

Jens Bullerjahn

Michael Thöne

Ringo Wagner

(Hrsg.)



DEUTSCH- LAND UND SEIN GELD

Öffentliche Finanzen
zwischen Anspruch,
Alltag und Krisen

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

Inhalt

14 Sprung ins Thema

16 **Die Flexibilität der Schuldenbremse nutzen**
Olaf Scholz – ein Gespräch

26 **Geld prägt Strukturen**
Ringo Wagner

38 Das Geld für Corona

40 **Krisenkosten**
Michael Thöne

52 **Die coronabedingte Neuverschuldung der Länder**
Remo Nitschke

60 **Corona und Kultur: Eine Intervention**
Cornelia Dümcke

72 **Verlässliche Rahmenbedingungen in unsicheren Zeiten – was die Wirtschaft fordert**
Sven Schulze und Unternehmer
aus dem Mansfelder Land – ein Gespräch

86 Geschichte(n) vom Geld

88 **Das Geld in der deutschen Geschichte**
Ulf Dräger, Alfred Reichenberger, Andreas Stahl

120 **Steuergeschichte: So kommt das Geld der Deutschen zum Staat**
Stefan Bach

130 **Stand die DDR 1989 vor dem Staatsbankrott?**
Rainer Karlsch

144 Wer zahlt eigentlich Steuern?

148 **Gute Schulden – schlechte Schulden**
Peer Steinbrück – ein Gespräch

162 **Geber oder Nehmer? Steuern, Subventionen und die Rolle der Unternehmen für die öffentlichen Finanzen**
Michael Thöne

172 **Die Bundesliga der Länder**

176 Die Kommunen und ihr Geld

180 **Der Finanzausgleich in Deutschland ist fair**
Peter Tschentscher – ein Gespräch

190 **Das Geld der Kommunen**
Carsten Kühl

198 **Wenn das Geld nicht mehr reicht, wer ist in der Pflicht – die autonome Kommune oder das Land?**

Ingolf Deubel

206 **Stadt, Land, Bund – nur gemeinsam kann es gelingen!**

Apostolos Tsalastras

212 **Warum nicht einfach stärker den Grund und Boden einer Kommune besteuern?**

Dirk Löhr

218 **Die Länder und ihr Geld**

222 **Stressfaktor für den Osten – beschleunigte Energiepolitik und neue Schuldenlast**

Reiner Haseloff – ein Gespräch

232 **Der Sozialstaat hat auch eine Kostenseite – über die Schwierigkeit politischer Vermittlung**

Katja Pähle und Andreas Schmidt – ein Gespräch

246 **Die Einnahmen müssen den Ausgaben angepasst werden – nicht umgekehrt**

Wulf Gallert – ein Gespräch

256 **Eisberg in Sicht – volle Kraft voraus. Sachsen-Anhalts Finanzpolitik**

Kay Barthel, Rainer Elze

268 **Moderne Finanzpolitik hat einen Gestaltungsanspruch**

Jörg Felgner – ein Gespräch

278 **Geht das überhaupt?**

Berlin auf dem Weg vom Nehmer- zum Geberland

Matthias Kollatz

294 **Die Finanzen der Länder – eine ziemlich komplexe Angelegenheit**

Dieter Vesper

314 **Finanzstatus und -entwicklung der Länder**

Christian Bender, Mario Hesse, Maren Springsklee

326 **Gleichwertige Lebensverhältnisse in den Ländern? Nur mit immer höheren Finanztransfers**

Kristina van Deuverden

342 **Länderhaushalte bis 2035: Große Herausforderungen, wenig Handlungsmöglichkeiten**

Joachim Ragnitz

352 **Nach der Krise ist vor der Krise**

Tilmann Schweisfurth – ein Gespräch

366 **Der Bund und sein Geld**

370 **Die Finanzen des Bundes – ein aktueller Überblick**

Rolf Bösingher

386 **Der Staat als Bauherr – öffentliche Bauinvestitionen im Spannungsverhältnis zu finanzpolitischen Herausforderungen**

Robert Momberg

396 **Der »Infrastrukturatlas«**

Heinrich-Böll-Stiftung Berlin

404 **Geld ist nicht alles – über die Notwendigkeit der Politik zu priorisieren**

Kay Scheller – ein Gespräch

Robert Momberg

Der Staat als Bauherr – öffentliche Bauinvestitionen im Spannungsverhältnis zu finanzpolitischen Herausforderungen

Entwicklung der öffentlichen Einnahmen

Im Jahr 2020 sind in Deutschland die Einnahmen des Staates aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben im Vergleich zum Vorjahr um fünf Prozent zurückgegangen. Im Detail sank in Brandenburg das Steuer- und Abgabenaufkommen um knapp drei, in Sachsen um einen und in Sachsen-Anhalt um vier Prozent. Eine bundesweite Ausnahme bildet das Land Berlin. Hier stieg der entsprechende Haushaltsposten gegenüber 2019 um nahezu ein Fünftel an. Zurückzuführen waren diese Mehreinnahmen allerdings ausschließlich auf die Erhöhung des Anteils von Berlin an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuerumlage zulasten des übrigen Bundesgebiets.

