

# Öffentliche Verschuldung

## Ergebnisse der Schuldenstatistik 2014



Von Dr. Christoph Wonke

Europäische Verträge, das Grundgesetz und die Verfassungen der Bundesländer sehen eine Begrenzung der Staatsverschuldung vor. Die amtliche Statistik Deutschlands erhebt die deutschen Schuldenstände regelmäßig nach einem EU-weit gültigen Konzept. In Rheinland-Pfalz sind die Schulden im Jahr 2014 insgesamt gestiegen. Während das Land die Schuldenlast leicht senken konnte, wuchsen die Schulden der rheinland-pfälzischen Kommunen weiter. Im Bundesvergleich der Flächenländer hat Rheinland-Pfalz insgesamt die dritthöchste Verschuldung. Deutschland ist innerhalb der 19 Mitgliedsstaaten des EU-Währungsraumes insgesamt unterdurchschnittlich verschuldet.

### Begrenzung der Schuldenaufnahme

Die öffentliche Hand darf sich verschulden. Diverse ökonomische Ansätze weisen jedoch darauf hin, dass eine übermäßige Verschuldung zu Problemen führen kann. Beispielsweise reduzieren aufgelaufene Zinszahlungen und Tilgungsverpflichtungen die zukünftigen fiskalischen Handlungsspielräume. Mit steigender Verschuldungsquote fordert der Kreditmarkt zunehmend höhere Zinsen.

### Obergrenze der Staatsverschuldung

Im Stabilitäts- und Wachstumspakt haben sich die Mitgliedsstaaten daher auf eine Obergrenze der Staatsverschuldung bzw. des Haushaltsdefizits verpflichtet. Die Gesamtverschuldung eines Mitgliedsstaats soll demnach nicht mehr als 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts und das jährliche Haushaltsdefizit nicht mehr als drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen.

Deutschland hat darüber hinaus eine „Schuldenbremse“ in das Grundgesetz aufgenommen. Die strukturelle Nettokreditaufnahme des Bundes darf demnach von 2016 an maximal 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen. Für die Landeshaushalte der Bundesländer in Deutschland gilt ab 2020 ein vollständiges Verbot der Nettokreditaufnahme. Sie müssen fortan ohne eine Neuverschuldung auskommen.

### Erfassung der Schuldenstände durch die amtliche Statistik

Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder erfassen regelmäßig die Verschuldung der öffentlichen Hand. Die Erhebung erfolgt in einer inhaltlich abgeschwächten Form vierteljährlich und ausführlich jährlich.

Bei der Ermittlung der Verschuldung der öffentlichen Hand muss zunächst konkretisiert werden, *was* unter Verschuldung zu verstehen ist (Schuldenarten). Zweitens ist entscheidend, bei *wem* die Schulden aufgenommen werden (Gläubigerbereich). Schließlich muss festgelegt werden, wer zur öffentlichen Hand gehört (Schuldner).

Kurz- und langfristige Schuldenarten

Die öffentliche Hand kann einerseits Kredite zur Liquiditätssicherung (sogenannte Kassenverstärkungskredite) aufnehmen. Sie sollen eine vorübergehende Kassenanspannung überbrücken. Ähnlich wie bei Privatpersonen der Überziehungskredit soll der Kassenverstärkungskredit lediglich kurzfristige Liquiditätsschwankungen überbrücken.

Davon zu unterscheiden sind andererseits die Investitionskredite. Sie sind in der Regel langfristig angelegt und dienen der Finanzierung von Investitionen. So wie eine Privatperson beispielsweise für ein Haus einen langfristigen Immobilienkredit mit einer Bank abschließt, so kann die öffentliche Hand für den Bau einer Schule einen Investitionskredit aufnehmen.

Im Unterschied zu einer Privatperson muss die öffentliche Hand zur längerfristigen Finanzierung nicht zwingend auf das Instrument eines Kredits zurückgreifen. Bei einem Kredit sind Kreditnehmer und Kreditgeber vertraglich festgehalten. Der Inhalt des Kreditvertrages ist nicht zwingend standardisiert; Kreditforderungen sind nur schwer an Dritte veräußerbar. Stattdessen kann sich die öffentliche Hand auch über die Ausgabe von Wertpapieren (z. B. Bundesschatzbriefe) finanzieren. Dabei handelt es sich um standardisierte Geldmarkt- oder Kapitalmarktpapiere, bei denen der Emittent (Bund, Land oder Kommune) dem Besitzer des Wertpapiers die Rückzahlung einer bestimm-

ten Summe sowie die Zahlung von Zinsen zusagt. Sie sind leicht auf entsprechenden Märkten handelbar.

