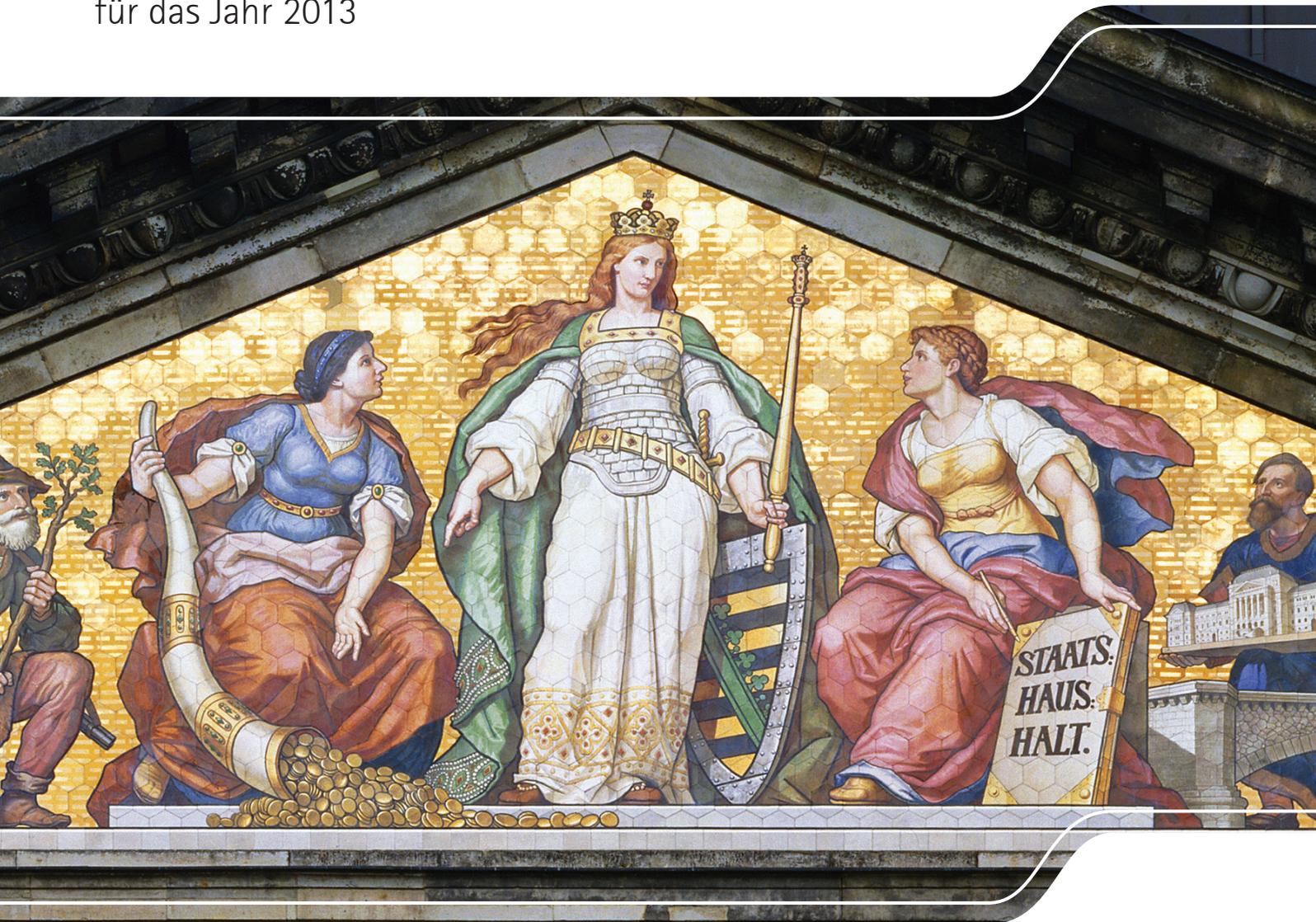




# Stabilitätsbericht

des Freistaates Sachsen

für das Jahr 2013





## Inhaltsverzeichnis

<b>Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>ii</b>
<b>Anlagenverzeichnis.....</b>	<b>ii</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>iii</b>
<b>I Vorbemerkungen und gesetzliche Grundlagen.....</b>	<b>1</b>
<b>II Die Kennziffern zur Beurteilung der aktuellen Haushaltslage und Finanzplanung .....</b>	<b>2</b>
II.1 Allgemeine Hinweise .....	2
II.2 Berichte zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung.....	2
II.2.1 Bericht zur Haushaltslage der Jahre 2011 bis 2013.....	2
II.2.2 Bericht zur Finanzplanung der Jahre 2014 bis 2017 .....	3
II.3 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung.....	4
II.4 Methodische Hinweise zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen .....	5
<b>III Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen .....</b>	<b>7</b>
<b>IV Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung .....</b>	<b>8</b>
IV.1 Standardprojektion .....	8
IV.2 Landeseigene Projektion .....	9
<b>V Zusammenfassung und abschließende Bewertung .....</b>	<b>11</b>
<b>Anhang.....</b>	<b>13</b>

