

IW-Kurzbericht 52/2020

Rekordneuverschuldung ist verkräftbar

Martin Beznoska / Tobias Hentze, 23. April 2020

Nach Jahren mit Überschüssen in den öffentlichen Kassen wendet sich das Blatt in diesem Jahr schlagartig. Bei aller herrschenden Unsicherheit, wie es in den kommenden Monaten weitergehen wird, scheint ein Rekordwert bei der Nettoneuverschuldung unausweichlich. Dank der guten Entwicklung der öffentlichen Finanzen in den vergangenen Jahren ist der deutsche Staat dafür gut gerüstet.

Die Corona-Krise stellt die öffentlichen Haushalte in Deutschland vor riesige Herausforderungen. Nach Jahren der schwarzen Null oder sogar Milliardenüberschüssen steht eine Zeitenwende bevor. Die Neuverschuldung wird alle Ebenen des Staates betreffen und den gesamtstaatlichen Schuldenstand sprunghaft erhöhen. Dafür verantwortlich sind nicht nur die zusätzlichen Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden zur Eindämmung der Virus-Ausbreitung und zur Abmilderung der wirtschaftlichen Folgen, sondern auch die zeitgleich wegbrechenden Einnahmen.

Der Bund rechnet mit einem Rückgang der Steuereinnahmen in diesem Jahr um rund 10 Prozent (BMF, 2020a). Bei den Ländern ist von einer vergleichbaren Größenordnung auszugehen. Das entspricht jeweils einem Wert von etwa 34 Milliarden Euro. Bei Städten und Gemeinden ist mit einem noch höheren relativen

Rückgang zu rechnen, da die Einnahmen aus der Gewerbesteuer, die fast die Hälfte der kommunalen Steuereinnahmen ausmachen, voraussichtlich stärker einbrechen werden. Im Krisenjahr 2009 war die Gewerbesteuer um 21 Prozent zurückgegangen, während die Einnahmen aus Lohn- und veranlagter Einkommensteuer sowie Umsatzsteuer, die zu zwei Drittel Bund und Länder finanzieren, nur um gut 3 Prozent zurückgingen (BMF, 2020b). Hinzu kommen geringere Einnahmen durch den Ausfall von Kulturveranstaltungen und der Kinderbetreuung, wobei noch unklar ist, inwieweit die Länder für den Ausfall der Kita-Gebühren aufkommen. Immerhin dürften die Kommunen von den vermutlich relativ stabil bleibenden Grundsteuereinnahmen profitieren. Sofern der Rückgang der Steuereinnahmen bei den Gemeinden in der Summe stärker ausfallen sollte als bei Bund und Ländern (Annahme: 13 Prozent statt 10 Prozent), würde das ein Loch in Höhe von rund 15 Milliarden Euro in die Gemeindekassen reißen. Bund, Länder und Gemeinden würden damit auf mehr als 82 Milliarden Euro eingeplanter Steuereinnahmen verzichten müssen.

Zudem müssen die erforderlichen Ausgaben zur Bewältigung der Krise finanziert werden. Der Bund veranschlagt in seinem Nachtragshaushalt für das Jahr 2020 einen Betrag von 122,5 Milliarden Euro (BMF, 2020a). Die zusätzlichen Ausgaben der Länder in Form von Nach-

Finanzierungsbedarf des Staates durch die Corona-Krise im Jahr 2020

Mehrausgaben und Mindereinnahmen in Milliarden Euro

	Mehrausgaben	Mindereinnahmen	Gesamt
Bund	122,5	33,5	156,0
Länder	51,4	34,0	85,3
Kommunen	4,0	14,8	18,8
Staat	177,9	82,3	260,1

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

tragshaushalten oder außerplanmäßigen Ausgaben summieren sich derzeit auf voraussichtlich mindestens 51 Milliarden Euro (nach Angaben der Länder). Zu beachten hierbei ist zum einen, dass es sich bei allen Werten um Schätzungen zum Zeitpunkt Mitte März bis Anfang April 2020 handelt. Zum anderen sind Bürgschaften für Liquiditätskredite an Unternehmen, die durch landeseigene Förderbanken und Sondervermögen vergeben werden, sowie die Ausweitung von Kreditlinien zulasten der Haushalte nicht berücksichtigt. Im schlimmsten Fall bei Zahlungsausfällen einiger Schuldner würden die Defizite dadurch noch weiter steigen (teilweise sind jedoch Rückstellungen dafür in den Haushaltsplänen gebildet worden und somit auch in den Zahlen enthalten).

Auf Gemeindeebene ist mit zusätzlichen Ausgaben vor allem im Gesundheitswesen und im Sozialbereich zumindest in Höhe eines mittleren einstelligen Milliardenbetrags zu rechnen, auch wenn das Gros der Ausgaben von Bund und Ländern erstattet wird (Landkreistag, 2020). Die Länder sind in der Pflicht, eine erneute finanzielle Schiefelage der Kommunen im Auge zu behalten und deren Handlungsfähigkeit zu erhalten.

Damit ergibt sich ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf im Zuge der Corona-Krise bei Bund, Ländern und Gemeinden von schätzungsweise **260 Milliarden Euro** für das Jahr 2020 (Tabelle). Teilweise eingerechnet sind dabei Steuerstundungen – also im Jahr 2020 fällige Steuern, die erst im nächsten Jahr bezahlt werden. Das Kurzarbeitergeld, das aus der Arbeitslosenversicherung finanziert wird, bleibt hingegen in dieser Rechnung ebenso unberücksichtigt wie generell mögliche Finanzierungsdefizite der Sozialversicherungsträger.

Absehbar ist, dass es im Jahr 2020 bei der Nettoneuverschuldung zu einem Rekordwert in Deutschland kommen wird. Auch wenn zum Teil Rücklagen zur Finanzierung der Krise verwendet werden können, wird die Staatsverschuldung bis zum Jahresende hochschnellen. Unter der Annahme eines Rückgangs des Bruttoinlandsprodukts um 5 Prozent ist nach der Abgrenzung gemäß Maastricht-Kriterium davon auszugehen, dass die Schuldenquote, also die Relation von Schuldenstand zu Bruttoinlandsprodukt, von 60 auf rund **70 Prozent** ansteigen könnte (Schuldenstand Ende 2019 ist abrufbar unter Deutsche Bundesbank, 2020). Die Annahme

über den Rückgang des Bruttoinlandsprodukts ist im Rahmen eines Positivszenarios mit einem Lockdown bis Ende April realistisch (Bardt/Hüther, 2020). Bei einem stärkeren wirtschaftlichen Einbruch – zum Beispiel in Höhe von 10 Prozent – würde die Schuldenquote deutlich stärker ansteigen. Allein der Effekt im Nenner würde bereits zu einer Quote von fast 75 Prozent führen, hinzu kämen weitere fiskalische Belastungen der öffentlichen Haushalte, die höhere Schulden mit sich brächten und die Quote somit weiter ansteigen ließen.

Eine Schuldenquote von 70 Prozent, aber auch von über 70 Prozent, würde zwar die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte um einige Jahre zurückwerfen, allerdings wären die öffentlichen Kassen in einem besseren Zustand als nach der Finanzkrise. Die Konsolidierungsbestrebungen der vergangenen Jahre machen sich jetzt bezahlt, da der Staat dadurch über eine große Handlungsfähigkeit verfügt. Dies gilt allerdings nur, wenn im Laufe des Jahres eine Normalisierung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Geschehens gelingt, damit sich die Krise nicht bis ins kommende Jahr zieht. Bei einer raschen Erholung der Wirtschaft beginnend im zweiten Quartal 2020 können die Auswirkungen der Krise auf die Schuldenquote im Jahr 2021 stabilisiert werden und anschließend bei anhaltender Wachstumsdynamik wieder schrittweise zurückgeführt werden.

Literatur

Bardt, Hubertus / Hüther, Michael, 2020, Corona stoppt die Volkswirtschaften von allen Seiten, IW-Kurzbericht, Nr. 31, Köln

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2020a, Gesamtübersicht zum Nachtragshaushalt 2020, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Abt_2/2020-03-23-Tabellen-Nachtragshaushalt2020.pdf?__blob=publicationFile&v=6 [15.4.2020]

BMF, 2020b, Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Steuerarten in den Kalenderjahren 2006 – 2009, Berlin

Deutsche Bundesbank, 2020, Verschuldung gem. Maastricht-Vertrag - Deutschland - Gesamtstaat - in % des BIP, https://www.bundesbank.de/dynamic/action/de/statistiken/zeitreihen-datenbanken/zeitreihen-datenbank/759778/759778?listId=www_v27_web011_21a [15.4.2020]

Landkreistag, 2020, Kommunen sind Stabilitätsanker in der Krise – Mindestausstattung ist unverzüglich zu gewährleisten, https://www.landkreistag.de/images/stories/nachrichten/200330_Beitrag_Henneke_Stabilitaetsanker.pdf [15.4.2020]