Die öffentliche Hand kann sich bei unterschiedlichen Gläubigern verschulden. So kann eine Ortsgemeinde einen Kredit bei einer Verbandsgemeinde aufnehmen. Gehören Kreditnehmer und Kreditgeber zur öffentlichen Hand, so spricht die amtliche Statistik von Schulden gegenüber dem **öffentlichen Bereich**. Am häufigsten nimmt die öffentliche Hand jedoch Gelder bei Banken, Kreditinstituten, Privatanlegern und Investmentfonds auf. Sobald der Geldgeber nicht Teil der öffentlichen Hand sondern z. B. eine Bank bzw. ein Kreditinstitut ist, werden die aufgenommenen Mittel als Schulden gegenüber dem **nicht-öffentlichen Bereich** ausgewiesen.

Schulden gegenüber öffentlichem und nicht-öffentlichem Bereich

Die oben genannten Beschränkungen der Verschuldung der öffentlichen Hand innerhalb der Europäischen Währungsunion bzw. durch das deutsche Grundgesetz beziehen sich immer nur auf die Schulden gegenüber dem nicht-öffentlichen Bereich. Schulden innerhalb des öffentlichen Bereichs, wie z. B. die Kreditvergabe des Landes an einen Landkreis, bleiben unberücksichtigt.

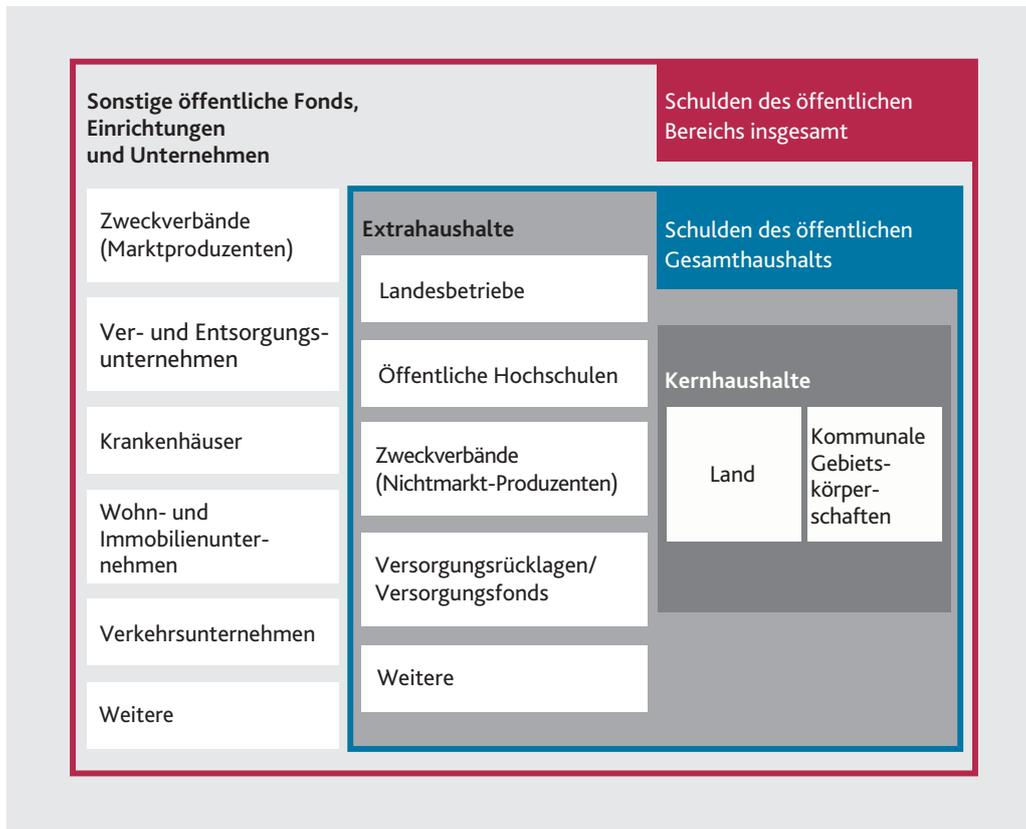
Letztlich ist auch noch entscheidend, *wer* die Schulden aufgenommen hat. Hierbei wird einerseits nach dem sogenannten Kernhaushalt unterschieden. Dieser umfasst die Haushaltssatzung, einschließlich Haushaltsplan und Haushaltsabschluss der Kernverwaltung einer öffentlichen Gebietskörperschaft (Bund, Länder, Gemeinden). Im Kernhaushalt sind in der Regel die klassischen Behörden und Verwaltungen enthalten.