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2011 bis 2017 .....	5
Tabelle 2: Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2012/2019 und 2013/2020 .....	9
Tabelle 3: Jährliche Veränderungsraten der Ausgaben des Freistaates Sachsen, 2014 bis 2017 .....	10

## **Anlagenverzeichnis**

Anlage 1 Ausgestaltung der Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010) .....	13
Anlage 2 Beschreibung der Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010) .....	16

## Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
EUR	Euro
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
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. Seine zentrale Aufgabe 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 dem Stabilitätsrat nach § 12 Abs. 2 der Geschäftsordnung jeweils bis Mitte September vorzulegen.

Der Stabilitätsrat berät jährlich auf seiner zweiten Sitzung auf Grundlage dieser Berichte über die Haushaltslage des Bundes und jedes einzelnen Landes. Wenn beim Bund oder einem bestimmten Land bei der Mehrzahl der Kennziffern gegebene Schwellenwerte überschritten werden oder die Mittelfristprojektion eine solche Entwicklung erwarten lässt, leitet der Stabilitätsrat eine Prüfung ein. Sein Evaluationsausschuss untersucht alle relevanten Bereiche des betroffenen Haushalts und ermittelt so, ob eine Haushaltsnotlage droht. Kommt der Stabilitätsrat anschließend zu dem Ergebnis, dass dies der Fall ist, dann 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 2011 bis 2017 skizziert. Gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG umfasst der Betrachtungszeitraum zwei Perioden: Die *aktuelle Haushaltslage* beschreibt die Jahre 2011 bis 2013 (Abschnitt II.2.1), während die *Finanzplanung* die Jahre 2014 bis 2017 umfasst (Abschnitt II.2.2). Die Angaben für 2011 wurden aus der Haushaltsrechnung ermittelt. Die Werte für 2012 beruhen auf dem vorläufigen Stand vom August 2013. Die Angaben für 2013 und 2014 ergeben sich aus dem Haushaltsplan, während die Jahre 2015 bis 2017 auf einer aktuellen Finanzvorausschau basieren.<sup>1</sup>

Grundlage für die anschließende Bewertung der Haushaltsentwicklung (Abschnitt II.3) sind die vier in der 1. Sitzung des Stabilitätsrates im Jahr 2010 beschlossenen Kennziffern „struktureller Finanzierungssaldo“, „Kreditfinanzierungsquote“, „Zins-Steuer-Quote“ sowie „Schuldenstand je Einwohner“. Im Vergleich zur allgemeinen Stabilitätsrats-Abgrenzung wurden bei der „Kreditfinanzierungsquote“ und dem „Schuldenstand je Einwohner“ Korrekturen vorgenommen. Abschnitt II.4 enthält daher Hinweise zur Einordnung der sächsischen Kennziffern.

Sämtliche Plan-Werte wurden vor Bekanntgabe der Ergebnisse des Zensus 2011 sowie vor dem Juni-Hochwasser 2013 ermittelt (Verabschiedung Doppelhaushalt 2013/14 im Dezember 2012, Finanzvorausschau auf Basis Mai-Steuerschätzung 2013). Daher spiegeln sich etwaige Auswirkungen – beispielsweise Zensus-Korrekturen im Länderfinanzausgleich (LFA) – noch nicht in den Werten wider. Für die Kennziffern wurden gemäß allgemeiner Absprache ab dem Jahr 2012 die neuen Bevölkerungszahlen zum Stichtag 30.06.2012 herangezogen.

### **II.2 Berichte zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung**

#### **II.2.1 Bericht zur Haushaltslage der Jahre 2011 bis 2013**

Das Jahr **2011** war vom robusten Aufschwung der deutschen Wirtschaft geprägt. Dies spiegelte sich auch in den Steuern und steuerinduzierten Einnahmen wider, die mit insgesamt 10.553 Mio. EUR den Vorjahreswert um 578 Mio. EUR und das Haushaltssoll gar um 840 Mio. EUR überstiegen. Die Einnahmen aus den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für teilungsbedingte Sonderlasten und die unterproportionale kommunale Finanzkraft (teilungsbedingte SoBEZ) verringerten sich hingegen planmäßig um

---

<sup>1</sup> Die Projektion ist Basis der noch zu erstellenden Mittelfristigen Finanzplanung 2013-2017. Daher werden für die Jahre 2015 und 2016 im Vergleich zur Mittelfristigen Finanzplanung 2012-2016 aktualisierte Werte sowie zusätzlich Angaben für 2017 ausgewiesen. Änderungen dieser Zahlen sind jedoch noch möglich.

