



Ministerium der Finanzen
des Landes Brandenburg

Stabilitätsbericht
des Landes Brandenburg
2016

Stabilitätsbericht
des Landes Brandenburg
2016

IMPRESSUM

Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg
Heinrich-Mann-Allee 107
14473 Potsdam

Stabilitätsbericht des Landes Brandenburg 2016

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	2
I. Grundlagen und Gegenstand der Stabilitätsberichte	3
II. Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenze	5
III. Einhaltung der Schwellenwerte der Kennziffern	6
IV. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung (Standardprojektion).....	8
V. Bewertung der Haushaltslage.....	10
VI. Zusammenfassung	11
Anlagen.....	12

Abkürzungsverzeichnis

BB	Brandenburg
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BbgVerf	Verfassung des Landes Brandenburg
EU	Europäische Union
EW	Einwohner/in
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FPI	Finanzplan
GO	Geschäftsordnung
HP	Haushaltsplan
HPE	Haushaltsplanentwurf
LFA	Länderfinanzausgleich
LHO	Landeshaushaltsordnung
NKA	Nettokreditaufnahme
OGr.	Obergruppe
SoBEZ	Sonderbedarfs - Bundesergänzungszuweisungen
StabiRatG	Stabilitätsratsgesetz
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen
ZDL	Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister

I. Grundlagen und Gegenstand der Stabilitätsberichte

I.1 Rechtliche Grundlagen

Die Einrichtung eines Systems regelmäßiger Haushaltsüberwachung durch einen nach Artikel 109a Grundgesetz (GG) neu zu gründenden Stabilitätsrat war eines der wesentlichen Ergebnisse der gemeinsamen Kommission von Bundesrat und Bundestag zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Gleichzeitig wurde damit ein grundlegender Paradigmenwechsel eingeläutet. Eine kontinuierliche Überwachung der öffentlichen Haushalte in Verbindung mit einem Frühwarnsystem soll sicherstellen, dass die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen vorangetrieben wird, drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig erkannt und ggf. durch geeignete Gegenmaßnahmen vermieden werden können.

Die zentralen Aufgaben des Stabilitätsrates sind in Art. 109a GG i. V. m. §§ 2 ff. Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG) festgelegt. Die Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat erfolgt auf der Grundlage eines jährlich zu erstellenden Berichtes der jeweiligen Gebietskörperschaft (Stabilitätsbericht). Der Bericht soll

- die Darstellung bestimmter Kennziffern (Indikatoren) zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung,
- die Darstellung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen sowie
- eine Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

enthalten (§ 3 Abs. 2 StabiRatG).

Die Stabilitätsberichte sind grundsätzlich bis spätestens Mitte Oktober vorzulegen. Nach § 4 Abs. 2 Satz 2 StabiRatG leitet der Stabilitätsrat eine Prüfung ein, ob beim Bund oder in einem Land eine Haushaltsnotlage droht, wenn der Bund oder das Land bei der Mehrzahl der Kennziffern nach § 3 Abs. 2 StabiRatG die zuvor festgelegten Schwellenwerte überschreitet oder die mittelfristige Haushaltsprojektion eine entsprechende Entwicklung aufzeigt. In diese Prüfung sind gem. § 4 Abs. 3 StabiRatG alle relevanten Bereiche des betroffenen Haushaltes umfassend einzubeziehen. Die Beschlüsse des Stabilitätsrates und die zugrunde liegenden Beratungsunterlagen werden veröffentlicht.

I.2 Methodik und Verfahren

Der Stabilitätsrat hat vier Kennziffern beschlossen, auf denen die Haushaltsüberwachung basiert:

- den strukturellen Finanzierungssaldo,
- die Kreditfinanzierungsquote,
- die Zins-Steuer-Quote und
- den Schuldenstand.¹

Für jeden Indikator wurden allgemein geltende Schwellenwerte festgelegt, deren Überschreitung auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen kann (§ 4 Abs. 1 StabiRatG). Die Schwellenwerte zur Beurteilung der Haushaltssituation der Länder sind als Abweichung von den jeweiligen Länderdurchschnittswerten definiert.²

¹ Eine ausführliche Beschreibung der Indikatoren ist in Anlage 1 beigefügt.

² Für den Bund wurden gegenüber den Ländern abweichende Schwellenwerte festgelegt.

Bei der Haushaltsüberwachung werden zwei Zeiträume betrachtet:

- die aktuelle Haushaltslage, die die Ist-Werte der vergangenen zwei Jahre und die Soll-Werte des laufenden Jahres beinhaltet, sowie
- das dem Berichtsjahr folgende Haushaltsjahr³ und die drei auf das kommende Haushaltsjahr folgenden Finanzplanungsjahre.

Eine Kennziffer gilt in einem Zeitraum als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten. Ein Zeitraum wird insgesamt als auffällig gewertet, wenn die Überschreitung bei mindestens drei von vier Kennziffern eintritt. Der Stabilitätsrat leitet die Evaluation einer Gebietskörperschaft ein, wenn mindestens einer der beiden Zeiträume auffällig ist.

