Rheinland-Pfalz
MINISTERIUM DER FINANZEN

STABILITÄTSBERICHT
des Landes Rheinland-Pfalz

Berichtsjahr 2022

Stabilitätsbericht des Landes Rheinland-Pfalz

nach § 3 Absatz 2 StabiRatG

– Berichtsjahr 2022 –

Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz
Kaiser-Friedrich-Str. 5, 55116 Mainz

Stand: September 2022

Inhaltsverzeichnis

1 Vorbemerkung und gesetzliche Grundlagen 1
2 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung 2
2.1 Methodik 2
2.2 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz 4
Finanzierungssaldo 4
Kreditfinanzierungsquote 5
Zins-Steuer-Quote 6
Schuldenstand 7
3 Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmegrenze 8
3.1 Methodik 8
3.2 Rheinland-pfälzische Schuldenbremse 8
3.3 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz 10
4 Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung 10
4.1 Methodik 10
4.2 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz 11
5 Zusammenfassung 12
Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung 12
Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmegrenze 13
Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung 13
Bewertung der Haushaltslage durch die Gebietskörperschaft 13

1 Vorbemerkung und gesetzliche Grundlagen

Bund und Länder sind gemäß § 3 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG) dazu verpflichtet, dem Stabilitätsrat einmal jährlich Stabilitätsberichte über die aktuelle Lage und die Entwicklung ihrer Haushalte vorzulegen. Der Stabilitätsrat ist ein gemeinsames Gremium des Bundes und der Länder. Er wurde am 1. Januar 2010 als Ergebnis der Föderalismusreform II errichtet und in Artikel 109a Grundgesetz (GG) verankert. Ihm gehören die Finanzministerinnen und -minister der Länder, der Bundesfinanzminister und der Bundeswirtschaftsminister an. Die zentrale Aufgabe des Stabilitätsrates besteht in der fortlaufenden Überwachung der Haushalte von Bund und Ländern sowie der Durchführung von Sanierungsverfahren (Artikel 109a Absatz 1 GG). Ziel ist es, die Gefahr von Haushaltsnotlagen möglichst frühzeitig zu erkennen, um rechtzeitig geeignete Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Daneben überwacht der Stabilitätsrat seit dem Jahr 2020 die Einhaltung der Schuldenregel gemäß Artikel 109 Absatz 3 GG durch den Bund und jedes einzelne Land (Artikel 109a Absatz 2 GG). Die Aufgabenerweiterung wurde im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vereinbart und erfolgte auch mit Blick auf die Verpflichtung Deutschlands zur Einhaltung des präventiven Arms des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie des Fiskalvertrages. Der Stabilitätsrat überprüft zudem zweimal jährlich die Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits in Höhe von 0,5 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts nach § 51 Absatz 2 Haushaltsgrundsätzegesetz. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe wird der Stabilitätsrat nach § 7 StabiRatG durch einen unabhängigen Beirat unterstützt. Die Beratungsunterlagen sowie die Beschlüsse des Stabilitätsrates werden auf dessen Homepage veröffentlicht (www.stabilitaetsrat.de).

Im Zuge der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen wurde zudem beschlossen, dass diese den jeweiligen Parlamenten durch die Bundes- und Landesregierungen unmittelbar zugeleitet werden. Grundlage der Haushaltsüberwachung bilden die jährlichen Stabilitätsberichte des Bundes und der Länder. Darin sind die Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung (Kapitel 2), die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenze (Kapitel 3) sowie die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen (Kapitel 4) darzustellen. Die Stabilitätsberichte des Bundes sowie der Länder sind regelmäßig bis Mitte Oktober eines Jahres vorzulegen.

Mit dem vorliegenden Stabilitätsbericht für das Berichtsjahr 2022 erfüllt Rheinland-Pfalz seine gesetzlichen Verpflichtungen gemäß § 3 Absatz 2 StabiRatG. Er wurde am 4. Oktober 2022 vom Ministerrat des Landes zur Kenntnis genommen. Dem Stabilitätsbericht 2022 liegen die Ist-Ergebnisse der Jahre 2020 und 2021, der Haushaltsplan des Jahres 2022, die

Regierungsvorlage für den Doppelhaushalt 2023/2024 sowie der Finanzplan des Landes für die Jahre 2022-2027 als Datenbasis zugrunde.

2 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

2.1 Methodik

Das Kennziffernsystem der Haushaltsüberwachung, das der Stabilitätsrat am 28. April 2010 festgelegt[1] und am 13. Dezember 2019 an die Rahmenbedingungen der Schuldenbremse angepasst hat[2], bildet die Grundlage für die Beurteilung der Haushaltslage von Bund und Ländern. Es setzt sich aus den vier Kennziffern Finanzierungssaldo, Kreditfinanzierungsquote, Zins-Steuer-Quote und Schuldenstand zusammen. Dabei stellen Schuldenstand und Zins-Steuer-Quote eher vergangenheitsorientierte Kennziffern dar, in denen sich frühere Defizite widerspiegeln, während der Finanzierungssaldo und die Kreditfinanzierungsquote Hinweise auf die aktuelle Haushaltslage geben.

