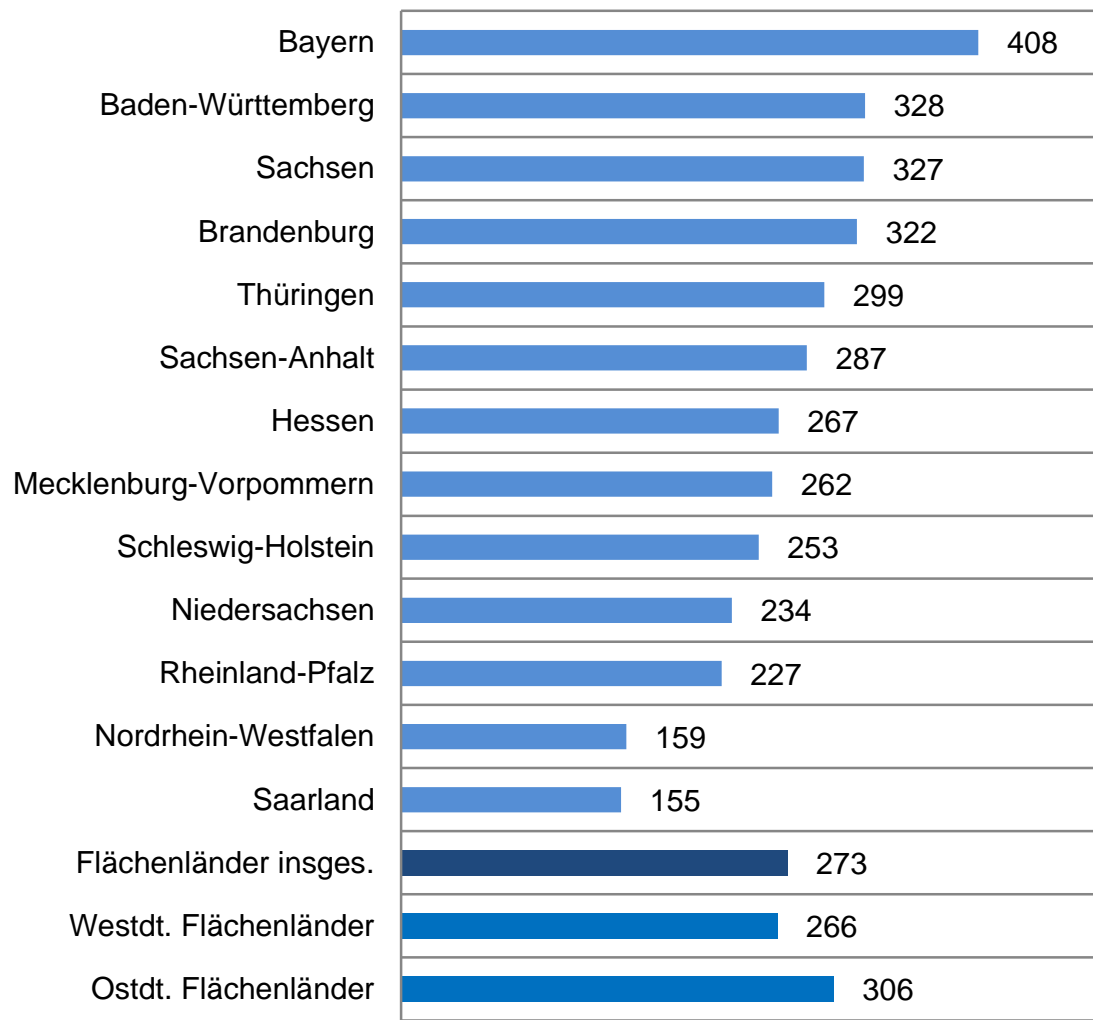
## Kommunale Investitionen 2020 - Kernhaushalte - in Euro je Einwohner



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

## ... auch im Mehrjahres- durchschnitt

### Kommunale Investitionen im Durchschnitt 2001-2020 - Kernhaushalte - in Euro je Einwohner



\* Auszahlungen für Baumaßnahmen und Investitionszuweisungen an Dritte.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

# Forderungen des Deutschen Städtetages

- Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“  
bisher einmalig 250 Mio. Euro, jeweils 500 Mio. Euro für fünf Jahre
- dauerhaft den Bundesanteil an der Wohnraumförderung erhöhen
- tragfähiges Finanzierungsprogramm für den Klimaschutz  
und die Anpassung an die Klimafolgen
- dauerhaft stärkere Bundesbeteiligung am ÖPNV  
(Investitions- und Betriebskosten)
- dauerhaft stärkere Bundesbeteiligung an den Kosten der Integration  
(Kita, Arbeitsmarkt etc.)
- neue Zuständigkeitsregelung zwischen Bund, Ländern und Kommunen  
im Bereich Bildung
- Bereitstellung zentraler technischer Prozesse und IT durch den Bund



