

Länderfinanzen 2021: Überschuss und zusätzliche Reserven aus Notlagenkrediten

Die Haushalte der Länder und ihrer Gemeinden entwickelten sich im zweiten Jahr der Corona-Pandemie sehr günstig. Sie erzielten 2021 insgesamt einen Überschuss von 5 Mrd €, nach einem Defizit von 32 Mrd € im Jahr 2020. Das gute Ergebnis hing neben stark gestiegenen Steuereinnahmen auch damit zusammen, dass der Bund Pandemielasten weitgehend übernahm. Der Überschuss fiel in struktureller Betrachtung noch erheblich höher aus, weil dabei die ungünstigen Einflüsse der konjunkturellen Lage, der finanziellen Transaktionen und temporärer Corona-Lasten herausgerechnet werden.

Im Einzelnen meldete die Hälfte der Länder (einschl. ihrer Extrahaushalte und Gemeinden) 2021 einen Überschuss. Rheinland-Pfalz als Hauptstandort eines Impfstoffherstellers schnitt besonders gut ab. Strukturell wiesen alle Länder mindestens einen ausgeglichenen Saldo auf – selbst wenn die temporären Corona-Lasten nicht herausgerechnet werden.

Im Rahmen ihrer jeweiligen Schuldenbremsen griffen die Länder trotz guter Haushaltslage auf Notlagenkredite von insgesamt 18 Mrd € zurück. Nur einen kleinen Teil davon benötigten sie rechnerisch, um Finanzierungslücken in ihren Kern- und Extrahaushalten zu schließen. Mit dem Großteil stockten sie demnach Reserven auf, mit denen sie künftige Haushalte finanzieren können. Reserven können etwa Rücklagen im Kernhaushalt sein oder in Sondervermögen zurückgelegte Mittel. Einzig Rheinland-Pfalz tilgte bereits alle im Jahr 2020 aufgenommenen Notlagenkredite.

Die Länder verfügten Ende 2021 zusammen über Reserven von über 110 Mrd € (auf Basis von Haushaltsunterlagen und Befragungen). Hierzu zählen auch Pensionsvorsorgetöpfe von fast 50 Mrd €. Einige Länder planen, mit Reserven noch mehrere Jahre lang Deckungslücken in ihren Haushalten zu schließen. Soweit die dafür eingesetzten Reserven aber faktisch aus Pandemie-Notlagenkrediten gebildet wurden, erscheint ein solches Vorgehen fragwürdig.

Im laufenden Jahr zeichnet sich aus derzeitiger Sicht ein hoher Überschuss bei den Ländern ab, und im Fall einer schlechteren Entwicklung stehen meist umfangreiche Reserven zur Verfügung. Trotz des derzeit schwierigen Umfelds ist es vor diesem Hintergrund nicht naheliegend, dass die Länder in diesem Jahr weitere Notlagenkredite aufnehmen. Dabei sollte es die sehr gute Ausgangsposition den Ländern ermöglichen, sich spürbar an den finanziellen Herausforderungen zu beteiligen. Ohnehin wird der Bund den weit überwiegenden Teil der Lasten aus der aktuellen Energiekrise übernehmen.

Nach wie vor sind die Finanzen der einzelnen Länder zu wenig transparent. Die Chancen des föderalen Wettbewerbs drohen ungenutzt zu bleiben, solange sich Daten kaum vergleichen lassen. Auch die Regelvielfalt der länderspezifischen Schuldenbremsen erschwert es, die strukturellen Finanzlagen der Länder untereinander zu vergleichen. Zudem werden wichtige Haushaltsdaten teilweise erst sehr spät veröffentlicht. Insbesondere der Stabilitätsrat bleibt gefordert, auf deutliche Fortschritte bei Transparenz, Vergleichbarkeit und zeitnahe Veröffentlichung hinzuwirken.

■ Überblick

Im zweiten Pandemiejahr Überschüsse und bislang weitere Verbesserung im laufenden Jahr

Die Länder und ihre Gemeinden erzielten im Jahr 2021 einen spürbaren Überschuss. Dies war möglich, weil die Steuern stark wuchsen und der Bund die Belastungen aus der Corona-Pandemie recht weitgehend übernahm. Gleichwohl aktivierten die meisten Länder erneut die Ausnahmeklauseln ihrer Schuldenbremse. Für das laufende Jahr zeichnen sich bislang noch deutlich steigende Überschüsse ab.

Inhalt und Struktur des Berichts

Dieser Bericht knüpft an entsprechende Ausarbeitungen zu den Jahresergebnissen der Länderfinanzen in den vergangenen Jahren an. Die finanzstatistischen Daten werden dabei speziell aufgearbeitet (vgl. Erläuterungen auf S. 17 f.) und umfassen die Länder einschließlich ihrer Gemeinden. Wichtige Größen wie Saldo, Schulden und Zinslast stehen im Fokus. Dabei betrachtet der Bericht die Ergebnisse sowohl für die Ländergesamtheit als auch für einzelne Länder. Ein weiterer Abschnitt nähert sich der Ab-

rechnung der landesspezifischen Schuldenbremsen für das Jahr 2021 an. Dabei wird gegenübergestellt, welche Länder (Flächenländer dabei ohne ihre Gemeinden) Notlagenkredite aufnahmen und inwieweit die Haushaltsdaten einen diesbezüglichen Bedarf anzeigen. Die Schlussbetrachtungen ordnen die Ergebnisse ein und weisen auf Defizite bei Transparenz und Vergleichbarkeit der Länderfinanzen hin.

■ Finanzergebnisse der Länder und ihrer Gemeinden 2021

Ländergesamtheit: Überschuss trotz temporärer Lasten

Die Länder (einschl. ihrer Extrahaushalte und Gemeinden) erzielten 2021 unbereinigt einen Überschuss von 5 Mrd € (gut 0,1% des Bruttoinlandsprodukts; siehe nebenstehende Tabelle, Ziffer 1, und Schaubild auf S. 18). Die Kernhaushalte der Länder verzeichneten dabei ein Defizit von 6 Mrd €. Per saldo finanzierten sie mit diesem Defizit weitestgehend den Überschuss von 6½ Mrd € in ihren Extrahaushalten.¹⁾ Die Gemeinden (Kern- und Extrahaushalte) steuerten einen Überschuss von 4½ Mrd € bei.

Länder und Gemeinden 2021 mit einem Überschuss in ihren Kern- und Extrahaushalten, ...

Haushaltskennzahlen der Länder (einschl. Gemeinden) insgesamt

in Mrd €

Position	Ziffer	2020	2021
Finanzierungssaldo	1	- 32,2	5,1
Saldo finanzieller Transaktionen	2	- 7,7	- 8,5
Abrechnung Länderfinanzausgleich	3	0,7	0,4
Korrigierter Saldo	4=1-2+3	- 23,9	14,0
Konjunkturkomponente	5	- 13,3	- 8,9
Corona-Maßnahmen ¹⁾	6	- 7,8	- 9,1
Dabei gegengerechnete entlastende Bundesmittel ²⁾	6a	6,4	-
Teilbereinigter struktureller Saldo	7=4-5-6a	- 17,0	22,8
Korrigierter struktureller Saldo bereinigt um Corona-Maßnahmen	8=4-5-6	- 2,8	31,9
Nettozinslast	9	10,1	10,2
Korrigierter struktureller Primärsaldo	10=8+9	7,3	42,1

Quelle: Statistisches Bundesamt, Gesetzestexte und eigene Berechnungen. **1** Ohne finanzielle Transaktionen. **2** Bundesmittel zur Kompensation von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden und aus 2019 nachlaufende Konsolidierungshilfen.
 Deutsche Bundesbank

In struktureller Betrachtung lag der Überschuss der Länder und Gemeinden mit 32 Mrd € sogar deutlich höher (siehe nebenstehende Tabelle, Ziffern 2–8). Hierzu wird der unbereinigte Saldo um verschiedene Positionen bereinigt, die die grundlegende Finanzlage überlagern. So werden abgezogen:

... der strukturell noch deutlich höher ausfiel

- Belastungen durch die ungünstige Konjunkturlage von 9 Mrd € (Bundesbank-Schätzung),
- finanzielle Transaktionen von 8½ Mrd € und

¹ Die zeitnäher verfügbare monatliche Kassenstatistik der Kernhaushalte wies noch einen Überschuss von 1 Mrd € aus. Nachfolgende Abschlussbuchungen wie etwa Dotierungen von Extrahaushalten führten zu dem genannten Defizit.

Aufbereitung der Länderdaten und Datenlücken

Um Ergebnisse für die Ländergesamtheit sowie der einzelnen Länder darzustellen, bereitet die Bundesbank die Kassenstatistik auf. Die so aufbereiteten Daten sind die Grundlage für die Analyse im ersten Teil des Berichts und finden sich in den Tabellen auf den Seiten 32–35.¹⁾

- Das Bild zur Fiskallage der Länder soll vollständig und vergleichbar sein. Daher fließen neben ihren Kernhaushalten auch ihre Extrahaushalte und die Gemeindeebene ein. Es wirkt sich dann nicht mehr auf die Ergebnisse aus, welche der Einheiten eine Aufgabe übernimmt und etwaige Defizite daraus trägt. Zudem sind Flächenländer und Stadtstaaten besser vergleichbar, da Letztere die kommunale Ebene enthalten.
- Umschichtungen im Finanzvermögen sowie vorübergehende Effekte sollen das grundlegende Bild nicht verzerren. Daher sind vier Anpassungen erforderlich. Die ersten beiden dieser vier Schritte nehmen sowohl der Bund als auch viele Länder in ähnlicher Weise in ihren Schuldenbremsen vor.
 - Erstens bleiben finanzielle Transaktionen (Umschichtungen im Finanzvermögen wie Darlehensvergaben) unberücksichtigt.
 - Zweitens werden Konjunkturfälle vom Finanzierungssaldo abgezogen. In diesem Aufsatz berechnet die Bundesbank die Konjunkturfälle mit ihrem Verfahren auf Basis ihrer Frühjahrsprojektion.
 - Drittens sind darüber hinaus die vorläufigen Abrechnungen des Finanzaus-

gleichs und der Bundesergänzungszuweisungen periodengerecht berücksichtigt.

- Viertens werden grundsätzlich auch größere Einmaleffekte herausgerechnet. Im Berichtsjahr wurden aber neben den vom Bund nicht erstatteten Corona-Lasten keine bekannt. Bei den Corona-Lasten gab es aber Datenlücken in einzelnen Ländern. Ländervergleiche erfolgen deshalb anhand von Ergebnissen ohne Bereinigung um diese Lasten (teilbereinigte strukturelle Salden).

Verbleibende Schwächen in der Datenbasis

Trotz der beschriebenen Aufbereitung der Daten lassen sich die Ergebnisse und die grundlegende Finanzpolitik teils nur eingeschränkt interpretieren.

- Kritisch ist unter anderem, dass einige Länder Sachverhalte abweichend von der eigentlich vorgesehenen Systematik verbuchen. Hiervon betroffen sind etwa bundesfinanzierte Corona-Unternehmenshilfen: Diese wurden in einzelnen Ländern als laufender Sachaufwand statt als Unternehmenstransfers verbucht. Die Ausgabenkategorien sind so zwischen den Ländern nicht mehr vergleichbar. Obwohl die Corona-Unternehmenshilfen des Bundes durch die Länderhaushalte durchgeführt werden sollen, schlugen sie sich teilweise auch im Saldo nieder. Dies war dann der Fall, wenn die Länder die Bundesmittel zwar vereinnahmt, aber noch nicht ausgezahlt hatten. Wie in den Vor-

¹⁾ Zur eingehenderen Begründung für diese Vorgehensweise vgl.: Deutsche Bundesbank (2021a), S. 17–19.

jahren scheinen auch Transfers zum Verlustausgleich nicht immer richtig von Beteiligungserwerben abgegrenzt. Letztere verändern nicht die Höhe, sondern nur die Art des Finanzvermögens. In dieser Analyse folgt die Bereinigung um finanzielle Transaktionen aber dem Ausweis im Haushalt (wie in den meisten Schuldenbremsen).

