

Vorläufiges Verfahren
zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 3 Abs. 2 Satz 1 des Aus-
führungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz
Anwendungszeitraum: Jahre 2011-2015

Hintergrund

Durch das Siebenunddreißigste Landesgesetz zur Änderung der Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 23. Dezember 2010 wurden die verfassungsrechtlichen Vorschriften zur Begrenzung der Neuverschuldung im Landeshaushalt neu gefasst. Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz (nachfolgend abgekürzt: LV) schreibt vor, dass der Haushaltsplan grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen ist.

Abweichungen sind u. a. zum Ausgleich konjunkturbedingter Defizite möglich. Mit dieser Vorschrift soll insbesondere verhindert werden, dass der Landeshaushalt durch eine restriktive Politik im Abschwung konjunkturell prozyklisch wirkt. Gleichzeitig bestimmt Artikel 117 Abs. 1 Satz 5 LV, dass die Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt in Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen sind.

Durch § 1 Abs. 3 Nr. 4 i. V. m. § 3 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 LV wurde festgelegt, dass die Steuereinnahmen des Landes im Rahmen der Ermittlung des strukturellen Defizits um konjunkturelle Effekte bereinigt werden.

Erforderlich sind nähere Bestimmungen zur Abgrenzung der Steuereinnahmen, zu deren Ausgangsniveau in der konjunkturellen Normallage sowie zur Fortschreibung für künftige Haushaltsjahre.

Bis zum Inkrafttreten der entsprechenden Verordnung auf der Grundlage von § 3 Abs. 2 Satz 1 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 LV wird die Konjunkturbereinigung auf der Grundlage der gesetzlichen Regelung wie nachfolgend beschrieben vorgenommen.

Das vorläufige Verfahren im Einzelnen

§ 1 Gegenstand der Regelung

Geregelt wird die Ermittlung der Steuereinnahmen in der konjunkturellen Normallage (strukturelle Steuereinnahmen) und der Konjunkturkomponente bei der Aufstellung des Landeshaushaltes und nach Abschluss des Haushaltsjahres. Die Konjunkturkomponente entspricht der Differenz zwischen den veranschlagten oder tatsächlichen Steuereinnahmen eines Jahres und den strukturellen Steuereinnahmen.

§ 2 Abgrenzung der Steuereinnahmen

Steuereinnahmen im Sinne dieser Regelung sind die tatsächlichen oder veranschlagten kassenmäßigen Einnahmen des Landes an Steuern, die Einnahmen des Landes zur Kompensation der Länder infolge der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund, die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich abzüglich der Zahlungen in den Länderfinanzausgleich sowie die auf das Land entfallenden Bundesergänzungszuweisungen.

§ 3 Ausgangsniveau der strukturellen Steuereinnahmen

(1) Ausgangsjahr der Berechnung ist das Jahr 2011. Die strukturellen Steuereinnahmen betragen im Jahr 2011 9.822 Mio. Euro.

(2) Die strukturellen Steuereinnahmen betragen im Jahr 2012 10.315 Mio. Euro, im Jahr 2013 10.933 Mio. Euro, im Jahr 2014 11.401 Mio. Euro und im Jahr 2015 11.848 Mio. Euro.

§ 4 Regelfortschreibung der strukturellen Steuereinnahmen

(1) Die strukturellen Steuereinnahmen werden im Rahmen der Haushaltsaufstellung für jedes Haushaltsjahr fortgeschrieben und festgesetzt. Dazu werden die strukturellen Steuereinnahmen des jeweiligen Vorjahres mit einer Fortschreibungsrate multipliziert. Anschließend werden die finanziellen Auswirkungen, die sich im Vergleich zu den strukturellen Steuereinnahmen des Vorjahres durch Rechtsänderungen ergeben, addiert. Das Ergebnis ist auf volle Millionen Euro zu runden.