Mögliche Schuldner (Schalenkonzept)

Bund, Länder und Kommunen können öffentliche Aufgaben auch mit Hilfe von Einheiten erbringen, die nicht im Kernhaushalt

G 1

Schalenkonzept der öffentlichen Finanzwirtschaft



enthalten sind. So kann beispielsweise eine öffentliche Hochschule im Kernhaushalt oder wahlweise als eigenständige Einheit im Rahmen eines Extrahaushalts geführt werden. Die Wahl obliegt in der Regel den politischen Entscheidungsträgern. Um eine vollständige Ermittlung der Schulden zu gewährleisten, erfasst die amtliche Statistik daher auch die ausgelagerten Fonds, Einrichtungen und Unternehmen der öffentlichen Hand. Die Zuordnung ist EU-weit einheitlich geregelt: Eine Einheit außerhalb des Kernhaushalts, die zwar über Entscheidungsfreiheit (insbesondere wirtschaftlicher Art) und ein eigenes abgeschlossenes Rechnungswesen verfügt, zählt dennoch zu den Extrahaushalten, wenn sie von der öffentlichen Hand mehrheitlich kontrolliert

(z. B. aufgrund Mehrheitsbeteiligung) und finanziert wird und nicht als Marktanbieter in Erscheinung tritt. Ihre Rechtsform spielt dabei keine Rolle.

Die Kernhaushalte und die Extrahaushalte werden in der amtlichen Statistik zusammen als öffentlicher Gesamthaushalt bezeichnet. In den oben genannten Regelungen zu Schuldenbegrenzungen auf Ebene der Eurozone und in Deutschland werden ausschließlich die Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts betrachtet.

Neben den Kern- und den Extrahaushalten erfasst die amtliche Statistik als weitere Gruppe die *sonstigen Fonds*, Einrichtungen und Unternehmen. Hierbei handelt es sich um Einheiten, welche zwar durch die öffentliche Hand beherrscht werden, die jedoch

Schalenkonzept der öffentlichen Finanzwirtschaft

im Unterschied zu den Extrahaushalten als Marktproduzenten in Erscheinung treten und sich (größtenteils) selbst finanzieren. So gehören beispielsweise Universitätskliniken zu dieser dritten Gruppe, da sie sich mehrheitlich als Marktteilnehmer im Gesundheitswesen finanzieren, aber dennoch durch die öffentliche Hand kontrolliert werden (z. B. durch öffentliche Mehrheitsbeteiligung). Auch ein in kommunaler Hand befindlicher Energieversorger ist in der Regel dieser Gruppe zuzuordnen. Er tritt im Markt auf und finanziert sich durch dementsprechende Erlöse.

Die Gruppe der Kernhaushalte, der Extrahaushalte und der sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen wird zusammen als öffentlicher Bereich bezeichnet.

### Öffentlicher Gesamthaushalt mit 45,2 Milliarden Euro verschuldet

Am Ende des Jahres 2014 waren das Land Rheinland-Pfalz und seine Kommunen zusammen mit 45,2 Milliarden Euro verschuldet. Damit stiegen die Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts im Vorjahresvergleich um 470 Millionen Euro bzw. 1,1 Prozent. Die rechnerische Pro-Kopf-Verschuldung wuchs um 80 Euro auf rund 11 300 Euro.

Die Schulden entwickelten sich beim Land und bei den Kommunen im Jahr 2014 sehr unterschiedlich. Sie ging auf Landesebene leicht um 0,4 Prozent auf 32,8 Milliarden Euro zurück. Damit sanken die Landesschulden zum zweiten Mal in Folge. Für die kommunalen Gebietskörperschaften (Städte, Gemeinde und Gemeindeverbände) ergab sich ein anderes Bild. Ihre Schulden stiegen auf 12,5 Milliarden Euro (+5,1 Prozent).

