

Gesetzentwurf

der SPD-Fraktion,
der CDU-Fraktion,
der Fraktion DIE LINKE und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Drittes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

Gesetzentwurf

**der SPD-Fraktion,
der CDU-Fraktion,
der Fraktion DIE LINKE und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Drittes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

A. Problem

Mit der Änderung des Grundgesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2248) sind die Vorschläge der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Föderalismuskommission II) umgesetzt worden. Kernstück der Änderung ist die in Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz (GG) verankerte Schuldenregel. Danach müssen Bund und Länder ihre Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen.

Artikel 143d Absatz 1 Satz 2 GG bestimmt, dass die Länder bis zum 31. Dezember 2019 nach Maßgabe der geltenden landesrechtlichen Regelungen von den Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 GG abweichen dürfen.

Artikel 109 Absatz 3 GG enthält das Gebot eines strukturell ausgeglichenen Haushalts. Nur für bestimmte, eng umrissene Ausnahmefälle sieht Artikel 109 Absatz 3 GG die Möglichkeit einer Kreditaufnahme vor, nämlich bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung und bei Naturkatastrophen oder bei außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen. Die nähere Ausgestaltung dieser Ausnahmeregelungen ist den Ländern überlassen (vgl. Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 GG).

Die im geltenden § 18 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) verankerte Verschuldungsregel gestattet die Veranschlagung von Einnahmen aus Krediten bis zur Höhe der Summe der in den Haushaltsplan eingestellten Ausgaben für Investitionen oder zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Die bisherige landesrechtliche Schuldenregel widerspricht der ab dem Jahr 2020 geltenden grundgesetzlichen Regelung. Folglich würde sie, gemäß dem in Artikel 31 GG verankerten Rechtsgrundsatz, nach dem Bundesrecht Geltungsvorrang vor Landesrecht hat, in ihrer derzeitigen Fassung ab dem Jahr 2020 ohne weiteres gegenstandslos.

Bei einem Verzicht auf eine landesrechtliche Ausgestaltung der Schuldenregelung nach Artikel 109 Absatz 3 GG würde für das Land Brandenburg ab dem Jahr 2020 ausnahmslos ein absolutes Nettokreditaufnahmeverbot gelten. Dies kann zu einer nicht erwünschten prozyklischen Haushaltspolitik führen. Das Land würde darüber hinaus Gefahr laufen, im Falle eines von der Normallage abweichenden Konjunkturverlaufs, von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen nicht angemessen und flexibel reagieren zu können. Eine solche Situation wäre staats-

politisch nicht zu verantworten. Somit ist eine Ausgestaltung der im Grundgesetz beschriebenen Ausnahmesituationen in der Landeshaushaltsordnung geboten.

B. Lösung

Durch die Ausgestaltung der im Grundgesetz beschriebenen Ausnahmesituationen in der Landeshaushaltsordnung wird eine solide, konjunkturgerechte und auch in Krisenzeiten handlungsfähige Haushalts- und Finanzpolitik in Brandenburg ermöglicht. Durch die Änderung der Landeshaushaltsordnung werden alle Einzelheiten für die grundgesetzlich gestatteten und notwendigen Abweichungen vom Grundsatz geregelt und gemeinsam und übersichtlich abgebildet.

Die einfachgesetzliche Ausgestaltung im neuen § 18 LHO enthält den Grundsatz eines ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichenden Haushalts und ergänzt diesen um Angaben zur Einbeziehung von Extrahaushalten und zur Bereinigung um finanzielle Transaktionen. Die neuen §§ 18a und 18b LHO verankern die grundgesetzlich gestatteten Ausnahmeregelungen im Landesrecht.

Der § 18a LHO bestimmt die Ausnahmen vom Grundsatz aufgrund von Abweichungen von der konjunkturellen Normallage und regelt die dazugehörigen verfahrensmäßigen Details. In § 18b LHO wird die Verfahrensweise im Fall von durch Naturkatastrophen oder Notsituationen bedingten Abweichungen vom Grundsatz niedergelegt.

Darüber hinaus wird in § 25 Absatz 2 LHO die Verpflichtung eingefügt, jährliche Überschüsse mindestens hälftig zur Tilgung zu verwenden, wenn der Bestand der allgemeinen Rücklage gemäß § 62 Absatz 2 LHO den Betrag von 1.000 Millionen Euro erreicht hat.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Die Länder sind durch Artikel 109 Absatz 3 GG aufgefordert, die nähere Ausgestaltung der Schuldenregel im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenz eigenverantwortlich zu regeln. Die Änderung der Landeshaushaltsordnung beinhaltet die notwendigen Anpassungen des Haushaltsrechts an die geänderte Verfassungslage.

II. Zweckmäßigkeit

Eine Alternative zur gesetzlichen Regelung ist nicht gegeben.

III. Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Die Änderungen der Landeshaushaltsordnung setzen die geänderte Verfassungslage einfachgesetzlich im Bereich des Haushaltsrechts um. Sie dienen

ebenso wie die Verfassungsänderung der Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit des Landeshaushalts und sichern damit die finanziellen Handlungsspielräume zur Erfüllung staatlicher Aufgaben.

D. Verfahrensbeteiligte im Sinne des Kapitels I Nummer 1 der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung über die Unterrichtung des Landtages nach Artikel 94 der Verfassung des Landes Brandenburg

Entfällt, da das Gesetz aus der Mitte des Landtages eingebracht wird.

E. Zuständigkeiten

Auf Seiten der Landesregierung ist das Ministerium der Finanzen federführend zuständig.

Gesetzentwurf für ein

Drittes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Landeshaushaltsordnung

Die Landeshaushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. April 1999 (GVBl. I S. 106), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 29. Juni 2018 (GVBl. I Nr. 14 S. 29) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 18 wird durch folgende §§ 18 bis 18b ersetzt:

„§ 18

Kreditermächtigungen

(1) Der Haushalt ist in einer konjunkturellen Normallage grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Eine strukturelle Nettokreditaufnahme ist nicht zulässig. Eingeschlossen sind neben dem Kernhaushalt rechtlich unselbstständige Extrahaushalte mit Kreditermächtigungen. Einnahmen und Ausgaben werden um finanzielle Transaktionen bereinigt.

(2) Finanzielle Transaktionen im Sinne von Absatz 1 Satz 4 sind Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen, Einnahmen aus der Kreditaufnahme beim öffentlichen Bereich und aus Darlehensrückflüssen sowie Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, für Tilgungen an den öffentlichen Bereich und für die Vergabe von Darlehen.

(3) Ausnahmen von Absatz 1 Satz 1 sind zulässig

1. bei einer für das nachfolgende Haushaltsjahr, im Fall von Doppelhaushalten für die beiden nachfolgenden Haushaltsjahre oder für eines davon erwarteten, von der wirtschaftlichen Normallage negativ abweichenden Entwicklung gemäß § 18a;
2. bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen gemäß § 18b.

