

Unterrichtung

Hannover, den 16.11.2020

Niedersächsisches Finanzministerium

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Stabilitätsbericht Niedersachsen 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

anliegend übersende ich eine Ausfertigung des Stabilitätsberichtes Niedersachsen 2020, den die Niedersächsische Landesregierung am 9. November 2020 beschlossen hat.

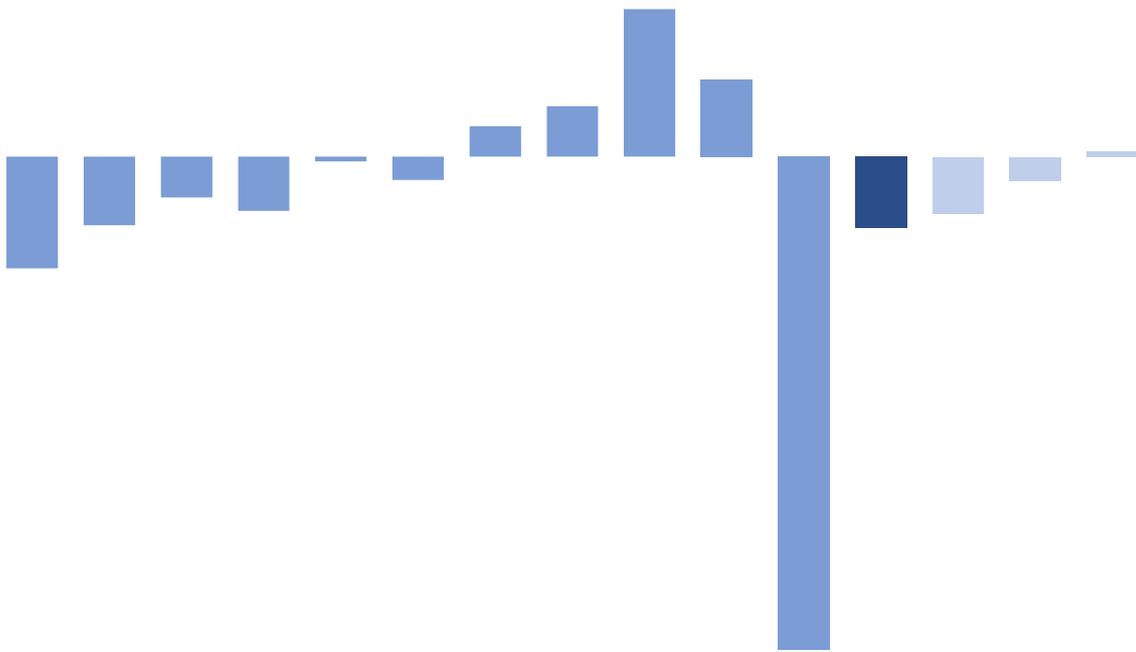
Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen hat in seiner 4. Sitzung am 17. Januar 2018, Tagesordnungspunkt 6, entschieden, dass der Stabilitätsbericht Niedersachsen, der bisher als Vorlage verteilt wurde, elektronisch als Drucksache an alle Abgeordneten zu verteilen ist. Nach der Vereinbarung soll der Stabilitätsbericht 2020 erst zusammen mit den Unterlagen aus der 21. Sitzung des Stabilitätsrates und mit den Dokumenten aus der im Dezember 2020 stattfindenden 22. Sitzung Anfang des Jahres 2021 auf die Tagesordnung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen gesetzt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Reinhold Hilbers

(Verteilt am 20.11.2020)

Stabilitätsbericht Niedersachsen 2020



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	- 4 -
2.	Gesetzliche Grundlagen, Verfahrensstand	- 4 -
3.	Positionierung des Stabilitätsrates zur Finanzpolitik und Haushaltsüberwachung in Krisenzeiten	- 5 -
4.	Nachtragshaushalte 2020, Haushaltsplanentwurf 2021 und Mipla 2020 - 2024	- 5 -
5.	Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung	- 8 -
6.	Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen	- 13 -
7.	Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse	- 15 -
7.1	Komponente 1: landesrechtliche Schuldenbremse	- 15 -
7.1.1	Allgemeine Erläuterungen zur niedersächsischen Schuldenbremse	- 15 -
7.1.2	Ergebnis der niedersächsischen Schuldenbremse	- 17 -
7.2	Komponente 2: harmonisiertes Analysesystem des Stabilitätsrates	- 21 -
7.2.1	Allgemeine Erläuterungen zum harmonisierten Analysesystem	- 21 -
7.2.2	Niedersächsisches Ergebnis des harmonisierten Analysesystems	- 21 -
8.	Zusammenfassung	- 24 -
Anlage 1:	Tabellarische Zusammenfassung	- 25 -
Anlage 2a:	Übersicht der Kennziffern für Niedersachsen für die Jahre 2018 und 2019	- 26 -
Anlage 2b:	Übersicht der Kennziffern für Niedersachsen für die Jahre 2020 - 2024	- 28 -
Anlage 3:	Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage	- 30 -
Anlage 4:	Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung	- 33 -
Anlage 5:	Berechnung der Konjunkturkomponente im Rahmen der niedersächsischen Schuldenbremse für die Jahre 2020 und 2021	- 36 -
Anlage 6:	Niedersächsische Landesschuldenbremse	- 38 -
Anlage 7:	Ableitungsschema des Stabilitätsrates	- 39 -
Anlage 8:	Berechnung der Konjunkturkomponente im harmonisierten Analysesystem für Niedersachsen für die Jahre 2020 und 2021	- 41 -

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Finanzierungssaldo in Abgrenzung des Stabilitätsrates (in Mio. Euro)	- 7 -
Abbildung 2: Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates) und Schwellenwert in Euro je Einwohner für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020	- 10 -
Abbildung 3: Kreditfinanzierungsquote und Schwellenwert in % für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020	- 10 -
Abbildung 4: Zins-Steuer-Quote und Schwellenwert in % für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020	- 11 -
Abbildung 5: Schuldenstand und Schwellenwert in Euro je Einwohner für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020	- 12 -
Abbildung 6: Schulden in Abgrenzung Stabilitätsrat (in Mio. Euro)	- 20 -

Herausgeber:
Niedersächsisches Finanzministerium
Schiffgraben 10
30159 Hannover
www.mf.niedersachsen.de

1. Einleitung

Im Rahmen der Haushaltsüberwachung von Bund und Ländern unterliegen die Länder einer fortlaufenden haushaltspolitischen Überwachung durch den Stabilitätsrat (Artikel 109a GG i.V.m. §§ 2 ff. StabiRatG).

Die **Haushaltsüberwachung** erfolgt auf Grundlage eines jährlich zu erstellenden Berichtes der jeweiligen Gebietskörperschaft (Stabilitätsbericht), der die Darstellung

- einheitlich definierter Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung (Abschnitt 5 Stabilitätsbericht Niedersachsen) sowie
- einer Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen (Abschnitt 6)

enthalten soll (§ 3 Abs. 2 StabiRatG).

Ab dem Jahr 2020 überwacht der Stabilitätsrat außerdem nach § 5a StabiRatG die **Einhaltung der Schuldenbremse** durch den Bund und die Länder. Die Überwachung (Abschnitt 7) beruht auf zwei Komponenten:

- Die erste Komponente beinhaltet eine Darlegung anhand der bundes- bzw. jeweiligen landesrechtlichen Schuldenbremse.
- Als zweite Komponente werden die für den Bund und jedes Land nach einem harmonisierten Analysesystem ermittelten Resultate dargestellt.

Hierfür legt die Niedersächsische Landesregierung den am 9. November 2020 beschlossenen elften Stabilitätsbericht vor. Basis des Berichts sind die Beschlüsse der Landesregierung zum Haushaltsplanentwurf 2021 sowie zur Mittelfristigen Planung 2020 - 2024 vom 6. Juli 2020. Für 2020 findet außerdem der 2. Nachtragshaushalt 2020 Berücksichtigung, der am 15. Juli 2020 vom Niedersächsischen Landtag beschlossen wurde.

2. Gesetzliche Grundlagen, Verfahrensstand

Im Jahr 2009 wurden im Zuge der zweiten Föderalismusreform neue an Stabilität und Nachhaltigkeit ausgerichtete Vorgaben für Bund und Länder verankert:

Artikel 109 Abs. 3 GG verpflichtet Bund und Länder, ihre Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Für die Länder gilt nach einer Übergangsphase bis 2020 (Artikel 143d GG) ein strukturelles Verschuldungsverbot. In der Übergangsphase galt für die Länder die Verpflichtung, die Haushalte so aufzustellen, dass im Jahr 2020 die Vorgabe des Art. 109 Abs. 3 GG eingehalten werden kann.

Zur Vermeidung von Haushaltsnotlagesituationen und zur fortlaufenden Überwachung der Haushalte von Bund und Ländern wurde ein Stabilitätsrat eingerichtet (Artikel 109a GG, StabiRatG). Seine Aufgaben umfassen vor allem die regelmäßige Haushaltsüberwachung von Bund und Ländern (§ 2 StabiRatG) sowie ggf. die Durchführung von Sanierungsverfahren (§ 5 StabiRatG). Ab dem Jahr 2020 überwacht der Stabilitätsrat außerdem nach § 5a StabiRatG die Einhaltung der Schuldenbremse durch den Bund und die Länder.

Als Grundlage für die Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse hat der Stabilitätsrat im Dezember 2018 ein Regelwerk (Kompendium) beschlossen. Die für Zwecke der fortlaufenden Überwachung der Haushalte einheitlich definierten Kennziffern und die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung hat der Arbeitskreis Stabilitätsrat für die Jahre ab 2020 im Hinblick auf die rechtlichen, finanzwirtschaftlichen und statistischen Rahmenbedingungen überprüft. Das überarbeitete Analysesystem wurde vom Stabilitätsrat im Dezember 2019 beschlossen.

Auf der Grundlage des Stabilitätsberichts Niedersachsen 2019 hat der Stabilitätsrat im Dezember 2019 erneut festgestellt, dass in Niedersachsen keine Haushaltsnotlage droht.

3. Positionierung des Stabilitätsrates zur Finanzpolitik und Haushaltsüberwachung in Krisenzeiten

Im Juni 2020 hat sich der Stabilitätsrat mit den finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und Fragen der Finanzpolitik in Krisenzeiten befasst. Angesichts der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung infolge der COVID-19-Pandemie hat er festgestellt, dass seiner Ansicht nach eine Naturkatastrophe bzw. außergewöhnliche Notsituation im Sinne der nationalen Schuldenregel vorliege, die sich der Kontrolle des Staates entziehe und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtige. Die Inanspruchnahme dieser Ausnahmeregelung ermögliche es den staatlichen Haushaltsgesetzgebern, innerhalb der geltenden Schuldenbremse flexibel auf die Pandemie und ihre Folgen zu reagieren und die zu deren Bewältigung notwendigen finanziellen Maßnahmen zu ergreifen, solange und soweit dies erforderlich sei.

Der Stabilitätsrat hat weiterhin festgestellt, dass die aktuellen finanzpolitischen Maßnahmen von Bund und Ländern die Haushalte zwar stark belasteten, aber gleichzeitig gerechtfertigt seien, um den wirtschaftlichen Einbruch abzufedern und das Gesundheitssystem zu stützen. Darüber hinaus setze die Finanzpolitik gezielt Impulse, um Deutschland im Zuge der Überwindung der COVID-19-Pandemie wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zu führen. Aus Sicht des Stabilitätsrates sei es angesichts der aktuellen Situation unvermeidbar, fiskalpolitische Maßnahmen zur Stabilisierung der Gesamtwirtschaft zu ergreifen. Die Nettokreditaufnahme sollte jedoch auf das notwendige Maß begrenzt werden. Der Stabilitätsrat plädierte gleichzeitig dafür, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die dafür erforderlichen Konsolidierungsmaßnahmen weiterhin im Blick zu behalten.

Mit Blick auf die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 Satz 1 des HGrG (0,5% des nominalen BIP) erwartet der Stabilitätsrat eine deutliche Überschreitung im Jahr 2020. Der Stabilitätsrat hat die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch Mitteilung der Europäischen Kommission vom 20. März 2020 und Erklärung des ECOFIN (Rat der Europäischen Union, Mitglieder: Wirtschafts- und Finanzminister der EU-Mitgliedstaaten) vom 23. März 2020 begrüßt. Vor diesem Hintergrund hält er die Überschreitung für eine zulässige Abweichung gemäß § 51 Absatz 2 Satz 2 des HGrG. Er sieht deshalb zum gegenwärtigen Zeitpunkt davon ab, Maßnahmen zur Rückführung des überhöhten Finanzierungsdefizits zu empfehlen.

Ungeachtet der aktuellen Entwicklungen aufgrund der COVID-19-Pandemie unterliegen die Länder weiterhin im Rahmen der Haushaltsüberwachung von Bund und Ländern einer fortlaufenden haushaltspolitischen Überwachung durch den Stabilitätsrat (Artikel 109a GG, StabiRatG).

4. Nachtragshaushalte 2020, Haushaltsplanentwurf 2021 und Mipla 2020 - 2024

Mit dem **Haushaltsplan 2019** war es Niedersachsen gelungen, nicht nur vollständig auf neue Schulden, sondern auch auf laufende Einmaleffekte zum Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben wie Rücklagenentnahmen und Vermögensveräußerungen zu verzichten. Damit konnte ein Jahr früher als geplant und erstmals in der Geschichte des Landes ein Haushalt beschlossen werden, der nicht nur auf Nettokreditaufnahmen verzichtete, sondern auch **kein strukturelles Defizit** aufwies. Dies galt auch für den im Dezember 2019 vom Landtag verabschiedeten **Haushaltsplan 2020**. Die Voraussetzungen für eine dauerhafte Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse waren damit als erfüllt anzusehen. Konsolidierung und Tilgung sind Grundlage dafür, jetzt wirksam helfen zu können und dafür die Spielräume zu haben.

Aufgrund der **Auswirkungen der COVID-19-Pandemie** befindet sich das Land – wie auch vom Niedersächsischen Landtag festgestellt – in einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne der Bestimmungen zur Schuldenbremse. Die Landesregierung hat erhebliche Maßnahmen ergriffen, um über die Sicherung der Gesundheitsvorsorge, Stützung der kommunalen Ebene, wirtschaftliche Sofort- und Überbrückungshilfen, steuerliche Entlastungen und Fördermaßnahmen für den Erhalt vorhandener wirtschaftlicher Strukturen Sorge zu tragen, bis die wirtschaftliche Aktivität wieder auf einen stabilen Pfad geleitet werden kann. Zugleich ist das Land in Folge der Pandemie mit enormen und über das Maß konjunktureller Schwankungen weit hinausgehenden Steuereinnahmeausfällen konfrontiert.

Der Niedersächsische Landtag hat bereits am 25. März 2020 einen **Nachtragshaushalt 2020** beschlossen, der eine notsituationsbedingte Kreditaufnahme in Höhe von einer Mrd. Euro vorsieht.

Die Steuermindereinnahmen der Jahre 2020 und 2021 haben den Prognosen der Steuerschätzung vom Mai 2020 zufolge eine solche Höhe, dass sie kurzfristig nicht kompensiert werden können und ohne einen anderweitigen Ausgleich die Handlungsfähigkeit des Landes in der Pandemie-Situation massiv beeinträchtigen würden. Zum Ausgleich der Steuermindereinnahmen und zur Finanzierung der o.g. Maßnahmen zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie wurden mit dem am 15. Juli 2020 vom Niedersächsischen Landtag beschlossenen **2. Nachtragshaushalt 2020** weitere Kreditaufnahmen in Höhe von 7.788 Mio. Euro etatisiert, davon 1.427 Mio. Euro im Rahmen der Konjunkturbereinigung und 6.361 Mio. Euro in Form von notsituationsbedingten Kreditermächtigungen (weitere Einzelheiten s. Abschnitt 7.1.2).

Darüber hinaus wurde zur Finanzierung der COVID-19-bedingten Auswirkungen ein Betrag i.H.v. 880 Mio. Euro aus dem **Jahresüberschuss 2019** verwendet; zudem wurden 120 Mio. Euro als neue Einsparverpflichtung im 2. Nachtragshaushaltsplan 2020 veranschlagt. Durch Einsparungen und Überschüsse wurde somit ein Betrag von einer Mrd. Euro aufgebracht. Insgesamt erreichen die im Haushaltsjahr 2020 beschlossenen pandemiebedingten Maßnahmen einen Umfang von 9,788 Mrd. Euro.

In dem am 6. Juli 2020 von der Niedersächsischen Landesregierung beschlossenen **Haushaltsplanentwurf 2021** sind Kreditaufnahmen in Höhe von insgesamt 853 Mio. Euro vorgesehen, davon 673 Mio. Euro im Rahmen der Konjunkturbereinigung und 180 Mio. Euro in Form von notsituationsbedingten Kreditermächtigungen.

Die haushalterische Umsetzung der Maßnahmen mit Ausnahme der Konjunkturbereinigung erfolgt in Niedersachsen ähnlich wie in zahlreichen anderen Ländern durch ein Sondervermögen. Am 12. Mai 2020 hat der Niedersächsische Landtag ein **Sondervermögen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie** eingerichtet. In diesem Sondervermögen bündelt das Land die Mittel für die von ihm zu finanzierenden Ausgaben im Rahmen der COVID-19-Pandemie. Darüber hinaus sind die krisenbedingten Steuermindereinnahmen auszugleichen, soweit diese die in Niedersachsen der Höhe nach begrenzte Konjunkturkomponente (Steuerabweichungskomponente maximal 5% der Basissteuereinnahmen, s. Abschnitt 7.1) übersteigen. Mit dem Sondervermögen werden die erforderlichen Mittel in einem haushalterisch klar abgegrenzten Bereich transparent dargestellt und überjährig gesichert. Das Sondervermögen verfügt über keine eigene Kreditermächtigung. Aus dem Jahresabschluss 2019 wurden 480 Mio. Euro von den oben genannten 880 Mio. Euro dem Sondervermögen zugeführt. Mit dem 2. Nachtragshaushalt 2020 wurden weitere 6,481 Mrd. Euro für das Sondervermögen bereitgestellt. Das Sondervermögen ist damit aktuell mit insgesamt 6,961 Mrd. Euro ausgestattet.