(2) Die für die Regelfortschreibung zu verwendende Fortschreibungsrate nach Abs. 1 Satz 2 entspricht dem geometrischen Mittel der Wachstumsraten der Steuereinnahmen des Landes ohne Berücksichtigung von Rechtsänderungen während der jeweils letzten acht Jahre.

(3) Als Rechtsänderungen gelten auch Änderungen bei der Anwendung bestehender Vorschriften, wenn die finanziellen Auswirkungen pro Jahr im Einzelfall einen Betrag von 0,1 Prozent der Steuereinnahmen des Vorjahres überschreiten.

(4) Rechtsänderungen sowie Änderungen bei der Anwendung bestehender Vorschriften im Sinne des Absatzes 3 können bereits dann berücksichtigt werden, wenn ihr Eintritt mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten und ihre finanziellen Auswirkungen mit hinreichender Genauigkeit zu prognostizieren sind. Falls die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht erfüllt sind, können ausschließlich Abschläge auf die Höhe der strukturellen Steuereinnahmen vorgenommen werden.

§ 5 Symmetriekonto

(1) Beginnend mit dem Jahr 2012 wird die Konjunkturkomponente jedes Jahres als Differenz zwischen den tatsächlichen bzw. veranschlagten und den strukturellen Steuereinnahmen (jahresbezogene Konjunkturkomponente) festgestellt und in einem Symmetriekonto verzeichnet. Auch die Summe aller jahresbezogenen Konjunkturkomponenten seit dem Beginn der Führung des Symmetriekontos (kumulierte Konjunkturkomponente) ist festzustellen und im Symmetriekonto zu verzeichnen.

(2) Nach Abschluss jedes Haushaltsjahres ist das Symmetriekonto unter Verwendung der tatsächlichen Werte der kassenmäßigen Steuereinnahmen hinsichtlich der jahresbezogenen und der kumulierten Konjunkturkomponente zu aktualisieren.

§ 6 Korrekturmechanismus

(1) Die der Fortschreibungsrate nach § 4 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 2 zugrunde liegende prozentuale Veränderung wird um 40 Prozent erhöht, wenn die jahresbezogene Konjunkturkomponente des Vorjahres positiv ist und das Symmetriekonto zum Ende des Vorjahres eine positive kumulierte Konjunkturkomponente aufweist. Die der Fortschreibungsrate nach § 4 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 2 zugrunde liegende prozentuale Veränderung wird um 40 Prozent vermindert, wenn die jahresbezogene

Konjunkturkomponente des Vorjahres negativ ist und das Symmetriekonto zum Ende des Vorjahres eine negative kumulierte Konjunkturkomponente aufweist.

(2) Die der Fortschreibungsrate nach § 4 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 2 zugrunde liegende prozentuale Veränderung wird um 80 Prozent erhöht, wenn die jahresbezogene Konjunkturkomponente des Vorjahres positiv ist, im Betrag fünf Prozent der Steuereinnahmen des Landes des Vorjahres überschreitet und das Symmetriekonto zum Ende des Vorjahres eine positive kumulierte Konjunkturkomponente aufweist. Die der Fortschreibungsrate nach § 4 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 2 zugrunde liegende prozentuale Veränderung wird um 80 Prozent vermindert, wenn die jahresbezogene Konjunkturkomponente des Vorjahres negativ ist, im Betrag fünf Prozent der Steuereinnahmen des Landes des Vorjahres überschreitet und das Symmetriekonto zum Ende des Vorjahres eine negative kumulierte Konjunkturkomponente aufweist.

(3) Von einer Korrektur der Fortschreibungsrate nach den Abs. 2 und 3 ist abzusehen, wenn die kumulierte Konjunkturkomponente zum Ende des Vorjahres einen Betrag von 1 Prozent der Steuereinnahmen des Vorjahres nicht überschreitet.

§ 7 Anwendungszeitraum

Diese Regelung findet Anwendung für die Jahre 2011 bis 2015.