(4) Das Haushaltsgesetz bestimmt, bis zu welcher Höhe das für Finanzen zuständige Ministerium Kredite aufnehmen darf

1. zur Deckung von Ausgaben unter den Voraussetzungen von Absatz 3 sowie zur Umsetzung von finanziellen Transaktionen gemäß Absatz 1 Satz 4,
2. zur Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft (Kassenverstärkungskredite).

(5) Das Erfordernis einer Kreditaufnahme gemäß Absatz 4 Nummer 1 ist in der Begründung zum Haushaltsgesetz darzulegen. Die Kreditermächtigung erhöht oder vermindert sich in Höhe der Steuerabweichungskomponente gemäß § 18a Absatz 6. Sie verfällt in der Höhe, in der sie bis zum endgültigen Jahresabschluss des Haushaltsjahres, für das sie erteilt wurde, nicht in Anspruch genommen worden ist. Der Kreditermächtigung nach Absatz 4 Nummer 1 wachsen die Beträge zur Tilgung von im laufenden Haushaltsjahr fällig werdenden Krediten zu, deren Höhe sich aus den Finanzierungsübersichten ergibt. Gleiches gilt für die Inanspruchnahme von aus Überschüssen der Vorjahre gebildeten Rücklagen.

(6) Soweit Kassenverstärkungskredite gemäß Absatz 4 Nummer 2 zurückgezahlt sind, kann die Ermächtigung wiederholt in Anspruch genommen werden. Kassenverstärkungskredite dürfen nicht später als sechs Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, fällig werden. Die Ermächtigung für die Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten gilt bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres und, wenn das Haushaltsgesetz für das nächste Haushaltsjahr nicht rechtzeitig verkündet wird, bis zur Verkündung dieses Haushaltsgesetzes.

§ 18a

Konjunkturbedingte Abweichung

(1) Eine Abweichung von dem in § 18 Absatz 1 Satz 1 niedergelegten Grundsatz ist auf Basis einer im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der haushaltsmäßigen Auswirkungen einer von der wirtschaftlichen Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung zulässig.

(2) Zur Bestimmung der Auswirkungen einer Abweichung von der wirtschaftlichen Normallage auf den Haushalt wird durch das für Finanzen zuständige Ministerium eine ex ante-Konjunkturkomponente gemäß Absatz 3 ermittelt. Ergibt sich eine negative Abweichung von der wirtschaftlichen Normallage, können bis zur Höhe der ex ante-Konjunkturkomponente Einnahmen aus Krediten veranschlagt werden. Die durch eine positive Abweichung von der Normallage bedingten Überschüsse sind zur Tilgung konjunkturbedingter Kredite zu veranschlagen, sofern diese nicht vor dem Haushaltsjahr 2020 aufgenommen wurden. § 18 Absatz 1 Satz 3 und 4 ist bei der Ermittlung der zulässigen konjunkturbedingten Kreditaufnahme oder der konjunkturbedingten Tilgungsverpflichtung zu berücksichtigen.

(3) Die ex ante-Konjunkturkomponente wird bei der Haushaltsaufstellung entsprechend dem für den Bundeshaushalt geltenden Konjunkturbereinigungsverfahren bestimmt. Im Fall von Doppelhaushalten ist die Konjunkturkomponente getrennt nach Haushaltsjahren zu berechnen. Der Schätzung der Ein-

nahmen hat hierbei dieselbe gesamtwirtschaftliche Projektion zugrunde zu liegen, auf der auch die Ermittlung der ex ante-Konjunkturkomponente beruht.

(4) Konjunkturbedingte Nettokreditaufnahmen und Tilgungen, die ab dem Jahr 2020 erfolgen, werden jahresübergreifend auf einem Kreditaufnahmekonto erfasst. Der Saldo des Kreditaufnahmekontos kann nicht negativ werden. Sofern der Saldo des Kreditaufnahmekontos im Vorjahr des betrachteten Jahres kleiner ist als die positive Konjunkturkomponente im betrachteten Jahr, ist die Anrechnung der Konjunkturkomponente in ihrer Höhe auf den Saldo des Kreditaufnahmekontos begrenzt. In diesem Fall wird die Differenz zwischen der positiven Konjunkturkomponente im betrachteten Jahr und dem Saldo des Kreditaufnahmekontos im Vorjahr des betrachteten Jahres durch eine Abzugsposition erfasst. Gemäß § 25 Absatz 2 Satz 2 getätigte Tilgungen vermindern die Abzugsposition. Diese wird im Rahmen der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme von der positiven Konjunkturkomponente im betrachteten Jahr abgezogen.

(5) Die beim Jahresabschluss zu berechnende ex post-Konjunkturkomponente entspricht dem konjunkturbedingten Überschuss oder der zulässigen konjunkturbedingten Kreditaufnahme. Die ex post-Konjunkturkomponente besteht aus der ex ante-Konjunkturkomponente nach Absatz 3 und der Steuerabweichungskomponente nach Absatz 6.

(6) Die Steuerabweichungskomponente errechnet sich als Differenz zwischen den bei der Haushaltsaufstellung für das jeweilige Haushaltsjahr veranschlagten Einnahmen aus Steuern, allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen und Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft und den tatsächlich bei diesen Titeln im Haushaltsjahr verbuchten Einnahmen. Die Differenz ist um die Auswirkungen von Rechtsänderungen zu bereinigen, die bei der Haushaltsaufstellung nicht berücksichtigt wurden und die bis zum Ende des Haushaltsjahres kassenwirksam geworden sind.

(7) Eine strukturelle Nettokreditaufnahme oder strukturelle Tilgung wird mit dem Jahresabschluss auf einem jahresübergreifenden Kontrollkonto erfasst. Der Stand des Kontrollkontos wird beim Jahresabschluss ausgewiesen. Ist der Saldo des Kontrollkontos positiv und überschreitet der absolute Betrag 5,0 Prozent der Einnahmen aus Steuern, allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen und Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft des abgelaufenen Haushaltsjahres, so ist mit dem nächsten aufzustellenden Haushalt in Höhe der Überschreitung des Grenzwertes eine Verringerung der nach Absatz 2 Satz 2 zulässigen Nettokreditaufnahme vorzunehmen oder eine Tilgung zu veranschlagen.

