

Gebhardt, Heinz; Möhring, Niklas

Article

Länderfinanzen 2012: Konsolidierungserfolge bei vielen Ländern

RWI Konjunkturberichte

Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Gebhardt, Heinz; Möhring, Niklas (2013) : Länderfinanzen 2012: Konsolidierungserfolge bei vielen Ländern, RWI Konjunkturberichte, ISSN 1861-6305, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen, Vol. 64, Iss. 2, pp. 35-44

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/91629>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Heinz Gebhardt und Niklas Möhring

Länderfinanzen 2012: Konsolidierungserfolge bei vielen Ländern¹

Zusammenfassung: Alle Landesregierungen sind ab dem Jahr 2020 verpflichtet, strukturell ausgeglichene Haushalte zu erzielen. Um diese sogenannte Schuldenbremse umsetzen zu können, müssen die Finanzierungssalden in Konjunktur- und Strukturkomponenten getrennt werden. Um zyklische Effekte bestimmen und strukturelle Defizite der Länder berechnen zu können, verwenden wir das „Aggregierte Quotierungsverfahren“. Nach unseren Berechnungen wiesen im Jahr 2012 neun Länder einen strukturell ausgeglichenen oder sogar überschüssigen Haushalt aus. Hohe Defizite in Relation zu den bereinigten Ausgaben waren in den Konsolidierungshilfsländern Saarland und Bremen, aber auch in Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen zu verzeichnen.

Abstract: At latest in 2020 all German state governments have to present structurally balanced budgets. To be able to implement this so-called debt brake, fiscal balances have to be separated into cyclical and structural components. In this paper we apply a method (“Aggregiertes Quotierungsverfahren”) designed to identify the cyclical effects and calculate the structural deficits of the 16 Länder. Our calculations show that nine Länder had in 2012 a structurally balanced budget or were even in surplus. By contrast, high structural deficits relative to adjusted expenditure were recorded in Saarland and Bremen, which receive consolidation assistance, but also in Hamburg, Hesse and North Rhine-Westphalia.

Die seit August 2009 im Grundgesetz verankerten Verschuldungsregeln (Art. 109 Abs. 3 GG) verpflichten die Länder dazu, ihre Haushalte ab dem Jahr 2020 in konjunkturellen Normaljahren grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen, also strukturell ausgeglichene Haushalte vorzulegen. Damit die automatischen Stabilisatoren wirken können, sind konjunkturbedingte Defizite weiter zulässig. Um die Einhaltung der Schuldengrenze beurteilen zu können, müssen die Auswirkungen konjunktureller Schwankungen auf die Länderhaushalte ermittelt

¹ Wir danken Roland Döhrn und Joachim Schmidt für kritische Hinweise zu früheren Fassungen dieses Beitrags. Korrespondenzadresse heinz.gebhardt@rwi-essen.de

und Konjunkturkomponenten abgeleitet werden, die bei unterausgelasteten Produktionskapazitäten die Kreditspielräume erweitern und die in Zeiten überausgelasteter Kapazitäten entsprechende Überschüsse erforderlich machen.

Wie rasch die Länder ihre strukturellen Defizite abbauen müssen, wurde in der Neuformulierung von Art. 109 GG nicht konkretisiert. Nur die besonders hoch verschuldeten Länder Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein, die bis 2019 Konsolidierungshilfen der bundesstaatlichen Gemeinschaft von insgesamt 7,2 Mrd. € erhalten, um die Vorgaben der Schuldenbremse einhalten zu können, wurden gesetzlich verpflichtet, ihre strukturellen Defizite jährlich um ein Zehntel des Ausgangswertes aus dem Jahr 2010 zu reduzieren. Die übrigen Länder sind frei darin, auf welchem Pfad sie den Haushaltsausgleich im Jahr 2020 anstreben.

Im Folgenden wird dargestellt, welche Fortschritte die Länder bei der Konsolidierung ihrer Haushalte erzielt haben. Die empirische Basis bildet die vierteljährliche Kassenstatistik der Länder, in der seit dem Berichtsjahr 2011 im Rahmen der Einführung des so genannten Schalenkonzepts alle dem Staatssektor zuzurechnenden Einheiten erfasst werden (Rückner 2011). Erst durch die Einbeziehung der in den vergangenen Jahren verstärkt aus den Kernhaushalten ausgegliederten Extrahaushalte wird es möglich, die Länderhaushalte zu bewerten und ihren effektiven Konsolidierungsbedarf abzuleiten. Jedoch ist die volle Vergleichbarkeit der Ergebnisse erst ab 2011 möglich, da die Umstellung schrittweise erfolgte und die Extrahaushalte erst ab dem Berichtsjahr 2011 vollständig erfasst sind.