Das mit dem Wirksamwerden der Schuldenbremse gerade erst beseitigte strukturelle Defizit ist durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie wieder neu entstanden und macht einen erneuten Einstieg in die Konsolidierung der Landesfinanzen unumgänglich.

Gemessen wird das strukturelle Defizit nach der vom Stabilitätsrat verwendeten Definition, die von Bund und Ländern für Zwecke der regelmäßigen Haushaltsüberwachung entwickelt wurde. Anders als beim rein haushaltsrechtlichen Haushaltsausgleich wird eine strukturelle Deckungslücke z.B. durch Beteiligungsveräußerungen nicht verringert, da diese Einnahmen nicht dauerhaft und damit nicht strukturell zur Verfügung stehen.

Derzeit ist wiederum eine **vorübergehende Inanspruchnahme von Einmaleffekten** erforderlich, um innerhalb eines angemessenen Zeitraums einen friktionsarmen Übergang zu gestalten. Die Landesregierung hat daher beschlossen, den Bestand der Allgemeinen Rücklage, soweit er nicht anderweitig gebunden ist, in den Planungsjahren 2022 und 2023 (537 / 180 Mio. Euro) vollständig zu verwenden. Zudem hat die Landesregierung Entnahmen aus dem Landesliegenschaftsfonds (Grundstock) in den Jahren 2022 (20 Mio. Euro) und 2024 (100 Mio. Euro) zum Haushaltsausgleich vorgesehen.

Bei der Beurteilung des strukturellen Finanzierungssaldos ist im Übrigen Folgendes zu beachten:

- Soweit Beträge aus dem Jahresüberschuss 2019 der Allgemeinen Rücklage zugeführt wurden und nun wieder entnommen werden, führt dies zu einer statistischen Gegenbewegung in Form einer defizitwirksamen Rücklagenentnahme, wenngleich es sich inhaltlich um die Verwendung von Haushaltsüberschüssen des Jahres 2019 handelt.

- In der Abgrenzung des Stabilitätsrates werden Entnahmen bzw. Zuführungen aus dem Landesliegenschaftsfonds (Grundstock) als ordentliche Einnahmen bzw. Ausgaben berücksichtigt. Dies hat zur Folge, dass zuvor berücksichtigte Rücklagenbewegungen wieder bereinigt wurden.
- Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert. Für Niedersachsen bedeutet dies, dass die Zinseinnahmen der Versorgungsrücklage den Finanzierungssaldo verbessern.

Festes Ziel der Landesregierung ist, den Landeshaushalt nach den enormen Nettoneuverschuldungen der Jahre 2020 und 2021 zu konsolidieren und so schnell wie möglich zu einem **strukturell ausgeglichenen Haushalt** zurückzukehren. Erster Schritt auf dem neuen Konsolidierungspfad sind neue Globale Minderausgaben von insgesamt 200 / 300 / 400 / 500 Mio. Euro für die Jahre 2021 bis 2024, die in künftigen Haushaltsaufstellungsverfahren mit konkreten Umsetzungsmaßnahmen zu unterlegen sind. Um dies nachhaltig zu erreichen, bedarf es einer umfassenden Überprüfung der Struktur. Die Landesregierung hat daher beschlossen, beginnend mit dem Haushaltsaufstellungsverfahren 2022 erste wesentliche Beschlüsse für einen Weg zu einem in Einnahmen und Ausgaben strukturell ausgeglichenen Haushalt umzusetzen.

Mit diesem Vorgehen zeigt die Landesregierung einen Weg auf, wie bereits innerhalb des aktuellen Planungszeitraums eine Rückkehr zu strukturell ausgeglichenen Haushalten gelingen kann. Ab 2022 sieht die Finanzplanung ausschließlich eine Neuverschuldung über die Konjunkturkomponente vor. Dabei sind – wie in den Vorjahren und damit zum achten Mal in Folge – alle Planungsjahre in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen und kommen somit wiederum ohne den Ausweis verbleibender Handlungsbedarfe aus. Bereits 2024 soll ein struktureller Überschuss erreicht werden, der den für dieses Jahr vorgesehenen **Einstieg in die Tilgung der aktuell ichtsituationsbedingt aufzunehmenden Kredite** ermöglicht.

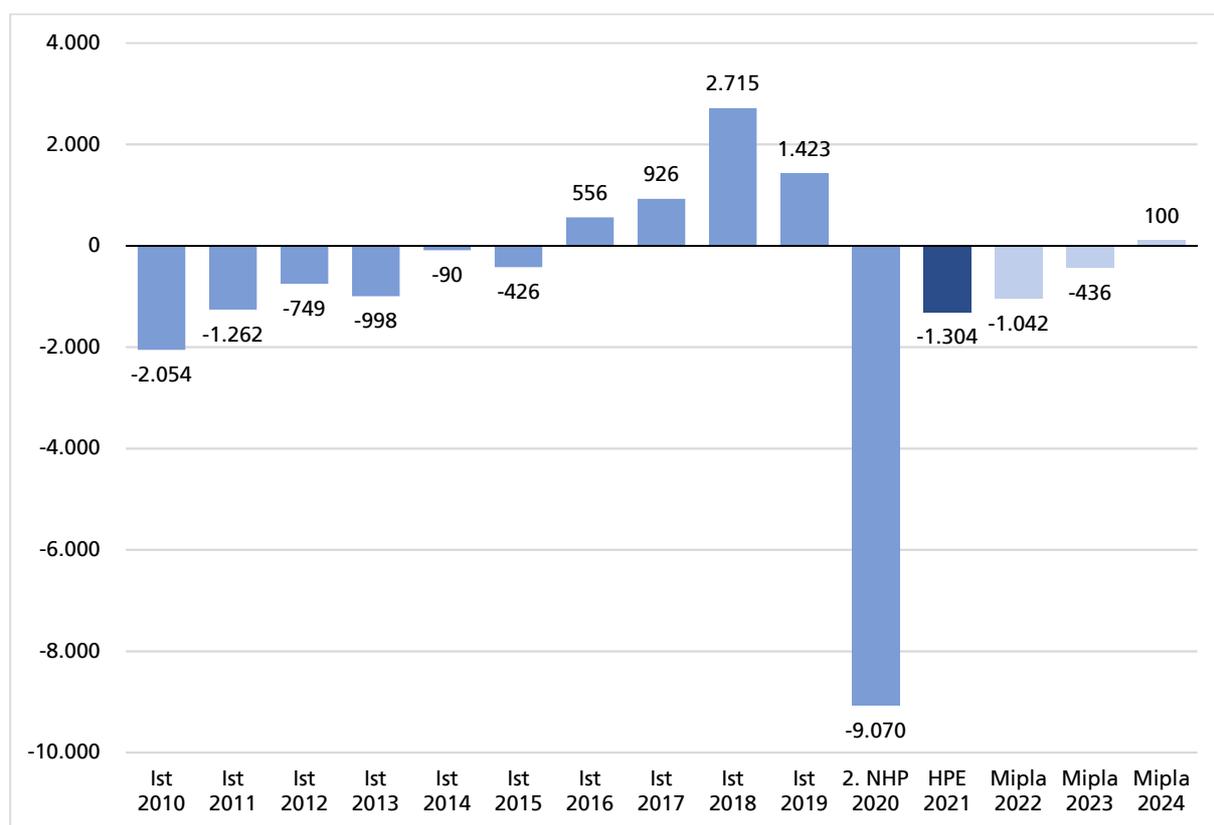


Abbildung 1: Finanzierungssaldo in Abgrenzung des Stabilitätsrates (in Mio. Euro)

Das Zahlenwerk zum Haushaltsplanentwurf 2021, zur Mittelfristigen Finanzplanung 2020 - 2024 und zu den Nachtragshaushaltsplänen 2020 ist in der Mipla 2020 - 2024 (abrufbar unter www.mf.niedersachsen.de) ausführlich dargestellt.

5. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Der Stabilitätsrat nimmt die haushaltspolitische Überwachung des Bundes und der Länder anhand der Bewertung von vier allgemeingültigen Kennziffern vor. Die Ausgestaltung dieser Kennziffern ist vom Stabilitätsrat gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG beschlossen worden. Das Kennzifferntableau kombiniert stärker langfristige bzw. vergangenheitsbezogene Kriterien (Schuldenstand, Zins-Steuer-Quote) mit kurzfristig sensibleren bzw. gegenwartsbezogenen Kriterien (Kreditfinanzierungsquote, Finanzierungssaldo). Sie werden über einen Zeitraum von sieben Jahren – den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage vom Vorvorjahr bis zum laufenden Haushaltsjahr und den Zeitraum der Finanzplanung – betrachtet.

Nach Überprüfung des bisherigen Analysesystems der jährlichen Haushaltsüberwachung zur Vermeidung drohender Haushaltsnotlagen – bestehend aus Kennziffern und einer modellgestützten Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung – für die Jahre ab 2020 im Hinblick auf seine rechtlichen, finanzwirtschaftlichen und statistischen Rahmenbedingungen hat der Stabilitätsrat im Dezember 2019 ein überarbeitetes Analysesystem beschlossen. Ein Auszug dieses neu gefassten Beschlusses ist als Anlage 3 beigefügt. Als Ergebnis verbleibt es inhaltlich beim bisherigen Kennzahlensystem. Dabei werden bei den Ländern künftig unselbständige Extrahaushalte (Sondervermögen, Landesbetriebe) mit Kreditermächtigung einbezogen, soweit die Einheiten nach dem 31. Dezember 2010 geschaffen bzw. mit neuer Kreditermächtigung ausgestattet worden sind. Derartige Einheiten sind in Niedersachsen nicht vorhanden, so dass insoweit keine Veränderung eintritt.

Für alle Kennziffern ergeben sich Schwellenwerte, deren Überschreitung unter Berücksichtigung der differenzierten Auslegungsregeln ein Hinweis auf eine drohende Haushaltsnotlage sein kann. Im Gegensatz zu den Kennzahlen wurden die Schwellenwerte der Kennzahlen im Hinblick auf die Schuldenbremse angepasst, indem u.a. die Schwellenwerte für den Finanzplanungszeitraum verschärft wurden. Darüber hinaus wurde eine Revisionsklausel vereinbart, die eine erneute Überprüfung der Instrumente des Stabilitätsrates zur regelmäßigen Haushaltsüberwachung im Jahr 2023 vorsieht.

Ein Vergleich dieser Kennziffern ist neben der Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse (s. Abschnitt 7) ein bedeutsamer Baustein der von Bund und Ländern vorzulegenden Stabilitätsberichte. Er gibt unter Berücksichtigung der Auswertungsregeln die Anhaltspunkte für einen aussagekräftigen, weil auf einheitlich abgegrenzten Kriterien aufbauenden, Ländervergleich und für etwaig drohende Haushaltsnotlagen. Im Falle solcher Haushaltsnotlagen sind Sanierungsverfahren einzuleiten.

 Niedersachsen	Aktuelle Haushaltslage			Überschreitung	Finanzplanung				Überschreitung	
	Ist 2018	Ist 2019	Soll 2020		HPE 2021	FPI 2022	FPI 2023	FPI 2024		
Finanzierungssaldo in Abgrenzung d. StabiRates <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	€ je Einw.	340	178	-1.135	nein	-163	-130	-55	13	nein
		48	-37	-933		-983	-983	-983	-983	
		248	163	-733						
Kreditfinanzierungsquote <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	%	-2,3	0,6	20,3	nein	2,3	1,3	0,7	-0,3	nein
		3,6	1,8	23,2		25,2	25,2	25,2	25,2	
		0,6	-1,2	20,2						
Zins-Steuer-Quote <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	%	3,8	3,4	4,2	nein	4,2	4,0	3,9	3,7	nein
		5,2	4,5	4,9		5,9	5,9	5,9	5,9	
		3,7	3,2	3,5						
Schuldenstand <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	€ je Einw.	7.603	7.581	8.681	nein	8.788	8.849	8.883	8.871	nein
		8.578	8.696	10.122		10.222	10.322	10.422	10.522	
		6.598	6.689	7.786						
Auffälligkeit im Zeitraum		nein				nein				
Ergebnis der Kennziffern		Eine Haushaltsnotlage droht nicht								

Gegenstand des aktuellen Beobachtungszeitraumes sind die Jahre 2018 bis 2024. Nach den Regelungen des Stabilitätsrates wird der Beobachtungszeitraum in zwei Teilräume unterteilt: den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage (hier: 2018 bis 2020) und den Zeitraum der Finanzplanung (hier: 2021 bis 2024). Eine Kennziffer gilt in einem Zeitraum als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten. Zudem wird ein Zeitraum insgesamt als auffällig gewertet, wenn mindestens drei von vier Kennziffern auffällig sind. Erst danach leitet der Stabilitätsrat die Evaluation einer Gebietskörperschaft ein.

Für Niedersachsen zeigt sich auch für den aktuellen Beobachtungszeitraum, dass nach den Regularien des Stabilitätsrates keine der Kennziffern auffällig ist. Dies spricht für die finanzpolitische Stabilität Niedersachsens.

Bei der Beurteilung des Kennziffersystems ist zu berücksichtigen, dass die Länder stark divergierende Vorgehensweisen zur haushalterischen Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie gewählt haben. Zahlreiche Länder – so auch Niedersachsen – haben Sondervermögen für eine überjährige Finanzierung der pandemiebedingten Lasten gegründet und in Nachtragshaushalten des Jahres 2020 entsprechend hohe (einmalige) Mittelausstattungen eingeplant. Andere Länder sehen hingegen eine mehrjährige Finanzierung im Rahmen ihrer Kernhaushalte vor.

Nordrhein-Westfalen hat in seinem 1. Nachtragshaushalt 2020 eine Nettokreditemächtigung im Umfang von 25 Mrd. Euro bereitgestellt. Eine titelscharfe Dotierung im Haushaltsplan wurde nicht vorgenommen. Dies führt – in der Konsequenz nachvollziehbar – zu einer Nichtberücksichtigung des Sachverhalts im Kennziffersystem. Sowohl die Länderdurchschnitte als auch die daraus abgeleiteten Schwellenwerte bei den Kennziffern „Finanzierungssaldo je Einwohner“, „Kreditfinanzierungsquote“ und „Schuldenstand je Einwohner“ sind infolgedessen allerdings erheblich unterzeichnet, bei ersterer auch mit Auswirkung für Niedersachsen. Hätte Nordrhein-Westfalen eine analoge Verfahrensweise zu den anderen Ländern mit Veranschlagung der Ermächtigung im Haushaltsplan gewählt, würden sich Länderdurchschnitt und Schwellenwert bei der Kennziffer „Finanzierungssaldo je Einwohner“ um 301 Euro je Einwohner erhöhen. Niedersachsen läge in diesem Fall mit deutlichem Sicherheitsabstand unterhalb des Schwellenwertes für 2020. Gleiches gilt für die Länder Brandenburg, Hessen, Saarland, Thüringen und Hamburg.

Nach alledem ist die Aussagekraft für das laufende Jahr 2020 als stark eingeschränkt zu bezeichnen. Es steht zu erwarten, dass sich die Aussagekraft wieder erhöht, sobald im Kennziffersystem die aktuellen Maßnahmen der Länder mit Ist-Zahlen unterlegt sind.

Beim **Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)** sticht besonders das Jahr 2018 positiv hervor, welches ein deutlich besseres Ergebnis als der Länderdurchschnitt aufweist. Neben der sehr günstigen Entwicklung der Steuereinnahmen wirkte sich die im laufenden Haushalt des Jahres 2018 vereinnahmte sogenannte VW-Milliarde entsprechend positiv auf den Finanzierungssaldo aus. Auch der Finanzierungssaldo des Jahres 2019, der durch eine negative Phasenverschiebung belastet wird, zeigt im Vergleich zum Länderdurchschnitt ein besseres Ergebnis. Die Phasenverschiebung spiegelt hier bei den Ist-Werten bis 2019 die überjährigen abrechnungstechnischen Modalitäten beim bundesstaatlichen Finanzausgleich wider, die gemäß den Regularien des Stabilitätsrates vom 28. April 2010 zu bereinigen sind. Ein positiver Saldo aus der Phasenverschiebung wirkt dabei entlastend, ein negativer Saldo belastend. 2018 führte die Phasenverschiebung im Ist zu einer leichten Entlastung des Finanzierungssaldos in Höhe von rund 9 Mio. Euro. Die Phasenverschiebung für 2019 wirkt dagegen mit rund -287 Mio. Euro zu einer signifikanten Belastung.

Im Jahr 2020 werden die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie durch den stark ins Minus gesunkenen Länderdurchschnitt, den Schwellenwert und den Finanzierungssaldo Niedersachsens eindeutig sichtbar. Der Finanzierungssaldo Niedersachsens überschreitet hier den Schwellenwert, was unter anderem auf die oben genannte Nichtberücksichtigung der Nettokreditaufnahme von Nordrhein-Westfalen in Höhe von 25 Mrd. Euro bei der Berechnung des länderdurchschnittsbasierten Schwellenwertes und die damit verbundene Verschärfung des Schwellenwertes um 301 Euro je Einwohner zurückzuführen ist. Andernfalls läge Niedersachsen mit deutlichem Sicherheitsabstand unterhalb des Schwellenwertes.

Zudem sind bei der Betrachtung der Kennziffer die oben beschriebenen stark divergierenden Vorgehensweisen in den Ländern zur haushalterischen Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu berücksichtigen. Niedersachsen und auch zahlreiche andere Länder haben mit Nettokreditaufnahmen in Nachtragshaushalten des Jahres 2020 entsprechend hohe Mittel für die Ausstattung von Sondervermögen, die eine überjährige Finanzierung der pandemiebedingten Lasten sichern sollen, bereitgestellt. Diese Vorgehensweise reduziert den Finanzierungssaldo geballt im Jahr 2020. Andere Länder hingegen sehen eine mehrjährige Finanzierung im Rahmen ihrer Kernhaushalte vor, wodurch sich die Verschlechterung des Finanzierungssaldos über mehrere Jahre verteilt.

