



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM DER FINANZEN

STABILITÄTSBERICHT des Landes Rheinland-Pfalz

Berichtsjahr 2021

Stabilitätsbericht des Landes Rheinland-Pfalz

nach § 3 Absatz 2 StabiRatG

– Berichtsjahr 2021 –

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

Stand: September 2021

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	6
	Zins-Steuer-Quote	7
	Schuldenstand	8
3	Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmegrenze	9
3.1	Methodik	9
3.2	Rheinland-pfälzische Schuldenbremse	9
3.3	Ergebnisse für Rheinland-Pfalz.....	11
4	Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung	12
4.1	Methodik	12
4.2	Ergebnisse für Rheinland-Pfalz.....	13
5	Zusammenfassung.....	14
	Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung	14
	Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung.....	14
	Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmegrenze	15
	Bewertung der Haushaltslage durch die Gebietskörperschaft	15

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 2021 erfüllt Rheinland-Pfalz seine gesetzlichen Verpflichtungen gemäß § 3 Absatz 2 StabiRatG. Er wurde am (28. September 2021) vom Ministerrat des Landes zur Kenntnis genommen. Dem Stabilitätsbericht 2021 liegen die Ist-Ergebnisse der Jahre 2019 und 2020, der Haushaltsplan des Jahres 2021 sowie der Finanzplan des Landes für die Jahre 2020-2024 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 festgelegt¹ und am 13. Dezember 2019 an die Rahmenbedingungen der Schuldenbremse angepasst hat², 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.

¹ Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 28.04.2010 zu TOP 2.

² Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 13.12.2019 zu TOP 2.

Definition der Schwellenwerte für die Länderebene:

	Aktuelle Haushaltslage			Finanzplanung
		Flächen- länder	Stadt- staaten	Flächenländer und Stadtstaaten
Finanzierungssaldo	Länderdurchschnitt je EW abzgl.	200 € je EW		Schwelle 2021* abzgl. 50 € je EW
Kreditfinanzierungsquote	Länderdurchschnitt zzgl.	3 Prozentpunkte		Schwelle 2021* zzgl. 2 Prozentpunkte
Zins-Steuer-Quote	Länderdurchschnitt mal	140%	150%	Schwelle 2021* zzgl. 1 Prozentpunkt
Schuldenstand	Länderdurchschnitt je EW mal	130%	220%	Schwelle 2021* 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.³

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 Finanz-

³ Da für den vorliegenden Bericht noch kein Regierungsentwurf für den Haushalt 2022 vorliegt, werden im Bericht die Daten aus dem Finanzplan 2020 bis 2024 verwendet. Daten zur Finanzplanung 2025 liegen derzeit zudem nicht vor.

planung 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 Kennziffersystems 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 2019 lag der endgültige Stand der aufgeschobenen bewilligten Kredite für das Land noch nicht vor. Damals wurde von einer Erhöhung im Jahr 2019 um 300 Mio. Euro ausgegangen. Tatsächlich beliefen sich die neuen aufgeschobenen bewilligten Kredite auf 216 Mio. Euro. In den weiteren Ausführungen werden die tatsächlichen Werte zugrunde gelegt. Dies wirkt sich sowohl auf die Kreditfinanzierungsquote als auch auf den Schuldenstand des Jahres 2019 aus und erklärt die leichten Abweichungen zu den Zahlen des Stabilitätsberichts 2020.

2.2 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz

Finanzierungssaldo

in € je Einw.	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Rheinland-Pfalz	249	-310	-317	-206	-94	15	-*
<i>Schwellenwert</i>	-37	-692	-703	-753	-753	-753	-753

Finanzierungssaldo in der Abgrenzung des Stabilitätsrates

*Da die letzte vorliegende Finanzplanung nur den Zeitraum 2020 bis 2024 umfasst, liegen keine Werte für das Jahr 2025 vor.

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 vorpandemischen Jahr 2019 wies Rheinland-Pfalz einen Finanzierungsüberschuss von 249 Euro je Einwohner aus. Damit setzte sich die positive Entwicklung der Vorjahre fort.

