



---

## Sachstand

---

### Verschuldung des Bundes und der EU im Zusammenhang mit der Corona-Krise

**Verschuldung des Bundes und der EU im Zusammenhang mit der Corona-Krise**

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 – 047/22  
Abschluss der Arbeit: 08.04.2022  
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Verschuldung des Bundes</b>	<b>4</b>
2.1.	Überschreitung der Kreditobergrenzen	4
2.2.	Tilgung	5
<b>3.</b>	<b>Verschuldung der EU</b>	<b>6</b>
3.1.	Kreditaufnahme durch die Europäische Kommission	6
3.2.	Tilgung	8

## 1. Fragestellung

Der Auftraggeber bittet um die Beantwortung verschiedener Einzelfragen bzgl. der Verschuldung des Bundes und der EU im Zusammenhang mit der Corona-Krise.

## 2. Verschuldung des Bundes

Der Auftraggeber fragt, in welcher Höhe der Bund im Zusammenhang mit der Corona-Krise die in Art. 115 Abs. 2 Satz 2 und 3 Grundgesetz (GG) geregelten Kreditobergrenzen im Rahmen der Ausnahmeregelung nach Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG überschritten hat bzw. bis Ende 2022 überschreiten wird (Frage 1). Weiterhin möchte er wissen, ab wann, bis wann und nach welchem Plan die nach Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG aufgenommenen Kredite getilgt werden müssen (Frage 2).

### 2.1. Überschreitung der Kreditobergrenzen

Die in Art. 115 Abs. 2 Satz 2 und 3 GG geregelten Kreditobergrenzen wurden im Zusammenhang mit der Corona-Krise erstmalig im Jahr 2020 überschritten. Im Zweiten Nachtrag zum Bundeshaushaltsplan 2020 war noch eine Überschreitung der zulässigen Kreditaufnahme von 118,7 Milliarden Euro vorgesehen. Laut der durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF) erstellten Abrechnung der grundgesetzlichen Regel zur Begrenzung der Neuverschuldung 2020 betrug die tatsächliche Überschreitung 41,9 Milliarden Euro.<sup>1</sup> In dem vorläufigen Abschluss des Bundeshaushalts 2021 weist das BMF insoweit allerdings auf die im Zusammenhang mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2021 erfolgte Umstellung der Buchungspraxis in Bezug auf Sondervermögen (rückwirkend ab dem Jahr 2016) hin.<sup>2</sup> Mit der Umstellung der Buchungspraxis sollen die Zuführungen des Bundes an die von der Schuldenregel erfassten Sondervermögen wirksam für die strukturelle Nettokreditaufnahme im Rahmen der Schuldenregel sein, nicht mehr – wie bisher – die Mittelabflüsse aus den befüllten Sondervermögen.<sup>3</sup> Das BMF führt aus, dass sich der im Jahr 2020 die Regelgrenze überschreitende Betrag mit der geänderten Buchungspraxis von rund 41,9 Mrd. Euro auf rund 69,6 Milliarden Euro erhöhe.<sup>4</sup>

---

1 BMF, Monatsbericht September 2021, Abrechnung der grundgesetzlichen Regel zur Begrenzung der Neuverschuldung 2020, S. 40, abrufbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2021/09/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-schuldenbremse-2020-pdf.pdf?blob=publicationFile&v=6>, zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

2 BMF, Monatsbericht Januar 2022, Vorläufiger Abschluss des Bundeshaushalts 2021, S. 27 f., abrufbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2022/01/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-vorlaeufiger-abschluss-bundeshaushalt-2021-pdf.pdf?blob=publicationFile&v=3>, zuletzt abgerufen am 7. April 2022.

3 Vgl. BT-Drs. 20/300, S. 6.

4 BMF, Vorläufiger Abschluss des Bundeshaushalts 2021, S. 28, abrufbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2022/01/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-vorlaeufiger-abschluss-bundeshaushalt-2021-pdf.pdf?blob=publicationFile&v=3>, zuletzt abgerufen am 7. April 2022.

