



Stabilitätsbericht

des Freistaates Sachsen

für das Jahr 2012



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	ii
Anlagenverzeichnis.....	ii
Abkürzungsverzeichnis	iii
I Vorbemerkungen und gesetzliche Grundlagen.....	1
II Die Kennziffern zur Beurteilung der aktuellen Haushaltslage und Finanzplanung	2
II.1 Allgemeine Hinweise.....	2
II.2 Berichte zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung	2
II.2.1 Bericht zur Haushaltslage der Jahre 2010 bis 2012.....	2
II.2.2 Bericht zur Finanzplanung der Jahre 2013 bis 2016	3
II.3 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung	4
II.4 Methodische Hinweise zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen.....	6
III Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen.....	8
IV Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung.....	9
IV.1 Standardprojektion.....	9
IV.2 Landeseigene Projektion	10
V Zusammenfassung und abschließende Bewertung.....	13
Anhang	15

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2010 bis 2016	5
Tabelle 2: Nettokreditaufnahme des Freistaates Sachsen, 2010 bis 2016	8
Tabelle 3: Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2011/2018 und 2012/2019	10
Tabelle 4: Jährliche Veränderungsrate der Ausgaben des Freistaates Sachsen, 2013 bis 2016	12

Anlagenverzeichnis

Anlage 1 Ausgestaltung der Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010)	15
Anlage 2 Beschreibung der Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010)	18

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
EUR	Euro
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
FPI	Finanzplanung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
Hartz-IV-SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige (§ 11 Abs. 3a FAG)
LFA	Länderfinanzausgleich
NKA	Nettokreditaufnahme
Pol-BEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung (§ 11 Abs. 4 FAG)
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft (§ 11 Abs. 3 FAG)
StabiRatG	Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrates und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (Stabilitätsratsgesetz vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702))

I Vorbemerkungen und gesetzliche Grundlagen

Als Ergebnis der Föderalismusreform II wurde zum 1. Januar 2010 der Stabilitätsrat gegründet. Die zentrale Aufgabe des Stabilitätsrates ist gemäß Art. 109a Grundgesetz (GG) die laufende Überwachung der Haushalte des Bundes und der Länder. Damit sollen drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig erkannt und rechtzeitig geeignete Gegenmaßnahmen eingeleitet werden.

Gemäß § 3 Abs. 2 Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG) sind Bund und Länder zur jährlichen Erstellung eines Berichts verpflichtet, „der die Darstellung bestimmter Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung, die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen sowie eine Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen enthalten soll“. Der Bericht ist nach § 12 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Stabilitätsrates diesem jeweils bis Mitte September vorzulegen.

Der Stabilitätsrat berät jährlich auf seiner Sitzung im Oktober auf Grundlage dieser Berichte über die Haushaltslage des Bundes und jedes einzelnen Landes. Er leitet eine Prüfung ein, ob beim Bund oder einem bestimmten Land eine Haushaltsnotlage droht, wenn bei der Mehrzahl der Kennziffern gegebene Schwellenwerte überschritten werden oder die Mittelfristprojektion eine solche Entwicklung erwarten lässt. In dem Fall wird der Evaluationsausschuss des Stabilitätsrates mit einer Untersuchung aller relevanten Bereiche des betroffenen Haushaltes beauftragt. Hat der Stabilitätsrat aufgrund der Ergebnisse dieses zweiten Prüfverfahrens eine drohende Haushaltsnotlage für den Bund oder das Land festgestellt, vereinbart er mit der Gebietskörperschaft ein Sanierungsprogramm.

Mit dem vorliegenden Bericht kommt der Freistaat Sachsen seinen gesetzlichen Verpflichtungen gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG nach.

II Die Kennziffern zur Beurteilung der aktuellen Haushaltslage und Finanzplanung

II.1 Allgemeine Hinweise

In diesem Kapitel wird in Abschnitt II.2 zunächst die Haushaltsentwicklung des Freistaates Sachsen in den Jahren 2010 bis 2016 skizziert. Wie in § 3 Abs. 2 StabiRatG gefordert, umfasst der Betrachtungszeitraum zwei Perioden: Die *aktuelle Haushaltslage* beschreibt die Jahre 2010 bis 2012 (Abschnitt II.2.1), während die *Finanzplanung* die Jahre 2013 bis 2016 umfasst (Abschnitt II.2.2). Für 2010 und 2011 sind jeweils die Ist-Daten abgebildet. Hierzu wurden die Haushalts- und Vermögensrechnung 2010 sowie der Bericht des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen über den kassenmäßigen Abschluss des Haushaltes 2011 herangezogen. Die Angaben für 2012 beruhen auf dem Haushaltsplan und die Jahre 2013 bis 2016 auf der Mittelfristigen Finanzplanung 2012-2016.

Grundlage für die anschließende Bewertung der Haushaltsentwicklung (Abschnitt II.3) sind die vier in der 1. Sitzung des Stabilitätsrates im Jahr 2010 beschlossenen Kennziffern, d. h. der strukturelle Finanzierungssaldo, die Kreditfinanzierungsquote, die Zins-Steuer-Quote sowie der Schuldenstand je Einwohner (vgl. Anlage 1). Die hierbei verwendete Datenabgrenzung weicht jedoch zum Teil von der buchungsmäßigen Definition ab. Deswegen werden in den Abschnitten II.2 und II.3 teilweise unterschiedliche Angaben ausgewiesen. Zudem wurden in Bezug auf die Kennziffern „Kreditfinanzierungsquote“ und „Schuldenstand je Einwohner“ Korrekturen im Vergleich zur allgemeinen Stabilitätsrats-Abgrenzung vorgenommen. Abschnitt II.4 enthält daher methodische Hinweise zur Einordnung der sächsischen Kennziffern.