187 Mio. EUR. Der Freistaat hat 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 deutlich. Insgesamt standen den bereinigten Einnahmen<sup>2</sup> in Höhe von 16.476 Mio. EUR bereinigte Ausgaben von 15.770 Mio. EUR gegenüber, woraus sich ein Finanzierungssaldo von rund 704 Mio. EUR ergab.

Im Jahr **2012** überstiegen die Steuereinnahmen mit 11.427 Mio. EUR erstmals wieder das vor der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 erreichte Niveau und lagen um 1.210 Mio. EUR über dem Soll. Damit konnte der weitere Rückgang der teilungsbedingten SoBEZ-Zahlungen vorübergehend mehr als ausgeglichen werden. Nach vorläufigem Stand wies der Staatshaushalt einen Finanzierungssaldo von rund 1.398 Mio. EUR aus. Erneut hat Sachsen seine nachhaltige Finanzpolitik mit Schuldentilgung, Zuführungen zum Generationenfonds zur Deckung der Pensionsverpflichtungen sowie hoher Investitionsquote (18,1 %) fortgesetzt.

Diese Elemente finden sich auch im **Haushaltsplan 2013**. Zwar resultieren die entsprechend veranschlagten Ausgaben und Einnahmen in einem negativen Finanzierungssaldo (132 Mio. EUR). Dieser wird jedoch durch eine Entnahme aus der Haushaltsausgleichsrücklage gedeckt.

## **II.2.2 Bericht zur Finanzplanung der Jahre 2014 bis 2017**

In den kommenden Jahren sieht sich der Freistaat Sachsen weiter wachsenden Herausforderungen gegenüber. Die teilungsbedingten SoBEZ werden im Jahr 2017 nur noch 933 Mio. EUR betragen und sich so gegenüber 2012 mehr als halbiert haben. Zusätzlich sind auch die Korb II-Mittel des Solidarpaktes II – die überproportionalen Leistungen, die die neuen Bundesländer für den Aufbau Ost erhalten – degressiv ausgestaltet. Angesichts der Anpassung von Pro-Kopf-Größen im LFA führt der anhaltende Bevölkerungsrückgang bis 2017 zu Einnahmeverlusten. Auch die Fördermittel der EU-Strukturfonds werden in der neuen Förderperiode ab 2014 deutlich zurückgehen.

Auf diese Einnahmeverluste muss sich die sächsische Haushaltspolitik einstellen und auf der Ausgabenseite fortlaufend die erforderlichen Anpassungen vornehmen. Dennoch soll an den genannten Nachhaltigkeitselementen festgehalten werden.

---

<sup>2</sup> Bereinigt um Schuldenaufnahme bei Sondervermögen.

## II.3 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Tabelle 1 stellt für den Freistaat Sachsen für die Jahre 2011 bis 2017 die vom Stabilitätsrat ausgewählten vier Kennziffern zur Begutachtung der aktuellen Haushaltslage sowie der Finanzplanung dar. Für den Zeitraum bis 2013 sind zudem die Länderdurchschnitte und für alle Jahre die entsprechenden Schwellenwerte abgebildet. Anlage 1 informiert über die Ausgestaltung und Definition der Kennziffern sowie die Ermittlung der Schwellenwerte.

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. Methodische Hinweise zu den sächsischen Kennziffern finden sich im Abschnitt II.4.

Der sächsische **Finanzierungssaldo** in Abgrenzung des Stabilitätsrats ist im gesamten Betrachtungszeitraum positiv und fällt deutlich besser aus als der Länderdurchschnitt. Im Vergleich zur im Abschnitt II.2 verwendeten haushalterischen Definition sind die Werte für den Freistaat Sachsen in dieser Abgrenzung positiv verzerrt. Insbesondere wird der Finanzierungssaldo u. a. um den derzeit positiven Saldo aus Einnahmen und Ausgaben des Generationenfonds und der Versorgungsrücklage erhöht. Damit verbundene Probleme werden im nächsten Abschnitt diskutiert.

Die **Kreditfinanzierungsquote** des Freistaates fällt im betrachteten Zeitraum stets deutlich kleiner als Null aus. Auch hier hebt sich Sachsen im Ländervergleich positiv ab. Wie beim Finanzierungssaldo wurden entsprechend der Abgrenzung des Stabilitätsrats die Salden von Generationenfonds und Versorgungsrücklage auch auf die Nettokreditaufnahme angerechnet. Im Einklang mit dem sächsischen Haushaltsgesetz wurden bei der Ermittlung der Schuldenaufnahme jedoch nicht nur wie vorgeschrieben die auf dem Kreditmarkt beschafften Mittel sowie die aufgeschobenen bewilligten Kredite berücksichtigt. Stattdessen wurden zusätzlich die Kredite von öffentlichen Haushalten erfasst, vgl. auch Abschnitt II.4. Die angegebenen Länderdurchschnitte und Schwellenwerte entsprechen jedoch den vom Sekretariat des Stabilitätsrates übermittelten Daten.<sup>3</sup>

Bereits in der Vergangenheit hat der Freistaat Sachsen dank seiner erfolgreichen Finanzpolitik die Verschuldung und demnach auch die resultierende Zinslast gering gehalten. Seit 2006 wurden kontinuierlich Schulden getilgt. Entsprechend vorteilhaft fallen auch die sächsischen Werte der **Zins-Steuer-Quote** und des **Schuldenstands** aus.