Der einnahmeseitige Negativtrend hat sich bei den Gebietskörperschaften auch 2021 fortgesetzt. Im ersten Quartal 2021 sanken in Deutschland die Einnahmen des Staates aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben im Vorjahresvergleich um weitere 4,6 Prozent.

Einnahmeverluste wurden seitens der Gebietskörperschaften durch Neuverschuldung entgegengewirkt.

Die Schuldenaufnahme am Kreditmarkt erhöhte sich 2020 im Durchschnitt der Bundesrepublik um 76,4 Prozent.

Deutschlandweiter Spitzenreiter bei der Neuverschuldung war der Freistaat Sachsen mit einer Zunahme im Vorjahresvergleich um 311,1 Prozent, gefolgt von Bayern (+257,5 Prozent) und Berlin (+244,1 Prozent). In Brandenburg stieg die Neuverschuldung im Verhältnis zu 2019 um 59,7 Prozent an. Zu berücksichtigen ist, dass Sachsen in den Jahren vor der Coronakrise die Neuverschuldung am Kreditmarkt drastisch zurückgefahren hat. Ihr Anteil auf der Einnahmeseite lag im Freistaat 2019 bei 3,1 Prozent, um 2020 auf 12,9 Prozent zu steigen. Ähnliches gilt für Berlin und mit Abstrichen auch für Brandenburg. Der Anteil der Neuverschuldung bei den Einnahmen hat sich in Berlin von 52,0 Prozent in 2010 auf 9,3 Prozent in 2019 und in Brandenburg im gleichen Zeitraum von 26,1 Prozent auf 15,1 Prozent verringert. 2020 stieg der entsprechende Anteil bei den Gesamteinnahmen in Berlin mit 30,5 Prozent und in Brandenburg mit 23,5 Prozent wieder an (siehe Abbildung 1).

Anders ist die Situation in Sachsen-Anhalt. Hier ist die Neuverschuldung seit Jahren fester Bestandteil der Haushaltspolitik. Der Anteil der Geldbeschaffung über den Kreditmarkt hat sich im Verlauf der vergangenen Dekade kaum verändert und schwankte um etwa ein Drittel an den Gesamteinnahmen, zuletzt bei 34,9 Prozent. Die Coronakrise hat, anders als in allen anderen Bundesländern, nicht zu einer Erhöhung der Neuverschuldung geführt. Im Gegenteil, die Kreditaufnahme lag 2020 in Sachsen-Anhalt um rund zehn Prozent unter der von 2019. Der Anteil der Neuverschuldung an den Gesamteinnahmen sank 2020 auf 31,1 Prozent und verblieb damit im Rahmen des langjährigen Mittels (siehe Abbildung 2).

Bei der Neuverschuldung waren es auch 2020 in allererster Linie die Länderhaushalte, die sich über nichtöffentliche Kredite mit Geld versorgten. Allerdings zeigten sich bei den Kommunen erhebliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. Westdeutsche Gemeinden und Gemeindeverbände bedienten sich 2020 sehr viel großzügiger am Kreditmarkt, als das in den neuen Bundesländern der Fall war.



Dr. Robert Momberg

1968 in Bad Saarow geboren

seit 2018 Hauptgeschäftsführer Bauindustrieverband Ost e.V.

2004–2018 Hauptgeschäftsführer, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Bauindustrieverband Sachsen/Sachsen-Anhalt e.V.

2000–2004 Ressortleiter Wirtschaftspolitik »Die Familienunternehmer – ASU e.V.«

1995–2000 Mitarbeiter Brandenburgische Technische Universität Cottbus am Lehrstuhl für Makroökonomie

1990–1995 Studium der Volkswirtschaftslehre, TU Berlin

Bauindustrieverband Ost e.V.

Der Bauindustrieverband Ost e.V. ist der Wirtschafts- und Arbeitgeberverband der bauproduzierenden Unternehmen in den Ländern Berlin, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt. Er vertritt die Interessen von 260 Unternehmen mit ca. 20.000 Beschäftigten.