Erläuterungen

A. Allgemeines

Abweichungen von dem in Artikel 117 LV niedergelegten Grundsatz eines Haushaltsausgleichs ohne Einnahmen aus Krediten sind u. a. zum Ausgleich konjunkturbedingter Defizite möglich. Mit dieser Vorschrift soll verhindert werden, dass der Landeshaushalt durch eine restriktive Politik im Abschwung prozyklisch wirkt. Gleichzeitig bestimmt Artikel 117 Abs. 1 Satz 5 LV, dass die Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt in Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen sind. Damit kann eine konjunkturelle Schwächephase nur in dem Ausmaß eine Nettokreditfinanzierung von Landesausgaben rechtfertigen, wie eine konjunkturelle Aufschwungphase zur einer Nettotilgung zwingt. Langfristig darf sich durch die symmetrische Berücksichtigung der konjunkturellen Wirkungen auf den Haushalt keine zusätzliche Kreditaufnahme einstellen.

Da die Situation einer Volkswirtschaft im Konjunkturverlauf nicht unmittelbar beobachtbar ist, sind alle Verfahren zur Konjunkturbereinigung auf Schätzungen angewiesen. Zur Konjunkturbereinigung kommen grundsätzlich zwei Klassen von Bereinigungsverfahren in Betracht.

Zum Einen kann die so genannte Produktionslücke als Differenz zwischen dem tatsächlichen Bruttoinlandsprodukt und dem potentiellen Bruttoinlandsprodukt statistisch geschätzt werden. Unter Anwendung einer – ebenfalls geschätzten – so genannten Budgetsensitivität wird die Auswirkung der Produktionslücke auf den jeweiligen staatlichen Haushalt geschätzt. Dieses Verfahren wird seitens des Bundes für dessen Haushalt angewandt. Es trägt der Tatsache Rechnung, dass der Bundeshaushalt über eine Vielzahl von Einnahme- und Ausgabeposten von der konjunkturellen Lage betroffen ist. Dieses Verfahren hat den Nachteil, dass je nach Schätzmethode unterschiedliche Werte der Produktionslücke – auch bezüglich des Vorzeichens – geschätzt werden. Regelmäßig kommt es, auch wegen unterschiedlicher Berechnungszeitpunkte, zu drastischen Unterschieden zwischen den Berechnungsergebnissen von Sachverständigenrat, Bundesbank und Bundesregierung.

Zum Anderen bietet es sich – gerade für die Länderebene, deren Haushalte fast ausschließlich durch Schwankungen der Steuereinnahmen von der konjunkturellen Entwicklung betroffen sind – an, die Steuereinnahmen mittels einer Durchschnittswertbetrachtung zu glätten und die strukturellen, als langfristig zu interpretierenden Steuereinnahmen im Rahmen eines Steuertrendverfahrens zu bestimmen. Die Differenz zwischen den tatsächlichen oder erwarteten Steuereinnahmen und den um konjunkturelle Effekte bereinigten Steuereinnahmen bildet dann die Konjunkturkomponente. Der Methode werden auch Vorteile hinsichtlich Transparenz und Nachvollziehbarkeit beigemessen.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen wurde durch § 1 Abs. 3 Nr. 4 i. V. m. § 3 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 LV festgelegt, dass die Steuereinnahmen des Landes im Rahmen der Ermittlung des strukturellen Defizits um konjunkturelle Effekte bereinigt werden.

Die vorliegende Regelung konkretisiert das in seinen Grundzügen in § 3 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 LV beschriebene Verfahren zu Bestimmung der Steuereinnahmen in der konjunkturellen Normallage und der Konjunkturkomponente (Konjunkturbereinigungsverfahren) bis zum Inkrafttreten der entsprechenden Landesverordnung

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 Gegenstand der Regelung

Die Vorschrift bestimmt, dass das Konjunkturbereinigungsverfahren sowohl bei der Aufstellung des Landeshaushaltes als auch nach Abschluss eines Haushaltsjahres zur Anwendung kommt. Die Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, dass das strukturelle, um konjunkturelle Effekte bereinigte Defizit im Landeshaushalt sowohl Gegenstand finanzpolitischer Planung als auch der anschließenden Rechnungslegung ist.