Um strukturelle Defizite und damit den Konsolidierungsbedarf der Länder bestimmen zu können, müssen die Auswirkungen der Konjunktur auf die Länderhaushalte quantifiziert werden. Hierzu wird auf das vom RWI im Jahr 2010 konzipierte Aggregierte Quotierungsverfahren zurückgegriffen (Kasten 1).

1. Konjunktur- und Strukturkomponenten der Länderhaushalte

Im Gefolge der Wirtschafts- und Finanzkrise wiesen die Länderhaushalte hohe Defizite auf. Im Jahr 2010 überstiegen die bereinigten Ausgaben die bereinigten Einnahmen in finanzstatistischer Abgrenzung – legt man Kernhaushalte und Extrahaushalte zugrunde – um 23,3 Mrd. €. Danach verbesserte sich die Haushaltslage deutlich. Das Defizit der Länder insgesamt sank auf 8,6 Mrd. € im Jahr 2011 und auf

Kasten 1

Das aggregierte Quotierungsverfahren

Das RWI hat im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen ein Verfahren zur Ermittlung der Konjunktur- und der Strukturkomponenten der Länderhaushalte erarbeitet (RWI 2010; Gebhardt et al. 2012a). Es ist transparent und konsistent mit dem von der EU-Kommission angewendeten Konjunkturbereinigungsverfahren zur Überwachung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten sowie mit dem Verfahren des Bundes bei der Umsetzung der Schuldenbremse auf Bundesebene.

Um die Auswirkungen der Konjunktur auf die Haushalte der Länder erfassen und die maximal zulässige Nettokreditaufnahme bestimmen zu können, sind die konjunkturereagiblen Positionen zu identifizieren. Das sind im Wesentlichen die Steuereinnahmen. Auf der Ausgabenseite weisen die Länder keine konjunkturereagiblen Positionen auf, da die Zuständigkeit für die Arbeitsmarktpolitik beim Bund liegt. Die Konjunkturbereinigung von Finanzierungssalden der Länder kann somit auf die Einnahmenseite konzentriert werden. Lediglich bei den Stadtstaaten fallen aufgrund der kommunalen Zuständigkeit Ausgaben zur Sicherung des Existenzminimums an.

Mit dem Aggregierten Quotierungsverfahren werden die Struktur- und die Konjunkturkomponenten der einzelnen Länderhaushalte in vier Schritten ermittelt (vgl. Schaubild 1). Im ersten Schritt wird die gesamtwirtschaftliche Produktionslücke für Deutschland als Abweichung des BIP vom Produktionspotenzial ermittelt, das mit dem von der EU-Kommission angewandten Produktionsfunktionsansatz geschätzt wird (D'Auria et al. 2010). Hier kann auf die vom Bundesministerium für Wirtschaft oder von der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose veröffentlichten Angaben zurückgegriffen werden.

Im zweiten Schritt wird berechnet, wie sich die im ersten Schritt ermittelten Veränderungen des Auslastungsgrads der gesamtdeutschen Produktionskapazitäten auf die Steuereinnahmen der Länder auswirken. Eine Berechnung länderspezifischer Produktionslücken ist hierzu nicht erforderlich, weil der Finanzausgleich die Steuereinnahmen der einzelnen Länder weitgehend nivelliert und deren Steueraufkommen daher im Wesentlichen von der gesamtdeutschen Konjunktur abhängt. Zur Berechnung der Konjunkturkomponente wird für die Einkommen- und Gewinnsteuern sowie die indirekten Steuern auf Elastizitäten zurückgegriffen, die von der OECD berechnet wurden (Girouard, André 2005). Durch Multiplikation der empirisch ermittelten Budgetsensitivität mit der gesamtdeutschen Produktionslücke werden dann die Auswirkungen konjunktureller Schwankungen des BIP auf den Finanzierungssaldo der Ländergesamtheit abgeleitet.

