

Haushaltswirtschaft des Freistaates

Die zunehmende Abhängigkeit des sächsischen Haushaltes von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung muss bei der Prognose künftiger Einnahmen beachtet werden.

Die bereinigten Ausgaben folgen seit 2015 nicht mehr den bereinigten Einnahmen. Das ist Ausdruck eines strukturellen Haushaltsproblems.

Es bedarf einer längerfristigen Finanzplanung und strategischer Konzepte sowohl für Einnahmen als auch für Ausgaben.

1 Vorbemerkung

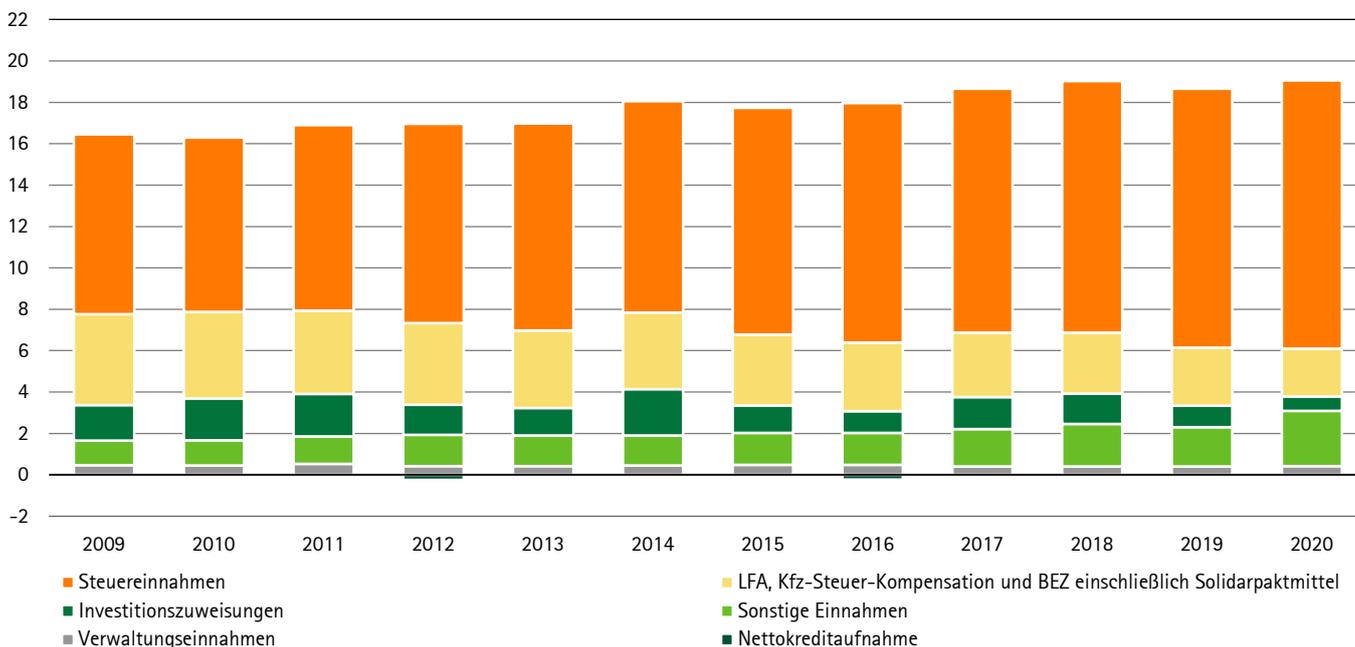
- 1 Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland sind weiterhin hervorragend. Insbesondere die hohe Beschäftigung bei wachsenden Einkommen lässt den Freistaat Sachsen das 6. Jahr infolge von Rekordsteuereinnahmen profitieren. Die Bundesregierung erwartet für dieses Jahr ein Wirtschaftswachstum von 1,5 % und 1,6 % für 2018. Weiterhin hervorragende wirtschaftliche Rahmenbedingungen
- 2 Gegenüber der November-Steuerschätzung rechnete der Arbeitskreis Steuerschätzungen im Mai 2017 mit 6,5 Mrd. € Steuer Mehreinnahmen für die Länder für das laufende Jahr. Der Anstieg resultiert aus der guten wirtschaftlichen Entwicklung, einer Beschäftigung auf Rekordniveau und steigenden Löhnen und Unternehmensgewinnen.
- 3 Die angepassten Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung lassen für den Freistaat Sachsen für 2017 Mehreinnahmen i. H. v. 214 Mio. € und für 2018 Mehreinnahmen i. H. v. 199 Mio. € gegenüber der November-Steuerschätzung erwarten.
- 4 Die Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vom Dezember 2016 gewährt dem Freistaat Sachsen Planungssicherheit hinsichtlich seiner Einnahmen für die Zeit nach 2020. Die Neuregelung wurde möglich durch finanzielle Zugeständnisse des Bundes. Im Gegenzug mussten die Länder Rechte an den Bund abtreten. Die Einigung erforderte Änderungen des GG und anderer Gesetze. Die Beschlussfassung erfolgte am 01.06.2017 durch den Bundestag und am 02.06.2017 durch den Bundesrat.
- 5 Die Ausgaben des Freistaates Sachsen im Zusammenhang mit den Asylbewerber- und Flüchtlingsströmen lagen bisher weit über den Planzahlen. Die gesellschaftliche Integration der Flüchtlinge stellt eine langfristige Aufgabe für Bund, Länder und Kommunen dar und wird die Haushalte erheblich belasten. Integration der Flüchtlinge stellt erhebliche Belastung für die Haushalte dar
- 6 Die Länder erhielten vom Bund mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20.10.2015 zur Bewältigung dieser finanziellen Mehrbelastungen zusätzliche Anteile an der Umsatzsteuer. Mit dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur Entlastung von Ländern und Kommunen vom 01.12.2016 stellt der Bund weitere Mittel zur Verfügung.
- 7 Die folgenden Punkte befassen sich mit der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Freistaat und stellen schwerpunktmäßig die Risiken und Probleme dar.