Der Begriff der Konjunkturkomponente wird als Differenz zwischen den für das Haushaltsjahr im Rahmen der Veranschlagung erwarteten bzw. nach Abschluss des Haushaltsjahres festgestellten Steuereinnahmen und den Steuereinnahmen in der konjunkturellen Normallage (strukturelle Steuereinnahmen) definiert.

Zu § 2 Abgrenzung der Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen werden in Übereinstimmung mit der finanzpolitischen Praxis der Länder weit abgegrenzt.

Sie enthalten neben den Steuereinnahmen im engeren Sinne (Hauptgruppe 0 ohne Obergruppe 09) auch die Einnahmen des Landes zur Kompensation der Länder infolge der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund. Damit wird die Vergleichbarkeit der Datenreihe der Steuereinnahmen im Zeitablauf gewahrt.

Die Einbeziehung der Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich abzüglich der Zahlungen in den Länderfinanzausgleich sowie der Bundesergänzungszuweisungen ist geboten, weil diese Einnahmekomponenten unmittelbar an die Entwicklung der Steuereinnahmen gekoppelt sind und daher – zusätzlich zu ihren horizontalen Verteilungs- und Ausgleichswirkungen – im Wesentlichen den gleichen konjunkturellen Schwankungen wie die Steuereinnahmen im engeren Sinne unterliegen.

Zu § 3 Ausgangsniveau der strukturellen Steuereinnahmen

Absatz 1 dient der vorläufigen Umsetzung des Auftrages des § 3 Abs. 2 Satz 2 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 LV. Danach ist in der noch zu erlassenden Ver-

ordnung das Niveau der Steuereinnahmen in der konjunkturellen Normallage für das Anfangsjahr der Berechnung gesondert festzustellen. Auch die vorläufige Regelung ist auf ein Anfangsjahr der Berechnung angewiesen.

Das Anfangsjahr der Berechnung ist das Jahr 2011. Für dieses Jahr wurden die strukturellen Steuereinnahmen als arithmetisches Mittel der um Steuerrechtsänderungen bereinigten Steuereinnahmen der Jahre 2007 bis 2015 geschätzt. Die Jahre 2007 und 2015 gingen jeweils zur Hälfte in die Berechnung ein. Damit wird die bereits in der Begründung des Ausführungsgesetzes genannte idealtypische Dauer eines Konjunkturzyklus von acht Jahren auch zur Berechnung dieses Startwertes herangezogen. Zu dem so gewonnenen Mittelwert wurden die für das Jahr 2011 relevanten Steuerrechtsänderungen addiert. Datengrundlage für die Schätzung waren Ist-Werte sowie die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2011.

Die Angaben zu den strukturellen Steuereinnahmen der Jahre 2012 und 2013 (Absatz 2) dienen der Klarheit und Rechtssicherheit zur Höhe der strukturellen Steuereinnahmen in bereits abgelaufenen bzw. laufenden Haushaltsjahren. Die Angaben für die Jahre 2012 und 2013 ergeben sich durch die Anwendung der in dieser Regelung vorgesehenen Methode.

Zu § 4 Regelfortschreibung der strukturellen Steuereinnahmen

Absatz 1 beschreibt die Grundstruktur der Fortschreibung der strukturellen Steuereinnahmen mit einer in Absatz 2 definierten Fortschreibungsrate zuzüglich der Auswirkungen von Rechtsänderungen. Die im Zuge des Haushaltsaufstellungsverfahrens erfolgende Festsetzung der strukturellen Steuereinnahmen dient der Planungssicherheit der Haushaltspolitik des Landes.