Im Doppelhaushalt 2019/2020 war für das Haushaltsjahr 2020 ursprünglich ein Finanzierungsüberschuss von 105 Euro je Einwohner vorgesehen. Die Planung musste jedoch aufgrund der Corona-Krise angepasst werden, um die erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie und zur Stützung der Konjunktur durchführen zu können. Dabei boten die guten Ergebnisse und die umfangreichen Konsolidierungsanstrengungen der vergangenen Jahre eine solide Ausgangsbasis, um schnell und entschieden auf die Pandemie reagieren zu können.

Der rheinland-pfälzische Landtag hat zwei Nachtragshaushalte für das Jahr 2020 beschlossen, in denen die konjunkturellen Steuermindereinnahmen und die zusätzlichen Corona-bedingten Mehrausgaben sowie Mindereinnahmen veranschlagt wurden. Der beträchtliche Anstieg der Ausgaben ist auf das umfangreiche Konjunktur- und Krisenbewältigungsprogramm des Landes zurückzuführen. Das im Jahr 2020 neu eingerichtete Sondervermögen „Nachhaltige Bewältigung der Corona-Pandemie“ ist mit Landesmitteln in Höhe von rund 1,1 Mrd. Euro ausgestattet worden. Diese wurden durch Zuweisungen des Bundes in Höhe von 487 Mio. Euro ergänzt. Infolge dessen ergab sich im 2. Nachtragshaushalt ein Finanzierungssaldo von -831 Euro je Einwohner in Abgrenzung des Stabilitätsrates.

Die massiven Stützungsmaßnahmen von Bund und Ländern trugen dazu bei, den befürchteten gesamtwirtschaftlichen Wachstumseinbruch einzudämmen. Im Ergebnis fielen die Steuereinnahmeeinbrüche deutlich moderater aus als angenommen. Das geplante Defizit von 831 Euro je Einwohner konnte 2020 im Ist auf 310 Euro je Einwohner begrenzt werden.

Für das aktuelle Jahr 2021 wird im Ansatz mit einem Finanzierungsdefizit von 317 Euro je Einwohner gerechnet.

Die Corona-Krise wird den Landeshaushalt auch in den nächsten Jahren noch erheblich belasten. Dies betrifft insbesondere die Steuereinnahmen, die das Niveau in der konjunkturellen Normallage (d.h. die strukturellen Steuereinnahmen im Rahmen der rheinland-pfälzischen Schuldenregel) noch deutlich unterschreiten werden.

Das Finanzierungsdefizit kann im Zeitraum der Finanzplanung sukzessive reduziert werden. Im Jahr 2024 soll erstmals wieder ein Überschuss erzielt werden.⁴

Kreditfinanzierungsquote

in %	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Rheinland-Pfalz	-2,6*	7,1	6,4	3,9	1,6	-0,5	-**
Schwellenwert	1,8	15,9	14,4	16,4	16,4	16,4	16,4

Nettokreditaufnahme im Verhältnis zu den bereinigten Ausgaben, in der Abgrenzung des Stabilitätsrates

*unter Berücksichtigung der tatsächlich aufgeschobenen bewilligten Kredite in Höhe von 216 Mio. Euro (siehe Erläuterung in Kapitel 2.1)

**Da die letzte vorliegende Finanzplanung nur den Zeitraum 2020 bis 2024 umfasst, liegen keine Werte für das Jahr 2025 vor.

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 2019 konnten erneut Schulden am Kreditmarkt getilgt werden. Die ursprünglich geplante Kreditfinanzierungsquote von -0,6 Prozent wurde um 2 Prozentpunkte deutlich unterschritten, obwohl aufgeschobene bewilligte Kredite in Höhe von 216 Mio. Euro berücksichtigt wurden. Die Verbesserung ist auf die strikte Ausgabendisziplin und die konsequente Nutzung der günstigen Rahmenbedingungen zur Reduktion der Kreditaufnahme zurückzuführen.