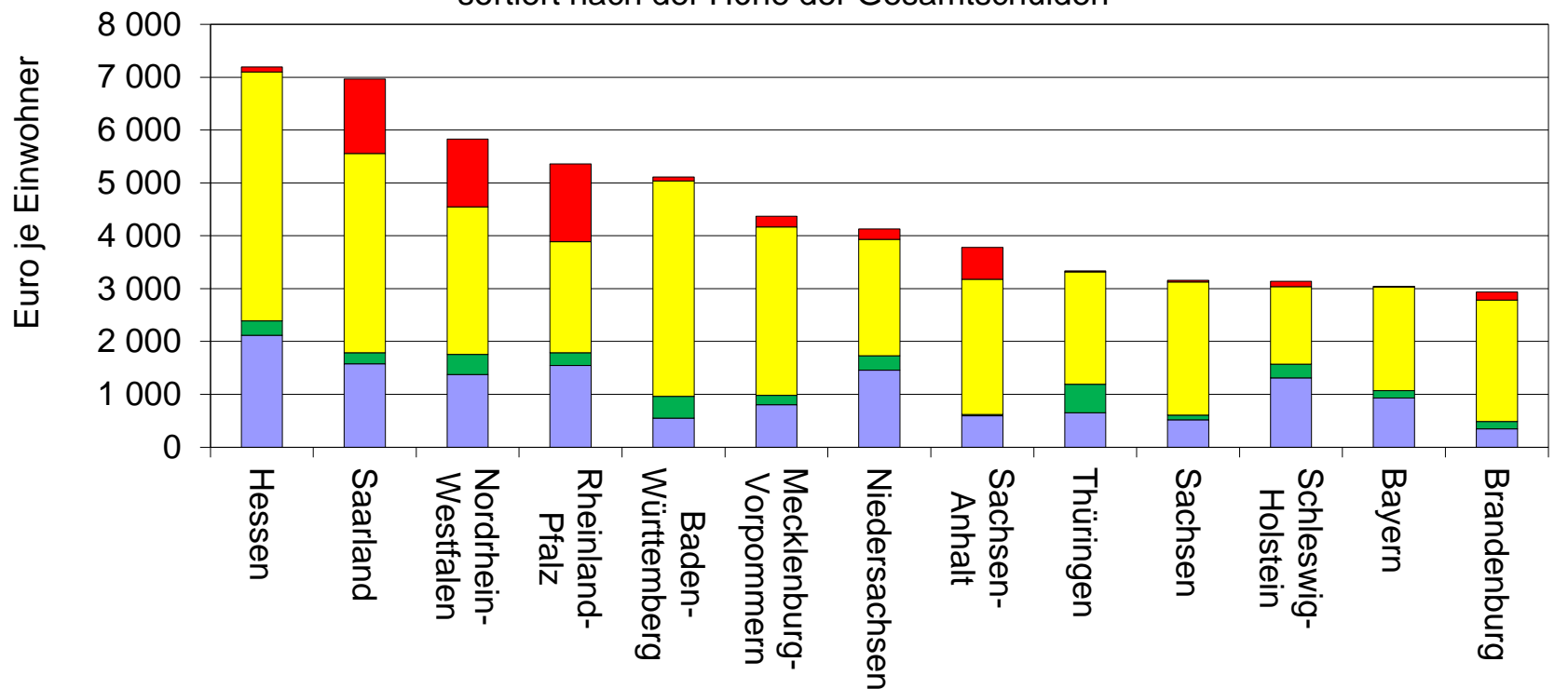
# **Kommunalschulden und Konsolidierungsnotwendigkeit**

# Kommunalschulden und Konsolidierungsnotwendigkeit

- Schuldenstruktur
- „Auslagerung“ von Schulden
- ungelöstes Altschuldenproblem bei Investitionsschulden