2 Einnahmenstruktur

8 Die Übersicht zeigt die Einnahmenstruktur des sächsischen Haushalts von 2009 bis 2020.

Einnahmenstruktur

Mrd. €



Quellen: 2009 bis 2015 HR, 2016 Kassen-Ist, 2017 und 2018 StHpl., 2019 und 2020 Mittelfristige Finanzplanung.

9 Die Steuereinnahmen i. H. v. 11,56 Mrd. € stellen mit 65,2 % in 2016 den größten Anteil an den sächsischen Einnahmen dar. Sie unterliegen in Abhängigkeit von der gesamtdeutschen Wirtschaftsleistung und der Steuergesetzgebung erheblichen Schwankungen.

10 Den zweitgrößten Einnahmenblock i. H. v. 3,32 Mrd. € bilden mit 18,8 % die Einnahmen aus dem LFA, Kfz-Steuer-Kompensation und Bedarfszuweisungen des Bundes einschließlich Solidarpaketmittel (Sonderbedarfs-BEZ). Während die Sonderbedarfs-BEZ (Solidarpaketmittel - Korb I) in 2016 noch rd. 1,1 Mrd. € betragen, werden diese durch die sukzessive Rückführung ab 2020 vollständig entfallen.

11 Zu den Sonstigen Einnahmen i. H. v. 1,55 Mrd. € zählen insbesondere nicht investive Zuschüsse von Bund und EU und Erstattungen Dritter. Ihr Anteil an den Einnahmen betrug 2016 rd. 8,8 %.