Die Stabilitätsberichte basieren auf einer zwischen Bund und Ländern abgestimmten Datenbasis. Ausgangsbasis der auf das Haushalts-Ist bezogenen Kennziffern zur Haushaltslage ist die amtliche Finanzstatistik. Der Ermittlung der Kennziffern für das laufende Haushaltsjahr und die Finanzplanungsjahre werden die zum Erhebungsstichtag (grundsätzlich bis Ende April des Berichtsjahres) vorliegenden aktuellen Werte zugrunde gelegt. Für die Kennziffern des dem Berichtsjahr folgenden Haushaltsjahres und der nachfolgenden Planungsjahre sind die Regierungsbeschlüsse zum Haushaltsentwurf bzw. zum Finanzplan maßgeblich. Die Kennziffern je EW (struktureller Finanzierungssaldo und Schuldenstand) werden bei den Ist-Daten auf Grundlage der amtlichen Bevölkerungszahlen vom 30. Juni des jeweiligen Jahres, bei den Soll- und Finanzplanungsdaten auf Grundlage der amtlichen Bevölkerungszahlen vom 30. Juni des dem Berichtsjahr vorhergehenden Jahres berechnet.

Die Kennziffern für die Flächenländer beziehen sich ausschließlich auf die Landesebene ohne Einbeziehung der Kommunen. Ausgelagerte Einheiten, soweit sie zum Sektor Staat gehören, werden aus systematischen Gründen einbezogen, sobald das sog. Schalenkonzept⁴ des Statistischen Bundesamtes vollständig zum Zwecke der Abgrenzung des Staatssektors in der vierteljährlichen Kasernenstatistik realisiert ist.

Der Stabilitätsbericht enthält außerdem gem. § 3 Abs. 2 StabiRatG eine "Standardprojektion" der mittelfristigen Haushaltsentwicklung, die ebenfalls auf der Grundlage von zwischen Bund und Ländern abgestimmten makroökonomischen Daten erstellt wird. Mit der Standardprojektion wird ermittelt, bei welcher Ausgabenzuwachsrates am Ende des Projektionszeitraums eine Auffälligkeit im Sinne einer Überschreitung des Schwellenwertes für die Kennziffer Schuldenstand gerade noch vermieden wird. Durch den Verzicht auf eine detaillierte Schätzung einzelner Ausgabepositionen ist die Projektion weniger anfällig gegenüber Annahmen über die längerfristige zukünftige Entwicklung einzelner gesamt- und finanzwirtschaftlicher Größen.⁵

³ Sofern ein Beschluss der Landesregierung zum Haushaltsentwurf für das dem Berichtsjahr folgende Haushaltsjahr vorliegt.

⁴ Mit dem Schalenkonzept wird die Systematik des Europäischen Systems der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESGV 2010) schrittweise in der Jahresrechnungsstatistik umgesetzt. Zielsetzung des Schalenkonzepts ist eine bessere Vergleichbarkeit der Datengrundlage durch eine Integration der aus dem Sektor Staat ausgegliederten Einheiten (öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen) in die Kernhaushalte.

⁵ Eine detaillierte Darstellung der Standardprojektion ist in Anlage 2 beigelegt.

II. Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenze

Art. 109 GG legt für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundzüge für die verfassungsrechtliche Begrenzung der Nettokreditaufnahme fest. Bund und Länder müssen danach ihre Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen.⁶ Abweichungen sind insbesondere zum symmetrischen Ausgleich der Auswirkungen von konjunkturellen Schwankungen auf die öffentlichen Haushalte möglich.

Die verfassungsrechtlichen Vorgaben müssen vom Bund ab dem Jahr 2016 und von den Ländern ab dem Jahr 2020 eingehalten werden. Auf Grundlage der Übergangsregelung in Art. 143d GG können die Länder bis dahin nach Maßgabe der geltenden landesrechtlichen Regelungen von den Vorgaben des Art. 109 GG abweichen. Die Länder müssen ihre Haushalte in der Übergangsphase so aufstellen, dass die Vorgabe strukturell ausgeglichener Haushalte ab dem Jahr 2020 erfüllt wird.

Nach Art. 103 BbgVerf in Verbindung mit § 18 LHO dürfen die Einnahmen aus Krediten die im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten. Ausnahmen von dieser Begrenzung sind nur zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zulässig. In diesen Fällen ist im Gesetzgebungsverfahren zur Feststellung des Haushaltsplans insbesondere darzulegen, dass das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ernsthaft und nachhaltig gestört ist oder eine solche Störung unmittelbar bevorsteht und die erhöhte Kreditaufnahme dazu bestimmt und geeignet ist, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren.

Das Land Brandenburg hält die für die zulässige Kreditaufnahme maßgeblichen landesrechtlichen Regelungen im Haushaltsplan und der Finanzplanung für die Jahre 2016 und 2017 ein. Wie auch im Jahr 2015 wird in beiden Jahren keine Nettokreditaufnahme veranschlagt und damit das haushaltspolitische Ziel, auf eine Nettokreditaufnahme zu verzichten, weiterhin umgesetzt. Aus den veranschlagten Ausgaben für Investitionen (bereinigt um Einnahmen aus Zuweisungen, Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 33 und 34)) i. H. v. 702,4 Mio. € für 2016 und 654,8 Mio. € für 2017 ergibt sich folglich eine Differenz in gleicher Höhe.

Tabelle 1: Entwicklung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditgrenze (in Mio. €)

	HP 2016 inkl. NT 2016	Finanzplanung 2016-2020 für 2017
Eigenfinanzierte Investitionen	702,4	654,8
Nettokreditaufnahme	0,0	0,0
Differenz	702,4	654,8

Quelle: Haushaltsplan 2015/2016, Finanzplanung 2016-2020, eigene Berechnung

⁶ Dabei bleibt dem Bund nach Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG die Möglichkeit einer strukturellen Nettokreditaufnahme von bis zu 0,35 % des nominalen BIP.

III. Einhaltung der Schwellenwerte der Kennziffern

Tabelle 2 zeigt die Werte der vier Indikatoren für das Land Brandenburg, den jeweiligen Länderdurchschnitt und den Schwellenwert für die aktuelle Haushaltslage und die Finanzplanung. Für die Jahre 2017 bis 2020 basieren die Angaben auf der Finanzplanung 2016–2020.

Tabelle 2: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

	Aktuelle Haushaltslage				Finanzplanung				
	Ist 2014	Ist 2015	Soll 2016	Über- schreitung	FPI 2017	FPI 2018	FPI 2019	FPI 2020	Über- schreitung
Finanzierungssaldo (€ je EW)	228	226	-57	nein	-33	2	14	10	nein
<i>Schwellenwert</i>	-169	-153	-303		-403	-403	-403	-403	
<i>Länderdurchschnitt</i>	31	47	-103						
Kreditfinanzierungsquote (%)	-2,3	-1,2	-1,3	nein	-0,4	-0,1	0,1	0,1	nein
<i>Schwellenwert</i>	4,0	2,3	3,7		7,7	7,7	7,7	7,7	
<i>Länderdurchschnitt</i>	1,0	-0,7	0,7						
Zins-Steuer-Quote (%)	5,9	4,7	4,6	nein	4,0	3,8	3,8	3,7	nein
<i>Schwellenwert</i>	9,1	7,9	7,9		8,9	8,9	8,9	8,9	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6,5	5,7	5,6						
Schuldenstand (€ je EW)	6.820	6.774	6.774	nein	6.774	6.774	6.774	6.774	nein
<i>Schwellenwert</i>	8.961	8.825	8.890		9.090	9.290	9.490	9.690	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.893	6.789	6.838						
Auffälligkeit Zeiträume	nein				nein				
Auffälligkeit Kennziffern	nein								

Alle vier Kennziffern⁷ zeigen sich in beiden zu betrachtenden Zeiträumen unauffällig:

- Der strukturelle Finanzierungssaldo ist im Jahr 2015 im Vergleich zu 2014 nahezu konstant geblieben. Eine gute Einnahmesituation legte hier die Basis für eine solide Finanzpolitik. Für 2016 wird im Soll ein im Vergleich zu den Jahren 2014 und 2015 deutlich niedrigerer struktureller Finanzierungssaldo prognostiziert. Hintergrund sind hier die Kosten der Unterbringung und Integration von Flüchtlingen, die den Landeshaushalt vor deutliche Herausforderungen gestellt haben und weiterhin stellen. Der Schwellenwert von -303 € je EW wird aber, ebenso wie der Länderdurchschnitt in Höhe von -103 € je EW, mit signifikantem Abstand eingehalten. Für den Zeitraum der Finanzplanung wird damit gerechnet, dass sich der strukturelle Finanzierungssaldo langsam aber stetig verbessert und ab 2018 wieder positiv ist.
- Die Kreditfinanzierungsquote sinkt im Ist 2015 gegenüber 2014 um rund einen Prozentpunkt auf -1,2% und liegt damit unter Schwellenwert und Länderdurchschnitt. Sie bleibt im Soll 2016 nahezu konstant mit -1,3%. Im Zeitraum der Finanzplanung bleibt

⁷ Die Werte der Kennziffern werden nach der im Stabilitätsrat festgelegten Abgrenzung ermittelt. Dadurch bedingt können sich Abweichungen zu den Kennziffern im Landeshaushalt einschließlich Mittelfristiger Finanzplanung ergeben.

die Kreditfinanzierungsquote zunächst negativ und steigt dann 2019 und 2020 knapp über 0 auf 0,1% an.⁸

- Bei der Zins-Steuer-Quote liegen im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage und der Finanzplanung wie im Vorjahr alle Werte sowohl unterhalb der Schwellenwerte als auch unterhalb des Länderdurchschnitts. Das Verschuldungsniveau ist aufgrund der hohen Neuverschuldung in der ersten Hälfte der 1990er-Jahre zwar weiterhin hoch, aber das anhaltend historisch niedrige Zins-Niveau und die Haushaltsüberschüsse der letzten Jahre, die zur Schuldentilgung bzw. zum Aufbau der allgemeinen Rücklage eingesetzt wurden, zeigen hier Wirkung. Sowohl in der aktuellen Haushaltslage als auch im Zeitraum der Finanzplanung sinkt die Zins-Steuer-Quote kontinuierlich und erreicht 2020 einen Wert von 3,7%.
- Auch beim Schuldenstand werden in diesem Berichtsjahr die Schwellenwerte und der Länderdurchschnitt für alle betrachteten Jahre unterschritten. Vom Ist 2015 an wird ein konstanter Wert in Höhe von 6.774 € angestrebt. Grund hierfür ist, dass bis 2020 in der Finanzplanung keine Nettokreditaufnahme vorgesehen ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Haushaltslage des Landes Brandenburg weder bei einer der Kennziffern noch in einem der beiden Zeiträume eine Auffälligkeit zeigt, die auf eine drohende Haushaltsnotlage nach § 4 Abs. 1 StabiRatG hinweist.

⁸Obwohl keine Nettokreditaufnahme geplant ist, liegt die Kreditfinanzierungsquote für 2019 und 2020 über 0%. Der Grund hierfür liegt in der Berechnungssystematik für die Kennziffern. Die Nettokreditaufnahme in Abgrenzung des Stabilitätsrates bezieht auch den Saldo des Pensionsfonds mit ein. Aufgrund einer geplanten Entnahme aus dem Pensionsfonds in den Jahren 2019 und 2020 ist der Saldo des Pensionsfonds negativ und in der Folge die Nettokreditaufnahme in Stabilitätsratsabgrenzung in den betreffenden Jahren positiv, obwohl die haushalterische Nettokreditaufnahme in allen Jahren 0 beträgt.

IV. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung (Standardprojektion)

Nach § 3 Abs. 2 StabiRatG muss der Bericht eine "Standardprojektion" der Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen enthalten. Ziel dieser Projektion ist, im Hinblick auf eine drohende Haushaltsnotlage nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 StabiRatG, eine „entsprechende Entwicklung“ aufzeigen zu können. Der Stabilitätsrat hat hierzu sowohl die Ausgestaltung der Standardprojektion als auch das Verfahren festgelegt, auf dessen Grundlage die Prüfung und Beurteilung der Haushaltslage einer Gebietskörperschaft nach § 4 Abs. 2 StabiRatG erfolgen. Darüber hinaus wird im Stabilitätsrat die Haushaltsentwicklung der Länder insgesamt beraten, wenn die maximal zulässige Ausgabenwachstumsrate aller Länder geringer als die Inflationsrate ist.

Die Standardprojektion konzentriert sich auf die Kennziffer Schuldenstand, die als Resultat langfristiger Entwicklungen eine zentrale Größe zur Beurteilung der Haushaltslage darstellt. Für die Beurteilung der Tragfähigkeit der Finanzpolitik einer Gebietskörperschaft ist daher die Stabilisierung des Schuldenstandes im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) maßgeblich. Unter der Annahme, dass der Schuldenstand der Ländergesamtheit in Relation zum BIP auf dem Niveau des Ausgangsjahres der Projektion konstant gehalten wird, wird im Rahmen der Standardprojektion für jedes einzelne Land berechnet, welche jahresdurchschnittliche Zuwachsrate der Ausgaben dazu führt, dass eine Auffälligkeit der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsendjahr gerade noch vermieden wird (maximal zulässige Ausgabenwachstumsrate). Grundsätzlich gilt für die Standardprojektion ein Projektionszeitraum von sieben Jahren.⁹

Die Standardprojektion stellt damit eine stark vereinfachte und zudem modellhafte Abschätzung der Haushaltssituation und keine Prognose der zukünftigen Entwicklung dar. Auf dieser Grundlage kann nicht abschließend beurteilt werden, ob tatsächlich eine der drohenden Haushaltsnotlage entsprechende Entwicklung im Rahmen der Projektion besteht.

Tabelle 3: Ergebnisse der Standardprojektion

Projektionszeitraum	Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenrate bis zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr		
	Maximale Zuwachsrate in BB	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2015–2022	3,9	1,4	4,4
2016–2023	3,3	1,0	4,0
Ergebnis der Projektion	Eine Haushaltsnotlage droht nicht.		

Die in einem Land maximal zulässige Ausgabenwachstumsrate gilt als unkritisch, wenn sie oberhalb des Schwellenwertes liegt. Der Schwellenwert wird aus der im Durchschnitt aller Länder zulässigen Ausgabenrate abzüglich eines Abschlags von 3 Prozentpunkten ermittelt. Der Länderdurchschnitt für eine maximal mögliche Zuwachsrate der Ausgaben im Rahmen dieser Standardprojektion beträgt für den Projektionszeitraum 2015–2022 4,4 % und für den Projektionszeitraum 2016–2023 4,0%. Eine Haushaltsnotlage droht dann, wenn die maximale Ausgabenwachstumsrate eines Landes um mehr als 3 Prozentpunkte den Länderdurchschnitt unterschreitet. Im Ergebnis der Berechnun-

⁹ Eine detaillierte Modellbeschreibung ist in der Anlage 2 beigefügt.

gen ergeben sich für Brandenburg maximale Ausgabenwachsraten von jährlich 3,9 % (Basis Ist 2015) bzw. 3,3 % (Basis Soll 2016). Diese Zuwachsraten des Landes Brandenburg, für die der Schuldenstand des jeweiligen Basisjahres 2015 bzw. 2016 auf 130 % im Projektionsjahr 2022 bzw. 2023 stabilisiert wird, liegen über den Schwellenwerten von 1,3 % bzw. 1,1 %, wenn auch unterhalb des Länderdurchschnittes. In der Folge gibt das Ergebnis der Projektion keinen Hinweis auf eine drohende Haushaltsnotlage.

Beginnend mit dem Stabilitätsbericht 2013 treten für die Standardprojektion Probleme am Rand auf, die an dieser Stelle kurz erläutert werden sollen. Aufgrund der Befristung des Finanzausgleichsgesetzes und des Maßstäbengesetzes bis zum 31.12. 2019 ist zum derzeitigen Zeitpunkt unklar, wie sich der bundesstaatliche Finanzausgleich ab dem Jahr 2020 gestalten wird. Ohne eine Annahme über den Finanzausgleich ist aber eine Prognose über eine Einnahmenentwicklung nicht möglich. Im vorliegenden Bericht wurden deswegen – wie bereits in den beiden vorherigen Stabilitätsberichten – die Einnahmen für das Jahr 2020 unter der Annahme einer Weiterführung des Länderfinanzausgleichs in der jetzigen Form prognostiziert. Davon geht keinerlei präjudizierende Wirkung aus.