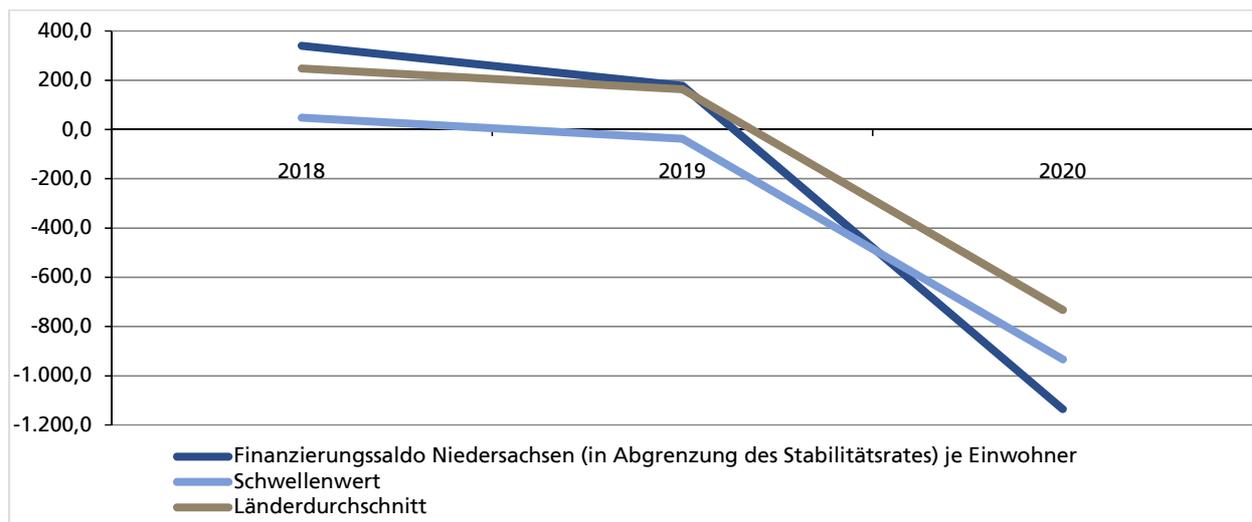


Abbildung 2: Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates) und Schwellenwert in Euro je Einwohner für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020

Die in 2017 erstmals verzeichnete negative **Kreditfinanzierungsquote** als Ausdruck eines Schuldenabbaus wird in 2018 weiter fortgesetzt. Nachdem bereits der Haushaltsplan 2017 einen Haushaltsausgleich ohne Nettokreditaufnahme vorsah, ist mit dem Jahresabschluss 2017 ein Einstieg in die Tilgung von Altschulden gelungen. Kreditermächtigungen im Umfang von 100 Mio. Euro wurden dabei in Abgang gestellt. Auch mit den Jahresabschlüssen 2018 und 2019 konnte auf Kreditermächtigungen verzichtet und damit in Höhe von 686 Mio. Euro in 2018 und 86 Mio. Euro in 2019 weitere Tilgungen erreicht werden. Ursächlich für die trotz Tilgung positive Kreditfinanzierungsquote in Abgrenzung des Stabilitätsrates von 0,6 % in 2019 ist hier die bei der Ermittlung der Nettokreditaufnahme geforderte periodengerechte Abgrenzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, mittels der die überjährigen abrechnungstechnischen Effekte bereinigt werden. Ohne die negative Phasenverschiebung wäre an dieser Stelle ein negativer Wert von -0,3 % ausgewiesen worden, der entsprechend eine Tilgung kennzeichnet.

Bedingt durch die Nettokreditaufnahmen in Niedersachsen und in anderen Ländern zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie haben sich die Kreditfinanzierungsquote Niedersachsens, der Länderdurchschnitt und der Schwellenwert in 2020 markant erhöht. Niedersachsen liegt hier mit einer Kreditfinanzierungsquote von 20,3% unterhalb des Schwellenwertes und nur 0,1 Prozentpunkte oberhalb des Länderdurchschnitts.

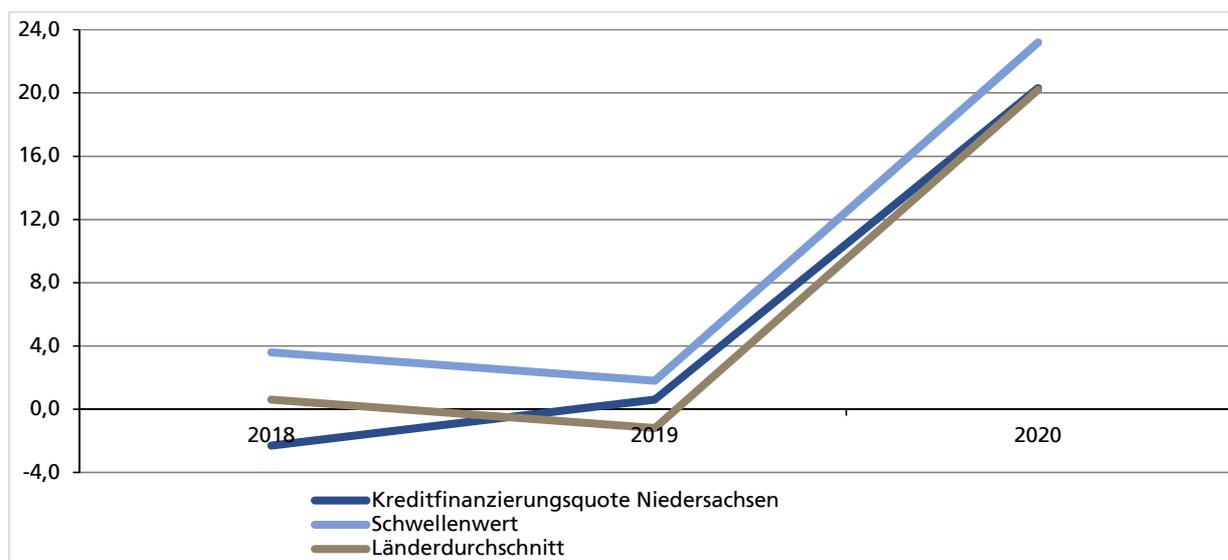


Abbildung 3: Kreditfinanzierungsquote und Schwellenwert in % für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020

Durch die überproportional gestiegenen Steuereinnahmen und die weiterhin andauernde Situation historisch geringer Finanzierungskosten für die öffentliche Hand war für das Jahr 2018 die bis dahin geringste **Zins-Steuer-Quote** von 3,8 % in Niedersachsen zu verzeichnen. Dieser historische Tiefstand wurde im Jahr 2019 mit einer weiteren Reduzierung auf 3,4 % sogar noch verbessert. Zusätzlich unterstützen der Verzicht auf eine Nettoneuverschuldung und der Einstieg in die Schuldentilgung die Entwicklung in den Jahren 2018 und 2019. Bedingt durch den massiven Einbruch der Steuereinnahmen im Jahr 2020 anlässlich der COVID-19-Pandemie sowie steigender Zinsausgaben aufgrund erforderlicher Kreditaufnahmen haben sich die Zins-Steuer-Quote Niedersachsen ebenso wie der Schwellenwert und der Länderdurchschnitt wieder erhöht.

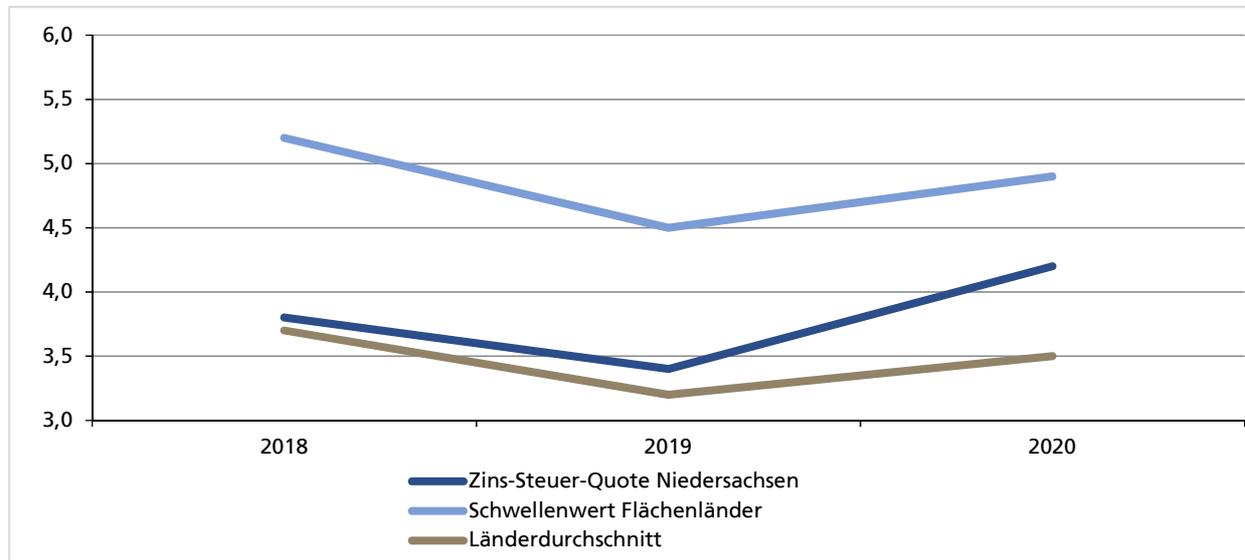


Abbildung 4: Zins-Steuer-Quote und Schwellenwert in % für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020

Nachdem der Schuldenstand des Landes Niedersachsen in früheren Stabilitätsberichten ausschließlich als Schuldenstand der amtlichen Schuldenstatistik (SFK 4) zum Stichtag 31.12. des Haushaltsjahres ausgewiesen wurde, wurde mit dem Stabilitätsbericht 2017 eine Anpassung der Berichtspraxis vorgenommen. Kreditermächtigungen, welche das Land im Rahmen der Liquiditätssteuerung als Folge der Nutzung temporär nicht benötigter zweckgebundener Mittel aufschiebt, wurden im Rahmen dieser Kennziffer vormals nicht berücksichtigt. Tatsächlich setzt das Land in erheblichem Umfang vorhandene liquide Mittel zur Vorfinanzierung von Haushaltsausgaben ein, sodass sich die tatsächliche Inanspruchnahme der bewilligten Kreditermächtigungen über das Ende des Haushaltsjahres verschiebt und im Schuldenstand der amtlichen Schuldenstatistik zum 31.12. des Haushaltsjahres noch nicht abgebildet wird.

Der bedeutendste Teil dieser verschobenen Kreditaufnahme wird in Niedersachsen im Frühjahr des Folgejahres nachgeholt und auf der Grundlage eines Haushaltsvermerks im Rahmen des Haushaltsabschlusses in das Haushaltsjahr zurückgebucht und damit dem Haushaltsjahr zugeordnet. Die Abschlussbuchung wurde in der amtlichen Schuldenstatistik nicht berücksichtigt, wohl aber bei der Erfassung der haushaltsrechtlich definierten Kreditfinanzierungsquote. Die Ansätze zu den beiden Kennziffern folgten damit vormals keiner einheitlichen Abgrenzung, sodass auch der im Beschluss des Stabilitätsrates angestrebte Gleichklang zwischen der Entwicklung der Kennziffer „Schuldenstand“ und dem Ansatz der Kreditfinanzierungsquote nicht gegeben war.

Weitere aufgeschobene Kreditbewilligungen dienen dem Haushaltsausgleich durch Gegenfinanzierung von Ausgaberesten im Rahmen des in Niedersachsen praktizierten Sollabschlusses. Als Ergebnis der Haushaltsabschlüsse 2018 und 2019 war außerdem auf der Grundlage der jeweiligen Haushaltsgesetze eine Kreditermächtigung in Höhe von 106 Mio. Euro fortzuschreiben, welche zur Ablösung von Vorfinanzierungen erforderlich ist.

Die Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat ist abhängig von einer transparenten, widerspruchsfreien Ermittlung der Kennziffern, welche die Belastungen des Landeshaushalts zutreffend erfasst. Auf der Grundlage des Beschlusses des Stabilitätsrates vom 28. April 2010 werden daher seit dem Stabilitätsbericht 2017 bewilligte aufgeschobene Kredite auch für Niedersachsen in der Berichterstattung für beide Kennziffern

einheitlich berücksichtigt. Die Entscheidung zur veränderten methodischen Abgrenzung war ein notwendiger Schritt zur Fortentwicklung der Kennziffern und wird mit dem Stabilitätsbericht 2020 fortgesetzt.

Die grafische Darstellung der Kennziffer „**Schuldenstand**“ spiegelt die mit dem Jahresabschluss 2019 erfolgte Tilgung in Höhe von 86 Mio. Euro wider, die auf den Einstieg in die Schuldentilgung mit dem Jahresabschluss 2017 in Höhe von 100 Mio. Euro und die anschließende Schuldentilgung mit dem Jahresabschluss 2018 in Höhe von 686 Mio. Euro folgte. Im Jahr 2020 werden die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie durch einen starken Anstieg beim Länderdurchschnitt, beim Schwellenwert und beim Schuldenstand je Einwohner Niedersachsen eindeutig sichtbar.

Die jeweiligen Schwellenwerte sind an die Durchschnittswerte der Länder zu den einzelnen Kennziffern gekoppelt. Niedersachsen kann auch unter Berücksichtigung höherer Anforderungen und der besonderen Situation in 2020 einen sicheren Platz im Mittelfeld unterhalb der jeweiligen Schwellenwerte halten.

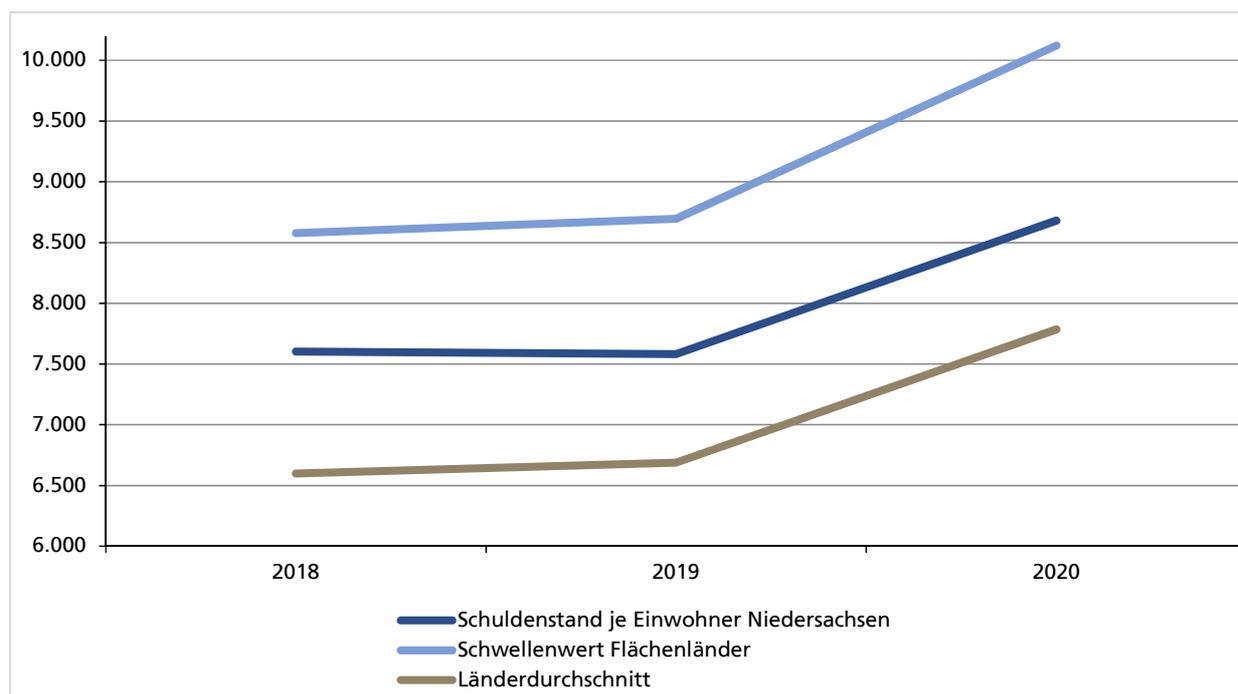


Abbildung 5: Schuldenstand und Schwellenwert in Euro je Einwohner für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 2018 - 2020

6. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Neben der Darstellung der aktuellen Haushaltslage und Finanzplanung sieht § 3 Abs. 2 StabiRatG auch eine mittelfristige Projektion über den Finanzplanungshorizont hinaus als Bestandteil des Stabilitätsberichts vor. Nach Überprüfung des bisherigen Analysesystems der jährlichen Haushaltsüberwachung zur Vermeidung drohender Haushaltsnotlagen – bestehend aus Kennziffern und einer modellgestützten Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung – für die Jahre ab 2020 im Hinblick auf seine rechtlichen, finanzwirtschaftlichen und statistischen Rahmenbedingungen hat der Stabilitätsrat im Dezember 2019 ein überarbeitetes Analysesystem beschlossen. Im Ergebnis ist es bei der bisherigen Standardprojektion geblieben. Diese wird auf Basis einheitlicher Annahmen gefertigt und soll ebenfalls drohende Haushaltsnotlagen erkennen lassen. Der Stabilitätsrat hat in diesem Zusammenhang einen Schuldenstand in Höhe von 130 % des Länderdurchschnitts als Zustand am Rande der Haushaltsnotlage definiert.