Rückgang der Einnahmen aus investiven Zuweisungen um 21 %

12 Die investiven Zuweisungen i. H. v. 1,04 Mrd. €, insbesondere EU- und Bundesfördermittel, entsprechen 5,9 % der Einnahmen im Hj. 2016. Gegenüber dem Vorjahr ist dies ein Rückgang um 278 Mio. € und damit um rd. 21 %. Die hohen Einnahmen im Hj. 2014 resultierten aus Sondereffekten i. H. v. rd. 900 Mio. € (vgl. Jahresbericht des SRH 2015, Band I, Beitrag Nr. 2, Pkt. 2). In den Hj. 2017 und 2018 sieht der StHpl. wieder höhere investive Zuweisungen vor. Dies resultiert insbesondere aus den erstmalig veranschlagten Entnahmen aus dem Sondervermögen „Asyl- und Flüchtlingshilfefonds“ und aus höheren Zuweisungen des Bundes gemäß Entflechtungsgesetz entsprechend dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 01.12.2016.

Höhere Zuweisungen des Bundes für die Kosten der Integration

13 Perspektivisch werden die investiven Zuweisungen für Sachsen stark rückläufig sein. Für die aktuelle EU-Förderperiode von 2014 bis 2020 stehen nur noch zwei Drittel des bisherigen Fördervolumens zur Verfü-

gung. Insgesamt gehen die Investitionszuweisungen von rd. 1,04 Mrd. € in 2016 auf rd. 0,69 Mrd. € in 2020 zurück. Dies entspricht einem Rückgang um rd. ein Drittel.

2.1 Entwicklung der Einnahmen

- 14 Einnahmeverluste ergeben sich auch im neuen LFA durch den relativen Bevölkerungsrückgang. Zwar wurde in 2015 erstmalig ein geringer absoluter Bevölkerungszuwachs aufgrund der höheren Geburtenraten und der Asylbewerber verzeichnet, dennoch wird die demografische Entwicklung zu einem weiteren Rückgang der sächsischen Bevölkerung führen. Nach der 6. Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung wird sich dieser Prozess verlangsamen. Trotzdem wird die sächsische Bevölkerung bis 2030 unter 4 Mio. EW sinken. Mit jedem Bürger weniger rechnet das SMF mit jährlichen Mindereinnahmen von 3.500 bis 4.100 € (vgl. Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2016 bis 2020, Pkt. 2.6).
- 15 Die Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2016 bis 2020 enthält bereits die finanziellen Auswirkungen des neuen LFA für das Jahr 2020.
- 16 Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Steuereinnahmen des Landes sind nicht unbeträchtlich. Eine kurz- bis mittelfristige Betrachtung reicht nicht mehr aus, wie verschiedene Studien zu dem Thema belegen:
- 17 Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln hat sich im Herbst 2016 mit dem Thema „Die Wirkung des demografischen Wandels auf die Steuereinnahmen in Deutschland“ befasst.¹ In den kommenden Jahren kann demnach weiterhin mit einem Anstieg der Steuereinnahmen gerechnet werden, ab 2024 setzt dann die Trendwende aufgrund des demografischen Wandels ein. In 2030 werden bundesweit rd. 11,1 Mrd. € und in 2035 rd. 18,4 Mrd. € weniger Einnahmen aus der Lohn- und Einkommensteuer zur Verfügung stehen.²
- 18 Eine Studie des Fraunhofer-Instituts für Angewandte Informatik und der Prognos AG im Auftrag des BMF zum Thema „Herausforderungen für das Steuerrecht durch die demografische Entwicklung in Deutschland – Analyse einer Problemstellung“ vom August 2016 kommt zu dem Ergebnis, dass der demografischen Wandel mittel- bis langfristig einen dämpfenden Effekt auf das Einkommensteuer- und Umsatzsteueraufkommen haben wird.
- 19 Als Ursachen für die Dämpfung der Steueraufkommensentwicklung werden das demografiebedingte veränderte Konsumverhalten, die sinkende Höhe der Alterseinkünfte und die nachgelagerte Besteuerung der Renten genannt. Im Rahmen der nachgelagerten Besteuerung der Alterseinkünfte sind deutlich niedrigere Steuern zu zahlen als in der aktiven Phase des Erwerbslebens. Das BMF geht in seinem Monatsbericht Januar 2017 davon aus, dass zwar die Zahl der Steuerpflichtigen mit Alterseinkünften steigt, aber zugleich die durchschnittliche Höhe der Alterseinkünfte sinkt.