§ 18b

Abweichung bei Naturkatastrophen und in Notsituationen

Der Landtag stellt das Vorliegen einer Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation mit einfacher Mehrheit fest. Im Fall der Inanspruchnahme einer der Ausnahmen gemäß § 18 Absatz 3 Nummer 2 ist als Teil des Haushaltsgesetzes, das die Ermächtigung zur Kreditaufnahme enthält, ein Plan zu

deren vollständiger Tilgung vorzulegen. Die Höhe der jährlichen Tilgungsraten und die Dauer des Tilgungszeitraums sollen in einem angemessenen Verhältnis zu dem auslösenden Ereignis und dem Umfang der Kreditaufnahme stehen. Die Umsetzung des Tilgungsplans kann in nachfolgenden Haushaltsjahren aufgrund einer Ermächtigung im jeweiligen Haushaltsgesetz ganz oder teilweise ausgesetzt werden, sofern die Tilgungsausgaben einer konjunkturgerechten Haushaltswirtschaft entgegenwirken würden oder das die Kreditaufnahme auslösende Ereignis beziehungsweise die Maßnahmen zu dessen Bewältigung fortdauern.“

2. Nach § 25 Absatz 2 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Übersteigt der Bestand der allgemeinen Rücklage gemäß § 62 Absatz 2 unter Berücksichtigung des zuzuführenden Überschusses den Betrag von 1 000 Millionen Euro, so sollen darüber hinausgehende Überschussteile mindestens hälftig zur Tilgung verwandt werden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin des Landtages Brandenburg

Britta Stark

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Durch die Änderung des Grundgesetzes (GG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2248) sind Bund und Länder in Artikel 109 Absatz 3 GG dazu verpflichtet, ihre Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Die grundgesetzliche Schuldenregel gilt gemäß Artikel 143d GG für die Länder ab dem Jahr 2020. Nur in einigen im Grundgesetz abschließend beschriebenen Ausnahmesituationen bleibt es den Ländern überlassen, von dieser Vorgabe abzuweichen.

Artikel 143d Absatz 1 Satz 4 GG verpflichtet die Länder, ihre Haushalte im Zeitraum von 2011 bis 2019 auf das Inkrafttreten des Verbots der strukturellen Nettokreditaufnahme auszurichten. Das Land Brandenburg hat dieser Pflicht unter anderem dadurch entsprochen, dass es letztmalig in 2010 neue Schulden zum Haushaltsausgleich in einem Umfang von 343,1 Millionen Euro aufgenommen hat. Darüber hinaus wurden zwischen 2011 und 2017 insgesamt 701,6 Millionen Euro an Haushaltsschulden getilgt. Ein Abbau bestehender Schulden, die auf der bisherigen verfassungsrechtlichen Grundlage aufgenommen worden sind, ist nicht Ziel der ab 2020 auch für die Länder geltenden grundgesetzlichen Schuldenregel.

Abweichungen vom Grundsatz eines ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichenden Haushalts sind nur zur symmetrischen Berücksichtigung der konjunkturellen Lage und bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die Finanzlage des Staates erheblich beeinträchtigen, zulässig.

Die im geltenden § 18 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) verankerte Schuldenregel gestattet die Veranschlagung von Einnahmen aus Krediten bis zur Höhe der Summe der in den Haushaltsplan eingestellten Ausgaben für Investitionen oder zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Die Schuldenregel des Grundgesetzes basiert hingegen auf einem grundlegenden Perspektivwechsel: Statt einer Verknüpfung von erlaubter Kreditaufnahme und kameralem Investitionsbegriff, wie ihn die bislang geltende „Goldene Regel“ herstellt, rückt der aus der volkswirtschaftlichen Analyse abgeleitete Begriff der strukturellen Nettokreditaufnahme ins Zentrum der Betrachtung. Diese ist den Ländern ab 2020 gemäß Artikel 109 Absatz 3 GG nicht mehr gestattet.

Die für die Einhaltung der grundgesetzlichen Schuldenregel maßgebliche strukturelle Nettokreditaufnahme ergibt sich aus der Differenz zwischen den finanzstatistischen bereinigten Einnahmen und Ausgaben, die wiederum bereinigt wird um

- den Saldo der finanziellen Transaktionen und
- die Konjunkturkomponente.

Darüber hinaus gilt – im Gegensatz zur bisherigen Regelung – die verfassungsrechtliche Obergrenze nicht nur für die Haushaltsaufstellung (ex ante), sondern auch im Vollzug. Ihre Einhaltung wird beim Jahresabschluss (ex post) festgestellt.

Konjunkturbedingte Abweichung

Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 Halbsatz 1 GG begründet die Befugnis, Regelungen zu treffen, die sicherstellen, dass bei der Bestimmung der zulässigen Kreditaufnahme die Berücksichtigung der Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt gewährleistet wird. Die entsprechenden Regelungen sollen eine im Auf- und Abschwung symmetrische Berücksichtigung beinhalten. Mittel- bis langfristig ist so gewährleistet, dass konjunkturbedingte Kreditaufnahmen im Abschwung durch konjunkturbedingte Tilgungen im Aufschwung ausgeglichen werden.

Aus einem symmetrischen Konjunkturbereinigungsverfahren resultiert, dass in konjunkturell schlechten Phasen die Möglichkeit der Nettokreditaufnahme eröffnet wird. Dies geschieht unabhängig von einer bereits zuvor erfolgten Nettokreditaufnahme oder getätigten Tilgungen und ohne mit einer konkreten Tilgungsverpflichtung verbunden zu sein. In guten konjunkturellen Phasen können wiederum Tilgungsverpflichtungen erwachsen. Die Dauer und Höhe von Tilgungsverpflichtungen und Kreditermächtigungen sind unabhängig von konjunkturellen Entwicklungen in der Vergangenheit. Ziel der grundgesetzlichen Schuldenregel ist eine Begrenzung der strukturellen Verschuldung der öffentlichen Haushalte, jedoch nicht der Abbau bestehender Schulden. Vor diesem Hintergrund und in Verbindung mit der Übergangsfrist für die Länder bis Ende 2019 gemäß Artikel 143d Absatz 1 Satz 3 GG ergibt sich in der Folge aus einer positiven Konjunkturphase keine Verpflichtung zur Tilgung von Schulden, die auf der bisherigen verfassungsrechtlichen Grundlage aufgenommen worden sind; die Möglichkeit zur Schuldentilgung bleibt davon unberührt.

Abweichung bei Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen

Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 Halbsatz 2 GG begründet die Befugnis, Ausnahmeregelungen für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen vorzusehen. Hierdurch soll die Fähigkeit des Landes zur Krisenbewältigung gewährleistet werden. Da eine nähere Bestimmung möglicher Naturkatastrophen und außergewöhnlicher Notsituationen wegen der Vielzahl und Unterschiedlichkeit denkbarer Anwendungsfälle nicht möglich ist, werden diese unbestimmten Verfassungsbegriffe durch drei Kriterien eingegrenzt:

Sie müssen

- außergewöhnlich sein,
- ihr Eintritt muss sich der Kontrolle des Staates entziehen und
- die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen.

Aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen aufgenommene Kredite sind mit einer Tilgungsregel zu versehen.