Für Zwecke der Projektion werden, ausgehend vom Ergebnis der letzten mittelfristigen Steuerschätzung, die Einnahmen schematisch fortgeschrieben; hierbei werden aktuell für die Steuereinnahmen in 2020 eine Reduzierung um -5,5 %, für die Jahre 2021 und 2022 ein Zuwachs von nominal +5 % p.a., für 2023 von +4,1 %, für 2024 von +4,4 % und ab dem Jahr 2025 von +2,08 % p.a. zugrunde gelegt. Bei den übrigen Einnahmen geht man unverändert von +1 % p.a. aus. Parallel dazu wird die mögliche Zuwachsrate der Ausgaben ermittelt, die ausgehend von der heutigen Ausgabenbasis den Schuldenstand pro Einwohner auf 130 % des Länderdurchschnitts führt.

Maßgeblich für die Bewertung ist wiederum der Länderdurchschnitt. Als bedenklich gilt die mögliche Zuwachsrate dann, wenn sie um mehr als drei Prozentpunkte unterhalb des Länderdurchschnitts liegt.

Das Projektionsverfahren ist in Anlage 4 im Anhang ausführlich dargestellt.

Standardprojektion Niedersachsen		Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2019 - 2026	%	4,3	1,3	4,3
2020 - 2027	%	0,9	-0,2	2,8
Ergebnis der Projektion		Eine Haushaltsnotlage droht nicht.		

Die Tabelle zeigt das Ergebnis der Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung für das Land Niedersachsen. Die möglichen Zuwachsraten liegen für das Basisjahr 2019 mit 4,3 % mit deutlichem Abstand zum Schwellenwert und für das Basisjahr 2020 mit 0,9 % ebenfalls in Distanz zu diesem. Für beide Ausgangsjahre ergeben sich damit keine Auffälligkeiten. Die geringe mögliche Zuwachsrate von nur 0,9% im Zeitraum 2020 - 2027 ist auf die stark gestiegenen Ausgaben im Basisjahr 2020 als Einmaleffekt anlässlich der COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Durch diesen hohen Ausgangswert verringert sich entsprechend die mögliche Zuwachsrate der Ausgaben, die den Schuldenstand pro Einwohner auf 130 % des Länderdurchschnitts führt.

Zielvorgabe für die Finanzpolitik ist gleichwohl nicht die drohende „Absturzkante“ in die Haushaltsnotlage, sondern die Verfassungsvorgabe des Haushaltsausgleichs ohne Nettokreditaufnahme (Schuldenbremse). Dieses Ziel hatte die Niedersächsische Landesregierung mit dem Verzicht auf Nettokreditaufnahmen und dem Einstieg in die Tilgung von Altschulden bereits vor dem Jahr 2020 erreicht. Die vorzeitige Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse ging dabei mit einer an den Einnahmeerwartungen orientierten Ausgabeplanung einher.

Zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie ist nun in den Jahren 2020 und 2021 ein deutlicher Anstieg der Ausgaben bei stark sinkenden Steuereinnahmen erforderlich. Insbesondere im Jahr 2020 ballen sich als Einmaleffekt buchungstechnische Ausgaben, um dem Sondervermögen für die überjährige Finanzierung der pandemiebedingten Lasten ausreichend Mittel zuzuführen. Als Einstieg in die Konsolidierung soll im Haushalt 2021 eine Einsparverpflichtung in Höhe von 200 Millionen Euro erwirtschaftet werden. In den Folgejahren sind dafür ansteigende Beträge eingeplant: 300 Millionen Euro für 2022, 400 Millionen Euro für

2023 und 500 Millionen Euro für 2024. Diese Einsparungen sind nach der derzeitigen Prognose erforderlich, weil trotz der erwarteten Erholung die Wirtschaftsleistung und das Steuereinnahmeniveau in Deutschland auch mittelfristig hinter den alten Planungen zurückbleiben werden. Das erfordert Konsolidierungsanstrengungen. Dazu gehört, dass bisherige Prioritäten hinterfragt und gegebenenfalls neu bestimmt werden.

Die durchschnittliche Ausgabewachstumsrate 2020 - 2024 beträgt 2,3 % jährlich. Hierbei ist jedoch zu erwähnen, dass im Jahresvergleich starke Schwankungen zu verzeichnen sind. Einem deutlichen Anstieg der Ausgabewachstumsrate in 2020 aufgrund der Zuführung an das Sondervermögen für die überjährige Finanzierung der pandemiebedingten Lasten als Einmaleffekt stehen eine entsprechende Gegenbewegung 2021 und geringere Ausgabewachstumsraten in den Folgejahren gegenüber (2022 - 2024 zwischen 0,5 % und 1,8 %).

7. Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes zum 1. Januar 2011 gilt ein neues Regelungskonzept, nach dem Bund und Länder ihre Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen haben (Schuldenbremse).

Die in Artikel 109 Abs. 3 GG geregelte Schuldenbremse sieht darüber hinaus die Möglichkeit einer konjunkturellen Bereinigung und die Eventualität zur Regelung bestimmter Ausnahmetatbestände (Naturkatastrophen, außergewöhnliche Notsituationen) vor. Die Umsetzung der Schuldenbremse beim Bund und in den Ländern erfolgt in eigenständiger Verantwortung durch den Bund bzw. das jeweilige Land (Art. 109 Abs. 3 Sätze 4 und 5 GG).

Dem Stabilitätsrat obliegt nach § 5 a StabiRatG ab dem Jahr 2020 die Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse durch Bund und Länder. Nach Art. 109a Abs. 2 GG orientiert sich die Überwachung an den Vorgaben und Verfahren aus Rechtsakten auf Grund des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin. Der Stabilitätsrat überwacht somit die Einhaltung des Haushaltsausgleichs unter dem Aspekt der gesamtstaatlichen Steuerung zur Erfüllung der europäischen Vorgaben. Im Rahmen dieser zugewiesenen Kompetenz erfolgt die Überwachung nach einem eigenen Konzept des Stabilitätsrates, um den Grundsatz der Haushaltsautonomie nicht zu verletzen bzw. um sich nicht mit dem Regelungskreis für die durch Bund und Länder eigenverantwortlich umzusetzende Schuldenbremse zu überschneiden.

Als Grundlage der Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse haben Bund und Länder ein Kompendium entworfen, das der Stabilitätsrat in seiner 18. Sitzung am 6. Dezember 2018 beschlossen hat. Es handelt sich hierbei um ein Regelwerk, in dem die Überwachung der Schuldenbremse auf zwei Komponenten beruht:

- Die **erste Komponente** beinhaltet eine Darlegung anhand der bundes- bzw. jeweiligen landesrechtlichen Schuldenbremse. Der Stabilitätsrat nimmt hier zur Kenntnis, ob der Bund und die Länder die Schuldenbremse gemäß Art. 109 Abs. 3 GG nach der bundes- bzw. jeweiligen landesrechtlichen Regelung einhalten. Die Ergebnisse werden im Beschluss des Stabilitätsrates festgehalten.
- Die **zweite Komponente** umfasst die für den Bund und jedes Land nach einem harmonisierten und an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientierten Analysesystem ermittelten Ergebnisse. Dieses Analysesystem ist von den länder- bzw. bundesrechtlichen Ausgestaltungen der Schuldenbremse unabhängig. Der Stabilitätsrat berät die Ergebnisse. Für jedes Land und den Bund ist der Ausweis der Ergebnisse mit Bezug auf das harmonisierte Analysesystem im Beschluss des Stabilitätsrates und damit die Veröffentlichung optional.

Die Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse erfolgt sowohl bei der Komponente 1 als auch bei der Komponente 2 für das jeweils abgelaufene, das aktuelle und das darauffolgende Jahr. Im ersten Berichtsjahr 2020 werden die Daten nur für das aktuelle und das darauffolgende Jahr mit einbezogen.

Das Verfahren der Überwachung wird nach spätestens fünf Jahren evaluiert.

7.1 Komponente 1: landesrechtliche Schuldenbremse

7.1.1 Allgemeine Erläuterungen zur niedersächsischen Schuldenbremse

Die niedersächsischen Regelungen zur Schuldenbremse wurden parallel zur Beschlussfassung des Stabilitätsrats zum harmonisierten Analysesystem (Komponente 2, Tz. 7.2) vorbereitet. Dies hatte den Vorteil, dass bei der Entwicklung der landesrechtlichen Schuldenbremse und dem Konjunkturbereinigungsverfahren darauf geachtet werden konnte, die niedersächsische Schuldenbremse mit dem harmonisierten Analysesystem weitgehend kompatibel zu gestalten. Gleichwohl bestehende Unterschiede sind beabsichtigt, um landesspezifische Gegebenheiten und Zielsetzungen zu berücksichtigen.

Dem Wortlaut des Artikels 109 Abs. 3 GG entsprechend stellt das Neuverschuldungsverbot nach Artikel 71 Niedersächsische Verfassung (NV) auf das **Verbot der Nettokreditaufnahme** ab. Ziel der Schuldenbremse ist die Verhinderung weiterer struktureller Verschuldung. Dieser Zielrichtung folgend sind Einnahmen und Ausgaben nach § 18 a Abs. 1 Satz 2 Niedersächsische Landeshaushaltsordnung (LHO) um **finanzielle Transaktionen** zu bereinigen. Im harmonisierten Analysesystem hingegen geht man vom Finanzierungssaldo, also den bereinigten Einnahmen und Ausgaben, aus, die bereits um finanzielle Transaktionen bereinigt wurden. In beiden Fällen werden hier typischerweise nicht vermögenswirksame Einnahmen und Ausgaben mit dem Ziel bereinigt, eine Finanzierung dauerhafter struktureller Belastungen aus finanziellen Transaktionen durch Erlös aus Veräußerung von Beteiligungen und Einnahmen aus Kreditaufnahme beim öffentlichen Bereich zu verhindern. Im Gegensatz zum harmonisierten Analysesystem des Stabilitätsrates sind bei der Niedersächsischen Landesschuldenbremse Ausgaben und Einnahmen aus Vergabe und Rückfluss von Darlehen in die Bereinigung **nicht** einbezogen. Eine kreditfinanzierte Gewährung von Darlehen durch das Land ist damit nicht möglich.

Eine Bereinigung um **Rücklagenbewegungen** findet nicht statt, was im Ergebnis denselben Effekt hat wie die Behandlung der Rücklagenbewegungen beim harmonisierten Analysesystem. Der Aufbau von Rücklagen ist bereits zum Zeitpunkt der Zuführung zu rechtfertigen. Damit können Rücklagenbestände in späteren Haushaltsjahren im Rahmen ihrer Zweckbindung verwendet werden, ohne als neue Verschuldung angerechnet zu werden.

Darüber hinaus wird eine Bereinigung um konjunkturelle Effekte durchgeführt. Das **Konjunkturbereinigungsverfahren** ermöglicht, bei einer von der Normallage abweichenden schwachen konjunkturellen Entwicklung, zunächst eine Entnahme aus der Konjunkturbereinigungsrücklage (KBR) und darüber hinausgehend eine Kreditaufnahme zum Ausgleich konjunkturell bedingter Defizite. Bei einer besonders positiven Wirtschaftsentwicklung erfordert das Konjunkturbereinigungsverfahren eine Tilgung konjunktureller Kredite aus Vorjahren und darüber hinausgehend eine Zuführung zur KBR. Dadurch wird verhindert, dass konjunkturell bedingte Überschüsse in höhere Ausgaben fließen.

Die Ermittlung der Konjunkturkomponente (KK) im Haushaltsaufstellungsverfahren erfolgt durch Ableitung der Wirkung der für den Gesamtstaat berechneten Unter- oder Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten (Produktionslücke) auf die Steuereinnahmen des Landes (zur Ermittlung der KK s. auch Anlage 5). Während etwa auf Bundesebene und kommunaler Ebene konjunkturelle Entwicklungen sich grundsätzlich auf Einnahme- und Ausgabeseite auswirken, weisen die Landeshaushalte kaum konjunkturell beeinflusste Ausgaben auf. Die Ermittlung der Konjunkturkomponente für den Landeshaushalt konzentriert sich daher auf die konjunkturellen Wirkungen auf der Einnahmeseite.

Die ermittelte KK im Entwurf des Haushaltsplans wird bei späteren Änderungen der Steuereinnahmeansätze des Haushaltsplans sowie auch für Nachtragshaushalte und den Haushaltsabschluss um eine Steuerabweichungskomponente (SteuerabwK) ergänzt. In den Steuereinnahmen sind im Gegensatz zum Konjunkturbereinigungsverfahren beim harmonisierten Analysesystem auch die Einnahmen aus Gewerbesteuer-Offshore erfasst.

Eine negative Konjunkturkomponente entspricht einer konjunkturell zulässigen Verschuldung bzw. Entnahme aus der KBR; eine positive Konjunkturkomponente zeigt eine konjunkturell erforderliche Tilgungsverpflichtung bzw. Verpflichtung zur Rücklagenzuführung an.

Bei der Ermittlung der SteuerabwK sind aus den geänderten Steuereinnahmen die Wirkungen zwischenzeitlicher **Rechtsänderungen** auf die Höhe der Steuereinnahmen herauszurechnen, da es sich hierbei nicht um konjunkturelle, sondern nicht-zyklische strukturelle Effekte handelt. Strukturelle, insbesondere durch Steuerrechtsänderungen hervorgerufene Mindereinnahmen müssen durch Einsparungen aufgefangen werden.

Durch die Abrechnungsmechanismen des **Kommunalen Finanzausgleichs (KFA)** in Niedersachsen würde eine positive Steuerabweichung im Haushaltsjahr im Rahmen der Spitzabrechnung des KFA im nachfolgenden Haushaltjahr zu einer höheren Belastung führen, eine negative Steuerabweichung würde sich im Folgejahr entlastend auswirken. Um die Symmetrie des Verfahrens zu gewährleisten und nicht zusätzliche Tilgungsverpflichtungen oder Kreditfinanzierungsspielräume zu generieren, wird bei der Berechnung der SteuerabwK der Anteil, der über den KFA an die Kommunen weitergeleitet wird, bereinigt. Ebenso wird bereits bei der Ermittlung der KK im HPE die Wirkung zu erwartender konjunkturell bedingter Abweichungen der tatsächlichen Steuereinnahmen des Vorjahres gegenüber dem Haushaltsplan des Vorjahres auf die Verbundabrechnung des KFA im darauffolgenden Haushaltsjahr bereinigt. Beim harmonisierten Analysesystem

hingegen werden aufgrund der unterschiedlichen KFA-Systeme in den Ländern die Effekte des KFA pauschal mit einer Ausgleichskomponente innerhalb des Ableitungsschemas – aber ohne Einfluss auf die Höhe der KK – bereinigt (s. Abschnitt 7.2).

Anders als bei den Konjunkturbereinigungsverfahren im Rahmen des harmonisierten Analysesystems des Stabilitätsrates ist der absolute Betrag der SteuerabwK in Niedersachsen auf höchstens **5 % des Ansatzes der Steuereinnahmen im Entwurf des Haushaltsplans** begrenzt. Diese Abschneidegrenze wurde vor dem Hintergrund gewählt, dass sich aus der im Vergleich der aufeinanderfolgenden Schätzungen der Steuereinnahmen sehr hohe Steuerabweichungskomponenten ergeben können, die sich nicht allein konjunkturell begründen; vielmehr sind dahinter auch strukturelle Ursachen bzw. Schätzunsicherheiten zu vermuten. Daher soll die SteuerabwK auf eine gewisse Bandbreite beschränkt werden.

Die niedersächsische Schuldenbremse ermöglicht, gem. Art. 71 Abs. 4 NV im Fall von **Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen** temporär Kredite aufzunehmen, verpflichtet aber zugleich, die aufgenommenen Schulden in einem vorgegebenen Zeitplan zu tilgen. Die Regelungen sehen vor, dass eine vom Grundsatz abweichende zulässige Neuverschuldung in Krisenlagen durch Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen grundsätzlich mit einer 2/3-Mehrheit des Landtages beschlossen werden muss. Soweit das Haushaltsvolumen von 0,5 Prozent nicht überstiegen wird, reicht indes auch eine einfache Mehrheit.

Die Schuldenbremse gilt für das Land einschließlich seiner rechtlich unselbständigen **Extrahaushalte**. Sofern ggf. in Zukunft Sondervermögen, Landesbetriebe oder sonstige Untergliederungen mit einer gesonderten Kreditermächtigung ausgestattet werden sollten, wären diese in die Überwachung der Schuldenbremse mit einzubeziehen. Diese Regelung entspricht der Vorgehensweise zur Einbeziehung der Extrahaushalte im harmonisierten Analysesystem.

Die Einrichtung eines **Kontrollkontos** erlaubt es, eventuelle Abweichungen im Haushaltsvollzug in transparenter Weise zu erfassen und zurückzuführen, um auf diese Weise das Verbot der Neuverschuldung auch im Vollzug nachhaltig abzusichern. Abgestimmt auf den in Niedersachsen durchgeführten Sollabschluss umfasst das Kontrollkonto dabei die im Haushaltsjahr am Kreditmarkt tatsächlich aufgenommenen und gebuchten bzw. rückgebuchten Kredite sowie die Veränderung des Bestandes der zum Ausgleich des abgeschlossenen Haushaltsjahres noch erforderlichen Kreditermächtigungen und der weiteren, aufgrund der Nutzung vorübergehend verfügbarer Mittel zur Tilgung bestehender Schulden im abgeschlossenen Haushaltsjahr nicht ausgeschöpften, nach den Regelungen des Haushaltsgesetzes ins Folgejahr übertragenen Kreditermächtigungen.

7.1.2 Ergebnis der niedersächsischen Schuldenbremse

Bei der niedersächsischen Schuldenbremse wird die **Obergrenze der Nettokreditaufnahme** für das jeweilige Haushaltsjahr ermittelt und mit der Höhe einer veranschlagten Kreditaufnahme im jeweiligen Haushaltsjahr verglichen. Für die Berechnung der Obergrenze, die in einem Konjunkturbereinigungsmechanismus eingebunden ist, wird zunächst die **Konjunkturkomponente (KK)** ermittelt. Einzelheiten zur Berechnung der KK ergeben sich aus Anlage 5 und Abschnitt 7.1.1.

Im Rahmen der Steuerschätzung Mai 2020 wurde aufgrund der COVID-19-Pandemie ein Einbruch der erwarteten Steuereinnahmen von 3,9 Mrd. Euro gegenüber der im HPE 2020 zugrunde gelegten Steuerschätzung vom Mai 2019 prognostiziert. Die Steueransätze wurden daraufhin im 2. NHP 2020 entsprechend reduziert. Die Steuermindereinnahmen haben unter Berücksichtigung zwischenzeitlich ergangener Steuerrechtsänderungen und der Auswirkungen des KFA (s. Abschnitt 7.1.1) zu einer negativen KK von -1.427 Mio. Euro geführt. Vergleicht man diese mit der KK 2020 im harmonisierten Analysesystem von -3.119 Mio. Euro, so lässt sich die deutlich geringere negative KK in der niedersächsischen Schuldenbremse durch folgende Unterschiede erklären:

- In der niedersächsischen Schuldenbremse werden die Effekte des KFA bei der Berechnung der KK bereinigt, während beim harmonisierten Analysesystem die Auswirkungen des KFA nicht bei der Ermittlung der KK berücksichtigt, sondern aufgrund der unterschiedlichen KFA-Systemen in den Ländern innerhalb des Ableitungsschemas pauschal mit einer Ausgleichskomponente bereinigt werden (s. Abschnitt 7.2).
- Zudem wird bei der niedersächsischen Schuldenbremse der absolute Betrag der Steuerabweichungskomponente auf höchstens 5 % des Ansatzes der Steuereinnahmen im Entwurf des Haushaltsplans begrenzt (weitere Erläuterungen s. Abschnitt 7.1.1).

Mit einer negativen KK von -673 Mio. Euro im HPE 2021 wird auch in diesem Jahr die noch angespannte wirtschaftliche Lage deutlich.

Nach der Ermittlung der KK wird zunächst die **Wirkung der Konjunkturkomponente auf den Rahmen der zulässigen Kreditaufnahme** des Landes hergeleitet. Diese ergibt sich aus dem umgekehrten Betrag der KK. Darüber hinaus wird ihre Wirkung auf den Bestand der Konjunkturbereinigungsrücklage (KBR) berücksichtigt.

in Mio. Euro	2020	2021
Ermittlung der Wirkung der Konjunkturkomponente auf die zulässige Kreditaufnahme		
Konjunkturkomponente	-1.427	-673
Stand konjunkturbedingter Kredite aus Vorjahren (Anrechnung nur auf positive KK)	0	1.427
konjunkturell zulässige Kreditaufnahme	1.427	673
Wirkung der Konjunkturkomponente auf die zulässige Kreditaufnahme	1.427	673

Hier würde bei einer positiven KK, die einer konjunkturellen Verpflichtung zur Zuführung an die KBR bzw. konjunkturell erforderlichen Tilgungsverpflichtung entspricht, der Bestand der Kredite aus den Vorjahren auf den umgekehrten Betrag dieser positiven KK angerechnet werden. Die konjunkturell erforderliche Zuführung an die KBR würde damit um den Kreditbestand der Vorjahre – also die vorrangig zu tilgenden Kredite – reduziert werden. Diese Vorgehensweise entspricht von der Systematik her dem Kreditaufnahmekonto im harmonisierten Analysesystem des Stabilitätsrates. Da sich in den Jahren 2020 und 2021 jedoch keine positiven KK ergeben haben und zudem im Jahr 2020 auch noch kein Kreditbestand aus dem Vorjahr vorhanden ist, wird in 2020 und 2021 die Wirkung der KK auf den Rahmen der zulässigen Kreditaufnahme allein aus dem umgekehrten Betrag der KK ermittelt.

Neben der Berücksichtigung der Wirkung der KK auf die zulässige Kreditaufnahme wird bei der Ermittlung der zulässigen Obergrenze der Nettokreditaufnahme auch eine Bereinigung um **finanzielle Transaktionen** durchgeführt. Im Gegensatz zum harmonisierten Analysesystem des Stabilitätsrates sind hier in den finanziellen Transaktionen Ausgaben und Einnahmen aus Vergabe und Rückfluss von Darlehen nicht enthalten (s. Abschnitt 7.1.1 und 7.2).

in Mio. Euro	2020	2021
Ermittlung der Obergrenze der Nettokreditaufnahme		
Einnahmen	43.407	35.852
Ausgaben	43.407	35.852
Saldo der Einnahmen und Ausgaben einschließlich der Tilgungskredite zur planmäßigen Umschuldung	0	0
abzgl. Saldo der nach § 18 a LHO zu bereinigenden finanzieller Transaktionen	-2	-2
Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	0	0
Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	2	2
zzgl. Wirkung der Konjunkturkomponente auf die zulässige Kreditaufnahme	1.427	673
abzgl. Verpflichtungen zum Abbau des Kontrollkontos (§ 18 d Abs. 2 LHO)	0	0
zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme im Sinne von Artikel 71 Abs. 3 und 4 NV und §§ 18 a und b LHO unter Berücksichtigung der Konjunkturkomponente und dem Saldo der finanziellen Transaktionen	1.429	675
veranschlagte Nettokreditaufnahme	8.788	853
Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn veranschlagte NKA > zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme.	ja	ja

Im Ergebnis ergibt sich unter Berücksichtigung der Konjunkturkomponente und dem Saldo der finanziellen Transaktionen in 2020 eine zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme von 1.429 Mio. Euro und in 2021 in Höhe von 675 Mio. Euro, die fast ausschließlich auf den jeweiligen negativen Konjunkturkomponenten von -1.427 Mio. Euro in 2020 und -673 Mio. Euro in 2021 beruhen. Die veranschlagten Nettokreditaufnahmen von 8.788 Mio. Euro in 2020 und 853 Mio. Euro in 2021 übersteigen die jeweilige Obergrenze, die Artikel 71 Abs. 2 und 3 NV und die §§ 18 a und 18 b LHO setzen. **Ohne Berücksichtigung der Notsituation** würde sich demzufolge in den **Jahren 2020 und 2021 eine Auffälligkeit** ergeben.

Im Haushaltsplan 2020, den der Niedersächsische Landtag im Dezember 2019 verabschiedet hatte, war zunächst keine Nettokreditaufnahme vorgesehen. Die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie haben gravierende Auswirkungen auf die niedersächsische Wirtschaft und die Steuereinnahmen des Landes. Aufgrund dessen hat der Niedersächsische Landtag eine außergewöhnliche Notsituation erklärt. Mit einem ersten Nachtragshaushalt hat der Landtag am 25. März 2020 die Ermächtigung für eine notsituationsbedingte Kreditaufnahme (Art. 71 Abs. 4 NV i. V. m § 18 c LHO) in Höhe von bis zu einer Milliarde Euro eingeräumt.

Der 2. Nachtragshaushalt für das Jahr 2020 mit einem Volumen von 8,4 Milliarden Euro zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und zur Kompensation der Steuerausfälle räumt eine weitere Kreditaufnahme von bis zu 7,788 Milliarden Euro ein. Die Größe der Herausforderung und die Höhe der Steuerausfälle sind ohne eine Neuverschuldung nicht zu bewältigen. Von der Kreditaufnahme werden rund 1.427 Mio. Euro im Rahmen der Konjunkturbereinigung nach den Regeln der Schuldenbremse (Art. 71 Abs. 3 NV und § 18 b LHO) abgedeckt. Der darüberhinausgehende Ausgleich erfolgt über notsituationsbedingte Kredite im Rahmen der niedersächsischen Schuldenbremse gemäß Art. 71 Abs. 4 NV i. V. m. § 18 c LHO, so dass die notsituationsbedingten Kreditermächtigungen aus dem 1. NHP 2020 in Höhe von einer Mrd. Euro mit dem 2. NHP 2020 um 6.361 Mio. Euro auf eine Gesamtsumme von 7.361 Mio. Euro erhöht wurden.

Bei ihrer Beschlussfassung vom 6. Juli 2020 zum Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2021 ist die Landesregierung von weiteren massiven Einnahmeausfällen ausgegangen. Nach den Prognosen der Steuerschätzung im Mai 2020 führt die Pandemie 2021 zu Steuermindereinnahmen von mehr als 1,8 Milliarden Euro. Der HPE 2021 sieht eine Kreditermächtigung von bis zu 853 Mio. Euro vor, davon rund 673 Mio. Euro im Rahmen der Konjunkturbereinigung nach den Regeln der Schuldenbremse. Für den darüber hinausgehenden Betrag von 180 Mio. Euro sieht der HPE 2021 angesichts der anhaltenden Notsituation erneut die Ausnahmemöglichkeit vom grundsätzlichen Verbot der Neuverschuldung vor.

in Mio. Euro	2020	2021
Notsituation		
Kreditfinanzierte Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation nach Artikel 71 Abs. 4 NV	7.361	180
Tilgungsbetrag gem. Tilgungsplan	0	0
zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme unter Berücksichtigung von Notsituationen	8.790	855
Auffälligkeit? (nein, ja)		
Auffällig, wenn veranschlagte NKA > zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme unter Berücksichtigung von Notsituationen.	nein	nein

Nach alledem ist die **zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme unter Berücksichtigung von Notsituationen** in den Jahren 2020 und 2021 **nicht überschritten**. Aufgrund der anerkannten Notsituation liegt im Ergebnis der niedersächsischen Landesschuldenbremse **keine Auffälligkeit in den Jahren 2020 und 2021** vor. Das Ergebnis der niedersächsischen Schuldenbremse ist tabellarisch in Anlage 6 zusammengefasst.

Die Größe der Herausforderung und die Höhe der Steuerausfälle sind ohne eine Neuverschuldung nicht zu bewältigen. Ziel der Landesregierung ist es gleichwohl, so zügig wie möglich wieder zu einem strukturell ausgeglichenen Haushalt zurückzukehren (s. auch Abschnitt 4). Die aktuell zur Finanzierung notwendigen Kredite werden mit einem klaren **Tilgungsplan** versehen: Der vom Landtag hierzu nach Art 71 Abs. 4 NV für

den 1. und 2. Nachtrag 2020 beschlossene Tilgungsplan verpflichtet das Land, die aufgrund dieses Beschlusses aufgenommenen Kredite in einem Zeitraum von 25 Jahren, beginnend ab dem Haushaltsjahr 2024, zu tilgen. Die Tilgungsbeträge der Haushaltsjahre 2024 und 2025 sollen zusammengenommen 1/24 des zu tilgenden Gesamtbetrages der Kredite betragen, die bis zum 31. Dezember 2022 aufgenommen wurden; dabei entfällt auf das Haushaltsjahr 2024 ein Betrag von 100 Mio. Euro. In den Haushaltsjahren 2026 - 2048 ist der verbleibende Restbetrag in gleichmäßigen Teilen zu tilgen. Die Landesregierung strebt an, die mit dem Haushaltsplanentwurf 2021 veranschlagten weiteren erforderlichen notsituationsbedingten Kredite in Höhe von 180 Mio. Euro in diesen Tilgungsplan zu integrieren. Hierzu bedarf es eines entsprechenden Beschlusses des Niedersächsischen Landtags.

Die aktuelle Situation belegt, dass trotz Schuldenbremse die Handlungsfähigkeit des Landes gewährleistet ist. Eine nachhaltige Finanzpolitik steht nicht im Widerspruch zu einem entschlossenen Handeln in einer Notsituation. In den vergangenen Jahren hat sich Niedersachsen auf die Schuldenbremse gut vorbereitet. Der Verpflichtung ist Niedersachsen bereits vor Ablauf des den Ländern bis Ende 2019 eingeräumten Übergangszeitraums nachgekommen. So konnte bereits ab dem Haushaltsjahr 2017 planerisch auf die Aufnahme neuer Schulden verzichtet werden. Mit dem Haushalt für das Jahr 2019 lag erstmals auch ein strukturell ausgeglichener Haushalt vor, indem neben dem Verzicht auf Schuldenaufnahmen erstmals auch vollständig auf Einmaleffekte, wie z.B. Veräußerungserlöse oder Rücklagenentnahme, zum Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben verzichtet wurde. Zusätzlich war es gelungen, erstmals mit dem Jahresabschluss 2017 in die Tilgung von Altschulden einzusteigen. Kreditermächtigungen im Umfang von 100 Mio. Euro wurden dabei in Abgang gestellt. Auch mit dem Jahresabschluss 2018 konnte auf Kreditermächtigungen verzichtet und damit in Höhe von 686 Mio. Euro eine weitere Tilgung erreicht werden sowie mit dem Jahresabschluss 2019 eine Tilgung in Höhe von 86 Mio. Euro. Die Landesregierung wird darüber hinaus auch weiterhin die Tilgung von Altschulden im Blick behalten.

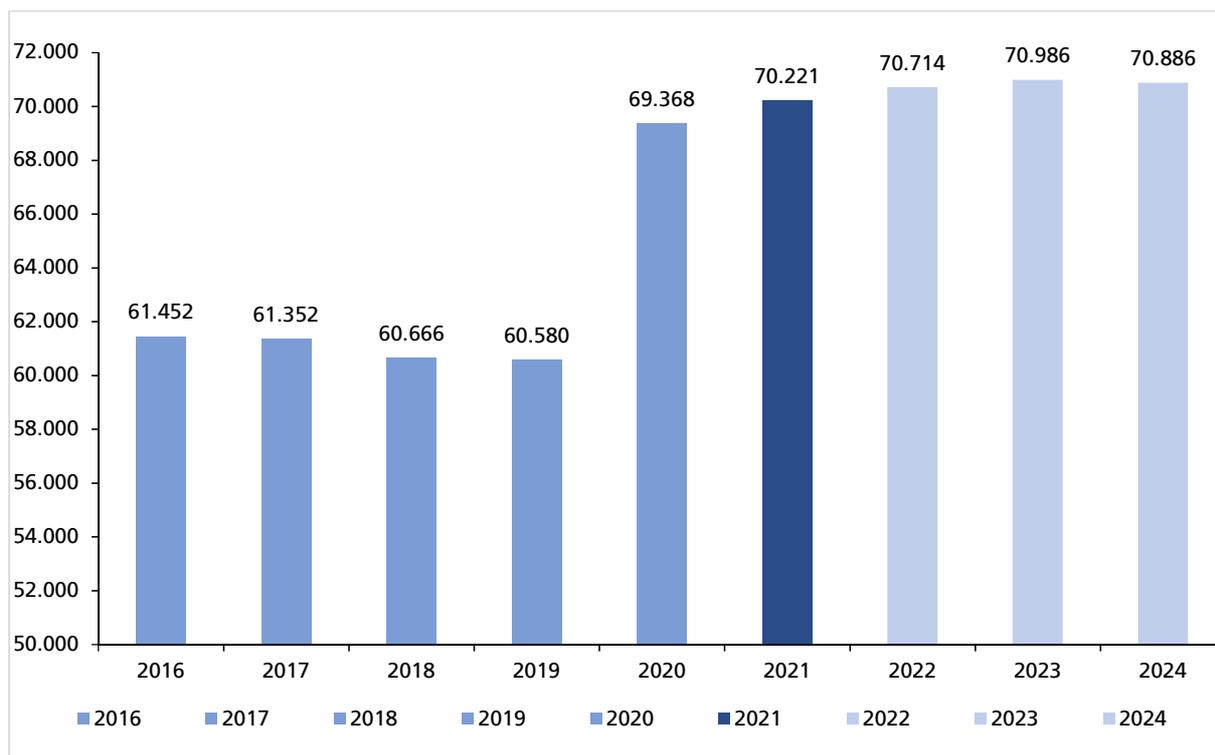


Abbildung 6: Schulden in Abgrenzung Stabilitätsrat (in Mio. Euro)

7.2 Komponente 2: harmonisiertes Analysesystem des Stabilitätsrates

7.2.1 Allgemeine Erläuterungen zum harmonisierten Analysesystem

Das harmonisierte Analysesystem ist auf der einen Seite darauf ausgerichtet, die unterschiedlichen Interessen des Bundes und der jeweiligen Länder zu berücksichtigen und auf der anderen Seite eine direkte Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu erzielen. Als Zielgröße wird hier die strukturelle NKA verwendet, die mittels eines sogenannten Ableitungsschemas ermittelt wird (s. Anlage 7). Hierzu wird der Finanzierungssaldo des Haushalts standardmäßig um besondere Finanzierungsvorgänge in Form von Rücklagenbewegungen, um die in den bereinigten Einnahmen und Ausgaben enthaltenen finanziellen Transaktionen sowie um konjunkturelle Effekte angepasst. Somit wird auch hier wie bei der Niedersächsischen Schuldenbremse die Entnahme aus Rücklagen als Einnahme und die Zuführung an Rücklagen als Ausgabe erfasst. Der Stabilitätsrat überprüft auf dieser Grundlage, ob die für den Bund und jedes Land abgeleitete NKA die zulässige Obergrenze einhält. Der Referenzwert für die Länder ist null (strukturelle NKA \leq 0).

Zugrunde gelegt werden die Haushaltsdaten der **Kernhaushalte** und **einzubeziehender Extrahaushalte**. Hierbei handelt es sich bei den Ländern um unselbständige Extrahaushalte (Sondervermögen, Landesbetriebe) mit Kreditermächtigung, die nach der gesetzlichen Verankerung der Schuldenbremse (Art. 109, 115, 143d GG) geschaffen bzw. mit neuer Kreditermächtigung ausgestattet worden sind, d.h. nach dem 31. Dezember 2010. Nach der Definition sind für Niedersachsen keine Extrahaushalte in die Überwachung der Schuldenbremse einzubeziehen.

Die Kennziffer der Nettokreditaufnahme wird wahlweise mit Hilfe des Bundesverfahrens oder mit Hilfe des Konsolidierungshilfeverfahrens um **konjunkturelle Effekte bereinigt**. Niedersachsen wendet das Konsolidierungshilfeverfahren an, weil es weitgehend dem Konjunkturbereinigungsverfahren im Rahmen der landeseigenen niedersächsischen Schuldenbremse entspricht. Die Berechnung der Konjunkturkomponente (KK) ist in Anlage 8 dargestellt.