Sinkende sächsische Bevölkerung wirkt negativ auf Einnahmen aus dem LFA

Demografischer Wandel hat dämpfenden Effekt auf Einkommen- und Umsatzsteueraufkommen

Dämpfung Steueraufkommensentwicklung durch sinkende Höhe der Alterseinkünfte und nachgelagerte Besteuerung der Renten erwartet

¹ Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln, IW-Trends 3.2016: „Die Wirkung des demografischen Wandels auf die Steuereinnahmen in Deutschland“.

² In Preisen von 2016 und ohne Einkommenswachstum gerechnet.

- Zahl der erwerbsfähigen Personen verringert sich
- Gedämpftes Produktivitätswachstum und sinkendes trendmäßiges Wirtschaftswachstum erwartet
- Notwendigkeit der langfristigen und strategischen Planung der Einnahmen und Ausgaben
- Hohe Steuereinnahmen lassen Notwendigkeit struktureller Haushaltsanpassungen vermissen
- 20 Die Deutsche Bundesbank hat sich in ihrem Monatsbericht vom April 2017 mit dem demografischen Wandel, der Zuwanderung und dem Produktionspotenzial der deutschen Wirtschaft auseinandergesetzt. Durch den demografischen Wandel kommt es langfristig zu einem absoluten Bevölkerungsrückgang und einer voranschreitenden Alterung der Bevölkerung. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis 74 Jahre) wird sich bis 2025 um 2,5 Mio. verringern. Der Anteil der Personen zwischen 55 und 74 mit einer Neigung zu unterdurchschnittlicher Beschäftigung wird auf 40 % steigen. Bis 2020 wird das Erwerbspotenzial noch ansteigen und erst danach werden die Auswirkungen durch ein gedämpftes Produktivitätswachstum und ein deutlich sinkendes trendmäßiges Wirtschaftswachstum zu spüren sein.
 - 21 Dabei wurden Faktoren, die dieser Entwicklung entgegenwirken können, wie Zuwanderung, Produktivitätssteigerungen und Erhöhung der Erwerbsanteile bei Frauen bereits berücksichtigt.
 - 22 Die Studien belegen die Notwendigkeit einer langfristigen und strategischen Planung der Einnahmen und Ausgaben. Die Haushaltsstruktur muss an die gedämpfte Einnahmeerwartung und die demografische Entwicklung langfristig angepasst werden. Dafür bedarf es strategischer Konzepte und einer langfristigen Entwicklungsplanung sowie ausreichender Vorsorgemaßnahmen. Die gute Einnahmeerwartung der nächsten Jahre muss genutzt werden, um den Haushalt langfristig mit ausreichend Flexibilität gestalten zu können.
 - 23 **Die weiterhin prognostizierten hohen Steuereinnahmen bis 2024 fördern Ausgabenwünsche und lassen die Notwendigkeit der strukturellen Anpassung des sächsischen Haushalts über den mittelfristigen Planungszeitraum hinaus vermissen. Der SRH sieht die Gefahr, dass langfristige Haushaltsrisiken und erforderliche Vorsorgemaßnahmen ausgeblendet werden (vgl. Pkt. 5).**
 - 24 Das SMF teilte mit, dass die demografische Entwicklung ein zentraler Ausgangspunkt zahlreicher Konzepte und Strategien der Staatsverwaltung sei. Unter anderem seien im Handlungskonzept Demografie strategische Ziele der Staatsregierung und ein Handlungsprogramm benannt. Im Landesentwicklungsplan 2013 und Landesentwicklungsbericht 2015 sei, vor dem Hintergrund des fortschreitenden demografischen Wandels und knapper öffentlicher Mittel, als wesentliches Element der Landesentwicklung das Zentrale-Orte-System festgeschrieben. Dies würde sich in der Standortkonzeption und im Landesverkehrsplan Sachsen 2025 widerspiegeln.
 - 25 Des Weiteren sei eine Personalkommission eingesetzt worden. Auf Grundlage des Abschlussberichtes der Personalkommission habe das Kabinett entschieden, eine Stabstelle Organisation und Personal bei der SK zum 01.01.2017 einzurichten. Aufgabe der Stabsstelle sei es, die Handlungsempfehlungen der Personalkommission erfolgreich umzusetzen.
 - 26 Außerdem seien die Schulden des Freistaates Sachsen seit 2006 mindestens entsprechend dem Bevölkerungsrückgang getilgt worden. Zur Abmilderung demografisch bedingter finanzieller Belastungen aus zukünftigen Pensionszahlungen würde umfangreiche Vorsorge über den verfassungsrechtlich abgesicherten Generationenfonds betrieben. Diese Punkte seien in der Nachhaltigkeitsstrategie des Freistaates Sachsen festgehalten. Zudem würden bei der Anpassung der Steuerschätzergebnisse demografische Veränderungen durch Einnahmeabschläge berücksichtigt.
 - 27 Jeglicher Vorwurf der Konzept- und Strategielosigkeit sei vor diesem Hintergrund vom SMF zurückzuweisen.