Abb.1

Neuverschuldung Gebietskörperschaften am Kreditmarkt 2020

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Veränderung zum Vorjahr in %

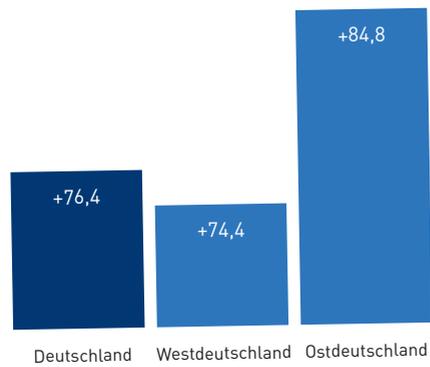


Abb.2

Neuverschuldung Gebietskörperschaften am Kreditmarkt 2020

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Anteile an der Neuverschuldung in %

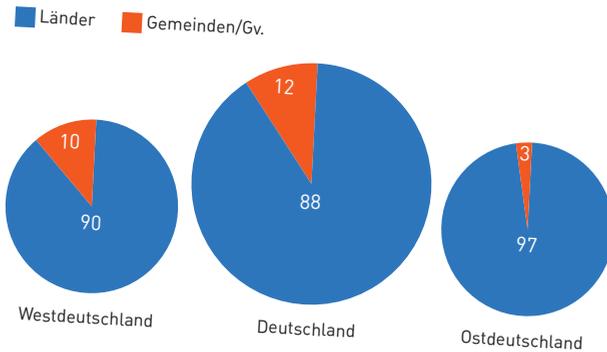


Abb. 3: Konsumtion der Gebietskörperschaften 2015 bis 2021*

Anteil am Gesamthaushalt in %

* Stand 1. Quartal, Daten liegen bisher nur für Gesamtdeutschland vor.
Quellen: Statistisches Bundesamt, Bauindustrieverband Ost e.V.

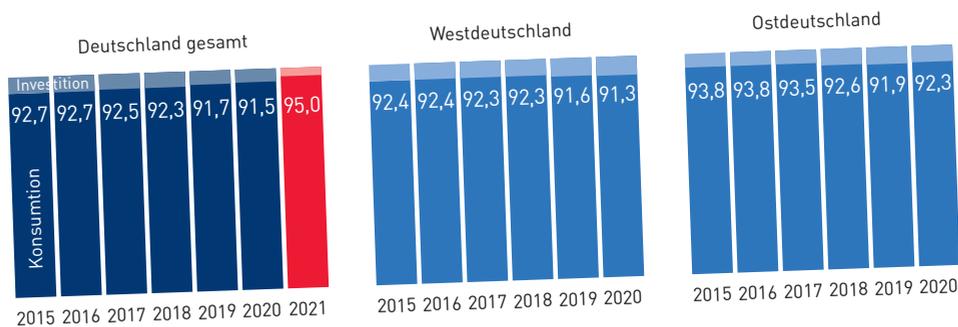
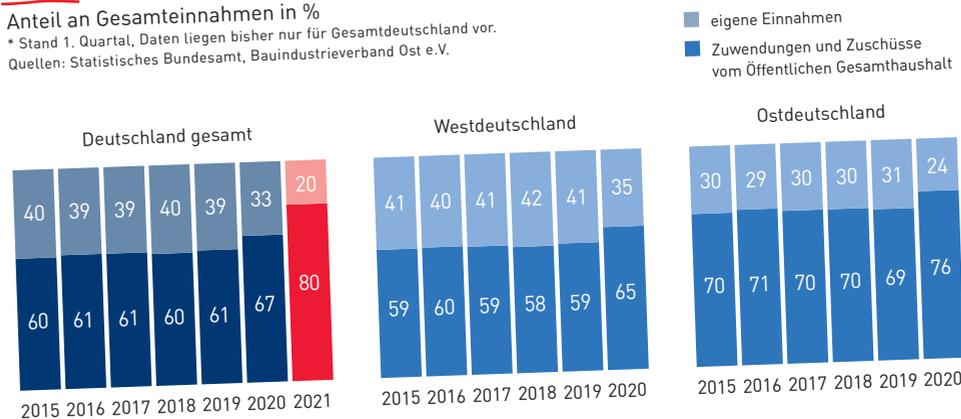


Abb. 4: Einnahmeanteile im Haushalt der Gemeinden und Gemeindeverbände 2015 bis 2021*

Anteil an Gesamteinnahmen in %

* Stand 1. Quartal, Daten liegen bisher nur für Gesamtdeutschland vor.
Quellen: Statistisches Bundesamt, Bauindustrieverband Ost e.V.



Investition vs. Konsumtion

Insgesamt ist für alle Gebietskörperschaften in Deutschland typisch, dass die Konsumtion gegenüber der Investition zwischen 2015 und 2019 im Hinblick auf ihr Gewicht im Gesamthaushalt tendenziell abgenommen hat. Im ersten Coronajahr 2020 zeigte sich im Vergleich Ost- und Westdeutschland, dass im früheren Bundesgebiet die Investitionen weiter proportional zunahmen, während sie im Mittel der neuen Länder an Haushaltsgewicht verloren.

