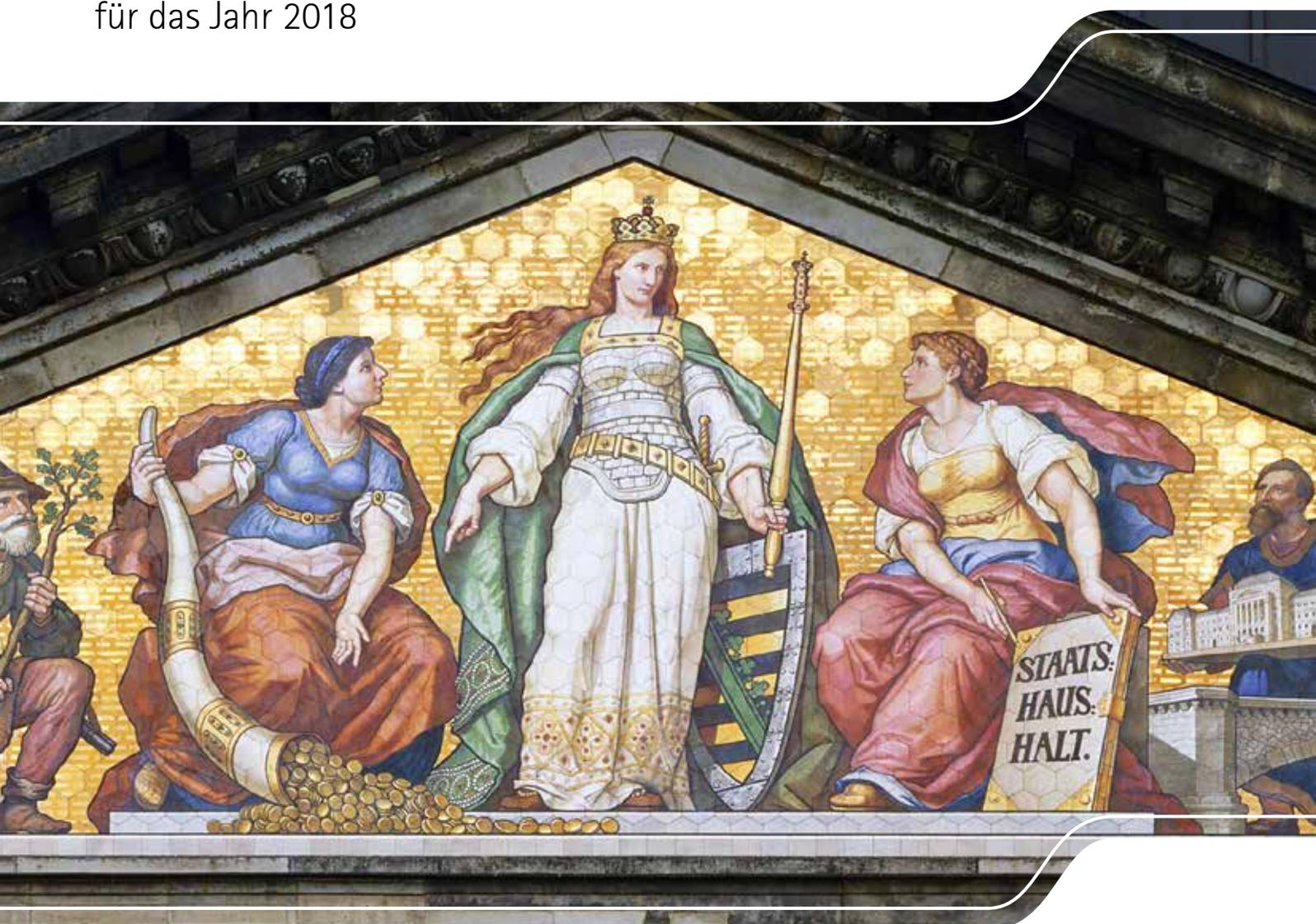


Stabilitätsbericht

des Freistaates Sachsen
für das Jahr 2018



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 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung	2
II.3 Methodische Hinweise zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen	3
III Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen.....	4
IV Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung.....	5
IV.1 Standardprojektion.....	5
IV.2 Landeseigene Projektion.....	6
V Zusammenfassung und abschließende Bewertung.....	7
Anhang.....	9