- 28 Der SRH begrüßt ausdrücklich die vom SMF aufgezählten Maßnahmen zur Gestaltung langfristig tragfähiger Haushalte (konstante Pro-Kopf-Verschuldung, Generationenfonds und Anpassung Steuerschätzergebnisse).
- 29 Der SRH hält an seiner Forderung nach einer langfristigen und strategischen Planung der Einnahmen und Ausgaben fest. Das vom SMF genannte Handlungskonzept Demografie stammt von 2010 und ist damit nicht mehr aktuell. Der Landesentwicklungsbericht 2015 ist nicht zukunftsorientiert, da er keine strategischen Finanzbetrachtungen enthält. Auch der Landesentwicklungsplan 2013 betrifft nur die räumliche Entwicklung.
- 30 Der Abschlussbericht der Personalkommission beschreibt die Personalsituation und die sich abzeichnende Personalentwicklung in der Landesverwaltung. Unberücksichtigt blieben dabei allerdings die Personalkörper der Fachbereiche Polizei, Lehrer und Hochschulen. Diese 3 Personalkörper binden mit rd. 59 % den überwiegenden Personalbestand im Freistaat Sachsen. Der Bericht beinhaltet zudem keine steuerungsrelevanten Empfehlungen z. B. zur künftigen Stellenausstattung der einzelnen Bereiche und Fachrichtungen und dem daraus resultierenden Personalbedarf. Offen blieb auch, ob, und wenn ja, wie der erforderliche Neueinstellungsbedarf von mind. 38.000 Stellen bis 2030 gedeckt werden soll. Das mit dem Doppelhaushalt 2017/2018 eingerichtete Instrument der „Demografiebrücken“ wird dieser Herausforderung nicht gerecht.

2.2 Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

- 31 Im Dezember 2015 haben sich die Bundesländer nach langwierigen schwierigen Verhandlungen auf einen gemeinsamen Reformvorschlag zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen geeinigt. Die Einigung mit dem Bund erfolgte im Dezember 2016. Die Beschlussfassung im Bundestag erfolgte am 01.06. und am 02.06.2017 im Bundesrat. Beschlossen wurden das zur Umsetzung der Neuregelungen erforderliche Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes und das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften.