Für die Kennziffern hat der Stabilitätsrat allgemein definierte Schwellenwerte festgelegt, deren Überschreitung auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen kann. Anhand der allgemein festgelegten Grundsätze werden die Schwellenwerte für das jeweilige Berichtsjahr berechnet. Diese werden dem Bund und den Ländern vom Sekretariat des Stabilitätsrates zur Verfügung gestellt.

Definition der Schwellenwerte für die Länderebene:

	Aktuelle Haushaltslage			**Finanzplanung**
		Flächenländer	Stadtstaaten	Flächenländer und Stadtstaaten
Finanzierungssaldo	Länderdurchschnitt je EW abzgl.	200 € je EW		Schwelle 2022* abzgl. 50 € je EW
Kreditfinanzierungsquote	Länderdurchschnitt zzgl.	3 Prozentpunkte		Schwelle 2022* zzgl. 2 Prozentpunkte
Zins-Steuer-Quote	Länderdurchschnitt mal	140%	150%	Schwelle 2022* zzgl. 1 Prozentpunkt
Schuldenstand	Länderdurchschnitt je EW mal	130%	220%	Schwelle 2022* zzgl. 100 € je EW je Jahr

*letztes Jahr des Zeitraums "Aktuelle Haushaltslage".

Der Stabilitätsrat berücksichtigt bei der Beurteilung der Haushalte sieben Beobachtungsjahre, die in zwei Zeiträume unterteilt werden. Dabei handelt es sich um den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage, der die Ist-Werte der zwei vergangenen Jahre sowie den Ansatz des aktuellen Haushaltsjahres umfasst, und den Zeitraum der Finanzplanung, der grundsätzlich den Ansatz bzw. Regierungsentwurf des darauffolgenden Haushaltsjahres und die Ergebnisse der Finanzplanung beinhaltet.

[1] Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 28.04.2010 zu TOP 2.
[2] Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 13.12.2019 zu TOP 2.

Bei der Haushaltsbeobachtung wird zwischen der Auffälligkeit einzelner Kennziffern und der Auffälligkeit einzelner Zeiträume unterschieden. Eine Kennziffer gilt in einem Zeitraum als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den jeweiligen Schwellenwert überschreiten. Ein Zeitraum wird insgesamt als auffällig gewertet, wenn mindestens drei der vier Kennziffern auffällig im Sinne der Haushaltsbeobachtung im Stabilitätsrat sind. Zeigt mindestens einer der beiden Zeiträume anhand der genannten Kriterien eine Auffälligkeit, leitet der Stabilitätsrat eine weitergehende Prüfung der Haushaltssituation der betreffenden Gebietskörperschaft ein. Dabei ist jedoch zu beachten, dass Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft autonom bleiben, was der äußeren Einwirkung auf Entscheidungen des jeweiligen Haushaltsgesetzgebers Grenzen setzt. Hier besteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Interesse der bundesstaatlichen Gemeinschaft an einer möglichst frühen Identifizierung von Haushaltsrisiken sowie deren aktiven Bekämpfung und der verfassungsrechtlich gebotenen Haushaltsautonomie der Gebietskörperschaften.

Der Stabilitätsrat hat das Analysesystem der regelmäßigen Haushaltsüberwachung im Jahr 2019 überprüft und eine Anpassung des Kennziffernsystems für die Haushaltsüberwachung ab dem Jahr 2020 vorgenommen. Dabei wurden die Schwellenwerte der Kennziffern Finanzierungssaldo, Kreditfinanzierungsquote und Schuldenstand im Zeitraum der Finanzplanung verschärft, sodass eine Auffälligkeit deutlich früher eintreten kann. Darüber hinaus wurde der Berichtskreis erweitert. Neben dem Kernhaushalt und den Pensions- bzw. Versorgungsfonds werden nunmehr unselbständige Extrahaushalte mit Kreditermächtigung, die nach dem 31. Dezember 2010 geschaffen bzw. mit neuer Kreditermächtigung ausgestattet worden sind, in die Analyse einbezogen. Da in Rheinland-Pfalz seit der Änderung des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Landesverfassung die Nettokreditaufnahme bei Landesbetrieben und Sondervermögen ausdrücklich ausgeschlossen ist, hat diese Regelung keine Auswirkungen auf das Ergebnis des Landes.