V. Bewertung der Haushaltslage

Aufgrund positiver wirtschaftlicher Rahmenbedingungen konnte Brandenburg in den vergangenen Jahren von steigenden Steuereinnahmen profitieren. Die Einnahmen aus Steuern und Finanzausgleich stiegen von 6.945,0 Mio. € im Jahr 2013 auf 7.381,9 Mio. € im Jahr 2015.

Brandenburg konnte nicht zuletzt aufgrund der stabilen Steuereinnahmehbasis das Haushaltsjahr 2015 insgesamt mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 204 Mio. € abschließen. Dieser wurde vollständig der allgemeinen Rücklage zugeführt. Die positive Lage bietet auch im Jahr 2016 weiterhin eine gute Grundlage für die Fortsetzung des Konsolidierungskurses mit sozialem Augenmaß. Vor dem Hintergrund des Auslaufens des Solidarpakt II im Jahr 2019 und der dem Auslaufen der Übergangsregelung der Schuldenbremse ist der Haushaltskonsolidierung nach wie vor ein hoher Stellenwert einzuräumen. Die Finanzplanung sieht daher für die Jahre 2017 bis 2020 keine Aufnahme neuer Schulden vor.

Allerdings kann die positive Entwicklung der vergangenen Jahre nicht darüber hinweg täuschen, dass die Einnahmesituation des Landes Brandenburg mit einer Steuerdeckungsquote nach Abschluss des Jahres 2015 von 63,9 % gegenüber den Vorjahren zwar weiterhin stabil, aber im Vergleich zu den westdeutschen Ländern signifikant niedriger ist. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass auch zukünftig ein Großteil der im Land getätigten Ausgaben aus anderen Finanzierungsquellen gedeckt werden muss.

Die Gesamtverschuldung des Landes hat sich seit den 1990er-Jahren bis zuletzt im Jahr 2010 auf 18.370 Mio. € aufgebaut. Zwar konnte mit der erstmaligen Tilgung von rd. 291,6 Mio. € in 2013 ein Teil der Schulden abgebaut werden. Der Abbau umfasste aber nur rd. 1,6 % der Verschuldung. Die Abhängigkeit bezüglich steigender Zinsen bleibt damit nach wie vor sehr hoch. Wieder gewonnene Gestaltungsspielräume würden dann nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die Begrenzung des Ausgabenwachstums hat daher nach wie vor hohe Priorität. Der oftmals großen Volatilität der Einnahmen – siehe zuletzt anhand der Einbrüche des Jahres 2009 – können kurzfristig nur in geringem Maße Ausgabenanpassungen entgegengesetzt werden. Die Einhaltung der Schuldengrenze setzt voraus, dass der Bund bei gesamtstaatlichen Aufgaben, wie beispielsweise der Aufnahme und Integration von Asylsuchenden seiner Verantwortung nachkommt und zumindest die Hälfte der daraus folgenden Ausgaben finanziert.

VI. Zusammenfassung

Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

	Aktuelle Haushaltslage				Finanzplanung				
	Ist 2014	Ist 2015	Soll 2016	Über- schreitung	FPI 2017	FPI 2018	FPI 2019	FPI 2020	Über- schreitung
Finanzierungssaldo (€ je EW)	228	226	-57	nein	-33	2	14	10	nein
<i>Schwellenwert</i>	-169	-153	-303		-403	-403	-403	-403	
<i>Länderdurchschnitt</i>	31	47	-103						
Kreditfinanzierungsquote (%)	-2,3	-1,2	-1,3	nein	-0,4	-0,1	0,1	0,1	nein
<i>Schwellenwert</i>	4,0	2,3	3,7		7,7	7,7	7,7	7,7	
<i>Länderdurchschnitt</i>	1,0	-0,7	0,7						
Zins-Steuer-Quote (%)	5,9	4,7	4,6	nein	4,0	3,8	3,8	3,7	nein
<i>Schwellenwert</i>	9,1	7,9	7,9		8,9	8,9	8,9	8,9	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6,5	5,7	5,6						
Schuldenstand (€ je EW)	6.820	6.774	6.774	nein	6.774	6.774	6.774	6.774	nein
<i>Schwellenwert</i>	8.961	8.825	8.890		9.090	9.290	9.490	9.690	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.893	6.789	6.838						
Auffälligkeit Zeiträume	nein				nein				
Auffälligkeit Kennziffern	nein								

Die Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung weisen für Brandenburg nicht auf die Gefahr einer drohenden Haushaltsnotlage hin.

Ergebnisse der Standardprojektion Brandenburg

Projektionszeitraum	Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenrate bis zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr		
	Maximale Zuwachsrate in BB	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2015–2022	3,9	1,4	4,4
2016–2023	3,3	1,0	4,0
Ergebnis der Projektion	Eine Haushaltsnotlage droht nicht.		

Die Standardprojektion weist für Brandenburg nicht auf die Gefahr einer drohenden Haushaltsnotlage hin. Dies wäre der Fall, wenn die für Brandenburg jeweils ermittelte maximale Ausgabenzuwachsrate unterhalb des Schwellenwertes läge.

Bewertung der Haushaltslage durch die Gebietskörperschaft

Das Land Brandenburg weist weder bei den Kennziffern in einem der beiden Zeiträume noch bei der Standardprojektion eine Auffälligkeit auf, die auf die Gefahr einer drohenden Haushaltsnotlage nach § 4 Abs. 1 StabiRatG hinweist.

Anlage 1

Erläuterung der Indikatoren und Schwellenwerte

Der Stabilitätsrat legt nach § 3 Abs. 2 StabiRatG allgemein geltende, geeignete Kennziffern für die Beurteilung der Haushaltslage einer Gebietskörperschaft fest. Nach der Zielsetzung des StabiRatG müssen diese die allgemeine Haushaltslage der Gebietskörperschaften beschreiben und frühzeitig Hinweise auf eine drohende Haushaltsnotlage geben können.