- Der Umfang der Staatsausgaben ist an einigen Stellen unklar. Das liegt insbesondere an Salden bei Transfers innerhalb des Staatssektors. Diese Salden entstehen, wenn empfangende und zahlende Einheiten nicht korrespondierend buchen. Nach der Kassenstatistik vereinnahmten Extrahaushalte der Länder im letzten Jahr laufende Zuweisungen von 43 Mrd € aus Kernhaushalten der Länder. Diese zahlten aber nur 21 Mrd € aus. Für das zusammengefasste Ergebnis von Kern- und Ex-

trahaushalten setzte die Kassenstatistik Zahlungen der Kernhaushalte an Extrahaushalte aus anderen Positionen zu. Unter dem Strich übertrafen diese danach die Einnahmen der Extrahaushalte um 2 Mrd € und lassen sich insoweit nicht bereinigen. Soweit innerstaatliche Zahlungen Leistungsentgelte sind, konsolidiert die Kassenstatistik diese gar nicht. Dann sind Kosten für Leistungen doppelt erfasst. Die Verzerrung nimmt zu, wenn Dienstleistungen für staatliche Stellen vom Kern- in Extrahaushalte ausgelagert werden.

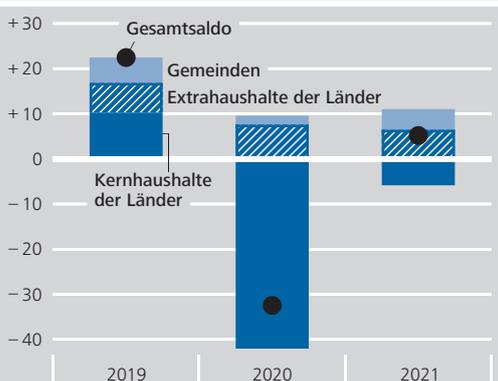
- temporäre Lasten aus Maßnahmen im Zuge der Corona-Pandemie von 9 Mrd €²⁾ (Bundesbank-Schätzung anhand von Gesetzentwürfen und Umfragen). Hier schlugen nicht zuletzt Ausgaben für Corona-Tests an Schulen sowie Kosten von Impfzentren zu Buche.

Das sehr gute Ergebnis und die deutliche Verbesserung im Vorjahresvergleich sind maßgeblich durch das starke Steueraufkommen getrieben. So nahmen die Steuereinnahmen erheblich zu und lagen spürbar über dem Wert, den der Arbeitskreis Steuerschätzungen noch vor der Pandemie (im Oktober 2019) für 2021 erwartet hatte.

Dynamische Steuerentwicklung

Finanzierungssaldo der Länder (einschl. Gemeinden)^{*)}

Mrd €



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen.
 *) Angaben der Finanzstatistik.
 Deutsche Bundesbank

Allerdings ist das Ausmaß der ausgewiesenen sehr günstigen strukturellen Entwicklung besonders unsicher, weil vorübergehende und strukturelle Einflüsse in den Corona-Jahren schwerer voneinander zu trennen sind. So ließ sich der Konjunkturausfluss zuletzt nur mit stark

Struktureller Überschuss potenziell durch Zahlungsverlagerungen überzeichnet

²⁾ Die hier ausgewiesenen Corona-Lasten sind dabei um coronabezogene Einnahmen vom Bund bereinigt, die noch verausgabt werden sollen. Vgl. hierzu auch die Erläuterungen auf S. 17.

erhöhter Unsicherheit abschätzen.³⁾ Darüber hinaus könnte das strukturelle Steueraufkommen 2021 dadurch überzeichnet sein, dass Steuern nachgezahlt wurden, für die es im Jahr davor coronabedingt einen Zahlungsaufschub gegeben hatte. Nicht zuletzt lassen sich die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie, die über die erfassten Maßnahmen hinausgingen, nur unvollständig abschätzen. Dies gilt beispielsweise für Gebührenauffälle pandemiebedingt geschlossener Einrichtungen.

Die einzelnen Länder im Vergleich

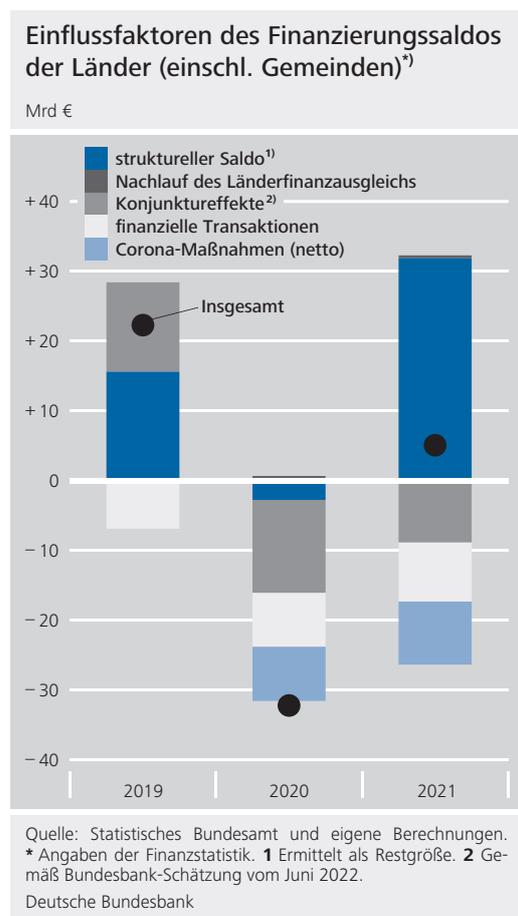
Ländersalden stark unterschiedlich

Die teilbereinigten Salden der einzelnen Länder enthalten noch temporäre Corona-Maßnahmen

Dieser Aufsatz weist auch für die einzelnen Länder Ergebnisse und bereinigte Salden aus. Temporäre Corona-Maßnahmen ließen sich allerdings nicht herausrechnen, da einzelne Länder ihre Lasten auf Anfrage nicht vollständig bezifferten (im Länderaggregat wurden temporäre Corona-Lasten von 110 € pro Kopf abgezogen). Daher enthalten die strukturellen Salden der einzelnen Länder noch die Lasten aus Corona-Maßnahmen – die tatsächlichen strukturellen Ergebnisse sind also günstiger als hier ausgewiesen. Die Ländersalden sind insofern nur teilbereinigt. Trotzdem sind sie deutlich aussagekräftiger als die unbereinigten Salden, da konjunkturelle Einflüsse, Verzögerungen im Finanzausgleich und teils gewichtige finanzielle Transaktionen herausgerechnet sind. Ausführliche länderweise Ergebnisse finden sich in der Tabelle auf Seite 32 f. Um die Werte für die Länder besser vergleichbar zu machen, werden sie im Folgenden in Relation zur jeweiligen Bevölkerungszahl dargestellt.

Hälfte der Länder mit unbereinigtem Überschuss

Unbereinigt schloss die Hälfte der Länder (einschl. ihrer Gemeinden) das Jahr 2021 mit einem Überschuss ab. Den höchsten Überschuss erzielte dabei Rheinland-Pfalz mit 710 € pro Kopf. Das größte Defizit verzeichnete Berlin mit 570 € pro Kopf.



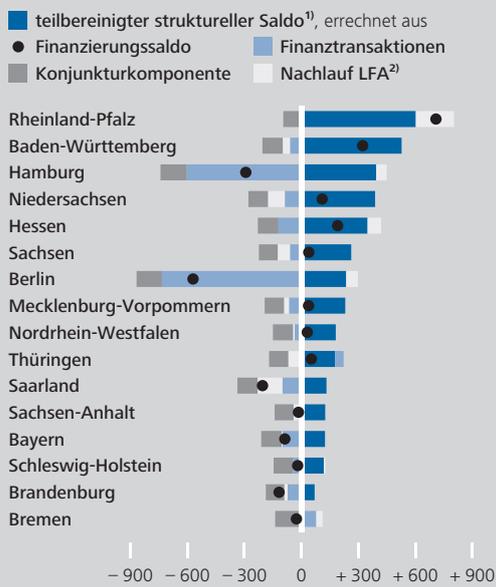
Auch die teilbereinigten Salden der Länder unterschieden sich 2021 erheblich, die Spanne fällt aber geringer aus. Im Länderaggregat betrug der teilbereinigte Überschuss 270 € pro Kopf. Dabei wies wieder Rheinland-Pfalz mit 600 € den höchsten Überschuss auf (Tabelle auf S. 32 f., Ziffer 7). In diesem Land hat ein wichtiger Corona-Impfstoffhersteller seinen Hauptstandort. Daher legten insbesondere die Kör-

Große Spannweite in den teilbereinigten Salden

³ Die Unsicherheit zeigt sich auch in der recht hohen Revision der Konjunkturkomponente im Vorjahr 2020. Im Vergleich zum letztjährigen Bericht wird der Einfluss der Konjunktur im Jahr 2020 nun nicht mehr so ungünstig eingeschätzt (um 6 ½ Mrd € günstiger): Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung verläuft nicht mehr so deutlich unter den Trendniveaus, weil Berechnungen mit neuen Daten und Projektionen die Trendniveaus nach unten revidierten. Die Konjunkturkomponente 2021 könnte in ähnlicher Weise korrigiert werden, wenn insbesondere die Energieknappheit die gesamtwirtschaftliche Entwicklung stärker bremst als bei der Frühjahrsprojektion 2022 unterstellt.

Finanzierungssalden der einzelnen Länder (einschl. Gemeinden) 2021¹⁾

€ pro Kopf



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen.
 * Angaben der Finanzstatistik. **1** Finanzierungssaldo korrigiert um finanzielle Transaktionen, Abrechnung Länderfinanzausgleich, Konjunkturkomponente und Einmaleffekte. Als Einmaleffekte schlugen nur Corona-Maßnahmen zu Buche. Deren Umfang ließ sich nicht auf die einzelnen Länder aufteilen. **2** Länderfinanzausgleich.
 Deutsche Bundesbank

teils unterschiedliche Steuer- beziehungsweise Hebesätze haben. Einnahmenunterschiede, die darauf beruhen, bleiben im Finanzausgleich ausgeblendet. In dessen Abgrenzung⁵⁾ bleiben die Unterschiede geringer, und die Rangfolge ändert sich. Dabei reichte die Spanne im Jahr 2021 von knapp 98 % in Bremen bis 108 % in Bayern.⁶⁾

Neben dem starken Steueraufkommen vereinbarten nahezu alle Länder höhere Bundeszuweisungen (siehe Tabelle auf S. 34 f., Ziffer 21). Ausschlaggebend waren letztlich ausgeweitete Bundesmittel für Corona-Unternehmens-transfers. Soweit die Länder diese Mittel wie vorgesehen weiterreichen, entlasten sie die Länderhaushalte nicht.⁷⁾ Allerdings zahlten einige Länder gemäß einer Umfrage bei den Finanzministerien diese Mittel vor dem Jahresabschluss nicht gänzlich an Unternehmen aus (vgl. hierzu auch die Erläuterungen auf S. 17). In diesen Ländern verbesserte sich dadurch der Finanzierungssaldo des Jahres 2021 um insgesamt 3½ Mrd €, während das Ergebnis im laufenden Jahr entsprechend ungünstiger ausfällt.⁸⁾

Höhere Bundeszuweisungen von höheren Ausgaben begleitet; Mittelabfluss aber nicht vollständig

perschaft- und die Gewerbesteuer stark zu.⁴⁾ Bremen am unteren Ende der Spanne erzielte ein ausgeglichenes Ergebnis. Ohne die bundesstaatlichen Sanierungshilfen hätten Bremen und auch das Saarland hohe teilbereinigte Defizite verzeichnet (590 € pro Kopf bzw. 270 € pro Kopf).