Die Detailbetrachtung offenbart innerhalb der kommunalen Gebietskörperschaften jedoch große Unterschiede: Die Verschuldung des Verbandsgemeindebereichs (Verbandsgemeinden einschließlich Ortsgemeinden) wuchs um 3,3 Prozent auf 2,9 Milliarden Euro. Die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung lag damit bei 1 200 Euro. Innerhalb dieser Gruppe wies der Verbandsgemeindebereich Rockenhausen mit rund 4 600 Euro die höchste Pro-Kopf-Verschuldung auf. Die niedrigste Verschuldungsrate hatte der Verbandsgemeindebereich Bellheim. Der öffentliche Gesamthaushalt war hier schuldenfrei.

In den verbandsfreien Gemeinden stieg die Gesamtschuldenlast um 8,6 Prozent auf rund 881,5 Millionen Euro. Die Pro-Kopf-Verschuldung erhöhte sich auf rund 1 500 Euro. Auch innerhalb dieser Körperschaftsgruppe gab es deutliche Unterschiede: Die mit Abstand höchste Verschuldung mit rund 3 900 Euro je Einwohnerin bzw. Einwohner beobachteten die Statistiker erneut für die Stadt Idar-Oberstein, während die Stadt Wörth am Rhein schuldenfrei war.

Für die kreisfreien Städte wuchsen die Schulden 2014 auf rund sechs Milliarden Euro (+6 Prozent). Rechnerisch entfielen damit auf jede Einwohnerin bzw. jeden Einwohner dieser Gebietskörperschaftsgruppe rund 5 800 Euro. Für die Stadt Kaiserslautern erfasste die amtliche Statistik mit 9 300 Euro die höchste, für die Stadt Neustadt hingegen mit 1 700 Euro die niedrigste Pro-Kopf-Verschuldung.

Um einen Vergleich mit den kreisfreien Städten zu ermöglichen, wird in der finanzstatistischen Darstellung auch der sogenannte Landkreisbereich (Ortsgemeinden, Gemeindeverbände und Landkreis zusam-

Verschuldung im Verbandsgemeindebereich steigt deutlich

Verbandsfreie Gemeinden

Kreisfreie Städte und Landkreisbereiche

## T 1

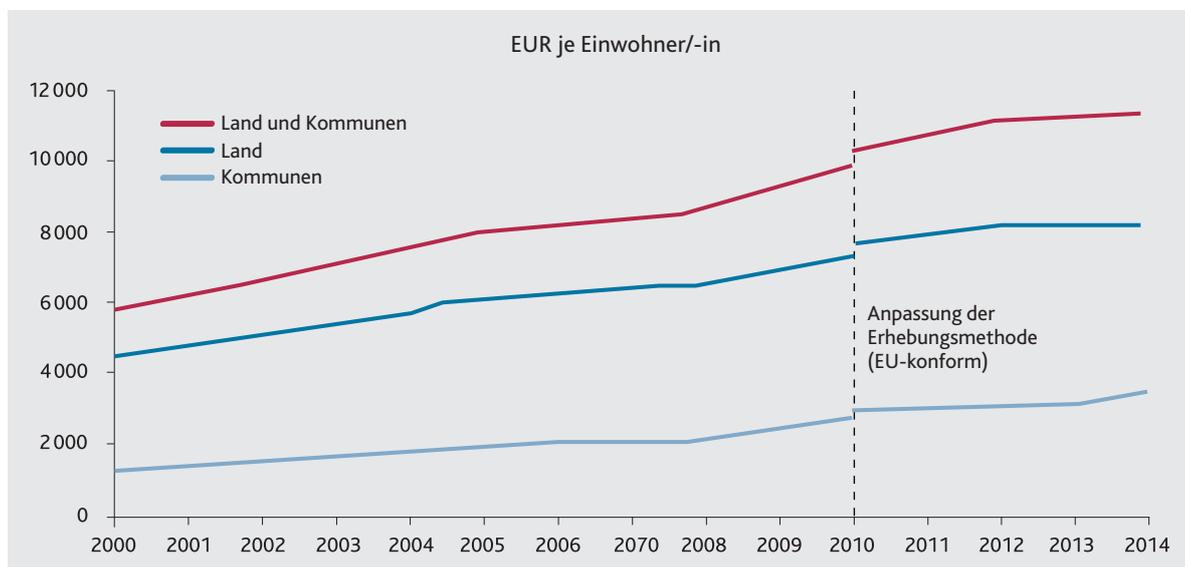
Schulden des Landes und der Kommunen 2014<sup>1</sup> nach Verwaltungsbezirken

