

Stabilitätsbericht

des Freistaates Sachsen
für das Jahr 2022



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 Methodischer Hinweis zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen | 3 |
| III Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen und der landeseigenen Schuldenregeln | 4 |
| IV Standardprojektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung | 6 |
| V Zusammenfassung und abschließende Bewertung | 7 |
| Anhang..... | 8 |

Tabellenverzeichnis

| | |
|---|---|
| Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2020 bis 2026 | 3 |
| Tabelle 2: Nettokreditaufnahme des Freistaates Sachsen, 2020 bis 2026 | 5 |
| Tabelle 3: Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2021/2028 und 2022/2029 | 6 |

Anlagenverzeichnis

| | |
|---|----|
| Anlage 1: Ausgestaltung der Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage (Stabilitätsratsbeschluss vom 13.12.2019) | 8 |
| 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 |
| EW | Einwohner |
| FAG | Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern |
| GG | Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland |
| 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 als gemeinsames Gremium von Bund und Ländern der Stabilitätsrat gegründet. Gemäß Art. 109a Abs. 1 Grundgesetz (GG) ist eine seiner zentralen Aufgaben die fortlaufende Haushaltsüberwachung. Dadurch sollen drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig erkannt und rechtzeitig geeignete Gegenmaßnahmen eingeleitet werden. Die Überwachung basiert auf den Ergebnissen einer abgestimmten Kennziffernanalyse zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung sowie einer Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen.

Seit dem Jahr 2020 obliegt dem Stabilitätsrat gemäß Art. 109a Abs. 2 GG auch die Überwachung der Einhaltung der Vorgaben der grundgesetzlichen Schuldenbremse. Diese Überwachung basiert grundsätzlich auf zwei Komponenten: Die erste Komponente umfasst die Ergebnisse der jeweiligen landesrechtlichen Schuldenbremse, für den Freistaat Sachsen also die Feststellung der Einhaltung des Neuverschuldungsverbots gemäß Art. 95 der Sächsischen Verfassung. Die zweite Komponente besteht getrennt hiervon und in Anlehnung an die europäischen Vorgaben zur Haushaltsdisziplin aus den für den Bund und jedes Land nach einem harmonisierten Analysesystem ermittelten Ergebnissen.

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Freistaat Sachsen seine gesetzlichen Verpflichtungen aus dem Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG). Er enthält die Ergebnisse der Analyseinstrumente zur Haushaltsüberwachung (vgl. Abschnitte II und IV) sowie eine Darstellung der Einhaltung der landesrechtlichen Verschuldungsregeln (vgl. Abschnitt III). Die jährlichen Berichte sind dem Stabilitätsrat grundsätzlich bis spätestens Mitte Oktober vorzulegen (§ 12 Abs. 2 der Geschäftsordnung).

Der Stabilitätsrat berät auf seiner Sitzung im Dezember auf Basis der Stabilitätsberichte über die Haushaltslage des Bundes und jedes einzelnen Landes. Wenn bei einer Gebietskörperschaft bei der Mehrzahl der Kennziffern allgemein geltende 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 gemäß § 5 StabiRatG.

II Die Kennziffern zur Beurteilung der aktuellen Haushaltslage und Finanzplanung

II.1 Allgemeine Hinweise

Für die Kennziffernermittlung werden bei den Ländern die Kernhaushalte, eventuell vorhandene Pensionsfonds und unselbstständige Extrahaushalte (Sondervermögen, Landesbetriebe) mit eigener Kreditermächtigung einbezogen (vgl. Anlage 1, auch mit Details zur Berechnung der Kennziffern und Schwellenwerte). Daher ist für Sachsen neben dem Generationenfonds auch der „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ zu berücksichtigen.

Der Betrachtungszeitraum gliedert sich gemäß § 3 StabiRatG in zwei Perioden: Die *aktuelle Haushaltslage* umfasst die Jahre 2020 bis 2022, während die *Finanzplanung* die Jahre 2023 bis 2026 beschreibt. Bei der Ermittlung der Kennziffern werden für 2020 und 2021 die Ist-Daten gemäß amtlicher Statistik und ergänzende Landesmeldungen verwendet. Die Angaben für 2022 ergeben sich aus dem Haushaltsplan und einer Abfrage beim Corona-Bewältigungsfonds in diesem Frühjahr. Die übrigen Jahre entsprechen dem Regierungsentwurf zum Doppelhaushalt 2023/24 bzw. der Mittelfristigen Finanzplanung 2022-2026 unter Berücksichtigung des zum Regierungsentwurf noch einmal aktualisierten Wirtschaftsplans des Corona-Bewältigungsfonds.

Die Beurteilung (Abschnitt II.2) erfolgt auf Basis der vom Stabilitätsrat beschlossenen Kennziffern „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 im Betrachtungszeitraum dar. Für die aktuelle Haushaltslage sind auch die Länderdurchschnitte abgebildet, aus denen sich die jeweiligen Schwellenwerte ergeben. Eine Kennziffer gilt in einem der Zeiträume als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten. Trifft dies auf mindestens drei Kennziffern zu, so wird ein Zeitraum insgesamt als auffällig gewertet und der Stabilitätsrat leitet eine Untersuchung ein.

Der sächsische **Finanzierungssaldo** je Einwohner (EW) in Abgrenzung des Stabilitätsrates ist in den Jahren 2020 (Ist-Wert) und 2022 (Soll-Wert) negativ. Dies spiegelt die realisierte bzw. geplante hohe Kreditaufnahme im Corona-Bewältigungsfonds wider, während die tatsächliche Verschuldung im Jahr 2021 deutlich geringer ausfiel als ursprünglich geplant. In den kommenden Jahren verbessert sich der Finanzierungssaldo deutlich, zumal die verfassungsmäßig erforderliche Tilgung der Corona-Kredite in entsprechendem Umfang Überschüsse erforderlich macht und der Finanzplan noch bestehende Handlungsbedarfe in Form einer saldenverbessernden globalen Minderausgabe abbildet. Außerdem wirken die positiven Salden

des sächsischen Generationenfonds saldenerhöhend, da die Kennziffer um Zahlungsströme mit einem Pensionsfonds bereinigt wird. Sachsen ist bei dieser Kennziffer somit nicht auffällig.

Tabelle 1: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Freistaates Sachsen, 2020 bis 2026

| | | Aktuelle Haushaltslage | | | Auffälligkeit | Finanzplanung | | | | Auffälligkeit |
|----------------------------------|-----------|------------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| | | Ist 2020 | Ist 2021 | Soll 2022 | | RegE 2023 | RegE 2024 | FPI 2025 | FPI 2026 | |
| Finanzierungssaldo | EUR je EW | -378 | 156 | -318 | nein | -39 | 63 | 416 | 428 | nein |
| Länderdurchschnitt | | -492 | 23 | -242 | | | | | | |
| Schwellenwert | | -692 | -177 | -442 | | -492 | -492 | -492 | -492 | |
| Kreditfinanzierungsquote | % | 4,1 | -2,7 | 2,3 | nein | -4,6 | -5,7 | -7,0 | -7,1 | nein |
| Länderdurchschnitt | | 12,9 | 1,0 | 4,2 | | | | | | |
| Schwellenwert | | 15,9 | 4,0 | 7,2 | | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | |
| Zins-Steuer-Quote | % | 0,2 | 0,4 | 0,4 | nein | 0,3 | 0,5 | 0,7 | 1,1 | nein |
| Länderdurchschnitt | | 2,7 | 2,6 | 2,7 | | | | | | |
| Schwellenwert | | 3,8 | 3,6 | 3,7 | | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 4,7 | |
| Schuldenstand zum 30.12. | EUR je EW | 3.033 | 3.171 | 3.485 | nein | 3.440 | 3.342 | 3.195 | 3.043 | nein |
| Länderdurchschnitt | | 7.454 | 7.580 | 7.844 | | | | | | |
| Schwellenwert | | 9.690 | 9.854 | 10.197 | | 10.297 | 10.397 | 10.497 | 10.597 | |
| Auffälligkeit Zeiträume | | nein | | | | nein | | | | |
| Auffälligkeit Kennziffern | | nein | | | | | | | | |

Der Generationenfonds und der Corona-Bewältigungsfonds sind auch bei der **Kreditfinanzierungsquote** zu berücksichtigen. Sie weist in den Jahren der Schuldenaufnahme positive Werte auf, während die Schuldentilgung durch ein negatives Vorzeichen gekennzeichnet ist. Sachsen ist auch bei dieser Kennziffer nicht auffällig. Gleiches gilt für die **Zins-Steuer-Quote** und den **Schuldenstand** je Einwohner, der ebenfalls die Verschuldung des Corona-Sondervermögens enthält. In der Gesamtschau gilt der **Freistaat Sachsen** somit als **nicht auffällig**.