Verfahren

Die Höhe der zulässigen Nettokreditaufnahme bzw. der Tilgungsverpflichtung aufgrund konjunktureller Schwankungen wird durch die Konjunkturkomponente festgelegt. Während bei der Haushaltsaufstellung die ex ante-Konjunkturkomponente

zu berücksichtigen ist, ist beim Jahresabschluss die ex post-Konjunkturkomponente maßgeblich. Letztere setzt sich aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente zusammen.

Bei der Haushaltsaufstellung wird die ex ante-Konjunkturkomponente ermittelt, welche den bei der Haushaltsaufstellung bestehenden zulässigen Kreditfinanzierungsspielraum bzw. die Höhe der zu erzielenden konjunkturbedingten Überschüsse definiert. Das Verfahren zur Ermittlung der ex ante-Konjunkturkomponente orientiert sich an dem auf Ebene der EU und des Bundes angewendeten Verfahren. Parallel dazu wird die Höhe der für das kommende Jahr zu erwartenden Einnahmen aus Steuern, allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (allgemeine BEZ) und den Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft (Gemeindefinanzkraft-BEZ) bestimmt. Die veranschlagten Einnahmen aus Steuern, allgemeinen BEZ und Gemeindefinanzkraft-BEZ bilden zugleich Ausgangspunkt und Vergleichsmaßstab der mit dem Jahresabschluss festzustellenden Steuerabweichungskomponente. Diese misst die bis zum Ende des Haushaltsjahres auftretenden, nicht steuerrechtsbedingten Abweichungen der tatsächlichen Einnahmen aus Steuern, allgemeinen BEZ und Gemeindefinanzkraft-BEZ von den bei der Haushaltsaufstellung veranschlagten Einnahmen. Dabei wird unterstellt, dass die gesamten, nicht steuerrechtsbedingten Abweichungen der tatsächlichen Einnahmen aus Steuern, allgemeinen BEZ und Gemeindefinanzkraft-BEZ von den jeweils veranschlagten Einnahmen konjunkturell verursacht sind. Bei einer positiven Abweichung der tatsächlichen von den veranschlagten Einnahmen sind die sich daraus ergebenden Mehreinnahmen zum Ausgleich einer möglichen negativen ex ante-Konjunkturkomponente sowie zur Bildung von Überschüssen zu nutzen, sofern diese zur Tilgung konjunkturbedingter Kredite zu verwenden sind. Sie stehen damit – anders als bislang – in diesem Umfang nicht mehr zur Finanzierung von (zusätzlichen) Ausgaben zur Verfügung. Bei einer negativen Abweichung der tatsächlichen von den veranschlagten Einnahmen aus Steuern, allgemeinen BEZ und Gemeindefinanzkraft-BEZ – konjunkturbedingten Steuermindereinnahmen – erfolgt eine entsprechende Erhöhung der zulässigen Nettokreditaufnahme oder eine Verminderung einer erforderlichen Tilgung. Das gewählte Konjunkturbereinigungsverfahren schränkt damit die finanzpolitischen Gestaltungsspielräume in wirtschaftlich guten Zeiten ein und erweitert sie in wirtschaftlich schlechten Zeiten. Gleichzeitig gewährleistet das Verfahren ein hohes Maß an Stabilität und Planbarkeit, indem die Summe aus Einnahmen aus Steuern, allgemeinen BEZ und Gemeindefinanzkraft-BEZ und konjunktureller Kreditermächtigung bzw. Tilgungsverpflichtung bis zum Jahresabschluss konstant bleibt.

Extrahaushalte

Im Gegensatz zur derzeit geltenden Schuldenregel werden durch die grundgesetzliche Schuldenregel nicht nur der Kernhaushalt, sondern auch Extrahaushalte einbezogen. Zu den Extrahaushalten zählen alle öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die nach den Kriterien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) dem Sektor Staat zuzurechnen sind. Aus Gründen der Relevanz für die Schuldenregel, der Datenverfügbarkeit und der Steuerbarkeit durch das Land werden in der landesrechtlichen Umsetzung nur rechtlich unselbstständige Extrahaushalte mit Kreditermächtigung berücksichtigt.

Bereinigung um finanzielle Transaktionen

Durch die Bereinigung um finanzielle Transaktionen wird die Differenz zwischen den finanzstatistischen bereinigten Einnahmen und Ausgaben dem Finanzierungssaldo in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) angenähert. Finanzielle Transaktionen sind Transaktionen, die für den Landeshaushalt weder eine Vermögensmehrung noch -minderung zur Folge haben. Der Finanzierungssaldo in Abgrenzung der VGR dient der Haushaltsüberwachung auf europäischer und nationaler Ebene. Insbesondere wird er im Rahmen der Überwachung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des "Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion" (Fiskalpakt) genutzt. Die Bereinigung um finanzielle Transaktionen trägt der Verantwortung des Landes mit Blick auf die europäische Haushaltsüberwachung und der Vergleichbarkeit von Zielgrößen auf nationaler und europäischer Ebene Rechnung.

Liquiditätsmanagement

Aufgrund der bestehenden Verschuldung des Landes ergibt sich die Notwendigkeit, für Kredite nach deren Fälligkeit Anschlussfinanzierungen abzuschließen. Gleiches gilt für die im Rahmen der täglich durchzuführenden Kassenwirtschaft aufzunehmenden Kassenverstärkungskredite. Die Kreditaufnahme zur Anschlussfinanzierung ausgelaufener Kredite, die Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft und Maßnahmen des Liquiditätsmanagements sind für die Einhaltung der Schuldenregel nicht relevant, da es sich dabei nicht um Kredite zum Haushaltsausgleich handelt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Nummer 1 - § 18 LHO

Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 definiert den Grundsatz, dass der Landeshaushalt ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen ist. Es wird der Bezug zur konjunkturellen Normallage hergestellt. Abweichungen von der konjunkturellen Normallage sind gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 GG ein möglicher Grund für eine Ausnahme von dem in Satz 1 beschriebenen Grundsatz.

Satz 2 beinhaltet das Verbot der strukturellen Nettokreditaufnahme. Die strukturelle Nettokreditaufnahme ist bei Haushaltsaufstellung und Jahresabschluss zu ermitteln. Ausgangspunkt der Ermittlung der strukturellen Nettokreditaufnahme ist die Differenz zwischen den finanzstatistischen bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Bei der Ermittlung werden insbesondere

- der Saldo aus Nettokreditaufnahme und Tilgung des Haushalts,
- der Saldo der finanziellen Transaktionen des Haushalts gemäß Absatz 2,
- der Saldo aus Nettokreditaufnahme und Tilgung und der Saldo der finanziellen Transaktionen der rechtlich unselbständigen Extrahaushalte gemäß Absatz 1 Satz 3,

- die ex ante-Konjunkturkomponente gemäß § 18a Absatz 3 und die ex post-Konjunkturkomponente gemäß § 18a Absatz 5,
- der Abzugsposition gemäß § 18a Absatz 4 Satz 4
- und der Saldo aus Nettokreditaufnahme und Tilgung aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen gemäß Absatz 3 Nummer 2

berücksichtigt. Ein positives Ergebnis entspricht einer strukturellen Nettokreditaufnahme. Ein negatives Ergebnis entspricht einer strukturellen Tilgung.