Vor der Feststellung der strukturellen NKA kommt eine **Ausgleichskomponente** zur Anwendung. Sie soll bestimmten länder- und landesspezifischen Aspekten, die im harmonisierten Analysesystem systematisch nicht berücksichtigt werden können, Rechnung tragen. Die Ausgleichskomponente besteht für alle Länder aus einer allgemeinen Pauschale von insgesamt 0,15 % des BIP, die nach Einwohnern auf die einzelnen Länder verteilt wird. Die allgemeine Pauschale berücksichtigt konzeptionell neben anderen Sachverhalten insbesondere die Haushaltswirkungen des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA). Die Effekte aus den unterschiedlichen KFA-Systemen in den Ländern sollen mit dieser Pauschale ausgeglichen werden.

Die Höhe von 0,15% des BIP wird drei Jahre nach Beginn der Überwachung (2023) evaluiert und ggf. angepasst.

Wenn eine vom Landesparlament/Bundestag anerkannte **Notsituation** vorliegt, verringern die damit verbundenen kreditfinanzierten Ausgaben den Wert der strukturellen NKA. Die (gemäß Tilgungsplan) in späteren Jahren erforderlichen Tilgungsbeträge zum Abbau der zusätzlichen Verschuldung erhöhen den Wert der strukturellen NKA.

Das Ableitungsschema lt. Anlage 7 kann um eine optionale Mitführung eines **Kreditaufnahmekontos** erweitert werden. Das Kreditaufnahmekonto summiert die seit Geltung der Schuldenbremse durchgeführten Nettokreditaufnahmen und Tilgungen, soweit sie nicht aus einer anerkannten Notsituation resultieren. Niedersachsen hat sich für die Verwendung des Kreditaufnahmekontos entschieden.

7.2.2 Niedersächsisches Ergebnis des harmonisierten Analysesystems

Zur Ermittlung der **strukturellen Nettokreditaufnahme (NKA)** für die Jahre 2020 und 2021 wird der Finanzierungssaldo um Rücklagenbewegungen und finanzielle Transaktionen bereinigt sowie um konjunkturelle Effekte angepasst. Da für Niedersachsen keine Extrahaushalte einzubeziehen sind, wird das Ableitungsschema an dieser Stelle verkürzt ohne die vorgesehenen Dateneingaben für einzubeziehende Extrahaushalte dargestellt. Das vollständige Ableitungsschema ist in der Anlage 7 abgebildet.

in Mio. Euro	2020	2021
Kernhaushalt		
Bereinigte Einnahmen	34.138	34.318
Bereinigte Ausgaben	43.205	35.655
Finanzierungssaldo	-9.067	-1.337
Saldo zu berücksichtigender besonderer Finanzierungsvorgänge	-279	-484
Zuführung an Rücklagen	14	4
Entnahme aus Rücklagen	292	488
NKA: Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-)	8.788	853
Bereinigungen		
Saldo finanzieller Transaktionen	16	-20
Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	19	19
Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	2	39
Kern- und Extrahaushalte		
Um finanzielle Transaktionen bereinigte NKA		
Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-)	8.804	832
Konjunkturkomponente		
Konjunkturkomponente	-3.119	-680
Abzugsposition von der Konjunkturkomponente (= Konjunkturkomponente abzügl. kumulierter Nettokreditaufnahme (N) seit Gültigkeit der Schuldenbremse)	0	0
Kern- und Extrahaushalte		
NKA nach Konjunkturbereinigung ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos (N) (strukturelle Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	5.685	152
Ausgleichskomponente		
Ausgleichskomponente	498	498
Kern- und Extrahaushalte		
Strukturelle NKA ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos (Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	5.187	0
Auffälligkeit? (nein, ja)		
Auffällig, wenn strukturelle NKA > 0.	ja	nein

Als **Konjunkturbereinigungsverfahren** hat Niedersachsen das Konsolidierungsverfahren gewählt, welches mit dem Konjunkturbereinigungsverfahren im Rahmen der niedersächsischen Landesschuldenbremse weitgehend kompatibel ist. Die Berechnung der Konjunkturkomponente (KK) ist in Anlage 8 aufgeführt. Die hohe Abweichung der KK des Jahres 2020 im Ableitungsschema von -3.119 Mio. Euro zur KK in der niedersächsischen Landesschuldenbremse in Höhe von -1.427 Mio. Euro ist größtenteils auf die Begrenzung der Steuerabweichungskomponente auf 5 % der Basissteuereinnahmen und die Bereinigung der Effekte des KFA bei der Berechnung der KK in der niedersächsischen Landesschuldenbremse zurückzuführen (vgl. Abschnitt 7.1.1 und 7.1.2). Im harmonisierten Analysesystem hingegen werden die KFA-Effekte nicht bei der Ermittlung der KK, sondern pauschal durch die Ausgleichskomponente im Ableitungsschema berücksichtigt.

Die **strukturelle NKA** im Jahr 2020 unter Berücksichtigung des Saldos der finanziellen Transaktionen, der KK und der Ausgleichskomponente übersteigt mit 5.187 Mio. Euro den Referenzwert ≤ 0 , was zunächst – ohne Berücksichtigung der durch die COVID-19-Pandemie bedingten Notsituation – zu einer Auffälligkeit führen würde. Im **Jahr 2021** ergibt sich trotz NKA in Höhe von 853 Mio. Euro und ohne Berücksichtigung des Notstandes **keine Auffälligkeit**. Neben der negativen KK von -680 Mio. Euro führt die pauschale Ausgleichskomponente von 498 Mio. Euro zu einer strukturellen NKA von 0 Euro. Demnach liegt im Jahr 2021 auch ohne Berücksichtigung der Notsituation keine Auffälligkeit vor.

Der Niedersächsische Landtag hat aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie eine außergewöhnliche Notsituation festgestellt. Weitere Einzelheiten hierzu sind in den Abschnitten 4 und 7.1.2 dargestellt. Die aufgrund dieses Beschlusses aufgenommenen Kredite sind in einem Zeitraum von 25 Jahren, beginnend ab dem Haushaltsjahr 2024, zu tilgen.

Aufgrund der vom Landesparlament anerkannten Notsituation wurde die strukturelle NKA um die mit der Notsituation verbundenen Positionen für kreditfinanzierte Ausgaben angepasst. Hiernach liegt auch für das **Jahr 2020 unter Berücksichtigung der Notsituation keine Auffälligkeit** vor. Bei den sich hier ergebenden Nettotilgungen von -2.174 Mio. Euro in 2020 und -180 Mio. Euro in 2021 handelt es sich um rein rechnerische Werte aufgrund der Anrechnung der kreditfinanzierten Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation. Diese errechneten Nettotilgungen führen nicht zu einer Tilgungsverpflichtung in dieser Höhe, sondern hier gilt der vom Niedersächsischen Landtag verabschiedete Tilgungsplan.

in Mio. Euro	2020	2021
Notsituation		
Kreditfinanzierte Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation	7.361	180
Tilgungsbetrag gem. Tilgungsplan	0	0
Kern- und Extrahaushalte Strukturelle NKA ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos unter Berücksichtigung von Notsituationen (strukturelle Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	-2.174	-180
Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn strukturelle NKA unter Berücksichtigung von Notsituationen > 0.	nein	nein
NEBENBEDINGUNG		
Kreditaufnahmekonto (seit 2020 kumulierte Nettokreditaufnahme / null als Untergrenze)	1.443	2.095

8. Zusammenfassung

Niedersachsen hat sich zielgerichtet und erfolgreich auf die dauerhafte Einhaltung der Schuldenbremse vorbereitet. Über den Haushaltsausgleich ohne Nettoneuverschuldung seit 2016 und die vollständige Rückführung des strukturellen Defizits hinaus ist der Einstieg in die Tilgung von Altschulden gelungen. Die solide Haushaltsführung der vergangenen Jahre hilft Niedersachsen nun, die mit der COVID-19-Pandemie verbundenen Herausforderungen zu bewältigen.

Mit den Nachtragshaushalten 2020, dem Haushaltsplanentwurf 2021 und den Beschlüssen zur Mipla 2021 - 2024 muss die Landesregierung die größten Einnahmeausfälle in der Geschichte Niedersachsens kompensieren und gleichzeitig den Weg zurück zu einem strukturell ausgeglichenen Haushalt bahnen. Ziel ist, in 2024 wieder einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und mit der Tilgung der notsituationsbedingten Kredite zu beginnen. Die aktuelle Situation belegt, dass trotz Schuldenbremse die Handlungsfähigkeit des Landes gewährleistet ist. Eine nachhaltige Finanzpolitik steht nicht im Widerspruch zu einem entschlossenen Handeln in einer Notsituation.

Das Land Niedersachsen kann hinsichtlich der Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung, zur Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung sowie zur Einhaltung der Schuldenbremse unter Berücksichtigung der pandemiebedingten Notsituation die Anforderungen des Stabilitätsrates ebenso wie die verfassungsrechtlichen Vorgaben erfüllen. Eine Haushaltsnotlage droht nicht. Nach dem Überwachungsverfahren zur Einhaltung der Schuldenbremse ergibt sich bei beiden Komponenten – der landeseigenen Schuldenbremse und dem harmonisierten Analysesystem – unter Berücksichtigung der Notsituation keine Auffälligkeit.

Zusammenfassung der Kennziffern und der Projektion als Grundlage für den Bericht an den Stabilitätsrat gemäß § 3 Absatz 2 StabiRatG (Stabilitätsbericht)

1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

 Niedersachsen	Aktuelle Haushaltslage			Über- schrei- tung	Finanzplanung				Über- schrei- tung
	Ist 2018	Ist 2019	Soll 2020		HPE 2021	FPI 2022	FPI 2023	FPI 2024	
Finanzierungssaldo in € je Abgrenzung d. StabiRates Einw. <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	340	178	-1.135	nein	-163	-130	-55	13	nein
	48	-37	-933		-983	-983	-983	-983	
	248	163	-733						
Kreditfinanzierungsquote % <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	-2,3	0,6	20,3	nein	2,3	1,3	0,7	-0,3	nein
	3,6	1,8	23,2		25,2	25,2	25,2	25,2	
	0,6	-1,2	20,2						
Zins-Steuer-Quote % <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	3,8	3,4	4,2	nein	4,2	4,0	3,9	3,7	nein
	5,2	4,5	4,9		5,9	5,9	5,9	5,9	
	3,7	3,2	3,5						
Schuldenstand € je Einw. <i>Schwellenwert</i> <i>Länderdurchschnitt</i>	7.603	7.581	8.681	nein	8.788	8.849	8.883	8.871	nein
	8.578	8.696	10.122		10.222	10.322	10.422	10.522	
	6.598	6.689	7.786						
Auffälligkeit im Zeitraum	nein				nein				
Ergebnis der Kennziffern	Eine Haushaltsnotlage droht nicht								

2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

a) Standardprojektion

Standardprojektion Niedersachsen		Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2019 - 2026	%	4,3	1,3	4,3
2020 - 2027	%	0,9	-0,2	2,8
Ergebnis der Projektion	Eine Haushaltsnotlage droht nicht.			

b) Qualitative Bewertung

Die Projektion ergibt keine Entwicklung, die auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweist.

Lfd. Nr.	Kennziffer und Daten		Ist 2018		Ist 2019	
			Nds.	Lges	Nds.	Lges
0	Struktureller Finanzierungssaldo (konjunkturbereinigt)		x	x	x	x
1	Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner (konjunkturbereinigt)		x	x	x	x
2	Struktureller Finanzierungssaldo (nicht konjunkturbereinigt)	Mio. €	2.715	20.565	1.423	13.561
3	Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner (nicht konjunkturbereinigt)	Mio. €	340	248	178	163
4	Einwohner am 30.6. des laufenden Jahres	1000	7.978,9	82.887,0	7.991,0	83.073,1
5	<u>Finanzierungssaldo in StabiRat-Abgrenzung</u>	Mio. €	2.716,6	17.238,4	1.430,6	10.104,9
6	Bereinigte Einnahmen in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	33.407,6	388.187,4	33.904,8	400.547,5
7	darunter: Bereinigte Einnahmen gem. SFK3	Mio. €	33.398,8	389.714,9	34.192,1	401.743,4
8	Konsolidierungshilfen	Mio. €		800,0		800,0
9	Zahlungen von gleicher Ebene	Mio. €	x	12.298,6	x	12.079,9
10	Zahlungen von Ländern, ohne LFA-Einnahmen	Mio. €	95,4	851,0	93,8	918,4
11	Länderfinanzausgleich, Einnahmen	Mio. €	830,8	11.447,6	775,8	11.161,5
12	Einnahmen vom Pensionsfonds	Mio. €	0,0	243,9	0,0	261,2
13	Einnahmen von der Versorgungsrücklage	Mio. €	0,0	237,4	0,0	11,4
14	Bereinigte Ausgaben in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	30.675,4	370.971,5	32.489,7	390.489,9
15	Bereinigte Ausgaben gem. SFK 3	Mio. €	30.675,4	371.311,0	32.489,7	391.428,5
	Zusetzungen zu bereinigten Ausgaben: Zuführungen an Pensionsfonds & Versorgungsrücklage	Mio. €	0,0	0,0	0,0	0,0
16	Zahlungen an Pensionsfonds	Mio. €	0,0	1.598,9	0,0	2.167,1
17	Zahlungen an Versorgungsrücklage	Mio. €	0,0	437,2	0,0	545,8
18	Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen	Mio. €	-15,6	22,5	15,5	47,3
19	<u>Saldo der Finanziellen Transaktionen</u>	Mio. €	18,8	-1.367,8	16,8	-598,1
20	Einnahmen aus Finanziellen Transaktionen	Mio. €	21,2	2.035,1	21,1	3.222,1
21	davon: Darlehensrückflüsse (einschl. Gewährleistungen)	Mio. €	20,0	1.885,8	21,1	3.136,7
22	Veräußerung von Beteiligungen	Mio. €	1,2	149,3	0,0	85,4
23	Schuldenaufnahme beim öff. Bereich	Mio. €	0,0	0,0	0,0	0,0
24	Ausgaben der Finanziellen Transaktionen	Mio. €	2,4	3.402,9	4,3	3.820,2
25	davon: Vergabe von Darlehen (einschl. Gewährleistungen)	Mio. €	2,3	2.075,6	4,2	2.720,1
26	Erwerb von Beteiligungen	Mio. €	0,0	690,4	0,1	866,7
27	Tilgungsausgaben an öff. Bereich	Mio. €	0,1	636,9	0,0	233,4
28	<u>Saldo Pensionsfonds</u>	Mio. €	0,0	1.831,9	0,0	2.378,1
29	Einnahmen	Mio. €	0,0	2.076,6	0,0	2.641,7
30	davon: Einnahmen vom Bund / Land	Mio. €	0,0	1.598,9	0,0	2.167,1
31	sonstige Einnahmen	Mio. €	0,0	477,7	0,0	474,6
32	Ausgaben	Mio. €	0,0	244,6	0,0	263,6
33	davon: Ausgaben an Bund / Land	Mio. €	0,0	243,9	0,0	261,2
34	sonstige Ausgaben	Mio. €	0,0	0,7	0,0	2,4
35	<u>Saldo Versorgungsrücklage nach BBesG § 14a</u>	Mio. €	17,4	330,6	15,7	757,8
36	Einnahmen	Mio. €	17,4	583,1	15,8	780,5
37	davon: Einnahmen vom Bund / Land	Mio. €	0,0	437,2	0,0	545,8
38	sonstige Einnahmen	Mio. €	17,4	145,9	15,8	234,8
39	Ausgaben	Mio. €	0,0	252,5	0,0	22,7
40	davon: Ausgaben an Bund / Land	Mio. €	0,0	237,4	0,0	11,4
41	sonstige Ausgaben	Mio. €	0,0	15,2	0,0	11,3
42	<u>Saldo Grundstock (Land) / Schlusszahlung Saldo SV "Schlusszahlungen inflationsindex. Bundeswertpapiere" (Bund)</u>	Mio. €	0,0	-204,0	-7,1	-277,6
43	Entnahmen	Mio. €	5,1	120,3	0,6	263,0
44	Zuführungen	Mio. €	5,1	324,4	7,6	540,6
45	ggf. Konjunkturkomponente (+/-)	Mio. €				
100	Kreditfinanzierungsquote	%	-2,3%	0,6%	0,6%	-1,2%
101	Nettokreditaufnahme in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	-712,4	2.032,5	185,1	-4.512,8
102	Schuldenaufnahme in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	8.016,9	80.137,0	8.488,8	77.237,1
103	Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	Mio. €	7.957,9	74.860,5	8.275,4	75.521,7
104	Aufgeschobene bewilligte Kredite im Haushaltsjahr (+/-)	Mio. €	59,0	10.159,9	213,4	2.615,4
105	Schuldentilgung am Kreditmarkt	Mio. €	8.703,0	77.130,0	8.575,2	79.771,3
106	Konsolidierte Ausgaben	Mio. €	30.680,6	369.275,7	32.497,3	388.331,3
200	Zins-Steuer-Quote	%	3,8%	3,7%	3,4%	3,2%
201	Zinsausgaben am Kreditmarkt	Mio. €	1.075,4	11.474,9	997,8	10.308,1
202	<u>Steuern in StabiRat-Abgrenzung</u>	Mio. €	28.081,8	311.105,9	29.199,5	322.815,8
203	Steuereinnahmen	Mio. €	25.722,7	297.673,6	27.211,3	309.366,6
204	Förderabgabe	Mio. €	153,7	238,9	135,4	216,3
205	Kfz-Steuer-Kompensation	Mio. €	896,0	8.991,8	896,0	8.991,8
206	Länderfinanzausgleich, Einnahmen (Abrechnung)	Mio. €	830,8	11.447,6	775,8	11.161,5
207	Länderfinanzausgleich, Ausgaben (Abrechnung)	Mio. €	0,0	11.447,6	0,0	11.161,5
208	Allg. BEZ (Abrechnung)	Mio. €	448,2	4.569,6	423,5	4.507,8