In Bezug auf Rechtsänderungen sind vor allem Steuerrechtsänderungen von Bedeutung. Ihre finanziellen Auswirkungen im Vergleich zum Vorjahr sind zu den mittels Fortschreibungsrate fortgeschriebenen strukturellen Steuereinnahmen zu addieren. Durch diese Bestimmung wird die unmittelbare haushaltspolitische Spürbarkeit von Rechtsänderungen, insbesondere von steuerpolitischen Entscheidungen, sichergestellt: Steuersenkungen reduzieren demnach im ersten Landeshaushalt, der nach der Rechtsänderung aufgestellt wird, die strukturellen Einnahmen und damit unter sonst gleichen Bedingungen die rechtlichen Spielräume zur Leistung von Ausgaben, während Steuererhöhungen die Ausgabenmöglichkeiten zum gleichen Zeitpunkt erhö-

hen. Dadurch wird sichergestellt, dass die haushaltsbezogenen Wirkungen von Steuerrechtsänderungen – seien sie durch den Bundes- oder durch den Landesgesetzgeber beschlossen worden – nicht in die Zukunft verschoben werden können. Da Steuerrechtsänderungen diskretionäre Politikmaßnahmen darstellen, erscheint eine zeitnahe Spürbarkeit im Landeshaushalt angemessen. Ein Ausgleich von Schwankungen in Bezug auf die Steuereinnahmen soll nur hinsichtlich konjunktureller Effekte erreicht werden.

Die Rundungsvorschrift auf volle Millionen Euro trägt dem Charakter einer Schätzung Rechnung.

Die in Absatz 2 näher definierte Fortschreibungsrate, die bei der Fortschreibung der strukturellen Steuereinnahmen gemäß Absatz 1 verwendet wird, ist unter Bereinigung von Rechtsänderungen im für die Durchschnittsbildung maßgeblichen Zeitraum zu berechnen. Denn sie soll ausschließlich die dem Steuersystem immanente, in diesem Sinne endogene Dynamik der Steuereinnahmen abbilden, die durch Rechtsänderungen möglichst nicht verzerrt sein darf. Nur die um Rechtsänderungen bereinigte Fortschreibungsrate kann konsistent genutzt werden, weil Rechtsänderungen im Wesentlichen einmalige, nicht fortschreibungsfähige Sondereffekte darstellen. Am Beispiel einer Steuererhöhung im maßgeblichen Zeitraum kann der Effekt verdeutlicht werden: Die Normalsteuersatz der Umsatzsteuer wurde zum 1. Januar 2007 um drei Prozentpunkte erhöht. Dadurch stieg das Umsatzsteueraufkommen im Jahr 2007 sprunghaft an. Ohne eine Bereinigung um Rechtsänderungen bei der Ermittlung der Fortschreibungsrate würde durch diesen und ähnliche Effekte eine zu hohe Fortschreibungsrate ermittelt und in die Zukunft projiziert.

Mathematisch setzt sich eine Fortschreibungsrate aus der Summe der Zahl 1 und der prozentualen Veränderung zusammen. Wenn die strukturellen Steuereinnahmen eines Jahres den Vorjahreswert zum Beispiel um 3 Prozent überschreiten, dann beträgt die multiplikativ anzuwendende Fortschreibungsrate 1,03. Die ihr zugrunde liegende prozentuale Veränderung, auf die in § 6 der vorliegenden Regelung Bezug genommen wird, beträgt 3 Prozent.