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2016 bis 2022	2
Tabelle 2: Nettokreditaufnahme des Freistaates Sachsen, 2016 bis 2022	4
Tabelle 3: Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2017/2024 und 2018/2025	6

Anlagenverzeichnis

Anlage 1 Ausgestaltung der Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010)	9
Anlage 2 Beschreibung der Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen (Stabilitätsratsbeschluss vom 28.04.2010)	11

Abkürzungsverzeichnis

BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
EUR	Euro
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
LFA	Länderfinanzausgleich
NKA	Nettokreditaufnahme
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
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. Nach Art. 109a Grundgesetz (GG) ist seine zentrale Aufgabe die laufende Überwachung der Haushalte des Bundes und der Länder. Dadurch sollen drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig erkannt und rechtzeitig geeignete Gegenmaßnahmen eingeleitet werden.

§ 3 Abs. 2 Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG) verpflichtet Bund und Länder zur jährlichen Erstellung eines Berichts, „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“. Die Berichte sind dem Stabilitätsrat jeweils bis Mitte Oktober vorzulegen (§ 12 Abs. 2 der Geschäftsordnung). Auf deren Basis berät dieser jährlich auf seiner zweiten Sitzung Anfang Dezember über die Haushaltslage des Bundes und jedes einzelnen Landes. Wenn bei einer Gebietskörperschaft bei der Mehrzahl der Kennziffern gegebene Schwellenwerte überschritten werden oder die Mittelfristprojektion eine solche Entwicklung erwarten lässt, leitet der Stabilitätsrat eine umfassende Prüfung ein. Sollte er dabei zu dem Ergebnis kommen, dass eine Haushaltsnotlage droht, dann vereinbart er mit der Gebietskörperschaft ein Sanierungsprogramm.

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Freistaat Sachsen seine gesetzlichen Verpflichtungen gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG.

II Die Kennziffern zur Beurteilung der aktuellen Haushaltslage und Finanzplanung

II.1 Allgemeine Hinweise

Der Betrachtungszeitraum der Haushaltsentwicklung gliedert sich gemäß § 3 Abs. 2 Stabi-RatG in zwei Perioden: Die *aktuelle Haushaltslage* umfasst die Jahre 2016 bis 2018, während die *Finanzplanung* die Jahre 2019 bis 2022 beschreibt. Bei der Ermittlung der Kennziffern werden für 2016 und 2017 die jeweiligen Ist-Daten verwendet. Die Angaben für 2018 ergeben sich aus dem Haushaltsplan, während die übrigen Jahre dem Regierungsentwurf zum Doppelhaushalt 2019/20 bzw. der Mittelfristigen Finanzplanung 2018-2022 entsprechen.

Die Beurteilung (Abschnitt II.2) erfolgt auf Basis der vom Stabilitätsrat beschlossenen Kennziffern „struktureller Finanzierungssaldo“, „Kreditfinanzierungsquote“, „Zins-Steuer-Quote“ und „Schuldenstand je Einwohner“. Abschnitt II.3 enthält Hinweise zu den sächsischen Kennziffern.

II.2 Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Tabelle 1 stellt für den Freistaat Sachsen die vier Kennziffern und deren Schwellenwerte in den betrachteten Jahren dar. Für die aktuelle Haushaltslage sind auch die Länderdurchschnitte abgebildet, aus denen sich die Schwellenwerte ergeben (vgl. Anlage 1 zur Berechnung). Eine Kennziffer gilt in einem der Zeiträume als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten. Trifft dies auf mindestens drei Kennziffern zu, dann wird ein Zeitraum insgesamt als auffällig gewertet und der Stabilitätsrat leitet eine Untersuchung ein.

Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2016 bis 2022

		Aktuelle Haushaltslage			Auffälligkeit	Finanzplanung				Auffälligkeit
		Ist 2016	Ist 2017	Soll 2018		Entwurf 2019	Entwurf 2020	FPI 2021	FPI 2022	
Finanzierungssaldo	EUR je EW	304	355	57	nein	64	69	199	211	nein
Länderdurchschnitt		103	160	18						
Schwellenwert		-97	-40	-182		-282	-282	-282	-282	
Kreditfinanzierungsquote	%	-6,8	-4,4	-3,0	nein	-5,3	-4,6	-4,2	-4,3	nein
Länderdurchschnitt		-1,2	-2,0	-0,6						
Schwellenwert		1,8	1,0	2,4		6,4	6,4	6,4	6,4	
Zins-Steuer-Quote	%	1,4	1,2	1,2	nein	0,8	0,9	1,1	1,1	nein
Länderdurchschnitt		4,7	4,2	4,3						
Schwellenwert		6,6	5,9	6,0		7,0	7,0	7,0	7,0	
Schuldenstand	EUR je EW	2.705	2.692	2.673	nein	2.655	2.637	2.618	2.600	nein
Länderdurchschnitt		6.809	6.645	6.614						
Schwellenwert		8.852	8.638	8.598		8.798	8.998	9.198	9.398	
Auffälligkeit Zeiträume		nein				nein				
Auffälligkeit Kennziffern		nein								

Der sächsische **Finanzierungssaldo** in Abgrenzung des Stabilitätsrates ist im gesamten Betrachtungszeitraum positiv. Im Vergleich zur üblichen haushalterischen Definition wird die Kennziffer in dieser Abgrenzung unter anderem um Zahlungen an und Erstattungen von ei-

nem Pensionsfonds bereinigt. Daher sind die Werte angesichts der derzeit positiven Salden des Generationenfonds für den Freistaat überhöht.

Auch bei der **Kreditfinanzierungsquote** wird der Saldo des Pensionsfonds angerechnet und bewirkt so eine rechnerische Erhöhung der Nettotilgung. Wie im Vorjahr wird hier die Kennziffer für das Jahr 2016 gegenüber dem offiziellen Tableau des Stabilitätsrates modifiziert: Es wird eine Sondertilgung in Höhe von 157 Mio. EUR berücksichtigt, die erst nach dem allgemeinen Stichtag der Datenerfassung erfolgte. Hinzu kommt zudem eine damals in der Statistik noch anders erfasste Tilgung von Krediten bei öffentlichen Haushalten. Die angegebenen Länderdurchschnitte und Schwellenwerte entsprechen dennoch den vom Sekretariat des Stabilitätsrates übermittelten Daten. Sachsen ist auch bei dieser Kennziffer nicht auffällig.¹

Auch die Werte der **Zins-Steuer-Quote** und des **Schuldenstands** sind unauffällig. Analog zur Modifikation bei der Kreditfinanzierungsquote wurde beim Schuldenstand 2016 die Sondertilgung berücksichtigt.²

In der Gesamtschau gilt der **Freistaat Sachsen** somit als **nicht auffällig**.

II.3 Methodische Hinweise zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen

Die vom Stabilitätsrat vorgegebene Berechnung der Kennziffern weist aus Sicht des Freistaates Sachsen einige grundsätzliche Probleme auf.

Durch die Einbeziehung des derzeit positiven Saldos aus Einnahmen und Ausgaben des Pensionsfonds verbessert sich der **Finanzierungssaldo**. Analog wird die Nettokreditaufnahme (NKA) verringert und demnach die Kennziffer **Kreditfinanzierungsquote** unterzeichnet. Dies suggeriert einen nicht bestehenden Zusammenhang zwischen den Zuführungen zum Vorsorgevermögen auf der einen Seite und der Kreditaufnahme auf der anderen Seite.

Wenn bei einer späteren Inanspruchnahme des Pensionsfonds die Entnahmen einmal die Zuführungen und Erträge übersteigen sollten – etwa bei sinkendem Personalbestand –, wird wiederum im Umkehrschluss die NKA fiktiv heraufgesetzt. Dies widerspricht jedoch genau dem Vorsorgeziel, mittels Pensionsfonds eine solche zukünftige NKA zu vermeiden. Angesichts unterschiedlicher Vorsorgestrategien in den Bundesländern wird hier jedoch aus Gründen der Vergleichbarkeit von einer Modifikation der Kennziffern im Hinblick auf diesen Sachverhalt abgesehen.

¹ Gemäß Rechnung des Stabilitätsrats würde die Kreditfinanzierungsquote für das Jahr 2016 einen Wert von -3,6 % annehmen.

² Ohne Berücksichtigung der Sondertilgung ergäbe sich ansonsten für 2016 ein Schuldenstand je Einwohner in Höhe von 2.744 EUR.

III Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen

Gemäß der grundgesetzlichen Schuldenbremse müssen die Bundesländer ab dem Jahr 2020 ihre Haushalte ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen. Bis dahin gelten die jeweiligen landesrechtlichen Regelungen (vgl. Art. 109 GG i. V. m. Art. 143d GG). Der Freistaat Sachsen unterliegt bereits seit dem 1. Januar 2014 dem Neuverschuldungsverbot aus Art. 95 der Sächsischen Verfassung mit strengen Ausnahmeregeln für Naturkatastrophen, finanzielle Notsituationen und starke konjunkturelle Einnahmerückgänge.

Tabelle 2 weist die Entwicklung der (geplanten) haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme im Betrachtungszeitraum aus. Sachsen verzichtet seit 2006 auf eine Nettoneuverschuldung und tilgt Schulden. Demnach werden die **verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen eingehalten**.

Tabelle 2: Nettokreditaufnahme des Freistaates Sachsen, 2016 bis 2022

Nettokreditaufnahme	Ist		Soll	Entwurf		Finanzplanung	
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
in Mio. EUR	-232	-75	-75	-75	-75	-75	-75

IV Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Der Stabilitätsrat prüft laut § 4 Abs. 2 Nr. 2 StabiRatG auch dann eine drohende Haushaltsnotlage, wenn eine Standardprojektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG hierzu Hinweise liefert (Abschnitt IV.1). Der Freistaat Sachsen nutzt im vorliegenden Bericht angesichts der Schwächen der Standardprojektion zudem die gewährte Option, zusätzlich eine landeseigene Projektion vorzustellen (Abschnitt IV.2).

IV.1 Standardprojektion

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

Die resultierenden Ausgaben im Projektionsendjahr ergeben sich aus der Summe der separat geschätzten bereinigten Einnahmen und einer im Modell ermittelten maximal erlaubten jahresdurchschnittlichen Nettoneuverschuldung eines Landes. Die Steuereinnahmen entsprechen bis einschließlich 2018 den Haushaltswerten und im Jahr 2020 mit Beginn des neuen Finanzausgleichssystems der regionalisierten Mai-Steuerschätzung 2018. In den übrigen Jahren werden sie bis 2022 mit der durchschnittlichen Wachstumsrate der Steuerschätzung bzw. darüber hinaus mit rund +3,1 % p.a. fortgeschrieben. Die sonstigen Einnahmen werden mit 1 % dynamisiert. Die maximal erlaubte Nettoneuverschuldung im Projektionsendjahr entspricht einem Siebentel des Verschuldungsvolumens, welches das Land zum Erreichen des Schwellenwertes im siebenjährigen Projektionszeitraum aufnehmen bzw. tilgen müsste. Dieser Schwellenwert beträgt für Flächenländer 130 % desjenigen Pro-Kopf-Schuldenstands der Ländergesamtheit, bei dem das Verhältnis aus Schuldenstand und fortgeschriebenem Bruttoinlandsprodukt bis zum Ende des Betrachtungszeitraums konstant bleibt. Ein Land gilt als auffällig, wenn seine maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwerts mehr als drei Prozentpunkte unter dem Länderdurchschnitt liegt.

Die so ermittelten Kennziffern für das maximal mögliche jährliche Ausgabenwachstum (6,9 % für das Basisjahr 2017 bzw. 6,1 % für das Basisjahr 2018) liegen jeweils deutlich über den Schwellenwerten (vgl. Tabelle 3) – Sachsen ist **nicht auffällig** im Sinne einer drohenden Haushaltsnotlage.

Tabelle 3: Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2017/2024 und 2018/2025

Basis-jahr	Projektions-jahr	Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr		
		Freistaat Sachsen	Länderdurchschnitt	Schwellenwert
2017	2024	6,9 %	5,4 %	2,4%
2018	2025	6,1 %	5,1 %	2,1%

Bei der Standardprojektion handelt es sich um ein modellhaftes Konstrukt, das auf standardisierten Eckwerten und Modellannahmen basiert. Sie stellt keine Prognose der künftigen Entwicklung dar. Vor allem aber ist die Standardprojektion **nicht** dafür konzipiert, die tatsächlichen **Handlungsbedarfe** hinsichtlich der **Einhaltung der verfassungsgemäßen Schuldenregeln** aufzuzeigen – die in der Projektion unterstellten Schuldenaufnahmen sind weder mit dem Grundgesetz noch mit der Landesverfassung vereinbar.