Im Rahmen der Überarbeitung des Kennziffernsystems wurde zudem die Kennziffer Schuldenstand an die Abgrenzung der amtlichen Statistik angepasst. Während bisher die Kredite am Kreditmarkt erfasst wurden, fließen mit dem Jahr 2020 die Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich und beim öffentlichen Bereich ohne die Schulden beim Bund und jeweils ohne Kassenkredite in die Berechnung ein. Diese Anpassung hat wiederum Auswirkungen auf die Kreditfinanzierungsquote sowie die Zins-Steuer-Quote, da die Nettokreditaufnahme und die Zinsausgaben analog zum Schuldenstand abzugrenzen sind.

Zum Zeitpunkt der Schwellenwertberechnung 2020 lag der endgültige Stand der aufgeschobenen bewilligten Kredite für das Land noch nicht vor. Damals wurde von einer Erhöhung im Jahr 2020 um 300 Mio. Euro ausgegangen. Tatsächlich beliefen sich die neuen aufgeschobenen bewilligten Kredite auf 0 Euro. In den weiteren Ausführungen werden die tatsächli-

chen Werte zugrunde gelegt. Dies wirkt sich sowohl auf die Kreditfinanzierungsquote als auch auf den Schuldenstand des Jahres 2020 aus und erklärt die leichten Abweichungen zu den Zahlen des Stabilitätsberichts 2021 sowie zu den vom Stabilitätsrat im anstehenden Beschluss dargestellten Daten[3].

2.2 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz

Finanzierungssaldo

in € je Einw.	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Rheinland-Pfalz	-310	390	-234	-81	-21	39	28
Schwellenwert	*-692*	*-177*	*-442*	*-492*	*-492*	*-492*	*-492*

Finanzierungssaldo in der Abgrenzung des Stabilitätsrates

Die Kennziffer Finanzierungssaldo in der Abgrenzung des Stabilitätsrates wird um finanzielle Transaktionen und konjunkturelle Einflüsse bereinigt. Bei den Ländern findet die Konjunkturbereinigung implizit durch Ländervergleich statt. In Rheinland-Pfalz weicht der Finanzierungssaldo je Einwohner im gesamten Betrachtungszeitraum positiv vom jeweiligen Schwellenwert ab. Die Kennziffer ist somit in beiden Zeiträumen nicht auffällig im Sinne der Haushaltsbeobachtung im Stabilitätsrat.

Im Jahr 2020 wies Rheinland-Pfalz ein Finanzierungsdefizit von 310 Euro je Einwohner aus. Ursprünglich war im zweiten Nachtragshaushalt für 2020 ein Defizit von 831 Euro je Einwohner in Abgrenzung des Stabilitätsrates vorgesehen, das im Ist-Ergebnis somit deutlich unterschritten werden konnte. Die massiven Stützungsmaßnahmen von Bund und Ländern zur Eindämmung der Corona-Pandemie trugen dazu bei, den befürchteten gesamtwirtschaftlichen Wachstumseinbruch abzufedern. Die Steuereinnahmeeinbrüche fielen im Ergebnis zudem moderater aus als angenommen. Die guten Ergebnisse und die umfangreichen Konsolidierungsanstrengungen der vergangenen Jahre boten eine solide Ausgangsbasis für Rheinland-Pfalz, um schnell und entschieden auf die Pandemie reagieren zu können.

Für das Jahr 2021 wurde im Ansatz mit einem Finanzierungsdefizit von 317 Euro je Einwohner gerechnet. Stattdessen konnte im Ist-Ergebnis sogar ein Überschuss von 390 Euro je Einwohner erzielt werden. Grund dafür waren unter anderem unerwartet hohe Steuereinnahmen. Für das aktuelle Jahr 2022 ist ein Finanzierungssaldo von -234 Euro je Einwohner vorgesehen. Darin sind mögliche Belastungen hinsichtlich der anhaltenden Auswirkungen

[3] Eine Aktualisierung der Schwellenwerte und der dargestellten Werte wird im Beschluss des Stabilitätsrates für das Vor-Vorjahr nicht vorgenommen. Es steht Bund und Ländern jedoch frei, die Zahlen im Stabilitätsbericht zu aktualisieren.

der Corona-Pandemie sowie der Folgen des russischen Angriffs auf die Ukraine abgedeckt. Das Finanzierungsdefizit kann im Zeitraum der Finanzplanung sukzessive reduziert und im Jahr 2025 erstmals wieder ein Überschuss erzielt werden.