II.3 Methodischer Hinweis zu den Kennziffern des Freistaates Sachsen

Wie bereits erwähnt, bezieht der Stabilitätsrat bei der Berechnung des **Finanzierungssaldos** und der **Kreditfinanzierungsquote** den Saldo aus Einnahmen und Ausgaben des Pensionsfonds mit ein. In der aktuellen Ansparphase des Generationenfonds bewirkt dies eine fiktive Verbesserung beider Kennziffern und suggeriert einen nicht bestehenden Zusammenhang zwischen den Zuführungen zum Vorsorgevermögen und einer Kreditaufnahme. Wenn bei einer späteren Inanspruchnahme des Generationenfonds die Entnahmen einmal die Zuführungen und Erträge übersteigen sollten, kehrt sich dieser Effekt um. Dies widerspricht jedoch dem Vorsorgeziel, zukünftige Finanzierungsdefizite sowie Kreditaufnahmen durch Pensionslasten zu vermeiden. Angesichts unterschiedlicher Vorsorgestrategien in den Ländern hat der Stabilitätsrat jedoch aus Gründen der Vergleichbarkeit diese Bereinigung beschlossen.

Beim **Schuldenstand** zum 31.12. wird in Abgrenzung des Stabilitätsrates auch die bewilligte, aber vorerst aufgeschobene Kreditaufnahme berücksichtigt. Im Jahr 2020 entfielen auf diesen Verschuldungsbestandteil 1.740 EUR je Einwohner. Zum Jahresende 2021 hat sich der Wert auf 1.697 EUR reduziert.

III Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen und der landeseigenen Schuldenregeln

Gemäß der grundgesetzlichen Schuldenbremse müssen die Länder ab dem Jahr 2020 ihre Haushalte ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen. Bis dahin galten 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, außergewöhnliche Notsituationen und starke konjunkturelle Einnahmerückgänge.

Tabelle 2 weist die Entwicklung der (geplanten) haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme im Betrachtungszeitraum aus. Nach 14 Jahren erfolgreicher Schuldentilgung musste der Freistaat zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie in den Jahren 2020 bis 2022 erneut Kredite aufnehmen. Ab dem Jahr 2023 setzt auf Grundlage geltender gesetzlicher Regelungen planmäßig die Tilgung der Corona-Kredite ein.

Die landesverfassungsrechtliche Grundlage der derzeitigen Nettokreditaufnahme bildet Art. 95 Abs. 5 der Sächsischen Verfassung. Im Einklang mit den dortigen Vorgaben hat der Sächsische Landtag im April 2020 eine durch die COVID-19-Pandemie ausgelöste außergewöhnliche Notsituation festgestellt. Parallel wurden ein Nachtragshaushalt 2020 beschlossen sowie das Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ errichtet und für die Jahre 2020 bis 2022 mit einer Kreditermächtigung von insgesamt bis zu 6 Mrd. EUR ausgestattet. Zweck der Kreditaufnahme sind die Beseitigung pandemiebedingter Folgen sowie die Vorbeugung weiterer Schäden einschließlich einer Kompensation pandemiebedingter Steuermindereinnahmen im Staatshaushalt. Die Rückzahlung dieser Kreditmittel hat entsprechend des erlassenen Tilgungsplans im Einklang mit Art. 95 Abs. 6 der Sächsischen Verfassung jeweils innerhalb von acht Jahren nach der Kreditaufnahme zu erfolgen. Hierbei bleiben die ersten beiden Jahre zunächst tilgungsfrei; im Anschluss erfolgt die Tilgung in sechs gleichen Raten, wobei sich innerhalb eines Jahres vorübergehend mehrere Tilgungstranchen aufsummieren können. Tabelle 2 weist die Entwicklung der (geplanten) Nettokreditaufnahme aus. Es handelt sich um eine im Vergleich zur Mittelfristigen Finanzplanung 2022-2026 für den Regierungsentwurf 2023/24 aktualisierte Vorausschau der Kreditaufnahme im Corona-Bewältigungsfonds. Dabei wird erwartet, dass ein Teil der im Jahr 2022 eingegangenen Ausgabenverpflichtungen erst im Jahr 2023 über eine Kreditaufnahme abfinanziert wird (Fortgeltung einer Kreditermächtigung im Folgejahr gemäß § 18 Abs. 8, S. 1 Sächsische Haushaltsordnung), so dass sich in der Verrechnung aus Tilgungsrate und Neuverschuldung für 2023 der in der Tabelle ausgewiesene Wert ergibt.