Auf seiner konstituierenden Sitzung am 28. April 2010 hat der Stabilitätsrat vier Kennziffern beschlossen. Für jede einzelne Kennziffer wurden Schwellenwerte festgelegt, deren Überschreitung auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen kann. Die Schwellenwerte zur Beurteilung der Haushaltssituation der Länder orientieren sich am Länderdurchschnitt und sind als Abweichung von diesen definiert.¹⁰

- Struktureller Finanzierungssaldo: Finanzierungssaldo¹¹ in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und um konjunkturelle Einflüsse¹². Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock¹³ werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.

Bei den Ländern gilt der Schwellenwert für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschritten, wenn der Finanzierungssaldo um mehr als 200 € je EW ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 100 € je EW. Auf diesen Aufschlag kann verzichtet werden, wenn die Steuerschätzung des laufenden Jahres wesentlich bessere Ergebnisse erbringt als die vorangegangene Schätzung.

- Kreditfinanzierungsquote: Verhältnis der Nettokreditaufnahme in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs zu den bereinigten Ausgaben¹⁴. Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert. Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt.

Bei den Ländern gilt der Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschritten, wenn die Kreditfinanzierungsquote um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 4 Prozentpunkten. Auf diesen Aufschlag kann verzichtet werden, wenn die Steuerschätzung des laufenden Jahres wesentlich bessere Ergebnisse erbringt als die vorangegangene Schätzung.

¹⁰ Für den Bund wurden gegenüber den Ländern abweichende Schwellenwerte festgelegt.

¹¹ Der Finanzierungssaldo ergibt sich gem. § 13 Abs. 4 LHO aus einer Gegenüberstellung der Einnahmen mit Ausnahme der Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, der Entnahmen aus Rücklagen sowie der Einnahmen aus Überschüssen und der Ausgaben mit Ausnahme der Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, der Zuführung von Rücklagen und der Ausgaben zur Deckung eines Fehlbetrages.

¹² Solange keine Entscheidungen über Konjunkturbereinigungsverfahren getroffen sind, wird für die Länder eine implizite Bereinigung durch Ländervergleich vorgesehen.

¹³ Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten können gem. § 113 Abs. 2 LHO einem Sondervermögen zugeführt werden, das das Ministerium der Finanzen verwaltet. Der Grundstock ist der in Geld bestehende Teil des Grundstockvermögens. Im Land Brandenburg wurde kein Grundstock eingerichtet.

¹⁴ Bereinigte Ausgaben: Gesamtausgaben ohne Tilgungsausgaben am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, sowie Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnischen Verrechnungen.

- Zins-Steuer-Quote: Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen. Die Abgrenzung der Zinsausgaben erfolgt analog zum Schuldenstand. Die Steuereinnahmen werden bereinigt um LFA-Leistungen bzw. erhaltene LFA-Zahlungen in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, allgemeine BEZ, Förderabgabe und Kompensationszahlungen, soweit diese im LFA berücksichtigt werden (Krafffahrzeugsteuer-Kompensation).

Der Schwellenwert für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, wenn die Zins-Steuer-Quote 140 % des Länderdurchschnitts bei Flächenländern bzw. 150 % des Länderdurchschnitts bei Stadtstaaten übersteigt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von einem Prozentpunkt.

- Schuldenstand: Schuldenstand zum Stichtag 31.12. (fundierte Schulden am Kreditmarkt). Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt. Der Schuldenstand des betrachteten Jahres im Soll und im Finanzplanungszeitraum errechnet sich aus dem Schuldenstand des vorausgegangenen Jahres zzgl. der Nettokreditaufnahme des betrachteten Jahres.

Der Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, wenn der Schuldenstand je EW 130 % des Länderdurchschnitts bei Flächenländern bzw. 220 % des Länderdurchschnitts bei Stadtstaaten übersteigt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. 200 € je EW je Jahr.

Anlage 2

Projektion der mittelfristigen Haushaltentwicklung gemäß § 3 Absatz 2 StabiRatG

Laut Beschluss des Stabilitätsrates vom 28.04.2010 erfolgt die Erstellung von Projektionen der mittelfristigen Finanzplanung gemäß dem nachstehenden Modell.

1. Grundlage

Im Rahmen der regelmäßigen Haushaltsüberwachung nach § 3 Abs. 2 StabiRatG berät der Stabilitätsrat jährlich über die Haushaltslage des Bundes und jedes einzelnen Landes. Grundlage der Beratungen ist ein Bericht der jeweiligen Gebietskörperschaft, der u. a. eine Projektion der mittelfristigen Haushaltentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen enthalten soll. Gemäß § 4 Abs. 2 Nummer 2 StabiRatG leitet der Stabilitätsrat eine Prüfung ein, ob beim Bund oder einem Land eine Haushaltsnotlage droht, wenn bei der Mehrzahl der Kennziffern die Schwellenwerte überschritten werden oder die Projektion eine entsprechende Entwicklung ergibt.

2. Darstellung im Bericht

Die Gebietskörperschaften können im Bericht eine eigene Projektion der mittelfristigen Haushaltentwicklung vorlegen. Diese kann entweder in Form einer auf die Einführung der neuen Schuldenregel zielbezogenen Ausgabenentwicklung oder einer mittelfristigen Haushaltsprojektion auf Grundlage einer differenzierten Fortschreibung von Einnahmen und Ausgaben oder einer Fortschreibung der Haushaltentwicklung über den Finanzplanzeitraum hinaus vorgenommen werden. Dabei sind einheitliche Annahmen zu berücksichtigen.