## Höhe und Struktur der kommunalen Schulden\* am 31.12.2020

- sortiert nach der Höhe der Gesamtschulden -



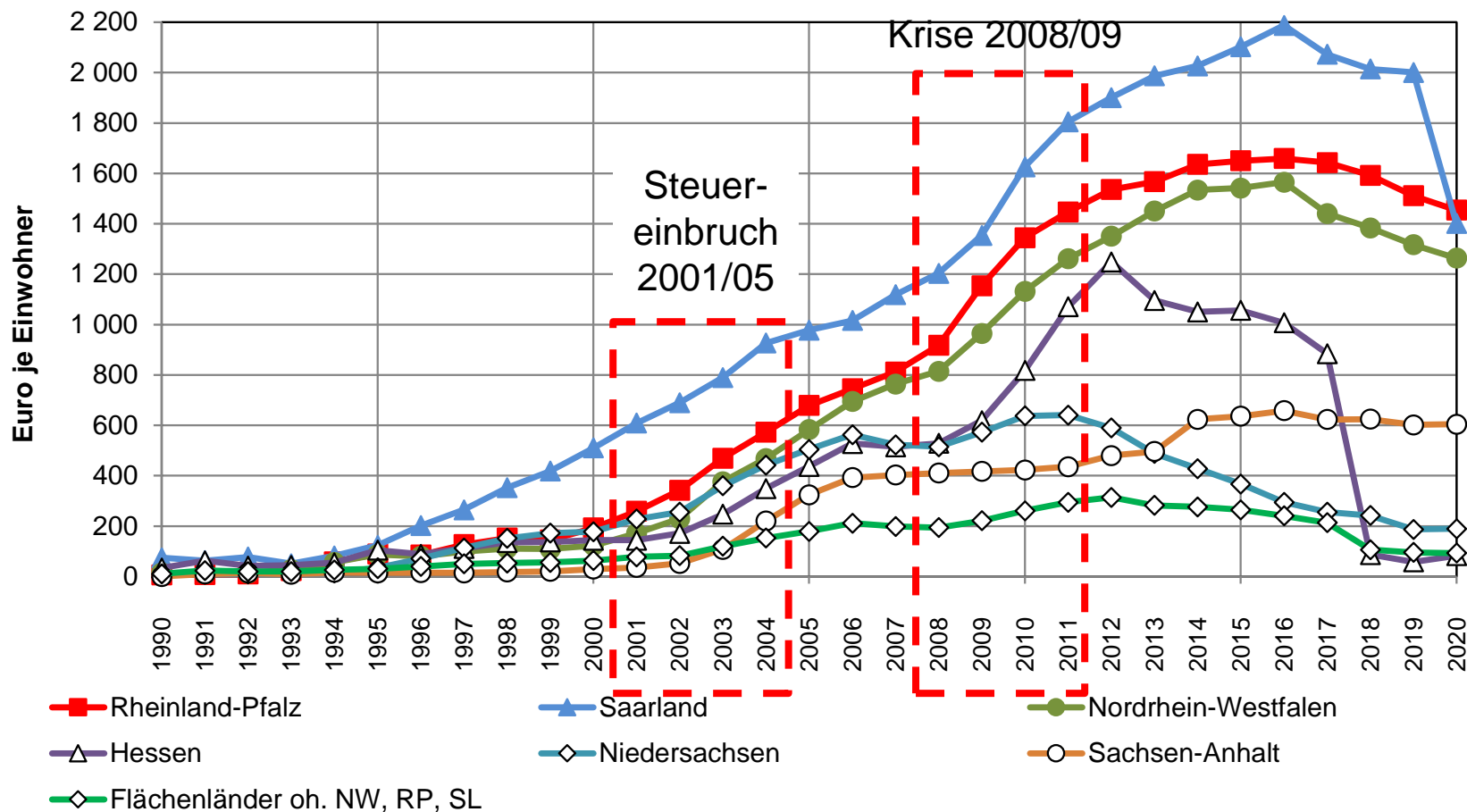
■ KernHH - Kassenkredite   ■ so. öff. Fonds, Einrichtungen, Unternehmen   ■ Extrahaushalte   ■ KernHH - investiv

\* Wertpapierschulden und Kredite beim nicht-öffentlichen und öffentlichen Bereich ohne Schulden bei Gemeinden (GV); Wertpapierschulden nach der Verwendung auch den Kassenkrediten zugeordnet.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS.