Die Durchschnittsbildung erfolgt, wie bei der Durchschnittswertbildung von Wachstumsraten üblich, mit Hilfe des so genannten geometrischen Mittels, d. h. in diesem Falle als achte Wurzel aus dem Produkt der letzten acht Wachstumsraten. Mithin sind die um Rechtsänderungen bereinigten Steuereinnahmen der letzten neun Jahre zur Ermittlung der acht Wachstumsraten heranzuziehen. Durch die bereits in der Be-

gründung des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 LV dargelegte Wahl eines Zeitraums von acht Jahren wird mit einem hohen Grad an Wahrscheinlichkeit sichergestellt, dass mindestens ein vollständiger Konjunkturzyklus als Fortschreibungsgrundlage herangezogen wird. Noch längere Stützzeiträume könnten womöglich konjunkturelle Schwankungen noch weiter ausgleichen; gleichzeitig stiege damit jedoch auch die Gefahr, dass die Fortschreibungsrate nicht hinreichend schnell auf langfristigungsstrukturelle Veränderungen in der endogenen Dynamik des Steueraufkommens, die zum Beispiel auf Strukturveränderungen in der Volkswirtschaft zurückzuführen sein können, reagiert.

Bei der Ermittlung des quantitativen Umfangs von Rechtsänderungen soll soweit möglich auf die Angaben zu den finanziellen Auswirkungen in den Gesetzentwürfen bzw. die Darstellungen der Bundesregierung in ihrem jährlichen Finanzbericht, multipliziert mit dem Anteil des Landes, zurückgegriffen werden. Weitere einschlägige Quellen sind die Unterlagen des Bundesministeriums der Finanzen zu den halbjährlichen Steuerschätzungen.

Relevant für die Bereinigung um Rechtsänderungen sind jeweils die durch die Rechtsänderung ausgelösten Einnahmeveränderungen im Vergleich zu den strukturellen Einnahmen des Vorjahres.

Absatz 3 stellt Änderungen bei der Anwendung bestehender Vorschriften mit der Änderung solcher Vorschriften gleich, soweit die finanziellen Auswirkungen eine solche Gleichstellung rechtfertigen. Zu denken ist etwa an die Einschränkung oder Erweiterung des Anwendungsbereichs von Steuergesetzen durch Verwaltungserlasse oder Rundschreiben der Finanzbehörden, wie sie aufgrund von Rechtsprechung oder veranlasst durch die europäische Ebene erfolgen können, oder an unmittelbare Konsequenzen der Rechtsprechung auf das Niveau der Steuereinnahmen. Die Relevanz dieser Vorschrift ist zum Beispiel daraus erkennbar, dass derzeit ein Vermögenssteuergesetz existiert, die Vermögensteuer aber seit dem Jahr 2007 nicht mehr erhoben wird.

Sachlich erscheint es geboten, eine Bagatellgrenze in Höhe von 0,1 Prozent der Steuereinnahmen des Vorjahres bezogen auf den jeweiligen Einzelfall einzuführen. Auf der Grundlage der Steuereinnahmen des Jahres 2012 entspricht diese Bagatellgrenze einem Betrag von rund 11 Mio. Euro. Dadurch wird vermieden, dass sämtliche Anwendungserlasse und Rundschreiben der Finanzverwaltung, die weit überwiegend nur geringen Einfluss auf das Niveau der Steuereinnahmen ausüben, be-

rücksichtigt werden müssen. Dies wäre in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle wegen fehlender Schätzungen der finanziellen Auswirkungen nicht durchführbar.

Absatz 4 eröffnet die Möglichkeit, bei mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Rechtsänderungen deren Geltung bereits dann anzunehmen, wenn das Gesetzgebungsverfahren noch nicht durchgeführt oder abgeschlossen ist, aber die finanziellen Auswirkungen mit hinreichender Genauigkeit prognostizierbar sind. Gerade im Hinblick auf die in Rheinland-Pfalz üblichen Doppelhaushalte erscheint es geboten, absehbare Rechtsänderungen zu berücksichtigen, statt für die Dauer von zwei Folgejahren im Rahmen der Veranschlagung von absehbar veralteten Werten auszugehen. Soweit die in Satz 1 der Vorschrift genannten Voraussetzungen der Einbeziehung, nämlich der hohe Grad an Wahrscheinlichkeit des Eintritts oder die hinreichend genaue Prognostizierbarkeit der Rechtsänderung, nicht erfüllt sind, soll es der Landesregierung bzw. dem Haushaltsgesetzgeber gleichwohl möglich sein, im Sinne einer vorsichtigen Veranschlagung Abschläge von den zu erwartenden strukturellen Steuereinnahmen vorzunehmen. Mehrschätzungen sind bei Fehlen der Voraussetzungen unzulässig.