IV.2 Landeseigene Projektion

Angesichts der Schwächen der Standardprojektion soll mit einer landeseigenen Projektion eine bessere Einschätzung der mittelfristigen Haushaltsentwicklung erzielt werden. Dabei wird ermittelt, welches jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstum bei realistischeren Einnahmeerwartungen und unter Einhaltung der verfassungsmäßigen Schuldenregeln möglich wäre. Der Projektionszeitraum reicht hier analog zur Standardprojektion bis 2025. Die Einnahmenschätzung erfolgte unter folgenden Annahmen:

- Grundsätzlich wurde die Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2018-2022 fortgeschrieben.
- Die Einnahmen aus Steuern, dem Länderfinanzausgleich bis 2019, den allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen und den Gemeindesteuerkraft-Bundesergänzungszuweisungen ab 2020 entwickeln sich dabei bis 2022 gemäß dem angepassten regionalisierten Ergebnis der Mai-Steuerschätzung 2018. Von 2023 bis 2025 wachsen sie im Ergebnis der Fortschreibung der Steuerschätzung jahresdurchschnittlich um 3,0 %.
- Die EU-Mittel werden in der nächsten Förderperiode 2021-2027 abgesenkt.
- Die sonstigen Einnahmen werden ab 2022 konstant fortgeschrieben.

Unter diesen Annahmen erreichen die bereinigten Einnahmen 2025 ein Niveau von 22,6 Mrd. EUR. Entsprechend der verfassungsmäßigen Schuldenregeln müssen bei einer konjunkturellen Normallage in den Jahren 2024 bzw. 2025 die Ausgaben den Einnahmen entsprechen. Ausgehend von den Ist-Ausgaben des Jahres 2017 bzw. dem Sollansatz der Ausgaben des Jahres 2018 können die Ausgaben im Betrachtungszeitraum maximal um 3,3 % bzw. 2,6 % p.a. erhöht werden.

V Zusammenfassung und abschließende Bewertung

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Freistaat Sachsen die in § 3 Abs. 2 StabiRatG formulierten Anforderungen. **Weder die vorgelegten Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage noch die Standardprojektion signalisieren für den Freistaat Sachsen eine drohende Haushaltsnotlage.** Sachsen weist stattdessen im Ländervergleich überdurchschnittliche Resultate aus.

Sachsen unterliegt seit 2014 gemäß Art. 95 der Sächsischen Verfassung einem Neuverschuldungsverbot. In den aktuellen Haushaltsplänen und -entwürfen sowie in der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2022 ist jeweils eine jährliche Nettotilgung von 75 Mio. EUR veranschlagt. Demnach wird die **Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen gewährleistet.**

Auch in Zukunft steht die sächsische Finanzpolitik unter der Maxime, den nachfolgenden Generationen keinen Schuldenberg zu hinterlassen. Dabei stellt die bewährte Kombination aus Vermeidung und Abbau offener und verdeckter Schulden sowie finanzieller Vorsorge die Handlungsfähigkeit des Freistaates sicher.

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 Staatsapparats 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 Länderfinanzvergleichs 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

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>ersten Berichtsturnus ist im Lichte der bis dahin gewonnenen Erkenntnisse zu entscheiden, wie für konjunkturbereinigte Werte absolute Schwellenwerte sachgerecht festgelegt werden.¹</p> <p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert bei der impliziten Bereinigung durch Ländervergleich für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als übersritten, 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 übersritten 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 übersritten, 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>

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 gleiche 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 gleiche 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 Schul-

denstandsquote 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.³

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.

³ 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.

Stufe II. Das Ergebnis der Referenzrechnung einer Gebietskörperschaft wird einer qualitativen Bewertung unterzogen. Dabei werden u. a. die eigenständige Projektionsrechnung der Gebietskörperschaft und die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen nach § 2 Konsolidierungshilfengesetz berücksichtigt.

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:

Oktober 2018

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.

Diese Maßnahme wird mitfinanziert mit Steuermitteln auf Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushaltes.