

Verschuldung der Länder 2010

Der **Schuldenstand der Länder** (Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich) einschließlich ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2010 betrug insgesamt **723,5 Mrd. €** bzw. **8.849 €** je Einwohner. Dies entspricht einem Anteil von 35,5 % an der **Gesamtverschuldung aller öffentlichen Haushalte** in Deutschland in Höhe von **2.035,9 Mrd. €**. Der Schuldenstand der Flächenländer belief sich dabei auf insgesamt 620,6 Mrd. €, was einer Pro-Kopf-Verschuldung von 8.180 € entspricht. Differenziert man die Flächenländer weiter nach den westdeutschen und ostdeutschen Flächenländern, so ergibt sich ein Schuldenstand von 533,1 Mrd. € für die westdeutschen Flächenländer (8.466 € je Einwohner) und 87,4 Mrd. € für die ostdeutschen Flächenländer (6.781 € je Einwohner). Die drei **Stadtstaaten** Berlin, Bremen und Hamburg weisen insgesamt einen Schuldenstand von **102,9 Mrd. €** (**17.489 €** je Einwohner) auf.

Abb. 1: Schuldenstand der Länder (einschließlich Gemeinden/Gv.) je Einwohner 2010



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5; Eigene Darstellung.

Schuldenstand: Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich.
Einwohner: 30.06.2010.

© Forschungsstelle
Finanzpolitik

"Spitzenreiter" ist dabei der Stadtstaat **Bremen** mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von **27.129 €** zum 31.12.2010 (siehe Abbildung 1). Mit einem Abstand von nahezu 10.000 € folgt Berlin auf Platz zwei (17.381 je Einwohner). Auffällig ist, dass sich mit Hamburg alle drei Stadtstaaten unter den vier Ländern mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung befinden. Die Relationen zum Länderdurchschnitt zeigen für Hamburg, Berlin und Bremen eine 1,6-fache bzw. eine 2-fache und 3-fache Pro-Kopf-Verschuldung. Berlin liegt damit nah am Durchschnitt der Stadtstaaten, was allerdings aufgrund seines großen Gewichts bei der Durchschnittsbildung kaum überraschen dürfte. Berlin stellt mit mehr als 3,4 Mio. Einwohnern gut 58 Prozent der Gesamtbevölkerung der Stadtstaaten.

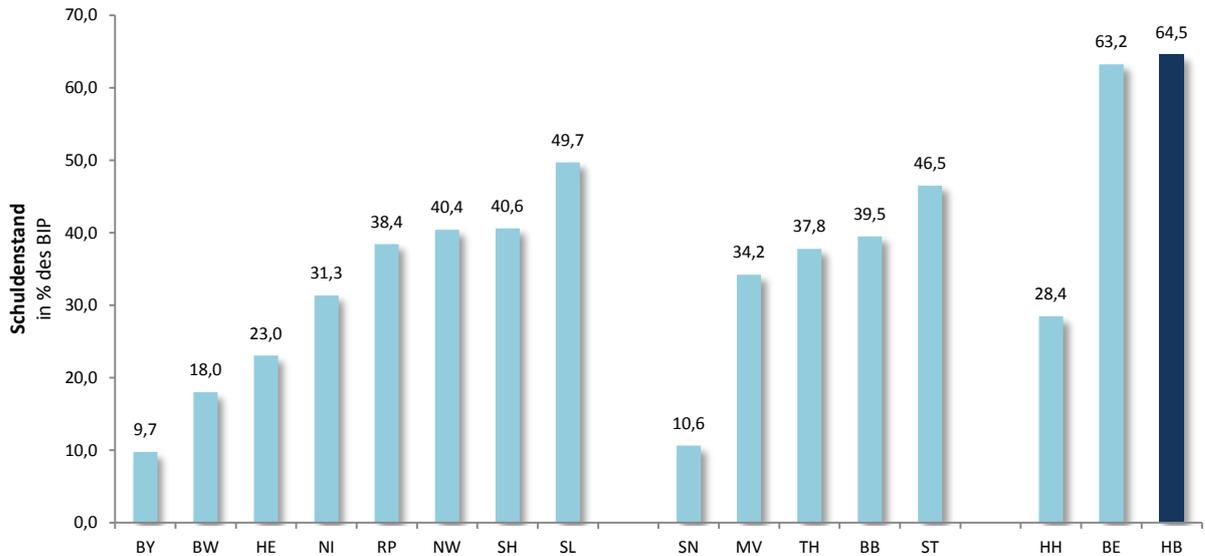
Schulden der öffentlichen Haushalte und Wirtschaftsleistung

