UNIVERSITÄT LEIPZIG

Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Freistaat Sachsen

Zwischenstand nach einem Jahr Pandemie

Dr. Mario Hesse,
Christian Bender, M.Sc.,
Christoph Mengs, M.Sc..

KOMKIS Report Nr. 08

KOMKIS REPORT

Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen
am Institut für öffentliche Finanzen und Public Management

KOMKIS Report | Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Freistaat Sachsen. Zwischenstand nach einem Jahr Pandemie

Hesse, Mario, Dr., stellv. Geschäftsführer am Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen und Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliche Finanzen und Public Management der Universität Leipzig.

Bender, Christian, M. Sc., wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft

Mengs, Christoph, M. Sc., wissenschaftlicher Mitarbeiter am Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen.

Zitierempfehlung:
Hesse, Mario/Bender, Christian/Mengs, Christoph (2021): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Freistaat Sachsen– Zwischenstand nach einem Jahr Pandemie, KOMKIS Report, Nr. 08, Leipzig.

Wenn Sie auf diese KOMKIS-Publikation direkt über einen Digital Object Identifier (DOI) verweisen wollen, nutzen Sie bitte folgenden Link:
https://doi.org/10.36730/2020.5.komkisr.8

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISSN 2702-041X
Erscheinungsjahr 2021

Ansprechperson: Dr. Mario Hesse
T +49 341 9733-582| F + 49 341 9733-589 | hesse@wifa.uni-leipzig.de

Diese Publikation wird mitfinanziert durch Steuermittel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts.

© 2021 Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen,
Städtisches Kaufhaus, Universitätsstraße 16, 04109 Leipzig. Alle Rechte vorbehalten.
Foto: Paul Trainer | Universität Leipzig

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis ..... **II**

Tabellenverzeichnis ..... **II**

Kurzzusammenfassung ..... **III**

1 Einleitung **1**

2 Fiskalföderalismus in Deutschland **3**

3 Finanzpolitische Transmissionskanäle der Corona-Pandemie **5**

4 Fiskalpolitik unter Druck: Die fiskalischen Auswirkungen der Pandemie **7**

5 Policy-Options im Fiskalföderalismus **10**

5.1 Bund 11

5.2 Länder 13

5.3 Kommunen 17

6 Tilgungsanforderungen und zukünftige Belastungen **21**

6.1 Tilgungsmodalitäten in den Ländern 21

6.2 Fiskalische Belastungen in den Folgejahren der Pandemie 25

7 Kommunale Krisenpolitik im Freistaat Sachsen **28**

8 Schlussbemerkungen **34**

Literaturverzeichnis **36**

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ausgewählte Steuereinnahmen der Länder von 2018 bis 2025.....7
Abbildung 2: Ausgewählte Steuereinnahmen der Gemeinden von 2018 bis 2025 9
Abbildung 3: Strukturdaten der Länder durch Sondervermögen, Nachtragshaushalte und Haushaltsbegleitgesetze. 14
Abbildung 5: Kompensation der Gewerbesteuerausfälle in den Flächenländern..... 18
Abbildung 6: Systematische Darstellung der kommunalen Hilfen von Bund und Ländern. 19
Abbildung 8: Tilgungsbelastungen in den Ländern bei unterschiedlichem Referenzhorizont 26
Abbildung 9: Entwicklung der Steuereinnahmen auf der kommunalen Ebene in Sachsen. 29
Abbildung 10: Regionalisierte Steuerschätzungen aus November 2020 und Mai 2021 im Vergleich..... 31

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Beschreibung der Fördergegenstände in den Ländern. 16
Tabelle 3: Regelung zu den Tilgungsmodalitäten in den Schuldenbremsen der Länder 22
Tabelle 4: Tilgungsmodalitäten in den Ländern 23

Kurzzusammenfassung

Auch nach über einem Jahr Corona-Pandemie sind die sozio-ökonomischen Auswirkungen der Krise nach wie vor noch nicht vollständig absehbar. Durch die lockdown bedingten starken ökonomischen Verwerfungen wirkt die Krise bis heute auf Bund, Länder und Kommunen stark ein. Dies hat nicht zuletzt Folgen für die Haushaltsführung der unterschiedlichen fiskalischen Ebenen. Dabei haben sich Bund und Länder auf teils gemeinsame, teils eigene fiskalische Hilfen für Kommunen und die Privatwirtschaft verständigt, die bei der Bewältigung der Krise unterstützend wirken sollen. Hierzu waren Bund und Länder jedoch genötigt, die Ausnahmeklausel der Bundes- und Landesschuldenbremsen aufgrund der außergewöhnlichen Notsituation in Kraft zu setzen. Für die Länder ergab sich somit das bizarre Bild, dass die Länderschuldenbremsen 2020 just in jenem Jahr außer Kraft gesetzt worden sind, in welchem sie zum ersten Mal fiskalisch wirken sollten. Hiermit verbunden sind Tilgungsbelastungen, die sich auf Ebene der Länder unterschiedlich stark ausdifferenzieren, was nicht zuletzt auch damit zu tun hat, dass die Tilgungszeiträume heterogen gesetzt worden sind. Dies hat zur Folge, dass die zukünftigen fiskalischen Belastungen und somit auch der fiskalische Handlungsspielraum der Länder unterschiedlich verteilt ist. Welche Auswirkungen dies hat, zeigt die kommunale Krisenpolitik im Freistaat Sachsen exemplarisch auf und knüpft an den KOMKIS Report 07 vom vergangenen Jahr an.

1 Einleitung

Zu Beginn der Corona-Pandemie, am Anfang des Jahres 2020, befanden sich die öffentlichen Finanzen in einer günstigen Ausgangssituation. Konjunkturbedingt war der gesamtstaatliche Finanzierungssaldo von 2011 bis 2019 positiv. Strukturell begünstigt wurde dies durch ein historisch niedriges Zinsniveau und einem stetigen Anstieg der Beschäftigung. In diesem Umfeld erzielte die öffentliche Hand in Deutschland bis 2019 nicht unerhebliche Überschüsse.[1] Mit dem Ausbruch der Corona-Pandemie als systemisch exogenen Schock waren alle staatlichen föderalen Ebenen dahingehend gefordert, fiskalische Antworten auf die sich abzeichnenden finanzpolitischen Problemlagen zu finden.[2] Durch die einerseits wegbrechenden Steuereinnahmen und die andererseits steigenden Ausgabenbelastungen entstand eine Finanzierungslücke, die es zu schließen galt. Zu dieser krisenhaften Gemengelage kam hinzu, dass die automatischen Stabilisatoren für den ‚normalen' antizyklischen Eingriff nicht ausreichten, um die wirtschaftliche und staatliche Leistungsfähigkeit in der bis heute andauernden Akutphase der Pandemie hinreichend abzusichern. Bund und Länder einigten sich daher unter diesem Eindruck auf die Geltendmachung der Notsituation in der Bundes- und den korrespondierenden Landesschuldenbremsen – in deren Folge die neuerliche Aufnahme von Krediten erfolgte. Insbesondere die Stabilisierung der kommunalen Ebene stand hierbei im Fokus.

Auf europäischer Ebene ist im März 2020 auf Initiative der Kommission hin die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes aktiviert worden.[3] Während zu Beginn aufgrund der unzureichenden Datenlage Uneinigkeit hinsichtlich der zeitlichen Dimension der Ausweichklausel bestand, hat die Kommission bei der Beurteilung der Übersichten zur Haushaltsplanung für 2021 deutlich gemacht, dass die Ausweichklausel in 2021 aktiviert bleibt. Im März dieses Jahres hat die Kommission abermals festgelegt, die Ausweichklausel für 2022 fortzuschreiben. Im europäischen Vergleich hat die Corona-Krisenpolitik in allen Mitgliedsstaaten zu erhöhten Schuldenständen geführt. Für 2021 liegt die Schuldenstandquote nach Maastricht-Definition für Deutschland bei nunmehr 70,1 % gemessen am BIP.[4] Im

---

1 Vgl. Gebhardt/Siemers (2020), S. 501-506.

2 Der systemische Schock breitete sich im Gegensatz zur Finanzkrise von 2007/2008 jedoch nicht zuerst auf einzelne Branche, sondern sehr breit auf alle Sektoren der Gesamtwirtschaft aus. Folglich waren die Belastungen, denen die staatlichen Ebenen ausgesetzt waren, sofort ganzheitlich spürbar. So zeigte sich, dass einerseits Steuermindereinnahmen, insbesondere bei den Unternehmenssteuern (Gewerbesteuer, Körperschaftsteuer) die Ebenen des deutschen Steuerföderalismus massiv belasten und andererseits Ausgabensteigerungen zur unmittelbaren (v. a. Gesundheitswesen) und mittelbaren (z. B. Finanzhilfen für die Kommunen) Krisenbewältigung erforderlich waren.

3 Vgl. Angerer (2021), S. 1 f.

4 Vgl. ebd., S. 5.

Hinblick auf den Schnitt der EA-19 mit 102,3 % ist die Schuldenstandquote Deutschlands im europäischen Vergleich als niedrig anzusehen. Spitzenreiter sind Portugal (130,3 %), Italien (159,5 %) und Griechenland (200,7 %), während die geringste Schuldenstandquote in Estland mit 22,5 % gemessen wird.[5]

Bisher lässt sich der Gesamtumfang der Folgen der Corona-Pandemie auf die öffentlichen Finanzen auf mittlere und lange Frist nur abschätzen. Dies gilt insbesondere für die kommunale Ebene. Die kurze Frist hat jedoch bereits gezeigt, dass die fiskalischen Auswirkungen erhebliche Ausmaße angenommen haben.[6] Der ökonomische Schock als Folge des wiederholten Lockdowns unterscheidet sich von bisherigen Krisen der vergangenen Jahre hinsichtlich Intensität, Wirkmächtigkeit und Zeithorizont. Bedingt durch die fiskalischen Ausgleichsmechanismen sowie verschiedenen Einnahme- sowie Ausgabeintensitäten wirkt dieser somit auch unterschiedlich auf die einzelnen Kommunen ein.[7]

Der vorliegende Artikel möchte nunmehr nach einem Jahr Pandemie einen Beitrag zur Systematisierung, Nachvollziehbarkeit und Folgeabschätzung der Corona-Pandemie aus einer finanzwissenschaftlichen Perspektive leisten. Hierzu wird neben einem kurzen Überblick zum Fiskalföderalismus in Deutschland auf die finanzpolitischen Transmissionskanäle von Bund und Ländern eingegangen. Neben der Beschreibung der Politikoptionen, die im Zuge der Corona-Pandemie gezogen worden sind, wird zudem auf die praktizierte Krisenpolitik in Bund und Ländern näher eingegangen. Anschließend erfolgt die Beschreibung und Analyse der Tilgungsmodalitäten, denen sich die Länderhaushalte in den kommenden Jahren konfrontiert sehen werden. Anhand des Freistaates Sachsen wird zudem aufgezeigt, wie die einzelnen Maßnahmen auf die kommunale Ebene konkret eingewirkt haben.

---

5 Vgl. ebd., S. 5.

6 Die bisherigen Studien zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sowie fiskalischen Folgen für die kommunale Ebene können bisher auf keine Daten der statistischen Ämter zurückgreifen. Daher bestehen bisher nur erste Abschätzungen zu Effekten und deren Wirkung. Siehe hierzu Hesse/Bender/Günther u. a. (2020), S. 9-17 und Freier/Geißler (2020), S. 356-363.

7 Vgl. Freier/Geißler (2020), S. 357f.

2 Fiskalföderalismus in Deutschland

Den Kern des deutschen Fiskalföderalismus bilden der Bund und die Länder. Der kooperative Föderalismus zwischen den beiden Ebenen drückt sich in der Verteilung der Zuständigkeiten, der Steuerverteilung und dem aktiven ergänzenden Finanzausgleich aus.

In Übereinstimmung mit der Logik des Fiskalföderalismus ist die Aufgabenverteilung zwischen den Regierungsebenen entscheidend für die Verteilung öffentlicher Mittel. Ein erheblicher Teil der öffentlichen Aufgabenerfüllung wird vom Bund initiiert (Art. 70 ff. GG), aber von den Ländern oder Kommunen wahrgenommen (Art. 83 GG, sog. Funktionsföderalismus). Die Aufgabenverteilung verursacht Ausgaben für die Erbringung öffentlicher Leistungen, weswegen sich festhalten lässt, dass der Aufteilung von Entscheidungs- und Durchführungskompetenz (passiver Finanzausgleich) die Struktur der Einnahmen folgt (Finanzierungskompetenz, aktiver Finanzausgleich).

In Hinblick auf die Steuerverteilung selbst, kann von einem Mischsystem gesprochen werden. Einerseits existieren Trennsteuern, die der jeweiligen Ebene allein zugesprochen werden. Diese machen etwa 26 % der gesamten Steuereinnahmen aus und sind daher im deutschen Steuerföderalismus von untergeordneter Bedeutung.[8] Der größere Anteil des Steueraufkommens (74 %) wird durch Gemeinschaftssteuern wie die Umsatzsteuer, die Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer und die Kapitalertragsteuer erzielt. Diese werden auf die verschiedenen Ebenen nach dem Verbundsystem verteilt. Sowohl die Bemessungsgrundlagen für die Steuern als auch deren konkrete Verteilung werden durch Bundesgesetze geregelt, die der Zustimmung der Länder bedürfen. Damit nimmt der Bund eine Schlüsselstellung im föderalen Finanzsystem Deutschlands ein. Die horizontale Zuordnung der Gemeinschaftssteuern auf die einzelnen Einheiten wird durch Art. 107 GG geregelt, wobei das örtliche Aufkommen durch die Vorgaben der Steuerzerlegung modifiziert wird. Bei multiregionalen Unternehmen gilt das Betriebsstättenprinzip, während für die Lohn- und Einkommensteuer (bei multiregionalen Unternehmen) und durch das Wohnsitzprinzip (Wohnsitz des Steuerpflichtigen für die Lohnsteuerrelevant ist) eine Korrektur vorgenommen wird, um Diskrepanzen abzumildern und zu einer wirklichen Steuerkraft als Maßzahl zu gelangen.[9] Durch die Neuordnung der Bund-Länder Finanzbeziehungen wurde ab dem Jahr 2020 der bisherige Länderfinanzausgleich abgeschafft. Ein horizontaler Finanzausgleich erfolgt nun durch Zu- und Abschläge an

---

[8] Vgl. Thöne / Bullerjahn (2020), S. 21: Bundessteuern, wie etwa die Energiesteuer oder die Kraftfahrtsteuer, machen rund 14 % aus, Landessteuern mit der Grunderwerbssteuer sowie der Erbschaftsteuer zirka 3 % und Gemeindesteuern mit beispielsweise der Grundsteuer und der Gewerbesteuer in etwa 9 %.

[9] Vgl. Glinka (2020). Diese Korrektur wird vorgenommen, um Diskrepanzen abzumildern und zu einer wirklichen Steuerkraft als Maßzahl zu gelangen.

der Umsatzsteuer, sowie durch Bundesergänzungszuweisungen.[10] Das Auslaufen der bis 2019 gewährten Mittel aus dem Solidarpakt II wird zudem durch zwei neue Ausgleichsmechanismen, die Gemeindefinanzkraftzuweisungen und die Forschungs-BEZ, ausgeglichen. Charakteristisch für die Steuerverteilung ist demnach eine enge Verflechtung der föderalen Ebenen miteinander.

Neben dem zweistufigen Staatsaufbau existiert in der deutschen föderalen Struktur Deutschlands eine dritte Ebene, welche ebenfalls eine eigene Entscheidungs- und Verwaltungsebene darstellt: die Kommunen. Diese dritte Ebene besteht aus mehr als 10 000 Gemeinden und Gemeindeverbänden. Sie weist zwar keine eigene Staatlichkeit auf, dafür ihr wird nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG jedoch eine Selbstverwaltungsgarantie zugesprochen. Das Grundgesetz räumt den Kommunen in diesem Zusammenhang ein eigenes Hebesatzrecht ein (Art. 28 Abs. 2 S. 3. GG), das sich auf die Grund- und Gewerbesteuer (Art. 106 Abs. 6 S. 2 GG) bezieht.

Die Einnahmen der Kommunen setzen sich durchschnittlich zu rund 40 % aus Steuern und steuerähnlichen Einnahmen, zu 10 % % aus Gebühren und zweckgebundenen Abgaben und zu 10 % aus sonstigen Einnahmen zusammen. Die übrigen 40 % bilden Zuweisungen und Erstattungen der Länder zusammen.[11] Insbesondere letztere variieren in Ihrer Höhe und Struktur zwischen den Ländern in erheblicher Weise.[12] Durchschnittlich rund 50 % der Landeszuschüsse sind dabei aufgabenbezogen, die übrigen 50 % werden über den kommunalen Finanzausgleich vergeben.

---

10 Diese hängen von der relativen Position aus Finanzkraftmesszahl und Ausgleichsmesszahl („Soll-Finanzkraft“) jedes Landes ab. Die entstehende Finanzkraftlücke wird zu 63 % ausgeglichen (§ 10 FAG). Bestehende Differenzen werden durch Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) ausgeglichen, wobei diese bis 99,75 % der noch bestehenden Lücken zu 80 % ausgleichen; hinzu kommen weitere Sonderbedarfs-BEZ (§ 11 FAG).

11 Auch Kostenbeteiligungen des Bundes fließen technisch zunächst an die Länder und werden aus deren Haushalten an die Kommunen weitergegeben.

12 Insbesondere existiert ein Unterschied zwischen alten und neuen Flächenländern. So sind die bereinigten Einnahmen der Kommunen der neuen Länder erstens deutlich geringer und zweitens ist der Anteil an Zuweisungen deutlich höher.

3 Finanzpolitische Transmissionskanäle der Corona-Pandemie

Die Effekte der Corona-Pandemie wirken über verschiedene Transmissionskanäle automatisch auf die öffentlichen Haushalte ein. Unmittelbar sind Mindereinnahmen bei den Steuern und steuerähnlichen Abgaben festzustellen. Insbesondere unternehmensbezogene Steuern (Gewerbe-, Körperschaftsteuer) sind maßgeblich betroffen, während die Einkommensteuer durch arbeitsmarktstabilisierende Maßnahmen (z. B. Kurarbeitergeld) gestützt wird. Mindereinnahmen sind nicht zuletzt bei Gebühren bzw. Entgelten zu erwarten, die für die Nutzung öffentlicher Einrichtungen anfallen (z. B. Kita-Gebühren, öffentlicher Nahverkehr, Kultureinrichtungen). Mehrausgaben sind vorrangig im Bereich der öffentlichen Gesundheitsleistungen sowie im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu erwarten. Infolge des Lockdowns der gewerblichen Wirtschaft kommen zudem Mehrausgaben im Bereich der Arbeitsmarktmaßnahmen sowie der Grundsicherung auf die öffentlichen Haushalte zu. In diesen Feldern liegen automatische Stabilisatoren, die unmittelbar wirksam werden und neben dem Bund auch stark die Gesetzliche Sozialversicherung in Anspruch nehmen. Zugleich führen Lockdown-Maßnahmen in einigen Bereichen aber auch zu Ausgabenminderungen. Hiervon betroffen sind eingeschränkte Aktivitäten in Kultur und Sport, aber auch Aktivitäten im Bereich der Schulen und der Kindertagesbetreuung.

Die Transmission kann jedoch auch indirekt erfolgen. So können etwa dauerhafte Mindereinnahmen resultieren, wenn Anpassungsreaktionen in der gewerblichen Wirtschaft die Pandemiesituation überdauern. Dies könnte etwa zu Verlusten der Verkehrsbetriebe, Kulturgesellschaften etc. führen. Auf der Ausgabenseite ist anzunehmen, dass die beschleunigte Digitalisierung im Bereich der Verwaltungstätigkeit, aber auch bei der unmittelbaren Erfüllung öffentlicher Leistungen nicht wieder umgekehrt wird.

Nicht zuletzt ist auch eine zeitversetzte Reaktion zu thematisieren: Im Zuge der Tilgung krisenbedingt aufgenommener Kredite sind erhebliche Konsolidierungsaktivitäten zu erwarten. Dazu zwingen die Schuldenregeln auf Bundes- und Länderebene, die eine absolute Tilgung verlangen und ein simples „Herauswachsen“ aus den Schulden nicht zulassen.[13] Eine Senkung der Schuldenstands*quote*, welche sich auf das BIP bezieht, reicht allein nicht aus.

Bedeutsam ist, dass der Freistaat Sachsen und seine Kommunen, wie oben skizziert wurde, in das bundesdeutsche System der Steuerverteilung eingebettet sind. Der Freistaat ist zudem

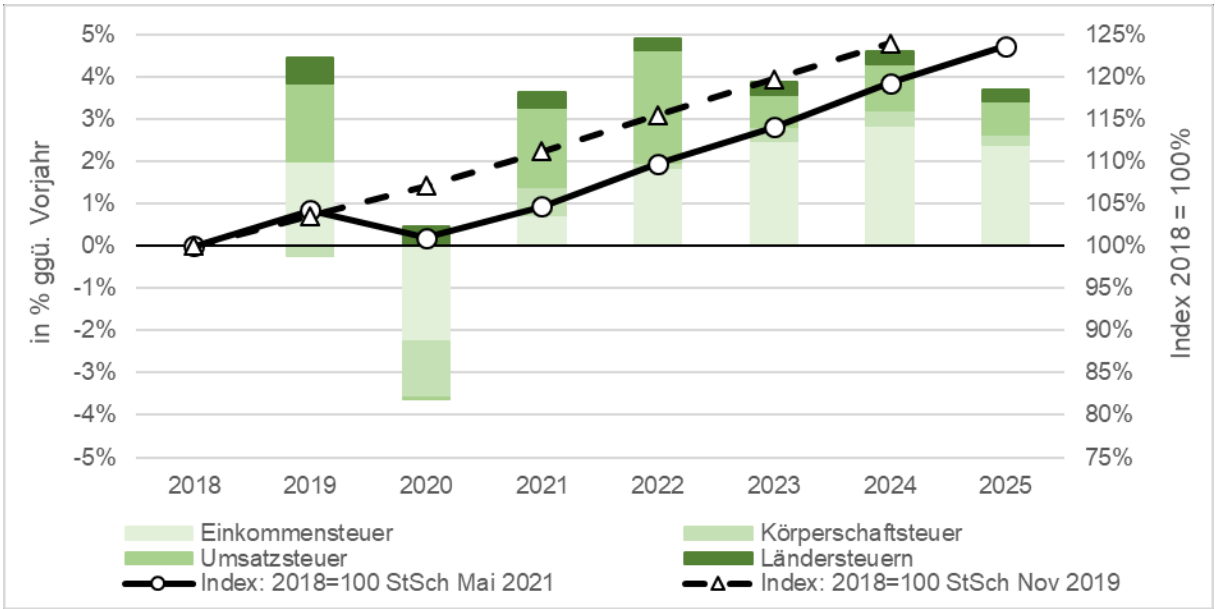
[13] Der Bund kann lediglich strukturelle Verschuldungsmöglichkeiten von 0,35 des BIP sowie vorhandene Rücklagen zur Tilgung nutzen, die Regeln der Länder sind besonders restriktiv.

in den bundesstaatlichen Finanzausgleich eingebunden, sodass er von der wirtschafts- und finanzpolitischen „Großwetterlage“ in Deutschland stark abhängig ist. Ein einseitiges Absetzen der Einnahmen des Freistaates aus Steuern und steuerinduzierten Einnahmen vom bundesweiten Entwicklungstrend ist daher kaum möglich – weder in der Krise noch in der nachfolgenden Erholungsphase. Die sächsischen Kommunen sind ihrerseits wiederum stark von eben jenen Landeseinnahmen abhängig. Dies hat zur Folge, dass die Krisenwirkungen die sächsischen Kommunen neben den unmittelbaren Effekten auch auf indirekten Wegen erreichen können.

4 Fiskalpolitik unter Druck: Die fiskalischen Auswirkungen der Pandemie

Welche Effekte durch die Pandemie auf die öffentlichen Haushalte einwirken und welche Effekte sich noch dauerhaft zeigen, soll hier für die Länder und die Kommunen dargelegt werden. Wie Abbildung 1 zeigt, sind die Steuereinnahmen der Länder im Haushaltsjahr 2020 um 3,1 % gegenüber dem Vorjahr eingebrochen (die gestapelten Säulen repräsentieren den Beitrag der Einzelsteuern zum Gesamtergebnis).

Abbildung 1: Ausgewählte Steuereinnahmen der Länder von 2018 bis 2025



Quelle: Arbeitskreis Steuerschätzung (2021); eigene Darstellung.

Hierbei sind insbesondere die Körperschaftssteuer (-24,2 % in 2020 gegenüber 2019), aber auch die Einkommensteuer (-5,0 % in 2020 gegenüber 2019) zu nennen, die gemäß den Daten der Mai-Steuerschätzung 2021 im Vorjahresvergleich besonders stark rückläufig waren. Während zu Beginn der Pandemie zwischen unterschiedlichen wirtschaftlichen Verläufen, wie etwa einem V-förmigen oder einem U-förmigen Krisen- und Erholungsverlauf unterschieden worden ist, zeigen die aktuellen Steuerschätzungen, dass eine rasche Erholung der Steuereinnahmen der Länder bereits für 2021 erwartet wird (V-Form). Wird die Steuerentwicklung indexiert mit dem Bezugspunkt auf 2018 dargestellt (durchgezogene Linie), so zeigt sich, dass das Vorkrisenniveau der Steuereinnahmen aus dem Jahr 2019 bereits 2021 wieder erreicht wird. Hierzu tragen voraussichtlich insbesondere die Einnahmen aus der Einkommen- und Umsatzsteuer bei. Wird der Prognosepfad der Mai-Steuerschätzung 2021 zudem mit der Novembersteuerschätzung 2019 als Referenzpfad für die Erwartungen vor der Corona-Pandemie verglichen, so zeigt sich allerdings, dass die aktuelle Projektion sich zwar dem alten

Wachstumspfad annähert, diesen jedoch bis 2025 für die Länder nicht wieder erreicht. Dies zeigt, dass die pandemiebedingten negativen Effekte auf die Einnahmesituation der Länder mittel- bis langfristiger Natur sind.

Ähnlich ist die Situation für die Gemeinden (Abbildung 2). Insbesondere die konjunkturreagible Gewerbesteuer[14] verzeichnete im Jahr 2020 einen erheblichen Einbruch von -18,3 % (brutto). Hinzu kommt, dass die Gewerbesteueraufkommen räumlich sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, weshalb sich lokale Belastungsspitzen ergeben haben. Für die westdeutschen Kommunen wirkte – unabhängig von der Corona-Pandemie – immerhin entlastend, dass die erhöhte Gewerbesteuerumlage ab 2020 ausgelaufen ist und somit 3,4 Mrd. Euro weniger Umlage zu leisten war, als 2019.[15] Daher wurde der Rückgang der Gewerbesteuer (netto) gedämpft und lag bei -12,6 %. Für die Grundsteuer, als weitere kommunale Realsteuer, sind hingegen keine gravierenden Effekte zu erwarten – sie reagiert insgesamt unelastisch gegenüber der Konjunktur. Die gemeindlichen Einnahmen aus der Einkommensteuer sanken 2020 um -4,8 % gegenüber 2019. Insgesamt ist ein kumulierter Rückgang der gemeindlichen Steuereinnahmen um -6,4 % in 2020 gegenüber 2019 festzustellen (die gestapelten Säulen repräsentieren den Beitrag der Einzelsteuern zum Gesamtergebnis). In der indexierten Betrachtung zeigt sich auch hier, dass für 2021 bereits ein Wiederanstieg der gemeindlichen Steuereinnahmen erwartet wird. Bei den Gemeindesteuern wird jedoch davon ausgegangen, dass es bis 2022 dauern kann, ehe das Vorkrisenniveau wieder erreicht wird. Vor allem die Gewerbesteuer benötigt der Schätzung zufolge mehr Zeit für eine Erholung.[16]

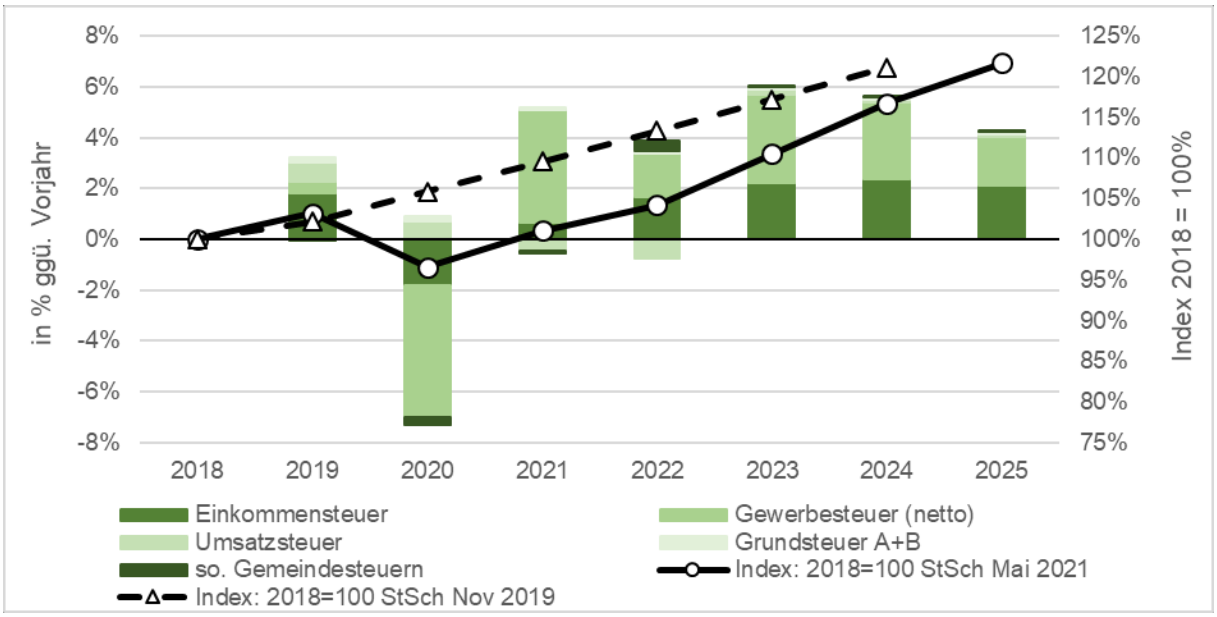
---

14 Vgl. Hesse (2019), S. 168 f.

15 Bis 2019 zahlten die westdeutschen Gemeinden eine erhöhte Gewerbesteuerumlage zur Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit sowie zur Neuordnung des Bundesstaatlichen Finanzausgleichs (Einbeziehung der ostdeutschen Länder). Daten: BMF (2020a).

16 Für die westdeutschen Kommunen wirkt sich stützend aus, dass 2020 die erhöhte Gewerbesteuerumlage für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit und des Solidarpakts ausgelaufen ist (zuletzt 3,4 Mrd. Euro), wodurch ein größerer Anteil der Brutto-Gewerbesteuereinnahmen bei den Gemeinden netto verbleibt.

Abbildung 2: Ausgewählte Steuereinnahmen der Gemeinden von 2018 bis 2025



Quelle: Arbeitskreis Steuerschätzung (2021); eigene Darstellung.

Wird wie zuvor der Steuerwachstumspfad aus der Novembersteuerschätzung 2019 als Referenzpfad eingezeichnet, so zeigt sich, dass auch auf kommunaler Ebene sich die Steuerentwicklung dem Vorkrisenniveau zwar annähert, dieses jedoch bis einschließlich 2024 nicht wieder erreicht.

Es wird somit evident, dass der pandemische Schock die Einnahmesituation von Ländern und Gemeinden massiv und mit einer mittel- bis langfristigen Wirkung geschwächt hat. Im Zuge der Stabilisierung der gemeindlichen Einnahmen wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen. Auf diese wird im weiteren Verlauf umfassend eingegangen. Dabei wird zuerst theoretisch beschrieben, welche Politikoptionen Bund und Ländern offenstand, um den fiskalischen Druck auf die kommunalen Haushalte abzumildern und anschließend aufgezeigt, welche Maßnahmen unternommen worden sind, um den Fiskalföderalismus zu stützen.

5 Policy-Options im Fiskalföderalismus

Der exogene Schock der Corona-Pandemie hat insbesondere die stabilitätsorientierten Ziele der Finanzpolitik in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit gerückt.[17] Somit gilt es, die krisenlindernden Maßnahmen, konjunkturellen Impulse und längerfristig wirkenden Wachstumsziele in den Blick zu nehmen. Auch distributive Instrumente sind nicht unbedeutend, da die Auswirkungen der Corona-Pandemie weder interpersonell noch interregional gleichmäßig streuen.[18] Zusätzlich gilt es, erstens die Effizienz der öffentlichen Mittelverwendung sowie zweitens die staatsinterne Effizienz im Sinne der Zuordnung der Krisenmaßnahmen auf die Gebietskörperschaften zu berücksichtigen.