Im dritten Schritt wird die Konjunkturkomponente der Ländergesamtheit mittels der Anteile der einzelnen Länder am Steueraufkommen nach Finanzausgleich auf die Länder quotiert. Dieser Schlüssel bietet sich an, weil sich die Leistungsfähigkeit eines Landeshaushalts am ehesten an den Steuereinnahmen festmachen lässt. Eine Besonderheit bilden die Stadtstaaten, weil dort neben den landesspezifischen auch die

Länderfinanzen 2012

kommunalen Steuern anfallen. Deshalb muss hier neben der Konjunkturkomponente, die den Ländern zugeordnet wird, eine kommunale Konjunkturkomponente berücksichtigt werden.

Im vierten Schritt wird die Strukturkomponente der einzelnen Länder ermittelt, indem ihre jeweiligen Finanzierungssalden um die Konjunkturkomponente und den Saldo der rein finanziellen, also nicht vermögenswirksamen Transaktionen² bereinigt werden.

3,8 Mrd. € im Jahr 2012.³ Die höchste Neuverschuldung wies 2012 Nordrhein-Westfalen mit 3,9 Mrd. € auf. Auch Hessen, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Saarland, Bremen, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein verzeichneten Fehlbeträge. Dagegen konnten Sachsen und Bayern sowie in geringem Umfang Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin und Sachsen-Anhalt Überschüsse erzielen.

Die Verbesserung der Finanzlage ist zum Teil der Konjunktur zu verdanken. Die Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten ist seit dem krisenbedingten Tief im Jahr 2009 deutlich gestiegen. Nach Berechnungen der Bundesregierung waren die Produktionskapazitäten 2011 um 0,6% überausgelastet und 2012 um 0,2% unterausgelastet (Schaubild 1: 1. Schritt).⁴ Entsprechend schwankte die Konjunkturkomponente der Ländergemeinschaft in den vergangenen drei Jahren beträchtlich: Nach einem konjunkturbedingten Defizit von 3 Mrd. € im Jahr 2010 wurde 2011 ein konjunkturbedingter Überschuss von 1,3 Mrd. € erzielt; im Jahr 2012 musste ein Defizit von 0,5 Mrd. € hingenommen werden (Schaubild 1: 2. Schritt). Dieses wird dann mittels der Anteile am Steueraufkommen nach Finanzausgleich auf die einzelnen Länder aufgeteilt. Zudem werden die Finanzierungssalden der Länder um finanzielle Transaktionen bereinigt. Die auf dieser Basis berechneten strukturellen Finanzierungssalden (Schaubild 1: 3. Schritt) vermitteln einen Eindruck über den jeweils noch bestehenden Konsolidierungsbedarf.

² Von den kassenmäßigen Finanzierungssalden der Länder werden die Salden der rein finanziellen Transaktionen abgezogen. Dazu zählen auf der Einnahmenseite die Veräußerungen von Beteiligungen, die Schuldenaufnahme im öffentlichen Bereich und die Darlehensrückflüsse sowie auf der Ausgabenseite der Erwerb von Beteiligungen, die Tilgungen an den öffentlichen Bereich und die Darlehensvergaben.

³ Da ein intertemporaler Vergleich der Finanzierungssalden dadurch erschwert wird, dass die Extrahaushalte erst ab dem Berichtsjahr 2011 vollständig erfasst werden, sei hier auch auf die Entwicklung der Länderhaushalte in der Abgrenzung der VGR verwiesen. Danach verringerte sich das Budgetdefizit der Länder von 19,6 Mrd. € (2010) über 11,1 Mrd. € (2011) auf 6,7 Mrd. € (2012).

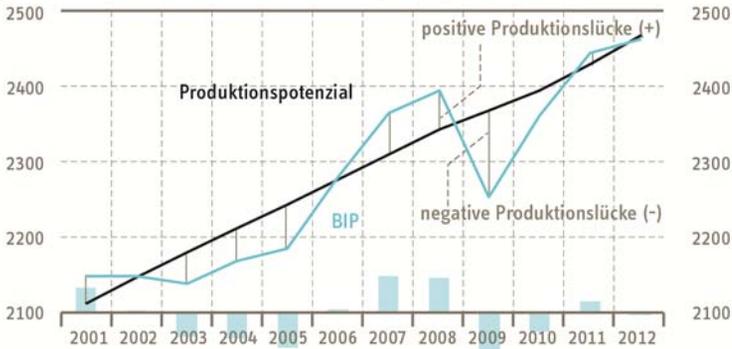
⁴ Vgl. hierzu die Schätzung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials durch das BMWI (2013).