Im Zweiten Nachtrag zum Bundeshaushaltsplan 2021 ist eine Überschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 208,9 Milliarden Euro vorgesehen. Laut dem vorläufigen Abschluss des Bundeshaushalts 2021 wird die Obergrenze für die strukturelle Nettokreditaufnahme nach vorläufigem Ergebnis jedoch lediglich um rund 192,5 Milliarden Euro überschritten.<sup>5</sup>

Der Gesetzesentwurf zum Bundeshaushalt 2022 sieht eine Überschreitung der Kreditobergrenzen in Höhe von 80,6 Milliarden Euro vor.

## 2.2. Tilgung

Der Beschluss über die Überschreitung der Kreditobergrenzen nach Art. 105 Abs. 2 Satz 6 GG ist nach Satz 7 der Vorschrift mit einem Tilgungsplan zu verbinden. Den Beschluss über den Tilgungsplan fasst das Plenum des Deutschen Bundestages. Die Rückführung der nach Satz 6 aufgenommenen Kredite hat nach Satz 8 der Vorschrift binnen eines angemessenen Zeitraumes zu erfolgen.

Nach dem am 2. Juli 2020 beschlossenen Tilgungsplan werden die im **Bundeshaushalt 2020** aufgrund der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG aufgenommenen Kredite zur Finanzierung seiner Ausgaben ab dem Bundeshaushalt 2023 sowie in den folgenden 19 Haushaltsjahren in Höhe von jeweils einem Zwanzigstel des Betrages der Kreditaufnahme, der nach Abschluss des Bundeshaushalts 2020 die nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 und 3 GG zulässige Verschuldung überstiegen hat, zurückgeführt.<sup>6</sup>

Nach dem am 23. April 2021 beschlossenen Tilgungsplan werden die im **Bundeshaushalt 2021** auf Grund der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG aufgenommenen Kredite zur Finanzierung seiner Ausgaben im Bundeshaushalt 2026 sowie in den folgenden 16 Haushaltsjahren zurückgeführt. Die Rückführung erfolgt in Höhe von jeweils einem Siebzehntel des Betrages der Kreditaufnahme, der nach Abschluss des Bundeshaushalts 2021 die nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 und 3 des Grundgesetzes zulässige Verschuldung überstiegen hat.<sup>7</sup> Nach dem Beschluss des Bundestages vom 27. Januar 2022 bleibt der am 23. April 2021 beschlossene Tilgungsplan unverändert.<sup>8</sup>

Ein entsprechender Beschluss für die im **Bundeshaushalt 2022** nach Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG aufzunehmenden Kredite liegt noch nicht vor. Allerdings wird in dem Antrag bezüglich des Beschlusses gemäß Art. 115 Abs. 2 Satz 6 und 7 GG vom 26. Januar 2022 darauf hingewiesen, dass

---

5 BMF, a.a.O.

6 BT-Drs. 19/20128 in Verbindung mit 19/20716, Plenarprotokoll 19/170, S. 21172 D. Gleichlautend war bereits der am 25. März 2020 beschlossene Tilgungsplan (vgl. BT-Drs. 19/18108 in Verbindung mit 19/18131, Plenarprotokoll 19/154, S. 19163 D).

7 BT-Drs. 19/28464 in Verbindung mit 19/28740, Plenarprotokoll 19/225, S. 28661 C. Gleichlautend war bereits der am 8. Dezember 2020 beschlossene Tilgungsplan (vgl. BT-Drs. 19/22887 in Verbindung mit 19/2490, Plenarprotokoll 19/197, S. 24863 D).