Kreditfinanzierungsquote

in %	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Rheinland-Pfalz	5,6*	-2,6	4,3	-0,8	-1,0	-0,9	-0,7
Schwellenwert	*15,9*	*4,0*	*7,2*	*9,2*	*9,2*	*9,2*	*9,2*

*unter Berücksichtigung der tatsächlich aufgeschobenen bewilligten Kredite in Höhe von 0 Euro (siehe Erläuterung in Kapitel 2.1)

Die Kennziffer Kreditfinanzierungsquote zeigt das Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben. Sie gibt somit an, welcher Anteil der bereinigten Ausgaben durch neue Kredite finanziert wird. Ab dem Jahr 2020 umfasst die Kreditfinanzierungsquote neben der Nettokreditaufnahme beim nicht-öffentlichen Bereich auch die Nettokreditaufnahme beim öffentlichen Bereich. Die Kreditaufnahme beim Bund und die Kassenkredite gehen weiterhin nicht in die Berechnung ein. Die rheinland-pfälzische Kreditfinanzierungsquote in der Abgrenzung des Stabilitätsrates unterschreitet in allen Jahren den jeweiligen Schwellenwert. Damit ist die Kennziffer in beiden Berichtszeiträumen nicht auffällig im Sinne der Haushaltsbeobachtung im Stabilitätsrat.

Im Haushaltsjahr 2020 mussten infolge der Corona-Pandemie Kredite zur Finanzierung der erhöhten Ausgaben und der schwachen Steuereinnahmen aufgenommen werden. Die für das Jahr 2020 ursprünglich geplante Kreditfinanzierungsquote von 16,4 Prozent wurde im Ist-Ergebnis jedoch mit 5,6 Prozent deutlich unterschritten. Im zweiten Nachtrag für das Haushaltsjahr 2020 war eine Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt von 3,4 Mrd. Euro vorgesehen, die dank der günstigeren Entwicklung nicht ausgeschöpft werden musste. Im Ist-Ergebnis 2020 ergab sich eine deutlich geringere Nettokreditaufnahme in Höhe von 1,3 Mrd. Euro. Die starke Verbesserung ist auf die strikte Ausgabendisziplin und die konsequente Nutzung der günstigeren Rahmenbedingungen zur Reduktion der Kreditaufnahme zurückzuführen.

Für das Jahr 2021 wurde ursprünglich eine Kreditfinanzierungsquote von 6,4 Prozent veranschlagt. Allerdings konnten infolge der durch Sondereffekte bedingten hohen Steuermehreinnahmen in 2021 erhebliche Mittel zur Tilgung am Kreditmarkt verwendet und somit eine Kreditfinanzierungsquote von -2,6 Prozent erreicht werden. Statt der geplanten Nettokreditaufnahme von 1,3 Mrd. Euro ergab sich eine Nettokredittilgung von 1,5 Mrd. Euro. Die Kreditfinanzierungsquote bleibt in den Folgejahren weiterhin negativ, um den Tilgungsverpflich-

tungen im Zusammenhang mit der für die Jahre 2023 und 2024 vorgesehenen Übernahme kommunaler Liquiditätskredite nachzukommen.

Zins-Steuer-Quote

in %	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Rheinland-Pfalz	2,6	2,0	2,5	2,2	2,5	2,9	3,0
Schwellenwert	*3,8*	*3,6*	*3,7*	*4,7*	*4,7*	*4,7*	*4,7*

Die Kennziffer Zins-Steuer-Quote spiegelt das Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen wider und zeigt auf, welcher Anteil der Steuereinnahmen durch Zinsausgaben gebunden ist. Seit dem Jahr 2020 gehen auch die Zinsausgaben an den öffentlichen Bereich in die Berechnung ein. Analog zur Abgrenzung des Schuldenbegriffs bleiben die Zinsausgaben an den Bund unberücksichtigt. Die Zins-Steuer-Quote von Rheinland-Pfalz unterschreitet im gesamten Beobachtungszeitraum den jeweiligen Schwellenwert. Damit ist die Kennziffer in beiden Zeiträumen nicht auffällig im Sinne der Haushaltsbeobachtung im Stabilitätsrat.

Mit einer Zins-Steuer-Quote von 2,6 Prozent konnte im Haushaltsjahr 2020 der Ansatz aus dem zweiten Nachtragshaushalt (3,6 Prozent) deutlich unterschritten werden. Die Verbesserung ist auf Zinsminderausgaben und Steuermehreinnahmen zurückzuführen. Für das Haushaltsjahr 2021 wurde eine Zins-Steuer-Quote von 3,0 Prozent erwartet. Im Ist-Ergebnis konnte die Zins-Steuer-Quote mit 2,0 Prozent den Wert des Haushaltsansatzes ebenfalls deutlich unterschreiten. Die Verbesserungen sind auch hier auf die positive Einnahmeentwicklung und ein im Jahr 2020 weiterhin sehr niedriges Zinsniveau zurückzuführen. Im Haushaltsjahr 2022 wird eine Zins-Steuer-Quote von 2,5 Prozent erwartet. In den Folgejahren bleibt die Zins-Steuer-Quote weiterhin auf einem insgesamt niedrigen Niveau, ab dem Jahr 2024 steigt sie jedoch aufgrund des Zinsanstiegs im Zusammenhang mit der Straffung der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank und der Zinsbelastung durch die Übernahme kommunaler Altschulden merklich an.

Schuldenstand

in € je Einw.	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Rheinland-Pfalz	7.826*	7.732	7.950	7.911	7.858	7.809	7.770
Schwellenwert	*9.690*	*9.854*	*10.197*	*10.297***	*10.397*	*10.497*	*10.497*

*unter Berücksichtigung der tatsächlich aufgeschobenen bewilligten Kredite in Höhe von 0 Euro (siehe Erläuterung in Kapitel 2.1).
**Im Falle der Übernahme kommunaler Altschulden kann der Schwellenwert um die entsprechenden einwohnerbezogenen Werte angepasst werden, sodass die Altschuldenübernahme im Kennziffernsystem unberücksichtigt bleibt[4]. Von dieser Regelung wurde im Berichtsjahr 2022 kein Gebrauch gemacht, da die Schuldübernahme aufgrund der Rechenmechanik in der Kennziffer Schuldenstand nur teilweise berücksichtigt ist.

Seit dem Jahr 2020 fließen bei der Kennziffer Schuldenstand die Schulden beim nichtöffentlichen Bereich und beim öffentlichen Bereich in die Berechnung ein. Die Schulden beim Bund und die Kassenkredite bleiben weiterhin unberücksichtigt. Der Schuldenstand des Landes Rheinland-Pfalz umfasst auch die Kreditmarktschulden des Landesbetriebs Mobilität und des Landesbetriebs Liegenschafts- und Baubetreuung, da diese in der Schuldenstatistik den Kreditmarktschulden des Landes zugerechnet werden. Der einwohnerbezogene Schuldenstand von Rheinland-Pfalz unterschreitet in allen Jahren den zulässigen Schwellenwert. Somit ist die Kennziffer in beiden Zeiträumen nicht auffällig im Sinne der Haushaltsbeobachtung im Stabilitätsrat.

Im zweiten Nachtragshaushalt 2020 wurde von einem Schuldenstand von 8.363 Euro je Einwohner ausgegangen. Im Haushaltsjahr 2020 betrug der Schuldenstand jedoch nur 7.900 Euro je Einwohner. Für das Haushaltsjahr 2021 wurde ein Schuldenstand von 8.209 Euro je Einwohner erwartet – jedoch konnte dieser Wert mit 7.732 Euro je Einwohner auch in diesem Jahr deutlich unterschritten werden. Für das Jahr 2022 wird wieder ein Anstieg des Schuldenstandes auf 7.950 Euro je Einwohner erwartet. Grund dafür ist die außergewöhnlich gute Einnahmesituation im Jahr 2021. In den Folgejahren kann der Schuldenstand sukzessive auf 7.770 Euro je Einwohner reduziert werden. Dabei ist die Übernahme kommunaler Altschulden ab dem Jahr 2023 aufgrund der Rechenmechanik für die Kennziffer Schuldenstand nur teilweise berücksichtigt. Aber auch bei voller Berücksichtigung der Schuldübernahme in 2023 und 2024 würde der normale Schwellenwert in den Jahren ab 2023 deutlich unterschritten.

[4] Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 13. Dezember 2019 zu TOP 2.

3 Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmegrenze

3.1 Methodik

Die Schuldenregel gemäß Artikel 109 Absatz 3 GG sieht vor, dass die Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Während für den Bundeshaushalt die maximal zulässige strukturelle Neuverschuldung seit dem Jahr 2016 auf 0,35 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts begrenzt ist, sind die Länder seit dem Jahr 2020 zu strukturell ausgeglichenen Haushalten verpflichtet. Die nähere Ausgestaltung der grundgesetzlichen Schuldenbremse regeln die Länder im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen.

Dem Stabilitätsrat obliegt seit dem Jahr 2020 die Aufgabe, die Einhaltung der Schuldenregel gemäß Artikel 109 Absatz 3 GG durch Bund und Länder zu überwachen. In seiner Sitzung am 6. Dezember 2018 hat er hierzu ein Kompendium beschlossen, in dem das Verfahren der Überwachung konkretisiert ist.[5] Demnach sollen die Länder die Ergebnisse ihrer landeseigenen Schuldenbremse für das jeweils abgelaufene, das aktuelle und das darauffolgende Jahr in ihren Stabilitätsberichten darstellen.

3.2 Rheinland-pfälzische Schuldenbremse

Rheinland-Pfalz hat im Rahmen seiner grundgesetzlich zugesicherten Haushaltsautonomie bereits im Jahr 2011 in Artikel 117 eine landesrechtliche Schuldenbremse in der Landesverfassung verankert, die den Vorgaben des Artikel 109 Absatz 3 GG entspricht. Daneben hat das Land ein dazugehöriges Ausführungsgesetz beschlossen sowie eine Rechtsverordnung zum Konjunkturbereinigungsverfahren erlassen. Die Schuldenregel war erstmals auf den Haushalt 2012 anzuwenden, wobei bis 2019 die Regelgrenze der investitionsbezogenen Verschuldung maßgeblich war.