---

<sup>3</sup> Ohne Modifikation würde die Kreditfinanzierungsquote für 2011 einen Wert von -19,0 %, für 2012 von 2,3 % und für 2013 von -2,0 % annehmen. Im Jahr 2014 ergäbe sich eine Kreditfinanzierungsquote von -4,2 %. Für die übrigen Jahre wären keine Änderungen zu verzeichnen.

Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2011 bis 2017

		Aktuelle Haushaltslage			Auffälligkeit	Finanzplanung				Auffälligkeit
		Ist 2011	Ist 2012*	Soll 2013		Soll 2014	Finanzvorausschau 2015	2016	2017	
<b>Finanzierungssaldo</b>	EUR je EW	<b>485</b>	<b>500</b>	<b>151</b>	nein	<b>5</b>	<b>126</b>	<b>131</b>	<b>141</b>	nein
	Schwellenwert	-281	-231	-329		-429	-429	-429	-429	
	Länderdurchschnitt	-81	-31	-129						
<b>Kreditfinanzierungsquote</b>	%	<b>-6,1</b>	<b>-3,6</b>	<b>-4,3</b>	nein	<b>-4,3</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,9</b>	nein
	Schwellenwert	5,3	4,7	5,6		9,6	9,6	9,6	9,6	
	Länderdurchschnitt	2,3	1,7	2,6						
<b>Zins-Steuer-Quote</b>	%	<b>3,1</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	nein	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	nein
	Schwellenwert	12,6	11,4	11,7		12,7	12,7	12,7	12,7	
	Länderdurchschnitt	9,0	8,2	8,4						
<b>Schuldenstand</b>	EUR je EW	<b>2.839</b>	<b>2.886</b>	<b>2.867</b>	nein	<b>2.849</b>	<b>2.830</b>	<b>2.812</b>	<b>2.793</b>	nein
	Schwellenwert	8.581	8.875	9.044		9.244	9.444	9.644	9.844	
	Länderdurchschnitt	6.601	6.827	6.957						
<b>Auffälligkeit Zeiträume</b>		nein				nein				
<b>Auffälligkeit Kennziffern</b>		nein								

\* Vorläufiger Abschluss.

Die ausgewiesene Zunahme des Schuldenstands pro Einwohner im Jahr 2012 beruht ausschließlich auf einem statistischen Effekt: erst ab diesem Jahr wurde zur Ermittlung der Kennziffer auf die im Ergebnis des Zensus 2011 reduzierten Bevölkerungszahlen zurückgegriffen. Analog zur Modifikation bei der Kreditfinanzierungsquote wurden auch beim Schuldenstand in Ergänzung zur Stabilitätsratsabgrenzung zusätzlich die Kredite bei öffentlichen Haushalten berücksichtigt.<sup>4</sup>

In der Gesamtschau gilt der **Freistaat Sachsen** als **nicht auffällig** im Sinne einer drohenden Haushaltsnotlage.

## II.4 Methodische Hinweise zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen

Wie im vorherigen Abschnitt bereits angedeutet, weist die Berechnung der Kennziffern für den Stabilitätsbericht aus Sicht des Freistaates Sachsen einige grundsätzliche Probleme auf.

So wird zum einen der **Finanzierungssaldo** in der vorgegebenen Definition durch die Einbeziehung der derzeit positiven Salden des Generationenfonds und der Versorgungsrücklage erhöht. Analog wird die Nettokreditaufnahme (NKA) verringert und demnach die Kennziffer **Kreditfinanzierungsquote** – der Quotient aus NKA und den konsolidierten Ausgaben<sup>5</sup> – unterzeichnet. Die rechnerische Absenkung der NKA anhand der Überschüsse von Generationenfonds und Versorgungsrücklage suggeriert einen nicht bestehenden Zusammenhang

<sup>4</sup> Bei Vernachlässigung der Schuldenaufnahme bei der öffentlichen Hand ergäben sich für die Jahre 2011 bis 2017 Schuldenstände je Einwohner in Höhe von 1.952 EUR (2011), 2.004 EUR (2012), 2.076 EUR (2013), 2.057 EUR (2014), 2.039 EUR (2015), 2.020 EUR (2016) sowie 2.002 EUR (2017).