- Ziel der Projektion "**Zielbezogene Ausgabenentwicklung**" ist es, das maximal mögliche jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstum zu ermitteln, das bei standardisierten Einnahmeerwartungen die Einhaltung der neuen Schuldenregel gewährleistet.
- Ausgehend von der aktuellen Haushaltslage ist es die Aufgabe der Projektion "**Fortschreibung von Einnahmen und Ausgaben**", unter den gegebenen finanzpolitischen Rahmenbedingungen mit Hilfe von konsistenten und einheitlichen Annahmen die mittel- bzw. längerfristige Haushaltentwicklung abzubilden und so eine möglicherweise drohende Haushaltsnotlage frühzeitig offen zu legen.
- Die "**Fortschreibung des Finanzplans**" zielt darauf ab, die Projektion der mittelfristigen Haushaltentwicklung vom jeweiligen Land entsprechend den individuellen tatsächlichen Gegebenheiten und politischen Zielsetzungen zu erstellen.

Der Bericht nach § 3 Abs. 2 StabiRatG muss außerdem eine "**Standardprojektion**" der Haushaltentwicklung, die gerade noch eine drohende Haushaltsnotlage vermeidet, enthalten. Dieses Verfahren ist die Grundlage der Beurteilung, ob eine Prüfung der Haushaltslage einer Gebietskörperschaft nach § 4 Abs. 2 StabiRatG erfolgt.

3. Ziel der Standardprojektion

Die Überschreitung der Schwellenwerte der Kennziffern weist nach § 4 Abs. 1 StabiRatG auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Die Projektion der mittelfristigen Haushaltentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen verfolgt nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 StabiRatG das Ziel, im Hinblick auf eine drohende Haushaltsnotlage eine "entsprechende Entwicklung" aufzuzeigen.

Die Standardprojektion konzentriert sich auf die Kennziffer Schuldenstand, die als Resultat langfristiger Entwicklung eine zentrale Größe zur Beurteilung der Haushaltslage darstellt. Einerseits ist diese Größe mit der Zins-Steuer-Quote verknüpft und andererseits dienen Finanzierungssaldo und Kreditfinanzierungsquote stärker zur Beurteilung der jeweils aktuellen Lage. Im Rahmen finanzwissenschaftlicher

Analysen ist die Stabilisierung des Schuldenstands im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt für die Beurteilung der Tragfähigkeit der Finanzpolitik mit entscheidend.

Die Standardprojektion ermittelt gemessen an der Kennziffer Schuldenstand, bei welcher Zuwachsrates der Ausgaben am Ende des Projektionszeitraums eine Auffälligkeit im Sinne einer Überschreitung des entsprechenden, für die kennifferngestützte Analyse geltenden Schwellenwertes gerade noch vermieden wird. Diese Zuwachsrates wird an einem geeigneten Referenzwert gemessen. Durch den Verzicht auf eine detaillierte Schätzung einzelner Ausgabepositionen ist die Projektion weniger anfällig ggü. Annahmen über die längerfristige zukünftige Entwicklung einzelner gesamt- und finanzwirtschaftlicher Größen. Eine Scheingenauigkeit von langfristigen Prognosen wird vermieden. Zudem kann jede präjudizierende Wirkung einzelner, unterstellter Ausgabesteigerungen vermieden werden. Bei den Verfahren wird die Einnahmeentwicklung auf Basis einheitlicher technischer Annahmen geschätzt. Der zur Vermeidung einer auffälligen Kennziffer Schuldenstand im Projektionsendjahr mögliche Finanzierungssaldo determiniert dann den Ausgabenzuwachs, der sich als Residuum ergibt.

Die Standardprojektion knüpft lediglich aus Vereinfachungsgründen nur an die Ausgabenseite der Haushalte an. Etwaige Konsolidierungserfordernisse können aber grundsätzlich sowohl auf der Ausgabenseite als auch auf der Einnahmeseite der Haushalte bewältigt werden.

Die Standardprojektion stellt eine stark vereinfachte, modellhafte Abschätzung der Haushaltssituation, keine Prognose der zukünftigen Entwicklung dar. Ob tatsächlich eine der drohenden Haushaltsnotlage entsprechende Entwicklung im Rahmen der Projektion besteht, kann mit der nur auf die Kennziffer Schuldenstand abzielenden Standardprojektion nicht abschließend beurteilt werden.

4. Verfahren der Standardprojektion

Für jedes **Land** wird ermittelt, wie hoch der Schuldenstand am Ende des Projektionszeitraums sein darf, damit die Kennziffer "Schuldenstand je EW" gemäß den festgelegten Schwellenwerten gerade nicht auffällig wird. Der Referenzwert der Schwellenwerte am Ende des Projektionszeitraums wird im Sinne einer technischen Annahme, die gleichzeitig dem Postulat einer tragfähigen finanzpolitischen Entwicklung Rechnung trägt, so bestimmt, dass der Schuldenstand der Ländergesamtheit in Relation zum BIP auf dem Niveau des Ausgangsjahres der Projektion stabilisiert wird. Die Differenz zwischen dem im Sinne des Kennziffernbündels auffälligen Schuldenstand je EW im Endjahr der Projektion und dem Schuldenstand je EW des jeweiligen Landes im Ausgangsjahr der Projektion ergibt den rechnerischen Wert für die kumulierte Kreditaufnahme je EW, bei der die drohende Haushaltsnotlage gerade noch vermieden wird. Diese kann positiv oder negativ ausfallen. Die Ausgaben im Endjahr werden auf die Ausgaben des Ausgangsjahres der Projektion bezogen und eine jahresdurchschnittliche Zuwachsrates der Ausgaben ermittelt, die rechnerisch die Ausgaben im Endjahr der Projektion ergibt.