Steuerliche Einnahmen stark gestiegen und trotz Finanzausgleich mit beträchtlichen Unterschieden zwischen Ländern

Die steuerlichen Einnahmen der Länder und Gemeinden stellten gut zwei Drittel ihrer Gesamteinnahmen. Sie stiegen insgesamt kräftig. Es bestehen jedoch beträchtliche Differenzen in den Einnahmen pro Kopf. Die Spannweite unter den Flächenländern erreichte nun beispielsweise 880 € – womit Hessen (5 900 €) 18 % über dem Wert von Sachsen-Anhalt lag (siehe auch die Tabellen auf S. 32 f., Ziffer 19). Die Unterschiede haben mehrere Gründe. So ebnet der Länderfinanzausgleich einschließlich der finanzkraftabhängigen Bundesergänzungszuweisungen unterschiedlich hohe Steuereinnahmen nicht vollständig ein. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Länder und ihre Gemeinden

4 Rheinland-Pfalz wurde somit zu einem finanzstarken Land und musste im Länderfinanzausgleich Umsatzsteuermittel an die Empfängerländer abgeben. Dieser Vergleich basiert auf der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 2021. Trotzdem bleibt die strukturelle Lage in Rheinland-Pfalz in einer Größenordnung von 200 € pro Kopf überzeichnet. Der wichtigste Grund ist, dass die Sonderzuwächse der Gewerbesteuer 2021 sich erst im Finanzausgleich 2022 niederschlagen. Vgl. hierzu und zu weiteren Verzerrungen, etwa aus der nachlaufenden Körperschaftsteuer-Zerlegung auf Betriebsstandorte in anderen Ländern: Weiß et al. (2022).

5 Insbesondere bereinigt um unterschiedliche Abgabesätze, bei Einrechnen von lediglich drei Vierteln der Gemeindefinanzkraft und einer Höhergewichtung des Finanzbedarfs von Stadtstaaten; Datenstand der vorläufigen Abrechnung. Vgl.: Bundesministerium der Finanzen (2022).

6 Gemessen an den normierten steuerlichen Einnahmen in Relation zur normierten durchschnittlichen Finanzkraft.

7 Die Corona-Unternehmens-transfers stiegen nach Angaben des Bundes 2021 um 30 Mrd € (rund 360 € pro Kopf) auf 48 Mrd €. Die im Vorjahr gezahlten Kompensationszahlungen des Bundes von 6 Mrd € für erwartete Gewerbesteuermindereinnahmen entfielen hingegen vollständig.

8 Anders stellt sich der Fall in Bayern dar. Nicht ausgezahlte Einnahmen für Unternehmenshilfen vom Bund waren offenbar noch Teil der monatlichen Kassenstatistik zum Jahresende. Bei Haushaltsabschluss wurde dann eine Einnahme vom Bund von 2 Mrd € (160 € pro Kopf) zurückgebucht. Damit wurde wohl eine solche Vorbelastung im laufenden Jahr vermieden.

Vergleichbarkeit der Ausgaben-daten unter den Ländern teils stark eingeschränkt

Die Ausgabenzuwächse konzentrierten sich bundesweit betrachtet vor allem auf die Kategorien laufender Sachaufwand, Personal und laufende Transfers an Unternehmen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern fielen dabei teils beträchtlich aus. Nur teilweise gründen sie auf unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten. Daneben gehen die Unterschiede unter anderem darauf zurück, dass die Länder bundesfinanzierte Unternehmenshilfen nicht einheitlich verbuchen. Nicht zuletzt deshalb dürften beispielsweise die Zahlungen an Unternehmen und beim laufenden Sachaufwand zwischen den Ländern so unterschiedlich sein. Eigentlich sollte die bundesweit anzuwendende einheitliche Buchungssystematik von Bund und Ländern (Gruppierungsplan) solche abweichenden Buchungen verhindern. Es besteht Handlungsbedarf, identische Sachverhalte auch gleich einzugruppieren.

Transfers an private Haushalte mit großer Spannweite, aber zum Teil vom Bund erstattet

Die Transfers an private Haushalte (siehe Tabelle auf S. 32 f., Ziffer 14) bestehen insbesondere aus Sozialleistungen der kommunalen Ebene. Sie bilden aber nicht die tatsächlichen Belastungen der Länder und Gemeinden ab, weil der Bund Lasten teilweise ausgleicht und die Länder und Gemeinden entsprechend höhere Einnahmen haben. So übernimmt der Bund die Unterkunftskosten für Arbeitslosengeld II-Beziehende zu knapp drei Vierteln. Bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erstattet er die Transfers sogar vollständig.⁹⁾

Zu den Schulden und Zinslasten der einzelnen Länder

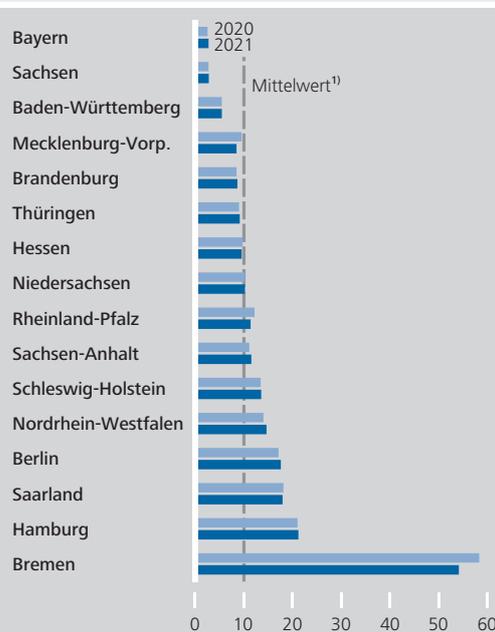
Mit großem Abstand höchste Schulden in Bremen

Im Aggregat lagen die Schulden pro Kopf von Ländern und Gemeinden bei 10 000 €.¹⁰⁾ Den mit großem Abstand höchsten Wert verzeichnete Bremen mit gut 54 000 €, vor Hamburg mit gut 21 000 €. Am anderen Ende der Spanne meldeten Bayern und Sachsen etwa 2 800 €.

Obwohl die Haushalte insgesamt einen Überschuss auswiesen, stiegen die Schulden im Aggregat um insgesamt 9 Mrd € oder 110 € pro Kopf (Tabelle auf S. 34 f., Ziffer 23). Bei einzel-

Schulden der einzelnen Länder (einschl. Gemeinden)¹⁾

Tausend € pro Kopf



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen. * Angaben der Finanzstatistik. Schulden beim nicht öffentlichen sowie öffentlichen Bereich (nicht konsolidiert). 1 Einwohnergewichteter Mittelwert aller Länder und Gemeinden (2020: 9 983€; 2021: 10 095€).

Deutsche Bundesbank

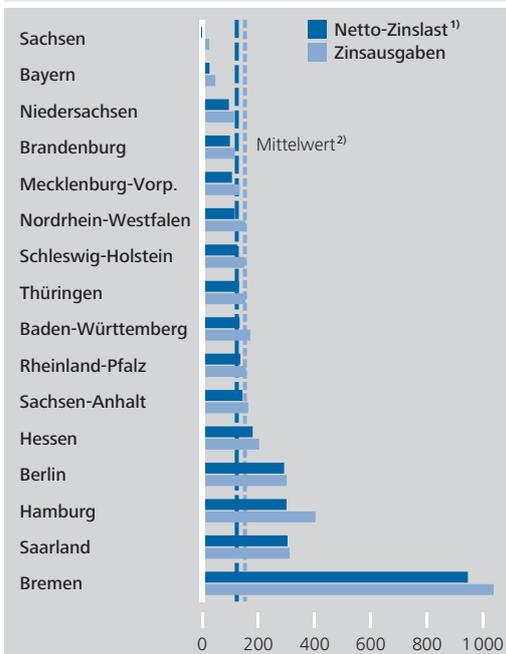
nen Ländern liefen Saldo und Schuldenstandsänderung noch weitaus deutlicher auseinander: Unter den Flächenländern wuchsen die Schulden pro Kopf am stärksten in Nordrhein-Westfalen (+ 640 €). Gleichzeitig schloss das Land das Jahr aber mit einem moderaten Finanzierungsüberschuss ab. Bremen wies zwar ein leichtes Defizit auf, die Schulden pro Kopf sanken aber vom hohen Niveau aus am kräftigsten (- 4 180 €). Dabei führte Bremen Kredite im Zusammenhang mit Zinsderivaten zurück. Diese Derivate sichern langfristige Zinskonditionen ab. Da die Marktzinsen stiegen, sank der negative Marktwert der Derivate gegenüber dem Stand

Schuldenanstieg trotz Überschuss, in einigen Ländern aber auch deutliche Rückgänge

9 Für den bemerkenswerten Anstieg der Transfers im Saarland scheint eine Fehlklassifizierung von durchgeleiteten Corona-Unternehmenshilfen des Bundes ausschlaggebend. 10 Dargestellt sind hier die Schulden gemäß der Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes. Diese umfassen Schulden gegenüber dem nicht öffentlichen und dem öffentlichen Bereich. Die haushaltsrechtliche Abgrenzung kann darüber hinaus noch nicht genutzte Kreditermächtigungen erfassen, die somit als Reserve verfügbar sind. Die entsprechende Mittelaufnahme am Kapitalmarkt steht dann noch aus.

Zinsbelastung der einzelnen Länder (einschl. Gemeinden) 2021^{*}

€ pro Kopf



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen.
^{*} Angaben der Finanzstatistik. ¹ Zinsausgaben abzgl. Zinseinnahmen ² Einwohnergewichteter Mittelwert aller Länder und Gemeinden.

Deutsche Bundesbank

Ende 2020, und Bremen musste weniger Barsicherheiten dafür finanzieren.¹¹⁾

Durchschnittsverzinsung in den meisten Ländern gesunken

Die rechnerische Durchschnittsverzinsung der Schulden¹²⁾ sank bundesweit gegenüber dem Vorjahr weiter, aber nur noch leicht auf 1,5 % (siehe Tabellen auf S. 32 bis 35, jeweils Ziffer 24). Obwohl sich die Länder zu ähnlichen Konditionen verschulden können, bestehen deutliche Länderunterschiede bei der Durchschnittsverzinsung. Die Gründe hierfür liegen in der Schuldenstruktur (u. a. verschiedene Zinsbindungen und Aufnahmezeitpunkte) und in Zinssicherungsgeschäften. Auch schlagen unterschiedliche Agien bei Anleiheemissionen zu Buche.¹³⁾ Zu solchen Faktoren fehlen allerdings vielfach die Angaben. Die höchsten Durchschnittszinsen errechneten sich im letzten Jahr für Baden-Württemberg mit 3,1 %. Wie im Vorjahr verzeichnete Sachsen die niedrigste Durchschnittsverzinsung (0,9 %). In Baden-Württemberg stiegen die Durchschnittszinsen besonders deutlich um 0,5 Prozentpunkte. Dies gründet

aber allein auf einem Schultitel: Dieser ließ Zinsen über ein Jahrzehnt auflaufen, die im letzten Jahr fällig wurden.¹⁴⁾ In Bayern sank die Durchschnittsverzinsung am stärksten. Dort erhöhten sich die Schulden im Jahr 2020 bezogen auf den Ausgangsbestand besonders stark, ohne dass dabei die Zinsausgaben stiegen.

In einigen Ländern fallen neben den Zinsausgaben auch nennenswerte Zinseinnahmen an. Eine entscheidende Rolle spielen dabei oftmals Zinszahlungen zwischen Kern- und Extrahaushalten (die die Finanzstatistik nicht konsolidiert). Die Netto-Zinslast zeigt die Differenz aus Zinsausgaben und Zinseinnahmen und insoweit die Gesamtbelastung aus ausgegebenen und erworbenen Schultiteln an. Die höchsten Netto-Zinslasten (pro Kopf) wiesen die Stadtstaaten und das Saarland auf (siehe Tabelle auf S. 32 f., Ziffer 8). Der Anteil der Netto-Zinslast an den Gesamtausgaben lag in Bremen bei 8 %, wozu laufende Zahlungen für Derivate erheblich beitragen.¹⁵⁾ Im Saarland belief sich der Anteil auf 4 %. Diese beiden Länder erhalten aber spezielle Unterstützungsleistungen von jeweils 400 Mio € pro Jahr für ihre weit überdurchschnittlichen Schuldenlasten. Zieht man die vom Bund empfangenen Sanierungshilfen von der Nettozinslast ab, sinken die entsprechenden Quoten auf 3 % in Bremen und –1½ % im Saarland. Zum Vergleich: Hessen, das Flächenland mit der höchsten Quote, wies eine Netto-Zins-Ausgabenquote von 2 % aus. Sachsen verzeichnete wie in den Vorjahren keine Nettolast.

Sehr unterschiedliche Netto-Zinslasten, auch wegen Zinssicherungsgeschäften

¹¹ Vgl. zu den Einflüssen von Derivaten auf den Schuldenstand und Abweichungen zwischen dem Finanzierungssaldo und der Entwicklung des Schuldenstands: Deutsche Bundesbank (2021a), S. 24.

¹² Errechnet aus den finanzstatistisch nachgewiesenen Zinsausgaben und den Schulden gemäß der Schuldenstatistik zum Ende des Vorjahres.

¹³ (Dis-)Agien können bei finanzstatistischen Jahresvergleichen der rechnerischen Durchschnittszinsen eine erhebliche Rolle spielen. Agien reduzieren die Zinsausgaben, Disagien erhöhen sie. Vgl.: Deutsche Bundesbank (2021b).

¹⁴ Vgl.: Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg (2022).

¹⁵ Anders als zahlreiche andere Länder weist Bremen Ausgaben für Zinssicherungsgeschäfte separat aus und macht seinen Haushalt damit transparenter.

Zu den Schuldenbremsen der Länder im Jahr 2021

Schuldenbremsen schwer zu überschauen

*Unterschiedliche
Regelungen
erschweren
Vergleich*

Die Länder haben ihre Schuldenbremsen sehr unterschiedlich ausgestaltet.¹⁶⁾ Die jeweiligen Abrechnungen sind daher nur eingeschränkt vergleichbar. Auch legten bisher nicht alle Länder umfassende Abrechnungen für das Jahr 2021 vor.¹⁷⁾ Deshalb kann hier kein vollständiger Überblick gegeben werden.

*Reserven zum
Einhalten der
Schuldenbrem-
sen teils schwer
zu überblicken*

Unübersichtlich stellt sich nicht zuletzt dar, wie Rücklagen, Sondervermögen und in Folgejahre übertragene Haushaltsermächtigungen mit den Schuldenbremsen zusammenspielen. Diese Zusammenhänge haben sich in der Coronakrise aber als besonders bedeutsam erwiesen: So nahmen die Länder teils umfangreich Notlagenkredite auf, um Rücklagen und Sondervermögen zu befüllen. Teilweise werden darüber hinaus Kreditermächtigungen auf künftige Jahre geschoben (siehe auch Erläuterungen auf S. 27).

*Mehrheit
der Länder
aktivierte 2021
Ausnahme-
klauseln*

Dabei waren die Länder (wie auch der Bund) bis weit in das letzte Jahr hinein wegen der Coronavirus-Pandemie in einer schwierigen Lage. Vor diesem Hintergrund aktivierten die meisten Länder (wie der Bund) erneut die Ausnahme-klauseln ihrer Schuldenbremsen. Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Thüringen verzichteten darauf. Diese Länder planten, zum Ausgleich ihrer Haushalte Reserven einzusetzen. Eine Ausnahme stellte Rheinland-Pfalz dar, das in seinem Haushaltsplan allein eine konjunkturbedingte Nettokreditaufnahme auswies.

*Trotz Über-
schuss: Auf-
nahme von
Notlagen-
krediten über
18 Mrd €*

Insgesamt meldeten die Länder (Flächenländer ohne kommunale Ebene) auf Anfrage oder in Haushaltsdokumenten, dass sie im Haushaltsjahr 2021 per saldo Notlagenkredite über 18 Mrd € (220 € pro Kopf) aufgenommen hatten. Gleichzeitig erzielten die Länder im Aggregat einschließlich ihrer Extrahaushalte einen (unbe-

reinigten) Überschuss. Im Folgenden wird länderspezifisch abgeschätzt, inwieweit dabei Reserven aus Notlagenkrediten gebildet wurden.

Eigene Berechnung nähert strukturellen jährlichen Finanzierungsbedarf an

Die Bundesbank errechnet für analytische Zwecke in diesem Bericht „Schuldenbremsen-angenäherter“ strukturelle Finanzierungssalden der Länder. Die Ergebnisse zeigen an, inwieweit Kreditaufnahmen über die Ausnahme-klausel gegebenenfalls erforderlich gewesen wären (oder ein Rückgriff auf vorhandene Reserven), um ein 2021 entstandenes strukturelles Defizit zu finanzieren.

Konkret geht diese Überschlagsrechnung einheitlich vom Saldo der Kern- und Extrahaushalte der Länder aus, auch wenn einige Länder in ihren Schuldenbremsen Extrahaushalte ausblenden. Somit wird die tatsächliche Haushaltslage nicht dadurch verdeckt, dass beispielsweise Kernhaushalte Extrahaushalte vorfinanzieren. Zudem wird beim Fokus auf den Saldo das grundlegende Prinzip der Jährlichkeit des Haushalts berücksichtigt. Denn der Saldo erfasst nur Zahlungszu- und -abflüsse des betreffenden Zeitraums. Er wird daher nicht dadurch beeinflusst, dass Rücklagen entnommen oder befüllt werden. Die haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme (die Zielgröße der meisten Schuldenbremsen) verändert sich dagegen durch Rücklagenbewegungen. Sie verringert sich, wenn auf vorhandene Rücklagen zurückgegriffen wird, und erhöht sich, wenn Rücklagen gebildet werden.

Im Einklang mit den Regelungen aller Schuldenbremsen ist die Gemeindeebene nur bei den Stadtstaaten einbezogen. Auch konjunkturelle

*Bundesbank mit
eigener „Schul-
denbremsen-
angenäherter“
Bedarfsberechnung für strukturelle Nettokreditaufnahme*

*Finanzierungs-
saldo von Kern-
und Extrahaushalten ...*

... länderspezifisch bereinigt

¹⁶ Vgl. für eine Übersicht: Deutsche Bundesbank (2021a), S. 40–42.

¹⁷ Demgegenüber veröffentlicht der Bund zeitnah Daten: Bereits zum 1. März des Folgejahres legt er eine vorläufige und zum 1. September die endgültige Abrechnung vor.

Finanzierungsbedarf der Länder gemäß Bundesbank-Berechnung und Notlagenkredite im Jahr 2021

in € pro Kopf

Land	1 Finanzierungs-saldo gesamt ¹⁾	1a davon: Kern- haushalte	1b davon: Extra- haushalte	2 Finanzielle Trans- aktionen ²⁾	3 Kon- junktur- kompo- nente ²⁾	4 Struktu- reller Finan- zierungs- bedarf ³⁾ = -1+2+3	5 Not- lagen- kredit- auf- nahme ⁴⁾	6 Schätz- wert für Reser- vebil- dung ⁵⁾ = 5-4	7 Tilgungs- volumen aus aus- stehen- den Not- lagen- krediten 2020 und 2021 ²⁾	8 Über- schlägige jährliche Tilgungs- last aus Not- lagenkre- diten ⁶⁾
Baden-Württemberg	132	72	60	2	-144	-274	85	359	733	29
Bayern	-104	-104	0	-	-	104	226	122	774	39
Brandenburg	-248	-357	108	-24	233	457	778	320	1 021	34
Hessen	149	331	-182	1	309	161	129	-32	567	19
Mecklenburg- Vorpommern	10	296	-286	-	-	-10	-	-	1 769	88
Niedersachsen	163	-179	342	-0	91	-72	287	358	838	34
Nordrhein-Westfalen	11	-271	283	-	-	-11	256	268	883	18
Rheinland-Pfalz	446	560	-114	10	309	-127	-41	-	-	-
Saarland	6	82	-76	0	206	200	345	145	610	20
Sachsen	-44	-1	-43	-	-	44	155	110	589	98
Sachsen-Anhalt	-1	-1 132	1 130	-	-24	-23	1 024	1 047	1 061	46
Schleswig-Holstein	21	-1	22	-112	151	19	-50	-	1 765	46
Thüringen	-186	-122	-64	-	-	186	-	-	329	41
Berlin	-571	-33	-537	-132	-208	231	-	-	1 992	74
Bremen	-29	-181	153	24	600	652	1 475	823	1 475	49
Hamburg	-294	-27	-266	-28	260	525	494	-31	726	36

1 Quelle: Statistisches Bundesamt, Vierteljahresergebnisse inkl. Auslaufperiode. 2 Quelle: Finanzministerien der Länder, soweit nicht anders gekennzeichnet. 3 Ohne Korrektur um Einmaleffekte, d. h. einschl. Corona-Maßnahmen, und ohne die vorläufige Abrechnung des Länderfinanzausgleichs. 4 Notlagenkredite ggf. ergänzt um Kreditaufnahmen von oder für Corona-Sondervermögen. Ein positiver Wert zeigt eine Notlagenkreditaufnahme im Jahr 2021 an. Ein negativer Wert steht für eine Nettotilgung. 5 Nur bei positiver Notlagenkreditaufnahme ausgewiesen. 6 Eigene Berechnungen auf Basis von Tilgungsfristen gemäß Ländermeldungen.

Deutsche Bundesbank

Einflüsse und finanzielle Transaktionen sind gemäß den landesspezifischen Vorgaben anhand der Angaben der Länder korrigiert. Damit zeigen die Berechnungen an, welche Notlagenkredite erforderlich gewesen wären, um den landesspezifisch bereinigten Finanzierungsbedarf der Länder und ihrer Extrahaushalte zu decken.

Dieser „Schuldenbremsen-angenäherte“ strukturelle Finanzierungsbedarf wird dann den von den Ländern gemeldeten Notlagenkrediten gegenübergestellt. Die Differenz bietet einen Anhaltspunkt dafür, inwieweit Reserven aus Notlagenkrediten gebildet oder aber Reserven eingesetzt wurden, um Notlagenkredite zu begrenzen. Füllt ein Land etwa Rücklagen auf, übersteigt der aufgenommene Notlagenkredit den hier speziell ermittelten Saldo.

Abweichung zur
 Notlagenkredit-
 aufnahme als
 Anhaltspunkt
 für Reserve-
 veränderung

Berechnungen deuten auf hohe Reservebildung in einzelnen Ländern hin

Fünf Länder schlossen das Jahr 2021 im Ergebnis ohne neue Notlagenkredite ab. Besonders stach dabei Rheinland-Pfalz hervor, das seine gesamten im Jahr davor aufgenommenen Notlagenkredite tilgte. Schleswig-Holstein tilgte pro Kopf zwar etwas mehr Notlagenkredite als Rheinland-Pfalz. Dies war aber nur ein kleiner Teil der sehr hohen Notlagenkredite, die dort 2020 aufgenommen worden waren. Die weiter verbliebenen Reserven will das Land gemäß seiner längerfristigen Finanzvorschau noch bis Ende des Jahrzehnts einsetzen. Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen beließen ihren jeweiligen Bestand an Notlagenkrediten unverändert. Thüringen und Berlin setzten dabei zuvor gebildete Reserven ein, um ihr Defizit zu finanzieren.

Fünf Länder
 tilgten Not-
 lagenkredite
 oder nahmen
 keine neuen
 auf, ...

... drei blieben deutlich unter dem Durchschnittswert von 220 € pro Kopf, ...

Insgesamt nahmen die Länder neue Notlagenkredite über 220 € pro Kopf auf. Baden-Württemberg, Hessen und Sachsen blieben deutlich unter diesem Wert. In Baden-Württemberg hätte der günstige strukturelle Saldo (errechnet mit beträchtlicher Konjunkturlast)¹⁸⁾ aber eine hohe Tilgung von Notlagenkrediten ermöglicht. Stattdessen stockte das Land mit neuen Notlagenkrediten sowie zu Lasten seines Kontrollkontos Reserven auf. In Hessen fiel ein strukturelles Defizit an. Hier reichte der erzielte unbereinigte Überschuss nämlich nicht aus, die landesspezifisch errechnete hohe Konjunkturlast auszugleichen. Die Berechnung legt nahe, dass Hessen per saldo auf Reserven zurückgriff, um die notlagenbedingte Neuverschuldung zu begrenzen. In Sachsen ließen Zuführungen an den Pensionsfonds das Defizit niedriger ausfallen als die Notlagenkreditaufnahme. Mit relativ hohen jährlichen Zuführungen an den Pensionsfonds folgt das Land einer Vorgabe seiner Landesverfassung.

... und acht gingen teils deutlich über den Durchschnitt hinaus, ohne dass ein derart hoher Finanzierungsbedarf angezeigt wird

Über dem Durchschnittswert von 220 € pro Kopf lagen – teils nur leicht – die Notlagenkreditaufnahmen in acht Ländern. Bis zu 500 € nahmen (aufsteigend) Bayern, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, das Saarland und Hamburg auf. In Bayern, Hamburg und dem Saarland gab es zwar einen strukturellen Finanzierungsbedarf. Dieser war aber in Bayern und im Saarland erheblich geringer als die aufgenommenen Notlagenkredite.¹⁹⁾ Die Länder Bremen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg meldeten noch deutlich höhere neue Notlagenkredite (oberhalb von 500 € pro Kopf). Nach der Überschlagsrechnung nutzten auch diese Länder die Notlagenkredite teils weitgehend zum Aufbau von Reserven.

¹⁸⁾ Baden-Württemberg wies die zweithöchste Ist-Konjunkturlast pro Kopf aus (nach Berlin). Dabei fiel sie ex post etwa 100 € pro Kopf geringer aus als geplant. Insofern wäre nur eine entsprechend geringere Nettokreditaufnahme zulässig gewesen. Das Land verbuchte aber Krediteinnahmen auf Grundlage der höheren geplanten Konjunkturlast. Die Differenz belastet das Kontrollkonto.

¹⁹⁾ Im Saarland entfielen die Notlagenkredite dabei auf ein Sondervermögen. Wie der Kernhaushalt abgerechnet wurde, blieb offen.

Notlagen-Nettokreditaufnahme und überschlägiger Finanzierungsbedarf der Länder 2021

€ pro Kopf



Quellen: Statistisches Bundesamt, Angaben der Finanzministerien der Länder und eigene Berechnungen. ¹⁾ Notlagenkreditaufnahme im Rahmen der landesindividuellen Schuldenbremse gemäß Landesangabe, ggf. ergänzt um weitere nicht konjunkturbedingte Kreditaufnahmen von oder für Corona-Sondervermögen. ²⁾ Finanzierungssaldo von Kern- und Extrahaushalten gemäß Finanzstatistik, korrigiert um finanzielle Transaktionen und Konjunkturreffekte gemäß Landesangabe.

Deutsche Bundesbank

Differenz von Notlagen-Nettokreditaufnahme¹⁾ und überschlägigem Finanzierungsbedarf^{**)} der Länder 2021

€ pro Kopf

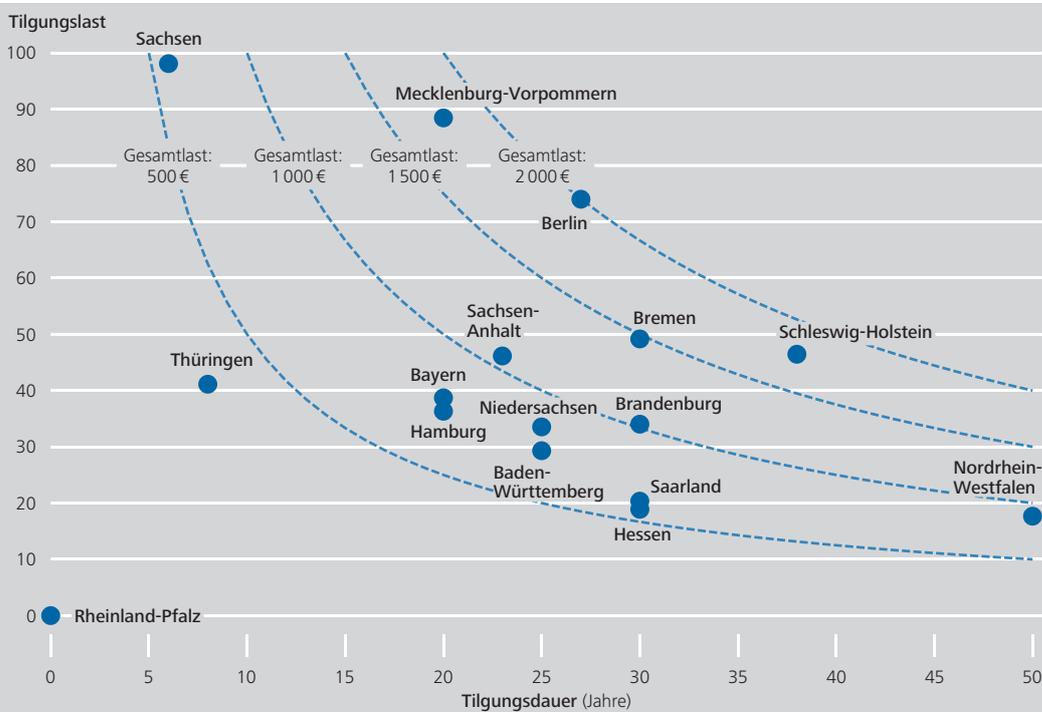


Quellen: Statistisches Bundesamt, Angaben der Finanzministerien der Länder und eigene Berechnungen. ^{*} Notlagenkreditaufnahme im Rahmen der landesindividuellen Schuldenbremse gemäß Landesangabe, ggf. ergänzt um weitere nicht konjunkturbedingte Kreditaufnahmen von oder für Corona-Sondervermögen. ^{**} Finanzierungssaldo von Kern- und Extrahaushalten gemäß Finanzstatistik, korrigiert um finanzielle Transaktionen und Konjunkturreffekte gemäß Landesangabe. ¹⁾ Keine Angabe, weil keine Aufnahme von Notlagenkrediten 2021.

Deutsche Bundesbank

Künftige jahresdurchschnittliche Tilgungsverpflichtung aus Notlagenkrediten der Jahre 2020 und 2021

€ pro Kopf



Quelle: Finanzministerien der Länder und eigene Berechnungen.
 Deutsche Bundesbank

Notlagen-bezogene Kredit-ermächtigungen auf krisenbezo-gene Lasten beschränken

Mit Notlagenkrediten Reserven für künftige Jahre zu bilden, scheint aber bedenklich. So leidet hier die Transparenz der Haushalte, und das Jährlichkeitsprinzip wird geschwächt. Es würde zumindest nicht der Intention der Schuldenbremse entsprechen, wenn die Reserven im weiteren Verlauf verwendet würden, um krisen-unabhängige Ausgaben zu finanzieren.²⁰⁾ Nahe-liegend wäre vielmehr, bei einer besser als er-warteten finanziellen Lage entsprechend weni-ger Notlagenkredite als veranschlagt aufzuneh-men beziehungsweise bereits aufgenommene Notlagenkredite zu tilgen. Sollte sich die Lage in den nachfolgenden Jahren erneut zuspitzen, wären die Landtage gefordert, eine neue Not-lage festzustellen. Diese wäre mit der neuen Entwicklung zu begründen. Entsprechend wären neue zielgerichtete Notlagenkredite freizuge-ben. Zugleich wäre die Auswahl der konkreten Maßnahmen zur Krisenbewältigung gut zu be-gründen.

Tilgungen

Die Schuldenbremsen verlangen, dass die Län-der für notlagenbedingte Kredite Tilgungspläne beschließen. Die Länder meldeten Ende 2021 ein zur Tilgung anstehendes Volumen von ins-gesamt 71 Mrd € (850 € pro Kopf). Einige Län-der planen, auch im laufenden Jahr noch wei-tere Notlagenkredite aufzunehmen. Anderer-seits stehen umfangreiche Reserven zur Ver-fügung (siehe auch Erläuterungen auf S. 27), mit denen die Länder Notlagenkredite tilgen könnten. Soweit die Länder darauf zurückgrei-fen, würden die Tilgungen ihre Haushalte nicht belasten. Die bisher aufgelaufenen Tilgungslas-ten sind sehr unterschiedlich. So hat Rheinland-Pfalz seine Notlagenkredite bereits komplett zu-rückgezahlt. Besonders hoch sind die gesam-ten notlagenbezogenen Tilgungslasten dagegen in

Ende 2021 standen Not-lagenkredite von 71 Mrd € zur Tilgung an

²⁰ Siehe hierzu auch: Deutsche Bundesbank (2021c). Die Anforderungen des hessischen Staatsgerichtshofs an die Begründung von Notlagenkrediten aus dem Urteil vom 27. Oktober 2021 deuten auch rechtliche Probleme an.

Reservebestände der Länder zum Jahresende 2021

Ein vollständiger Überblick über den Reservebestand der Länder liegt nicht vor. Selbst aus den inzwischen vorliegenden Haushaltsrechnungen für das Jahr 2020 ließe sich dieser nur mit hohem Aufwand ermitteln. Zu groß ist die Anzahl der Reservetöpfe. Gesetzliche Vorgaben beschränken zwar deren Verwendung. Allerdings dürften solche Mittel bei Bedarf wohl auch für andere Zwecke mobilisierbar sein, gegebenenfalls über Gesetzesanpassungen. Angaben zu den Reservebeständen sind wichtig, um die Lage der Länderfinanzen besser bewerten zu können. Daher sind sie nicht zuletzt für den Stabilitätsrat als zentrales Haushaltsüberwachungsorgan von Bedeutung. Es wäre daher wichtig, dass der Stabilitätsrat für eine bessere, übersichtlichere Datenlage sorgt.

Für diesen Bericht wurden die Länder nach vorhandenen Reservebeständen zum Jahresende 2021 gefragt. Detailliertere Angaben leisteten die Länder zu Beständen in vorfinanzierten Sondervermögen und Rücklagen. Darüber hinaus können noch andere Reserven bestehen. So belasten einige Länder ihren Haushalt (schuldenbremsenrelevant) und übertragen gleichzeitig damit finanzierte Ermächtigungen für Ausgaben (Ausgabereste) in Folgejahre. Bayern etwa meldete in seiner Haushaltsrechnung 2021 einen Betrag von 14 Mrd € (einschl. der Ausgabereste im Zusammenhang mit der Pandemie). Baden-Württemberg meldete in seiner Haushaltsrechnung 2020 diesbezüglich knapp 7 Mrd €. Hinzu kommt ein Ausgabenspielraum von 4 Mrd €, der aus übriggebliebenen Kreditermächtigungen aus Vorjahren stammt. In der Umfrage wurde der Bestand aber nicht als Rücklage ausgewiesen.

Als Bestände von Rücklagen und Sondervermögen meldeten die Länder etwa 110 Mrd €. Die im Folgenden aufgelisteten Bestände enthalten sowohl neue Reserven aus der Coronakrise als auch ältere Reserven:

- Die gemeldeten allgemeinen Rücklagen nahmen etwas zu und beliefen sich Ende 2021 auf 33 Mrd €. Besonders hoch ist die allgemeine Rücklage pro Kopf in Bremen und Berlin.
- Aus den kumulierten Überschüssen der Jahre 2020 und 2021 errechnen sich Reserven der Corona-Sondervermögen von 12 Mrd €. Dabei löste Hessen sein Sondervermögen mit einer Reserve von knapp 1 Mrd € nach einem Verfassungsgerichtsurteil auf. Besonders hoch fiel die bevölkerungsbezogene Aufstockung in Sachsen-Anhalt aus. Das Land bildete sein Corona-Sondervermögen mit Kreditaufnahmen des Kernhaushalts Ende 2021.
- Die Reserven in vorfinanzierten Extrahaushalten für Investitionen sanken um knapp ein Drittel auf 7 Mrd €. Zu dem Rückgang scheinen Umschichtungen in andere Töpfe beigetragen zu haben.
- Durch die Beamtenversorgung entstehen erhebliche Belastungen der Länderhaushalte, vor allem in den westdeutschen Ländern. Zur Vorsorge legten die Länder für diese Lasten die insgesamt höchsten Beträge zurück. Der gemeldete Bestand stieg deutlich um ein Zehntel auf 49 Mrd €. Sachsen weist bevölkerungsbezogen mit 2 340 € pro Kopf die mit Abstand höchste Vorsorge auf. Andere Länder stellten die Zuführungen in den letzten Jahren ein und greifen – wie etwa das Saarland und Bremen – teilweise schon spürbar auf die Mittel zurück.

Die gemeldeten sonstigen Rücklagen der Länder betragen 7 Mrd €. Der größte Teil davon entfiel auf einen Sammelnachweis Schleswig-Holsteins, das ausweislich der Haushaltsrechnung 2020 insbesondere für pandemiebedingte Haushaltsbelastungen vorsorgte.

Berlin (mit rund 1 990 € pro Kopf),²¹⁾ Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein (mit rund jeweils 1 750 €/Kopf). Auch die Tilgungsfristen sind sehr unterschiedlich: Am längsten sind sie in Nordrhein-Westfalen mit bis zu 50 Jahren.

■ Schlussbetrachtungen

Verwendung von Notlagenkrediten und Ausblick

Die Schuldenbremsen erlauben, höhere Kredite aufzunehmen, wenn eine Notlage dies erfordert. Es besteht dabei aber die Gefahr, die Schuldenbremsen durch einen übermäßigen Rückgriff auf die Ausnahmeklauseln auszuhöhlen. Notlagenkredite aus der Coronakrise sollten daher nur für Maßnahmen genutzt werden, die nötig sind, um diese konkrete Krise zu bewältigen. Dies gilt auch für den Einsatz von Reserven, die aus Notlagenkrediten gebildet wurden. Das grundlegende Prinzip der Jährlichkeit von Budgets spricht darüber hinaus dafür, Ermächtigungen für Notlagenkredite auf ein konkretes Haushaltsjahr zu beziehen. Eine günstigere Haushaltsentwicklung kann dazu führen, dass Notlagenkredite nicht benötigt werden. Dann liegt es nicht nahe, diese Kreditermächtigungen für einen späteren Bedarf zurückzulegen. Im Sinne der Schuldenbremse spricht daher viel dafür, dass die Länder Reserven, die sie letztlich mit Notlagenkrediten aufgrund der Coronapandemie gebildet haben, zeitnah auflösen. Dies verhindert einen Fehleinsatz der Mittel und verringert die spätere Tilgungslast.

Im laufenden Jahr setzte sich die günstige Entwicklung der Länderfinanzen bislang fort. Bisher zeichnen sich stark steigende unbereinigte Überschüsse ab. Dies liegt an sehr hohen Steuereinnahmen. Diese übersteigen erheblich die letzte Vorkrisen-Steuerschätzung für 2022. Grund für die Überschüsse ist auch, dass vorrangig der Bund die nicht steuerlichen Lasten im Zusammenhang mit Pandemie und Ukrainekrieg trägt. Dies schlägt sich nicht zuletzt in

den sehr unterschiedlichen Haushaltslagen von Bund und Ländern nieder. So dürfte der Bund 2022 immer noch ein hohes strukturelles Defizit verzeichnen. Der strukturelle Länderüberschuss könnte hingegen sogar höher liegen als vor der Coronakrise. Die gute Haushaltslage und die hohen Reserven legen es nicht nahe, dass die Länder im laufenden Jahr zusätzliche Notlagenkredite aufnehmen.²²⁾

Der weitere Ausblick ist infolge des Ukrainekriegs und der damit verbundenen Energiekrise von erheblichen Unsicherheiten geprägt. Das reale Wachstum schwächt sich ab, aber die Preisdynamik erhöht die staatlichen Einnahmen. Die Länder starten insgesamt von einer guten strukturellen Ausgangslage in das neue Jahr. Der Bund übernimmt weit überwiegend die Lasten infolge der Auswirkungen des Ukrainekriegs wie der Energiekrise. Die gute Finanzlage sollte es den Ländern ermöglichen, sich spürbar an den aktuellen finanziellen Herausforderungen zu beteiligen. Eine aktualisierte Planungsgrundlage wird die neue Steuerschätzung Ende Oktober liefern.

Ausblick auf 2023 äußerst unsicher, aber gute Ausgangslage verschafft Resilienz

Konjunkturbereinigung überprüfenswert

Die länderspezifisch errechneten Konjunkturkomponenten variieren sehr stark. Beispiels-

²¹ Die hohe Tilgungslast in Berlin geht darauf zurück, dass dort 2020 Notlagenkredite auch für konjunkturbedingte Lasten aufgenommen wurden. Letztere beliefen sich dabei auf 620 € pro Kopf

²² Einen speziellen Kurs verfolgt das Saarland. Es erhält vom Bund umfangreiche Sanierungshilfen, nicht zuletzt um seine sehr hohen Schulden tragen zu können. Um erhöhte Transformationslasten auch infolge des Ukrainekriegs zu bewältigen, will das Saarland ein kreditfinanziertes Sondervermögen von 3 Mrd € (gut 3 000 € pro Kopf und damit bspw. mehr als die bayerische Gesamtverschuldung pro Kopf) mit einer Laufzeit von einem Jahrzehnt auflegen. Die Mittel sollen den Umbau von Industriestandorten finanzieren, aber auch energetische Sanierungen von Landesbauten und Investitionen in Hochschulen. Die Vorhaben sind noch nicht konkretisiert. Sie betreffen aber zu einem guten Teil gewöhnliche Aufgaben des Landes und scheinen weniger im Zusammenhang mit einer Notlage aufgrund des Ukrainekriegs zu stehen. Eine solche umfangreiche zusätzliche Kreditaufnahme passt damit nicht zur Intention der Ausnahmeklausel und noch weniger zu den Sanierungshilfen des Bundes.

Schuldenbremsen nicht durch notlagenkreditfinanzierte Reserven aushöhlen

Länderfinanzen mit bisher sehr günstiger Entwicklung im laufenden Jahr – Notlagenkredite damit schwer zu rechtfertigen

Länder verwenden unterschiedliche Verfahren zur Konjunkturbereinigung

weise ermittelten die Steuerniveauverfahren für 2020 trotz des starken Wirtschaftseinbruchs allenfalls geringe negative Konjunkturkomponenten. Insbesondere diese Verfahren erfordern hohe Reserven beziehungsweise Sicherheitsabstände. Sind diese zu Beginn eines Abschwungs verbraucht, ist keine stetige Haushaltsführung im Rahmen der regulären Schuldenbremse mehr möglich. Hamburgs Steuertrendverfahren sollte hier eigentlich besser abschneiden. Allerdings errechnete es 2020 eine beträchtliche konjunkturelle Entlastung.²³⁾

Simultane konjunkturelle Be- und Entlastungen im Bundesgebiet ökonomisch nicht überzeugend

Die Ergebnisse für die konjunkturellen Einflüsse auf die Länderfinanzen (siehe Tabelle auf S. 24, Spaltennummer 3) reichten auch im Berichtsjahr 2021 von hohen Entlastungen (etwa in Bremen mit 600 € pro Kopf) bis hin zu fortbestehenden hohen Belastungen (etwa in Berlin mit 210 € pro Kopf). Das ist angesichts des Länderfinanzausgleichs und bundesweit ähnlicher Wirtschaftsentwicklung schwer nachzuvollziehen und ökonomisch nicht überzeugend. Bei derart unterschiedlichen Konjunkturkomponenten sind auch die strukturellen Kennzahlen der Schuldenbremsen der Länder nicht vergleichbar. Für aussagekräftige Ländervergleiche sind schon deshalb Alternativrechnungen nötig, wie sie etwa der erste Teil dieses Berichts zu den Finanzergebnissen vorlegt. Die vom Stabilitätsrat vereinbarten Tabellen zur länderweisen Abrechnung der Schuldenbremse sind dafür nicht geeignet.²⁴⁾ Sie sind nicht hinreichend vereinheitlicht.

Bundesbank-Vorschlag: Konjunkturbereinigung um Fehlerkomponente ergänzen

Die ersten Erfahrungen mit der Konjunkturbereinigung bei Bund und Ländern legen nahe, die meisten Verfahren zu überarbeiten. Es erscheint zielführend, ein einheitliches Verfahren zur Konjunkturbereinigung der Länder zu prüfen. Die Bundesbank hat einen Vorschlag zur Reform der Konjunkturbereinigung des Bundes vorgelegt: Die Einführung einer Schätzfehlerkomponente könnte die Haushaltspolitik versteitigen.²⁵⁾ Dies käme gerade den Länderfinanzen zugute, deren Ausgabevolumen starrer ist als das auf der Bundesebene. Das Verfahren nähert sich damit auch einem Steuertrendverfahren an, wie es etwa Rheinland-Pfalz nutzt.

Verbesserung der Datenlage erforderlich

Der Stabilitätsrat ist die zentrale Institution der Haushaltsüberwachung in Deutschland. Es wäre für die Haushaltsüberwachung wichtig, wenn hierfür eine aussagekräftige Datengrundlage veröffentlicht wird.²⁶⁾ So ist es selbst in weniger unsicheren Zeiten sehr schwierig, sich einen Überblick über Handlungsbedarfe oder -spielräume der einzelnen Länder zu verschaffen. Bereits die rückblickende Analyse der Haushaltsentwicklungen, strukturellen Haushaltspositionen, Reservebestände und Tilgungspflichten ist unverhältnismäßig herausfordernd. Um Haushalte effektiv überwachen zu können, braucht es aussagekräftiges Datenmaterial zu den Länderergebnissen und -planungen sowie zum Handlungsbedarf. Dazu würde maßgeblich beitragen, wenn jedes Land nach einer neuen Steuerschätzung übersichtlich darstellt, wie sich diese auf seinen Haushalt auswirkt. In vergleichbarer Form wäre auch regelmäßig zu aktualisieren, wie sich dort zwischenzeitliche Änderungen des Steuerrechts niederschlagen und welche Konjunkturkomponente sich bei einer neuen gesamtwirtschaftlichen Projektion der Bundesregierung ergibt. Die vorhandenen Reserven wären übersichtlich darzustellen. Dabei geht es nicht nur um den jeweils laufenden Haushalt, sondern auch um Planungen für die Folgejahre.

Die Vorteile der föderalen Ordnung sollten grundsätzlich besser nutzbar gemacht werden. Zielführend wäre es, Haushaltsergebnisse und staatliche Leistungen anhand einer soliden Datenbasis zwischen den Ländern vergleichbar darzustellen.

Stabilitätsrat sollte mehr Transparenz zu Finanzlage und Haushaltsplanungen der Länder gewährleisten

Vorteile des Föderalismus besser nutzbar machen

²³ Dies gründete darauf, dass Hamburg in seiner kaufmännischen Buchführung umfangreiche Rückstellungen für Steuerrückzahlungen erfolgswirksam auflöste.

²⁴ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2019).

²⁵ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2022).

²⁶ Vgl. auch: Deutsche Bundesbank (2019) und Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrates (2019).

■ Literaturverzeichnis

Bundesministerium der Finanzen (2022), Zusammenfassung der Abrechnungsergebnisse des Länderfinanzausgleichs für die Jahre ab 2020, <https://www.bundesfinanzministerium.de>.

Deutsche Bundesbank (2022), Die Schuldenbremse des Bundes: Möglichkeiten einer stabilitätsorientierten Weiterentwicklung, Monatsbericht, April 2022, S. 53–70.

Deutsche Bundesbank (2021a), Länderfinanzen 2020: Defizit aufgrund temporärer Pandemieeinflüsse, Ausnahmeklauseln auch für Reservebildung genutzt, Monatsbericht, Oktober 2021, S. 15–42.

Deutsche Bundesbank (2021b), Bundesschulden: Bei Zinsausgaben Agien periodengerecht verbuchen, Monatsbericht, Juni 2021, S. 49–53.

Deutsche Bundesbank (2021c), Öffentliche Finanzen, Monatsbericht, November 2021, S. 72 f.

Deutsche Bundesbank (2019), Deutsche Schuldenbremse: zur Überwachung durch den Stabilitätsrat, Monatsbericht, April 2019, S. 95–102.

Deutscher Gewerkschaftsbund (2021), Besoldungsreport, Juni 2021.

Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg (2022), Mittelfristige Finanzplanung für das Land Baden-Württemberg für die Jahre 2021 bis 2025, S. 30.

Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrates (2019), Elfte Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze für das gesamtstaatliche strukturelle Finanzierungsdefizit nach § 51 Absatz 2 HGrG, www.stabilitaetsrat.de.

Weiß, R., K. Kanzler und R. Fiesel (2022), Biontechs Steuerbooster und seine Nebenwirkungen auf das Finanzgefüge, *Wirtschaftsdienst* 2022, 102(2), S. 114–122.

Haushaltskennzahlen der Länder (einschl. Gemeinden) 2021 *)

Position	BW	BY	BB	HE	MV	NI	NW	RP	SL
Ableitung teilbereinigter struktureller Salden	in € je Einwohner/in								
Finanzierungssaldo (1)	323	- 87	- 117	191	38	109	31	708	- 205
nachrichtlich: in Mio €	3 584	- 1 146	- 297	1 198	61	876	556	2 904	- 201
Saldo finanzielle Transaktionen (2)	- 60	- 100	- 72	- 121	- 65	- 87	- 35	2	- 100
Abrechnung Länderfinanzausgleich (3)	38	4	18	- 71	26	89	9	- 200	130
Korrigierter Saldo (4)=(1)-(2)+(3)	421	17	- 28	240	129	285	75	506	26
Konjunkturkomponente ¹⁾ (5)	- 107	- 107	- 97	- 108	- 102	- 103	- 106	- 95	- 106
Sondereffekte (6)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teilbereinigter struktureller Saldo (7)=(4)-(5)-(6)	528	124	70	348	231	388	181	601	132
nachrichtlich: Corona-Maßnahmen	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Korrigierter struktureller Saldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Netto-Zinslast ²⁾ (8)	133	26	99	179	106	95	114	136	304
Teilbereinigter struktureller Primärsaldo (9)=(7)+(8)	661	150	168	528	337	483	295	737	436
nachrichtlich: Korrigierter struktureller Primärsaldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Ausgaben, Einnahmen und Schulden	in € je Einwohner/in								
Gesamtausgaben (10)	7 486	8 115	8 048	8 622	8 021	7 353	8 260	7 152	7 985
darunter:									
Personalausgaben ³⁾ (11)	3 070	2 949	2 964	3 209	2 755	2 956	2 999	3 035	3 169
davon: Ausgaben für aktives Personal (11a)	2 305	2 221	2 530	2 488	2 320	2 240	2 244	2 264	2 337
Versorgung ⁴⁾ (11b)	765	728	433	721	435	716	755	771	832
Laufender Sachaufwand (12)	1 307	1 390	1 537	1 751	1 354	1 299	2 179	1 461	1 587
Zinsausgaben (13)	171	47	116	202	134	113	154	156	311
Transfers an private Haushalte (14)	728	862	902	1 070	902	1 089	1 155	891	1 032
Laufende Transfers an Unternehmen (15)	799	340	647	767	493	243	227	171	535
Sachinvestitionen (16)	730	957	564	572	849	570	495	549	432
Korrigierte Gesamtausgaben ⁵⁾ (17)	7 338	7 945	7 708	8 366	7 893	7 199	8 081	7 122	7 872
abzgl. Zinsausgaben (17a)	7 167	7 898	7 592	8 164	7 760	7 086	7 927	6 966	7 561
abzgl. Zinsausgaben und Gebühren (17b)	6 697	7 411	6 931	7 378	7 289	6 588	6 966	6 447	7 151
Gesamteinnahmen (18)	7 808	8 028	7 929	8 812	8 058	7 462	8 291	7 860	7 928
darunter:									
Steuerliche Einnahmen ⁶⁾ (19)	5 515	5 688	5 125	5 904	5 100	5 248	5 472	5 489	5 244
Gebühren (20)	470	487	661	785	471	497	961	519	409
Zuweisungen vom Bund ⁷⁾ (21)	938	939	1 008	1 045	1 346	900	963	803	1 496
Korrigierte Gesamteinnahmen ⁵⁾ (22)	7 865	8 069	7 775	8 714	8 124	7 587	8 262	7 723	8 151
abzgl. Gebühren (22a)	7 395	7 582	7 114	7 929	7 654	7 090	7 301	7 204	7 742
Schulden am Jahresende (23)	5 508	2 782	8 702	9 585	8 526	10 250	14 677	11 414	17 971
Rechnerische Durchschnittsverzinsung (in %) ⁸⁾ (24)	3,11	1,83	1,36	2,07	1,40	1,11	1,10	1,28	1,71
Steuer- beziehungsweise Hebesätze									
Grunderwerbsteuer (in %) ²⁵⁾	5,0	3,5	6,5	6,0	6,0	5,0	6,5	5,0	6,5
Grundsteuer B (in %) ⁹⁾ (26)	404	396	412	503	434	443	579	412	469
Gewerbesteuer (in %) ⁹⁾ (27)	370	377	322	411	388	407	448	395	445
Sonstige Kennzahlen									
Personal (VZÄ je 1 000 Einw.) ¹⁰⁾ (28)	35,3	32,2	36,5	35,8	31,9	33,7	33,9	34,1	33,3
Versorgungsempfangende (je 1 000 Einw.) ¹¹⁾ (29)	14,5	13,5	5,9	14,8	5,4	14,7	14,6	14,4	17,7
A 13 – Jahresbruttobesoldung (in 1 000 €) ¹²⁾ (30)	67,5	70,7	67,1	65,7	66,7	67,1	65,5	67,9	65,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesministerium der Finanzen und eigene Berechnungen. * Kern- und Extrahaushalte. Abkürzungen: BW – Baden-Württemberg, BY – Bayern, BB – Brandenburg, HE – Hessen, MV – Mecklenburg-Vorpommern, NI – Niedersachsen, NW – Nordrhein-Westfalen, RP – Rheinland-Pfalz, SL – Saarland, SN – Sachsen, ST – Sachsen-Anhalt, SH – Schleswig-Holstein, TH – Thüringen, BE – Berlin, HB – Bremen, HH – Hamburg. **1** Angaben gemäß dem Konjunkturbereinigungsverfahren der Bundesbank, Datenstand der Früh-

jahrsprojektion 2022. **2** Zinsausgaben abzgl. Zinseinnahmen. **3** Einschl. Erstattungen an den Bund für Altansprüche auf Versorgungsleistungen im Beitrittsgebiet (AAÜG). **4** Einschl. Beihilfen und AAÜG-Zahlungen. **5** Ohne finanzielle Transaktionen. Die Abrechnung des Länderfinanzausgleichs ist auf der Einnahmenseite umgesetzt. **6** Steuern und Kompensation für die Kraftfahrzeugsteuer; Länderfinanzausgleich und finanzkraftabhängige Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) gemäß vorläufiger Abrechnung. **7** Ohne finanzkraftabhängige BEZ und Kompen-

SN	ST	SH	TH	BE	HB	HH	Ins- gesamt	Ins- gesamt	Position
							in € je Einwohner/in	in Mio €	Ableitung teilbereinigter struktureller Salden
39	- 15	- 20	52	- 570	- 26	- 293	61	.	Finanzierungssaldo (1)
157	- 33	- 57	110	- 2 090	- 18	- 541	.	5 063	nachrichtlich: in Mio €
.	.	.	.	.	.	.	.	- 8 477	.
- 60	- 2	- 44	45	- 734	78	- 603	- 102	414	Saldo finanzielle Transaktionen (2)
64	39	- 9	69	- 61	- 33	- 55	5	.	Abrechnung Länderfinanzausgleich (3)
163	26	16	76	102	- 138	255	168	13 955	Korrigierter Saldo (4)=(1)-(2)+(3)
- 99	- 100	- 102	- 101	- 134	- 138	- 138	- 107	- 8 854	Konjunkturkomponente ¹⁾ (5)
0	0	0	0	0	0	0	0	0	Sondereffekte (6)
262	125	118	177	236	0	394	274	22 809	Teilbereinigter struktureller Saldo (7)=(4)-(5)-(6)
.	.	.	.	.	.	.	- 109	- 9 055	nachrichtlich: Corona-Maßnahmen
.	.	.	.	.	.	.	.	.	Korrigierter struktureller Saldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen
- 2	143	125	131	291	945	300	123	10 236	Netto-Zinslast ²⁾ (8)
261	268	243	308	527	945	694	398	33 045	Teilbereinigter struktureller Primärsaldo (9)=(7)+(8)
.	.	.	.	.	.	.	.	.	nachrichtlich: Korrigierter struktureller Primärsaldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen
.	.	.	.	.	.	.	506	42 100	.
							in € je Einwohner/in		Ausgaben, Einnahmen und Schulden
7 473	7 822	7 979	7 406	11 101	12 061	13 323	8 178	.	Gesamtausgaben (10)
									darunter:
2 908	2 956	2 797	2 891	3 578	3 904	3 977	3 049	.	Personalausgaben ³⁾ (11)
2 530	2 511	2 110	2 453	2 784	2 911	2 878	2 344	.	davon: Ausgaben für aktives Personal (11a)
378	444	687	439	793	994	1 098	706	.	Versorgung ⁴⁾ (11b)
1 323	1 721	1 261	1 336	3 425	2 884	3 962	1 735	.	Laufender Sachaufwand (12)
25	164	150	154	301	1 036	403	152	.	Zinsausgaben (13)
819	854	1 027	789	872	1 235	1 008	959	.	Transfers an private Haushalte (14)
693	690	735	399	1 045	946	2 194	525	.	Laufende Transfers an Unternehmen (15)
691	701	738	691	531	534	717	659	.	Sachinvestitionen (16)
7 280	7 785	7 843	7 337	10 277	11 971	12 461	7 970	.	Korrigierte Gesamtausgaben ⁵⁾ (17)
7 255	7 622	7 693	7 183	9 977	10 934	12 058	7 818	.	abzgl. Zinsausgaben (17a)
6 834	7 140	7 097	6 778	9 279	9 983	9 804	7 151	.	abzgl. Zinsausgaben und Gebühren (17b)
7 511	7 806	7 959	7 458	10 531	12 033	13 029	8 241	.	Gesamteinnahmen (18)
									darunter:
5 128	5 021	5 249	5 073	7 177	7 312	7 642	5 050	.	Steuerliche Einnahmen ⁶⁾ (19)
421	482	596	404	698	951	2 254	667	.	Gebühren (20)
967	1 261	1 052	1 105	1 611	2 221	1 834	1 036	.	Zuweisungen vom Bund ⁷⁾ (21)
7 542	7 910	7 961	7 514	10 513	11 969	12 853	8 246	.	Korrigierte Gesamteinnahmen ⁵⁾ (22)
7 122	7 429	7 365	7 109	9 815	11 017	10 599	7 579	.	abzgl. Gebühren (22a)
2 829	11 562	13 582	9 191	17 615	54 146	21 218	10 095	.	Schulden am Jahresende (23)
0,90	1,46	1,12	1,70	1,76	1,77	1,92	1,53	.	Rechnerische Durchschnittsverzinsung (in %) ⁸⁾ (24)
									Steuer- beziehungsweise Hebesätze
3,5	5,0	6,5	6,5	6,0	5,0	4,5	5,4	.	Grundwerbsteuer (in %) (25)
500	424	408	438	810	687	540	481	.	Grundsteuer B (in %) ⁹⁾ (26)
423	389	381	410	410	460	470	403	.	Gewerbsteuer (in %) ⁹⁾ (27)
									Sonstige Kennzahlen
36,4	36,7	32,0	35,7	41,9	44,5	39,2	34,7	.	Personal (VZÄ je 1 000 Einw.) ¹⁰⁾ (28)
3,7	6,1	14,2	6,8	17,8	23,1	20,1	13,4	.	Versorgungsempfangende (je 1 000 Einw.) ¹¹⁾ (29)
69,2	67,4	64,5	67,4	67,5	66,1	66,5	67,0	.	A 13 – Jahresbruttobesoldung (in 1 000 €) ¹²⁾ (30)

sation für die Kraftfahrzeugsteuer. **8** Zinsausgaben in % des Schuldenstands zum Ende des Vorjahres. **9** Aufkommengewichtete kommunale Durchschnittshebesätze des Jahres 2021. **10** Personal im öffentlichen Dienst im Landes- und Kommunalbereich am 30. Juni 2020. Herausgerechnet sind die Einsatzbereiche, in denen im Regelfall nicht zum Staatssektor zählende Unternehmen tätig sind (Hochschulkliniken, Krankenhäuser, Ernährung usw., Energie- und Wasserwirt-

schaft, Verkehr, Finanzwirtschaft). **11** Versorgungsempfangende im Landes- und Kommunalbereich am 1. Januar 2021. **12** Summe aus jährl. Grundgehalt in der Endstufe, allg. Stellen-/Strukturzulage, Sonderzahlungen, bei Annahme einer 40-Stunden-Woche. Spalte insgesamt stellt hier den ungewichteten Mittelwert dar. Die Besoldungsstufe A 13 betrifft insbesondere zahlreiche Lehrkräfte an Schulen. Quelle: Deutscher Gewerkschaftsbund (2021).

Haushaltskennzahlen der Länder (einschl. Gemeinden): Veränderung 2021 gegenüber 2020^{*)}

Position	BW	BY	BB	HE	MV	NI	NW	RP	SL
Ableitung teilbereinigter struktureller Salden	in € je Einwohner/in								
Finanzierungssaldo (1)	751	444	247	635	121	287	415	854	- 138
nachrichtlich: in Mio €	8 345	5 825	623	3 994	194	2 298	7 439	3 501	- 135
Saldo finanzielle Transaktionen (2)	22	2	- 68	38	8	- 10	32	67	- 6
Abrechnung Länderfinanzausgleich (3)	89	10	- 14	- 104	9	92	17	- 233	197
Korrigierter Saldo (4)=(1)-(2)+(3)	819	452	301	494	121	389	400	554	65
Konjunkturkomponente ¹⁾ (5)	52	53	49	58	45	49	53	55	43
Sondereffekte (6)	- 76	- 80	- 50	- 88	- 67	- 60	- 77	- 51	- 173
Teilbereinigter struktureller Saldo (7)=(4)-(5)-(6)	843	480	302	523	143	399	424	550	196
nachrichtlich: Corona-Maßnahmen	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Korrigierter struktureller Saldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Netto-Zinslast ²⁾ (8)	18	- 9	18	- 10	- 7	- 9	4	- 8	- 41
Teilbereinigter struktureller Primärsaldo (9)=(7)+(8)	861	471	320	514	136	391	428	542	154
nachrichtlich: Korrigierter struktureller Primärsaldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Ausgaben, Einnahmen und Schulden	in € je Einwohner/in								
Gesamtausgaben (10)	177	513	511	580	422	265	247	378	301
darunter:									
Personalausgaben ³⁾ (11)	87	90	65	138	52	92	86	126	86
davon: Ausgaben für aktives Personal (11a)	60	69	68	105	58	68	71	89	65
Versorgung ⁴⁾ (11b)	26	21	- 3	33	- 6	24	15	37	20
Laufender Sachaufwand (12)	119	152	197	152	51	123	124	83	5
Zinsausgaben (13)	38	- 9	19	- 8	- 18	- 6	1	- 13	- 42
Transfers an private Haushalte (14)	36	29	30	60	38	28	48	38	289
Laufende Transfers an Unternehmen (15)	184	- 9	- 47	234	99	- 80	51	43	- 8
Sachinvestitionen (16)	- 109	- 25	55	- 12	9	41	0	47	36
Korrigierte Gesamtausgaben ⁵⁾ (17)	220	518	354	574	424	235	267	476	318
abzgl. Zinsausgaben (17a)	181	527	335	582	442	241	266	489	361
abzgl. Zinsausgaben und Gebühren (17b)	130	486	287	500	449	189	243	461	348
Gesamteinnahmen (18)	929	957	751	1 215	542	552	662	1 232	303
darunter:									
Steuerliche Einnahmen ⁶⁾ (19)	619	708	565	788	339	564	593	801	497
Gebühren (20)	51	41	48	82	- 7	52	23	28	13
Zuweisungen vom Bund ⁷⁾ (21)	264	232	- 14	214	216	183	87	147	- 24
Korrigierte Gesamteinnahmen ⁵⁾ (22)	1 063	998	648	1 097	567	634	691	1 026	654
abzgl. Gebühren (22a)	1 012	957	600	1 015	574	582	668	998	641
Schulden am Jahresende (23)	7	204	177	- 201	- 1 013	42	641	- 812	- 177
Rechnerische Durchschnittsverzinsung (in %) ⁸⁾ (24)	0,52	- 0,74	0,11	- 0,27	- 0,64	- 0,17	- 0,10	- 0,14	- 0,24
Steuer- beziehungsweise Hebesätze									
Grundsteuer B (in %) ⁹⁾ (25)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Grundsteuer B (in %) ⁹⁾ (26)	4,4	1,9	2,3	2,7	2,0	3,8	2,5	4,8	12,8
Gewerbesteuer (in %) ⁹⁾ (27)	2,3	9,6	- 2,3	0,1	4,5	1,7	- 2,4	13,1	- 3,9

Quelle: Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Kassenergebnisse (einschl. Nachbuchungen); eigene Berechnungen. * Kern- und Extrahaushalte. Abkürzungen: BW – Baden-Württemberg, BY – Bayern, BB – Brandenburg, HE – Hessen, MV – Mecklenburg-Vorpommern, NI – Niedersachsen, NW – Nordrhein-Westfalen, RP – Rheinland-Pfalz, SL – Saarland, SN – Sachsen, ST – Sachsen-Anhalt,

SH – Schleswig-Holstein, TH – Thüringen, BE – Berlin, HB – Bremen, HH – Hamburg. **1** Angaben gemäß dem Konjunkturbereinigungsverfahren der Bundesbank, Datenstand der Frühjahrprojektion 2022. **2** Zinsausgaben abzgl. Zinseinnahmen. **3** Einschl. Beihilfen und Erstattungen an den Bund für Altansprüche auf Versor-

SN	ST	SH	TH	BE	HB	HH	Ins- gesamt	Ins- gesamt	Position
							in € je Einwohner/in	in Mio €	Ableitung teilbereinigter struktureller Salden
762	280	313	169	-128	372	250	449	.	Finanzierungssaldo (1)
3 096	613	908	357	-469	253	460	.	37 305	nachrichtlich: in Mio €
273	-21	74	40	-632	-35	-476	-9	-753	Saldo finanzielle Transaktionen (2)
20	2	-54	40	-195	-52	-125	-3	-241	Abrechnung Länderfinanzausgleich (3)
509	303	185	168	309	356	601	455	37 817	Korrigierter Saldo (4)=(1)-(2)+(3)
48	47	50	46	68	68	84	54	4 449	Konjunkturkomponente ¹⁾ (5)
-68	-75	-72	-69	-84	-252	-114	-77	-6 401	Sondereffekte (6)
529	331	208	191	325	540	631	478	39 769	Teilbereinigter struktureller Saldo (7)=(4)-(5)-(6)
.	.	.	.	.	.	.	-15	-1 274	nachrichtlich: Corona-Maßnahmen
.	.	.	.	.	.	.	.	417	Korrigierter struktureller Saldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen
8	-2	-2	-7	31	17	-9	1	111	Netto-Zinslast ²⁾ (8)
537	329	205	184	356	557	622	480	39 880	Teilbereinigter struktureller Primärsaldo (9)=(7)+(8)
.	.	.	.	.	.	.	.	418	nachrichtlich: Korrigierter struktureller Primärsaldo bereinigt um temporäre Corona-Maßnahmen
							in € je Einwohner/in		Ausgaben, Einnahmen und Schulden
-120	317	186	516	1 418	1 246	1 713	412	.	Gesamtausgaben (10)
								.	darunter:
73	111	99	124	189	166	134	100	.	Personalausgaben ³⁾ (11)
83	119	82	123	171	144	105	81	.	davon: Ausgaben für aktives Personal (11a)
-10	-8	17	2	18	23	29	18	.	Versorgung ⁴⁾ (11b)
86	98	84	109	335	366	310	138	.	Laufender Sachaufwand (12)
7	2	1	-8	32	17	-11	3	.	Zinsausgaben (13)
38	84	28	38	15	93	32	42	.	Transfers an private Haushalte (14)
65	72	92	22	139	401	613	79	.	Laufende Transfers an Unternehmen (15)
-17	74	14	7	126	12	84	-2	.	Sachinvestitionen (16)
128	290	222	504	765	1 214	1 161	387	.	Korrigierte Gesamtausgaben ⁵⁾ (17)
120	288	220	512	733	1 197	1 173	384	.	abzgl. Zinsausgaben (17a)
88	258	155	476	677	1 104	1 070	340	.	abzgl. Zinsausgaben und Gebühren (17b)
642	597	501	684	1 291	1 617	1 961	862	.	Gesamteinnahmen (18)
								.	darunter:
549	396	432	416	903	1 060	1 181	97	.	Steuerliche Einnahmen ⁶⁾ (19)
33	29	65	36	56	93	103	43	.	Gebühren (20)
67	273	123	267	190	327	566	180	.	Zuweisungen vom Bund ⁷⁾ (21)
656	620	432	695	1 090	1 753	1 791	867	.	Korrigierte Gesamteinnahmen ⁵⁾ (22)
624	591	366	659	1 034	1 660	1 688	823	.	abzgl. Gebühren (22a)
53	418	109	146	475	-4 177	172	111	.	Schulden am Jahresende (23)
0,14	0,01	-0,04	-0,19	0,05	-0,33	-0,09	-0,10	.	Rechnerische Durchschnittsverzinsung (in %) ⁸⁾ (24)
								.	Steuer- beziehungsweise Hebesätze
0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	.	Grundwerbsteuer (in %) (25)
1,5	1,0	3,7	0,8	0,0	0,0	0,0	2,7	.	Grundsteuer B (in %) ⁹⁾ (26)
1,2	7,0	1,6	0,9	0,0	0,0	0,0	3,2	.	Gewerbsteuer (in %) ⁹⁾ (27)

gungsleistungen im Beitrittsgebiet. **4** Einschl. Beihilfen und AAÜG-Zahlungen. **5** Ohne finanzielle Transaktionen. Die Abrechnung des Länderfinanzausgleichs ist auf der Einnahmenseite umgesetzt. **6** Steuern und Kompensation für die Kraftfahrzeugsteuer; Länderfinanzausgleich und finanzkraftabhängige Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) gemäß vorläufiger Abrechnung. **7** Ohne allgemeine BEZ

und Kompensation für die Kraftfahrzeugsteuer. **8** Zinsausgaben in % des Schuldenstandes zum Ende des Vorjahres. **9** Aufkommensgewichtete kommunale Durchschnittsbesätze.