Die Zielgröße der rheinland-pfälzischen Schuldenbremse bildet die strukturelle Nettokreditaufnahme. Diese wird maßgebend durch die Verschuldung des Kernhaushaltes bestimmt, da eine Nettokreditaufnahme bei Landesbetrieben und Sondervermögen ausdrücklich ausgeschlossen ist. Im Einklang mit der grundgesetzlich festgelegten Schuldenbremse hat sich Rheinland-Pfalz mit dem Steuertrendverfahren für ein symmetrisches Konjunkturbereinigungsverfahren entschieden. Es berücksichtigt, dass die Länderhaushalte – anders als der Bundeshaushalt – von der Konjunktur fast ausschließlich auf der Einnahmeseite betroffen sind, und misst die konjunkturellen Effekte auf den Landeshaushalt unmittelbar an der Veränderung der Steuereinnahmen. Die Steuereinnahmen in der konjunkturellen Normallage

[5] Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 6. Dezember 2018 zu TOP 5.

(strukturelle Steuereinnahmen) werden auf Basis eines mehrjährigen (gleitenden) Durchschnitts ermittelt. Sie stellen die mittleren Einnahmen bzw. den mittleren Einnahmepfad dar, der dem Land ohne konjunkturelle Einflüsse zur Verfügung steht. Auf Basis dieser strukturellen Steuereinnahmen wird dann die Konjunkturkomponente bestimmt. Sie ergibt sich aus der Differenz zwischen den veranschlagten Steuereinnahmen und den erwarteten Steuereinnahmen in der konjunkturellen Normallage.

Durch die Implementierung eines Symmetriekontos, in dem die tatsächlichen (positiven und negativen) Konjunkturabweichungen festgehalten werden, wird dem Symmetriegebot Rechnung getragen und werden so Fehleinschätzungen hinsichtlich der konjunkturellen Normallage ausgeglichen. Das Symmetriegebot ist das wichtigste Ziel jedes Konjunkturbereinigungsverfahrens, d.h. konjunkturellen Mindereinnahmen im Abschwung stehen konjunkturelle Mehreinnahmen im Aufschwung gegenüber, die sich bei ausgewogenem Konjunkturverlauf ausgleichen. Im rheinland-pfälzischen Steuertrendverfahren greift im Zusammenspiel mit dem Symmetriekonto ein automatischer Korrekturmechanismus, wenn die positiven oder negativen Abweichungen zu groß werden und festgelegte Schwellenwerte über- oder unterschritten werden. Hierdurch wird die Fortschreibung des Einnahmepfades (strukturelle Steuereinnahmen) dahingehend regelgebunden erhöht oder vermindert. Die Fortschreibung wird durch einen Zuschlag verstärkt, wenn es vermehrt zu positiven Abweichungen in den zurückliegenden Jahren gekommen ist, bzw. vermindert, wenn es vermehrt zu negativen Abweichungen gekommen ist.

Beim Steuertrendverfahren bleiben die strukturellen Steuereinnahmen eines Jahres während des gesamten Prozesses unverändert. Damit bietet das Steuertrendverfahren die erforderliche Planungssicherheit. Bei einem ausgewogenen Konjunkturverlauf bewahrt es in konjunkturellen Schwächephasen die Handlungsfreiheit des Landes, indem konjunkturelle Steuermindereinnahmen durch konjunkturelle Kreditaufnahme ausgeglichen werden können. In Zeiten einer Hochkonjunktur fordert es im Gegenzug, konjunkturelle Tilgungen in entsprechendem Maße vorzunehmen. Im Vergleich dazu bilden die potentialorientierten Konjunkturbereinigungsverfahren (z.B. Bundesverfahren oder Konsolidierungshilfeverfahren), die an der Produktionslücke und damit am Produktionspotential ansetzen, den konjunkturellen Effekt auf die Steuereinnahmen nicht in diesem Umfang ab. Die Schwankungsbreite der konjunkturbereinigten Einnahmen ist hier deutlich höher.[6] Im Steuertrendverfahren ist die Schwankungsbreite i.d.R. geringer, sodass es im Ergebnis zu einer stärkeren Glättung des Einnahmepfades kommt.

In Zusammenhang mit der Übernahme kommunaler Altschulden ab dem Jahr 2023 ist eine

[6] Siehe Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März 2017, S. 47 ff.

Anpassung des Ausführungsgesetzes zu Art. 117 LV vorgesehen. Dadurch wird die Tilgung der Altschulden die strukturelle Nettokreditaufnahme nicht verbessern.