Finanzpolitische Instrumente der Ausgabenseite stellen Leistungsausgaben, wie Sach- und Personalausgaben, Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen) oder an private Haushalte (Sozialtransfers), öffentliche Investitionen und Kreditvergaben dar. Auf der Einnahmenseite können Steuern, Gebühren und Beiträge, Erwerbseinkünfte und Schuldenaufnahmen genutzt werden. Nicht alle genannten Instrumente eignen sich gleich gut, um das Stabilitätsziel sowie das Distributionsziel der Krisenpolitik zu erreichen. So sind die Voraussetzungen für zeitlich flexible Sach- und Personalausgaben aus ökonomischer Sicht kaum gegeben. Zudem schließen rechtliche Vorgaben in der Regel aus, Personal kurzfristig einzustellen und später wieder freizusetzen. Zusätzlich verhindern vergaberechtliche Vorgaben kurzfristig wirkende größere antizyklische Sachausgaben. Auch in Bezug auf staatliche Investitionen bestehen limitierende Faktoren, wie Kapazitätsgrenzen und Zeitverzögerung bei Ausschreibung, Vergabe und Ausführung entsprechender Leistungen. Darüber hinaus sind als wesentliche Kritikpunkte öffentlicher Vergabe und Investitionsentscheidungen der erhebliche Koordinierungsaufwand zwischen den föderalen Ebenen sowie die mögliche destabilisierende Wirkung fiskalpolitischer Instrumente auf den weiteren konjunkturellen Verlauf[19] zu nennen.[20] Zusätzlich kann es kritisch gesehen werden, wenn zur Stabilisierung Maßnahmen mit strukturpolitischem Charakter ergriffen werden, da häufig die langfristigen Folgekosten bei der Entscheidungsfindung eine ungenügende Beachtung finden.

---

17 Nach Musgrave können folgende Ziele der Finanzpolitik aus der Wirtschaftspolitik abgeleitet werden: Allokationsziel (Herstellung von Effizienz), Distributionsziel (Verteilungseffekte) und Stabilitätsziel (Glättung von Konjunktur und Wachstum). Vgl. Musgrave (1966).

18 Siehe Kapitel 3 und Kapitel 4.

19 Die angemessene Auswahl der fiskalischen Instrumente, um eine aktive Konjunktursteuerung durchzuführen, ist sehr umstritten. So wirkt jeder Schock anders auf die Volkswirtschaft. Zudem befindet sich die Volkswirtschaft selbst in einem stetigen Wandel, sodass allein diese beiden Größen hohe Unsicherheiten in sich bergen. Zur Kritik an aktiver Konjunktursteuerung siehe Elstner/Michaelis/Schmidt (2016).

20 Vgl. Lenk/Sesselmeier (2017), S. 473-477.

5.1 Bund

Der Bund hat angesichts seiner ausgeprägten Entscheidungskompetenz einen maßgeblichen Einfluss auf die Gesamtwirkung der finanzpolitischen Maßnahmen aller föderalen Ebenen und kann dem exogenen Schock der Corona-Pandemie so stabilisierend entgegenwirken.[21] Hierbei nutzt er auf Seite der Ausgaben eine Vielfalt an Instrumenten, sodass das Bild einer *Bazooka* eher dem Umfang und das der *Gießkanne* der Wirkrichtung entspricht. Es wird deutlich, dass bisher insbesondere kurz- und mittelfristige Hilfen zur Stabilisierung, und weniger langfristige, wachstums- oder strukturpolitische, Maßnahmen dominierten. Dies wird darin deutlich, dass die Mehrheit der Ausgaben zur kurzfristen Stabilisierung des Arbeitsmarktes sowie zur Liquiditätssicherung von Unternehmen bereitgestellt wurden. Eine Ausnahme bildete das Zukunftspaket im zweiten Nachtragshaushalt des Bundes 2020, welches eine mittel- bis langfristige Ausrichtung aufweist.

Auf der Ausgabenseite nutzte der Bund im Wesentlichen Transferzahlungen, Subventionen sowie Kreditvergaben. Als relevante Transferzahlungen sind das Kurzarbeitergeld, die Verlängerung des Bezugs von Arbeitslosengeld I, der Kinderbonus sowie die vielfachen Überbrückungshilfen für Unternehmen zu nennen. Auf Seite der Kreditvergabe sind die Schaffung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds sowie die Sonderprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau aufzulisten.[22]

Zusätzlich unterstützte der Bund zur Sicherung der staatsinternen Effizienz die Kommunen und die Länder. Hier zu nennen sind erstens die Erhöhung der Beteiligung an den kommunalen Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung, die nun 74 % beträgt – dies entspricht jährlich in etwa 3,4 Mrd. € zusätzlicher Ausgaben des Bundes.[23] Zweitens der pauschale Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden für das Jahr 2020, welcher zu gleichen Teil von Bund und Ländern getragen wurde – die Gemeinden erhielten etwa 11,8 Mrd. €. Drittens eine dauerhaft höhere Bundeserstattung von 50 % statt 40 % der Ausgaben der neuen Länder nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz

---

21 Siehe Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**.

22 Als wichtigste Einzelmaßnahmen des Bundes sind in den beiden Nachtragshaushalten 2020 die Corona-Soforthilfen (max. 18 Mrd. €), die Überbrückungshilfen (max. 25 Mrd. €), die Mehrausgaben im Bereich Existenzsicherung (etwa 5,5 Mrd. €), die Deckung zusätzlicher Belastungen der Bundesagentur für Arbeit (überjähriges Darlehen von 9,3 Mrd. €) und die Zahlungen an den Gesundheitsfonds (11,5 Mrd. €) zu nennen. Mit dem Nachtragshaushalt 2021 wurden weitere einmalige Unternehmenshilfen im Umfang von 25,5 Mrd. € beschlossen, sodass der Bundeshaushalt zur Bekämpfung der Corona-Pandemie insgesamt etwa 65 Mrd. € in Form von Unternehmenshilfen bereitgestellt hat. Zusätzlich stellt das KfW Sonderprogramm einen wesentlichen Teil der Liquiditätssicherung von Unternehmen sicher: Seit dem Start des Sonderprogramms am 23.03.2020 hat es insgesamt 49 Mrd. € zusätzlicher Unternehmensfinanzierungen ermöglicht. Vgl. BMF (2020a); BMF (2021); KfW (2021).

23 Hierzu ist eine grundgesetzliche Änderung in Art. 104a Abs. 3 GG erfolgt. Die bisherige Beteiligung des Bundes wurde auf maximal 50 % begrenzt.

(AAÜG)[24], beginnend ab dem Jahr 2021. Dies entlastet die Länderhaushalte jährlich um etwa 340 Mio. €.[25]

Auf Einnahmenseite nutzte der Bund Steuersenkungen sowie die Kreditaufnahme. Hier zu nennen sind u. a. die befristete Senkung der Umsatzsteuer, die durch den Bund koordinierten Anpassungen von Steuervorauszahlungen und Stundungen von Steuerzahlungen sowie die Erhöhung des steuerlichen Verlustrücktrags.[26] Letzterer hat zur Folge, dass die Unternehmenssteuern erst verzögert wieder auf das Vorkrisenniveau zurückfinden.

Zur Finanzierung der deutlich steigenden Ausgaben und sinkenden Einnahmen war eine erhebliche Kreditaufnahme unumgänglich. So hat der Bund von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, pandemiebedingt die Ausnahmeklausel der Schuldenregel des Bundes (Schuldenbremse), durch Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation, zu aktivieren. In der Folge nahm der Schuldenstand des Bundes im Jahr 2020 um etwa 214 Mrd. € zu (+18 % ggü. 2019), sodass der Schuldenstand des Bundes am 31.12.2020 insgesamt etwa 1,4 Bio- € umfasste.[27] Für 2021 ist eine weitere Kreditaufnahme in Höhe von rund 240 Mrd. € geplant.

Insgesamt lässt sich für den Bund grob zusammengefasst ein dreigleisiges Vorgehen konstatieren: Erstens hat er umfangreiche Direktmaßnahmen zum öffentlichen Gesundheitsschutz unternommen.[28] Zweitens ergriff er Maßnahmen zur Sicherung der gewerblichen Wirtschaft und von Arbeitsplätzen. Drittens stellte er Hilfen für die Kommunen und die Länder bereit. Zunächst dominierten hierbei schnelle kurzfristige Leistungen zur Liquiditätssicherung. Diese waren eher ungenau in der Wirkung, kamen aber schnell (und unbürokratisch) bei Unternehmen und Haushalten an. Im weiteren Verlauf der Pandemie wechselte die Förderung zunehmend hin zu passgenauen Förderungen. Diese sind aufwändiger in der Beantragung und weisen damit eine zeitliche Verzögerung auf, wirken jedoch deutlich treffsicherer. Diesen klassischen Zielkonflikt zwischen Zielgenauigkeit und Schnelligkeit löste der Bund großzügig im Sinne einer schnellen Nothilfe.

---

24 Das AAÜG regelt die Schließung und Überführung der zusatz- und Sonderversorgungssysteme der DDR. Die erhöhte Bundesbeteiligung war allerdings bereits Gegenstand des Koalitionsvertrages 2017.

25 Vgl. Bundesrat (2020); BMF (2020b).

26 Bis Ende März 2021 worden vom Bundesgesetzgeber drei Corona-Steuerhilfegesetze verabschiedet.

27 Vgl. Statistisches Bundesamt (2020a).

28 Vgl. Schönefeld (2021).

5.2 Länder

Auf Ebene der Länder sind die Entscheidungskompetenzen im Vergleich zur Ebene des Bundes geringer. Zwar spielen sie die zentrale Rolle für die Organisation des öffentlichen Gesundheitsschutzes sowie die Koordination der Lockdown-Maßnahmen, mit Blick auf die fiskalischen Effekte ist ihre Wirkmächtigkeit dagegen begrenzt. Dies trifft insbesondere auf die Erhebung eigener Steuern zu. Infolge ihrer maßgeblichen Abhängigkeit vom Aufkommen der Gemeinschaftssteuern sind die Länder vorrangig den diesbezüglichen Effekten ausgesetzt, ohne selbst viel steuern zu können. Allerdings haben sie durch die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben an die Kommunen eine hohe regulatorische Gestaltungsfreiheit. Spiegelbildlich obliegt es zunächst der Verantwortung der Länder, den Kommunen in finanziellen Notlagen zu helfen. Allerdings ist bereits deutlich geworden, dass der Bund in der aktuellen Krise einen erheblichen Beitrag zur Stärkung der Kommunen geleistet hat, vorrangig über die Ausgleichszahlungen für entgangene Gewerbesteuereinnahmen und die umfangreichere Beteiligung an den Kosten der Unterkunft. An der erstgenannten Unterstützung sind auch die Länder zu 50 % beteiligt.[29] Vor dem Hintergrund des Engagements des Bundes entsteht mit Blick auf die im Folgenden dargestellten Reaktionen der Länder eher der Eindruck, dass durch Nutzung der Ausnahmeklausel der Schuldenregeln weniger konjunkturpolitische, als vielmehr struktur- und wachstumspolitische Maßnahmen verfolgt wurden.

Auf der Einnahmenseite haben die Länder von der Option der Verschuldung in unterschiedlichem Ausmaß Gebrauch gemacht, indem sie neben den Aktivitäten des Bundes selbst Sondervermögen, Nachtragshaushalte oder ergänzende Haushaltsbegleitgesetze[30] auf den Weg gebracht haben. Dies ist letztlich durch die Ausnahmetatbestände möglich geworden, welche die Länder in ihren jeweiligen schuldenbegrenzenden Regelungen implementiert haben, um in rezessiven Zeiten antizyklisch eingreifen bzw. außergewöhnlichen Notsituationen begegnen zu können. Die Ausprägungen dieses wirtschaftspolitischen Eingriffs differieren jedoch, wie Abbildung 3 zeigt.[31] Für den Ländervergleich wurden die entsprechenden Nachtragshaushalte, Sondervermögen und Haushaltsbegleitgesetze konsultiert. Neben der Kreditauf-

---

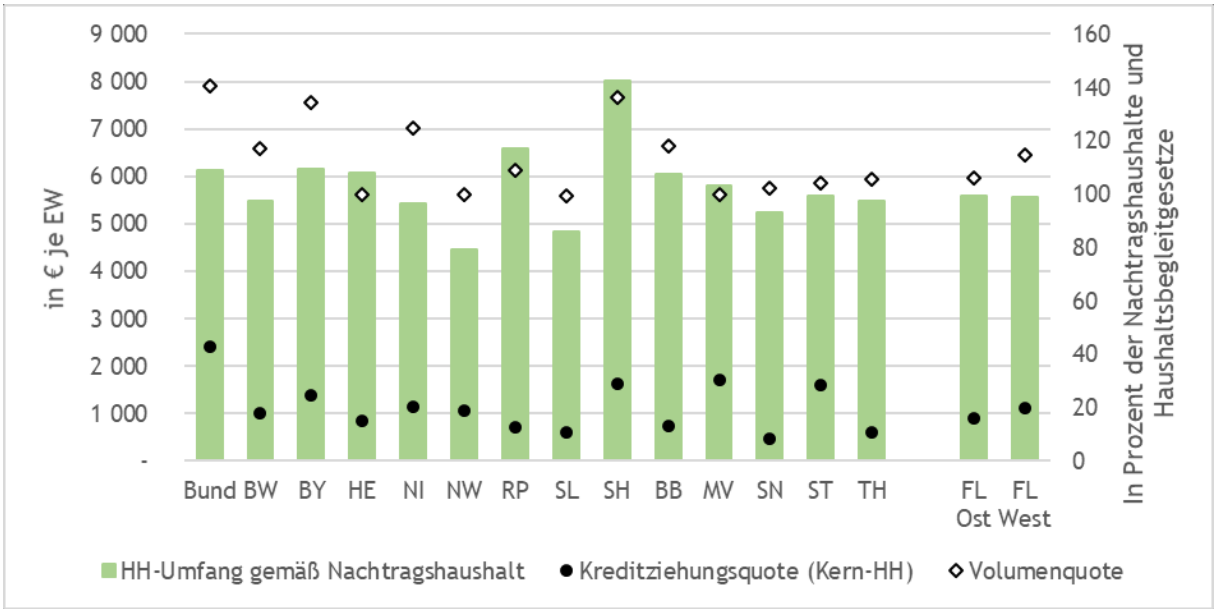
29 Der Bund hat hierbei weitsichtig bereits die Folgewirkungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich berücksichtigt. Dadurch weichen für die einzelnen Länder die beizubringenden Zahlbeträge auf den ersten Blick von der hälftigen Lastteilung ab. Der Aspekt wird weiter unten vertieft.

30 Für eine dezidierte Unterscheidung zwischen Nachtragshaushalt und Haushaltsbegleitgesetz kann Müller (2017) konsultiert werden. Für Haushaltsbegleitgesetze gelten weder die inhaltlichen Beschränkungen, noch die verfahrensmäßigen Vorteile der eigentlichen Haushaltsgesetzgebung und können als Sachgesetze bezeichnet werden. Vgl. Müller (2017), S. 402.

31 Es sei noch darauf hingewiesen, dass die abgebildeten Volumina die Gesamtvolumina pro Kopf darstellen und hierbei nur ein Teilbetrag an die Kommunen fließt. Die abgebildeten Mittel umfassen daher alle Fördergegenstände, die in den jeweiligen Gesetzen benannt worden sind.

nahme, die alle Bundesländer in unterschiedlicher Intensität getätigt haben, wurden teilweise Rücklagen geschmälert, Finanzierungsüberschüsse übertragen und Tilgungsverpflichtungen ausgesetzt. Dabei gehen die Bundesländer in der Speisung der Sondervermögen oder aufgesetzten Haushaltsposten in den Kernhaushalten unterschiedlich vor. In der Komposition stellen jedoch die Kreditermächtigungen, welche teilweise gezogen worden sind, den größten Posten dar.[32]

Abbildung 3: Strukturdaten der Länder durch Sondervermögen, Nachtragshaushalte und Haushaltsbegleitgesetze.



Quelle: Haushaltsnachtragsgesetze der Länder; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

Die Balken stellen den Haushaltsumfang gemäß dem letzten Nachtragshaushalt für 2020 in € je Einwohner (EW) dar. Dabei wird ersichtlich, dass die Flächenländer teilweise erheblich in ihren Volumina variieren. Während Schleswig-Holstein mit 8.019 € je EW die Spitzenposition einnimmt, wird in Nordrhein-Westfalen ein Haushaltsumfang von 4.470 € je EW erreicht. Die Spannweite beträgt über alle Flächenländer hinweg 3.580 € je EW. Dabei wird ein Mittelwert von 5.814 € je EW erreicht.

Die Volumenquote gibt den aktuell beschlossenen Nachtragshaushalt prozentual am originären Haushalt für 2020 an, um aufzuzeigen, wie groß die fiskalische Anstrengung der Länder im Zuge der Pandemie ausfällt. Während sich die Volumenquote in Hessen nicht verändert und konstant 100 % des Ausgangshaushaltes beträgt, steigt diese im Bund auf 140 % und in Bayern auf 135 % an. Es zeigt sich, dass die Volumenquote zwar in allen Bundesländern bis auf das Saarland, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Hessen ansteigt, die Quoten per se jedoch nicht weit voneinander entfernt sind. Dadurch wird deutlich, dass die

32 Vgl. Hesse et al. (2020), S. 9.

fiskalischen Anstrengungen, die die Landeshaushalte zu schultern haben, in den Ländern in etwa vergleichbar sind.