Für das Haushaltsjahr 2020 war ursprünglich eine Kreditfinanzierungsquote von -1,5 Prozent vorgesehen. In Folge der Corona-Krise musste die Kreditaufnahme deutlich ausgeweitet werden. Statt der vorgesehenen Nettotilgung von 212 Mio. Euro war deshalb im zweiten Nachtrag für das Haushaltsjahr 2020 eine Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt von 3,45 Mrd. Euro veranschlagt, die dank der günstigeren Entwicklung nicht ausgeschöpft wer-

⁴ Daten für 2025 liegen nicht vor, da die aktuelle Finanzplanung lediglich den Zeitraum von 2020 bis 2024 umfasst.

den musste. Im Ist 2020 ergab sich eine deutlich geringere Nettokreditaufnahme in Höhe von 1,30 Mrd. Euro. Damit lag die Kreditfinanzierungsquote gegenüber der Haushaltsplanung (2. Nachtrag) um mehr als 9 Prozentpunkte niedriger.

Für das Haushaltsjahr 2021 ist eine Kreditfinanzierungsquote von 6,4 Prozent vorgesehen. Gegenüber dem Jahr 2020 stellt dies eine Verbesserung dar.

Mit der schrittweisen Überwindung der Folgen der Corona-Krise reduziert sich die Kreditfinanzierungsquote in den Folgejahren. Hierin sind die Folgen der verheerenden Hochwasserereignisse vom Juli 2021 nicht berücksichtigt, die in den kommenden Jahren erhebliche finanzielle Anstrengungen für den erforderlichen Wiederaufbau notwendig machen und auch im Landeshaushalt zu merklichen Nettobelastungen führen werden.

Zins-Steuer-Quote

in %	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Rheinland-Pfalz	3,2	2,6	3,0	2,8	2,6	2,4	-*
Schwellenwert	4,5	3,8	4,7	5,7	5,7	5,7	5,7

Zinsausgaben im Verhältnis zu den Steuereinnahmen, in der Abgrenzung des Stabilitätsrates.

*Da die letzte vorliegende Finanzplanung nur den Zeitraum 2020 bis 2024 umfasst, liegen keine Werte für das Jahr 2025 vor.

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 3,2 Prozent konnte im Haushaltsjahr 2019 der ursprüngliche Ansatz (4,3 Prozent) deutlich unterschritten werden. Die Verbesserung ist auf Zinsminderungen und Steuermehreinnahmen zurückzuführen.

Für das Haushaltsjahr 2020 wurde im 2. Nachtragshaushalt eine Zins-Steuer-Quote von 3,6 Prozent erwartet. Im Ist konnte die Zins-Steuer-Quote mit 2,6 Prozent den Wert des Haushaltsansatzes ebenfalls deutlich unterschreiten. Die Verbesserungen sind vor allem auf das gute Haushaltsergebnis 2019 und ein weiterhin sehr niedriges Zinsniveau zurückzuführen.

Im Haushaltsjahr 2021 wird eine Zins-Steuer-Quote von 3,0 Prozent erwartet.

In den Folgejahren sinkt die Zins-Steuer-Quote insbesondere aufgrund der sich erholenden Steuereinnahmen.

Schuldenstand

in € je Einw.	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Rheinland-Pfalz	7.379*	7.900	8.209	8.404	8.487	8.462	-**
Schwellenwert	8.696	9.690	10.558	10.658	10.758	10.858	10.958

Schuldenstand in der Abgrenzung des Stabilitätsrates

*unter Berücksichtigung der tatsächlich aufgeschobenen bewilligten Kredite in Höhe von 216 Mio. Euro (siehe Erläuterung in Kapitel 2.1)

**Da die letzte vorliegende Finanzplanung nur den Zeitraum 2020 bis 2024 umfasst, liegen keine Werte für das Jahr 2025 vor.