Demnach werden die **verfassungsmäßigen Kreditaufnahmebeschränkungen inklusive der landeseigenen Schuldenregeln eingehalten.**

Tabelle 2: Nettokreditaufnahme des Freistaates Sachsen, 2020 bis 2026

| | Ist 2020 | Ist 2021 | Soll 2022 | RegE 2023 | RegE 2024 | FPI 2025 | FPI 2026 |
|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| in Mio. EUR | 1.756 | 625 | 1.198 | -180 | -397 | -596 | -615 |

IV Standardprojektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung

Der Stabilitätsrat prüft laut § 4 Abs. 2 Nr. 2 StabiRatG auch dann das Vorhandensein einer drohenden Haushaltsnotlage, wenn die Standardprojektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung gemäß § 3 Abs. 2 StabiRatG hierzu Hinweise liefert.

Die Standardprojektion umfasst einen Zeitraum von sieben Jahren und wird auf Basis des Vorjahres sowie aktuellen Jahres für die Kennziffer „Schuldenstand je Einwohner“ durchgeführt. Grundlage sind die aktuellen Ausgangswerte des Schuldenstandes zum 31.12., der bereinigten Einnahmen und Ausgaben und 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. Dieser beträgt für die 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 (jeweils 4,8 % für die beiden Basisjahre 2021 und 2022) liegen jeweils deutlich über den Schwellenwerten (vgl. Tabelle 3) – Sachsen ist somit **nicht auffällig** im Sinne einer drohenden Haushaltsnotlage.

Tabelle 3: Ergebnisse der Standardprojektion für den Freistaat Sachsen, 2021/2028 und 2022/2029

| Basis-jahr | Projektions-jahr | Maximale jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstumsrate zur Erreichung des Schwellenwertes der Kennziffer Schuldenstand im Projektionsjahr | | |
|------------|------------------|---|--------------------|---------------|
| | | Freistaat Sachsen | Länderdurchschnitt | Schwellenwert |
| 2021 | 2028 | 4,8 % | 2,4 % | -0,6 % |
| 2022 | 2029 | 4,8 % | 3,6 % | 0,6 % |

Bei der Standardprojektion handelt es sich um ein modellhaftes Konstrukt, das auf standardisierten Eckwerten sowie Modellannahmen basiert. Sie stellt keine Prognose der künftigen Entwicklung dar. Vor allem 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.

V Zusammenfassung und abschließende Bewertung

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Freistaat Sachsen die im StabiRatG formulierten Anforderungen.

Weder die vorgelegten Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage noch die Standardprojektion signalisieren für den Freistaat Sachsen eine drohende Haushaltsnotlage.

Sachsen unterliegt seit 2014 gemäß Art. 95 der Sächsischen Verfassung einem Neuverschuldungsverbot. Von dessen Ausnahmeregelung hat das Land im Jahr 2020 durch die Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation Gebrauch gemacht, um die Folgen der COVID-19-Pandemie finanziell zu bewältigen. Demnach ist die **Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen und landeseigenen Schuldenregeln** trotz der tatsächlichen und geplanten Nettokreditaufnahme in den Jahren 2020 bis 2022 **gewährleistet**.