Neben der Volumenquote ist zudem die Kreditziehungsquote abgetragen. Diese gibt die reale Kreditziehung[33] gemessen am originären Haushaltsvolumen wider. Dadurch wird aufgezeigt, dass die Kreditziehung zwischen den Ländern variiert. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Länder ihre fiskalischen Maßnahmen unterschiedlich ausgestaltet haben. Während Mecklenburg-Vorpommern eine Kreditziehungsquote in Höhe von 30,5 % ausweißt, liegt diese in Sachsen bei 8,21 %.[34] Somit liegt die Quote in Mecklenburg-Vorpommern mehr als 3-mal so hoch, wie jene aus Sachsen. Die relativ große Spanne der Kreditziehungsquoten zeigt, dass die Länder unterschiedlich stark auf das ökonomische Instrument der Kreditfinanzierung zur Pandemiebekämpfung zurückgreifen. Zudem lässt sich erahnen, dass die ausgewiesene Kreditermächtigung nicht mit der tatsächlich getätigten Kreditaufnahme korrespondieren muss. Vielmehr existiert eine Differenz zwischen den eingeräumten Kreditermächtigungen zu Beginn der Pandemie und den tatsächlich umgesetzten Kreditaufnahmen. Ob der verbleibende kreditäre Spielraum in 2021 noch genutzt wird, bleibt indes abzuwarten. Die Daten zeigen jedoch, dass die mit der Kreditziehung verbundenen Tilgungsanforderungen für die Länderhaushalte und deren fiskalischen Handlungsspielraum in Zukunft ein potenzielles Problem darstellen werden.

Hierbei zeigt sich ein Unterschied zwischen Ost und West. Während die potenzielle pandemiebedingte Nettokreditaufnahme in den ostdeutschen Ländern im Schnitt[35] bei 1.134 € je EW liegt, liegen die westdeutschen Länder im Mittel bei 1.394 € je EW. Hierdurch bedingt ergibt sich eine Differenz von rund 260 € je Einwohner. Wird abermals das Haushaltsvolumen als Vergleichsmaßstab herangezogen, so zeigt sich mit einer Volumenquote von 17 % (Ost) zu 24 % (West) ebenfalls ein Unterschied mit einer Differenz von 7 Prozentpunkten.[36]

Auf der Ausgabenseite nutzten die Länder die Ausnahmeklausel ihrer Schuldenregeln, um vielseitige Optionen der finanzpolitischen Instrumente zur Anwendung zu bringen.[37] Neben den eigentlichen konjunkturpolitischen Maßnahmen wurden auch strukturpolitische Maßnahmen, wie etwa Ausgaben für eine verstärke Digitalisierung, getätigt.[38]

---

33 Die Kreditziehung beschreibt den Anteil der tatsächlich genutzten Kreditlinie. Die Kreditermächtigung stellt hingegen eine potenzielle Kreditlinie dar, welche noch nicht gezogen worden ist.

34 Dies hängt auch damit zusammen, dass dem Sondervermögen in Sachsen erhebliche Reserven und liquide Mittel zugeführt worden sind.

35 Für die Berechnung des Durchschnitts wurde der Median verwendet. Dieser ist gegenüber Ausreißern robuster, als das arithmetische Mittel.

36 Noch offen ist, in welchem Umfang die Programme tatsächlich abgerufen bzw. beansprucht werden. Dennoch sind die enormen Unterschiede zwischen den Flächenländern klar erkennbar.

37 So zeigen Hesse et al. (2020), dass die Maßnahmenbeschreibungen der Sondervermögen in Bezug auf die Bundesländer auseinanderfallen.

38 Vgl. Hesse et. al. (2020), S. 110 f.

Tabelle 1: Beschreibung der Fördergegenstände in den Ländern.

	Bürgschaften und Liquiditätskredite	Pandemiebedingte Mehrausgaben	Stabilisierung der Kommunen	Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz und Gesundheitspolitik	Konfinanzierung von EU- und Bundesprogrammen	Unterstützung für Kultur, Sport und Soziales	Strukturpolitische Ausgaben	Konjunkturpolitik
BW	x	x					**x**	**x**
BY	x	x						**x**
HS			x	x	x	x	**x**	**x**
NDS	x	x	x	x		x	**x**	**x**
NRW	x	x					**x**	
RP	x		x	x			**x**	**x**
SL		x	x	x		x	**x**	**x**
SH	x		x	x		x		**x**
BB		x						**x**
MV	x		x	x			**x**	
SN	x	x	x		x	x	**x**	
ST	x	x	x	x				**x**
TH	x		x	x		x	**x**	**x**

Quelle: Haushaltsnachtragsgesetze der Länder; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

In Tabelle 1 werden die Fördergegenstände der Nachtragshaushalte und Sondervermögen der Länder aus dem Jahr 2020 vergleichend zusammengefasst. Insbesondere wurden die Maßnahmen dahingehend eingeteilt, ob es sich um reine konjunktur- bzw. krisenpolitische Inhalte handelt oder ob durch die Verabschiedung der zusätzlichen Volumina die Gunst der Stunde zur Umsetzung eigener strukturpolitischer Zielsetzungen genutzt und somit eine Agendasetzung betrieben worden ist.[39] Wie ersichtlich wird, betreiben bis auf Bayern, Schleswig-Holstein, Brandenburg und Sachsen-Anhalt alle verbleibenden Flächenländer strukturpolitische Ansätze. Dahingehend können die bisherigen Programme durch ein *sowohl als auch* beschrieben werden. Einerseits werden pandemiebedingte Mehrausgaben anerkannt und eingepreist, wie auch in den meisten Flächenländern die Bedürfnisse der kommunalen Ebene berücksichtigt und andererseits strukturpolitische Maßnahmen, wie etwa im Bereich der Digitalisierung, getätigt.[40]

[39] Eine Benennung der konkreten finanziellen Volumina ist angesichts der Vielgestaltigkeit und Offenheit der Kriseninstrumente gegenwärtig noch nicht möglich. Zudem sind die aufgeführten Positionen in vielen Fällen gegenseitig deckungsfähig.

[40] So wird im Saarland die Digitalisierung der Verwaltung, in Niedersachsen die Digitalisierung des Landes und in Mecklenburg-Vorpommern allgemeine Digitalisierungsmaßnahmen als Maßnahmengegenstände benannt.

Somit zeigt sich, dass die betrachteten Bundesländer mehrheitlich das *Fenster der Gelegenheit* genutzt haben, um Projekte zu finanzieren, die einen nachhaltigen ökonomischen Effekt aufweisen. Hierdurch kann sich zugleich auch ein positiver und langanhaltender Effekt für die Investitionsfähigkeit sowie für die Qualität der öffentlichen Leistungen ergeben. Zusätzlich wurde die Gelegenheit geschaffen im Zuge der Schuldaufnahmen, durch die Schaffung von Sondervermögen, für künftige Haushaltsjahre Reserven aufzubauen. Die Länder realisierten in 2020 eine Nettokreditaufnahme in Höhe von 56,7 Mrd. € auf und erhöhten ihren Schuldenstand auf rund 636 Mrd. € (+9,7 % ggü. 2019),[41] wobei die Ländergesamtheit jedoch ursprünglich Kreditermächtigungen von weit über 100 Mrd. € mobilisiert hatte.[42]

5.3 Kommunen

Die Kommunen, als dritte Verwaltungsebene im föderalen Staatsaufbau, sind bezogen auf die finanziellen Aspekte der Corona-Pandemie im Vergleich zu den anderen beiden Ebenen stark in ihrer Entscheidungsfähigkeit eingeschränkt. Dennoch sind sie für die Bewältigung der Krise, als Träger der Gesundheitsämter, des kommunalen Krankenhauswesens sowie durch die Tätigkeit der Ordnungsämter, essenziell. Hinsichtlich ihrer finanziellen Handlungsfähigkeit haben jedoch die Vorgaben auf den Ebenen des Bundes und der Länder einen dominanten Einfluss und begrenzen den Einsatz fiskalischer Instrumente.[43]

Auf Seite der Einnahmen führt der Rückgang der Einnahmen aus Steuern, aber auch aus Gebühren und Beiträgen, zu einer erheblichen Unsicherheit. Insbesondere über die Gewerbesteuer haben sich die wirtschaftlichen Effekte der Lockdown-Maßnahmen sehr schnell und direkt bei den Kommunen niedergeschlagen. Insofern sind die Unterstützungsmaßnahmen des Bundes und der Länder für entfallene Gewerbesteuereinnahmen ein Instrument, das sehr viel Druck von den kommunalen Haushalten genommen hat. Die Unsicherheit über die künftige Entwicklung der Einnahmen scheint jedoch auch nach dem einmaligen Ausgleich bestehen zu bleiben (siehe oben, Abbildung 2). Die Gemeinden haben zwar die Möglichkeit, die Hebesätze der Realsteuern anzupassen, Anhebungen der Hebesätze für eine krisengeprägte gewerbliche Wirtschaft in einem noch unsicheren Umfeld scheinen jedoch derzeit kaum vermittelbar.

---

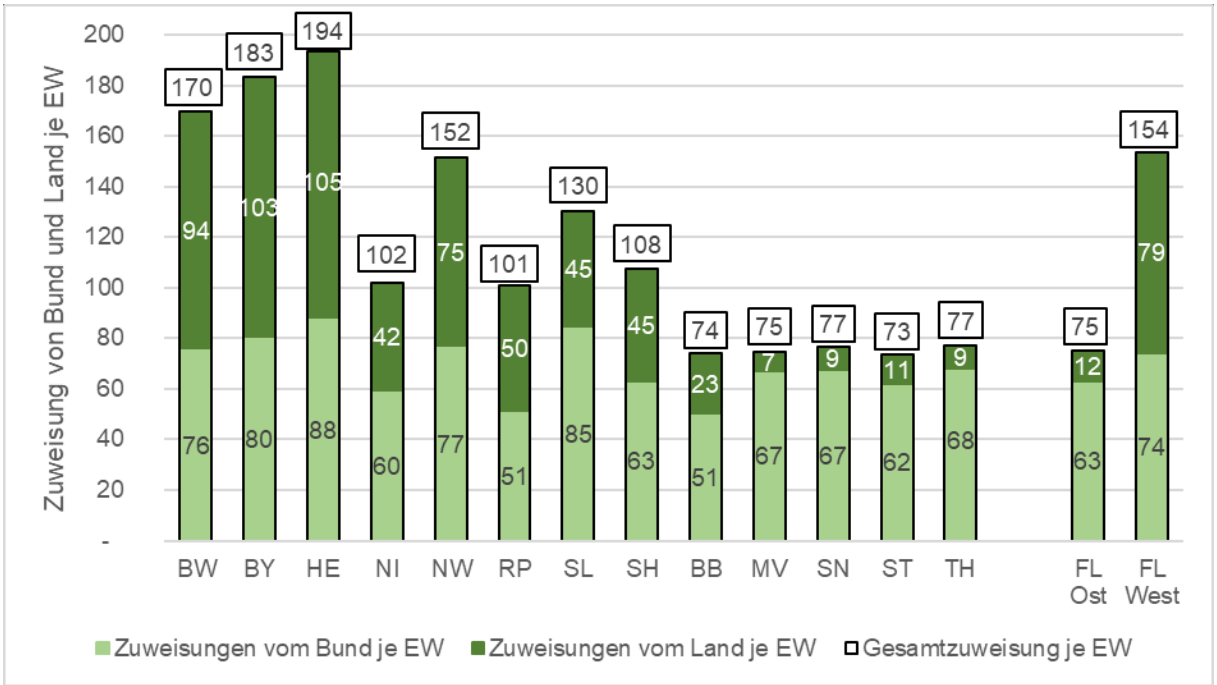
41 Vgl. Statistisches Bundesamt (2020a).

42 Vgl. Woisin (2021). Statistische Nachweise für den Bestand der Finanzvermögen zum 31.12.2020 stehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht zur Verfügung.

43 Als Wesentlich ist die jeweilige Gestaltung der Gemeindeordnung zu nennen, die Vorgaben zur allgemeinen Haushaltswirtschaft, dem Vermögen sowie Beteiligungen und kommunalen Unternehmen gibt.

Da insbesondere die Gewerbesteuer einerseits konjunkturreagibel sowie räumlich variabel und andererseits ein wichtiges Einnahmeinstrument für die Kommunen darstellt, haben sich Bund und Länder auf einen Ausgleich der Gewerbesteuermindereinnahmen für das Jahr 2020 verständigt.[44] Abbildung 4 zeigt diese Zuweisungen von Bund und Ländern für die kommunale Ebene in Euro je Einwohner. Dabei erfolgt die Aufteilung hälftig.[45] Die Beiträge enthalten zudem die jeweiligen zuzurechnenden Wirkungen der erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen für die Zu- und Abschläge im Finanzkraftausgleich sowie für die Bundesergänzungszuweisungen.[46] Es wird deutlich, dass die Kompensation der Gewerbesteuermindereinnahmen über die Länder unterschiedlich stark verteilt sind. Dabei unterschieden sich auch die Gesamtzuweisungen in Ost und West um insgesamt 79 € je EW. Dieser Umstand ergibt sich insbesondere durch die Zuweisungen von den Ländern, während der Unterschied in den Bundeszuweisungen lediglich 11 € je EW beträgt. Die Heterogenität in der Höhe der Zuweisungen wird daher maßgeblich durch die Länderanteile, die zwischen 7 € je EW in Mecklenburg-Vorpommern sowie 105 € je EW in Hessen liegen, getrieben.

Abbildung 4: Kompensation der Gewerbesteuerausfälle in den Flächenländern



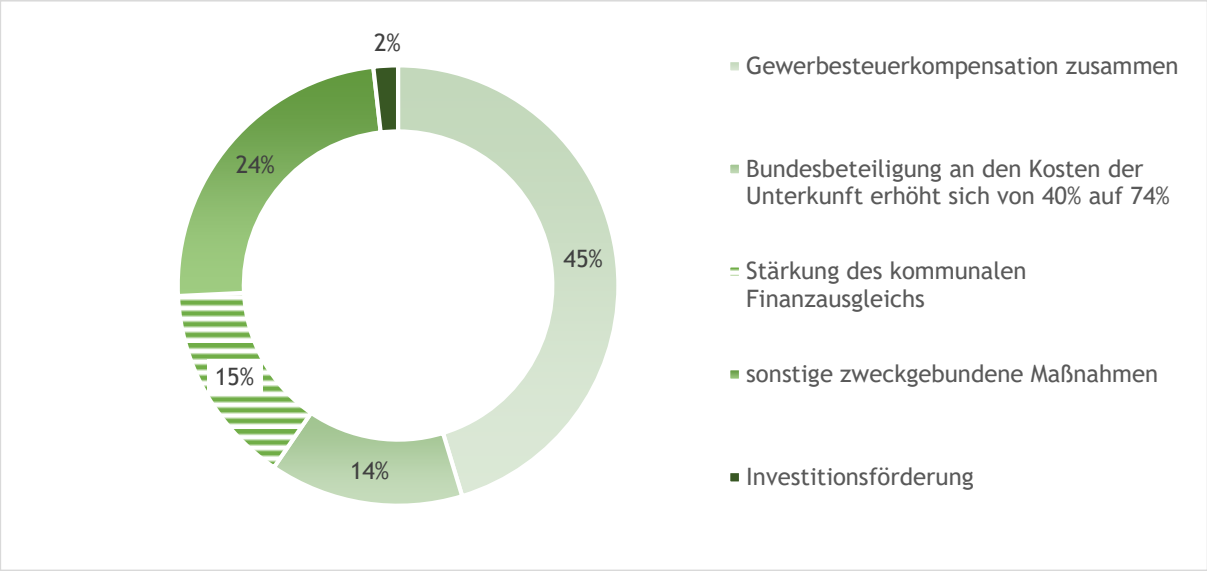
Quelle: Haushaltsnachtragsgesetze der Länder; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

Auf der Ausgabenseite sind krisenbedingte, folglich ungeplante, zusätzliche Ausgaben festzustellen. Insbesondere in den Bereichen Gesundheitsschutz, Maßnahmen zur Durchsetzung der Kontaktsperren und Unterstützung der lokalen Wirtschaft sind kommunale Mehrausgaben

44 Vgl. Döring (2020a), S. 872.
45 Vgl. § 1 COV19GewStAusglG.
46 Vgl. ebd.

feststellbar.[47] Zudem sind im Zuge des gesamtwirtschaftlichen Schocks die verfügbaren Arbeitseinkommen gesunken, wodurch der Bedarf an Grundsicherungsleistungen steigt. Damit sind vor allem die kommunal getragenen Kosten der Unterkunft im SGB II zu nennen, weshalb deren Unterstützung durch zusätzliche Bundesmittel ein weiteres kraftvolles Element der Krisenpolitik ist. Die genannten Maßnahmen des Bundes und der Länder haben die fiskalischen Effekte auf die Kommunen deutlich abgedämpft. Welchen Wert diese Entlastung hat, hängt davon ab, wie sich die Zahl der Grundsicherungsempfänger entwickelt. Grundsätzlich ist für die ersten 12 Monate des Leistungsbezugs die Bundesagentur für Arbeit zuständig (ALG I). Je nach Höhe der Zahlungsansprüche können die Kommunen allerdings bereits in dieser Phase (wie auch für Arbeitnehmer in Kurzarbeit) mit ergänzender Grundsicherung gefordert sein, wenn die Leistungsansprüche der Bedarfsgemeinschaft höher sind, als die einkommensabhängige Zahlung des ALG I bzw. des Kurzarbeitergeldes (sog. Aufstocker). Bereits infolge des Lockdowns im Frühjahr 2020 ist die Zahl der Leistungsempfänger im SGB II zwischen Februar und Juni um 7,2 % angestiegen. Im Vergleich zum längerfristigen Trend liegt das Plus derzeit sogar schon bei rund 10 %.[48]

Abbildung 5: Systematische Darstellung der kommunalen Hilfen von Bund und Ländern.