Lfd. Nr.	Kennziffer und Daten		Ist 2018		Ist 2019	
			Nds.	Lges	Nds.	Lges
300	Schulden je Einwohner (Land) / Schulden in Relation zum BIP (Bund)	€ / %	7.603	6.598	7.581	6.689
301	Schulden am Ende des lfd. Jahres in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	60.666,6	546.920,1	60.580,3	555.663,7
302	Schulden am 31.12. des Vorjahres in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	56.731,0	514.972,3	56.179,0	517.440,0
303	Schulden am Kreditmarkt am 31.12. des Vorjahres (SFK-4)					
304	Aufgeschobene bewilligte Kredite (Bestand am 31.12. des Vorjahres)	Mio. €	3.935,5	31.947,8	4.401,3	38.223,7
305	Nettokreditaufnahme					
306	Aufgeschobene bewilligte Kredite im Haushaltsjahr (+/-)	Mio. €				
307	Bruttoinlandsprodukt, nominal geschätzt	Mrd. €				
400	Saldo der Phasenverschiebung Länderfinanzausgleich	Mio. €	8,8	-388,0	-287,3	-357,3
410	Einnahmen	Mio. €	8,8	-727,5	-287,3	-395,9
411	darunter: Länderfinanzausgleich, Kasse	Mio. €	839,7	11.727,4	830,6	11.360,4
412	Umsatzsteuer, Kasse	Mio. €	11.342,6	111.209,2	12.181,9	116.322,6
413	Allg. BEZ, Kasse	Mio. €	460,9	4.649,3	413,5	4.438,1
414	Länderfinanzausgleich, Abrechnung	Mio. €	830,8	11.447,6	775,8	11.161,5
415	Umsatzsteuer, Abrechnung	Mio. €	11.373,0	110.841,3	11.939,4	116.056,0
416	Allg. BEZ, Abrechnung	Mio. €	448,2	4.569,6	423,5	4.507,8
420	Ausgaben	Mio. €	0,0	-339,5	0,0	-38,6
421	darunter: Länderfinanzausgleich, Kasse	Mio. €	0,0	11.787,1	0,0	11.200,1
422	Länderfinanzausgleich, Abrechnung	Mio. €	0,0	11.447,6	0,0	11.161,5

Übersicht der Kennziffern für Niedersachsen für die Jahre 2020 - 2024

Anlage 2b

(für das Jahr 2020 auch für die Ländergesamtheit (Lges), für die Jahre ab 2021 liegen für die Ländergesamtheit noch nicht alle Zahlen vor)

Lfd. Nr.	Kennziffer und Daten		2. NHP 2020		HPE 2021	Mipla 2022	Mipla 2023	Mipla 2024
			Nds.	Lges	Niedersachsen			
0	Struktureller Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)	Mio. €	x	x	x	x	x	x
1	Struktureller Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates) je Einwohner	€	x	x	x	x	x	x
2	Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)	Mio. €	-9.070	-60.882	-1.304	-1.042	-436	100
3	Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates) je Einwohner	€	-1.135	-733	-163	-130	-55	13
4	Einwohner am 30.06.2019	1000	7.991	83.073	7.991	7.991	7.991	7.991
5	Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	-9.067	-57.816	-1.337	-1.078	-465	73
6	Bereinigte Einnahmen in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	34.138	395.093	34.318	34.757	35.906	37.113
7	Bereinigte Einnahmen	Mio. €	34.138	395.273	34.318	34.757	35.906	37.113
8	darunter: Einnahme aus Sanierungshilfen	Mio. €	0	800				
8a	Konsolidierungshilfen (Position entfällt ab 2021)	Mio. €	0	180				
9	Zahlungen von gleicher Ebene (Ländern)	Mio. €	72	663	115	115	114	114
10	Zusetzungen zu ber. Einn: Entnahmen aus Pensionsfonds & Versorgungsrücklage & SV mit eig. Kreditern. (11-13)	Mio. €	0	0				
11	Einnahmen vom Pensionsfonds	Mio. €	0	275				
12	Einnahmen von der Versorgungsrücklage	Mio. €	0	78	0	0	0	0
13	Einnahmen von SV mit eigener Kreditermächtigung	Mio. €	0					
14	Bereinigte Ausgaben in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	43.205	452.905	35.655	35.835	36.371	37.040
15	Bereinigte Ausgaben	Mio. €	43.205	452.407	35.655	35.835	36.371	37.040
16	Zusetzungen zu ber. Ausg.: Zuführungen an Pensionsfonds & Versorgungsrücklage & SV mikt eig. Krteditern. (17-19)	Mio. €	0	498				
17	Zahlungen an Pensionsfonds	Mio. €	0	1.843				
18	Zahlungen an Versorgungsrücklage	Mio. €	0	291	0	0	0	0
19	Ausgaben von SV mit eigener Kreditermächtigung	Mio. €	0	842				
20	Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen	Mio. €	0	-4	0	0	0	0
21	Saldo der Finanziellen Transaktionen	Mio. €	16	-1.664	-20	-26	-22	-22
22	Einnahmen aus Finanziellen Transaktionen	Mio. €	19	1.224	19	19	19	18
23	davon: Darlehensrückflüsse	Mio. €	19	1.184	19	19	19	18
24	Veräußerung von Beteiligungen	Mio. €	0	40	0	0	0	0
25	Schuldenaufnahme beim öff. Bereich	Mio. €	0	0	0	0	0	0
26	Ausgaben der Finanziellen Transaktionen	Mio. €	2	2.888	39	45	40	40
27	davon: Vergabe von Darlehen	Mio. €	0	1.833	38	42	38	38
28	Erwerb von Beteiligungen	Mio. €	2	744	2	3	3	3
29	Tilgungsausgaben an öff. Bereich	Mio. €	0	311	0	0	0	0
30	Saldo Pensionsfonds	Mio. €	0	2.110	0	0	0	0
31	Einnahmen	Mio. €	0	2.347	0	0	0	0
32	davon: Einnahmen vom Bund / Land	Mio. €	0	1.843				
33	sonstige Einnahmen	Mio. €	0	504				
34	Ausgaben	Mio. €	0	237	0	0	0	0
35	davon: Ausgaben an Bund / Land	Mio. €	0	231				
36	sonstige Ausgaben	Mio. €	0	6				
37	Saldo Versorgungsrücklage nach BBesG § 14a	Mio. €	17	221	17	12	9	7
38	Einnahmen	Mio. €	17	270	17	12	9	7
39	davon: Einnahmen vom Bund / Land	Mio. €	0	158	0	0	0	0
40	sonstige Einnahmen	Mio. €	17	112	17	12	9	7
41	Ausgaben	Mio. €	0	49	0	0	0	0
42	davon: Ausgaben an Bund / Land	Mio. €	0	41	0	0	0	0
43	sonstige Ausgaben	Mio. €	0	9	0	0	0	0
44	Saldo SV mit eigener Kreditermächtigung	Mio. €	0	-7.155	0	0	0	0
45	Einnahmen	Mio. €	0	20.912	0	0	0	0
46	davon: Einnahmen vom Bund / Land	Mio. €	0	902				
47	sonstige Einnahmen	Mio. €	0	20.010				
48	Ausgaben	Mio. €	0	28.066	0	0	0	0
49	davon: Ausgaben an Bund / Land	Mio. €	0	5.783				
50	sonstige Ausgaben	Mio. €	0	22.283				
51	Saldo Grundstock (Land) / Schlusszahlung Saldo SV "Schlusszahlungen inflationsindex. Bundeswertpapiere" (Bund)	Mio. €	-4	94	-4	-2	-2	-2
52	Entnahmen (Land) / Einnahmen (Bund)	Mio. €	0	135	0	0	0	0
53	sonstige Einnahmen (Land) / sonstige Einnahmen (Bund)	Mio. €	0	0	0	0	0	0
54	Zuführungen (Land) / Ausgaben (Bund)	Mio. €	4	41	4	2	2	2
55	Konjunkturkomponente (+/-)	Mio. €	0					
100	Kreditfinanzierungsquote	%	20,3%	20,2%	2,3%	1,3%	0,7%	-0,3%
101	Nettokreditaufnahme in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	8.771	95.616	836	481	263	-107
102	Schuldenaufnahme in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	16.176	132.688	7.371	6.348	6.647	5.074
103	Schuldenaufnahme	Mio. €	16.176	123.788	7.371	6.348	6.647	5.074
104	Aufgeschobene bewilligte Kredite, Kreditrahmenverträge, Aussetzungsfloater im Haushaltsjahr (+/-)	Mio. €	0	8.900	0	0	0	0
105	Schuldenaufnahme beim Bund im Haushaltsjahr	Mio. €		0				
106	Schuldentilgung in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	7.388	34.921	6.518	5.855	6.375	5.174
107	Schuldentilgung	Mio. €	7.388	34.776	6.518	5.855	6.375	5.174
108	Schuldentilgung beim Bund	Mio. €		146				
109	Konsolidierte Ausgaben	Mio. €	43.209	472.259	35.659	35.837	36.373	37.042

Übersicht der Kennziffern für Niedersachsen für die Jahre 2020 - 2024

Anlage 2b

(für das Jahr 2020 auch für die Ländergesamtheit (Lges), für die Jahre ab 2021 liegen für die Ländergesamtheit noch nicht alle Zahlen vor)

Lfd. Nr.	Kennziffer und Daten		2. NHP 2020		HPE 2021	Mipla 2022	Mipla 2023	Mipla 2024
			Nds.	Lges	Niedersachsen			
200	Zins-Steuer-Quote	%	4,2%	3,5%	4,2%	4,0%	3,9%	3,7%
201	Zinsausgaben in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	1.096	11.103	1.204	1.202	1.209	1.207
202	Zinsausgaben		1.096	11.103	1.204	1.202	1.209	1.207
203	Zinsausgaben an Bund			0				
204	Steuern in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	26.163	315.641	28.973	30.083	31.045	32.265
205	Steuereinnahmen	Mio. €	24.586	297.754	27.372	28.462	29.383	30.557
206	Förderabgabe	Mio. €	80	150	60	50	50	50
207	Kfz-Steuer-Kompensation	Mio. €	896	8.992	896	896	896	896
208	Allg. BEZ	Mio. €	539	7.188	584	621	660	691
209	Gemeindefinanzkraft SoBEZ	Mio. €	0	1.374	0	0	0	0
210	Forschungsförderung SoBEZ	Mio. €	62	184	61	54	56	71
300	Schulden je Einwohner (Land) / Schulden in Relation zum BIP (Bund)	€ / %	8.681	7.786	8.788	8.849	8.883	8.871
301	Schulden am Ende des lfd. Jahres in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	69.368	646.807	70.221	70.714	70.986	70.886
302	Schulden am 31.12. des Vorjahres in StabiRat-Abgrenzung	Mio. €	60.580	549.091	69.368	70.221	70.714	70.986
303	Schulden am 31.12. des Vorjahres (Basisschulden)	Mio. €	56.179	518.588	64.967	65.820	66.313	66.585
304	Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12. des Vorjahres	Mio. €	56.079	510.962	64.867	65.720	66.213	66.485
305	Schulden beim öffentlichen Bereich am 31.12. des Vorjahres	Mio. €	589	11.559	589	589	589	589
306	Schulden beim Bund am 31.12. des Vorjahres	Mio. €	489	3.933	489	489	489	489
307	Aufgeschobene bewilligte Kredite, Kreditrahmenverträge, Aussetzungsfloater (Bestand am 31.12. des Vorjahres)	Mio. €	4.401	29.324	4.401	4.401	4.401	4.401
308	Schulden bei Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie bei den einbezogenen Extrahaushalten am 31.12. des Vorjahres	Mio. €		0				
309	Schulden beim Bund am 31.12. des Vorjahres	Mio. €		1.178				
310	Nettokreditaufnahme		8.788	97.717	853	493	272	-100
311	Schuldenaufnahme bei Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie bei den einbezogenen Extrahaushalten	Mio. €		0				
312	Bruttoinlandsprodukt, nominal geschätzt	Mrd. €						

Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage

Beschluss des Stabilitätsrates vom 13. Dezember 2019

- Das Kennziffernbündel beinhaltet vier Kennziffern. Der Betrachtungszeitraum umfasst die Ist-Werte der zwei vergangenen Jahre, den Soll-Wert des laufenden Jahres, den Soll/Entwurfs-Wert des folgenden Jahres sowie die Ansätze der Finanzplanung.
- Die Länder legen die hierfür erforderlichen Daten der Auslaufperiode grundsätzlich bis spätestens Ende April vor.
- Der Betrachtungszeitraum wird in zwei Teilzeiträume unterteilt: den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage, der die Ist-Werte der zwei vergangenen Jahre und den Soll-Wert des laufenden Jahres beinhaltet, und den Zeitraum der Finanzplanung, der den Soll/Entwurfs-Wert des folgenden Jahres sowie die Ansätze der Finanzplanung beinhaltet.
- Eine Kennziffer gilt in einem Zeitraum als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten. Ein Zeitraum wird insgesamt als auffällig gewertet, wenn mindestens drei von vier Kennziffern auffällig sind.
- Der Stabilitätsrat leitet die Evaluation einer Gebietskörperschaft ein, wenn mindestens einer der beiden Zeiträume auffällig ist.
- Neben Pensions-Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen werden bei den Ländern unselbständige Extrahaushalte (Sondervermögen, Landesbetriebe) mit Kreditermächtigung einbezogen. Der Bund berücksichtigt darüber hinaus Einheiten ohne Kreditermächtigung, soweit sie Bestandteil der Schuldenbremse des Bundes sind. Für Bund und Länder ist nur die Einbeziehung der Einheiten vorgesehen, die nach dem 31. Dezember 2010 geschaffen bzw. mit neuer Kreditermächtigung ausgestattet worden sind.
- Bei den Ländern Bremen und Saarland werden bei der Berechnung der Kennziffern Finanzierungssaldo und Kreditfinanzierungsquote die Sanierungshilfen als Einnahmen berücksichtigt. Im jeweiligen Länderblatt des Beschlusses erfolgt nachrichtlich ein tabellarischer Ausweis des Ergebnisses für diese Kennziffern für das jeweilige Land ohne Anrechnung der Sanierungshilfen als Einnahmen.
- Das Kennziffernbündel ist für Zwecke der Haushaltsüberwachung nach § 3 Stabilitätsratsgesetz zusammengestellt worden. Die Zins-Steuer-Quote und die Kreditfinanzierungsquote in der vorliegenden Abgrenzung sind für vertikale Vergleiche der Ebenen nicht geeignet.

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
<p>Länder: Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates) Bund: Struktureller Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)</p>	<p>Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und bereinigt um konjunkturelle Einflüsse (für die Länder implizite Bereinigung durch Vergleich mit Länderdurchschnitt) Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensions-Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie einbezogene Extrahaushalte (s. Präambel) werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p>	<p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert bei der impliziten Bereinigung über den Vergleich mit dem Länderdurchschnitt für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, wenn ein negativer Finanzierungssaldo um mehr als 200 € je Einwohner ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres abzüglich 50 € je Einwohner. <u>Bund:</u> Für den Bund wird der Referenzwert aus der zulässigen strukturellen Nettokreditaufnahme gemäß Schuldenbremse des Bundes abgeleitet. Der Schwellenwert des Bundes gilt als nicht eingehalten, wenn der strukturelle Finanzierungssaldo des Bundes in Abgrenzung des Stabilitätsrates um mehr als 50 € je Einwohner ungünstiger als der Referenzwert ist.</p>

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
Kreditfinanzierungsquote	<p>Verhältnis der Nettokreditaufnahme in periodengerechter Abgrenzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zu den bereinigten Ausgaben</p> <p>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie einbezogene Extrahaushalte (s. Präambel) werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel können einbezogen werden. Diese Sachverhalte umfassen auch Kreditrahmenverträge/ Aussetzungsfloater und werden in den jeweiligen Länderblättern des Beschlusses ausgewiesen.</p>	<p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert gilt im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschritten, wenn eine positive 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 2 Prozentpunkten.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird die Kreditfinanzierungsquote eines gleitenden Jahresdurchschnitts der letzten fünf Jahre des Bundes (mindestens null) zzgl. 6 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>
Zins-Steuer-Quote	<p>Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen</p> <p>Zinsausgaben: in der Abgrenzung analog zum Schuldenstand</p> <p>Steuereinnahmen: unter Einbeziehung der Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuer (Finanzkraftausgleich), allg. BEZ, Gemeindesteuerkraft-BEZ, BEZ zum durchschnittsorientierten Forschungsförderungsausgleich, Förderabgabe und Kfz-Steuer-Kompensation, jeweils in periodengerechter Abgrenzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs</p>	<p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert gilt für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage 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 1 Prozentpunkt.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird der gleitende Jahresdurchschnitt der Zins-Steuer-Quote des Bundes der letzten fünf Jahre zzgl. 6 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
<p>Schuldenstand</p>	<p>Schuldenstand zum Stichtag 31. Dezember: Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich und beim öffentlichen Bereich ohne Schulden beim Bund und jeweils ohne Kassenkredite</p> <p>Auf den Abzug der Schulden beim Bund kann verzichtet werden, sofern deren Einbeziehung nach landesrechtlichen Regelungen möglich ist. Ein Verzicht auf den Abzug wird quantifiziert im jeweiligen Länderblatt des Beschlusses ausgewiesen.</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel können einbezogen werden. Diese Abweichungen von der amtlichen Statistik, die auch Kreditrahmenverträge/Aussetzungsfloater umfassen, werden in den jeweiligen Länderblättern des Beschlusses ausgewiesen.</p> <p>Schulden bei Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie bei den einbezogenen Extrahaushalten (s. Präambel) können konsolidiert werden.</p> <p>Der Schuldenstand des betrachteten Jahres im Soll und im Finanzplanungszeitraum errechnet sich aus dem Schuldenstand des vorausgegangenen Jahres zzgl. der Nettokreditaufnahme des betrachteten Jahres.</p>	<p>Schwellenwert</p> <p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als über-schritten, wenn der Schuldenstand je Einwohner 130 % des Länderdurchschnitts bei Flächenländern bzw. 220 % des Länderdurchschnitts bei Stadtstaaten übersteigt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. 100 € je Einwohner je Jahr.</p> <p>Der Schwellenwert eines Flächenlandes erhöht sich bei der Übernahme kommunaler Altschulden in den Kernhaushalt um die entsprechenden einwohnerbezogenen Werte.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird der gleiche Jahresdurchschnitt der letzten fünf Jahre des Schuldenstandes des Bundes in Relation zum BIP zzgl. 6 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>

Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Beschluss des Stabilitätsrates vom 28. April 2010

1. Grundlage

Im Rahmen der regelmäßigen Haushaltsüberwachung nach § 3 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz 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 Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen enthalten soll. Gemäß § 4 Absatz 2 Nummer 2 Stabilitätsratsgesetz 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 Haushaltsentwicklung vorlegen. Diese kann entweder in Form einer auf die Einführung der neuen Schuldenregel zielbezogene Ausgabenentwicklung oder einer mittelfristigen Haushaltprojektion auf Grundlage einer differenzierten Fortschreibung von Einnahmen und Ausgaben oder einer Fortschreibung der Haushaltsentwicklung 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 Haushaltsentwicklung abzubilden und so eine möglicherweise drohende Haushaltsnotlage frühzeitig offen zu legen.
- Die „**Fortschreibung des Finanzplans**“ zielt darauf ab, die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung vom jeweiligen Land entsprechend den individuellen tatsächlichen Gegebenheiten und politischen Zielsetzungen zu erstellen.