II.2 Berichte zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

II.2.1 Bericht zur Haushaltslage der Jahre 2010 bis 2012

Im Jahr **2010** gingen die Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich (LFA), Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) und der Kfz-Steuerkompensation im Vergleich zu 2009 um 265 Mio. EUR auf 9.975 Mio. EUR zurück. Damit wurde das Haushaltssoll zwar um rund 247 Mio. EUR unterschritten, allerdings hatte die Mai-Steuerschätzung angesichts des schweren Wirtschaftseinbruchs 2009 noch deutlich höhere Steuermindereinnahmen vorausgesagt. Die planmäßige Degression der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für teilungsbedingte Sonderlasten und die unterproportionale kommunale Finanzkraft (teilungsbedingte SoBEZ) führte auch bei diesen Einnahmen zu einem Rückgang, der im Vergleich zum Vorjahr rund 200 Mio. EUR betrug. Insgesamt standen den bereinigten Einnahmen in Höhe von 15.336 Mio. EUR im sächsischen Staatshaushalt bereinigte Ausgaben von 16.250

Mio. EUR gegenüber, woraus sich ein negativer Finanzierungssaldo von rund -914 Mio. EUR ergab.

Trotz der schwierigen Rahmenbedingungen konnte den Grundsätzen der soliden und nachhaltigen sächsischen Finanzpolitik Rechnung getragen werden. Aufgrund von Rücklagenentnahmen konnte wie in den Vorjahren auf eine Neuverschuldung verzichtet werden. Stattdessen wurden Schulden in Höhe von 75 Mio. EUR zurückgeführt. Am Jahresende belief sich die haushalterische Pro-Kopf-Verschuldung Sachsens auf 2.847 EUR je Einwohner. Mit einer Investitionsquote von 21,5 % erreichte der Freistaat 2010 im Ländervergleich den Spitzenplatz. Auch die Zuführungen zum Generationenfonds, mit dem Vorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen getroffen wird, wurden planmäßig fortgeführt.

Im Jahr **2011** setzte die deutsche Wirtschaft ihren robusten Aufschwung fort. Dies spiegelte sich auch in der Entwicklung der Steuern und steuerinduzierten Einnahmen wider: Sie erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um 578 Mio. EUR auf 10.553 Mio. EUR und lagen damit rund 311 Mio. EUR unter dem bisherigen Höchststand aus dem Jahr 2008. Die Einnahmen aus den teilungsbedingten SoBEZ haben sich um weitere 187 Mio. EUR verringert. Insgesamt wies der sächsische Haushalt einen positiven kassenmäßigen Saldo von rund 364 Mio. EUR zwischen Gesamteinnahmen (16.819 Mio. EUR) und Gesamtausgaben (16.455 Mio. EUR) aus. Im Sinne der Generationengerechtigkeit hat der Freistaat zum wiederholten Male Schulden getilgt und konnte damit trotz sinkender Bevölkerungszahl einen Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung vermeiden. Die Investitionsquote von 19,0 % übertraf – auch aufgrund der Zuschüsse aus dem Konjunkturpaket II – den Zielwert des Haushalts in Höhe von 17,5 % deutlich.

Im **Haushaltsplan 2012** sind bereinigte Einnahmen von 15.264 Mio. EUR sowie bereinigte Ausgaben in Höhe von 15.270 Mio. EUR veranschlagt. Der leicht negative Finanzierungssaldo in Höhe von 6 Mio. EUR wird durch eine Rücklagenentnahme gedeckt, welche auch eine erneute Nettotilgung sächsischer Schulden um 75 Mio. EUR ermöglicht. Nach Einschätzung der aktuellen Mai-Steuerschätzung dürften die tatsächlichen Steuern und steuerinduzierten Einnahmen den Haushaltsansatz jedoch übertreffen und können damit voraussichtlich den fortgesetzten Rückgang der teilungsbedingten SoBEZ-Zuweisungen vorerst ausgleichen. Die Berücksichtigung dieser Steuermehreinnahmen führt zu einem Volumen der bereinigten Einnahmen von 16.233 Mio. EUR.

II.2.2 Bericht zur Finanzplanung der Jahre 2013 bis 2016

Die Finanzplanung für die Jahre 2013 bis 2016 wird im Wesentlichen durch folgende fiskalischen Herausforderungen beeinflusst: Erstens setzt sich der Abbau der SoBEZ-Zahlungen weiter fort, sodass 2016 nur noch diesbezügliche Zuweisungen in Höhe von 1.120 Mio. EUR

zu erwarten sind, was gegenüber 2011 einem Rückgang der jährlichen Einnahmen in Höhe von 973 Mio. EUR entspricht. Zusätzlich sind auch die Korb II-Mittel des Solidarpaktes II – also die überproportionalen Leistungen, die die neuen Bundesländer für den Aufbau Ost erhalten – degressiv ausgestaltet. Zweitens führt der anhaltende Bevölkerungsrückgang bis 2016 zu einem Einnahmeverlust von ca. 400 Mio. EUR p. a., insbesondere da der Länderfinanzausgleich in hohem Maße auf die Anpassungen von Pro-Kopf-Einnahmegrößen abstellt. Drittens werden mit Beginn der neuen Förderperiode 2014-2020 der EU-Strukturfonds auch die daraus abrufbaren Fördermittel deutlich zurückgehen. Trotz weiterhin optimistischer Steuereinnahmeprogno­sen ist daher im Zeitraum der Finanzplanung insgesamt mit einem eher rückläufigen Einnahmever­volumen zu rechnen: Im Jahr 2016 werden die bereinigten Einnahmen voraussichtlich eine Höhe von 15.923 Mio. EUR aufweisen.

Auf diese Einnahmeverluste muss sich die sächsische Haushaltspolitik rechtzeitig einstellen und auf der Ausgabenseite fortlaufend die erforderlichen Anpassungen vornehmen. Fehlende ordentliche Einnahmen sollen auch in Zukunft nicht durch die Aufnahme neuer Kredite ersetzt werden. Dies wird sich insbesondere am Ende des Finanzplanungszeitraums u. a. in einer unvermeidlich rückläufigen Investitionsquote niederschlagen. Für das Jahr 2016 wird mit bereinigten Ausgaben von 16.161 Mio. EUR gerechnet. Fest eingeplant ist auch im Finanzplanungszeitraum eine jährliche Nettotilgung von 75 Mio. EUR, um trotz des Bevölkerungsrückgangs die sächsische Pro-Kopf-Verschuldung konstant zu halten. Zur Deckung des Finanzierungssaldos kann auf Rücklagen zurückgegriffen werden, die im Sinne einer vorausschauenden Finanzpolitik aus Steuer­mehreinnahmen gebildet wurden.

II.3 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Tabelle 1 stellt für den Freistaat Sachsen für die Jahre 2010 bis 2016 die vom Stabilitätsrat ausgewählten vier Kennziffern zur Begutachtung der aktuellen Haushaltslage sowie der Finanzplanung dar. Für den Zeitraum bis 2012 sind zudem die Länderdurchschnitte und für alle Jahre die entsprechenden Schwellenwerte abgebildet.

Eine Kennziffer gilt in einem der beiden Zeiträume 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. Anlage 1 informiert über die Ausgestaltung und Definition der Kennziffern sowie die Ermittlung der Schwellenwerte. Zu den einzelnen Kennziffern des Freistaates Sachsen sind zudem die methodischen Hinweise im Abschnitt II.4 zu beachten.

Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2010 bis 2016

		Aktuelle Haushaltslage			Auffälligkeit	Finanzplanung				Auffälligkeit
		Ist 2010	Ist 2011	Soll 2012		FPI 2013	FPI 2014	FPI 2015	FPI 2016	
Finanzierungssaldo	EUR je EW	93	485	194	nein	143	18	130	99	nein
	Schwellenwert	-424	-281	-347		-447	-447	-447	-447	
	Länderdurchschnitt	-224	-81	-147						
Kreditfinanzierungsquote	%	-5,3	-6,1	-4,6	nein	-4,2	-4,3	-4,5	-3,9	nein
	Schwellenwert	9,2	5,3	5,8		9,8	9,8	9,8	9,8	
	Länderdurchschnitt	6,2	2,3	2,8						
Zins-Steuer-Quote	%	3,7	3,1	5,3	nein	3,9	4,1	4,3	4,5	nein
	Schwellenwert	13,7	12,6	12,9		13,9	13,9	13,9	13,9	
	Länderdurchschnitt	9,8	9,0	9,2						
Schuldenstand	EUR je EW	2.847	2.839	2.821	nein	2.803	2.785	2.767	2.749	nein
	Schwellenwert	8.439	8.581	8.764		8.964	9.164	9.364	9.564	
	Länderdurchschnitt	6.491	6.601	6.742						
Auffälligkeit Zeiträume		nein				nein				
Auffälligkeit Kennziffern		nein								

Nach der vom Stabilitätsrat verwendeten Abgrenzung bleibt der sächsische **Finanzierungssaldo** im gesamten Betrachtungszeitraum positiv und liegt damit jeweils deutlich über dem Länderdurchschnitt bzw. Schwellenwert. Verglichen mit der im vorigen Abschnitt verwendeten haushalterischen Definition sind hierbei die Werte ins Positive verzerrt, da der Finanzierungssaldo u. a. um den derzeit positiven Saldo aus Einnahmen und Ausgaben des Generationenfonds und der Versorgungsrücklage erhöht wird.

Die **Kreditfinanzierungsquote** des Freistaates Sachsen ist stets deutlich kleiner als Null. Die Verschuldung wurde in jedem betrachteten Haushaltsjahr reduziert und auch im Finanzplanungszeitraum ist eine jährliche Nettotilgung veranschlagt. Damit fällt diese Kennziffer deutlich besser als im Länderdurchschnitt aus und liegt somit auch unter dem Schwellenwert. Wie beim Finanzierungssaldo wurde auch hier entsprechend der Abgrenzung des Stabilitätsrats die Salden von Generationenfonds und Versorgungsrücklage auf die Nettokreditaufnahme angerechnet. Eine Modifikation wurde jedoch durch die Einbeziehung der Schuldenaufnahme bei öffentlichen Haushalten vorgenommen, vgl. auch Abschnitt II.4. Die angegebenen Länderdurchschnitte und Schwellenwerte basieren unverändert auf den vom Sekretariat des Stabilitätsrates übermittelten Daten, sodass die Korrektur im Stabilitätsbericht des Freistaates Sachsen keine Auswirkungen auf das Ergebnis der Kennziffernüberprüfung hat.¹

Während die beiden bisher betrachteten Kennziffern die aktuelle Haushaltsdisziplin bewerten, sind die **Zins-Steuer-Quote** und **Schuldenstand** jeweils vergangenheitsbezogene Größen. Sachsen profitiert hierbei von seiner erfolgreichen Finanzpolitik, die auf eine Begrenzung der Verschuldung und damit auch der Zinslasten ausgerichtet war und ist. Im Finanz-

¹ Ohne Modifikation würde die Kreditfinanzierungsquote für 2010 einen Wert von -8,7 % annehmen und -19,0 % für das Jahr 2011. Im Jahr 2013 ergäbe sich eine Kreditfinanzierungsquote von -1,9 % und 2014 von -4,2 %. Für die übrigen Jahre wären keine Änderungen zu verzeichnen. Die positive Bewertung für Sachsen bliebe unverändert.

planungszeitraum soll der Schuldenstand des Freistaates weiter sukzessive reduziert werden. Folglich unterschreitet Sachsen bei beiden Kennziffern die Länderdurchschnitte und Schwellenwerte stets deutlich. Analog zur Modifikation bei der Kreditfinanzierungsquote wurden auch beim Schuldenstand in Ergänzung zur Stabilitätsratsabgrenzung zusätzlich die Kredite bei öffentlichen Haushalten berücksichtigt.²

In der Gesamtschau besteht weder für die „Aktuelle Haushaltslage“ noch im Zeitraum der „Finanzplanung“ eine Auffälligkeit bei den ausgewählten Kennziffern. Damit gilt der **Freistaat Sachsen** als **insgesamt nicht auffällig** im Sinne einer drohenden Haushaltsnotlage.

II.4 Methodische Hinweise zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen

Wie die beiden vorangegangenen Abschnitte gezeigt haben, weicht die Datenabgrenzung bei der Berechnung der Kennziffern für den Stabilitätsbericht teils von der buchungsmäßigen sowie finanzstatistischen Definition ab.