Schaubild 1

Ermittlung der Konjunktur- und Strukturkomponenten der Länderhaushalte

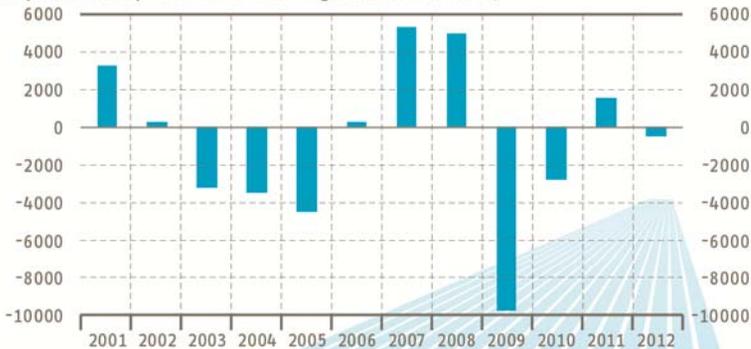
1. Schritt

BIP, Produktionspotenzial und Produktionslücke (Mrd. €)



2. Schritt

Konjunkturkomponente der Ländergesamtheit (Mill. €)



3. Schritt

Konjunktur- und Strukturkomponenten der einzelnen Länder im Jahr 2012 (Mill. €)

Länder	BB	BW	BY	BE	HB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SH	SL	SN	ST	TH
Konjunkturkomponente	-16	-71	-84	-37	-7	-22	-40	-10	-49	-111	-25	-18	-6	-26	-14	-14
Finanzierungssaldo	-8	33	1380	-25	-431	-925	-1378	357	-764	-3474	-136	-11	-612	1818	19	266
Strukturkomponente	24	104	1464	12	-424	-903	-1338	367	-715	-3363	-111	29	-606	1844	33	280

■ Konjunkturkomponente ■ Finanzierungssaldo ■ Strukturkomponente

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von Destatis 2013 und BMWi 2013. – Abweichungen in den Summen durch Rundung der Zahlen.

Länderfinanzen 2012

Das um konjunkturelle Effekte und um rein finanzielle Transaktionen bereinigte Defizit der Ländergesamtheit ist im vergangenen Jahr – legt man die Finanzierungssalden der Kernhaushalte und der Extrahaushalte zugrunde – um 6,8 Mrd. € auf 3,3 Mrd. € gesunken. Während im Jahr 2011 lediglich vier Länder einen strukturell ausgeglichenen oder sogar überschüssigen Haushalt erzielen konnten, waren es im Jahr 2012 immerhin schon neun Länder. Weitere fünf Länder konnten ihre strukturellen Defizite verringern. Lediglich Hamburg und Hessen haben trotz der kräftig gestiegenen Steuereinnahmen⁵ und der mit den sehr günstigen Refinanzierungsbedingungen verbundenen Zinersparnisse keine Konsolidierungsfortschritte erzielt, ihre strukturellen Defizite haben vielmehr im Jahr 2012 zugenommen.

Tabelle 1
Strukturelle Finanzierungssalden der Länder

2011 und 2012

	struktureller Finanzierungssaldo				struktureller Finanzierungssaldo ohne Konsolidierungshilfen			
	Mill. €		in % der bereinigten Ausgaben		Mill. €		in % der bereinigten Ausgaben	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Konsolidierungshilfsländer								
Saarland	-640	-606	-16,0	-14,6	-813	-866	-20,3	-20,9
Bremen	-777	-424	-14,5	-8,2	-977	-724	-18,2	-14,0
Schleswig-Holstein	-691	29	-7,1	0,3	-744	-51	-7,7	-0,5
Sachsen-Anhalt	-231	33	-2,1	0,3	-283	-47	-2,6	-0,5
Berlin	-975	12	-4,2	0,0	-1155	-68	-4,5	-0,2
Sonstige Länder								
Sachsen	1 153	1 844	7,0	11,7				
Mecklenb.-Vorpommern	127	367	1,7	5,0				
Bayern	928	1 464	2,1	3,3				
Thüringen	-310	280	-3,2	3,1				
Baden-Württemberg	-515	104	-1,3	0,2				
Brandenburg	101	24	1,0	0,2				
Rheinland-Pfalz	-1 484	-111	-10,1	-0,7				
Niedersachsen	-1 966	-715	-7,2	-2,6				
Nordrhein-Westfalen	-3 370	-3 363	-5,2	-4,9				
Hessen	-1 288	-1 338	-5,5	-5,6				
Hamburg	-188	-903	-1,5	-6,6				