Nach den bisher nur für Deutschland gesamt vorliegenden Ergebnissen sind im ersten Quartal 2021 die konsumtiven Ausgaben der Gebietskörperschaften im Verhältnis zum Vorjahreszeitraum um 14,4 Prozent gestiegen und haben damit das Gewicht der Konsumtion im Öffentlichen Gesamthaushalt deutlich zulasten der Investition erhöht (siehe Abbildung 3).

Den Ländern Berlin, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt ist gemein, dass in der vergangenen Dekade die stetigen Ausgabensteigerungen der Gesamthaushalte in erster Linie konsumtiven Zwecken dienen. In Berlin wurden im Zeitraum 2011 bis 2020 die Mehrausgaben zu knapp 80 Prozent, in Brandenburg zu 82 Prozent, in Sachsen zu 66 Prozent und in Sachsen-Anhalt zu 85 Prozent verkonsumiert. Auch die im Jahr 2020 aufgrund der Pandemie notwendigen Mehrausgaben entfielen auf die Konsumtion, das heißt, die Neuverschuldung diente vordergründig nicht den Investitionen. In Berlin stiegen rein konsumtive Ausgaben 2020 im Vorjahresvergleich um 4,3 Milliarden Euro an (97,7 Prozent Anteil an Mehrausgaben), in Brandenburg war es ein Plus von 700 Millionen Euro (100 Prozent), in Sachsen 2,2 Milliarden Euro (62,7 Prozent) und in Sachsen-Anhalt 900 Millionen Euro (100 Prozent). Demgegenüber verlief die Entwicklung der Investitionen 2020 deutlich differenzierter. Während die Investitionsausgaben in Sachsen im Vergleich mit 2019 um 29,3 Prozent und in Berlin um 3,2 Prozent anstiegen, gingen sie in Brandenburg um 3,0 Prozent und in Sachsen-Anhalt um 0,7 Prozent zurück.

Bei der Konsumtion dominieren die Personalausgaben der Gebietskörperschaften. Diese machten 2020 in Sachsen knapp 43 Prozent, in Brandenburg und Sachsen-Anhalt rund 40 Prozent und in Berlin ca. 38 Prozent der konsumtiven Ausgaben aus. Den zweitgrößten Posten bildete 2020 der laufende Sachaufwand. Dieser war mit einem Anteil von 35 Prozent an der Konsumtion in Berlin am höchsten. Dem folgten Sachsen-Anhalt mit rund 25 Prozent sowie Brandenburg und Sachsen mit jeweils 20 Prozent. Ausgabenseitig bedeutend sind daneben die Kosten für Zins und Tilgung am Kreditmarkt. Aufgrund der seit 2010 in Sachsen-Anhalt relativ gleichbleibenden Neuverschuldung war deren Anteil an der Konsumtion 2020 hier

mit 33 Prozent am höchsten. In Berlin bezifferten sich die Ausgaben für Zins und Tilgung am Kreditmarkt auf 22 Prozent und in Brandenburg auf 18 Prozent. Da Sachsen erst 2020 die Neuverschuldung sehr viel stärker als in den Jahren zuvor zur Finanzierung des Gesamthaushaltes nutzte, blieben die Kosten für Zins und Tilgung mit einem Anteil von rund neun Prozent hier noch relativ gering.

Aus dieser Entwicklung lässt sich schlussfolgern, dass öffentliche Haushalte bei exogenen Schocks wie der Coronapandemie nicht genügend resilient aufgestellt sind, um krisenbedingte Mehrausgaben und die notwendigen Investitionen gleichzeitig zu bewerkstelligen.

Im Gegenteil fangen die Investitionsvolumina wie Stoßdämpfer konsumtive Mehrausgaben teilweise auf.

Bedeutung öffentlicher Bauinvestitionen

Die Wohlfahrt einer Volkswirtschaft kann nur dann erhöht oder zumindest erhalten werden, wenn ein Großteil der Staatsausgaben in den Erhalt und den Aufbau neuer Infrastrukturen investiert wird. Baumaßnahmen machen dabei den wesentlichsten Teil dieser Investitionen aus. Vier Fünftel aller Bauinvestitionen werden allein von den Kommunen getätigt. Dabei dienen Bauinvestitionen keinem Selbstzweck, sondern maßgeblich der Sicherstellung der Daseinsvorsorge, das heißt originären Staatsaufgaben. Ein leistungsfähiges Infrastrukturnetz trägt dazu bei, Transaktionskosten für die Wirtschaftsteilnehmenden zu verringern. Menschen, Waren, Energie und Informationen können schneller, aber auch kostengünstiger in produktive Beziehungen zueinander treten. Das führt zu einer Vergrößerung der Märkte, einer Erhöhung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung, zu Produktivitätssteigerungen, zu wirtschaftlichem Wachstum. Studien belegen, dass eine Erhöhung des Infrastrukturkapitals um 1,0 Prozent eine Erhöhung des Outputs der Volkswirtschaft um etwa 0,1 Prozent nach sich zieht.