Satz 3 legt fest, dass der Grundsatz eines ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichenden Haushalts für den Gesamthaushalt, bestehend aus dem Kernhaushalt und rechtlich unselbstständigen Extrahaushalten mit Kreditermächtigung, gilt. Somit wird einer Umgehung der Schuldenregel durch kreditfinanzierte Extrahaushalte vorgebeugt.

Satz 4 legt fest, dass eine Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen gemäß Absatz 2 erfolgt. Finanzielle Transaktionen sind Transaktionen, die weder eine Mehrung noch Minderung des Vermögens des Landes zur Folge haben.

Absatz 2

Durch die Bereinigung um finanzielle Transaktionen wird die Differenz aus den finanzstatistischen bereinigten Einnahmen und Ausgaben dem Finanzierungssaldo in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) angenähert. Der Finanzierungssaldo in Abgrenzung der VGR dient insbesondere der Haushaltsüberwachung auf europäischer Ebene im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des "Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion" (Fiskalpakt), aber auch der Haushaltsüberwachung auf nationaler Ebene.

Als finanzielle Transaktionen werden in der VGR nicht vermögenswirksame Einnahmen und Ausgaben bezeichnet. Aus Gründen der Praktikabilität folgt die hier gewählte Definition dem Konzept einer VGR-nahen Abgrenzung und greift bei der Bereinigung nur auf finanzielle Transaktionen zurück, die den öffentlichen Haushalten über die entsprechenden Kennziffern des Gruppierungsplans (vgl. § 13 Absatz 2 Satz 3 LVO i. V. m. der Verwaltungsvorschrift zur Haushaltssystematik des Landes Brandenburg vom 24. November 2013 [ABl. 2014, Nr. 4 S. 99]) unmittelbar entnommen werden können.

Auf der Ausgabenseite sind dabei folgende Gruppierungen als finanzielle Transaktionen herauszurechnen:

- 58 Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse
- 83 Erwerb von Beteiligungen und dergleichen
- 85 Darlehen an öffentlichen Bereich

– 86 Darlehen an sonstige Bereiche

Spiegelbildlich werden auf der Einnahmeseite die folgenden Gruppierungen als finanzielle Transaktionen herausgerechnet:

- 133 Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen
- 134 Kapitalrückzahlungen
- 17 Darlehensrückflüsse aus dem öffentlichen Bereich
- 18 Darlehensrückflüsse aus sonstigen Bereichen
- 31 Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen

Da durch Gewährleistungen, im Gegensatz zu den übrigen finanziellen Transaktionen, kein Gegenwert erworben bzw. Anspruch begründet wird, wird aus systematischen Gründen auf eine Bereinigung um Einnahmen und Ausgaben aus Gewährleistungen verzichtet.

Materielle Folge dieser Bereinigung um die finanziellen Transaktionen ist, dass der Erwerb von Beteiligungen, die Tilgungsausgaben an den öffentlichen Bereich sowie die Vergabe von Darlehen auch künftig kreditfinanziert werden dürfen. Gleichzeitig stehen Einnahmen, die aus der Veräußerung von Beteiligungen des Landes, aus Rückflüssen von Darlehen oder aus der Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich resultieren, nicht zur Verfügung, um einen Haushalt ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.

Absatz 3

Die Schuldenregel gilt für die Länder nicht uneingeschränkt. Nach Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 GG können die Länder Ausnahmen für bestimmte, im Grundgesetz genannte Fälle vorsehen.

Ausnahmen sind möglich aufgrund von

- Abweichungen von der konjunkturellen Normallage und
- Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen.

Die Regelungen zu Abweichungsmöglichkeiten vom Nettokreditaufnahmeverbot eröffnen dem Haushaltsgesetzgeber unter Beachtung der engen Vorgaben des Grundgesetzes die unerlässliche Flexibilität, um auf Konjunkturschwankungen, Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen angemessen reagieren zu können.

Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 Halbsatz 1 GG begründet die Befugnis, Regelungen zu treffen, die bei der Bestimmung der zulässigen Kreditaufnahme die Berücksichtigung der Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt gewährleisten. Der Zulässigkeit konjunkturbedingter Defizite im Abschwung muss daher eine entsprechende Verpflichtung zur Einbeziehung konjunkturbedingter Überschüsse im Aufschwung gegenüberstehen, sodass mittel- bis langfristig ge-

währleistet ist, dass konjunkturbedingte Kreditaufnahmen im Abschwung durch konjunkturbedingte Tilgungen im Aufschwung ausgeglichen werden.

Absatz 3 Nummer 1 macht von dieser Befugnis Gebrauch und verpflichtet den Haushaltsgesetzgeber zur Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung bei der Ermittlung der zulässigen Kreditaufnahme. Durch die symmetrische Berücksichtigung der konjunkturellen Auswirkungen auf den Haushalt wird bezweckt, ein prozyklisches Verhalten zu vermeiden und Kreditaufnahmen in Abschwungphasen durch entsprechende Überschüsse in Aufschwungphasen auszugleichen. Aus einem symmetrischen Konjunkturbereinigungsverfahren resultiert, dass in konjunkturell schlechten Phasen die Möglichkeit der Nettokreditaufnahme eröffnet wird. Dies geschieht unabhängig von einer bereits zuvor erfolgten Nettokreditaufnahme oder getätigten Tilgungen und ohne mit einer konkreten Tilgungsverpflichtung verbunden zu sein. In guten konjunkturellen Phasen können wiederum Tilgungsverpflichtungen erwachsen, die sich unabhängig von vergangener und zukünftiger Nettokreditaufnahme gestalten. Tilgungsverpflichtungen und Kreditermächtigungen sind demnach unabhängig von konjunkturellen Entwicklungen in der Vergangenheit. Im Fall einer von der konjunkturellen Normallage positiv abweichenden Entwicklung wird die Tilgungsverpflichtung jedoch insoweit begrenzt, als sie nicht zu einer Pflicht zur Tilgung von Schulden führt, die auf der bisherigen verfassungsrechtlichen Grundlage aufgenommen worden sind; die Möglichkeit zur Schuldentilgung bleibt davon unberührt. Für die Festlegung der Einzelheiten der konjunkturellen Kreditermächtigung und deren Verknüpfung mit einer Tilgungsverpflichtung in positiven Konjunkturphasen verweist Nummer 1 auf § 18a.

Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 Halbsatz 2 GG begründet die Befugnis, Ausnahmeregelungen für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen vorzusehen. Absatz 3 Nummer 2 macht von dieser Befugnis Gebrauch. Hierdurch soll die Fähigkeit des Landes zur Krisenbewältigung gewährleistet werden. Die Feststellung einer Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation erfordert gemäß § 18b einen Beschluss des Landtages, der mit einfacher Mehrheit gefasst wird. Da eine nähere Bestimmung möglicher Naturkatastrophen und außergewöhnlicher Notsituationen wegen der Vielzahl und Unterschiedlichkeit denkbarer Anwendungsfälle nicht möglich ist, werden diese unbestimmten Verfassungsbegriffe durch drei Kriterien eingegrenzt:

Sie müssen

- außergewöhnlich sein,
- ihr Eintritt muss sich der Kontrolle des Staates entziehen und
- die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen.

Naturkatastrophen sind in Anlehnung an die Voraussetzungen der Amtshilfe nach Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 GG unmittelbar drohende Gefahrenzustände oder Schädigungen von erheblichem Ausmaß, die durch Naturereignisse ausgelöst werden (z.B. Erdbeben, Hochwasser, Unwetter, Dürre, Massenerkrankungen).

Außergewöhnliche Notsituationen, die sich der staatlichen Kontrolle entziehen, mithin auf äußeren Einflüssen beruhen, die nicht oder im Wesentlichen nicht der staatlichen Kontrolle unterliegen, können beispielsweise sein:

- besonders schwere Unglücksfälle im Sinne des Artikels 35 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 GG, d.h. Schadensereignisse von großem Ausmaß und von Bedeutung für die Öffentlichkeit, die durch Unfälle, technisches oder menschliches Versagen ausgelöst oder von Dritten absichtlich herbeigeführt werden;
- eine plötzliche Beeinträchtigung der Wirtschaftsabläufe in einem extremen Ausmaß aufgrund eines exogenen Schocks wie beispielsweise der Finanzkrise 2008/2009, die aus Gründen des Gemeinwohls aktive Stützungsmaßnahmen des Staates zur Aufrechterhaltung und Stabilisierung der Wirtschaftsabläufe gebietet.

Für die nähere Ausgestaltung der Kreditermächtigung im Fall von Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen sowie insbesondere deren Bindung an einen Tilgungsplan verweist Nummer 2 auf § 18b.

Absatz 4

Mit Absatz 4 wird die bisher in § 18 Absatz 2 und 3 enthaltene Pflicht, den maximalen Umfang von Haushalts- und Kassenverstärkungskrediten im jeweiligen Haushaltsgesetz festzulegen, übernommen und an die veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen zur Kreditaufnahme angepasst. Satz 1 trifft dabei wie bisher die Unterscheidung zwischen Haushaltskrediten (Nummer 1) und Kassenverstärkungskrediten (Nummer 2). Während Einnahmen aus Haushaltskrediten im Haushaltsplan zu veranschlagen und Teil des Haushaltsausgleichs sind, dienen Kassenverstärkungskredite bei Bedarf der unterjährigen Liquiditätssicherung. Sie werden im Haushaltsplan nicht abgebildet.

Absatz 5

Neben den durch Absatz 3 zugelassenen Krediten zählen gemäß Absatz 4 Nummer 1 zu den Haushaltskrediten auch solche Schuldenaufnahmen, die infolge eines negativen Saldos der finanziellen Transaktionen zum Erwerb von Beteiligungen und für die Vergabe von Darlehen aufgenommen werden. Absatz 5 umreißt die Bedingungen näher, unter denen Haushaltskredite aufgenommen werden dürfen. Gemäß Satz 1 ist das Erfordernis einer Kreditaufnahme in der Begründung zum jeweiligen Haushaltsgesetz darzulegen. Insbesondere muss daraus hervorgehen, welche der zulässigen Ausnahmetatbestände gemäß Absatz 3 dabei in welchem Umfang in Anspruch genommen werden und woraus sich die Zulässigkeit der Inanspruchnahme ergibt. Gleiches gilt für den Fall einer Kreditaufnahme zur Finanzierung von finanziellen Transaktionen. Satz 2 bestimmt, dass sich die mit dem Haushaltsgesetz erteilte Kreditermächtigung um die beim Jahresabschluss gemäß § 18a Absatz 6 zu ermittelnde Steuerabweichungskomponente erhöht oder verringert. Konjunkturbedingte Steuermindereinnahmen erhöhen damit die Kreditermächtigung, während sie durch konjunkturbedingte Steuermehrereinnahmen verringert wird. Dies kann gegebenenfalls zu einer beim Jahresabschluss auftretenden Tilgungsverpflichtung für konjunkturbedingte Kredite führen. Insgesamt wird auf diese Weise ein hohes Maß an Stabilität im Haushaltsvollzug – auch im Fall starker Schwankungen der Steuereinnahmen – gewährleistet. Eine gegebenenfalls durch die Steuerabweichungskomponente erhöhte Kreditermächtigung kann nur bis zum endgültigen Jahresabschluss in Anspruch genommen werden, da dann Kreditermächtigungen generell gemäß Satz 3 ihre Gültigkeit ver-

lieren. Eine überjährige Kumulation von nicht ausgeschöpften Kreditermächtigungen ist damit im Sinne einer transparenten Haushaltswirtschaft nicht mehr möglich.

Mit Satz 4 wird die Formulierung früherer Haushaltsgesetze des Landes Brandenburg in die LHO übernommen, die zusätzlich zu der im Haushaltsplan zu veranschlagenden Nettoneuverschuldung die Aufnahme von Anschlusskrediten für auslaufende Kreditverträge gestattet. Der Umfang dieser Bruttokreditermächtigung ergibt sich aus der Finanzierungsübersicht und dem Kreditfinanzierungsplan, die gemäß § 13 Absatz 4 LHO Teil des Gesamtplans sind. Zur Bruttokreditermächtigung gehören gemäß Satz 5 auch ausgelaufene Kredite, für die in Vorjahren aufgrund von Haushalts- und damit einhergehenden Liquiditätsüberschüssen zeitweilig aus wirtschaftlichen Gründen (§ 7 LHO) keine Anschlusskredite aufgenommen wurden. Werden die dabei gebildeten Haushaltsrücklagen aufgelöst und in Anspruch genommen, so ist dafür zur liquiditätsmäßigen Untersetzung eine nachholende Aufnahme von Anschlusskrediten erforderlich, die sich jedoch nicht auf die haushalterische Gesamtverschuldung auswirkt.

Absatz 6

Absatz 6 bestimmt den Rahmen zur Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten. Er entspricht § 18 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 und Absatz 3 Satz 2 LHO in der bisher geltenden Fassung.

Zu Artikel 1 Nummer 1 - § 18a LHO

Absatz 1

Absatz 1 macht von der Befugnis Gebrauch, von dem in § 18 Absatz 1 Satz 1 LHO niedergelegten Grundsatz abzuweichen, und ermöglicht eine symmetrische Berücksichtigung der konjunkturbedingten Mehr- bzw. Mindereinnahmen bei der Ermittlung der zulässigen Kreditaufnahme bzw. der entstehenden strukturellen Haushaltsüberschüsse.