Gebiet	Schulden des öffentlichen Gesamthaushaltes							Nachrichtlich	
	ins-gesamt	Veränderung zum Vorjahr	je Einwohner/-in	Liquiditätskredite		Investitionskredite/ Wertpapierschulden		Schulden sonstige FEU <sup>2</sup>	
				ins-gesamt	Veränderung zum Vorjahr	ins-gesamt	Veränderung zum Vorjahr	ins-gesamt	Veränderung zum Vorjahr
	Mill. EUR	%	EUR	Mill. EUR	%	Mill. EUR	%	Mill. EUR	%
<b>Kreisfreie Städte</b>									
Koblenz, St.	433	14,1	3 908	87	12,3	347	14,6	99	-9,6
Trier, St.	658	2,4	6 122	396	7,6	262	-4,7	122	13,2
Frankenthal (Pfalz), St.	209	5,8	4 406	140	1,8	70	14,9	13	-3,0
Kaiserslautern, St.	904	11,1	9 300	664	0,8	240	54,7	111	-48,0
Landau i. d. Pfalz, St.	110	22,6	2 495	64	-5,8	46	112,4	0	-97,7
Ludwigshafen a. Rh., St.	1 128	4,6	6 951	602	-15,8	526	44,9	183	-4,8
Mainz, St.	1 234	3,3	6 009	624	3,8	610	30,3	219	-8,0
Neustadt a. d. Weinstr., St.	88	-2,9	1 683	23	-6,1	65	-1,7	13	-45,1
Pirmasens, St.	366	3,1	9 111	301	4,5	65	-3,1	49	-0,3
Speyer, St.	179	1,8	3 604	120	2,2	59	0,9	20	-5,5
Worms, St.	401	7,4	4 972	288	4,0	113	17,2	96	1,0
Zweibrücken, St.	258	8,6	7 594	185	12,1	73	0,6	0	-100,0
<b>Landkreisbereiche</b>									
Ahrweiler	149	7,4	1 184	7	-3,3	142	8,0	118	-2,0
Altenkirchen (Westerwald)	346	6,5	2 695	94	6,7	252	6,5	107	-12,3
Bad Kreuznach	369	4,2	2 369	189	6,7	180	1,7	82	-3,9
Birkenfeld	306	7,1	3 792	200	10,7	106	0,8	96	-5,9
Cochem-Zell	122	0,8	1 975	42	-4,7	81	3,9	83	4,5
Mayen-Koblenz	492	1,2	2 343	172	3,0	320	0,3	161	-6,9
Neuwied	432	3,6	2 409	260	5,0	173	1,5	257	-3,5
Rhein-Hunsrück-Kreis	59	-6,1	576	5	-52,6	54	3,1	44	-8,8
Rhein-Lahn-Kreis	243	-0,2	1 999	98	-2,1	145	1,2	136	2,5
Westerwaldkreis	129	-2,9	648	1	-34,1	128	-2,4	240	0,8
Bernkastel-Wittlich	264	6,0	2 383	60	6,8	205	5,8	85	-0,3
Eifelkreis Bitburg-Prüm	226	1,8	2 352	72	1,4	154	2,1	94	-5,1
Vulkaneifel	180	0,9	2 961	90	4,2	90	-2,3	29	-1,6
Trier-Saarburg	339	1,1	2 343	67	-15,7	273	6,2	109	-2,6
Alzey-Worms	302	2,8	2 400	107	0,5	195	4,2	38	-1,5
Bad Dürkheim	373	2,9	2 845	176	1,2	197	4,6	47	-10,0
Donnersbergkreis	303	6,6	4 034	184	10,7	119	0,9	34	-10,4
Germersheim	237	7,1	1 889	103	2,5	134	10,9	44	3,8
Kaiserslautern	402	7,0	3 863	273	8,2	130	4,6	89	2,4
Kusel	400	8,9	5 646	246	15,1	154	0,2	81	-4,7
Südliche Weinstraße	144	1,8	1 317	46	9,2	98	-1,3	33	-7,4
Rhein-Pfalz-Kreis	191	-3,7	1 279	6	-70,0	185	4,1	38	-20,1
Mainz-Bingen	203	1,7	996	58	9,0	145	-1,0	87	2,2
Südwestpfalz	110	9,3	1 136	28	19,8	82	6,1	63	-0,9
Rheinland-Pfalz	45 246	1,1	11 309	6 129	1,9	39 114	0,9	7 575	-6,2
Land	32 761	-0,4	8 189	49	-1,7	32 712	-0,4	635	4,1
Kommunen	12 485	5,2	3 121	6 080	1,9	6 402	8,4	6 940	-7,0
Landkreisbereich	6 323	3,7	2 130	2 582	4,6	3 739	3,0	2 195	-3,2
kreisfreie Städte	5 968	6,0	5 785	3 493	-0,1	2 475	16,1	926	-15,0
Bezirksverband	32	4,5	23	0	0,0	0	4,5	0	15,0