Anlage 1: Ausgestaltung der Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage (Stabilitätsratsbeschluss vom 13.12.2019)

| Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - 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. |
| <ul style="list-style-type: none"> - Die Länder legen die hierfür erforderlichen Daten der Auslaufperiode grundsätzlich bis spätestens Ende April vor. |
| <ul style="list-style-type: none"> - 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. |
| <ul style="list-style-type: none"> - 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. |
| <ul style="list-style-type: none"> - Der Stabilitätsrat leitet die Evaluation einer Gebietskörperschaft ein, wenn mindestens einer der beiden Zeiträume auffällig ist. |
| <ul style="list-style-type: none"> - Neben Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen werden bei den Ländern unselbständige Extrahaushalte (Sondervermögen, Landesbetriebe) mit Kreditermächtigung einbezogen. Der Bund berücksichtigt darüber hinaus Einheiten ohne Kreditermächtigung, soweit sie Bestandteil der Schuldenbremse des Bundes sind. Für Bund und Länder ist nur die Einbeziehung der Einheiten vorgesehen, die nach dem 31. Dezember 2010 geschaffen bzw. mit neuer Kreditermächtigung ausgestattet worden sind. |
| <ul style="list-style-type: none"> - Bei den Ländern Bremen und Saarland werden bei der Berechnung der Kennziffern Finanzierungssaldo und Kreditfinanzierungsquote die Sanierungshilfen als Einnahmen berücksichtigt. Im jeweiligen Länderblatt des Beschlusses erfolgt nachrichtlich ein tabellarischer Ausweis des Ergebnisses für diese Kennziffern für das jeweilige Land ohne Anrechnung der Sanierungshilfen als Einnahmen. |
| <ul style="list-style-type: none"> - Das Kennziffernbündel ist für Zwecke der Haushaltsüberwachung nach § 3 Stabilitätsratsgesetz zusammengestellt worden. Die Zins-Steuer-Quote und die Kreditfinanzierungsquote in der vorliegenden Abgrenzung sind für vertikale Vergleiche der Ebenen nicht geeignet. |

| Kennziffer | Definitionen/Bezüge | Schwellenwert |
|---|--|---|
| <p>Länder: Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)</p> <p>Bund: Struktureller Finanzierungssaldo (in Abgrenzung des Stabilitätsrates)</p> | <p>Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und bereinigt um konjunkturelle Einflüsse (für die Länder implizite Bereinigung durch Vergleich mit Länderdurchschnitt)</p> <p>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie einbezogene Extrahaushalte (s. Präambel) werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p> | <p>Länder: Der Schwellenwert bei der impliziten Bereinigung über den Vergleich mit dem Länderdurchschnitt für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, wenn ein negativer Finanzierungssaldo um mehr als 200 € je Einwohner ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres abzüglich 50 € je Einwohner.</p> <p>Bund: Für den Bund wird der Referenzwert aus der zulässigen strukturellen Nettokreditaufnahme gemäß Schuldenbremse des Bundes abgeleitet. Der Schwellenwert des Bundes gilt als nicht eingehalten, wenn der strukturelle Finanzierungssaldo des Bundes in Abgrenzung des Stabilitätsrates um mehr als 50 € je Einwohner ungünstiger als der Referenzwert ist.</p> |
| <p>Kreditfinanzierungsquote</p> | <p>Verhältnis der Nettokreditaufnahme in periodengerechter Abgrenzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zu den bereinigten Ausgaben</p> <p>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie einbezogene Extrahaushalte (s. Präambel) werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel können einbezogen werden. Diese Sachverhalte umfassen auch Kreditrahmenverträge/ Aussetzungsfloater und werden in den jeweiligen Länderblättern des Beschlusses ausgewiesen.</p> | <p>Länder: Der Schwellenwert gilt im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschritten, wenn eine positive Kreditfinanzierungsquote um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 2 Prozentpunkten.</p> <p>Bund: Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird die Kreditfinanzierungsquote eines gleitenden Jahresdurchschnitts der letzten fünf Jahre des Bundes (mindestens Null) zzgl. 6 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p> |