Eigene Berechnungen mit dem Aggregierten Quotierungsverfahren nach Angaben von Destatis 2013 und BMWi 2013.

⁵ So konnte der Arbeitskreis Steuerschätzungen seit Herbst 2010 seine Aufkommenserwartungen fünfmal in Folge nach oben revidieren (Gebhardt 2012).

Die Strukturkomponenten wiesen 2012 eine erhebliche Spannweite auf. Sie reicht von einem Defizit von 3,4 Mrd. € in Nordrhein-Westfalen bis zu Überschüssen von 1,8 Mrd. € in Sachsen und von 1,5 Mrd. € in Bayern (Tabelle 1). Um Vergleichbarkeit herzustellen und den Konsolidierungsbedarf zu veranschaulichen, werden die strukturellen Finanzierungssalden des Jahres 2012 auf die bereinigten Ausgaben der Länder bezogen. Danach muss das Saarland bis zum Jahr 2020 seine bereinigten Ausgaben um immerhin 14,6% – bezogen auf das Niveau 2012 – verringern, um zu einem strukturell ausgeglichenen Haushalt zu gelangen. Auch Bremen (8,2%), Hamburg (6,6%), Hessen (5,6%) und Nordrhein-Westfalen (4,9%) weisen noch hohe Konsolidierungsbedarfe auf. Niedersachsen und Rheinland-Pfalz müssen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs Einsparungen von 2,6% bzw. 0,7% ihrer bereinigten Ausgaben des Jahres 2012 erbringen.

Günstig ist die finanzwirtschaftliche Lage in neun Ländern. So konnten Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Bayern und Thüringen 2012 hohe strukturelle Überschüsse erwirtschaften. Mit Baden-Württemberg, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein konnten vier Länder geringe strukturelle Überschüsse erzielen, und Berlin wies einen strukturell ausgeglichenen Haushalt auf. Auch wenn diese Länder das Konsolidierungsziel bereits erreicht haben, muss weiterhin Ausgabendisziplin gewahrt werden, um die Erfolge zu sichern. Zudem muss bedacht werden, dass die Konsolidierungshilfen nur bis 2019 gewährt werden und sie somit nicht zu den dauerhaften Einnahmen zählen. Bereinigt man die Finanzierungssalden um die Konsolidierungshilfen, errechnen sich für die Konsolidierungshilfsländer Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Berlin weiterhin defizitäre Haushalte (Tabelle 1). Schließlich muss auch bedacht werden, dass die im Rahmen des Solidarpakts II gewährten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen an die ostdeutschen Länder, mit denen teilungsbedingte Sonderlasten aufgrund des Nachholbedarfs bei der Infrastruktur und der unterdurchschnittlichen kommunalen Finanzkraft ausgeglichen werden sollen, degressiv ausgestaltet sind und 2019 auslaufen. Dies stellt die ostdeutschen Länder vor große Herausforderungen, zumal bei einem weiteren Rückgang der Bevölkerung auch die Zuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichs geringer ausfallen werden.

2. Gemischte Konsolidierungsfortschritte im Jahr 2012

Die Konsolidierung ist nicht in allen Ländern vorangekommen. In Hamburg und Hessen waren vielmehr in den beiden vergangenen Jahren – entgegen den Intentionen der Schuldenbremse – keine Erfolge zu verzeichnen. In Hamburg war das strukturelle Defizit 2012 um 360 Mill. € höher als 2010; der Konsolidierungsbedarf ist damit in Relation zu den bereinigten Ausgaben um 1,8%-Punkte höher als da-

Länderfinanzen 2012

mals. Hessen wies im vergangenen Jahr mit 1,3 Mrd. € ein etwas höheres strukturelles Defizit als 2010 auf.

In Nordrhein-Westfalen ist das strukturelle Defizit 2011, begünstigt durch eine unerwartet starke Zunahme der Steuereinnahmen, zwar um rund 1 Mrd. € gesunken; 2012 kam die Konsolidierung aber nicht voran, zumal eine Kapitalrückzahlung des Landes im Zusammenhang mit der Abwicklung der WestLB den Haushalt belastete.⁶ Verteilt man den Konsolidierungsbedarf von 4,9% der bereinigten Ausgaben gleichmäßig auf die Jahre bis 2020, ergäbe sich eine jährliche Ausgabenrückführung um knapp 500 Mill. €; ein Defizitabbau in dieser Größenordnung sollte angesichts eines Budgets von mehr als 64 Mrd. € zu schaffen sein.

Den Konsolidierungshilfsländern⁷ ist es nach den Rekorddefiziten des Jahres 2010 gelungen, ihre strukturelle Neuverschuldung kräftig zu reduzieren, und zwar von 4,5 auf 3,3 Mrd. € in 2011 und weiter auf 1 Mrd. € in 2012. Besonders Berlin, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein sind beim Abbau ihre strukturellen Defizite merklich vorangekommen. Bereinigt um die Konsolidierungshilfen, die keine dauerhaften Einnahmen darstellen, waren die Haushalte indes noch leicht defizitär (Tabelle 1).

Der Hansestadt Bremen gelang es seit 2010, das strukturelle Defizit von 1,1 auf 0,4 Mrd. € zu reduzieren; bereinigt um die Konsolidierungshilfen fiel der Rückgang indes bescheiden aus. Bereinigt um die Konsolidierungshilfen beläuft es sich in Relation zu den bereinigten Ausgaben auf 14%. Auf eine angespannte Finanzlage weist auch die kennifferngestützte Analyse des Stabilitätsrats hin.⁸ Alle vier von ihm verwendeten Kennziffern lagen im Fall Bremens in den Jahren 2010 bis 2012 oberhalb der Schwellenwerte und wiesen zudem für 2012 auf eine Verschlechterung hin. Der Stabilitätsrat forderte Bremen daher auf, die Konsolidierungsanstrengungen insbesondere auf der Ausgabenseite zu intensivieren, zumal das Potenzial zur Konsolidierung noch nicht vollständig ausgeschöpft sei (Stabilitätsrat 2012: 3).

⁶ Zu den bisherigen Konsolidierungsanstrengungen des Landes vgl. Gebhardt et al. 2011, 2012b.

⁷ Die Konsolidierungshilfsländer befinden sich nach den Feststellungen des Stabilitätsrates bis auf Sachsen-Anhalt in einer Haushaltsnotlage; mit diesen Ländern hat der Stabilitätsrat im Jahr 2011 Obergrenzen für die jährliche Nettokreditaufnahme und Sanierungsprogramme bis zum Jahr 2016 vereinbart.

⁸ Zur Haushaltsüberwachung vergleicht der Stabilitätsrat für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage und den Zeitraum der Finanzplanung den „strukturellen“ Finanzierungssaldo, die Kreditfinanzierungsquote, die Zins-Steuer-Quote und den Schuldenstand jedes Landes mit dem Länderdurchschnitt. Wenn in einem Zeitraum mindestens drei dieser Kennziffern als auffällig eingestuft werden, kann dies als Hinweis auf eine drohende Haushaltsnotlage gedeutet werden; als auffällig gelten die Kennziffern, wenn mindestens zwei Werte den Referenzwert innerhalb eines der Zeiträume überschreiten.

Auch im Saarland kam die Haushaltskonsolidierung nicht rasch voran. Der Rückgang der Fehlbeträge war vorrangig den Konsolidierungshilfen zu verdanken; ohne diese belief sich das strukturelle Defizit 2012 auf knapp 0,9 Mrd. €, nach knapp 1,2 Mrd. € 2010. Entsprechend konstatierte der Stabilitätsrat (2013: 1-2), dass der Konsolidierungsfortschritt des Saarlands weit hinter dem der Sanierungsländer Berlin und Schleswig-Holstein zurückblieb. Das Land weist den größten Konsolidierungsbedarf unter allen Ländern auf; das strukturelle Defizit beläuft sich – bereinigt um Konsolidierungshilfen – in Relation zu den bereinigten Ausgaben auf immerhin 20,9%. Der Stabilitätsrat hat das Saarland zu Recht darauf hingewiesen, dass in den kommenden Jahren eine Verstärkung des Konsolidierungskurses – wie im Sanierungsbericht angekündigt – erforderlich sei (Stabilitätsrat 2013: 1).