3.3 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz

Die strukturelle Nettokreditaufnahme entspricht in allen Jahren den geltenden landesrechtlichen und grundgesetzlichen Vorgaben. Damit hält das Land die rheinland-pfälzische Schuldenbremse und die grundgesetzlichen Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 GG ein.

in Mio. €	2021	2022	2023
Strukturelle NKA	-17	-1	-2

Der ursprüngliche Haushaltsansatz für das Jahr 2021 sah eine strukturelle Nettotilgung von 61 Mio. Euro vor. Der starke Finanzierungsüberschuss von 2,3 Milliarden Euro im Ist-Ergebnis 2021 wurde jedoch zu einem großen Teil der Haushaltssicherungsrücklage zugeführt sowie zur Schuldentilgung verwendet. Mit 750 Mio. Euro sollen die Kommunen ab dem Jahr 2023 entlastet werden. Notsituationsbedingte Kredite von 169 Mio. Euro aus 2020 konnten zudem vollumfänglich in 2021 getilgt werden – ursprünglich waren Tilgungszahlungen erst ab dem Jahr 2024 vorgesehen. Die strukturelle Nettotilgung am Kreditmarkt beträgt im Jahr 2021 insgesamt 17 Mio. Euro. In der Finanzplanung ist für das Jahr 2022 eine strukturelle Nettotilgung von 1 Mio. Euro sowie im Jahr 2023 von 2 Mio. Euro vorgesehen.

4 Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

4.1 Methodik

Neben der Beurteilung der Haushaltslage anhand der vier Kennziffern beobachtet der Stabilitätsrat auch die mittelfristige Haushaltsentwicklung von Bund und Ländern.[7] Zu diesem Zweck enthält der Stabilitätsbericht eine Projektion der Haushaltsentwicklung auf der Grundlage einheitlicher Annahmen, auch Standardprojektion genannt. Ziel dieser Projektion ist es, diejenige jährliche durchschnittliche Zuwachsrate der Ausgaben zu ermitteln, bei der – unter Berücksichtigung einer methodisch einheitlichen Fortschreibung der Einnahmen – am Ende des Projektionszeitraums eine Überschreitung des Schwellenwertes bei der Kennziffer Schuldenstand je Einwohner (130 Prozent des Länderdurchschnitts) in der betreffenden Gebietskörperschaft gerade noch vermieden wird.

Auf Länderebene gelten die Ergebnisse der Standardprojektion dann als auffällig, wenn die länderspezifische Zuwachsrate der Ausgaben den Durchschnitt der Ländergesamtheit um

[7] Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 28.04.2010 zu TOP 3.

mehr als drei Prozentpunkte unterschreitet, sodass die Konsolidierungserfordernisse im betreffenden Haushalt als wesentlich umfangreicher als im Länderdurchschnitt anzusehen wären. In diesem Fall leitet der Stabilitätsrat eine weitergehende Prüfung ein, ob bei der betroffenen Gebietskörperschaft tatsächlich eine Haushaltsnotlage droht. Bei der Beurteilung der Ergebnisse ist zu beachten, dass die zulässigen Ausgabenwachstumsraten der Standardprojektion nicht vereinbar sind mit der landesrechtlichen Schuldenregel, nach der seit dem Haushaltsjahr 2020 ein strukturell ausgeglichener Haushalt zu erzielen ist. Daher haben die Ergebnisse der Standardprojektion keine Relevanz für haushaltspolitische Entscheidungen.

Zudem handelt es sich bei der Standardprojektion um eine stark vereinfachte Abschätzung der mittelfristigen Haushaltsentwicklung, die aus Vereinfachungsgründen schematisch alle rechnerisch notwendigen Anpassungsreaktionen auf der Ausgabenseite der Haushalte vorsieht. In der Praxis können Konsolidierungserfordernisse hingegen sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmeseite bestehen. Die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung war ebenfalls Gegenstand der Überprüfung des Analysesystems der regelmäßigen Haushaltsüberwachung. Im Ergebnis hat der Stabilitätsrat das bisherige Verfahren unverändert beibehalten. Die neue Abgrenzung der Kennziffer Schuldenstand im Kennziffernsystem führt jedoch zu einer entsprechenden Anpassung bei der Standardprojektion.

4.2 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz

Standardprojektion Rheinland-Pfalz		Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2021-2028	%	3,3	-0,6	2,4
2022-2029	%	3,6	0,6	3,6
Ergebnis der Projektion		**Eine Haushaltsnotlage droht nicht.**		

Die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen ergibt für Rheinland-Pfalz, dass die Ausgaben des Landes mit einer einheitlichen Rate von höchstens 3,3 Prozent p.a. (Zeitraum 2021 bis 2028) bzw. 3,6 Prozent p.a. (Zeitraum 2022 bis 2029) ansteigen könnten, ohne eine Auffälligkeit in Bezug auf die Kennziffer Schuldenstand je Einwohner am Ende des jeweiligen Projektionszeitraums auszulösen. Der Länderdurchschnitt für die maximale Zuwachsrate beläuft sich auf 2,4 Prozent p.a. für den ersten Zeitraum und auf 3,6 Prozent p.a. für den zweiten Zeitraum. Der relevante Schwellenwert liegt, wie zuvor beschrieben, um drei Prozentpunkte unter dem Länderdurchschnitt und beträgt somit -0,6 Prozent p.a. (Zeitraum 2021 bis 2028) bzw. 0,6 Prozent p.a. (Zeitraum 2022 bis 2029).