# Liquiditätskredite 1990 bis 2019: Kreditaufbau in Krisen

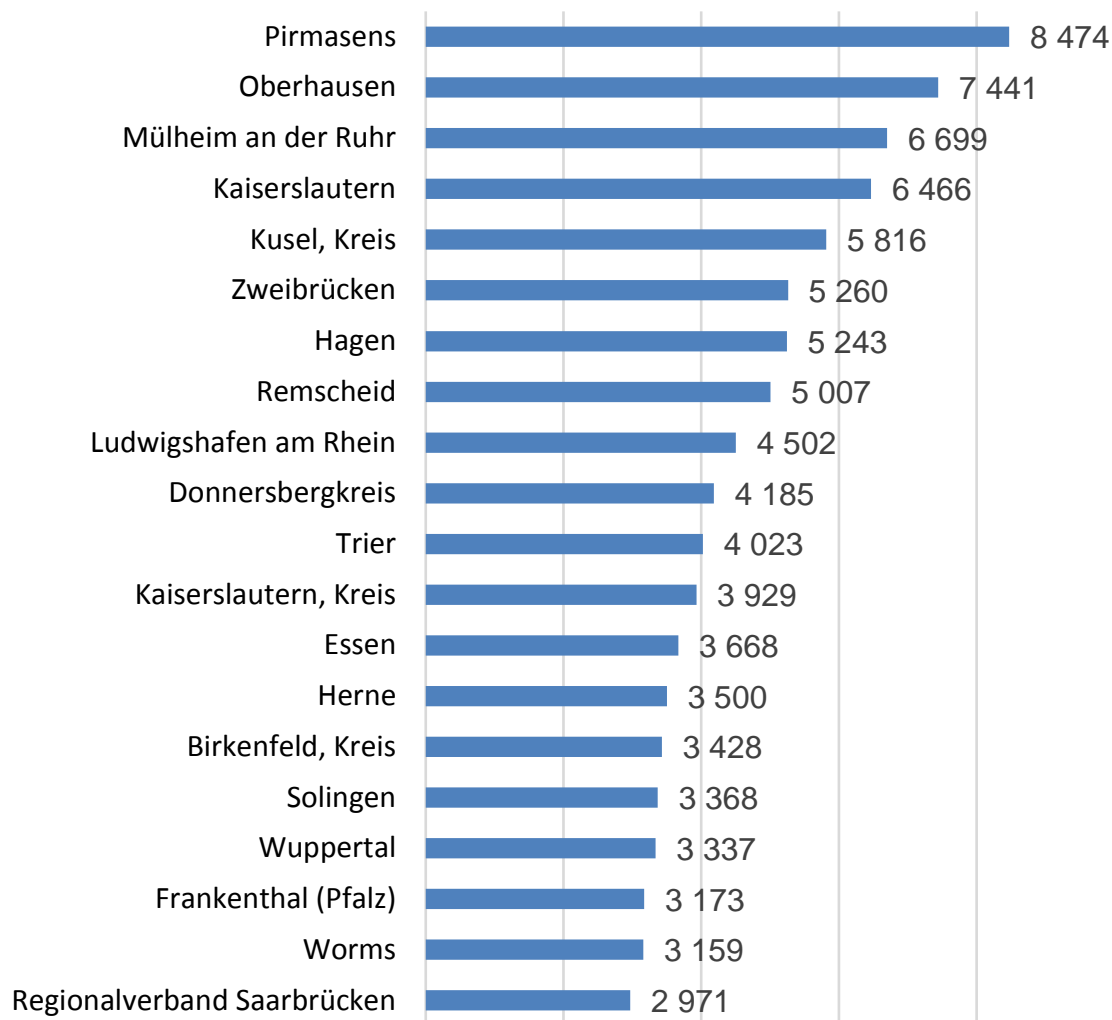
Kommunale Liquiditätskredite einschl. Wertpapierschulden im Vergleich ausgewählter Länder 1990 bis 2020 (jew. 31.12.)



\* Schulden beim nicht-öffentlichen und beim öffentlichen Bereich; oh. Schulden bei Gemeinden und Gemeindeverbänden.  
Quelle: Angaben von DESTATIS und eigene Berechnungen.