Beim **Bund** wird ab dem Jahr 2017 die Schuldenstandsquote des Jahres 2016 stabilisiert, die sich auf Basis einer Modellrechnung des Übergangspfads der Schuldenregel ergibt. Zusammen mit den Annahmen zur Einnahmenentwicklung ergeben sich auf Basis der vom Bund angestrebten Finanzierungssalden die Ausgaben und damit auch ihre jahresdurchschnittliche Zuwachsrates als endogene Größe. Die Projektionsrechnungen im ersten Bericht bilden die Referenz für den Vergleich für die folgenden Jahre.

Die Projektion stellt auf die Verschuldung der Haushalte im engeren Sinne ab. Damit sollen Verzerrungen der Projektionsbasis beispielsweise durch die eingegangene Verschuldung zur Bewältigung der Finanzmarktkrise verhindert werden.

Die Projektionsrechnungen werden für das Standardverfahren auf Grundlage der aktuellen Haushaltssituation gemessen am Ist-Ergebnis des dem Berichtsjahr vorangegangenen Jahres und am Haushalts-Soll gemäß der Meldung an den Stabilitätsrat nach § 12 Absatz 3 GO Stabilitätsrat durchgeführt.

5. Prüfmaßstab der Standardprojektion

Die Entscheidung über die Prüfung der Haushaltsslage einer Gebietskörperschaft nach § 4 Abs. 2 StabiRatG erfolgt zweistufig:

Stufe I:

Es wird geprüft, ob die ermittelte maximale Ausgabenzuwachsrates

- eines **Landes** den Durchschnitt der Ländergesamtheit um mehr als drei Prozentpunkte
- des **Bundes** die im Berichtsjahr 2010 ermittelte niedrigere jahresdurchschnittliche Zuwachsrates der beiden Berechnungen um mehr als zwei Prozentpunkte

sowohl in der Berechnung aufbauend auf dem Ist-Ergebnis des dem Berichtsjahr vorangegangenen Jahres als auch auf dem Soll-Ansatz des laufenden Jahres unterschreitet.

Zusätzlich wird geprüft, ob die ermittelte Ausgabenzuwachsrates der Ländergesamtheit auffällig gering ist. Fällt diese Zuwachsrates geringer aus als der Deflator der privaten Konsumausgaben (gemäß den zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Eckwerten), wird der Stabilitätsrat über die Haushaltsentwicklung der Länder insgesamt beraten.

Die Verwendung von zwei Ausgangsjahren hat den Vorteil, dass einmalige Schwankungen in den Ausgaben oder Einnahmen nicht zu einer negativen Einschätzung der Haushaltsslage führen. Wenn in beiden Jahren die Schwellenwerte unterschritten werden, deutet dies zunächst auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.

Stufe II:

Das Ergebnis der Referenzrechnung einer Gebietskörperschaft wird einer qualitativen Bewertung unterzogen. Dabei werden u. a. die eigenständige Projektionsrechnung der Gebietskörperschaft und die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen nach § 2 Konsolidierungshilfengesetz berücksichtigt.

6. Annahmen der Standardprojektion

- Der Projektionszeitraum umfasst 7 Jahre.
- Für den Zeitraum der Finanzplanung wird für die Einnahmenseite die mittelfristige gesamtwirtschaftliche Projektion der Bundesregierung zugrunde gelegt. Dabei wird unterstellt, dass das Endjahr der Mittelfrist ein konjunkturelles Normaljahr ist. Zur weiteren Fortschreibung wird das nominale Wachstum des Produktionspotenzials herangezogen, so dass auch das Endjahr der Projektion konjunkturneutral ist.
- Bei den Ländern wird unterstellt, dass sich die Steuereinnahmen einschließlich Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen zunächst entsprechend der mittelfristigen Steuerschätzung entwickeln. Für die Folgejahre wird ein Anstieg in Übereinstimmung mit dem nominalen Produktionspotential angenommen. Bei der Projektionsrechnung auf Grundlage des dem Berichtsjahr vorangegangenen Jahres werden für das laufende Jahr die Einnahmen des Haushalts-Solls verwendet. Für die sonstigen Einnahmen wird ein Zuwachs von 1 % jährlich unterstellt.
- Beim Bund entsprechen die Steuereinnahmen der aktuellen Steuerschätzung und werden nach dem Ende des Finanzplanungszeitraums entsprechend der nominalen BIP-Entwicklung fortgeschrieben (nach Schließung der Output-Lücke mit dem Potentialwachstum). Für die sonstigen Einnahmen wird eine jährliche Zuwachsrates von 1% unterstellt. Der Investitions- und Tilgungsfonds wird berücksichtigt.

- Für die ostdeutschen Länder wird eine Entwicklung der SoBEZ zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten aus dem infrastrukturellen Mehrbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft entsprechend der Regelung in § 11 Abs. 3 FAG unterstellt. Auch die übrigen SoBEZ werden gem. FAG fortgeschrieben.
- Die Abgrenzung von Einnahmen, Ausgaben und Schuldenstand erfolgt analog zur Definition bei den Kennziffern.