Darüber hinaus generieren Infrastrukturinvestitionen, etwa durch die Inanspruchnahme von Vorleistungen (Ingenieurleistungen, Bauleistungen, Fahrzeuge, Ausrüstungen), zusätzliche Beschäftigung und Wertschöpfung in anderen Wirtschaftszweigen. Staatliche Bauinvestitionen in die Infrastruktur ermöglichen und fördern entsprechende Investitionen gewerblich-industrieller und privater Bauherren. Damit sind öffentliche Investitionen wesentliche Hebel einer aktiven Standort- und Wirtschaftspolitik. Bei der Betrachtung der Rolle des Staates sind also die Wirkungen, die von dessen Bauinvestitionen ausgehen, weit höher als die eigentliche Investition selbst. Der Bauindustrieverband Ost (BIVO) schätzt, dass diese sogenannten Multiplikatoreffekte öffentlicher Bauinvestitionen mit einem Faktor von 2,5 zu bewerten sind.

Kommunaler Investitionsbedarf

Durch die Kommunen bzw. auf deren Territorien wird der größte Teil der öffentlichen Infrastruktur bereitgestellt, auf deren Funktionieren die Volkswirtschaft angewiesen ist. Sie bilden damit die staatliche Ebene, auf der Daseinsvorsorge am unmittelbarsten durch Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen wahrgenommen und genutzt wird. Gleichzeitig sind sie damit der wichtigste Auftraggeber der Bauindustrie. Annähernd zwei Drittel aller öffentlichen Bauinvestitionen wurden 2020 von den Gemeinden und Gemeindeverbänden getätigt. Ihre Investitionsbereitschaft und ihre Haushaltslage bestimmen damit maßgeblich die Qualität der Aufgabenerfüllung, die dem Staat im Rahmen der Daseinsvorsorge erwächst (siehe Abbildung 4).

Allerdings sind die Kommunen in hohem Maße abhängig von den Landeshaushalten, was ihren freien Handlungsspielraum einschränkt. Deutschlandweit machen annähernd zwei Drittel ihrer Einnahmen Zuwendungen und Zuschüsse vom Öffentlichen Gesamthaushalt aus. Der prozentuale Anteil der Zuwendungen und Zuschüsse ist dabei in Ostdeutschland seit Jahren mit rund 70 Prozent stabil höher als in Westdeutschland, wo er sich auf 60 Prozent beläuft. Mit anderen Worten: Ostdeutsche Kommunen sind mangels geringerer Eigeneinnahmen etwa aus Steuern und Abgaben sowie wirtschaftlicher Betätigung in einem weit höheren Maße abhängig von den Landeshaushalten als die Kommunen in Westdeutschland. Das erste Coronajahr hat diese Abhängigkeit weiter erhöht. Die eigenen Einnahmen der Kommunen gingen im Bundesmittel um zwölf Prozent zurück, dabei im früheren Bundesgebiet um elf Prozent und in den neuen Ländern sogar um 22 Prozent. Infolgedessen stieg der Zuwendungs- und Zuschussanteil an den Haushalten der Kommunen in Westdeutschland von 59,3 Prozent in 2019 auf 65,3 Prozent in 2020 und in Ostdeutschland im gleichen Zeitraum von 69,0 Prozent auf erhebliche 76,3 Prozent. Städte und Gemeinden der neuen Länder konnten in 2020 ihre Ausgaben nicht einmal zu einem Viertel durch eigene Einnahmen decken. Erste Ergebnisse für die Bundesrepublik deuten darauf hin, dass sich diese Disparität 2021 weiter erhöhen wird.

Die Coronapandemie hat also die finanzielle Situation der Gemeinden und Gemeindeverbände in ganz Deutschland verschlechtert, dabei in Ostdeutschland tendenziell stärker als in Westdeutschland. Während die Einnahmen der westdeutschen Kommunen aufgrund erhöhter Zuwendungen 2020 ein Einnahmeplus gegenüber dem Vorjahr von 4,0 Prozent verzeichneten, waren es bei den ostdeutschen Kommunen lediglich 2,0 Prozent. Dem standen erhöhte Ausgaben von 5,0 Prozent in Westdeutschland und von 3,0 Prozent in Ostdeutschland gegenüber. Während demnach die Mehrlasten in Westdeutschland zu 80 Prozent durch Zuwendungen und Zuschüsse abgedeckt wurden, war das in Ostdeutschland nur zu 66 Prozent der Fall.

Der finanzielle Spielraum gerade der ostdeutschen Kommunen hat sich damit 2020 bei wachsenden Aufgaben deutlich verschlechtert.