Die Kennziffer Schuldenstand basiert bis zum Jahr 2019 auf den fundierten Schulden am Kreditmarkt. Mit der Überarbeitung des Kennziffersystems wurde die Kennziffer an die Abgrenzung der amtlichen Statistik angepasst. Entsprechend fließen ab dem Jahr 2020 die Schulden beim nicht-öffentlichen 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 Haushaltsjahr 2019 beträgt der Schuldenstand 7.379 Euro je Einwohner. Darin sind aufgeschobene bewilligte Kredite im Umfang von rund 372 Euro je Einwohner enthalten, die erstmals im Stabilitätsbericht 2020 eingerechnet wurden.

Für das Haushaltsjahr 2020 wurde im zweiten Nachtragshaushalt ein Schuldenstand von 8.363 Euro je Einwohner erwartet. Der sprunghafte Anstieg gegenüber dem Vorjahr ist auf die Corona-Krise zurückzuführen. Die geplante Aufnahme von Krediten in Höhe von rund 3,45 Mrd. Euro umfasste notsituationsbedingte Kredite in Höhe von rund 1,2 Mrd. Euro. Im Ist erhöhte sich der Schuldenstand je Einwohner lediglich um rd. 521 Euro auf 7.900 Euro je Einwohner. Notsituationsbedingte Kredite mussten lediglich in Höhe von 169 Mio. Euro in

Anspruch genommen werden, die beginnend mit dem Jahr 2024 auf konjunkturgerechte Weise zu tilgen sind.

Für das Jahr 2021 wird ein weiterer Anstieg des Schuldenstandes auf 8.209 Euro je Einwohner erwartet.

In den Folgejahren dürfte weiterhin eine konjunkturell bedingte und in der Schuldenbremse erlaubte Nettokreditaufnahme erforderlich sein, wobei sich der jährliche Anstieg der Schulden mit der konjunkturellen Erholung und der fortlaufenden Überwindung der Folgen der Krise reduziert. Im Haushaltsjahr 2024 soll der Schuldenstand gegenüber dem Vorjahr erstmals wieder zurückgeführt werden.

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

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

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 (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, werden dem Symmetriegebot Rechnung getragen und 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 erforderli-

che Planungssicherheit. Bei einem ausgewogenen Konjunkturverlauf bewahrt es in konjunkturellen Schwächephase 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, so dass es im Ergebnis zu einer stärkeren Glättung des Einnahmepfades kommt.

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. €	2020	2021	2022
Strukturelle NKA	0	-61	-59*

* Da für den vorliegenden Bericht noch kein Regierungsentwurf für den Haushalt 2022 vorliegt, werden im Bericht die Daten aus dem Finanzplan 2020 bis 2024 verwendet.

Der ursprüngliche Haushaltsansatz für das Jahr 2020 sah eine strukturelle Nettotilgung vor, jedoch mussten die Planungen aufgrund der Corona-Pandemie und ihrer Folgen erheblich angepasst werden. Mit zwei Nachtragshaushalten hat Rheinland-Pfalz schnell und entschieden auf die Herausforderungen reagiert. Der rheinland-pfälzische Landtag hat am 27. März 2020 sowie am 17. September 2020 bei Verabschiedung der Nachtragshaushalte jeweils festgestellt, dass es sich bei der Corona-Pandemie um eine außergewöhnliche Notsituation bzw. eine Naturkatastrophe im Sinne des Art. 117 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. a der Verfassung für Rheinland-Pfalz handelt. Von den im 2. Nachtrag geplanten notsituationsbedingten Krediten in Höhe von 1.201 Mio. Euro mussten lediglich 169 Mio. Euro in Anspruch genommen werden. Diese Kredite sind ab 2024 vollständig zu tilgen. Die strukturelle Nettokreditaufnahme im Jahr 2020 betrug 0 Euro.

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

Die Auswirkungen der Pandemie werden den Landeshaushalt auch weiterhin erheblich belasten. Dies gilt insbesondere für die Steuereinnahmen, die das Niveau der konjunkturellen Normallage in der Haushaltsplanung deutlich unterschreiten und eine erlaubte Nettokreditaufnahme notwendig machen. In der strukturellen Betrachtung ist im Haushalt 2021 eine strukturelle Nettotilgung von 61 Mio. Euro vorgesehen. Auch für 2022 wird in der Finanzplanung von einer strukturellen Nettotilgung in vergleichbarer Höhe ausgegangen.