| 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: unter Einbeziehung der Zu- und Abzüge bei der Umsatzsteuer (Finanzkraftausgleich), allg. BEZ, Gemeindesteuerkraft-BEZ, BEZ zum durchschnittsorientierten Forschungsförderungsausgleich, Förderabgabe und Kfz-Steuer-Kompensation, jeweils in periodengerechter Abgrenzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs</p> | <p><u>Länder:</u></p> <p>Der Schwellenwert gilt für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschrritten, wenn die Zins-Steuer-Quote 140 % des Länderdurchschnitts bei Flächenländern bzw. 150 % des Länderdurchschnitts bei Stadtstaaten übersteigt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 1 Prozentpunkt.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird der gleitende Jahresdurchschnitt der Zins-Steuer-Quote des Bundes der letzten fünf Jahre zzgl. 6 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p> |
| Schuldenstand | <p>Schuldenstand zum Stichtag 31. Dezember:</p> <p>Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich und beim öffentlichen Bereich ohne Schulden beim Bund und jeweils ohne Kassenkredite</p> <p>Auf den Abzug der Schulden beim Bund kann verzichtet werden, sofern deren Einbeziehung nach landesrechtlichen Regelungen möglich ist. Ein Verzicht auf den Abzug wird quantifiziert im jeweiligen Länderblatt des Beschlusses ausgewiesen.</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel können einbezogen werden. Diese Abweichungen von der amtlichen Statistik, die auch Kreditrahmenverträge/Aussetzungsfoater umfassen, werden in den jeweiligen Länderblättern des Beschlusses ausgewiesen.</p> <p>Schulden bei Pensions-/Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen sowie bei den einbezogenen Extrahaushalten (s. Präambel) können konsolidiert werden.</p> <p>Der Schuldenstand des betrachteten Jahres im Soll und im Finanzplanungszeitraum errechnet sich aus dem Schuldenstand des vorausgegangenen Jahres zzgl. der Nettokreditaufnahme des betrachteten Jahres.</p> | <p><u>Länder:</u></p> <p>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. 100 € je Einwohner je Jahr.</p> <p>Der Schwellenwert eines Flächenlandes erhöht sich bei der Übernahme kommunaler Altschulden in den Kernhaushalt um die entsprechenden einwohnerbezogenen Werte.</p> <p><u>Bund:</u></p> <p>Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird der gleitende Jahresdurchschnitt der letzten fünf Jahre des Schuldenstandes des Bundes in Relation zum BIP zzgl. 6 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p> |

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

Grundlage

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

Darstellung im Bericht

Die Gebietskörperschaften können im Bericht eine eigene Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung vorlegen. Diese kann entweder in Form einer auf die Einführung der neuen Schuldenregel zielbezogene Ausgabenentwicklung oder einer mittelfristigen Haushaltprojektion auf Grundlage einer differenzierten Fortschreibung von Einnahmen und Ausgaben oder einer Fortschreibung der Haushaltsentwicklung über den Finanzplanzeitraum hinaus vorgenommen werden. Dabei sind einheitliche Annahmen zu berücksichtigen.

Ziel der Projektion „**Zielbezogene Ausgabenentwicklung**“ ist es, das maximal mögliche jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstum zu ermitteln, das bei standardisierten Einnahmeerwartungen die Einhaltung der neuen Schuldenregel gewährleistet.

Ausgehend von der aktuellen Haushaltslage ist es die Aufgabe der Projektion „**Fortschreibung von Einnahmen und Ausgaben**“, unter den gegebenen finanzpolitischen Rahmenbedingungen mit Hilfe von konsistenten und einheitlichen Annahmen die mittel- bzw. längerfristige Haushaltsentwicklung abzubilden und so eine möglicherweise drohende Haushaltsnotlage frühzeitig offen zu legen.

Die „**Fortschreibung des Finanzplans**“ zielt darauf ab, die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung vom jeweiligen Land entsprechend den individuellen tatsächlichen Gegebenheiten und politischen Zielsetzungen zu erstellen.

Der Bericht nach § 3 Abs. 2 StabiRatG muss außerdem eine „**Standardprojektion**“ der Haushaltsentwicklung, die gerade noch eine drohende Haushaltsnotlage vermeidet, enthalten. Im Rahmen dieser Projektion stellen die Länder die Zuwachsrate der Ausgaben zur Vermeidung einer drohenden Haushaltsnotlage im Endjahr der Projektion, die Rate der Referenzgruppe sowie die daraus abgeleitete Schwelle gemäß dem Abschnitt „Prüfmaßstab der Standardprojektion“ dar. Der Bund stellt die Zuwachsrate der Ausgaben dar, die die Schuldenstandsquote

ab dem Jahr 2017 auf dem Niveau des Jahres 2016 stabilisiert, das auf Basis der Einhaltung der Schuldenregel ermittelt wird. Diese Rate wird der Ausgabenrate gegenübergestellt, die im Abschnitt „Prüfmaßstab der Standardprojektion“ erläutert wird.