Zu § 5 Symmetriekonto

Die Führung eines Symmetriekontos ist Voraussetzung der Kontrolle der Einhaltung des Verfassungsgrundsatzes einer symmetrischen Konjunkturbereinigung. Um die Ergebnisse des Konjunkturbereinigungsverfahrens fortlaufend einschätzen zu können, werden die Konjunkturkomponenten gemäß Absatz 1 jahresbezogen und kumuliert festgestellt und in dem Symmetriekonto verzeichnet.

Zur Wahrung des Symmetriegebotes bestimmt Absatz 2, dass das Symmetriekonto nach Abschluss eines Haushaltsjahres auf der Basis der festgestellten Istwerte aktualisiert wird.

Zu § 6 Korrekturmechanismus

Die Vorschrift dient u. a. der Umsetzung des gesetzlichen Auftrages aus § 3 Abs. 2 Satz 3 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 LV, wonach zur Absicherung des in Auf- und Abschwung symmetrischen Verfahrens ein Korrekturmechanismus vorzu-

sehen ist, der Fehlschätzungen hinsichtlich der konjunkturellen Normallage ausgleicht. Von einer Fehlschätzung ist insbesondere dann auszugehen, wenn sich die kumulierte Konjunkturkomponente dauerhaft stark in eine bestimmte Richtung bewegt. Bei trendmäßig positiven Konjunkturkomponenten steigt die Wahrscheinlichkeit dafür, dass die strukturellen Steuereinnahmen zu niedrig ausgewiesen worden sind; bei trendmäßig negativen Konjunkturkomponenten steigt die Wahrscheinlichkeit eines zu hohen Ausweises des strukturellen Niveaus der Steuereinnahmen. Im ersten Fall würde dadurch eine ungerechtfertigte Tilgungsverpflichtung ausgelöst, im zweiten Fall eine ungerechtfertigte Kreditaufnahmemöglichkeit signalisiert.

In beiden Fällen wird der in den Absätzen 1 und 2 beschriebene Korrekturmechanismus zu einer Anpassung der Fortschreibungsrate führen, die der Fehlschätzung entgegenwirkt.

Bei der Wahl der Parameter besteht grundsätzlich ein Zielkonflikt zwischen einer möglichst umfassenden Bereinigung konjunktureller Effekte zur Vermeidung einer prozyklischen Finanzpolitik einerseits und der möglichst raschen Begrenzung des Umfangs konjunkturbedingter Kreditaufnahmen oder Tilgungsverpflichtungen zur raschen Wahrung des Symmetrieprinzips andererseits.

Die Landesregierung misst auch vor dem Hintergrund nur begrenzter konjunktureller Wirksamkeit landespolitischer finanzpolitischer Maßnahmen auf die Konjunktur einer relativ raschen Korrektur der Fortschreibungsrate eine hohe Bedeutung zu. Nur so ist gewährleistet, dass der Nachweis der symmetrischen Wirkung des Konjunkturbereinigungsverfahrens innerhalb einer angemessenen Zeit erbracht werden kann.

Aufgrund von Modellrechnungen mit typisierten Steuereinnahmen, Konjunkturzyklen und wirtschaftspolitischen Ereignissen wird ein zweistufiges Verfahren vorgesehen.