1 31.12. – 2 Sonstige öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.

## G 2

## Schulden des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften 2000–2014



men) betrachtet. Im Landkreisbereich wuchsen die Schulden 2014 um 3,7 Prozent auf 6,3 Milliarden Euro. Je Einwohnerin bzw. Einwohner ergab sich damit rechnerisch eine Schuldenlast von 2 100 Euro. Wie in den Vorjahren war die Schuldenrate im Landkreisbereich Kusel mit Abstand am höchsten (5 600 Euro je Einwohnerin bzw. Einwohner). Für den Landkreisbereich Rhein-Hunsrück-Kreis wurde die niedrigste Pro-Kopf-Verschuldung gemessen (600 Euro).

Landkreis-  
haushalt

Werden hingegen nur die Landkreishaushalte (ohne Ortsgemeinden und Gemeindeverbände) betrachtet, so ergibt sich für 2014 eine Schuldenbelastung von insgesamt 2,5 Milliarden Euro (+2,6 Prozent). Die Verschuldung der Landkreishaushalte war in Kusel mit rechnerisch 2 400 Euro je Einwohnerin bzw. Einwohner am höchsten, in Mainz-Bingen mit 20 Euro am niedrigsten.

Drei mögliche  
Verschuldungsarten

Prinzipiell stehen dem Land sowie den kommunalen Gebietskörperschaften die drei Verschuldungsarten der Investitionskredite,

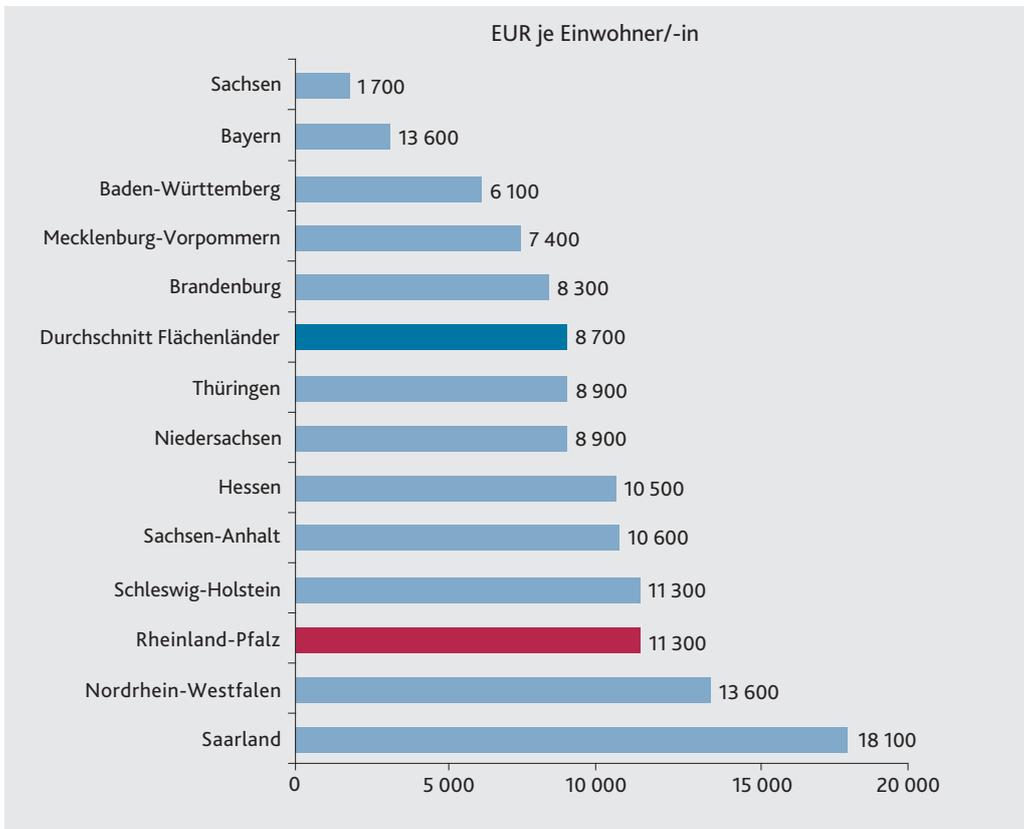
der Liquiditätskredite und Wertpapierschulden zur Verfügung.