<sup>5</sup> Die konsolidierten Ausgaben errechnen sich als Bereinigte Ausgaben abzüglich Einnahmen des Pensionsfonds abzüglich Einnahmen der Versorgungsrücklage zuzüglich Ausgaben des Pensionsfonds abzüglich Einnahmen des Pensionsfonds vom Land zuzüglich Ausgaben der Versorgungsrücklage abzüglich Einnahmen der Versorgungsrücklage vom Land zuzüglich Zuführungen des Landes an den Grundstock.

zwischen Kreditaufnahme und den entsprechenden Zuführungen. Dazu kommt, dass im Falle einer Inanspruchnahme, bei der die Entnahmen die Zuführungen und Erträge übersteigen, im Umkehrschluss die NKA fiktiv heraufgesetzt wird. Dies widerspricht jedoch dem Sinn und Zweck solcher Vorsorge, die eine zukünftige NKA eben vermeiden sollen. Trotz dieser Kritikpunkte hat Sachsen bezüglich dieses Sachverhalts jedoch keine Modifikation bei der Berechnung der Kennziffern vorgenommen.

Der Freistaat Sachsen hat bislang Kredite nicht nur am privaten Kreditmarkt, sondern auch beim öffentlichen Bereich (z. B. dem Generationenfonds) aufgenommen. 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 oder umzuschichten, 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 bzw. -tilgung insbesondere beim Generationenfonds zu merklichen Verzerrungen führt (vgl. Fußnote 3), wurden in Tabelle 1 diesbezügliche Anpassungen bei der Berechnung der Kreditfinanzierungsquote 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 beim öffentlichen Bereich aufgenommenen Kredite einschließt. Folglich wird der Schuldenstand Sachsens im gesamten Betrachtungszeitraum höher als in der exakten Abgrenzung des Stabilitätsrates ausgewiesen (vgl. Fußnote 4). Nicht korrigiert wurde hingegen die einheitliche Annahme eines gleich bleibenden Bevölkerungsstands auf dem Level des Jahres 2012 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 entsprach bislang die prinzipielle Obergrenze für Einnahmen aus Krediten im Staatshaushalt der Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen. Am 10.07.2013 hat der Sächsische Landtag eine Verfassungsänderung beschlossen, die unter anderem eine Neufassung von Art. 95 vorsieht. Das entsprechende Gesetz wurde gemeinsam von den Fraktionen der CDU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebracht und bewirkt ab dem 1. Januar 2014 ein Neuverschuldungsverbot in Sachsen. Abgesehen von den aus dem Grundgesetz übernommenen Ausnahmesituationen einer Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation dürfen Kredite dann nur noch bei einem starken konjunkturbedingten Einnamerückgang in Anspruch genommen werden. Dies ist der Fall, wenn die Steuern und steuerinduzierten Einnahmen aus konjunkturellen Gründen mindestens 3 % unter dem Durchschnitt der vorangegangenen vier Jahre liegen. Dann dürfen Kredite aufgenommen werden, um die Lücke bis auf maximal 99 % des Vierjahresdurchschnitts – bei Vorliegen einer Dreiviertelmehrheit des Landtages auch darüber hinaus – zu schließen. Bei einem späteren Anstieg der Steuereinnahmen über den Vierjahresdurchschnitt hinaus müssen die überdurchschnittlichen Steuereinnahmen zunächst zur Tilgung solcher Kredite verwendet werden. Für sonstige Notlagen-Kredite muss ein Tilgungsplan vorliegen. Unabhängig vom Grund der Kreditaufnahme gilt jedoch eine maximale Tilgungsfrist von 8 Jahren. Im Sinne der Generationengerechtigkeit wurde mit der zusätzlichen verfassungsrechtlichen Absicherung des Pensionsfonds (Generationenfonds) auch die implizite Verschuldung in Form von Pensionsverpflichtungen berücksichtigt.

Sachsen verzichtet bereits seit 2006 auf eine Nettoneuverschuldung. Angesichts des anhaltenden Bevölkerungsrückgangs werden zudem Schulden getilgt, um die Pro-Kopf-Verschuldung des Freistaates konstant zu halten. Demnach **hält der Freistaat Sachsen seine verfassungsmäßige Kreditaufnahmegrenze ein.**

## **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 entsprechende Hinweise liefert. Hierzu hat der Stabilitätsrat die jeweilige Erstellung einer Standardprojektion beschlossen (Abschnitt IV.1). Der Freistaat Sachsen nutzt zudem die eingeräumte Option, zusätzlich die Ergebnisse der landeseigenen Mittelfristprojektion vorzustellen (Abschnitt IV.2).