Die kommunale Finanzausstattung muss künftig wieder verbessert werden, da diese die Hauptlast für zentrale Aufgaben der Daseinsvorsorge tragen, darunter bei den nötigen Investitionen in den verschiedenen Bereichen der Infrastruktur.

Abb. 5: Bauinvestitionen der Gebietskörperschaften
Quellen: Statistisches Bundesamt, Bauindustrieverband Ost e.V.

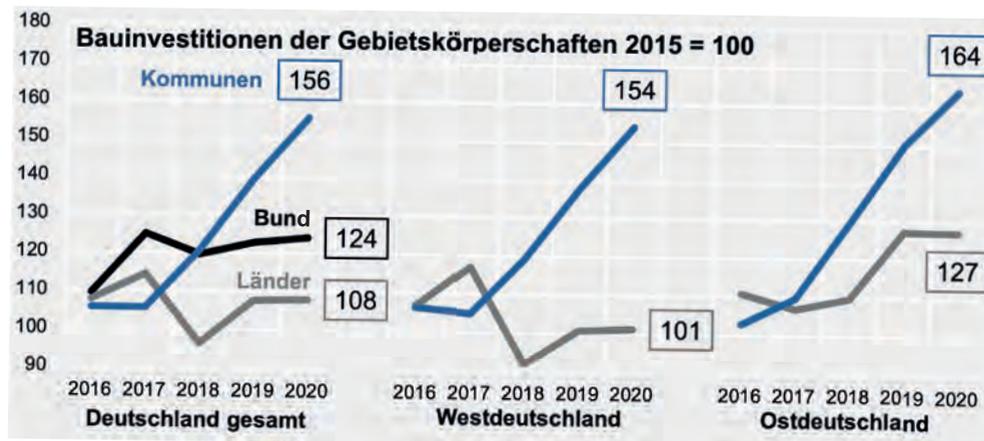
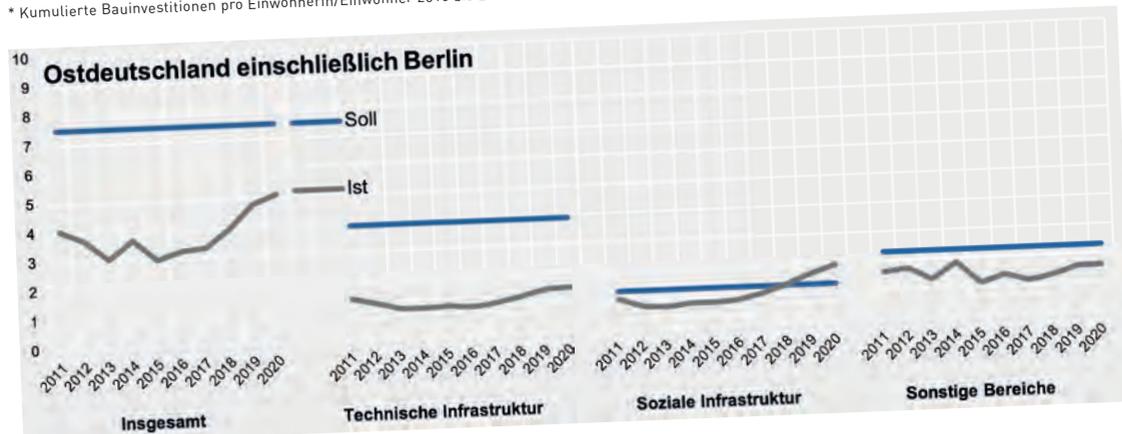


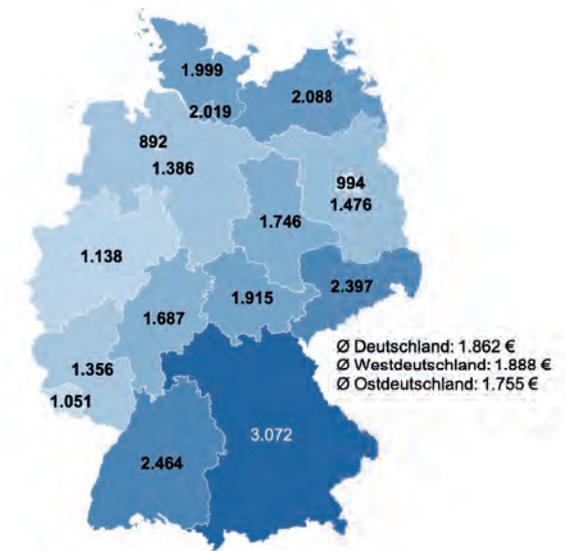
Abb. 6: Gegenüberstellung jährlicher kommunaler Investitionsbedarf (Soll) und Bauausgaben der Kommunen (Ist) 2011 bis 2020 in Mrd. Euro
Ostdeutschland einschließlich Berlin
Quelle: Bauindustrieverband Ost e.V.
* Kumulierte Bauinvestitionen pro Einwohnerin/Einwohner 2016 bis 2020



Ihr Beitrag dazu war in den vergangenen fünf Jahren höher als der der beiden anderen Gebietskörperschaften (Bund, Länder). Die Gesamteinnahmen der bundesdeutschen Kommunen erhöhten sich in den zurückliegenden fünf Jahren um rund 18 Prozent, während ihre Bauausgaben im gleichen Zeitraum um mehr als die Hälfte anstiegen. Die Länderhaushalte nahmen im gleichen Zeitraum rund 20 Prozent mehr ein, während ihre Bauausgaben im Grunde stagnierten oder gar rückläufig waren, wobei die Betrachtung der Bauinvestitionen der Gebietskörperschaften (ohne Bund) im Bundesländervergleich offenbart, dass wesentliche regionale Unterschiede bestehen – selbige nicht nur bezüglich der Wachstumsrichtung und -stärke, sondern auch in ihrer absoluten Höhe je Einwohnerin/Einwohner.

Bauinvestitionen* der Länder und Kommunen pro Einwohnerin/Einwohner 2016 bis 2020 in Euro

Quelle: Bauindustrieverband Ost e.V.
* Kumulierte Bauinvestitionen pro Einwohnerin/Einwohner 2016 bis 2020



Der Investitionsbedarf besteht unabhängig vom politischen Willen oder Handeln jedweder Parteienkonstellation, sondern ergibt sich objektiv aus den gesetzten Aufgaben der Daseinsvorsorge. Der BIVO hat in einer ersten Hochrechnung den Investitionsbedarf der Kommunen 2011 bis 2020 für Ostdeutschland einschließlich Berlin ermittelt. Zu Beginn der Dekade (2011) stellte sich der kommunale Investitionsbedarf in den Hauptsegmenten der Bauaufgaben wie folgt dar: Bei den ostdeutschen Kommunen (einschließlich Berlin) belief er sich auf insgesamt 75 Milliarden Euro an reinen Bauinvestitionen. Davon entfielen auf den Bereich der technischen Infrastruktur (Verkehr, ÖPNV und Güterverkehr, Trinkwasserversorgung, Abwasserentsorgung, Abfallwirtschaft u. a.) 39 Milliarden Euro, auf den Bereich der sozialen Infrastruktur (Bildung, Verwaltungseinrichtungen, Gesundheitseinrichtungen, Sportstätten, Bäder, Wohnbauförderung u. a.) 13 Milliarden Euro und auf sonstige Bereiche (Erwerb Grundvermögen, Kinder-, Alten-, Kultureinrichtungen, kommunale Unternehmen u. a.) 23 Milliarden Euro. Daraus lassen sich rein rechnerisch Zielmarken ableiten, in welcher Höhe die jährlichen Bauinvestitionen zwischen 2011 bis 2020 ausfallen müssten, um den genannten kommunalen Bedarf zu befriedigen oder zumindest keinen weiteren Investitionsstau anwachsen zu lassen. Linear in der Dekade verteilt wäre demnach für die Jahre 2011 bis 2020 ein Gesamtbauinvestitionsbedarf in den ostdeutschen Kommunen (einschließlich Berlin) von 7,5 Milliarden Euro jährlich zu veranschlagen, in den Hauptbereichen analog ebenfalls jährlich jeweils 1/10 von der Bedarfssumme 2011 bis 2020 (siehe Abbildung 6).

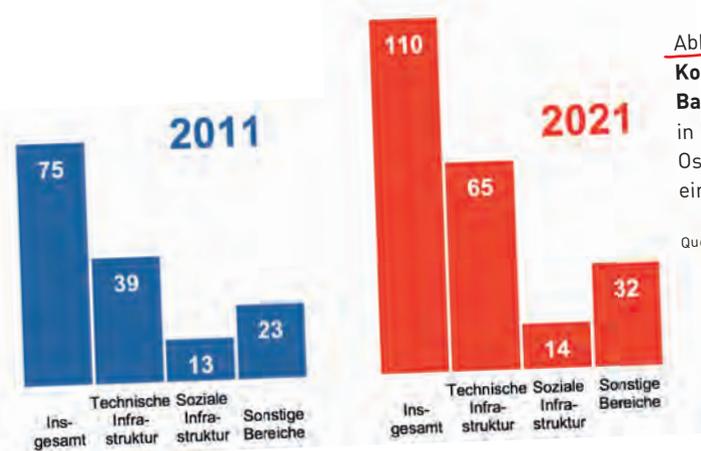


Abb. 7
Kommunaler Bauinvestitionsbedarf
 in Mrd. Euro
 Ostdeutschland
 einschließlich Berlin

Quelle: Bauindustrieverband Ost e. V.