Die der Fortschreibungsrate zugrunde liegende prozentuale Veränderung wird gemäß Absatz 1 um 40 Prozent erhöht, wenn die jahresbezogene Konjunkturkomponente des Vorjahres positiv ist und die kumulierte Konjunkturkomponente des Vorjahres ebenfalls einen positiven Wert aufweist. Spiegelbildlich dazu erfolgt eine Absenkung um 40 Prozent, wenn die jahresbezogene Konjunkturkomponente des Vorjahres negativ ist und die kumulierte Konjunkturkomponente des Vorjahres ebenfalls einen negativen Wert aufweist. Dadurch wird eine erste, vorsichtige Gegenbewegung hinsichtlich des quantitativen Aufbaus des Symmetriekontos bewirkt.

Falls sich die prozentuale Veränderung der strukturellen Steuereinnahmen ursprünglich zum Beispiel auf 3 Prozent gegenüber dem Vorjahr belaufen soll, wird eine Fortschreibungsrate von $1+0,03 = 1,03$ angewandt. Greift der Korrekturmechanismus des Absatzes 1 Satz 1, so erhöht sich die Fortschreibungsrate auf $1+0,03*1,4 = 1,042$.

Absatz 2 sieht vor, dass die Anpassung auf einen Wert von 80 Prozent verschärft wird, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen des Absatzes 1 die Höhe der jahresbezogenen Konjunkturkomponente einen Betrag von fünf Prozent der vorjährigen Steuereinnahmen des Landes überschreitet. Eine stärkere Korrektur ist in diesen Fällen angezeigt, weil die Konjunkturschwankungen der vergangenen zwanzig Jahre sich stets in einem Korridor von unter 5 Prozent bewegten. Falls die jahresbezogene Konjunkturkomponente einen Betrag von 5 Prozent der Steuereinnahmen überschreitet, wird darin ein Indiz für strukturelle Veränderungen oder eine Fehlschätzung hinsichtlich der konjunkturellen Normallage gesehen, die im Hinblick auf das Symmetriegebot eine schärfere Korrektur der Fortschreibungsrate erfordern.

Der Mechanismus wird in vielen Fällen eine Korrektur der Fortschreibungsrate, insbesondere nach Absatz 1, herbeiführen. Gegenüber dem Fehlen eines Konjunkturbereinigungsverfahrens wird dennoch eine ganz erhebliche Verstetigungswirkung erzielt. Denn die Korrekturfaktoren in Höhe von 40 bzw. 80 Prozent beziehen sich ausschließlich auf die der Fortschreibungsrate zugrunde liegende prozentuale Veränderung; gegenüber den tatsächlichen Schwankungen, die gelegentlich auch zu absoluten Rückgängen im Niveau der tatsächlichen Steuereinnahmen führen können, wird trotz der deutlichen, zur Wahrung der Symmetrie erforderlichen Korrekturfaktoren eine eindeutig bessere Planbarkeit für die Haushaltspolitik des Landes erreicht.

Absatz 3 schreibt vor, dass eine Korrektur nach den Absätzen 1 und 2 unterbleibt, wenn die kumulierte Konjunkturkomponente einen Betrag von 1 Prozent der Steuereinnahmen des Landes im Vorjahr nicht überschreitet. Auf der Grundlage der Steuereinnahmen des Jahres 2012 führt die Vorschrift dazu, dass eine Korrektur unterbleibt, wenn die kumulierte Konjunkturkomponente einen Betrag von rund 106 Mio. Euro nicht überschreitet. Diese Vorschrift reduziert Korrekturen der Fortschreibungsrate auf die Fälle, in denen sich das Symmetriekonto außerhalb einer engen Bandbreite bewegt und erhöht die Stetigkeit des Gesamtsystems.

Zu § 7 Anwendungszeitraum

Die Vorschrift regelt den Anwendungszeitraum des hier beschriebenen vorläufigen Verfahrens. Danach soll eine dauerhafte Regelung in Form einer Verordnung getroffen werden.