Bis zum Jahr 2012 nutzten alle rheinland-pfälzischen Kommunen ausschließlich Liquiditätskredite und Investitionskredite. Im Jahr 2014 verwendeten hingegen bereits die Städte Mainz und Ludwigshafen das Instrument der Wertpapierschulden (handelbare Stadt-Anleihen) in einer Höhe von 125 bzw. 150 Millionen Euro.

Liquiditätskredite sollen eigentlich nur ein Instrument zur Überbrückung von vorübergehenden Kassenanspannungen sein. Sie machen bei den Kommunen jedoch inzwischen einen hohen Anteil an der Gesamtverschuldung aus. Die kreisfreien Städte hatten im Jahr 2014 rund 59 Prozent ihrer Gesamtverschuldung in Form von kurzfristigen Liquiditätskrediten aufgenommen (2013: 62 Prozent). Im Landkreisbereich betrug der Anteil der Liquiditätskredite 41 Prozent (2013: 40 Prozent). Das Phänomen der sehr hohen Liquiditätskredite ist indes auf die Kommunen beschränkt: Die

Liquiditäts-  
kredite nur zur  
kurzfristigen  
Überbrückung  
geeignet

**G 3** Schulden der Flächenländer 2014



Landesregierung nutzte dieses Instrument nur in einem sehr geringen Umfang. Der Anteil der Liquiditätskredite an der Gesamtverschuldung betrug hier im Jahr 2014 lediglich 0,1 Prozent (2013: 0,2 Prozent).

Langfristig deutlicher Anstieg der Verschuldung

In der langfristigen Betrachtung sind sowohl die Schuldenlast des Landes als auch die der kommunalen Gebietskörperschaften deutlich angewachsen. Seit dem Jahr 2000 stieg die Pro-Kopf-Verschuldung im Land und in den Kommunen zusammen betrachtet um 79 Prozent. Hierbei erhöhte sich die Schuldenquote des Landes um 66 Prozent und die der Kommunen um 125 Prozent.

Dritthöchste Verschuldung im Vergleich der Flächenländer

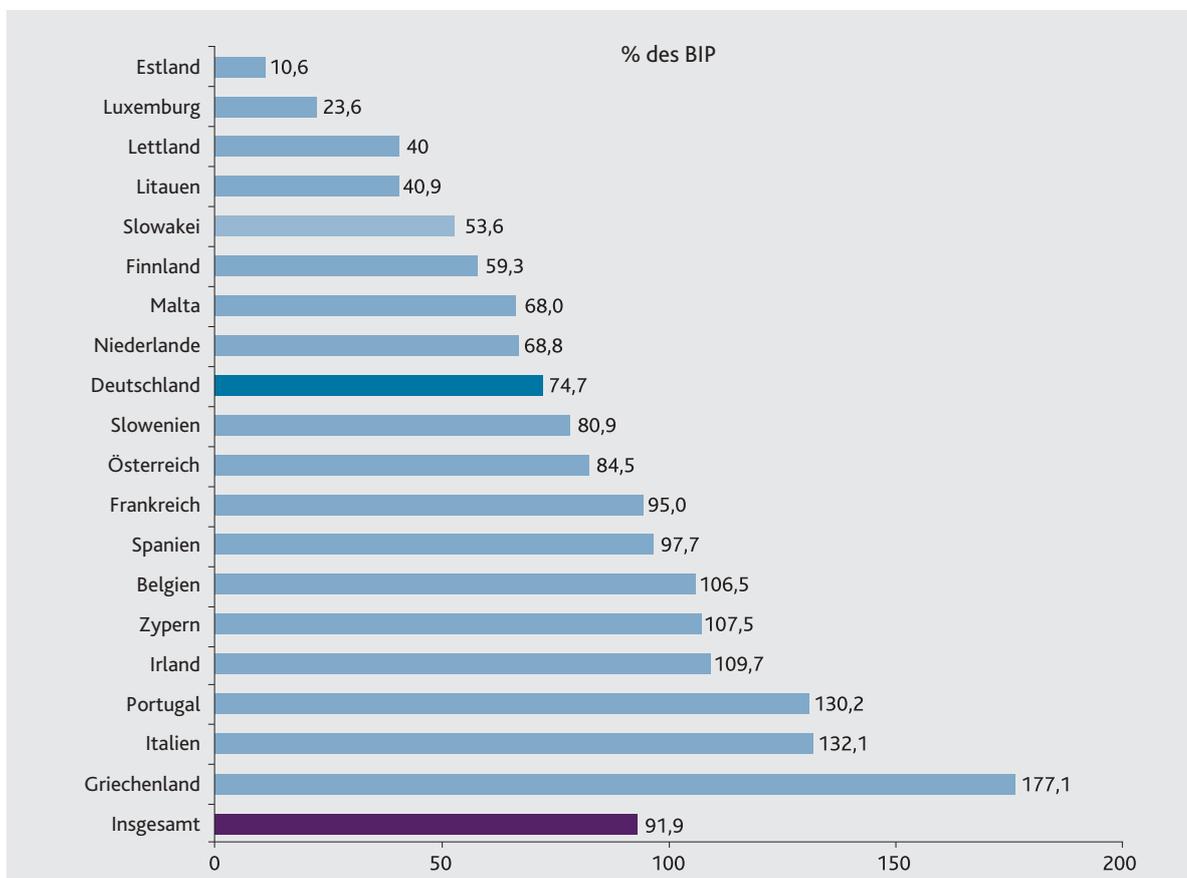
Im Vergleich der Flächenländer wies Rheinland-Pfalz 2014 insgesamt die dritthöchste Pro-Kopf-Verschuldung auf. Sie lag rund 30 Prozent über dem bundesweiten Durch-

schnitt der Flächenländer. Auch hier wird ein deutlicher Unterschied zwischen der Verschuldungslage des Landes und der Kommunen deutlich: Während das Land rund 20 Prozent über dem Bundesdurchschnitt der Flächenländer liegt, übersteigt die Pro-Kopf-Verschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz den Bundesdurchschnitt um fast 70 Prozent.

Innerhalb der 19 Mitgliedsstaaten des europäischen Währungsraumes belegte Deutschland im Jahr 2014 Platz neun. Mit einer Gesamtverschuldungsquote in Höhe von fast 75 Prozent des Bruttoinlandsprodukts liegt Deutschland zwar deutlich unter dem Durchschnitt der Euro-Währungsländer (92 Prozent des Bruttoinlandsprodukts). Die Gesamtverschuldungsquote Deutsch-

Verschuldung Deutschlands unter EU-Durchschnitt

## G 4 Schulden der EU-Währungsländer 2014



lands übersteigt dennoch die ursprünglich vereinbarte Höchstgrenze von 60 Prozent deutlich. Die niedrigste Verschuldungsquote hatte Estland mit nur 10,6 Prozent. Die mit Abstand höchste Schuldenquote wurde auch 2014 für Griechenland ermittelt. Mit 177 Prozent des Bruttoinlandsprodukts übersteigt die Verschuldung hier den verein-

barten Maximalwert um fast das Dreifache. Mit etwas Abstand folgend die Länder Italien (132 Prozent) sowie Portugal (130 Prozent).

Dr. Christoph Wonke leitet das Referat „Finanzen“.

## Info

Weitere Informationen zum Themenbereich „Finanzen“ finden Sie im Statistischen Jahrbuch 2015 unter [www.statistik.rlp.de/veroeffentlichungen/statistisches-jahrbuch](http://www.statistik.rlp.de/veroeffentlichungen/statistisches-jahrbuch)  
Für Smartphone-Benutzer: Bildcode mit einer im Internet verfügbaren App scannen