8 BT-Drs. 20/505, Plenarprotokoll 20/14, S. 951 D.

im Rahmen der Beschlussfassung zum Bundeshaushalt 2022 die Zusammenführung und Ausgestaltung der Tilgungspläne überprüft werden sollte.<sup>9</sup>

Ergänzend sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass mit dem für die 20. Wahlperiode geschlossenen Koalitionsvertrag in Aussicht genommen wird, die erstellten Tilgungspläne in einem vom Deutschen Bundestag zu beschließenden Gesamttilgungsplan zusammenzufassen, um eine kohärente und dauerhaft tragfähige Schuldentilgung zu gewährleisten. Die Tilgung soll an die Tilgungsfristen der EU-Coronahilfen aus dem Programm Next Generation EU angepasst werden.<sup>10</sup> Vorgesehen ist demnach eine Tilgung im Zeitraum von 2028 bis 2058.<sup>11</sup> In dem vorläufigen Abschluss des Bundeshaushalts 2021 wird darauf hingewiesen, dass dies Gegenstand der Aufstellung des Bundeshaushalts 2022 sein werde. Zusammenführung und Ausgestaltung der Tilgungspläne würden im Rahmen der Beschlussfassung zum Bundeshaushalt 2022 überprüft.<sup>12</sup>

### 3. Verschuldung der EU

Der Auftraggeber fragt weiterhin danach, in welcher Höhe die EU voraussichtlich Schulden im Rahmen des Programms Next Generation EU in den Jahren 2022 und 2023 sowie insgesamt aufnehmen wird (Frage 3). Zudem möchte er wissen, ab wann, bis wann und nach welchem Plan diese Schulden getilgt werden müssen (Frage 4).

#### 3.1. Kreditaufnahme durch die Europäische Kommission

Die Rechtsgrundlage für die Finanzierung des europäischen Wiederaufbauprogramms Next Generation EU (NGEU) ist Art. 5 des Eigenmittelbeschlusses.<sup>13</sup> Nach Art. 5 Abs. 1 a) des Eigenmittelbeschlusses wird die Kommission ermächtigt, an den Kapitalmärkten im Namen der Union Mittel

---

9 BT-Drs. 20/505 S. 5.

10 Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 160, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, zuletzt abgerufen am 7. April 2022; ebenso: Jahreswirtschaftsbericht 2022 der Bundesregierung, BT-Drs. 20/520, S. 46.

11 Vgl. BMF, Vorläufiger Abschluss des Bundeshaushalts 2021, S. 47, abrufbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2022/01/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-vorlaeufiger-abschluss-bundeshaushalt-2021-pdf.pdf?blob=publicationFile&v=3>, zuletzt abgerufen am 7. April 2022; BMF, Kompendium zur Schuldenregel des Bundes (Schuldenbremse) vom 25. Februar 2022, S. 13, abrufbar unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finzen/Schuldenbremse/kompendium-zur-schuldenbremse-des-bundes.pdf?blob=publicationFile&v=9](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Schuldenbremse/kompendium-zur-schuldenbremse-des-bundes.pdf?blob=publicationFile&v=9), zuletzt abgerufen am 7. April 2022.

12 BMF, Vorläufiger Abschluss des Bundeshaushalts 2021, S. 47, abrufbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2022/01/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-vorlaeufiger-abschluss-bundeshaushalt-2021-pdf.pdf?blob=publicationFile&v=3>, zuletzt abgerufen am 7. April 2022.

13 Vgl. Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/ EU, Euratom, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&rid=19>, zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

bis zu 750 Milliarden Euro zu Preisen von 2018 aufzunehmen. Dies erfolgt über die Emission von Anleihen.<sup>14</sup>

Die Kommission veröffentlicht im Rahmen ihrer Finanzierungsstrategie in regelmäßigen Abständen Finanzierungspläne. Die Emission von Schuldtiteln im Rahmen von NGEU erfolgt auf der Grundlage eines jährlichen Anleihebeschlusses der Kommission. In diesem Beschluss werden die Obergrenze der Emission zur Finanzierung der Zahlungen an den EU-Haushalt und der Darlehen für die Mitgliedstaaten sowie die Höchstbeträge kurzfristiger Emissionen festgelegt. Diese Mittelaufnahme wird auf der Grundlage sechsmonatiger Finanzierungspläne organisiert. In den Finanzierungsplänen wird mitgeteilt, wie die EU die Emission im Bezugszeitraum organisieren wird.<sup>15</sup>