### **IV.1 Standardprojektion**

Die Standardprojektion umfasst einen Zeitraum von sieben Jahren und ist auf Basis des Vorjahres sowie des aktuellen Jahres durchzuführen. Im Zentrum steht die Kennziffer „Schuldenstand je Einwohner“. Grundlage sind die aktuellen Ausgangswerte des Schuldenstandes, der bereinigten Einnahmen und Ausgaben sowie einheitliche Annahmen zur Einnahmementwicklung (vgl. auch Modellbeschreibung in Anlage 2). Ziel ist es, die maximale jahresdurchschnittliche Wachstumsrate der bereinigten Ausgaben des Landes zu ermitteln, die beim Schuldenstand im Projektionsendjahr genau zur Erreichung eines vereinbarten Schwellenwertes für eine Auffälligkeit führt.

Die entsprechenden 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 im siebenjährigen Projektionszeitraum aufnehmen bzw. tilgen müsste. Der Schwellenwert wiederum beträgt für Flächenländer 130 % desjenigen Pro-Kopf-Schuldenstands der Ländergesamtheit, bei dem das Verhältnis aus Schuldenstand und fortgeschriebenem Bruttoinlandsprodukt (Schuldenstandsquote) bis zum Ende des Betrachtungszeitraums konstant bleibt. Ein Land gilt als auffällig, wenn seine so ermittelte maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwertes mehr als drei Prozentpunkte unter dem Länderdurchschnitt liegt.

Bei der Durchführung der Standardprojektion hat Sachsen im Einklang mit den Ausführungen in Abschnitt II.4 die eigene Datengrundlage zum Schuldenstand – in Abgrenzung des Stabilitätsrats lediglich die Kreditmarktverschuldung – um die Schulden bei öffentlichen Haushalten ergänzt. Die so ermittelten Kennziffern für das jahresdurchschnittlich maximal mögliche Ausgabenwachstum in Höhe von 4,4 % (Basisjahr 2012) bzw. 4,1 % (Basisjahr 2013) liegen jeweils deutlich über den Referenzwerten einer drohenden Haushaltsnotlage

von 1,0 % (2012) bzw. 0,7 % (2013) (vgl. Tabelle 2). Auch bei diesem Kriterium ist der **Freistaat Sachsen** demnach **nicht auffällig** im Sinne einer drohenden Haushaltsnotlage.<sup>6</sup>

Tabelle 2: *Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2012/2019 und 2013/2020*

Basis-jahr	Projektions-jahr	Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr		
		Freistaat Sachsen	Länderdurchschnitt	Referenzwert
2012	2019	4,4%	4,0%	1,0%
2013	2020	4,1%	3,7%	0,7%

Bei der Standardprojektion handelt es sich um ein **modellhaftes Konstrukt zum Aufzeigen erster Warnsignale hinsichtlich einer drohenden Haushaltsnotlage**, das auf standardisierten Eckwerten und erheblichen Abweichungen von Länder-Durchschnittswerten basiert. Es 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 Haushalt führen. Zudem ist die Standardprojektion **nicht** dafür konzipiert, die tatsächlichen **Handlungsbedarfe** für den Freistaat hinsichtlich der **Einhaltung der Schuldenregel** gemäß Art. 109 GG aufzuzeigen.

## IV.2 Landeseigene Projektion

Ziel der landeseigenen Projektion ist, das maximal mögliche jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstum zu ermitteln, das bei realistischen Einnahmenerwartungen des Freistaates Sachsen die Vorgaben der Schuldenregel gemäß Art. 109 GG erfüllt. Der hier betrachtete Projektionszeitraum reicht bis 2020. Die Schätzung der Einnahmen geht dabei von folgenden Annahmen aus.

- Die Einnahmen aus Steuern, LFA und Allgemeinen BEZ entwickeln sich bis 2017 gemäß dem angepassten regionalisierten Ergebnis der Mai-Steuerschätzung 2013. Zwischen 2018 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.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Wird in der Standardprojektion der Schuldenstand in der Abgrenzung des Stabilitätsrates verwendet, ergeben sich für den Freistaat Ausgabenzuwachsraten von 4,8 % (Basisjahr 2012) bzw. 4,4 % (Basisjahr 2013).

<sup>7</sup> Für die Jahre 2018 bis 2020 wurden die Ergebnisse der aktualisierten Langfristprojektion (2013) 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.

- Die SoBEZ sind gemäß den Regelungen in § 11 Abs. 3, 3a, 4 Finanzausgleichsgesetz (FAG) berücksichtigt.<sup>8</sup>
- Die Korb II-Mittel sinken degressiv mit der Veränderungsrate der SoBEZ.
- Die übrigen Einnahmen steigen durchschnittlich um jährlich 0,6 %.<sup>9</sup>

Unter diesen Annahmen gehen die Einnahmen von 16,4 Mrd. EUR (2013) auf ein nominales Niveau von 15,7 Mrd. EUR (2020) zurück. Entsprechend der Schuldenregel in Art. 109 GG (sowie der neuen landeseigenen Regeln) müssen unter der Bedingung einer konjunkturellen Normallage im Jahr 2020 die Ausgaben den Einnahmen entsprechen. Ausgehend vom Sollansatz der Gesamtausgaben für das Jahr 2013 beträgt die geforderte **jahresdurchschnittliche Ausgabenveränderungsrate** für den Zeitraum von 2013 bis 2020 **-0,5 %**.