3. Schlussfolgerungen

Viele Länder haben in den vergangenen beiden Jahren deutliche Fortschritte beim Abbau der strukturellen Defizite erzielt. Insofern scheint der von der Schuldenbremse ausgehende Konsolidierungsdruck Wirkung zu zeigen. Erheblicher Konsolidierungsbedarf besteht nach wie vor in den Konsolidierungshilfsländern Saarland und Bremen, aber auch in Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen. Diese Länder müssen ihre Anstrengungen intensivieren, wollen sie 2020 strukturell ausgeglichene Haushalte erzielen.

Konsolidierungsmaßnahmen sind wenig populär und schwierig umzusetzen. Man muss sich aber vor Augen halten, was passieren würde, wenn der Abbau der strukturellen Defizite nur zögerlich umgesetzt würde oder sogar unterbliebe. Dann nähme der Schuldenstand dieser Länder weiterhin kräftig zu und damit auch ihre Zinsbelastung, zumal damit zu rechnen ist, dass die Zinsen in den kommenden Jahren nicht so niedrig bleiben, wie sie derzeit sind. Folglich würden sich die budgetären Haushaltsspielräume für die übrigen Ausgaben weiter verengen. Bei Einhaltung der Schuldenregel hingegen eröffnen sich mittel- und langfristig höhere budgetäre Spielräume, weil die Schuldenstandsquoten sinken und damit auch die Anteile am Steueraufkommen, die für den Schuldendienst aufgewendet werden müssen.

Literatur

BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2013), Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten. www.bmwi.de.

D'Auria et al. (2010), The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps. European Commission, Economic Papers 420, Brüssel.

Destatis - Statistisches Bundesamt (2013), Finanzen und Steuern - Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts. Fachserie 14 Reihe 2, 21. Mai 2013.

Gebhardt, H. (2012), Steuerschätzung 2012 bis 2017: günstige Aufkommensperspektiven. *Wirtschaftsdienst* 92 (12): 809-814.

Gebhardt, H., R. Kambeck und F. Matz (2011), Der NRW-Haushalt für das Jahr 2011: Scheinerfolge bei der Konsolidierung. RWI Positionen 47. Essen.

Gebhardt, H., R. Kambeck und F. Matz (2012a), Konjunktur- und Strukturkomponenten der Länderhaushalte. *Wirtschaftsdienst* 92 (4): 256-260.

Gebhardt, H., R. Kambeck und F. Matz (2012b), Ernsthafte Konsolidierung muss Priorität der neuen NRW-Landesregierung werden. RWI Positionen 49. Essen.

Girouard, N. and C. André (2005), Measuring Cyclically-adjusted Budget Balances for OECD Countries, OECD Economics Department Working Papers 434, Paris.

Rückner, C. (2011), Integration in den Finanz- und Personalstatistiken - Auf dem Weg zum finanzstatistischen Gesamtbild. Statistisches Bundesamt, *Wirtschaft und Statistik* 2011 (11): 1104-111.

RWI (2010), Ermittlung der Konjunkturkomponenten für die Länderhaushalte zur Umsetzung der in der Föderalismuskommission II vereinbarten Verschuldungsbegrenzung. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen. RWI Projektberichte. Essen.

Stabilitätsrat (2012), Beschluss des Stabilitätsrates zum Sanierungsverfahren nach § 5 Stabilitätsratsgesetz Bremen - TOP 3 der 6. Sitzung des Stabilitätsrates am 24. Oktober 2012. <http://www.stabilitaetsrat.de>.

Stabilitätsrat (2013), TOP 4 der 7. Sitzung des Stabilitätsrates am 28. Mai 2013: Beschluss des Stabilitätsrates zum Sanierungsverfahren nach § 5 Stabilitätsratsgesetz Saarland. www.stabilitaetsrat.de.