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

Ziel der Standardprojektion

Die Überschreitung der Schwellenwerte der Kennziffern weist nach § 4 Abs. 1 StabiRatG auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Die Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen verfolgt nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 das Ziel, im Hinblick auf eine drohende Haushaltsnotlage eine „entsprechende Entwicklung“ aufzuzeigen.

Die Standardprojektion konzentriert sich auf die Kennziffer Schuldenstand, die als Resultat langfristiger Entwicklung eine zentrale Größe zur Beurteilung der Haushaltslage darstellt. Einerseits ist diese Größe mit der Zins-Steuer-Quote verknüpft und andererseits dienen Finanzierungssaldo und Kreditfinanzierungsquote stärker zur Beurteilung der jeweils aktuellen Lage. Im Rahmen finanzwissenschaftlicher Analysen ist die Stabilisierung des Schuldenstands im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt für die Beurteilung der Tragfähigkeit der Finanzpolitik mit entscheidend.

Die Standardprojektion ermittelt gemessen an der Kennziffer Schuldenstand, bei welcher Zuwachsrate der Ausgaben am Ende des Projektionszeitraums eine Auffälligkeit im Sinne einer Überschreitung des entsprechenden, für die kennifferngestützte Analyse geltenden Schwellenwerts gerade noch vermieden wird. Diese Zuwachsrate wird an einem geeigneten Referenzwert gemessen. Durch den Verzicht auf eine detaillierte Schätzung einzelner Ausgabepositionen ist die Projektion weniger anfällig gegenüber Annahmen über die längerfristige zukünftige Entwicklung einzelner gesamt- und finanzwirtschaftlicher Größen. Eine Scheingenauigkeit von langfristigen Prognosen wird vermieden. Zudem kann jede präjudizierende Wirkung einzelner, unterstellter Ausgabesteigerungen vermieden werden. Bei den Verfahren wird die Einnahmeentwicklung auf Basis einheitlicher technischer Annahmen geschätzt. Der zur Vermeidung einer auffälligen Kennziffer Schuldenstand im Projektionsendjahr mögliche Finanzierungssaldo determiniert dann den Ausgabenzuwachs, der sich als Residuum ergibt.

Die Standardprojektion knüpft lediglich aus Vereinfachungsgründen nur auf der Ausgabenseite der Haushalte an. Etwaige Konsolidierungserfordernisse können aber grundsätzlich sowohl auf der Ausgabenseite als auch auf der Einnahmeseite der Haushalte bewältigt werden.

Die Standardprojektion stellt eine stark vereinfachte, modellhafte Abschätzung der Haushalts-situation, 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 Zuwachsrates der Ausgaben ermittelt, die rechnerisch die Ausgaben im Endjahr der Projektion ergibt.

Beim **Bund** wird ab dem Jahr 2017 die Schuldenstandsquote des Jahres 2016 stabilisiert, die sich auf Basis einer Modellrechnung des Übergangspfads der Schuldenregel ergibt. Zusammen mit den Annahmen zur Einnahmeentwicklung ergeben sich auf Basis der vom Bund angestrebten Finanzierungssalden die Ausgaben und damit auch ihre jahresdurchschnittliche Zuwachsrates als endogene Größe. Die Projektionsrechnungen im ersten Bericht bilden die Referenz für den Vergleich für die folgenden Jahre.

Die Projektion stellt auf die Verschuldung der Haushalte im engeren Sinne ab (Frage der Sektorzuordnung). Damit sollen Verzerrungen der Projektionsbasis beispielsweise durch die eingegangene Verschuldung aufgrund der Finanzmarktkrise verhindert werden.

Die Projektionsrechnungen werden für das Standardverfahren auf Grundlage der aktuellen Haushaltssituation gemessen am Ist-Ergebnis des dem Berichtsjahr vorangegangenen Jahres und am Haushalts-Soll gemäß der Meldung an den Stabilitätsrat nach § 12 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 Finanz-

ausgleichsregelungen bis zum Jahr 2019 befristet sind und ansonsten streitanfällige technische Annahmen über die zukünftige bundesstaatliche Einnahmeverteilung erforderlich werden.¹

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.

¹ 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) 564 400 62
Telefax: (0351) 564 400 69
E-Mail: presse@smf.sachsen.de
Internet: <http://www.smf.sachsen.de>
<http://www.finanzen.sachsen.de>

Redaktionsschluss:

August 2022

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 vom Sächsischen Landtag beschlossenen Haushaltes.