Am 14. Dezember 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission den jährlichen Anleihebeschluss für 2022 sowie den Finanzierungsplan für das erste Halbjahr 2022. Dem jährlichen Anleihebeschluss von 2022 zufolge kann die Kommission 2022 langfristige Finanzierungen bis zu einem Höchstbetrag von 140 Milliarden Euro und kurzfristige Finanzierungen bis zu einem ausstehenden Höchstbetrag von 60 Milliarden Euro emittieren.<sup>16</sup> In dem Finanzierungsplan für das erste Halbjahr 2022 ist die Ausgabe langfristiger EU-Anleihen (Bonds) in Höhe von 50 Milliarden Euro zwischen Januar und Juni 2022 vorgesehen, die durch kurzfristige EU-Anleihen (Bills) ergänzt werden sollen.<sup>17</sup>

Die Kommission wird ihre Emissionspläne für das zweite Halbjahr 2022 im Juni 2022 bekannt geben.<sup>18</sup>

---

14 Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 14. Dezember 2021, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_21\\_6827](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_6827), zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

15 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine neue Finanzierungsstrategie zur Finanzierung von NextGenerationEU, S. 4, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0250&from=DE>, zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

16 Zweiter Bericht der Bundesregierung zum Aufbauinstrument „Next Generation EU“ (Vorabfassung), BT-Drs. 20/1281, S. 9, mit Verweis auf Europäische Kommission (2021), Durchführungsbeschluss der Kommission vom 14. Dezember 2021 zur Festlegung des Rahmens für Mittelaufnahme- und Schuldenmanagementtätigkeiten im Rahmen von NextGenerationEU für 2022, C (2021) 9336 final, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/c\\_2021\\_9336\\_1\\_en\\_act\\_part1\\_v4.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/c_2021_9336_1_en_act_part1_v4.pdf), zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

17 Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 14. Dezember 2021, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_21\\_6827](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_6827), zuletzt abgerufen am 6. April 2022; vgl. auch Europäische Kommission, Funding Plan, January-June 2022, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/factsheet\\_funding\\_plan\\_jan-jun-2022.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/factsheet_funding_plan_jan-jun-2022.pdf), zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

18 Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 14. Dezember 2021, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_21\\_6827](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_6827), zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

### 3.2. Tilgung

Die Rückzahlung der aufgenommenen Mittel soll ab 2028 beginnen.<sup>19</sup> Gemäß Art. 5 Abs. 2 Unterabsatz 2 Satz 3 des Eigenmittelbeschlusses sind die Mittel bis spätestens 31. Dezember 2058 vollständig zurückzuzahlen.

Ein verbindlicher Tilgungsplan besteht zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht. Zwar sieht Art. 5 Abs. 3 Satz 2 des Eigenmittelbeschlusses vor, dass die Kommission einen Plan mit den voraussichtlichen Tilgungs- und Zinszahlungen erstellt und ihn dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt. Der Bundesrechnungshof hat jedoch kritisiert, dass der durch die Kommission vorzulegende Plan unverbindlich sei und in erster Linie der Information des EU-Parlaments und des Rates diene. Er hat daher die Empfehlung abgegeben, die Rückzahlung der EU-Anleihen in einem verbindlichen Tilgungsplan zu regeln.<sup>20</sup>

\* \* \*

---

19 Europäische Kommission, Fragen und Antworten: Next Generation EU – Rechtliche Ausgestaltung, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/QANDA\\_20\\_1024](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/QANDA_20_1024), zuletzt abgerufen am 6. April 2022.

20 Vgl. Bundesrechnungshof, Bericht nach § 99 BHO zu den möglichen Auswirkungen der gemeinschaftlichen Kreditaufnahme der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf den Bundeshaushalt (Wiederaufbaufonds), vom 11. März 2021, BT-Drs. 19/27695, S. 4, 17.