Die Schuldenstandsquote bildet die Relation von Schuldenstand und Bruttoinlandsprodukt (in jeweiligen Preisen) ab. Sie soll die grundsätzlichen Refinanzierungsmöglichkeiten eines Staatswesens widerspiegeln. Sie findet sich auch als Verschuldungsindikator in den Maastricht-Kriterien auf EU-Ebene Anwendung und ist eine auch international häufig genutzte Kennziffer. Allerdings ist für die Länder in Deutschland der Bezug zum Bruttoinlandsprodukt nicht unproblematisch, da durch die bundesstaatlichen Finanzbeziehungen hier ein stark nivellierendes System der Steuer- und Finanzverteilung vorherrscht und somit der Zusammenhang von regionaler Wirtschaftsleistung und Finanzausstattung beeinflusst wird.

Bei der Schuldenstandsquote ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei der Betrachtung des Schuldenstands und hier vor allen Dingen der Pro-Kopf-Verschuldung der Länder (Abbildung 2). Die Ländergesamtheit weist eine Schuldenstandsquote von **29 %** auf. Für die Flächenländer beträgt dieser Wert 27,1 %. Dabei beläuft sich die durchschnittliche Schuldenstandsquote der westdeutschen Flächenländer auf 26,7 % und die der ostdeutschen Flächenländer auf 30,3 %.

Die drei Stadtstaaten übertreffen diese Werte mit einer durchschnittlichen Schuldenstandsquote von **48,8 %** deutlich. Ein Blick auf die Abbildung 2 zeigt, dass dieser hohe Wert allerdings durch das sehr wirtschaftsstarke Hamburg, das lediglich eine Schuldenstandsquote von 28,4 % aufweist, noch gedrückt wird. Betrachtet man Berlin und Bremen isoliert, so weisen die beiden Stadtstaaten gemeinsam einen durchschnittlichen Wert von 63,5 % auf.

Abb. 2: Schuldenstandsquote der Länder (einschließlich Gemeinden/Gv.) 2010



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5; Arbeitskreis VGR der Länder, Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung (...), Reihe 1, Länderergebnisse Bd. 1 (1991 bis 2010), Berechnungsstand August 2010/ Februar 2011; Eigene Berechnung; Eigene Darstellung.

© Forschungsstelle
Finanzpolitik

Schuldenstand: Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich.
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

Weiter fällt auf, dass Bremen Berlin erstmals seit 1998 bei der Schuldenstandsquote überholt hat. **Bremen** weist einen Wert von **64,5 %** auf, Berlin einen von **63,2 %**. Somit ist Bremen nicht nur auf die Einwohnerzahl bezogen das am höchsten verschuldete Bundesland, sondern führt die Länder ebenfalls bei der Verschuldung je Wirtschaftsleistung an. Ein Blick auf die Relationen zum gesamten Länderdurchschnitt vertieft diesen Eindruck. Die Stadtstaaten wiesen im Verhältnis zu der Gesamtheit der Länder eine 1,7-fache durchschnittliche Schuldenstandsquote auf. Die Schuldenstandsquote Hamburgs unterscheidet sich dabei kaum von der der Ländergesamtheit. Die Schuldenstandsquoten in **Berlin** und **Bremen** hingegen betragen mehr als das **2-fache** des Länderdurchschnitts. Es wird offensichtlich, dass die Stadtstaaten Bremen und Berlin gegenüber dem wirtschaftsstarken Hamburg und gemessen an der eigenen Wirtschaftsleistung deutlich stärker belastet sind.

Schlussfolgerung

Eine eigenverantwortliche, fiskalisch nachhaltige Finanzpolitik der Länder muss die in der Vergangenheit zu beobachtende Entwicklung ansteigender Pro-Kopf-Schuldenstände und Schuldenstandsquoten stoppen, wenn nachkommende Generationen noch einen eigenen angemessenen Entscheidungs- und

Handlungsspielraum haben sollen. Zukünftige Generationen müssen eigenverantwortlich die Wahl zwischen Alternativen haben, um ihr Umfeld nach eigenen Wünschen und Bedürfnissen politisch gestalten zu können. Die im Jahr 2009 im Grundgesetz verankerte sogenannte „Schuldenbremse“ für die Länder mit dem Ziel materiell ausgeglichener öffentlicher Haushalte ab dem Jahr 2020 ist daher auch mit Blick auf die sehr engen Verflechtungen und die daraus resultierenden Wechselwirkungen im föderalen Bundesstaat der richtige Ansatz. Die in der Vergangenheit zugestandene nahezu unbegrenzte Verschuldungsautonomie der Länder bei gleichzeitig hoher Bundesbestimmtheit von Länderausgaben und nicht vorhandener Besteuerungsautonomie war eine Fehlkonstruktion innerhalb eines zwar durch Solidarität, aber auch durch Länderwettbewerb geprägten Bundesstaates. Diese Fehlkonstruktion ist durch die Entscheidung des Bundesstaates, dass die Länder ihre Einnahmenseite größtenteils überhaupt nicht mehr autonom gestalten können, zum Preis einer noch stärkeren Abhängigkeit der Länder vom Bund behoben worden.