# Kommunale Liquiditätskredite

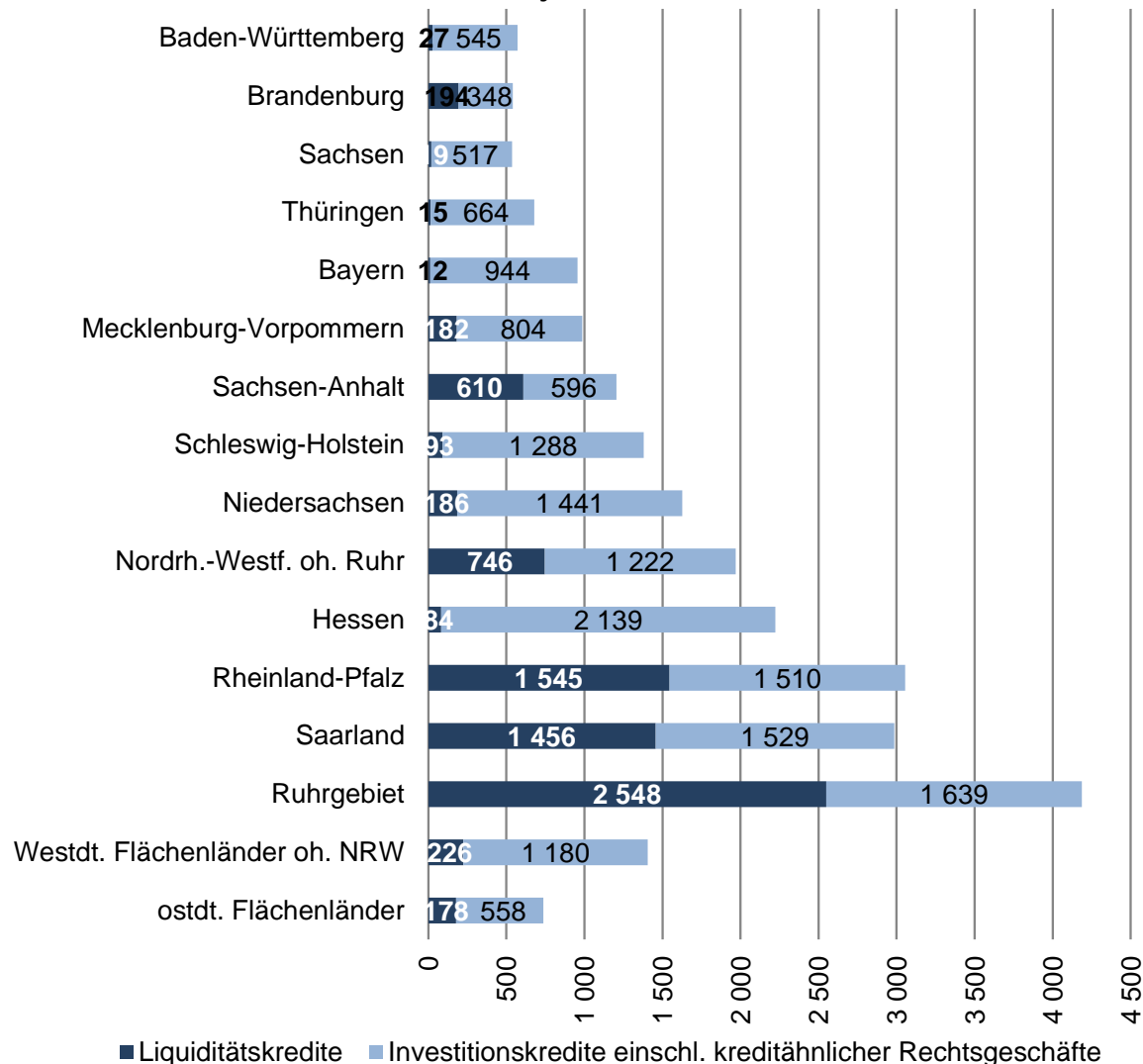
## Liquiditätskredite\* der 20 am höchsten verschuldeten Kommunen am 31.12.2019 in Euro je Einwohner



\* Einschließlich der zu Liquiditätszwecken aufgenommenen Wertpapiersschulden.  
Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben der Statistischen Landesämter.

# Liquiditäts- und Investitionskredite im Ländervergleich 2020

Investitions- und Liquiditätskredite\* der kommunalen Kernhaushalte am 31.12.2020  
in Euro je Einwohner



Wertpapierschulden wurden je nach Verwendungszweck zugeordnet.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von DESTATIS und IT.NRW.

**Alles wichtig ...**

# Alles wichtig - aber alles auf einmal lösbar?

- Liquiditätssicherung als „neue“ Krisenstrategie sinnvoll (Abfederung durch Zentralstaat, Niveausprung bei den Investitionen führt zu einem Niveausprung beim Schuldenstand)
- Erhöhung und Verstetigung der Investitionstätigkeit
  - hinreichender Primärsaldo?
  - Gleichwertigkeitsthema
- Abbau alter und Vermeidung neuer Schulden
  - Investitions- und Liquiditätskredite
  - Finanzierung von Zinsen und Tilgung
- Stärkung der Resilienz
  - Konjunkturreagibilität des Gemeindefinanzsystems reduzieren
  - Bedarfsgerechtigkeit des Gemeindefinanzsystems stärken
- Stärkung der Generationengerechtigkeit („doppisches Denken“: Übernutzung des Umweltkapitals, unzureichender Investitions- und Erhaltungsaufwand, Finanzierung von Pensionslasten -> kein Abwälzen auf nachfolgende Generationen)



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

*Kontakt:*

***Univ.-Prof. Dr. Martin Junkernheinrich***

*junkernheinrich@arcor.de*