Tabelle 3 stellt die Veränderungsrate der im Haushaltsplan 2014 bzw. in der Finanzvorausschau bis 2017 veranschlagten Gesamtausgaben diesem Ergebnis gegenüber. Die veranschlagte jahresdurchschnittliche Ausgabenentwicklung berücksichtigt den rückläufigen Verlauf der Einnahmen, liegt jedoch oberhalb des linearen Projektionspfads. Allerdings muss bei der Bewertung berücksichtigt werden, dass sich bis 2014 die durchlaufenden Posten im sächsischen Haushalt (insbesondere Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) deutlich erhöhen. Außerdem steht zur Finanzierung des den Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zustehenden Anteils an den Steuernehreinnahmen der Jahre 2011/12 eine entsprechende Rücklagenentnahme an. Zudem fällt die Degression des Solidarpaktes II im Jahr 2019 stärker aus als in den Vorjahren.

Der Freistaat Sachsen hat im Rahmen einer vorsichtigen Risikostrategie Vorsorge für etwaige Steuerrechtsänderungen, zensusbedingte Anpassungen der Bevölkerungszahlen und allgemeine Konjunkturvorsorge getroffen. Unter diesen Bedingungen ergeben sich die in der Tabelle 3 enthaltenen Ausgabenentwicklungen.

*Tabelle 3: Jährliche Veränderungsrate der Ausgaben des Freistaates Sachsen, 2014 bis 2017*

	Soll 2014	Finanzvorausschau			Jahres- durchschnitt 2014-2017	Maximale durchschnittliche Veränderungsrate gemäß landeseigener Projektion bis 2020
		2015	2016	2017		
Veränderungsrate der Gesamtausgaben	4,1%	-3,9%	-0,4%	0,0%	-0,1%	<b>-0,5%</b>

Die Konsolidierung des sächsischen Staatshaushaltes muss weiter fortgesetzt werden.

<sup>8</sup> 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

## V Zusammenfassung und abschließende Bewertung

Der Freistaat Sachsen erfüllt mit Vorlage dieses Berichtes die vom Gesetzgeber gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG formulierten Anforderungen.

### 1. Kennziffern zur Beurteilung der aktuellen Haushaltslage und der Finanzplanung

#### Kennziffern des Freistaates Sachsen in der Übersicht

		Aktuelle Haushaltslage			Auffälligkeit	Finanzplanung				Auffälligkeit
		Ist 2011	Ist 2012*	Soll 2013		Soll 2014	Finanzvorausschau 2015 2016 2017			
<b>Finanzierungssaldo</b>	EUR je EW	<b>485</b>	<b>500</b>	<b>151</b>	nein	<b>5</b>	<b>126</b>	<b>131</b>	<b>141</b>	nein
	Schwellenwert	-281	-231	-329		-429	-429	-429	-429	
	Länderdurchschnitt	-81	-31	-129						
<b>Kreditfinanzierungsquote</b>	%	<b>-6,1</b>	<b>-3,6</b>	<b>-4,3</b>	nein	<b>-4,3</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,9</b>	nein
	Schwellenwert	5,3	4,7	5,6		9,6	9,6	9,6	9,6	
	Länderdurchschnitt	2,3	1,7	2,6						
<b>Zins-Steuer-Quote</b>	%	<b>3,1</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	nein	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	nein
	Schwellenwert	12,6	11,4	11,7		12,7	12,7	12,7	12,7	
	Länderdurchschnitt	9,0	8,2	8,4						
<b>Schuldenstand</b>	EUR je EW	<b>2.839</b>	<b>2.886</b>	<b>2.867</b>	nein	<b>2.849</b>	<b>2.830</b>	<b>2.812</b>	<b>2.793</b>	nein
	Schwellenwert	8.581	8.875	9.044		9.244	9.444	9.644	9.844	
	Länderdurchschnitt	6.601	6.827	6.957						
<b>Auffälligkeit Zeiträume</b>		nein				nein				
<b>Auffälligkeit Kennziffern</b>		nein								

\* Vorläufiger Abschluss.

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 bislang die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten. Nach jüngst erfolgter Verfassungsänderung gilt ab 2014 ein Neuverschuldungsverbot mit strengen Ausnahmeregeln für Naturkatastrophen, finanzielle Notsituationen und starke konjunkturelle Einnahmerückgänge.