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 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 Ausgabe- und Einnahmenseite der Haushalte vorsieht. In der Praxis können Konsolidierungserfordernisse hingegen sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite bestehen.

⁷ Siehe Beschluss des Stabilitätsrates vom 28.04.2010 zu TOP 3.

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 Kennziffersystem führt jedoch zu einer entsprechenden Anpassung bei der Standardprojektion.

4.2 Ergebnisse für Rheinland-Pfalz

Standardprojektion Rheinland-Pfalz	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2020-2027 %	2,8	-1,2	1,8
2021-2028 %	3,5	0,2	3,2
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 2,8 Prozent p.a. (Zeitraum 2020 bis 2027) bzw. 3,5 Prozent p.a. (Zeitraum 2021 bis 2028) 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 1,8 Prozent p.a. für den ersten Zeitraum und auf 3,2 Prozent p.a. für den zweiten Zeitraum. Der relevante Schwellenwert liegt, wie zuvor beschrieben, um drei Prozentpunkte unter dem Länderdurchschnitt und beträgt somit -1,2 Prozent p.a. (Zeitraum 2020 bis 2027) bzw. 0,2 Prozent p.a. (Zeitraum 2021 bis 2028).

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 in beiden Zeiträumen oberhalb des Länderdurchschnitts liegt, ist der theoretische Handlungsspielraum des Landes 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: 2021

Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung	Finanzplanung				Über- schreitung
	Ist 2019	Ist 2020	Soll 2021		FPI 2022	FPI 2023	FPI 2024	FPI 2025	
Finanzierungssaldo € je Einw.	249	-310	-317	nein	-206	-94	15	-*	nein
<i>Schwellenwert</i>	-37	-692	-703		-753	-753	-753	-753	
<i>Länderdurchschnitt</i>	163	-492	-503						
Kreditfinanzierungsquote %	-2,6	7,1	6,4	nein	3,9	1,6	-0,5	-*	nein
<i>Schwellenwert</i>	1,8	15,9	14,4		16,4	16,4	16,4	16,4	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-1,2	12,9	11,4						
Zins-Steuer-Quote %	3,2	2,6	3,0	nein	2,8	2,6	2,4	-*	nein
<i>Schwellenwert</i>	4,5	3,8	4,7		5,7	5,7	5,7	5,7	
<i>Länderdurchschnitt</i>	3,2	2,7	3,4						
Schuldenstand € je Einw.	7.379	7.900	8.209	nein	8.404	8.487	8.462	-*	nein
<i>Schwellenwert</i>	8.696	9.690	10.558		10.658	10.758	10.858	10.958	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.689	7.454	8.122						
Auffälligkeit im Zeitraum	nein				nein				
Ergebnis der Kennziffern	Eine Haushaltsnotlage droht nicht.								

*Da die letzte vorliegende Finanzplanung nur den Zeitraum 2020 bis 2024 umfasst, liegen keine Werte für das Jahr 2025 vor.

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.

Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Standardprojektion Rheinland-Pfalz	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2020-2027 %	2,8	-1,2	1,8
2021-2028 %	3,5	0,2	3,2
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.

Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmegrenze

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 ab 2024 zu tilgen sind.

in Mio. €	2020	2021	2022
Strukturelle NKA	0	-61	-59*

* Da für den vorliegenden Bericht noch kein Regierungsentwurf für den Haushalt 2022 vorliegt, werden im Bericht die Daten aus dem Finanzplan 2020 bis 2024 verwendet.

Bewertung der Haushaltslage durch die Gebietskörperschaft

Rheinland-Pfalz wird in Bezug auf die kennifferngestützte 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 2021, dass in Rheinland-Pfalz keine Haushaltsnotlage droht und die Vorgaben der landesrechtlichen Schuldenbremse erfüllt werden.