Quelle: Haushaltsnachtragsgesetze der Länder; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

Die Hilfsmaßnahmen für die Kommunen summieren sich auf insgesamt mindestens 24 Mrd. €.[49] Fasst man nun die Bundes- und Ländermaßnahmen kategorisiert zusammen (Abbildung 5), wird klar, dass die Zahlungen zur Kompensation der Gewerbesteuerausfälle mehr

47 Vgl. Döring (2020b), S. 3.

48 Eigene Berechnungen auf Basis des Trends der Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II seit Januar 2018. Daten: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

49 Zu den beschriebenen Hilfsmaßnahmen kommen weitere Pakete der Länder mit sehr unterschiedlichem Volumen und Zuschnitt. Da diese zum Teil über Sondervermögen abgewickelt werden und die konkrete

als die Hälfte des Gesamteffekts ausmachten (insgesamt knapp 11 Mrd. €, ohne Stadtstaaten). Die zusätzliche Entlastung der Kosten der Unterkunft (KdU) durch den Bund repräsentiert fast ein weiteres Fünftel der gesamten Stützungsmaßnahmen. (3,4 Mrd. €, ohne Stadtstaaten). Von Landesseite wurden - allerdings nicht in allen Ländern - vor allem Maßnahmen zur Stärkung des kommunalen Finanzausgleichs ergriffen. Diese belaufen sich nach Angaben der jeweiligen Nachtragshaushalte und krisenbedingten Sondervermögen auf mindestens 3,5 Mrd. €.[50] Weitere rund 5,7 Mrd. € (24 %) wurden den Kommunen für zweckgebundene Maßnahmen zur Verfügung gestellt, etwa zur Förderung der kommunalen Gesundheitsdienste oder für die Digitalisierung der Schulen und der Verwaltung. Nur in geringem Umfang wurden investive Hilfen zur akuten Krisenbewältigung gewährt. Weitere Stützungsmaßnahmen für die Jahre 2021 ff, die sich insbesondere auf den kommunalen Finanzausgleich beziehen, sind bereits vielfach umgesetzt worden, angesichts der fortdauernden Pandemiesituation allerdings auch noch ‚im Fluss'.

Darüber hinaus bestehen für die Kommunen selbst nur zwei Möglichkeiten, auf die Krise kraftvoll zu reagieren: Den Verzicht auf freiwillige Aufgaben und das Verschieben und Streichen kommunaler Investitionen.[51] Beides sind ohnehin prozyklische Reaktionsmuster, die der Krise durchaus eine zusätzliche Schärfe verleihen können. Bei einem Wegfall freiwilliger Aufgabenerfüllung in den Bereichen Sport, Tourismus, Wirtschaftsförderung und Kultur wird es schwerer fallen, zur Leistungsbereitstellung auf Vorkrisenniveau zurückzukehren. Der Verzicht auf Infrastrukturmaßnahmen kann allerdings eine zusätzliche Verlängerung und Vertiefung der Krise bewirken. Stattdessen hat sich insbesondere in der Bewältigungsphase der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2009 gezeigt, dass kommunale Investitionen ein Schlüssel zu einem erfolgreichen Krisenmanagement sind, der zugleich hilft strukturelle Herausforderungen zu bewältigen. In der Anfangsphase der Krise erwartete ein großer Teil der Kommunen, dass ein Aufschub disponibler Ausgaben als kurzfristige Reaktion auf die Krise erforderlich würde, was insbesondere Investitionen und Erhaltungsaufwendungen betraf.[52] Die erheblichen Unterstützungsmaßnahmen des Bundes und der Länder ermöglichten letztlich jedoch eine Fortsetzung des bereits seit einigen Jahren anhaltenden positiven Pfades der Investitionen. Die kommunalen Sachinvestitionen lagen 2020 sogar rund 10 % höher als noch 2019.[53]

Mittelbindung oft nicht im Einzelnen nachvollziehbar ist, sind die hier dargestellten 19 Mrd. € als Untergrenze zu interpretieren.

50 Die Abgrenzung kann nicht in allen Fällen trennscharf vorgenommen werden, da insbesondere die Sondervermögen der Länder die planmäßigen Verwendungszwecke der Finanzmittel nur grob umreißen. Insofern ist der hier angegebene Wert als Untergrenze zu verstehen.

51 Vgl. Hesse et. al. (2020).

52 Vgl. Brand/Steinbrecher/Krone (2020), S. 2.

53 Vgl. Statistisches Bundesamt (2020a).

Angesichts der umfangreichen Unterstützungsmaßnahmen des Bundes und der Länder haben die Kommunen im Jahr 2020 nur in geringem Umfang auf Kreditaufnahme zurückgreifen müssen. Ihr Schuldenstand erhöhte sich lediglich um 1,7 Mrd. € (+1,3 % ggü. 2019).[54]

6 Tilgungsanforderungen und zukünftige Belastungen

6.1 Tilgungsmodalitäten in den Ländern

Anders als bei der strukturellen (null) und der konjunkturell bedingten Kreditaufnahme (abhängig von den Regelungen zur Konjunkturbereinigung) ist in den Schuldenregeln der Länder bei der Verschuldung für Ausnahmesituationen per se keine Absolutgrenze vorgesehen. Die Neuverschuldung ist jedoch einerseits dadurch begrenzt, dass sie in einem angemessenen Verhältnis zur verursachenden Notsituation stehen muss. Andererseits wird sie faktisch durch die verbindliche Tilgungsverpflichtung in den Folgeperioden begrenzt.

Durch die Implementierung der Schuldenbremsen in die jeweiligen Landesverfassungen, gepaart mit einem strukturellen Neuverschuldungsverbot, sind mittlerweile 17 Schuldenbremsen (Bund und Länder) aktiv. Dies schafft bedingt durch die unterschiedlichen Konjunkturbereinigungsverfahren und Tilgungsanforderungen eine mitunter komplexe Gemengelage.[55]

Die Konjunkturbereinigung ist hierbei notwendig, da die korrespondierenden Haushaltsziele auf strukturellen Kennziffern beruhen. Somit muss eine Aufteilung zwischen einer konjunkturellen und einer strukturellen Größe vorgenommen werden. Hierzu bedarf es eines technischen Verfahrens, um die konjunkturelle von der strukturellen Komponente zu differenzieren. Das Konjunkturbereinigungsverfahren kann unterschiedliche Gestalt annehmen. Während einige Bundesländer das EU-Verfahren übernommen haben und sich somit auf ein makroökonomisches (Outputlücken-basiertes) Verfahren stützen, haben andere ein Steuerglättungs-basiertes System gewählt.[56] Mit der Implementierung der Schuldenbremse sind zudem Tilgungsmodalitäten im Falle einer Nettoneuverschuldung gewählt worden, die im Folgenden dargestellt werden.

---

54 Vgl. Statistisches Bundesamt (2020a).

55 Für eine Gegenüberstellung der unterschiedlichen Konjunkturbereinigungsverfahren siehe beispielsweise Deutscher Bundestag (2014).

56 Für eine kompakte Übersicht zu den Konjunkturbereinigungsverfahren der Länder siehe Kratzmann / Sydow (2020).

Tabelle 2: Regelung zu den Tilgungsmodalitäten in den Schuldenbremsen der Länder

Bundesland	Tilgungszeitraum
BW	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (§ 18 Abs 6 LHO)
BY	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (Art. 82 Abs. 3 LV)
BE	eine entsprechende Tilgungsregel ist vorzusehen (§18 Abs. 1 LHO)
BB	Dauer und Höhe der Tilgung haben im angemessenen Verhältnis zum auslösenden Ereignis zu stehen (§18b LHO)
HB	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (§18c LHO)
HH	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (Art. 72 Abs. 3 LV)
HE	regelmäßig innerhalb von 7 Jahren (§2 Art. 141-Gesetz)
MV	innerhalb eines bestimmten Zeitraumes (Art. 65 Abs. 2 LV)
NI	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (Art. 71 Abs. 4 LV)
NW	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (§18b LHO)
RP	konjunkturgerechte Tilgung (Art. 117 Abs. 1 LV)
SL	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (§2 Abs. 2 Haushaltsstabilisierungsgesetz)
SN	spätestens innerhalb von 8 Jahren (Art. 95 Abs. 6 LV)
ST	keine näheren Spezifizierungen
SH	innerhalb eines angemessenen Zeitraumes (Art. 61 Abs. 3 LV)
TH	innerhalb von 5 Jahren beginnend mit dem Haushaltsjahr, in dem der Haushalt erstmals ohne Kredite ausgeglichen werden kann (§18 Abs. 3 LHO)

Quelle: Ifo Institut (2020); eigene Darstellung.

Wie aus Tabelle 2 ersichtlich wird, hat sich die überwiegende Zahl der Bundesländer eine Tilgungsregelung gegeben, die einer näheren Spezifizierung vor dem Hintergrund des konkreten Einzelfalls bedarf. Einzig Hessen, Thüringen und Sachsen sind hiervon abgewichen und haben Tilgungsanforderungen bereits vorab mit festen Fristen verknüpft. Der potenzielle Vorteil einer auslegungsbedürftigen Regelung liegt in der Möglichkeit, flexibel auf Notlagen reagieren zu können. Hierdurch bietet die Schuldenbremse der jeweiligen Länder eine zusätzliche Flexibilisierungsmöglichkeit, da nicht zuletzt durch die Wahl eines großzügigeren Tilgungszeitraumes die künftigen Haushaltsbelastungen moderat ausgestaltet werden können. Vor dem Hintergrund einer ungewissen ökonomischen Fortentwicklung und der damit verbundenen Einnahmeentwicklung der föderalen Ebenen, stellt sich dahingehend die Gretchenfrage, *wie man es mit der Tilgung hält*. Um diese Frage beantworten zu können, sind mehrere Fragestellungen mit in die Betrachtung aufzunehmen. So bedarf es nicht nur der näheren Spezifikation des Tilgungszeitraumes, sondern auch eine Festlegung des Tilgungsbeginns. Ein zu früher Start der Tilgungsphase könnte zu zusätzlichen haushälterischen Belastungen führen, da die Kriseneffekte noch die Haushaltsjahre belasten, während ein zu später Start die Konsolidierungsbemühungen eher behindern könnte. Zudem ist die geschätzte Einnahmeentwicklung von Bedeutung, da geplante Tilgungsraten finanziert werden

müssen. Hierzu sind jedoch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen entscheidend, die einen maßgeblichen Einfluss auf das Aufkommen öffentlicher (Steuer-)Einnahmen haben. Um den vorangegangenen Überlegungen Rechnung zu tragen, ist hinsichtlich der Tilgungsanforderungen von einem *angemessenen Zeitraum* auszugehen, der einer näheren Definition bedarf. Dies verschiebt eine notwendige Ausgestaltung der Tilgungsmodalitäten in die Zukunft und gibt den relevanten Akteuren die Möglichkeit, umsichtig auf eine entstandene Notlage zu reagieren.

Durch die Kreditaufnahme der Länder im Zuge der Corona-Pandemie ergab sich die erste Belastungsprobe der noch jungen Landesschuldenbremsen. Die Länder hatten demnach in Verbindung mit der Nettokreditaufnahme nicht nur einen Tilgungsplan zu verabschieden, sondern diesen auch so zu spezifizieren, damit die sich daraus ergebenden zukünftigen Haushaltsbelastungen als tragfähig angesehen werden konnten. In der Folge ergibt sich eine heterogene Ausgangslage, welche in einer heterogenen Antwort auf die entstandene Neuverschuldung mündet.

Tabelle 3: Tilgungsmodalitäten in den Ländern

BL	Kreditermächtigungen, in Mrd. €	Tilgungsdauer in Jahren	Tilgungsbeginn	Tilgungsende
BW	7,2	25	2024	2049
BY	Kernhaushalt: 31,6 Sondervermögen: bis zu 20	20	2024	2044
BE	7,3	27	2023	2050
BB	3,0	30	2022	2052
HB	1,0	30	2024	2054
HH	2,8	20	2025	2045
HE	2,9	30	2021	2051
MV	2,9	20	2025	2045
NI	9,9	25	2024	2049
NW	Bis zu 25	50	2020	2070
RP	1,2	4-6% abh. von der Konjunkturkomponente	2024	-
SL	Bis zu 1,4	30	2025	2055
SN	Bis zu 6	6	2023	2029
ST	0,8	3	2022	2025
SH	5,5	40	2024	2064
TH	1,5	8	2022	2030

Quelle: Ifo-Institut (2020); Haushaltspläne der Länder; Eigene Darstellung.

Werden die Tilgungsdauer und der jeweilige Zeitpunkt des Tilgungsbeginns in Tabelle 3 verglichen, so zeigt sich, dass die meisten Bundesländer überwiegend zwei bis drei Jahrzehnte für die Rückführung der aufgenommenen Verschuldung anstreben. Im Median beträgt die Tilgungsdauer 25 Jahre und beginnt im Jahr 2024, wobei die Spannweite bei 47 Jahren liegt. Das ambitionierteste Ziel setzt sich dabei Sachsen-Anhalt mit 3 Jahren angestrebter Tilgung, wohingegen Nordrhein-Westfalen 50 Jahre für die Tilgung zur Verfügung hat. Erstaunlicherweise ist das Segment zwischen 8 und 20 Jahren nicht besetzt, woraus sich eine gewisse Abgrenzung der besonders ambitionierten Länder Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen vom Rest der Ländergesamtheit ergibt. Für Sachsen und Sachsen-Anhalt gelten somit restriktivere Tilgungsmodalitäten, als beispielsweise für Bayern oder Nordrhein-Westfalen. Dies wirkt sich direkt auf die Handlungsspielräume künftiger Haushalte aus, da diese in den beiden erst genannten Ländern deutlich früher durch Tilgungsleistungen belastet werden, als dies in den beiden letztgenannten Ländern der Fall ist. Dies kann unter Umständen Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit und die langfristige strategische fiskalische Ausrichtung der Länder haben.

Für den Bund ist im Vergleich eine Tilgungsdauer von 20 Jahren vorgesehen, die 2023 beginnt und eine jährliche Rückführung von je 1/20-tel der aufgenommenen Kredite erfordert.[57] Die Kommunen hingegen haben diesbezüglich keine besonderen Regelungen in den Gemeindeordnungen und im Haushaltsrecht, die krisenbedingte Kreditaufnahme war jedoch ohnehin sehr gering.

Neben der Tilgungsdauer ist jedoch ebenfalls von Relevanz, wann der eigentliche Tilgungsbeginn realisiert wird. Bereits im laufenden Jahr 2021 beginnt Hessen planmäßig mit der Rückführung der Verschuldung, wohingegen Mecklenburg-Vorpommern und das Saarland erst ab 2025 mit einer Tilgung beginnen wollen, wodurch sich eine Spannweite von 4 Jahren ergibt. Hierbei ist jedoch zu betonen, dass kein einheitlich ‚richtiger' Wert bestehen kann. Vielmehr sind Länderspezifika mit in die Betrachtung aufzunehmen, die es den Ländern ermöglichen, der Verschuldung adäquat zu begegnen. Vor dem Hintergrund der prognostizierten Steuerentwicklung von Ländern und Kommunen (vergleiche Abbildung 1 und Abbildung 2) zeigt sich, dass diese ab 2022 auf einem erneuten Wachstumspfad gelangen könnten, wodurch Tilgungsanforderungen erleichtert würden.

Es lassen sich in diesem Zusammenhang drei unterschiedliche Konzepte zum Umgang mit den Tilgungsbelastungen herausstellen. Erstens besteht die Möglichkeit, den Tilgungszeitraum zu strecken, wodurch sich geringere fiskalische Belastungen in den Folgejahren ergeben. Dem liegt die Überlegung zugrunde, den fiskalischen Handlungsspielraum langfristig zu sichern

---

57 Vgl. Wissenschaftlicher Dienst (2020), S. 4.

und dafür langfristige Belastungen in Kauf zu nehmen. Zweitens besteht die Option, die Verschuldung auf einen kurzen und fiskalisch intensiven Zeitraum zu begrenzen. Dadurch ergeben sich hohe jährliche Haushaltsbelastungen, die sich jedoch über einen kurzen Zeithorizont erstrecken. Die Argumentationslogik folgt dem Ansatz der exogenen Schocks: Da Krisen fortwährend auftreten, sollten aufgenommene Kredite aus der vorherigen Krise zurückgezahlt sein, um auf erneute Krisensituationen fiskalisch einwirken zu können. Im Zweifelsfall würde ansonsten eine neuerliche Krise auf bereits existierende Tilgungsverpflichtungen aus der vorhergehenden Krise treffen. Zwischen diesen beiden genannten Optionen besteht somit ein Trade-Off zwischen der zeitlichen und der fiskalischen Dimension. Indes hat Rheinland-Pfalz mit der Wahl des Tilgungsverfahrens einen anderen Weg gewählt. Die Tilgung orientiert sich hier am konjunkturellen Verlauf, wodurch eine konjunkturgerechte Rückzahlung der aufgenommenen Kredite ermöglicht wird. Während in wirtschaftlich ‚guten' Zeiten eine erhöhte Kredittilgung ansteht, wird diese in eher ‚schlechten' Zeiten reduziert. Anfällig ist dieses System jedoch in Bezug auf die zu setzenden Tilgungssätze für beide wirtschaftlichen Verläufe. Dies ist bei einer gleichbleibenden Tilgung, wie unter Option 1 und 2 nicht gegeben. Jedes Tilgungsverfahren hat somit Vor- und Nachteile, welche es abzuwägen gilt. Es zeigt sich, dass die Länder unterschiedliche Abwägungsentscheidungen getroffen haben, die folglich in den heterogenen Belastungen auf die Länderhaushalte resultieren.

6.2 Fiskalische Belastungen in den Folgejahren der Pandemie

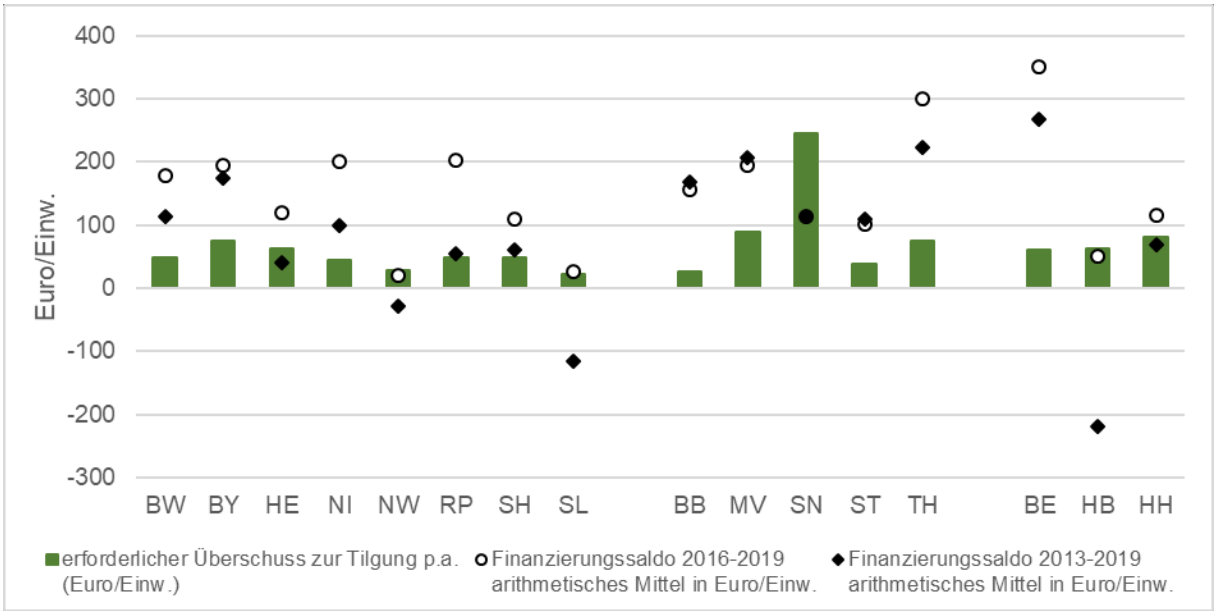
Zur Einschätzung, ob die angestrebten Tilgungszeiträume als realistisch erscheinen, dient die folgende Überlegung: Da die Länder ab 2016 bis zum aktuellen Datenrand von 2019 im Durchschnitt positive Finanzierungssalden aufwiesen, wurden diese ins Verhältnis zu den geplanten Tilgungsverpflichtungen der kommenden Jahre gesetzt.[58] Dadurch soll aufgezeigt werden, ob die Länder mit ihren durchschnittlichen Finanzierungsüberschüssen der vergangenen Jahre die künftigen Tilgungsanforderungen leisten könnten. Sofern demnach der erforderliche Überschuss zur Tilgung geringer ist als das arithmetische Mittel des Finanzierungssaldos von 2016 bis 2019, so wäre bei einer Rückkehr der Haushaltspolitik zu den Verhältnissen vor der Krise ohne zusätzliche Steuererhöhung oder ausgabensenkende Maßnahmen die Finanzierung der Tilgungsverpflichtungen möglich.[59]

---

[58] Da in Rheinland-Pfalz die Kredittilgung abhängig von der konjunkturellen Entwicklung ist (4 % bis 6 %), wurde hier unterstellt, dass eine jährliche Tilgung von 6 % vorgenommen wird.

[59] Diese Betrachtungsweise unterscheidet sich von anderen Perspektiven, die die Schuldenstandquote im Bezug zum BIP im Blick haben (z. B. Hentze (2021), Feld (2020) oder Nitschke (2021)). Da die Schuldenregeln der Länder jedoch eine absolute Rückführung der Kreditaufnahme fordern, erscheint eine auf die

Abbildung 6: Tilgungsbelastungen in den Ländern bei unterschiedlichem Referenzhorizont



Quelle: Haushaltspläne der Länder; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

Für Nordrhein-Westfalen und Bremen zeichnet sich demnach ab, dass auch die in der Vergangenheit erzielten Finanzierungsüberschüsse nur sehr knapp zur vollständigen jährlichen Tilgungsverpflichtung ausgereicht hätten. Für Sachsen erscheinen die Tilgungsziele bei Realisierung der gesamten Kreditermächtigung gänzlich unerreichbar. Wird nochmals die künftige Steuerentwicklung der Länder mit in die Betrachtung aufgenommen und der straffe Tilgungszeitraum insbesondere für Sachsen rekapituliert, so ergibt sich die Frage, wie derartige künftige Haushaltsbelastungen abgebildet werden sollen. Die Steuerschätzung vom Mai 2021 zeigt, dass sich der neue Steuerwachstumspfad zwar der alten Prognose aus der Novemberschätzung 2019 wieder annähert, jedoch nicht vollends erreicht. Ein geringeres Steuerwachstum, auch über 2024 hinaus, scheint somit wahrscheinlich zu sein. Hieraus kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass bei geringerem Steuerwachstumspfad die Generierung von hinreichend hohen Finanzierungssalden zur Kredittilgung nochmals schwieriger zu erreichen sind.

Hinzu kommt, dass die durchschnittlichen Finanzierungsüberschüsse von 2016 bis 2019 durch eine wirtschaftlich solide Phase gekennzeichnet sind und keinen vollständigen Konjunkturzyklus abbilden. Wäre dies der Fall, so würde der durchschnittliche Finanzierungssaldo geringer ausfallen, wodurch sich die hier beschriebene Situation nochmals verschärfen würde. In Abbildung 6 sind daher zusätzlich die durchschnittliche Finanzierungssalden des längeren Zeitraums 2013-2019 angegeben. Es wird evident, dass es in manchen Ländern zu

Quote fokussierte Sichtweise jedoch wenig relevant für die tatsächliche Haushaltspolitik. Für die folgende Betrachtung wurde zudem unterstellt, dass die Kreditermächtigungen komplett gezogen werden.

erheblichen Haushaltsbelastungen kommen wird, die sich durch die Tilgungsmodalitäten ergeben. Diese werden, trotz der prognostizierten positiven Steuerentwicklung (Abbildungen 1 und 2), den Ländern fiskalische Anstrengungen abverlangen. Ob dies durch Steuererhöhungen, Ausgabenkürzungen oder durch weitere Rücklageauflösungen geschieht, bleibt abzuwarten.

Wichtig in diesem Zusammenhang sind jedoch nicht nur die Tilgungszeiten und die korrespondierenden Volumina, sondern auch die damit einhergehenden Verzinsungen, die für einen Großteil der Bundesländer negativ bis schwach positiv ausfallen dürfte. So musste der Freistaat Sachsen für seine jüngste Anleihen eine Rendite von lediglich 0,23 % bis Laufzeitende am 17.12.2035 am Primärmarkt hinnehmen, wohingegen Nordrhein-Westfalen mit 1,15 % (Laufzeitende: 10.01.2121) und Schleswig-Holstein mit 0,37 % (Laufzeitende: 15.08.2039) zwar höhere Zinswerte bereitstellen, diese jedoch mit längeren Laufzeiten koppeln. Zudem sind alle Werte nominal angegeben. Die schwach positiven Verzinsungen lassen daher bei einem robusten wirtschaftlichen Aufschwung die Belastung der öffentlichen Haushalte bedingt durch die Tilgungsraten relativ sinken. Ein Hoffen auf ein robustes Wirtschaftswachstum und der damit verbundenen Auflösung der beschriebenen Problematik sollte jedoch nicht die Gesamtstrategie zur Bewältigung der haushälterischen Folgen der Corona-Pandemie darstellen.[60] Es bedarf einer Strategie, die neben dem Ziel der Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Lage auch die Tilgungsbelastungen mit in den Blick nimmt und nicht ausschließlich auf die Entwicklung von exogenen Faktoren, wie etwa dem Wirtschaftswachstum, setzt. Es ist dementsprechend eine aktive Steuerung der zukünftigen fiskalpolitischen Belastungen erforderlich.

60 Siehe hierzu beispielsweise Hentze (2021), Feld (2020) oder Nitschke (2021).

7 Kommunale Krisenpolitik im Freistaat Sachsen

Bevor im Speziellen auf die Krisenmaßnahmen im Freistaat Sachen näher eingegangen wird, werden zur Einordnung zunächst die finanziellen Strukturen skizziert. Den Hauptteil der Einnahmen der sächsischen Kommunen machen Zuweisungen und Zuschüsse mit etwa 48 % aus und bilden gemeinsam mit den Steuereinnahmen (29 %) die Basis der Finanzausstattung.[61] Gebühren und andere zweckgebundene Abgaben werden auf rund 6 % der kommunalen Einnahmen taxiert. Der verbleibende Betrag enthält verschiedene Positionen, wie etwa Einnahmen Beteiligungsverkäufen.[62] Im Vergleich zum gesamtdeutschen Durchschnitt überwiegt der Anteil der Zuweisungen und Zuschüsse in Sachsen erheblich.[63] Die Abhängigkeit der Kommunen von der Landesebene ist demnach wesentlich höher als im bundesdeutschen Schnitt. Im Hinblick auf die Ausgabenstruktur zeigt sich, dass die Verteilung auf die verschiedenen Ausgabenarten (Personal, Sachaufwand, Investitionen, ausgelagerte Leistungserbringung) in etwa jener des bundesdeutschen Durchschnitts entspricht.[64]

Der Einbruch der gemeindlichen Steuereinnahmen 2020 fiel in Sachsen mit -10,3 % schärfer aus als im bundesdeutschen Durchschnitt (-6,4 %) (Abbildung 7, die gestapelten Säulen repräsentieren den Beitrag der Einzelsteuern zum Gesamtergebnis). Dabei zeigt sich, dass neben der Einkommensteuer (-4,7 % in 2020 gegenüber 2019) vor allem die Gewerbesteuer (netto) mit einem Einbruch von fast einem Viertel gegenüber dem Aufkommen vor der Krise (-22,8 % in 2020 gegenüber 2019) auf die wirtschaftlichen Impulse reagierte. Wird eine indexierte Betrachtung gewählt, so zeigt sich, dass erst für 2023 ein Wiedererreichen des Vorkrisenniveaus erwartet wird.

---

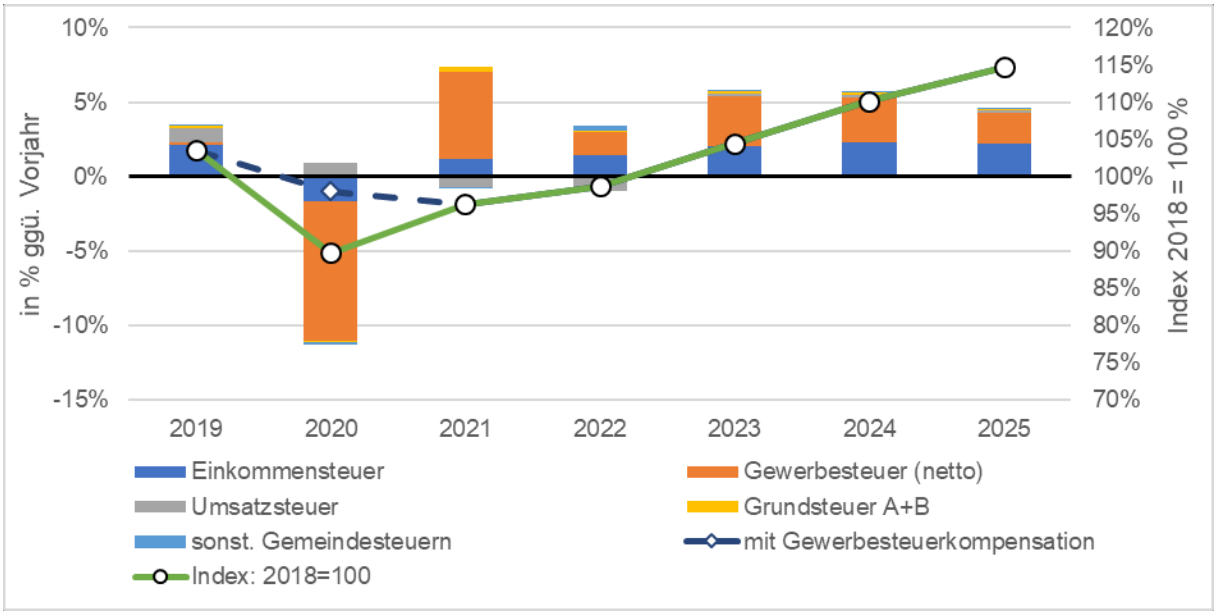
61 Im Folgenden beziehen sich die Werte auf die Vorkrisen-Struktur von 2018.

62 Vgl. Lenk, Hesse und Starke (2019a), S. 163.

63 Im bundesdeutschen Schnitt machen diese lediglich 33 % aus, wohingegen der Anteil der Steuereinnahmen bei knapp 40 % liegt. Vgl. Lenk, Hesse und Starke (2019b), S. 50.

64 Vgl. ebd., S. 51.

Abbildung 7: Entwicklung der Steuereinnahmen auf der kommunalen Ebene in Sachsen.



Quelle: Regionalisierte Steuerschätzung Mai 2021; eigene Berechnung, eigene Abbildung.

Eindrucksvoll ist zu erkennen, dass die Gewerbesteuer am stärksten von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen ist. Dies ist darauf zurückzuführen ist, dass die resistenten größeren Unternehmen in Sachsen unterrepräsentiert sind. Bundesweit beliefen sich die Gewerbesteuerausfälle ‚nur' auf 18,3 %. Aus den Mitteln zur Kompensation der Einbrüche bei der Gewerbesteuer 2020, stellte der Bund den sächsischen Kommunen 275 Mio. €, das Land weitere rund 37 Mio. € zur Verfügung.[65] In Abbildung 7 ist erkennbar, wie stark dieser dämpfende Effekt auf die Steuereinnahmen war und wie damit eine weitaus gravierendere finanzielle Krise der Kommunen verhindert werden konnte (gestrichelte Linie). Gleichzeitig ist klar, dass die sächsischen Kommunen einen längeren Atem brauchen werden, um die Corona-Krise finanziell zu überwinden.