Die Schuldenbremse ist kein „Schön-Wetter-Ansatz“. Sie untersagt die Verwendung des Einnahmeinstrumentes „Kreditaufnahme“ als dauerhafte und permanente Einnahmequelle der Länder und bietet gleichzeitig die „Luft zum Atmen“ in konjunkturell schwierigen Zeiten. Seit der Großen Finanzreform 1969/1970 sind in den Länderhaushalten geplante und veranschlagte Investitionen, wobei allein der Investitionsbegriff in Teilen fragwürdig war und noch ist, wie selbstverständlich kreditfinanziert worden. Darüber hinaus haben in nicht wenigen Fällen einzelne Länder Schulden zur autonomen Abwehr eines **gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichts** aufgenommen. Die fiskalischen Ergebnisse sind bekannt. Die Schuldenbremse kennt „gute“ und „schlechte“ Zeiten. Konjunkturelle Boomphasen und wirtschaftliche Abschwünge sind sogenannte „Geschäftsgrundlagen“ der Schuldenbremse für die Länder. Eine von der Politik womöglich diskutierte Abkehr von der Schuldenbremse der Länder aufgrund vermeintlicher und aber auch tatsächlicher konjunktureller schwieriger Zeiten wäre daher nicht mit der Intention der Schuldenbremse vereinbar.

Der öffentliche Haushalt des Stadtstaates Bremen weist mit 27.129 Euro je Einwohner (Stichtag 31.12.2010) gegenüber dem Länderdurchschnitt von 8.849 Euro je Einwohner eine mehr als 3-fache Pro-Kopf-Schuldenbelastung auf. Die notwendige Konsolidierung des öffentlichen Haushaltes ist indes eingeleitet worden, was auch in einer aktuellen Studie des IW Köln (2011) gewürdigt wird. Zur dauerhaften Sicherung der Eigenständigkeit des kleinsten Landes der Bundesrepublik Deutschland und zur Schaffung von politischen Entscheidungs- und Handlungsspielräumen zukünftiger Generationen in Bremen und Bremerhaven sollte dieser Weg konsequent verfolgt werden.

Der Stadtstaat Bremen sollte ein vitales Eigeninteresse haben,

- die grundgesetzlichen Vorgaben des Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG und
- die eigenverantwortlich eingegangenen Selbstverpflichtungen im Rahmen der mit dem Bund abgeschlossenen Konsolidierungsvereinbarung

zu erfüllen.

Da weder die Vergangenheit linear verlaufen ist noch davon auszugehen ist, dass die Zukunft linear verlaufen wird, muss eine verantwortliche Haushalts- und Finanzpolitik des öffentlichen Sektors stets anpassungsfähig sein. Dies beinhaltet auch die politische Diskussion über erwartete oder unerwartete eigenverantwortliche Anpassungsmaßnahmen bei Abweichungen der realen Entwicklung von Plan-Szenarien. Angesichts der Vorbelastungen zukünftiger öffentlicher Haushalte durch die enorme Zinsausgabenbelastung werden sich bei Bedarf notwendige Anpassungsmaßnahmen sicherlich schwieriger als in anderen Ländern gestalten. Dieser Herausforderung für die bremische Haushalts- und Finanzpolitik muss sich jedoch gestellt werden.

Jenseits der, auch gerade durch das Grundgesetz und von den Ländern selbst sehr stark betonten, Länderautonomie und Eigenverantwortung für das politische und fiskalische Schicksal eines Landes hat jedoch auch der Bundesstaat eine Mitverantwortung bei der Erfüllung verfassungsrechtlicher Vorgaben und gesamtgesellschaftlicher Leitbilder. Dies verpflichtet gewissermaßen auch den aus den Ebenen des Bundes und der Länder bestehenden Bundesstaat, insbesondere die Verschuldungsproblematik der Länder und ihrer Gemeinden bei gesamtstaatlichen Vorhaben zu berücksichtigen und darüber hinaus unter Beachtung der notwendigen bündischen Solidarität extreme Unterschiede zwischen den Ländern zu würdigen und gegebenenfalls Lösungsmöglichkeiten zu formulieren.

André W. Heinemann / Ibrahim Mourani