Absatz 2

Absatz 2 legt fest, dass die positive oder negative Abweichung von der wirtschaftlichen Normallage durch eine vom für Finanzen zuständigen Ministerium ermittelte ex ante-Konjunkturkomponente festgestellt wird. Bei einer negativen Abweichung von der wirtschaftlichen Normallage können Einnahmen aus Krediten veranschlagt werden. Die bei einer positiven Abweichung von der wirtschaftlichen Normallage entstehenden konjunkturbedingten Überschüsse sind zur Tilgung konjunkturbedingter Defizite aus Vorjahren zu veranschlagen.

Die grundgesetzliche Schuldenregel sieht gemäß Artikel 109 Absatz 3 GG in Verbindung mit Artikel 143d Absatz 1 Satz 3 GG ein Verbot der strukturellen Nettokreditaufnahme für die Länder ab dem Jahr 2020 vor. Die Ausnahmemöglichkeit zur Aufnahme von Krediten in einer von der Normallage negativ abweichenden konjunkturellen Situation bedingt – für sich genommen – die Tilgung von Schulden bei einer positiven Konjunkturlage, und zwar unabhängig von der Dauer und dem Umfang vorhergehender konjunktureller Entwicklungen. Die Zielsetzung der grundgesetzlichen Schuldenregel sowie die bisherigen verfassungsrechtlichen Bestimmungen zur Haushaltsverschuldung beschränken jedoch die Anwendung

dieses Grundsatzes. Mit Satz 3 Halbsatz 2 wird deshalb die Tilgungsverpflichtung im Zusammenhang mit der konjunkturellen Kreditaufnahmemöglichkeit auf solche konjunkturbedingten Kredite beschränkt, die nicht vor dem Haushaltsjahr 2020 aufgenommen worden sind.

Bei der Ermittlung der zulässigen konjunkturbedingten Kreditaufnahme oder der konjunkturbedingten Tilgungsverpflichtung sind gemäß Satz 4 die unselbständigen Extrahaushalte mit einer Kreditermächtigung und der Saldo der finanziellen Transaktionen einzubeziehen.

Absatz 3

Das Verfahren zur Ermittlung der Höhe einer konjunkturbedingt zulässigen Verschuldung bzw. der aufgrund einer abweichend von der Normallage positiven konjunkturellen Entwicklung zu erwirtschaftenden konjunkturbedingten Überschüsse orientiert sich an der Vorgehensweise, die für den Bundeshaushalt aufgrund von Artikel 115 Absatz 2 Satz 5 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702, 2704, zuletzt geändert durch Artikel 245 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474)) Anwendung findet. Durch eine Verknüpfung des Bundesverfahrens mit der Entwicklung der Steuereinnahmen im Jahresverlauf bietet die Vorgehensweise ein hohes Maß an Planungssicherheit. Die Anknüpfung an die auf europäischer Ebene und Bundesebene verwendete Methodik sichert das Verfahren gegen willkürliche Eingriffe ab und macht es vergleichbar und transparent.

Im Rahmen des Bundesverfahrens wird eine Abweichung von der konjunkturellen Normallage als Produktionslücke definiert. Diese kann sich in einer Unterauslastung (negative Produktionslücke) oder einer Überauslastung (positive Produktionslücke) der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten, dem Produktionspotential, äußern. Eine Produktionslücke liegt vor, wenn das Produktionspotenzial vom erwarteten Bruttoinlandsprodukt abweicht. Da das Produktionspotenzial nicht beobachtet werden kann, muss es auf Basis ökonomischer Modelle und mithilfe ökonomischer Verfahren geschätzt werden. In einem zweiten Schritt werden die Auswirkungen der Produktionslücke auf die Haushalte der Ländergesamtheit ermittelt. Hierbei wird generell angenommen, dass sich konjunkturelle Effekte ausschließlich bei den Steuereinnahmen der Länder niederschlagen. Der auf Brandenburg entfallende Anteil an dieser Konjunkturkomponente der Länder wird auf Basis des Anteils des Landes an den Steuereinnahmen der Ländergesamtheit nach Finanzkraftausgleich und allgemeinen sowie Gemeindefinanzkraft-BEZ des dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahres ermittelt.

Für jedes Haushaltsjahr wird eine gesonderte Konjunkturkomponente festgelegt. Im Fall von Doppelhaushalten erfolgt die Festlegung der Konjunkturkomponenten für beide Jahre bei Haushaltsaufstellung.

Der Schätzung der veranschlagten Einnahmen und der Ermittlung der ex ante-Konjunkturkomponente soll dieselbe Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Lage zugrunde liegen. Durch die Festlegung, dass dieselbe gesamtwirtschaftliche Projektion als Basis dienen muss, wird dies sichergestellt.

Absatz 4

Die Beschränkung der Tilgungsverpflichtung aufgrund einer positiven Konjunkturkomponente wird technisch durch das in Satz 1 eingeführte Kreditaufnahmekonto umgesetzt. Dieses fungiert als Nebenbedingung für die Anrechnung positiver Konjunkturkomponenten. Auf dem Kreditaufnahmekonto werden konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und Tilgungen jahresübergreifend erfasst. Erfolgt eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme, wird diese als positiver Betrag auf dem Kreditaufnahmekonto verbucht. Erfolgt eine konjunkturbedingte Tilgung, wird diese als negativer Betrag auf dem Kreditaufnahmekonto verbucht.

In Satz 2 wird festgelegt, dass die Untergrenze des Kreditaufnahmekontos null ist. Auch aufgrund von ggf. über die konjunkturbedingten Tilgungsverpflichtungen hinausgehender Tilgungen kann damit der Saldo nicht unter null sinken.

Die Sätze 3 und 4 regeln die Details der Ermittlung vorzunehmender Tilgungen im Fall einer positiven Konjunkturkomponente. Konjunkturbedingte Tilgungen aufgrund positiver Konjunkturkomponenten sind nur im Falle einer bestehenden konjunkturbedingten Verschuldung vorzunehmen. Ist der Stand des Kreditaufnahmekontos im Vorjahr des betrachteten Jahres positiv, d.h. wenn konjunkturbedingte Kreditaufnahmen getätigt und diese Kredite noch nicht vollständig getilgt wurden, erfolgt die Anrechnung einer positiven Konjunkturkomponente im betrachteten Jahr maximal in Höhe des Saldos des Kreditaufnahmekontos. Beträgt dieser null, d.h. alle konjunkturbedingten Kredite wurden getilgt, folgt aus einer positiven Konjunkturkomponente keinerlei Tilgungsverpflichtung. Die Differenz zwischen der positiven Konjunkturkomponente und dem Saldo des Kreditaufnahmekontos wird als Abzugsposition definiert.