Die für Rheinland-Pfalz ermittelten Raten weichen in beiden Fällen positiv vom jeweiligen Schwellenwert ab. Dies bedeutet, dass der Handlungsspielraum des Landes als ausreichend angesehen wird, um am Ende des Projektionszeitraums bei der Kennziffer Schuldenstand je Einwohner nicht auffällig zu werden. Da die rheinland-pfälzische Zuwachsrate im ersten Zeitraum oberhalb des Länderdurchschnitts liegt, ist der theoretische Handlungsspielraum des Landes dabei sogar größer als im Durchschnitt der Ländergesamtheit. Eine drohende Haushaltsnotlage im Sinne der Haushaltsbeobachtung im Stabilitätsrat wird somit nicht festgestellt.

5 Zusammenfassung

Gebietskörperschaft: Rheinland-Pfalz

Berichtsjahr: 2022

Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

		Aktuelle Haushaltslage			Über-schreitung	Finanzplanung				Über-schreitung
		Ist 2020	Ist 2021	Soll 2022		RegV 2023	RegV 2024	FPL 2025	FPL 2026	
(Struktureller) Finanzierungssaldo	€ je Einw.	-310	390	-234	**nein**	-81	-21	39	28	**nein**
Schwellenwert		-692	-177	-442		-492	-492	-492	-492	
Länderdurchschnitt		-492	23	-242						
Kreditfinanzierungsquote	%	5,6	-2,6	4,3	**nein**	-0,8	-1,0	-0,9	-0,7	**nein**
Schwellenwert		15,9	4,0	7,2		9,2	9,2	9,2	9,2	
Länderdurchschnitt		12,9	1,0	4,2						
Zins-Steuer-Quote	%	2,6	2,0	2,5	**nein**	2,2	2,5	2,9	3,0	**nein**
Schwellenwert		3,8	3,6	3,7		4,7	4,7	4,7	4,7	
Länderdurchschnitt		2,7	2,6	2,7						
Schuldenstand	€ je Einw.	7.826	7.732	7.950	**nein**	7.911	7.858	7.809	7.770	**nein**
Schwellenwert		9.690	9.854	10.197		10.297	10.397	10.497	10.597	
Länderdurchschnitt		7.454	7.580	7.844						
Auffälligkeit im Zeitraum		**nein**				**nein**				
Ergebnis der Kennziffern		**Eine Haushaltsnotlage droht nicht.**								

Bei den Kennziffern des Stabilitätsrates zur Beurteilung der Haushaltslage bestehen in beiden Zeiträumen keine Auffälligkeiten. Insgesamt ist damit für Rheinland-Pfalz keine drohende Haushaltsnotlage festzustellen.

Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmegrenze

in Mio. €	2021	2022	2023
Strukturelle NKA	-17	-1	-2

Die strukturelle Nettokreditaufnahme entspricht in allen Jahren den geltenden landesrechtlichen und grundgesetzlichen Vorgaben. Damit hält das Land die rheinland-pfälzische Schuldenbremse und die grundgesetzlichen Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 GG ein. Im Jahr 2020 mussten notsituationsbedingte Kredite in Höhe von 169 Mio. Euro aufgenommen werden, die jedoch bereits im Jahr 2021 vollständig getilgt werden konnten.

Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Standardprojektion Rheinland-Pfalz		Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2021-2028	%	3,3	-0,6	2,4
2022-2029	%	3,6	0,6	3,6
Ergebnis der Projektion		**Eine Haushaltsnotlage droht nicht.**		

Die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen zeigt für Rheinland-Pfalz keine drohende Haushaltsnotlage an. Dies ergibt sich daraus, dass die Ausgaben in beiden Zeiträumen jährlich stärker steigen könnten als der Schwellenwert, um eine Auffälligkeit bei der Kennziffer Schuldenstand gerade noch zu vermeiden.

Bewertung der Haushaltslage durch die Gebietskörperschaft

Rheinland-Pfalz wird in Bezug auf die kennzifferngestützte Haushaltsbeurteilung und die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen in beiden Zeiträumen nicht auffällig im Sinne der Haushaltsbeobachtung im Stabilitätsrat. Rheinland-Pfalz hält die landesrechtliche Schuldenbremse und damit die verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen ein. Im Ergebnis zeigt der Stabilitätsbericht des Landes Rheinland-Pfalz für das Berichtsjahr 2022, dass in Rheinland-Pfalz keine Haushaltsnotlage droht und die Vorgaben der landesrechtlichen Schuldenbremse erfüllt werden.