Sachsen hat seine haushalterische Verschuldung in den Jahren 2011 und 2012 (vorläufiger Stand) jeweils um 75 Mio. EUR reduziert. Auch im Doppelhaushalt für 2013 und 2014 ist jeweils eine jährliche Nettotilgung von 75 Mio. EUR veranschlagt. Mit dem ab 2014 wirksamen Neuverschuldungsverbot ist auch darüber hinaus die **Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen gewährleistet**.

ein Ausgleich zu gewähren ist. Zudem wird unterstellt, dass Sachsen die Hartz IV-SoBEZ und die Pol-BEZ bis 2020 in unveränderter Höhe erhält. Auch diese Annahmen besitzen keine präjudizierende Wirkung.  
<sup>9</sup> Entsprechend den Annahmen der aktualisierten Langfristprojektion (2013) von ifo Dresden.

### 3. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

#### Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen

Basis-jahr	Projektions-jahr	Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr		
		Freistaat Sachsen	Länderdurchschnitt	Referenzwert
2012	2019	4,4%	4,0%	1,0%
2013	2020	4,1%	3,7%	0,7%

Im Ergebnis der Standardprojektion ist Sachsen ebenfalls nicht auffällig im Sinne einer drohenden Haushaltsnotlage. Hierbei wird modellhaft ermittelt, welche jährliche durchschnittliche Ausgabenzuwachsraten am Ende eines siebenjährigen Projektionszeitraums zu einer Überschreitung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand führen würden. Für Sachsen liegen die Ergebnisse deutlich über den kritischen Referenzwerten.

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 0,5 % p. a. reduzieren muss. Der Freistaat Sachsen hat die entsprechenden Herausforderungen erkannt, doch es zeigt sich, dass eine Fortsetzung der Konsolidierung des Staatshaushaltes unerlässlich ist.

### 4. Abschließende Bewertung

Die vom Stabilitätsrat verwendeten Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage und die Mittelfristprojektion signalisieren für den Freistaat Sachsen keine drohende Haushaltsnotlage. Als Ergebnis der anhaltend soliden und nachhaltigen Finanzpolitik weist Sachsen vielmehr im Ländervergleich stets überdurchschnittliche Resultate aus.

Mit der jüngst erfolgten Verabschiedung des Neuverschuldungsverbots hat der Markenkern der erfolgreichen sächsischen Finanzpolitik Verfassungsrang erhalten: Indem die Einnahmen die Ausgaben bestimmen, gewähren der Verzicht auf neue Schulden und die damit verbundenen Zinersparnisse auf Dauer Generationengerechtigkeit, Handlungsfähigkeit und Zukunftssicherung im Freistaat. Auf dieser Basis sieht sich die Sächsische Staatsregierung für die weiter bestehenden Herausforderungen gut gerüstet.

## Anhang

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

<b>Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage</b>	
-	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.

<b>Kennziffer</b>	<b>Definitionen/Bezüge</b>	<b>Schwellenwert</b>
<b>Struktureller Finanzierungssaldo</b>	<b>Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und bereinigt um konjunkturelle Einflüsse</b>	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><b>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</b></p>	<p>dahin gewonnenen Erkenntnisse zu entscheiden, wie für konjunkturbereinigte Werte absolute Schwellenwerte sachgerecht festgelegt werden.<sup>10</sup></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><b>Kreditfinanzierungsquote</b></p>	<p><b>Verhältnis der Nettokreditaufnahme in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs zu den bereinigten Ausgaben</b></p> <p><b>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</b></p> <p><b>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt.</b></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>

<sup>10</sup> Anmerkung: Bislang wurde hierzu noch keine Entscheidung getroffen.

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
<b>Zins-Steuer-Quote</b>	<p><b>Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen</b></p> <p><b>Zinsausgaben: in der Abgrenzung analog zum Schuldenstand</b></p> <p><b>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)</b></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>
<b>Schuldenstand</b>	<p><b>Schuldenstand zum Stichtag 31.12. (fundierte Schulden am Kreditmarkt)</b></p> <p><b>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt.</b></p> <p><b>Der Schuldenstand des betrachteten Jahres im Soll und im Finanzplanungszeitraum errechnet sich aus dem Schuldenstand des vorausgegangenen Jahres zzgl. der Nettokreditaufnahme des betrachteten Jahres.</b></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 Zuwachsraten 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 kennzifferngestützte 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.<sup>11</sup>

### 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-

---

<sup>11</sup> Anmerkung: Der Stabilitätsrat hat in seiner 5. Sitzung am 24.05.2012 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](mailto:presse@smf.sachsen.de)  
Internet: <http://www.smf.sachsen.de>  
<http://www.finanzen.sachsen.de>

**Redaktionsschluss:**

August 2013

**Bezug:**

Den Bericht finden Sie auch als Download unter [www.finanzen.sachsen.de](http://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.