Es wurde bereits festgestellt, dass der **Finanzierungssaldo** in der Definition des Stabilitätsrats durch die Einbeziehung der derzeit positiven Salden des Generationenfonds und der Versorgungsrücklage erhöht wird. Analog wird die Nettokreditaufnahme (NKA) verringert und demnach die Kennziffer **Kreditfinanzierungsquote**, die als Quotient aus der Nettokreditaufnahme (NKA) und den konsolidierten Ausgaben³ ermittelt wird, unterzeichnet. Der Freistaat Sachsen sieht diese Verfahrensweise als nicht sachgerecht an. Die rechnerische Absenkung der NKA anhand der Überschüsse von Generationenfonds und Versorgungsrücklage suggeriert einen Zusammenhang zwischen Kreditaufnahme und den Zuführungen zu diesen Sondervermögen. Dieser kann jedoch nach landesrechtlichen Bestimmungen nicht bestehen, da hier eine NKA an Investitionen gebunden ist (vgl. auch Kapitel III). Eine Zuführung an Generationenfonds bzw. Versorgungsrücklage stellt jedoch keine investive Ausgabe dar. Dazu kommt, dass im Falle einer Inanspruchnahme der Sondervermögen, bei der die Entnahmen die Zuführungen und Erträge übersteigen, im Umkehrschluss die NKA fiktiv heraufgesetzt wird. Dies widerspricht jedoch dem Sinn und Zweck solcher Vorsorgefonds, die eine zukünftige NKA eben vermeiden sollen. Trotz dieser Kritikpunkte hat Sachsen bezüglich dieses Sachverhalts jedoch keine Modifikation bei der Berechnung der Kennziffern vorgenommen.

² Bei Vernachlässigung der Schuldenaufnahme bei der öffentlichen Hand ergäben sich für die Jahre 2010 bis 2016 Schuldenstände je Einwohner in Höhe von 2.287 EUR (2010), 1.952 EUR (2011), 1.934 EUR (2012), 1.916 EUR (2013), 1.898 EUR (2014), 1.879 EUR (2015) sowie 1.861 EUR (2016). An der positiven Bewertung für den Freistaat Sachsen würde sich dadurch nichts ändern.

³ Die konsolidierten Ausgaben errechnen sich wie folgt: Bereinigte Ausgaben abzüglich Einnahmen des Pensionsfonds abzüglich Einnahmen der Versorgungsrücklage zuzüglich Ausgaben des Pensionsfonds abzüglich Einnahmen des Pensionsfonds vom Land zuzüglich Ausgaben der Versorgungsrücklage abzügl. Einnahmen der Versorgungsrücklage vom Land zuzüglich Zuführungen des Landes an den Grundstock.

Der Freistaat Sachsen nimmt Kredite nicht nur am privaten Kreditmarkt, sondern auch beim öffentlichen Bereich (z. B. dem Generationenfonds) auf. Eine Schuldenaufnahme/-tilgung am Kreditmarkt (Obergruppe 32) beeinflusst in der Systematik des Stabilitätsrates die NKA, eine Kreditaufnahme/-tilgung bei Sondervermögen (Obergruppe 31) jedoch nicht. Insoweit beeinflusst die Entscheidung des Freistaates, Schulden am Kreditmarkt oder beim öffentlichen Bereich aufzunehmen bzw. zu tilgen, die NKA und demnach die Kreditfinanzierungsquote – bei in der Gesamtschau gleich bleibender Haushaltslage. Zudem handelt es sich beim Kreditmarkt und beim öffentlichen Bereich (insb. Generationenfonds) um gleichberechtigte Kreditgeber. Da eine fehlende Berücksichtigung der Kreditaufnahme insb. beim Generationenfonds zu merklichen Verzerrungen führt (vgl. Fußnote 1), wurden in Tabelle 1 diesbezügliche Anpassungen bei der Berechnung der Kreditfinanzierungsquote der Jahre 2010 und 2011 vorgenommen.

Der **Schuldenstand** umfasst in der Abgrenzung des Stabilitätsrates die Kreditmarktverschuldung einschließlich der Auswirkungen einer Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel. Da Sachsen wie erwähnt auch Kredite beim öffentlichen Bereich aufnimmt, sollte eine korrekte Darstellung des Schuldenstandes diese Verbindlichkeiten ebenfalls berücksichtigen. Dementsprechend ist in Tabelle 1 die haushaltsmäßige Pro-Kopf-Verschuldung des Freistaates ausgewiesen, die ebenso die bei Sondervermögen aufgenommenen Kredite einschließt. Folglich wird der Schuldenstand Sachsens im gesamten Betrachtungszeitraum höher als in der exakten Abgrenzung des Stabilitätsrates ausgewiesen (vgl. Fußnote 2). Nicht korrigiert wurde hingegen die einheitliche Annahme eines gleich bleibenden Bevölkerungsstands auf dem Level des Jahres 2011 für die Folgejahre. Dies führt dazu, dass die geplante jährliche Nettoschuldentilgung in Höhe von 75 Mio. EUR rechnerisch zu einer sinkenden Pro-Kopf-Verschuldung führt, obwohl durch diese Maßnahme angesichts einer tatsächlich rückläufigen Bevölkerungsentwicklung der Schuldenstand lediglich konstant gehalten werden soll.

III Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen

Als Ergebnis der Föderalismuskommission II müssen die Bundesländer ab dem Jahr 2020 ihre Haushalte ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen und bis dahin sicherstellen, dass diese Vorgabe tatsächlich erfüllt werden kann (vgl. Art. 109 GG i. V. m. Art. 143d GG). Bis Ende 2019 gelten darüber hinaus die jeweiligen landesrechtlichen Regelungen.

Nach Art. 95 der Sächsischen Verfassung dürfen im Staatshaushalt des Freistaates Sachsen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten. Ausnahmen sind nur zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes zulässig. Die Ermächtigung zur Kreditaufnahme in der Sächsischen Verfassung wird durch die Regelungen in § 18 der Sächsischen Haushaltsordnung weiter eingeschränkt. Demnach ist der Haushaltsplan ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Die Gesamtverschuldung des Freistaates Sachsen darf den mit dem Haushaltsabschluss 2008 festgestellten Betrag nicht überschreiten. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind bei einem Rückgang der Steuereinnahmen des Landes um mindestens 3 % gegenüber dem Vorjahr, bei Naturkatastrophen oder vergleichbaren Situationen zugelassen. Die Rückführung dieser Schuldenaufnahme hat innerhalb von fünf Jahren zu erfolgen und ist durch einen Tilgungsplan verbindlich festzulegen.

Tabelle 2 weist die Entwicklung der Nettokreditaufnahme im Betrachtungszeitraum aus. Die Sächsische Staatsregierung verfolgt weiterhin das Ziel, die Pro-Kopf-Verschuldung des Freistaates konstant zu halten. Demnach wird, wie bereits seit 2006, auf eine Nettoneuverschuldung verzichtet. Angesichts des Bevölkerungsrückgangs werden zudem Schulden getilgt. Demnach **hält der Freistaat Sachsen seine verfassungsmäßige und haushaltsgesetzliche Kreditaufnahmegrenze ein.**

Tabelle 2: Nettokreditaufnahme des Freistaates Sachsen, 2010 bis 2016

Nettokreditaufnahme	Ist		Soll		Finanzplanung		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
in Mio. EUR	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75

IV Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Der Stabilitätsrat leitet gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 2 StabiRatG auch dann eine Prüfung bezüglich einer drohenden Haushaltsnotlage ein, wenn die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen laut § 3 Abs. 2 StabiRatG Hinweise hierfür liefert. Diesbezüglich hat der Stabilitätsrat in der konstituierenden Sitzung am 28. April 2010 beschlossen, dass die Berichte des Bundes und der Länder jeweils eine Standardprojektion enthalten müssen (Abschnitt IV.1, vgl. auch Modellbeschreibung in Anlage 2). Zudem kann im Bericht zusätzlich eine alternative Projektion dargestellt werden. Der Freistaat Sachsen stellt die Ergebnisse einer landeseigenen Mittelfristprojektion im Abschnitt IV.2 vor.

IV.1 Standardprojektion

Die Standardprojektion umfasst einen Zeitraum von sieben Jahren und ist auf Basis des Vorjahres sowie des aktuellen Jahres durchzuführen. Im Zentrum der Projektion steht die Kennziffer „Schuldenstand je Einwohner“. Ziel ist, die jahresdurchschnittliche Wachstumsrate der bereinigten Ausgaben des Landes zu ermitteln, bei der – gegeben einheitliche Annahmen zur Einnahmenentwicklung (vgl. Anlage 2) – bezüglich dieser Kennziffer am Ende des Projektionszeitraumes gerade noch eine Auffälligkeit vermieden wird. Praktisch wird die maximale durchschnittliche Ausgabenwachstumsrate pro Jahr errechnet, die genau zur Erreichung eines vereinbarten Schwellenwertes der Kennziffer im Projektionsendjahr führt.

Die diesbezüglichen Ausgaben im Projektionsendjahr ergeben sich aus der Summe der separat geschätzten bereinigten Einnahmen und einer im Modell ermittelten maximal erlaubten jahresdurchschnittlichen Nettoneuverschuldung eines Landes. Letztere entspricht einem Siebentel des Verschuldungsvolumens, welches das Land – ausgehend vom Schuldenstand des Startjahres – zum Erreichen des Schwellenwertes der Kennziffer im siebenjährigen Projektionszeitraum aufnehmen bzw. tilgen müsste. Der Schwellenwert wiederum wird aus dem Pro-Kopf-Schuldenstand der Ländergesamtheit ermittelt, wobei angenommen wird, dass die Schuldenstandsquote⁴ bis zum Ende des Betrachtungszeitraums gleich bleibt: Er beträgt für die Flächenländer 130 % und 220 % für die Stadtstaaten. Ein Land gilt als auffällig, wenn seine dafür maximal zulässige durchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwerts mehr als drei Prozentpunkte unter dem Länderdurchschnitt liegt.

Legt man die Standardprojektion zugrunde, würde in Sachsen der Schwellenwert der Kennziffer Schuldenstand bei einem jahresdurchschnittlichen Ausgabenwachstum in Höhe von 3,8 % (Basisjahr 2011) bzw. 4,8 % (Basisjahr 2012) erreicht werden (vgl. Tabelle 3). Damit

⁴ D. h. der Quotient aus Schuldenstand und dem separat fortgeschriebenen Bruttoinlandsprodukt.

liegen die Zuwachsraten jeweils deutlich über den Referenzwerten einer drohenden Haushaltsnotlage von 0,6 % (für 2011 und 2012). Auch bei diesem Kriterium ist der **Freistaat Sachsen** demnach **nicht auffällig** im Sinne des Vorliegens einer drohenden Haushaltsnotlage.

Tabelle 3: Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2011/2018 und 2012/2019

Basis-jahr	Projektions-jahr	Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr		
		Freistaat Sachsen	Länderdurchschnitt	Referenzwert
2011	2018	3,8%	3,6%	0,6%
2012	2019	4,8%	3,6%	0,6%

Sachsen hält auch bei der Standardprojektion an seiner Auffassung fest, dass für die Ermittlung des Schuldenstands zusätzlich zur Kreditmarktverschuldung (Abgrenzung des Stabilitätsrates) auch die Schulden bei öffentlichen Haushalten zu berücksichtigen sind (vgl. Abschnitt II.4). Die Datengrundlage für Sachsen bei der Berechnung der Ausgabenwachstumsraten wurde daher in dieser Hinsicht angepasst.⁵

Bei der Standardprojektion handelt es sich um ein **modellhaftes Konstrukt zum Aufzeigen erster Warnsignale hinsichtlich einer drohenden Haushaltsnotlage**, das auf standardisierten Eckwerten basiert. Es wurde vom Stabilitätsrat zum Zweck der Identifizierung gefährdeter Länder konstruiert und stellt **keine Prognose** der künftigen Entwicklung dar. Die eingeschränkte Aussagekraft ergibt sich insbesondere aus den standardisierten Modellannahmen. Bei der Projektion der Einnahmenseite, welche die Grundlage für die Ausgabenprojektion ist, bleiben insbesondere die demografische Entwicklung und die degressive Ausgestaltung der Korb II-Mittel des Solidarpaktes II unberücksichtigt. Beide Aspekte werden in den nächsten Jahren jedoch zu erheblichen Einnahmerückgängen im sächsischen Staatshaushalt führen. Der Freistaat hat hierauf bereits reagiert und wird dies auch weiterhin tun müssen.

IV.2 Landeseigene Projektion

Die landeseigene Projektion der Haushaltsentwicklung soll mögliche Handlungsbedarfe für den Freistaat Sachsen hinsichtlich der Einhaltung der neuen Schuldenregel gemäß Art. 109 GG aufzeigen. Die Standardprojektion (vgl. vorherigen Abschnitt) ist für diesen Zweck nicht konzipiert; sie würde nur im Fall einer drohenden Haushaltsnotlage eine Auffälligkeit signalisieren.

⁵ Wird in der Standardprojektion der Schuldenstand in der Abgrenzung des Stabilitätsrates verwendet, ergeben sich für den Freistaat Sachsen Ausgabenzuwachsraten von 4,1 % (2011) und 5,1 % (2012). Auch auf dieser Datenbasis würde der Freistaat Sachsen als nicht auffällig gelten.

Ziel der landeseigenen Projektion ist es, das maximal mögliche jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstum zu ermitteln, das bei den gegebenen Einnahmenerwartungen des Freistaates Sachsen die Einhaltung der neuen Schuldenregel gemäß Art. 109 GG gewährleistet. Der Projektionszeitraum reicht demnach bis 2020. Ausgangspunkt ist der Soll-Ansatz der ordentlichen Einnahmen des Jahres 2012, korrigiert um den Stand nach der Mai-Steuerschätzung 2012. Die Schätzung der Einnahmen geht dabei von folgenden Annahmen aus.

- Die Einnahmen aus Steuern, LFA und Allgemeinen BEZ entwickeln sich bis 2016 gemäß dem angepassten regionalisierten Ergebnis der Mai-Steuerschätzung 2012, worauf auch die Ansätze in der aktuellen Finanzplanung basieren. Zwischen 2017 und 2020 wachsen sie jahresdurchschnittlich um 2,1 % gegenüber dem Vorjahr, wobei diese Rate das Ergebnis einer exogen ermittelten BIP-Wachstumsrate und der negativen Veränderungsrate der Bevölkerungsentwicklung ist.⁶
- Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen sind gemäß den Regelungen in § 11 Abs. 3, 3a, 4 Finanzausgleichsgesetz (FAG) berücksichtigt.⁷
- Die Korb-II-Mittel sinken degressiv mit der Veränderungsrate der SoBEZ.
- Die übrigen Einnahmen steigen durchschnittlich um jährlich 0,7 %.⁸

Unter diesen Annahmen gehen die Einnahmen von 16,3 Mrd. EUR (2012) auf ein nominales Niveau von 15,2 Mrd. EUR (2020) zurück. Da entsprechend der Schuldenregel in Art. 109 GG unter der Bedingung einer konjunkturellen Normallage im Jahr 2020 die Ausgaben den Einnahmen entsprechen müssen, sind demnach auch diese im gleichen Maße zurückzuführen. Berücksichtigt man, dass das Volumen der Gesamtausgaben auch 2012 dem der Einnahmen entsprechen muss, dann beträgt die geforderte **jahresdurchschnittliche Ausgabenveränderungsrate** für den Zeitraum von 2012 bis 2020 **-0,9 %**.⁹

Die Veränderungsrate der im Haushaltsentwurf 2013/14 bzw. in der Finanzplanung bis 2016 veranschlagten Gesamtausgaben sind in Tabelle 4 der jahresdurchschnittlichen Ver-

⁶ Für die Jahre 2017 bis 2020 wurden die Ergebnisse der aktualisierten Langfristprojektion (2012) der Dresdner Niederlassung des ifo Instituts zu den Einnahmen des Freistaates Sachsen verwendet. Für die Projektion wurde unterstellt, dass das aktuelle System des LFA auch nach 2019 Bestand hat. Damit ist keine präjudizierende Wirkung verbunden.

⁷ Angenommen wird, dass die teilungsbedingten SoBEZ Ende 2019 auslaufen, obwohl auch ab dem Jahr 2020 im Falle einer nicht vollständigen Berücksichtigung der kommunalen Finanzkraft im LFA den neuen Ländern ein Ausgleich zu gewähren ist. Zudem wird unterstellt, dass Sachsen die Hartz-IV-SoBEZ (gemäß dem Sachstand FMK-Beschluss 2011) und die PolBEZ bis 2020 in unveränderter Höhe erhält. Auch diese Annahmen besitzen keine präjudizierende Wirkung.

⁸ Entsprechend den Annahmen der aktualisierten Langfristprojektion (2012) der Dresdner Niederlassung des ifo Instituts zu den Einnahmen des Freistaates Sachsen.

⁹ Im Stabilitätsbericht 2011 entsprach der Ausgangswert der Gesamtausgaben dem Soll-Ansatz des Startjahres. Angesichts für 2012 aktuell prognostizierter Steuermehreinnahmen in Höhe von 969 Mio. EUR, die sich

änderungsrate der landeseigenen Projektion bis 2020 gegenübergestellt. Die veranschlagte jahresdurchschnittliche Ausgabenentwicklung berücksichtigt den rückläufigen Verlauf der Einnahmen, liegt jedoch noch oberhalb des linearen Projektionspfads. Bei der Bewertung ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich die durchlaufenden Posten (insbesondere Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) im sächsischen Haushalt bis 2014 deutlich erhöhen. Zudem fällt die Degression des Solidarpaktes II im Jahr 2019 stärker aus als in den Vorjahren. Der Freistaat Sachsen hat die Konsolidierungserfordernisse bezüglich der Einhaltung der neuen Schuldenregel erkannt. Gleichzeitig zeigt sich, dass die Konsolidierung des Staatshaushaltes weiter fortgesetzt werden muss.

Tabelle 4: Jährliche Veränderungsrate der Ausgaben des Freistaates Sachsen, 2013 bis 2016

	Haushaltsplanentwurf		Finanzplanungszeitraum		Jahresdurchschnitt 2013-2016	Maximale durchschnittliche Veränderungsrate gemäß landeseigener Projektion bis 2020
	2013*	2014	2015	2016		
Veränderungsraten der Gesamtausgaben	-0,2%	3,5%	-3,9%	-0,2%	-0,2%	-0,9%

* Die Veränderungsrate bezieht sich auf das angepasste Haushaltsvolumen 2012 unter Berücksichtigung der Mai-Steuerschätzung 2012.

zwangsläufig in einer entsprechenden Erhöhung des Ausgabenvolumens widerspiegeln müssen – ohne dass damit Aussagen zur Verwendung ableitbar sind – erscheint dieses Vorgehen 2012 nicht sachgerecht.

V Zusammenfassung und abschließende Bewertung

Der Freistaat Sachsen erfüllt mit Vorlage dieses Berichtes die vom Gesetzgeber gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG formulierten Anforderungen. Die wesentlichen Ergebnisse sind hier nochmals zusammengefasst.

1. Kennziffern zur Beurteilung der aktuellen Haushaltslage und der Finanzplanung

Kennziffern des Freistaates Sachsen in der Übersicht

		Aktuelle Haushaltslage			Auffälligkeit	Finanzplanung				Auffälligkeit
		Ist 2010	Ist 2011	Soll 2012		FPI 2013	FPI 2014	FPI 2015	FPI 2016	
Finanzierungssaldo	EUR je EW	93	485	194	nein	143	18	130	99	nein
	Schwellenwert	-424	-281	-347		-447	-447	-447	-447	
	Länderdurchschnitt	-224	-81	-147						
Kreditfinanzierungsquote	%	-5,3	-6,1	-4,6	nein	-4,2	-4,3	-4,5	-3,9	nein
	Schwellenwert	9,2	5,3	5,8		9,8	9,8	9,8	9,8	
	Länderdurchschnitt	6,2	2,3	2,8						
Zins-Steuer-Quote	%	3,7	3,1	5,3	nein	3,9	4,1	4,3	4,5	nein
	Schwellenwert	13,7	12,6	12,9		13,9	13,9	13,9	13,9	
	Länderdurchschnitt	9,8	9,0	9,2						
Schuldenstand	EUR je EW	2.847	2.839	2.821	nein	2.803	2.785	2.767	2.749	nein
	Schwellenwert	8.439	8.581	8.764		8.964	9.164	9.364	9.564	
	Länderdurchschnitt	6.491	6.601	6.742						
Auffälligkeit Zeiträume		nein				nein				
Auffälligkeit Kennziffern		nein								

In der Gesamtschau besteht weder für die „Aktuelle Haushaltslage“ noch im Zeitraum „Finanzplanung“ eine Auffälligkeit bei den ausgewählten Kennziffern. Damit gilt der Freistaat Sachsen als insgesamt nicht auffällig im Sinne einer drohenden Haushaltsnotlage.

2. Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen

Nach Art. 95 der Sächsischen Verfassung dürfen im Staatshaushalt des Freistaates Sachsen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten. Ausnahmen sind dabei nur zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes zulässig.

Sachsen hat seine haushalterische Verschuldung 2010 und 2011 jeweils um 75 Mio. EUR reduziert. Auch im Haushaltsjahr 2012 und in den Finanzplanungsjahren bis 2016 ist jeweils eine jährliche Nettotilgung von 75 Mio. EUR veranschlagt, um die Pro-Kopf-Verschuldung des Freistaates trotz des Bevölkerungsrückgangs konstant zu halten. Im Freistaat Sachsen werden die verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen damit in jedem Jahr des Berichtszeitraums eingehalten.

3. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen:

Basis-jahr	Projektions-jahr	Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenrate bis zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr		
		Freistaat Sachsen	Länderdurchschnitt	Referenzwert
2011	2018	3,8%	3,6%	0,6%
2012	2019	4,8%	3,6%	0,6%

Sachsen würde der Standardprojektion zu Folge den Schwellenwert der Kennziffer Schuldenstand bei einem jahresdurchschnittlichen Ausgabenwachstum in Höhe von 3,8 % (Basisjahr 2011) bzw. 4,8 % (Basisjahr 2012) erreichen. Die Zuwachsraten liegen jeweils deutlich über den kritischen Werten, so dass der Freistaat Sachsen auch bei diesem Kriterium nicht auffällig im Sinne des Vorliegens einer drohenden Haushaltsnotlage ist.

Die landeseigene Projektion im Bericht legt dar, dass der Freistaat Sachsen seine Ausgaben bis zum Jahr 2020 infolge der absehbar rückläufigen Einnahmen jedoch um durchschnittlich 0,9 % p. a. reduzieren muss, um ab 2020 die neue Schuldenregel des Grundgesetzes einzuhalten. Der Freistaat Sachsen hat die Konsolidierungserfordernisse bezüglich der Einhaltung der neuen Schuldenregel erkannt. Gleichzeitig zeigt sich, dass eine Fortsetzung der Konsolidierung des Staatshaushaltes unerlässlich ist.

4. Abschließende Bewertung

Die Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage und die Mittelfristprojektion weisen für den Freistaat Sachsen nicht auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Sachsen weist im Ländervergleich in der Abgrenzung des Stabilitätsrates stets überdurchschnittliche Resultate aus. Dies ist das Ergebnis der soliden und nachhaltigen Finanzpolitik des Freistaats Sachsen. Ein wesentlicher Eckpunkt ist dabei, dass die Ausgaben an den Einnahmen orientiert werden. Sachsen hat bereits frühzeitig mit der Haushaltskonsolidierung begonnen, womit u. a. die Zinslasten spürbar begrenzt werden konnten.

Die Sächsische Staatsregierung hat sich zum Ziel gesetzt, ihre solide Finanzpolitik in den kommenden Jahren fortzusetzen und auch weiterhin die Verschuldung abzubauen und Zukunftslasten zu reduzieren. Dabei wird sie dem absehbaren Rückgang der Einnahmen und dem demografischen Wandel in Sachsen gebührend Rechnung tragen.

Anhang

Anlage 1 Ausgestaltung der Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010)

Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage	
-	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.
-	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.
-	Ausgelagerte Einheiten, soweit sie zum Sektor Staat gehören, werden aus systematischen Gründen einbezogen, sobald das Schalenkonzept vollständig zum Zwecke der Abgrenzung des Staatssektors in der vierteljährlichen Kassenstatistik realisiert ist.
-	Das hier gefundene Kennziffernbündel ist für Zwecke der Haushaltsüberwachung nach § 3 StabiRatG 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
Struktureller Finanzierungssaldo	Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und bereinigt um konjunkturelle Einflüsse	Der konjunkturbereinigte, strukturelle Finanzierungssaldo ist eine zentrale Kennziffer zur Beurteilung der Lage der öffentlichen Haushalte. Solange keine Entscheidungen über Konjunkturbereinigungsverfahren getroffen sind, wird für die Länder die implizite Bereinigung durch Ländervergleich vorgesehen. Nach Ablauf des ersten Berichtsturnus ist im Lichte der bis

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
	<p>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p>	<p>dahin gewonnenen Erkenntnisse zu entscheiden, wie für konjunkturbereinigte Werte absolute Schwellenwerte sachgerecht festgelegt werden.¹⁰</p> <p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert bei der impliziten Bereinigung durch Ländervergleich für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, wenn der Finanzierungssaldo um mehr als 200 EUR je Einwohner ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 100 EUR je Einwohner. Auf diesen Aufschlag kann verzichtet werden, wenn die Steuerschätzung des laufenden Jahres wesentlich bessere Ergebnisse erbringt als die vorangegangene Schätzung.</p> <p><u>Bund:</u> Der Bund hat einen Abbaupfad für den strukturellen Finanzierungssaldo festgelegt. Der Schwellenwert des Bundes gilt als nicht eingehalten, wenn der Abbaupfad um 50 EUR je Einwohner überschritten wird.</p>
<p>Kreditfinanzierungsquote</p>	<p>Verhältnis der Nettokreditaufnahme in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs zu den bereinigten Ausgaben</p> <p>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt.</p>	<p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert gilt im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschritten, wenn die Kreditfinanzierungsquote um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 4 Prozentpunkten. Auf diesen Aufschlag kann verzichtet werden, wenn die Steuerschätzung des laufenden Jahres wesentlich bessere Ergebnisse erbringt als die vorangegangene Schätzung.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird die Kreditfinanzierungsquote eines gleitenden Jahresdurchschnitts der letzten fünf Jahre des Bundes zzgl. 8 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>

¹⁰ Anmerkung: Bislang wurde hierzu noch keine Entscheidung getroffen.

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
Zins-Steuer-Quote	<p>Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen</p> <p>Zinsausgaben: in der Abgrenzung analog zum Schuldenstand</p> <p>Steuereinnahmen: abzgl. LFA-Leistungen und zzgl. erhaltene LFA-Zahlungen in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, allg. BEZ, Förderabgabe und Kompensationszahlungen, soweit diese im LFA berücksichtigt werden (Kfz-Steuer-Kompensation)</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. 8 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>
Schuldenstand	<p>Schuldenstand zum Stichtag 31.12. (fundierte Schulden am Kreditmarkt)</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt.</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><u>Länder:</u> Der Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, 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. 200 EUR je Einwohner je Jahr.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird der gleitende Jahresdurchschnitt der letzten fünf Jahre des Schuldenstandes des Bundes in Relation zum BIP zzgl. 8 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>

Anlage 2 Beschreibung der Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010)

Grundlage

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

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 Abs. 2 StabiRatG 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 Abs. 2 StabiRatG erfolgt.

Ziel der Standardprojektion

Die Überschreitung der Schwellenwerte der Kennziffern weist nach § 4 Abs. 1 StabiRatG auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen verfolgt nach § 4 Abs. 2 Nr. 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 Zuwachsrate der Ausgaben am Ende des Projektionszeitraums eine Auffälligkeit im Sinne einer Überschreitung des entsprechenden, für die kennifferngestützte Analyse geltenden Schwellenwerts gerade noch vermieden wird. Diese Zuwachsrate wird an einem geeigneten Referenzwert gemessen. Durch den Verzicht auf eine detaillierte Schätzung einzelner Ausgabepositionen ist die Projektion weniger anfällig gegenüber Annahmen über die längerfristige zukünftige Entwicklung einzelner gesamt- und finanzwirtschaftlicher Größen. 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.

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 Zuwachsrate 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 Zuwachsrate 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 Abs. 3 GO Stabilitätsrat durchgeführt.

Das Modell wird spätestens nach Ablauf von 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.¹¹

Prüfmaßstab der Standardprojektion

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

Stufe I. Es wird geprüft, ob die ermittelte Ausgabenzuwachsrate

- eines **Landes** den Durchschnitt der Ländergesamtheit um mehr als drei Prozentpunkte
- des **Bundes** die im Berichtsjahr 2010 ermittelte niedrigere jahresdurchschnittliche Zuwachsrate 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 Ausgabenzuwachsrate der Ländergesamtheit auffällig gering ist. Fällt diese Zuwachsrate 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 Projekti-

¹¹ Anmerkung: Der Arbeitskreis Stabilitätsrat hat in seiner 6. Sitzung am 16.05.2012 beschlossen, dass an dem am 28. April 2010 beschlossenen Verfahren zur Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung (Standardprojektion) bis auf weiteres festgehalten wird.

onsrechnung der Gebietskörperschaft und die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen nach § 2 Konsolidierungshilfengesetz berücksichtigt.

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 konjunkturneutral ist.

Bei den Ländern wird unterstellt, dass sich die Steuereinnahmen einschließlich Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen zunächst entsprechend der mittelfristigen Steuerschätzung entwickeln. 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.

**Herausgeber:**

Sächsisches Staatsministerium der Finanzen,
Pressestelle
Carolaplatz 1, 01097 Dresden
Telefon: (0351) 564 40 61
Telefax: (0351) 564 40 29
E-Mail: presse@smf.sachsen.de
Internet: <http://www.smf.sachsen.de>
<http://www.finanzen.sachsen.de>

Redaktionsschluss:

August 2012

Bezug:

Den Bericht finden Sie auch als Download unter www.finanzen.sachsen.de.

Fotonachweis:

Fliesengiebel des Finanzministerialgebäudes.
Foto: Rainer Boehme. (©Sächsisches Staatsministerium der Finanzen)

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird von der Sächsischen Staatsregierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung.

Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.

Copyright

Diese Veröffentlichung ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, auch die des Nachdruckes von Auszügen und der fotomechanischen Wiedergabe, sind dem Herausgeber vorbehalten.