Der Bericht nach § 3 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz muss außerdem eine „**Standardprojektion**“ der Haushaltsentwicklung, die gerade noch eine drohende Haushaltsnotlage vermeidet, enthalten. Im Rahmen dieser Projektion stellen die Länder die Zuwachsrate der Ausgaben zur Vermeidung einer drohenden Haushaltsnotlage im Endjahr der Projektion, die Rate der Referenzgruppe sowie die daraus abgeleitete Schwelle gemäß dem Abschnitt „Prüfmaßstab der Standardprojektion“ dar. Der Bund stellt die Zuwachsrate der Ausgaben dar, die die Schuldenstandsquote ab dem Jahr 2017 auf dem Niveau des Jahres 2016 stabilisiert, das auf Basis der Einhaltung der Schuldenregel ermittelt wird. Diese Rate wird der Ausgabenrate gegenübergestellt, die im Abschnitt „Prüfmaßstab der Standardprojektion“ erläutert wird.

Dieses Verfahren ist die Grundlage der Beurteilung, ob eine Prüfung der Haushaltslage einer Gebietskörperschaft nach § 4 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz erfolgt.

3. Ziel der Standardprojektion

Die Überschreitung der Schwellenwerte der Kennziffern weist nach § 4 Absatz 1 Stabilitätsratsgesetz auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen verfolgt nach § 4 Absatz 2 Nummer 2 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 kennzifferngestützte Analyse geltenden Schwellenwerts gerade noch vermieden wird. Diese Zuwachsrates wird an einem geeigneten Referenzwert gemessen. Durch den Verzicht auf eine detaillierte Schätzung einzelner Ausgabe-positionen ist die Projektion weniger anfällig gegenüber 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 auf der 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. Daher ist anschließend eine qualitative Bewertung der Ergebnisse durch den Stabilitätsrat vorzunehmen.

4. Verfahren der Standardprojektion

Für jedes **Land** wird ermittelt, wie hoch der Schuldenstand am Ende des Projektionszeitraums sein darf, damit die Kennziffer „Schuldenstand je Einwohner“ gemäß der festgelegten Schwellenwerte 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 Einwohner im Endjahr der Projektion und dem Schuldenstand je Einwohner des jeweiligen Landes im Ausgangsjahr der Projektion ergibt den rechnerischen Wert für die kumulierte Kreditaufnahme je Einwohner, 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 Einnahmeentwicklung 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 (Frage der Sektorzuordnung). Damit sollen Verzerrungen der Projektionsbasis beispielsweise durch die eingegangene Verschuldung aufgrund 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.

Das Modell wird nach Ablauf von spätestens zwei Berichtsperioden einer Evaluierung unterzogen. Dabei sind gegebenenfalls alternative Verfahren zu prüfen, da die geltenden Finanzausgleichsregelungen bis zum Jahr 2019 befristet sind und ansonsten streitanfällige technische Annahmen über die zukünftige bundesstaatliche Einnahmeverteilung erforderlich werden.

5. Prüfmaßstab der Standardprojektion

Die Entscheidung über die Prüfung der Haushaltslage einer Gebietskörperschaft nach § 4 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz erfolgt zweistufig:

Stufe I. Es wird geprüft, ob die ermittelte 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 der zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Eckwerte), 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 Haushaltslage 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 Produktionspotentials herangezogen, so dass auch das Endjahr der Projektion konjunkturalneutral 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. Anschließend 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 gemäß Meldung an das Sekretariat 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). Die sonstigen Einnahmen nehmen mit einer jährlichen Rate von 1% zu. Der Investitions- und Tilgungsfonds wird berücksichtigt.
- Für die ostdeutschen Länder wird eine Entwicklung der SoBEZ entsprechend der Regelung in § 11 Abs. 3 FAG unterstellt. Auch die übrigen SoBEZ werden gemäß FAG fortgeschrieben.
- Die Abgrenzung von Einnahmen, Ausgaben und Schuldenstand erfolgt analog zur Definition bei den Kennziffern.

Berechnung Konjunkturkomponente im Rahmen der niedersächsischen Schuldenbremse für das Jahr 2020

Erläuterungen zum Konjunkturbereinigungsverfahren sind in Kapitel 7.1.1 aufgeführt.

Verfahrensschritt		2020
(1.)	Nominale Produktionslücke Gesamtstaat (in Mio. Euro) - gemäß Frühjahrsprojektion 2019	6.300
(2.)	Budgetsemielastizität OGWG Länder	13,4%
(3) = (1) x (2)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung auf die Haushalte aller Länder = Ex ante-Konjunkturkomponente Länder (in Mio. Euro)	844
(4.)	Anteil Niedersachsens an Steuereinnahmen der Ländergesamtheit für 2017	9,25%
(I) = (3) x (4)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung für Niedersachsen = Ex ante-Konjunkturkomponente Niedersachsen (in Mio. Euro)	78
(5.)	Auswirkung zu erwartender konjunkturell bedingter Abweichungen der tatsächlichen Steuereinnahmen 2019 gegenüber dem Ansatz des HP 2019 (voraussichtliche konjunkturell bedingte Istaufkommenabweichung 2019) auf die Verbundabrechnung des KFA für 2019 im HPE 2020	55
(II) = (I) - (5.)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung für Niedersachsen nach Bereinigung um die Wirkung der voraussichtlichen konjunkturell bedingten Istaufkommenabweichung 2019 (s. Nr. 5.) auf den HPE 2020 = Konjunkturkomponente im HPE 2020 (in Mio. Euro)	23
(III)	Steuerabweichungskomponente	-1.458
(IV) = (II) + (III)	Konjunkturkomponente im 2. NHP 2020 (in Mio. Euro) (Bei der Berechnung wurde eine geringfügige Korrektur in Höhe von + 8 Mio. Euro berücksichtigt, die sich aus der Berechnung der KK zum HPE 2020 ergeben hat, welche seinerzeit noch aufgrund von Regierungsentwürfen zu § 18 b LHO und zur zugehörigen Verordnung erfolgten)	-1.427

Berechnung der Steuerabweichungskomponente im 2. NHP 2020 in Mio. Euro

Verfahrensschritt		2020
(1.)	Veränderung der erwarteten Steuereinnahmen (neuer Ansatz 2. NHP 2020 lt. Steuerschätzung Mai 2020 gegenüber Basissteuern des HPE 2020 lt. Steuerschätzung Mai 2019)	-3.884
(2.)	Auswirkungen zwischenzeitlicher Steuerrechtsänderungen	-283
(3.)	Veränderung der Wirkung zu erwartender konjunkturell bedingter Abweichungen der tatsächlichen Steuereinnahmen 2019 gegenüber dem Ansatz des HP 2019 (voraussichtliche konjunkturell bedingte Istaufkommenabweichung 2019) auf die Verbundabrechnung des kommunalen Finanzausgleichs für 2019 gegenüber dem HPE 2020	66
(4.)	Wirkung zu erwartender konjunkturell bedingter Abweichung der erwarteten Steuereinnahmen 2020 gegenüber dem Ansatz des HPE 2020 auf den Kommunalen Finanzausgleich für 2020 gegenüber dem HPE 2020	-562
(III) = (1) - (2) - (3) - (4)	Steuerabweichungskomponente 2. NHP 2020 (rechnerisch)	-3.105
(III) = (1) - (2) - (3) - (4)	Steuerabweichungskomponente 2. NHP 2020 unter Begrenzung auf höchstens 5 % der Steuereinnahmen im HPE 2020	-1.458

Berechnung Konjunkturkomponente im Rahmen der niedersächsischen Schuldenbremse für das Jahr 2021

Erläuterungen zum Konjunkturbereinigungsverfahren sind in Kapitel 7.1.1 aufgeführt.

Verfahrensschritt		2021
(1.)	Nominale Produktionslücke Gesamtstaat (in Mio. Euro) - gemäß Frühjahrsprojektion 2020	-54.000
(2.)	Budgetsemielastizität OGWG Länder	13,4%
(3) = (1) x (2)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung auf die Haushalte aller Länder = Ex ante-Konjunkturkomponente Länder (in Mio. Euro)	-7.236
(4.)	Anteil Niedersachsens an Steuereinnahmen der Ländergesamtheit für 2018	9,29%
(I) = (3) x (4)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung für Niedersachsen = Ex ante-Konjunkturkomponente Niedersachsen (in Mio. Euro)	-673
(5.)	Auswirkung zu erwartender konjunkturell bedingter Abweichungen der tatsächlichen Steuereinnahmen 2020 gegenüber dem Ansatz des HP 2020 (voraussichtliche konjunkturell bedingte Istaufkommenabweichung 2020) auf die Verbundabrechnung des KFA für 2020 im HPE 2021 (0, da Veranschlagung mit 2. NHP 2020)	0
(II) = (I) - (5.)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung für Niedersachsen nach Bereinigung um die Wirkung der voraussichtlichen konjunkturell bedingten Istaufkommenabweichung 2020 (s. Nr. 5.) auf den HPE 2021 = Konjunkturkomponente im HPE 2021 (in Mio. Euro)	-673

Niedersächsische Landesschuldenbremse

Lfd. Nr.	in Mio. Euro	2020	2021
	Ermittlung der Obergrenze der Nettokreditaufnahme		
1	Einnahmen	43.407	35.852
2	Ausgaben	43.407	35.852
3	Saldo der Einnahmen und Ausgaben einschließlich der Tilgungskredite zur planmäßigen Umschuldung	0	0
4	abzgl. Saldo der nach § 18 a LHO zu bereinigenden finanzieller Transaktionen	-2	-2
5	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	0	0
6	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	2	2
7	zzgl. Wirkung der Konjunkturkomponente auf die zulässige Kreditaufnahme	1.427	673
8	abzgl. Verpflichtungen zum Abbau des Kontrollkontos (§ 18 d Abs. 2 LHO)	0	0
9	zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme im Sinne von Artikel 71 Abs. 3 und 4 NV und §§ 18 a und b LHO unter Berücksichtigung der Konjunkturkomponente und dem Saldo der finanziellen Transaktionen	1.429	675
10	veranschlagte Nettokreditaufnahme	8.788	853
11	Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn veranschlagte NKA > zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme.	ja	ja
12	Notsituation Kreditfinanzierte Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation nach Artikel 71 Abs. 4 NV	7.361	180
13	Tilgungsbetrag gem. Tilgungsplan	0	0
14	zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme unter Berücksichtigung von Notsituationen	8.790	855
15	Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn veranschlagte NKA > zulässige Obergrenze der Kreditaufnahme unter Berücksichtigung von Notsituationen.	nein	nein

Überwachung der Schuldenbremsen - Ableitungsschema des Stabilitätsrates

(Standard + optionales Kreditaufnahmekonto + Fall der anerkannten Notsituation)

Lfd. Nr.	in Mio. Euro	2020	2021
Kernhaushalt			
1	Bereinigte Einnahmen	34.138	34.318
2	Bereinigte Ausgaben	43.205	35.655
3	<u>Finanzierungssaldo</u>	-9.067	-1.337
<u>Saldo zu berücksichtigender besonderer Finanzierungsvorgänge</u>			
4		-279	-484
5	Zuführung an Rücklagen	14	4
6	Entnahme aus Rücklagen	292	488
7	NKA: Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-)	8.788	853
Einzubeziehende Extrahaushalte			
8	Finanzierungssaldo	0	0
Länderangabe:			
8a	<u>Saldo zu berücksichtigender besonderer Finanzierungsvorgänge</u>	0	0
8b	Zuführung an Rücklagen	0	0
8c	Entnahme aus Rücklagen	0	0
8d	Länderangabe: NKA	0	0
Kern- und Extrahaushalte			
9	NKA: Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-)	8.788	853
Bereinigungen			
10	<u>Saldo finanzieller Transaktionen</u>	16	-20
11	<u>Einnahmen aus finanziellen Transaktionen</u>	19	19
12	Kernhaushalt	19	19
13	Extrahaushalte		
14	<u>Ausgaben aus finanziellen Transaktionen</u>	2	39
15	Kernhaushalt	2	39
16	Extrahaushalte		
Kern- und Extrahaushalte			
17	Um finanzielle Transaktionen bereinigte NKA Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-)	8.804	832
Konjunkturkomponente			
18	Konjunkturkomponente	-3.119	-680
Abzugsposition von der Konjunkturkomponente			
18a	(= Konjunkturkomponente abzügl. kumulierter Nettokreditaufnahme (N) seit Gültigkeit der Schuldenbremse)	0	0
Kern- und Extrahaushalte			
19	NKA nach Konjunkturbereinigung ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos (N) (strukturelle Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	5.685	152

Überwachung der Schuldenbremsen - Ableitungsschema des Stabilitätsrates

(Standard + optionales Kreditaufnahmekonto + Fall der anerkannten Notsituation)

Lfd. Nr.	in Mio. Euro	2020	2021
20	Ausgleichskomponente Ausgleichskomponente	498	498
21	Kern- und Extrahaushalte Strukturelle NKA ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos (Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	5.187	0
22	Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn strukturelle NKA (lfd. Nr. 21) > 0.	ja	nein
23	Notsituation Kreditfinanzierte Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation	7.361	180
24	Tilgungsbetrag gem. Tilgungsplan	0	0
25	Kern- und Extrahaushalte Strukturelle NKA ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos unter Berücksichtigung von Notsituationen (strukturelle Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	-2.174	-180
26	Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn strukturelle NKA unter Berücksichtigung von Notsituationen (lfd. Nr. 25) > 0.	nein	nein
N	NEBENBEDINGUNG Kreditaufnahmekonto (seit 2020 kumulierte Nettokreditaufnahme / null als Untergrenze)	1.443	2.095
	Kontrollgrößen Extrahaushalte [alle]		
	Finanzierungssaldo	 	
	Kern- und Extrahaushalte		
	Schuldenstand (Veränderung ggü Vorjahr)	 	

Berechnung der Konjunkturkomponente im harmonisierten Analysesystem für Niedersachsen für das Jahr 2020

Verfahrensschritt		2020
(1.)	Nominale Produktionslücke Gesamtstaat (in Mio. €) - gemäß Frühjahrsprojektion 2019	6.277
(2.)	Budgetsemielastizität OGWG Länder	13,41%
(3) = (1) x (2)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung auf die Haushalte aller Länder = Ex ante-Konjunkturkomponente Länder (in Mio. €)	842
(4.)	Anteil Niedersachsens an Steuereinnahmen der Ländergesamtheit für 2018	9,29%
(I) = (3) x (4)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung für Niedersachsen = Ex ante-Konjunkturkomponente Niedersachsen (in Mio. €)	78
(III)	vorläufige Steuerabweichungskomponente	-3.198
(IV) = (II) + (III)	vorläufige Ex post-Konjunkturkomponente 2020 für Niedersachsen zum Zeitpunkt der Mai Steuerschätzung 2020 (in Mio. €)	-3.119

Berechnung der vorläufigen Steuerabweichungskomponente 2020 in Mio. €

Verfahrensschritt		2020
(1.)	Veränderung der erwarteten Steuereinnahmen gem. Datenerfassungsdatei Stabilitätsrat (2. NHP 2020 lt. regionalisierte Steuerschätzung Mai 2020 gegenüber Basissteuern des HPE 2020 lt. regionalisierte Steuerschätzung Mai 2019)	-3.434
(2.)	Auswirkungen zwischenzeitlicher Steuerrechtsänderungen	-236
(III) = (1) - (2)	vorläufige Steuerabweichungskomponente 2020	-3.198

Berechnung der Konjunkturkomponente im harmonisierten Analysesystem für Niedersachsen für das Jahr 2021

Verfahrensschritt		2021
(1.)	Nominale Produktionslücke Gesamtstaat (in Mio. €) - gemäß Frühjahrsprojektion 2020	-53.983
(2.)	Budgetsemielastizität OGWG Länder	13,41%
(3) = (1) x (2)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung auf die Haushalte aller Länder = Ex ante-Konjunkturkomponente Länder (in Mio. €)	-7.239
(4.)	Anteil Niedersachsens an Steuereinnahmen der Ländergesamtheit für 2019	9,39%
(I) = (3) x (4)	Auswirkungen der von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung für Niedersachsen = Ex ante-Konjunkturkomponente Niedersachsen 2021 (in Mio. €)	-680