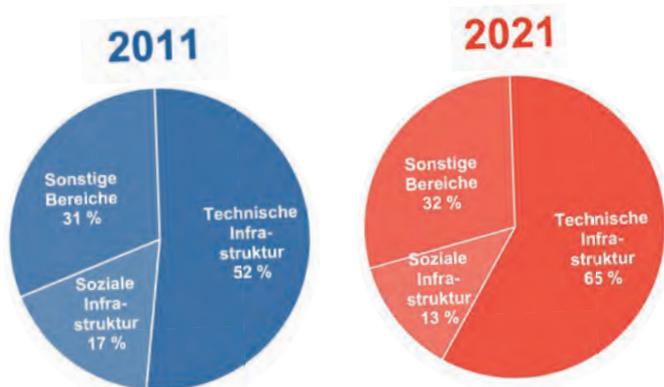


Abb. 8
Kommunaler Bauinvestitionsbedarf:
 Anteile der Teilbereiche am
 Gesamtbedarf

Quelle: Bauindustrieverband Ost e. V.



reichlich zehn Prozent auf knapp 14 Milliarden Euro, im Bereich Sonstiges um 37 Prozent auf nunmehr 32 Milliarden Euro. Dementsprechend verschoben sich die Gewichte der Teilbereiche seit 2010 im Gesamtbedarf (siehe Abbildung 8).

Finanzpolitische Herausforderungen

Die Coronakrise hat offenbart, dass die Bundesländer – insbesondere in Ostdeutschland – vor großen Herausforderungen stehen. Steigende Konsumtion steht einem immensen Investitionsbedarf und gleichzeitig sinkenden Steuereinnahmen gegenüber. Dem hat die Investitionspolitik der Gebietskörperschaften bislang zu wenig Rechnung getragen. Berlin, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt ist dabei gemeinsam, dass die bisherigen Maßnahmen – sofern sie in den Gesamthaushalten 2020 schon darstellbar sind – in erster Linie der Krisenabfederung galten, also kurzfristig orientiert sind.

Was allen Ländern momentan allerdings fehlt, ist die strategische, zukunftsgerichtete Ausrichtung hin zur Standortstärkung und -entwicklung. Die entsprechenden Ausgabenposten, etwa Bauinvestitionen und Investitionszuschüsse für Unternehmen, entwickelten sich 2020 – mit graduellen Unterschieden in den Ländern – im Vergleich mit den Ausgaben zur Standortsicherung eher unterdurchschnittlich.

Perspektivisch erscheint das in zweierlei Hinsicht problematisch. Zum einen besteht der seit Jahren kumulierte kommunale Investitionsstau fort und wird sich durch die gegenwärtige Pandemie kurzfristig erhöhen. Zum anderen besteht die Gefahr einer langfristigen Schwächung der Länder als Wirtschaftsstandort, da sich andere Volkswirtschaften schneller erholen werden, als das in Deutschland bisher der Fall ist. Die Haushaltspolitik muss daher sehr viel stärker auf Investitionen und damit Wachstum ausgerichtet sowie resilienter gegenüber Krisenereignissen gestaltet werden.

In der Rückschau ergibt sich, dass die ostdeutschen Kommunen (einschließlich Berlin) in keinem Haushaltsjahr zwischen 2011 und 2020, mit Ausnahme von Bauinvestitionen in die soziale Infrastruktur ab 2018, die Zielmarken auch nur annähernd erreicht haben, obwohl die entsprechenden Bauausgaben im Zeitverlauf tendenziell gestiegen sind.

Im Ergebnis ist der kommunale Bauinvestitionsbedarf nach derzeit vorläufigem Berechnungsstand am Ende der Dekade (2020) um weitere 35 Milliarden Euro auf nunmehr etwa 110 Milliarden Euro angewachsen.

Preissteigerungen wurden dabei nicht einmal berücksichtigt, sodass die finanzpolitischen Herausforderungen der ostdeutschen Kommunen tatsächlich noch größer sind (siehe Abbildung 7).

Besonders stark erhöhte sich der Bauinvestitionsbedarf zwischen 2011 und 2020 aufgrund einer unzureichenden Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand im Bereich der technischen Infrastruktur mit einem Plus von knapp 70 Prozent auf 65 Milliarden Euro. Im Bereich der sozialen Infrastruktur wuchs der Bedarf um

EU



BUND



KOMMUNE



ALLES HAT MIT GELD ZU TUN ...



Baden-Württemberg

Bayern

Berlin

Brandenburg

Bremen

Hamburg

Hessen

Mecklenburg-Vorpommern

Niedersachsen

Nordrhein-Westfalen

Rheinland-Pfalz

Saarland

Sachsen

Sachsen-Anhalt

Schleswig-Holstein

Thüringen

KAPITALMARKT