Satz 5 legt fest, dass gemäß § 25 Absatz 2 Satz 2 getätigte Tilgungen die Abzugsposition vermindern. So ist sichergestellt, dass freiwillige Tilgungen zunächst auf die aufgrund des Konjunkturbereinigungsverfahrens gebotenen Tilgungen angerechnet werden, bevor sie als strukturelle Tilgungen ausgewiesen werden.

Bei der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme wird gemäß Satz 6 die Abzugsposition von der positiven Konjunkturkomponente abgesetzt. Damit wird die Wirkung positiver Konjunkturkomponenten auf das beschriebene Ausmaß begrenzt.

Absatz 5

Die ex ante-Konjunkturkomponente zuzüglich der Steuerabweichungskomponente ergibt den konjunkturbedingten Überschuss oder die zulässige konjunkturbedingte Kreditaufnahme beim Jahresabschluss (ex post-Konjunkturkomponente). Die ex post-Konjunkturkomponente besteht nach Satz 2 aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente.

Absatz 6

Die Steuerabweichungskomponente berechnet sich als Differenz der veranschlagten Einnahmen aus Steuern, allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen und Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich besonders geringer kommunaler

Steuerkraft und den am Ende des Haushaltsjahres tatsächlich bei diesen Titeln realisierten Einnahmen.

Steuerrechtsänderungen werden als strukturelle Veränderungen behandelt und bei der Ermittlung der Konjunkturkomponente nicht einbezogen. Dies wird berücksichtigt, indem die Differenz zwischen erwarteten und tatsächlichen Steuereinnahmen um die Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen bereinigt wird, die bei der Haushaltsaufstellung nicht berücksichtigt wurden und die bis zum Ende des Haushaltsjahres kassenwirksam geworden sind. Daraus folgt, dass Steuererhöhungen den Ausgabenspielraum des Landes erweitern, Steuersenkungen jedoch nicht durch Kredite finanziert werden können.

Absatz 7

Mit dem Kontrollkonto wird ein Instrument zur ex post-Kontrolle und -Steuerung der Einhaltung der Schuldenregel geschaffen. Auf ihm wird jährlich die beim Jahresabschluss ermittelte, strukturelle Nettokreditaufnahme (Vorzeichen positiv) oder strukturelle Tilgung (Vorzeichen negativ) verbucht.

Ausgangspunkt der Ermittlung der strukturellen Nettokreditaufnahme ist die Differenz zwischen den finanzstatistischen bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Bei der Ermittlung werden insbesondere berücksichtigt:

- der Saldo aus Nettokreditaufnahme und Tilgung des Haushalts,
- der Saldo der finanziellen Transaktionen des Haushalts gemäß § 18 Absatz 2,
- der Saldo aus Nettokreditaufnahme und Tilgung und der Saldo der finanziellen Transaktionen der rechtlich unselbständigen Extrahaushalte gemäß § 18 Absatz 1 Satz 3,
- die ex ante-Konjunkturkomponente gemäß Absatz 3 und die ex post-Konjunkturkomponente gemäß Absatz 5,
- die Abzugsposition gemäß Absatz 4 Satz 4 und
- der Saldo aus Nettokreditaufnahme und Tilgung aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen gemäß § 18 Absatz 3 Nummer 2.

Das Kontrollkonto ist mit einem positiven Schwellenwert versehen. Dieser beträgt 5 Prozent der Einnahmen aus Steuern, allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen und Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft des abgelaufenen Haushaltsjahres. Bei einer Überschreitung des Schwellenwertes ist mit dem nächsten aufzustellenden Haushalt in Höhe der Überschreitung des Grenzwertes eine Verringerung der zulässigen Nettokreditaufnahme vorzunehmen oder eine Tilgung zu veranschlagen.

Unabhängig von seiner Höhe ergeben sich aus einem, durch strukturelle Tilgungen zustande gekommenen, negativen Saldo des Kontrollkontos keine Rechte und Pflichten.

Zu Artikel 1 Nummer 1 - § 18b LHO

Der Landtag stellt das Vorliegen einer Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation mit einfacher Mehrheit fest. Die Feststellung ist regelmäßig zusammen mit dem Beschluss des Haushalts vorzunehmen, der die Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten enthält.

Die aufgrund der Ausnahmeregelungen für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen aufgenommenen Kredite sind binnen eines angemessenen Zeitraums zu tilgen. Bei der Beurteilung der Angemessenheit sind die Ausnahme-situation selbst, das Ausmaß der getätigten Kreditaufnahme sowie die konjunkturelle Situation und Entwicklung zu berücksichtigen. Die Pflicht zur Tilgung in einem angemessenen Zeitraum sorgt dafür, dass sich kein Anreiz zu einer weiten Auslegung der Ausnahmeregelung bietet: Aufgenommene Schulden müssen möglichst zeitnah – durch einnahmeseitige oder ausgabeseitige Maßnahmen – zurückgeführt werden. Dieser Prozess überlagert zwangsläufig die bei der Beurteilung der Angemessenheit zu berücksichtigende, konjunkturelle Entwicklung.

Durch eine Ermächtigung im Haushaltsgesetz kann eine Tilgung teilweise oder vollständig ausgesetzt werden, wenn das die Kreditaufnahme auslösende Ereignis beziehungsweise die Maßnahmen zu dessen Bewältigung fortdauern oder eine Tilgung einer konjunkturgerechten Haushaltswirtschaft entgegenwirken würde.

Zu Artikel 1 Nummer 2 - § 25 LHO

Absatz 2 wird um den neu eingefügten Satz 2 ergänzt. Nachdem Satz 1 unverändert die grundsätzlichen Möglichkeiten zur Verwendung eines Überschusses am Jahresende festlegt, definiert Satz 2 (neu) eine bedingte Tilgungsverpflichtung. Diese tritt ein, wenn der Bestand der gemäß § 62 Absatz 2 gebildeten allgemeinen Rücklage unter Berücksichtigung des zuzuführenden Überschusses den Betrag von 1.000 Millionen Euro überschreitet. In diesem Fall sollen Überschüsse oder Teile von Überschüssen, die zu einem Anwachsen der allgemeinen Rücklage über diesen Betrag hinausführen würden, mindestens hälftig zur Tilgung von Haushaltsschulden eingesetzt werden. Von dieser Maßgabe kann nur in begründeten Einzelfällen abgewichen werden.

Aus den Sätzen 2 (alt) und 3 (alt) werden durch die Einfügung von Satz 2 (neu) inhaltlich unverändert die Sätze 3 (neu) und 4 (neu).

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten. Da die Änderungen der LHO auf die zum 1. Januar 2020 wirksam werdende Änderung des Artikels 103 Verfassung des Landes Brandenburg Bezug nehmen, ist auch hier dasselbe Datum für das Inkrafttreten gewählt worden.