Bezüglich der Zuweisungen und Hilfeleistungen des Freistaates wirkt sich positiv aus, dass dieser rund zwei Drittel seiner Steuereinnahmen aus der weniger krisenanfälligen Umsatzsteuer erzielt, wohingegen die Anteile aus der Einkommensteuer (rund 25 %) und der Körperschaftsteuer (rund 4 %) deutlich geringer ausfallen. Trotz rückläufiger Steuereinnahmen war für das Jahr 2020 kein direkter ‚Durchbrucheffekt' auf die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleichssystem und vor allem auf die Schlüsselzuweisungen zu erwarten. Die Dotierung des Sächsischen Finanzausgleichsgesetzes (SächsFAG) für das Jahr 2020 stand ohnehin bereits fest. Die Logik des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes, der das Gesamtvolumen der Zuwendungen bestimmt, führt jedoch dazu, dass die Ergebnisse des Haushaltsjahres 2020 später zu negativen Ausgleichsbeträgen für die Jahre 2022 und danach führen können. Auch

65 Vgl. § 1-2 COV19GewStAusglG.

hier würde sich die Krise erst zeitverzögert in den kommunalen Haushalten niederschlagen. Positiv wirkt sich in der aktuellen Situation allerdings das hohe Gewicht der Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich des Freistaates Sachsen aus.[66] Das Schlüsselverteilungssystem mit seinem regelbasierten Ansatz der horizontalen Verteilung ermöglicht einen Ausgleich für Kommunen, die besonders stark von Steuerausfällen betroffen sind.[67]

Darüber hinaus hat der Freistaat ein Sondervermögen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie aufgesetzt. Dieses wurde durch eine Kreditermächtigung (6 Mrd. €), einen Tilgungsverzicht (75 Mio. €) und die Entnahme von 650 Mio. € aus der Haushaltsausgleichsrücklage gespeist. Der Freistaat will hierdurch die wirtschaftlichen Folgen weiter abmildern. Die Zwecke des Fonds beschränken sich im Wesentlichen auf Maßnahmen zur Stärkung des Gesundheitswesens, zur Stabilisierung der sächsischen Wirtschaft, zur Unterstützung der sächsischen Kommunen und zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge des Landes.[68] Bis zum 31. Dezember 2020 sind knapp 1,5 Mrd. € an Hilfen gemäß § 2 (1) SächsCorBG und 1,0 Mrd. € nach § 2 (2) SächsCorBG für den Ausgleich von Steuermindereinnahmen geflossen.[69] Dabei sind 1,8 Mrd. € über gezogene Kreditermächtigungen finanziert worden. Insgesamt plant der Freistaat nach Wirtschaftsplan knapp 5,5 Mrd. € der 6 Mrd. € eingeräumten Kreditermächtigung bis Ende 2022 zu ziehen.[70] Der Großteil der Mittel ist somit bereits verplant. Deren Rückzahlung hat spätestens innerhalb von acht Jahren mit jeweils 1/6 der aufgenommenen Darlehen zu erfolgen, wobei die Rückzahlung 2023 zu beginnen hat.[71] Dies korrespondiert mit der Landesschuldenbremse, die eine Rückzahlung innerhalb von acht Jahren vorsieht. Da jedoch in den ersten beiden Jahren, 2021 und 2022, keine Rückzahlungen erfolgen, bleiben sechs Jahre für die vollständige Rückzahlung des Fonds übrig. Der Freistaat Sachsen ist bezogen auf die Tilgungsfristen im Ländervergleich besonders restriktiv, während die Mehrzahl der Länder weitaus längere Tilgungsfristen vorsehen.[72] Hierzu kann erneut Abbildung 6 konsultiert werden. Werden die durchschnittlichen Finanzierungssalden zur Beurteilung herangezogen, ob die Tilgungsverpflichtungen haushälterisch leistbar sind, so erscheint es zumindest zweifelhaft, ob allein durch Finanzierungsüberschüsse die Tilgungsverpflichtungen geleistet werden können.

---

66 Dies ist nicht für alle Länder der Fall. Siehe Lenk, Hesse und Starke (2019a), S. 79.

67 Die Steuerkraft der Gemeinden (Umlagekraft der Landkreise) wird zur Bestimmung der Schlüsselzuweisungen verwendet, siehe § 6 (1) und § 11 (1) SächsFAG. Dabei existiert eine gewisse Zeitverzögerung, da Steuereinnahmen aus den Vorjahren verwendet werden.

68 Vgl. § 2 SächsCorBG.

69 Vgl. Staatsministerium der Finanzen (2021), S. 3.

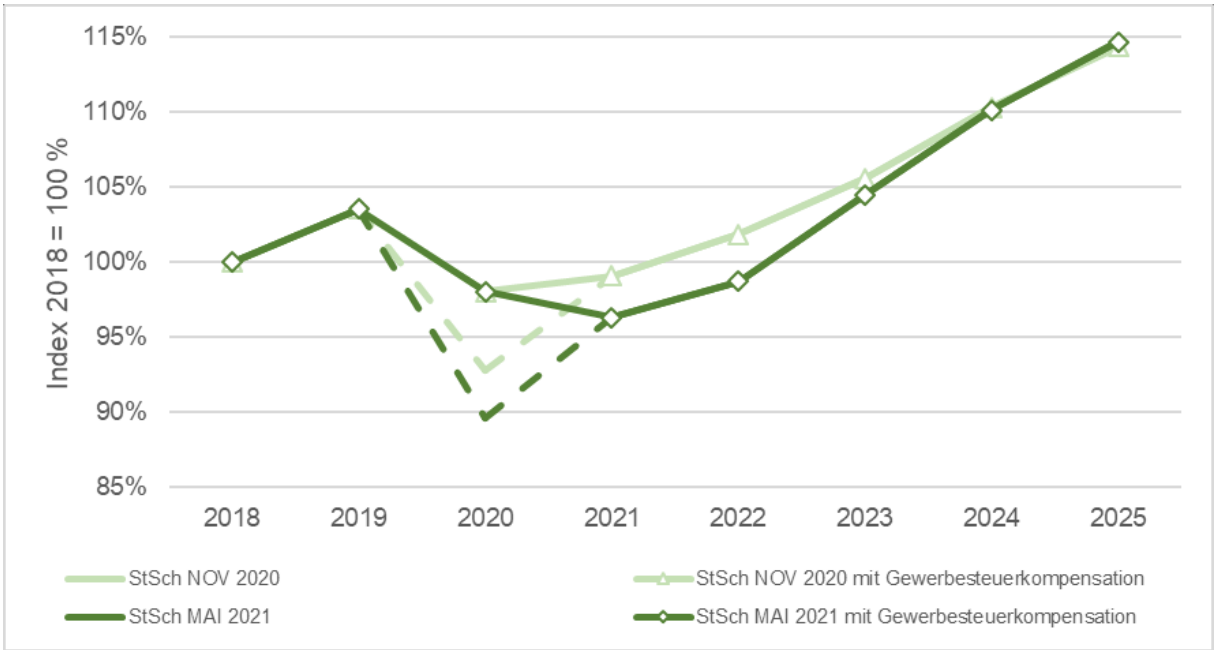
70 Vgl. Freistaat Sachsen (2021), S. 135.

71 Vgl. § 4 SächsCorBG.

72 So lässt sich beispielsweise der Bund 20 und NRW sogar 50 Jahre Zeit, um die aufgenommenen strukturellen Schulden zu tilgen. Vgl. Hesse et al. (2020).

Im Hinblick auf die Steuerschätzung vom Mai 2021 zeigt sich, dass für die gemeindlichen Steuereinnahmen ein tieferer und längerer Kriseneffekt eingetreten ist, als dies noch im November 2020 beschrieben worden war. Dies bedeutet, dass die wirtschaftliche Erholungsphase für die kommunale Ebene im Freistaat länger andauern wird als zunächst erwartet.

Abbildung 8: Regionalisierte Steuerschätzungen aus November 2020 und Mai 2021 im Vergleich.



Quelle: Regionalisierte Steuerschätzungen vom November 2020 und Mai 2021; Eigene Berechnungen; Eigene Abbildung.

Für 2020 wurde ein kommunaler Rettungsschirm in Höhe von insgesamt 750 Mio. € gespannt, welcher zur Absicherung der Kommunalfinanzen in 2020 dienen sollte. Hierbei wurden rund 395 Mio. € aus dem Corona-Bewältigungsfonds zum Ausgleich von Steuermindereinnahmen über das sächsische Finanzausgleichsgesetz verteilt.[73] Darüber hinaus sollen insgesamt 147,5 Mio. € an Corona-indizierten Mehrausgaben gefördert werden, wobei die Mittel nach dem Bevölkerungsschlüssel des Sächsischen Finanzausgleichsgesetzes verteilt worden sind. Zusätzlich erfolgte die Rückerstattung von Kitagebühren in Höhe von 21,35 Mio. € aus dem Sonderfonds. Für 2021 und 2022 sind Zuweisungen aufgrund von Steuermindereinnahmen der sächsischen Kommunen in Höhe von rund 60 Mio. € und 104 Mio. € geplant, die über das Sondervermögen ausgeglichen werden sollen.[74] Der für 2022 fällig werdende vorläufige Abrechnungsbetrag des Finanzausgleichsjahres 2020 in Höhe von rund 365 Mio. € wird zudem nur zu 50 % angesetzt. Um den möglichen negativen Effekten entgegenzuwirken, haben sich

73 Vgl. Freistaat Sachsen (2021), S. 135.
74 Vgl. Freistaat Sachsen (2021), S. 86.

die kommunalen Spitzenverbände und das sächsische Finanzministerium bereits auf eine Stabilisierung des kommunalen Finanzausgleichs für 2021 und 2022 geeinigt.[75] Darüber hinaus hat der Freistaat Sachsen die haushaltsrechtlichen Regelungen für 2020 unter dem Eindruck der Corona-Pandemie flexibilisiert. So entfiel beispielsweise die Genehmigungspflicht für die Überschreitung des Höchstbetrages der Kassenkredite. Aus der Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2020 ist jedoch ersichtlich, dass die Gesamtheit der Kommunen hiervon keinen Gebraucht gemacht hat, da der Finanzierungssaldo in den Kernhaushalten mit 447 Mio. € positiv ist.[76]

Die finanziellen Folgen der Corona-Pandemie werden die Kommunen angesichts der beschriebenen Umstände eher in der mittleren Frist verstärkt zu spüren bekommen. Da der Freistaat mit der Tilgung der aufgenommenen Kredite aus dem Corona-Bewältigungsfonds ab dem Jahr 2023 beginnen möchte, scheint eine negative Folgewirkung auf den Erholungsprozess der Kommunen im Freistaat wahrscheinlich. Sollte die Rückkehr der Steuereinnahmen zum Vorkrisenniveau länger als bisher gedacht andauern, fällt die verzögerte Erholung mit einer restriktiven Fiskalpolitik auf Landesebene zusammen.

Da die freiwillige Aufgabenerbringung nur rund 10 % der Ausgaben sächsischer Kommunen ausmachen (vor allem Kultur, Sport, Wirtschaftsförderung und Tourismus) liegt es auf der Hand, dass kurzfristige Einsparungen im dispositiven Bereich der Aufgabenerfüllung nicht ausreichen werden, um die übrigen Einnahmenverluste zu kompensieren. Die Übernahme von zusätzlichen 25 Prozentpunkten bei den Kosten der Unterkunft durch den Bund sind demnach überaus positiv zu bewerten, um die kommunale Ausgabensituation zu entlasten.

Dennoch ist fraglich, ob diese Maßnahmen ausreichen werden, um die sächsischen Kommunen durch die Krise zu führen. Viele Kommunen werden nicht umhinkommen, ihre Aufgaben stärker als bisher geplant durch Kreditaufnahme zu finanzieren. Dies wird insbesondere für Investitionen der Fall sein, aber auch die Aufnahme von Kassenkrediten zur Überbrückung laufender Ausgaben wird sich in vielen Fällen nicht vermeiden lassen. Bisher hat sich dies allerdings noch nicht in der Schuldenentwicklung der Kommunen gezeigt. Die Kompensationsmaßnahmen des Bundes und des Freistaates haben dazu geführt, dass die Bereinigten Gesamteinnahmen der sächsischen Kommunen nicht gesunken, sondern sogar um 1,7 % gestiegen sind.[77] Entsprechend konnte auch das geplante Investitionsvolumen weitgehend erhalten werden. Erst nach dem Auslaufen der Krisenmaßnahmen ab 2022 werden die Zeiten für die Kommunen schwieriger.

---

75 Vgl. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (2020).
76 Vgl. Statistisches Bundesamt (2021).
77 Vgl. Statistisches Bundesamt (2020a).

Insbesondere vor dem Hintergrund der Tilgungsverpflichtungen, die der Freistaat ab 2023 zu leisten hat, bleibt fraglich, wie die korrespondierenden Überschüsse im Landeshaushalt erwirtschaftet werden sollen. Die Tilgungsverpflichtungen belaufen sich nach der Planung auf durchschnittlich 1 Mrd. € pro Jahr, wohingegen der durchschnittliche Finanzierungsüberschuss des Freistaates von 2014 bis 2019 jährlich rund 332,4 Mio. € betrug.[78] Dies zeigt, dass die durchschnittlichen Finanzierungsüberschüsse der vergangenen ‚guten Jahre' nicht ausreichen werden, um den Tilgungsverpflichtungen vollständig nachzukommen. Aus dem Haushaltsvollzug ist bekannt, dass sich durch die bereits realisierte Kreditaufnahme des Corona-Bewältigungsfonds für 2020 bisher eine jährliche Tilgungsverpflichtung von rund 293 Mio. € akkumuliert hat.[79] Dem sind die zusätzlichen Tilgungsverpflichtungen, die durch die Jahre 2021 und 2022 entstehen werden, hinzuzurechnen. Dies wird negative Auswirkungen auf die kommunale Ebene haben, sofern der Freistaat Ausgaben- und Mittelkürzungen zur (partiellen) Finanzierung der Tilgungsverpflichtungen beschließen würde. Für die Kommunen stünden neben dem kommunalen Finanzausgleich auch die Fachförderprogramme und Zweckzuweisungen zur laufenden Aufgabenerfüllung zur Disposition. Als Alternative zu Ausgabenkürzungen und möglichen Rücklagenentnahmen steht auch eine Tilgungsstreckung zur Diskussion, die jedoch mit einer 2/3-Mehrheit (Änderung der Landesverfassung) im Landtag beschlossen werden müsste. Daher ist davon auszugehen, dass mit dem Beginn der Tilgung die Rolle der Kommunen und deren Beitrag zur Rückführung der aufgenommenen Kredite extensiv diskutiert werden dürfte.

---

78 Ergebnisse der Kassenstatistik (Kernhaushalt). Selbst bei einer geringeren Kreditaufnahme von 3,9 Mrd. Euro beläuft sich die jährliche Tilgungsverpflichtung noch auf 650 Mio. Euro pro Jahr.

79 Vgl. Staatsministerium der Finanzen (2021), S. 5.

8 Schlussbemerkungen

Der systemisch exogene Schock der Corona-Pandemie traf den öffentlichen Gesamthaushalt in einer guten Ausgangslage. Die bestehenden Verflechtungen im föderalen System ermöglichten es trotz einbrechender Steuereinnahmen gesamtwirtschaftlich stabilisierende Maßnahmen einzuleiten und fiskalische Antworten auf sich abzeichnende finanzpolitische Problemlagen zu finden. Insbesondere der Bund nimmt hierbei eine starke Stellung ein, was sich erstens in einer breiten Anzahl an stabilisierenden Maßnahmen ausdrückt und zweitens in Maßnahmen zur Sicherung der staatsinternen Effizienz ausdrückt. Auf Ebene der Länder bestehen sehr unterschiedlichen Maßnahmen, die stärker strukturelle und wachstumsorientierte Maßnahmen umfassen. Hierdurch profitieren die Kommunen in besonderer Weise, was sich durch die guten Kassenergebnissen für das Jahr 2020 bestätigen lässt. Jedoch zeichnet sich der lange Schatten der Pandemie – in Form eines starken Anstiegs des öffentlichen Schuldenstands – bereits jetzt in den öffentlichen Haushalten ab: Die Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte werden den fiskalischen Spielraum der 2020er in erheblichem Maße beeinträchtigen. Falls sich hierzu ergänzend die bisher positiven Rahmenbedingungen, wie Zinsniveau und hohes Beschäftigungsniveau, eintrüben, können die Auswirkungen der Corona-Pandemie einen dauerhaften Mühlstein um den Hals des öffentlichen Gesamthauhalts darstellen. Auch auf die Kommunen, die bisher relativ gut durch die Krise gekommen sind, werden absehbar schwierigere Zeiten zukommen.

Die Betrachtungen zu den Nachtragshaushalten, Sondervermögen und Haushaltsbegleitgesetzen zeigen, dass ein sehr heterogenes Bild vorliegt. Die Flächenländer weisen nicht nur unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen für die Bewältigung der fiskalischen Folgen der Corona Pandemie auf, sondern lassen die Mittel auch unterschiedlichen Zweckbestimmungen zufließen. Einige Länder nutzen die Gelegenheit zur Durchsetzung strukturpolitischer Bestrebungen. Da die Maßnahmen derzeit noch in der Durchführungsphase sind, kann allein auf Grundlage der gegenwärtig verfügbaren Dokumente keine abschließende Aussage getroffen werden, inwiefern kommunale Investitionen effektiv gestärkt werden. Der Wille der Landesgesetzgeber hierzu ist allerdings erkennbar.

Aus Sicht der Kommunen ist neben dem krisenbedingten Ersatz der Gewerbesteuerausfälle vor allem die dauerhafte Erhöhung des KdU-Bundesanteils hervorzuheben. Hiermit wird der naheliegende Verdrängungseffekt zwischen kommunalen Sozialausgaben und Investitions- sowie Instandhaltungsmaßnahmen sowohl in der Krise als auch in der nachfolgenden Erholungsphase aufgelöst.

Die längerfristigen fiskalischen Belastungen für Bund, Länder und Gemeinden werden sich erst mit Beginn der Tilgungsperioden mit Genauigkeit bestimmen lassen, da wirtschaftliche Entwicklung und respektive die Entwicklung der Einnahmepositionen der Länder maßgeblichen Einfluss auf die Tilgungsbelastungen haben werden. Dennoch zeigt sich vor dem Hintergrund der Einwohner- und Haushaltsvolumengewichtung, dass Länder, wie etwa Hessen und Nordrhein-Westfalen, aber auch Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen mit weitreichenderen Tilgungsanforderungen konfrontiert sein werden, als dies für Sachsen-Anhalt, das Saarland und Brandenburg der Fall ist. Immerhin erscheint klar, dass die Länder in den kommenden Jahren und Jahrzehnten einen strukturellen Haushaltsüberschuss praktisch fest einplanen müssen.

Der strukturelle Charakter darf dabei jedoch nicht die konjunkturellen Verschuldungsmöglichkeiten einschränken. Einen Ansatzpunkt könnte die Landesverfassung von Rheinland-Pfalz geben, die von einer *konjunkturgerechten* Tilgung spricht.[80] Diese antizyklische Vorgehensweise könnte auch für andere Bundesländer einen Modellcharakter haben, da die Erfüllung der Tilgungsanforderungen erleichtert würde. Eine langfristige Streckung der Tilgungsverpflichtungen erscheint vor den weitreichenden transformatorischen Herausforderungen, mit denen sich die öffentliche Hand und die Wirtschaft konfrontiert sehen, als das Mittel der Wahl. Dem damit verknüpften Gegenargument der Generationengerechtigkeit kann entgegengestellt werden, dass auch zukünftige Generationen an einem wirtschaftlich stabilen Umfeld partizipieren werden.

[80] Vgl. Art. 117 (1) LV.

Literaturverzeichnis

Angerer, J. (2021): Implementation of the Stability and Growth Pact under pandemic times, Economic Governance Support Unit (EGOV), Directorate-General for Internal Policies, Europäisches Parlament, Brüssel.

Arbeitskreis Steuerschätzung (2020): Ergebnis der 159. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 10. bis 12. November 2020 in Berlin.

BMF (2020a): Ergebnis der 157. Steuerschätzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai in Berlin. Bundesministerium der Finanzen. Abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaetzungen_und_Steuereinnahmen/Steuerschaetzung/2020-ergebnisse-157-sitzung-steuerschaetzung-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=0, zuletzt abgerufen am: 13.10.2020.

BMF (2020b) Ergebnis der 158. Steuerschätzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom September in Berlin. Bundesministerium der Finanzen. Abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaetzungen_und_Steuereinnahmen/Steuerschaetzung/2020-09-10-ergebnisse-158-sitzung-steuerschaetzung.html, zuletzt abgerufen am: 13.10.2020.

Brand, S./Steinbrecher, J./Krone, E. (2020): Kommunalfinanzen in der Corona-Krise: Einbruch erwartet, Investitionen unter Druck. Fokus Volkswirtschaft Nr. 289, KfW Research.

Bundesministerium der Finanzen (2021): Bundestag beschließt Nachtragshaushalt, Wirksam gegen die Folgen der Pandemie. https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/nachtragshaushalt-2021-1880686 (28.04.2021).

Bundesrat 2020: Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Drucksache 364/20 vom 25.06.2020, Berlin.

Deutscher Bundestag (2014): Aktueller Begriff. Konjunkturbereinigungsverfahren für die Haushalte von Bund und Ländern, WD 4, Berlin.

Deutscher Bundestag (2019): Sachstand. Umsetzung der Schuldenbremse in den Bundesländern. Wissenschaftliche Dienste, WD 4 – 3000 – 092/19, Berlin.

Döring, Thomas (2020a): Corona-Finanzhilfen des Bundes zur Entlastung der Kommunen, Wirtschaftsdienst, Ausgabe 100, Nummer 11, S. 869-875.

Döring, Thomas (2020b): Corona-bedingte Finanzhilfen des Bundes zur Entlastung der kommunalen Haushalte, eine finanzwissenschaftliche Bewertung, sofia-Diskussionsbeiträge 20-4, Darmstadt.

Eich, Jakob (2020): Sachsen spannt 750-Millionen-Schutzschirm über Kommunen. https://www.der-neuekaemmerer.de/nachrichten/haushalt/sachsen-spannt-750-millionen-schutzschirm-ueber-kommunen-2006211 (31.03.2021).

Elstner, Steffen/Michaelis, Henrike/Schmidt, Christoph M. (2016): Das leere Versprechen der aktiven Konjunktursteuerung, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 96, Nr. 8 , S. 534–540.

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020), vom 17. Juni 2020, Drucksache 19/20000.

Feld, Lars P. (2020): Rekordschulden in der Coronakrise – kann sich der deutsche Staat das leisten? Ifo Schnelldienst 08/2020, S. 3-6.

Freier, Ronny/Geißler, René (2020): Kommunale Finanzen in der Corona-Krise: Effekte und Reaktionen, in: Wirtschaftsdienst, 5 (100), S. 356-363.

Freistaat Sachsen (2020): Haushaltsplan 2019/2020. Einzelplan 15: Allgemeine Finanzverwaltung. Nachtragshaushalt 2020, Dresden.

Gebhardt, Heinz/Siemers, Lars (2020): Staatsfinanzen in der Corona-Krise: Günstige Bedingungen sichern Handlungsfähigkeit, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 2020, Nr. 7, S. 501-506.

Gesetz über das Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ (Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz – GZSG), vom 08.Juni 2020, Drucksache 20/2951.

Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz – FAG), vom 20. Dezember 2001, das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBI. S. 2065) geändert worden ist.

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020) vom 19. Februar 2020, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 4. Juli 2020 (GVBI. S. 485).

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Mecklenburg-Vorpommern für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 (Haushaltsgesetz 2020/2021) vom 16. Dezember 2019 (GVOBl. M-V S. 767), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Zweiten Nachtragshaushaltsgesetzes 2020 vom 09. Dezember 2020 (GVOBl. M-V S. 1354).

Gesetz über die Feststellung des Staatshaushaltsplans von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/2021 (Staatshaushaltsgesetz 2020/2021 – StHG 2020/2021), vom 18. Dezember 2019, Drucksache 16/7333.

Gesetz über die Feststellung eines 2. Nachtrages zum Haushaltsplan des Landes Schleswig-Holstein für das Haushaltsjahr 2020, vom 8. Mai 2020, Drucksache 1823/2020.

Gesetz über die Feststellung eines 4. Nachtrages zum Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 des Landes Schleswig-Holstein vom 30. Oktober 2020.

Gesetz über die Feststellung eines Haushaltsplans des Freistaates Bayern für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 (HG 2019/2020), vom 24. Mai 2019, GVBI., S. 266.

Gesetz über die Feststellung eines Nachtrages zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2020 (Nachtragshaushaltsgesetz 2020 – NHHG 2020), vom 23. März 2020, Drucksache 17/8881.

Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/2021 vom 19. März 2020, Gesetzblatt für Baden-Württemberg, S. 126.

Gesetz über die Feststellung eines zweiten Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2020 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020 - 2. NHHG 2020) vom 30. Juni 2020 (GV. NRW. S. 189).

Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/21 vom 15. Oktober 2020 (GBI. S. 868).

Gesetz zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072).

Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2019/2020 (Nachtragshaushaltsgesetz 2019/2020) des Freistaates Sachsen vom 9. April 2020 (SächsGVBI. Nr. 9/2020).

Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020) vom 15. Juli 2020 (Nds. GVBI. S. 239).

Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020) des Landes Niedersachsen, vom 15. Juli 2020, S. 239.

Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020/2021 (Nachtragshaushaltsgesetz 2020/2021) des Landes Sachsen-Anhalt.

Gesetz zur Änderung des Thüringer Haushaltsgesetzes 2020 (Thüringer Nachtragshaushaltsgesetz 2020 -ThürNHhG 2020-) vom 21. Dezember 2020 (GVBI. S. 639).

Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ (Sächsisches Coronabewältigungsfondsgesetz – SächsCorBG), vom 9. April 2020, SächsGVBI, S. 166.

Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der COVID-19 Pandemie“ des Saarlandes, vom 24. Juni 2020, Drucksache 16/1341-NEU.

Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise (NRW-Rettungsschirmgesetz), vom 24. März 2020, GV. NRW Ausgabe 2020 Nr.8, S. 185-196.

Glinka, Philipp 2020: Die Steuerzerlegung zwischen den Ländern der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zerlegungsgesetz. Eine theoretische und empirische Überprüfung ihrer fiskalischen Effekte anhand ausgewählter politischer und ökonomischer Kriterien. Dissertation. Universität Leipzig, Leipzig.

Haushaltsbegleitgesetz zum Nachtragshaushaltsgesetz 2020, vom 1. April 2020, GVOBI. M-V, S. 140.

Hentze, Tobias (2021): Auf das Wirtschaftswachstum kommt es an. IW-Nachricht, online verfügbar unter: https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/beitrag/tobias-hentze-auf-das-wirtschaftswachstum-kommt-es-an.html, 09.03.2021.

Hesse, Mario (2019): Haushaltskonsolidierung in Kommunen. Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Konsolidierungspolitik unter besonderer Berücksichtigung einnahmenseitiger Instrumente, in: Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 243, Berlin.

Hesse, Mario/Bender, Christian/Günther, Niklas/Mengs, Christoph (2020): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunalen Haushalte und Infrastrukturen, Prognostizierte Effekte und Handlungsempfehlungen, KOMKIS Report Nr. 07, Leipzig.

Hesse, Mario/Günther, Niklas/Mengs, Christoph/Bender, Christian (2020): Der deutsche Föderalismus im kommunalen Kontext - Sozialausgaben versus Investitionen in Zeiten von Corona?, in: Junkernheinrich, Martin/Korioth, Stefan/Lenk, Thomas/ Scheller, Henrik/Woisin, Matthias (Hrsg.) (2020): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2-2020, in: Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 247, S. 99-116.

Ifo Institut (2020): Schuldenbremse in den Bundesländern – Stand: 09. November 2020, online verfügbar unter: https://www.ifo.de/sites/default/files/2020-04/Corona-Schuldenbremse-2020.pdf, 22. 02.2021.

KfW 2021: KfW-Sonderprogramm bis Jahresende verlängert – Kredithöchstbeträge werden angehoben, gemeinsame Pressemitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium der Finanzen und KfW vom 25.03.2021. https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_642944.html (28.04.2021).

Kratzmann, Alexander / Sydow, Julia (2020): Zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse im Berliner Landesrecht - Eine finanzwissenschaftliche Beurteilung, in: Junkernheinrich, Martin/Korioth, Stefan/Lenk, Thomas/Scheller, Henrik/Woisin, Matthias (Hrsg.) (2020): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2020, in: Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 247, S. 461-479.

Land Brandenburg (2020): Nachtrag zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan 2020, Potsdam.

Landesgesetz zur Änderung des Landeshaushaltsgesetzes 2019/2020 (Nachtragshaushaltsgesetz 2020) des Landes Rheinland-Pfalz, vom 25. März 2020, Drucksache 17/11605.

Lenk, Thomas/Hesse, Mario/Starke, Tim (2019a): Kommunaler Finanzausgleich – vertikale und horizontale Verteilung, Strukturprinzipien und Wirkungen. In: Schweisfurth, T., & Wallmann, W. (Hrsg.): Haushalts und Finanzwirtschaft der Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland, Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, 242, Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag, S. 325-358.

Lenk, Thomas/Hesse, Mario/Starke, Tim (2019b): Gemeindefinanzbericht Sachsen 2018/2019, Dresden: Sachsenlandkurier, 6/2019.

Lenk, Thomas/Sesselmeier, Werner (2017): Konjunkturpolitik / Fiskalpolitik / Stabilisierungspolitik, in: Neubäumer, Renate/Hewel, Brigitte/Lenk, Thomas (Hrsg.): Volkswirtschaftslehre, S. 465-482.

Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz (2020): Nachtragshaushalt: Finanzministerin Doris Ahnen: „Gesundheitsschutz stärken, Arbeitsplätze sichern und Unternehmen unterstützen“, Pressedienst, vom 27. März 2020.

Ministerium der Finanzen Sachsen-Anhalt (2020): „Ab sofort 500 Millionen Euro an Corona-Hilfen frei“, vom 02. April 2020, in: https://mf.sachsen-anhalt.de/wir-ueber-uns/presse/aktuelle-pressemitteilungen-des-mf/?no_cache=1&tx_tsarssinclude_pi1%5Buid%5D=97539&tx_tsarssinclude_pi1%5Baction%5D=single&tx_tsarssinclude_pi1%5Bcontroller%5D=Static&cHash=0b6074a825a630f0e9bc33a179483c1c, zuletzt abgerufen am 19.08.2020.

Müller, Christopher / Junkernheinrich, Martin (2017): Kommunalfinanzen 2016: Zwischen Haushaltsüberschuss und Altschulden, in: Junkernheinrich, Martin / Korioth, Stefan / Lenk, Thomas / Scheller, Henrik / Woisin, Matthias (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2017, S. 289-312.

Müller, Michael Wolfgang (2017): Haushaltsgesetz und Haushaltsbegleitgesetz, in: Junkernheinrich, Martin / Korioth, Stefan / Lenk, Thomas / Scheller, Henrik / Woisin, Matthias (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2017, S. 401-411.

Musgrave, Richard Abel (1966): Finanztheorie, Mohr, Tübingen.

Nitschke, Remo (2021): Die Bürde der Corona-Schulden – Welche Belastungen erwarten die Länderhaushalte in den nächsten Jahren? Ifo Dresen berichtet, Ausgabe 28, Nummer 01, S. 03-09.

Arbeitskreis Steuerschätzung (2021): Regionalisierte Steuerschätzung vom Mai 2021.

Sächsisches Coronabewältigungsfondsgesetz vom 9. April 2020 (SächsGVBl. S. 166).

Sächsisches Finanzausgleichsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Januar 2013 (SächsGVBl. S. 95), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Dezember 2020 (SächsGVBl. S. 729) geändert worden ist.

Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (2020): Modernisierter Finanzausgleich sichert stabile Finanzierung der Kommunen. https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/241052 (31.03.2021).

Schönefeld, Birgitta (2021): Der öffentliche Gesundheitsdienst in der Krisenkonjunktur, in: Junkernheinrich, Martin/Korioth, Stefan/Lenk, Thomas/Scheller, Henrik/Woisin, Matthias (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2021, S. 56-65, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin.

Staatsministerium der Finanzen (2021): Bericht des Staatsministeriums der Finanzen über den Vollzug des Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetzes zum 31. Dezember 2020, Drucksache 7/6840, Sächsischer Landtag, Dresden.

Statistisches Bundesamt (2020a): Vorläufiger Schuldenstand des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5.2, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2020b): Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 2, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2021): Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 2, Wiesbaden.

Thöne, Michael/Bullerjahn, Jens (2020): Gemeindefinanzen und kommunaler Finanzausgleich in Deutschland. Nutzen für die Entwicklungszusammenarbeit. Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Hamburg.

Thüringer Gesetz zur Umsetzung erforderlicher Maßnahmen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie (ThürCorPanG), vom 11. Juni 2020, Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen Nr. 17, S. 277-286.

Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947, zuletzt Geändert durch Gesetz vom 08.05.2015 (GVBI. S. 35).

Wissenschaftlicher Dienst (2020): Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit des zweiten Nachtragshaushaltes 2020, Deutscher Bundestag, WD 4- 3000 – 080/20, Berlin.

Woisin, Matthias 2021: Länderhaushalte (2020): Grenzen für den Notstand, in: Junkernheinrich, Martin/Korioth, Stefan/Lenk, Thomas/Scheller, Henrik/Woisin, Matthias (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2021, S. 20-31, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin.

Zweites Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2019/2020 (2. Nachtragshaushaltsgesetz 2020 – 2. NHG 2020) vom 27. April 2020 (GVBI. S. 238).

Zweites Landesgesetz zur Änderung des Landeshaushaltsgesetzes 2019/2020 von Rheinland-Pfalz (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020) vom 27. März 2020 (GVBI. S. 83).

Das **Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen (KOMKIS)** stellt eine kostenfreie Informations- und Beratungsplattform für die kommunale Ebene in Sachsen dar. Im Schnittstellenbereich zwischen Verwaltung, Wissenschaft und Politik agiert das KOMKIS als kompetenter Informationsgeber, neutraler Vermittler und inhaltlicher Ansprechpartner zu Themen der kommunalen Infrastrukturbeschaffung, -erhaltung und -bewirtschaftung.

Weitere Veröffentlichungsformate abrufbar unter www.uni-leipzig.de/komkis:

KOMKIS Dialog

KOMKIS Position

KOMKIS Praxis

KOMKIS Report

UNIVERSITÄT LEIPZIG

KOMKIS

Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen
am Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management