Bundestag hat die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen beschlossen

- 32 Die Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen enthält u. a. diese für den Freistaat Sachsen wesentlichen Punkte:³

- Der LFA wird in seiner jetzigen Form abgeschafft, insbesondere entfällt der Umsatzsteuervorwegausgleich. Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird grundsätzlich nach Einwohnerzahl verteilt. Entsprechend der Finanzkraft der einzelnen Länder werden Zu- und Abschläge berücksichtigt.
- Die Länder erhalten einen zusätzlichen Festbetrag i. H. v. 2,6 Mrd. € und zusätzliche Umsatzsteuerpunkte im Gegenwert von 1,42 Mrd. € vom Bund.
- Der Angleichungsgrad und der Tarif der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen werden auf 99,75 % des Durchschnitts zu 80 % erhöht.
- Der Tarif zur Berechnung der Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuerverteilung wird linear gestaltet und auf 63 % festgesetzt.
- Bei der Berechnung der Finanzkraft wird die kommunale Finanzkraft zu 75 % einbezogen (bisher 64 %).
- Der Bund wird zum Ausgleich der Finanzkraftunterschiede auf Gemeindeebene Zuweisungen i. H. v. 1,5 Mrd. € in verfassungsrechtlich abgesicherter Form gewähren.

Umsatzsteuervorwegausgleich entfällt

Höhere Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft

³ Vgl. Beschluss der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern am 14.10.2016 in Berlin.

	<ul style="list-style-type: none"> ■ Die Solidarpaktmittel für die neuen Länder enden 2019. Andere SoBEZ (für Kosten der politischen Führung und für strukturelle Arbeitslosigkeit) werden vom Bund fortgeführt. ■ Das Bundesprogramm GVFG (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz) wird dauerhaft fortgeführt.
Stabilitätsrat überwacht Schuldenbremse	<p>33 Weitere Regelungen haben die Länder und der Bund zur Stärkung des Stabilitätsrates getroffen. Demnach wird der Stabilitätsrat die Einhaltung der Schuldenbremse durch Bund und Länder überwachen. Dabei soll er sich an den europäischen Vorgaben orientieren. Für finanzschwache Kommunen wurden für den Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur weitere Unterstützungen durch den Bund vereinbart.</p>
	<p>34 Die Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen gilt unbefristet, sofern nicht mindestens 3 Länder, die Bundesregierung oder der Bundestag nach 2030 eine Neuordnung einfordern.</p>
Bund erhält mehr Rechte gegenüber den Ländern	<p>35 Durch die Neuordnung steht an der Schwelle 2019 zu 2020 kein Land finanziell schlechter da als vorher. Der Bund hat im Gegenzug von den Ländern „Maßnahmen für die Verbesserung der Aufgabenerledigung im Bundesstaat“ durchgesetzt. Darunter fallen u. a. die Gründung einer Infrastrukturgesellschaft Verkehr und damit der Übergang der Verwaltung von Bundesstraßen und -autobahnen auf den Bund. Der Bund errichtet ein zentrales Bürgerportal, über das auch die Länder ihre Online-Dienstleistungen bereitzustellen haben. Es erfolgt die grundgesetzliche Erweiterung der Mitfinanzierungskompetenz des Bundes im kommunalen Bildungsinfrastrukturbereich für finanzschwache Kommunen. Durch die Verankerung von Erhebungsrechten des Bundesrechnungshofs in den Landesverwaltungen bei grundgesetzlichen Mischfinanzierungstatbeständen erweitert der Bund seine Kontrollrechte. Zudem wurden die Rechte des Bundes in der Steuerverwaltung gestärkt und die Altersgrenzen beim Unterhaltsvorschuss angehoben.</p>
Freistaat Sachsen rechnet ab 2020 mit rd. 800 Mio. € Mehreinnahmen	<p>36 Im Ergebnis der Verhandlungen werden die Länder ab 2020 jährlich um zusätzlich rd. 9,7 Mrd. € (zum Zeitpunkt der Verhandlungen) vom Bund entlastet. Der Freistaat Sachsen rechnet mit Mehreinnahmen bei den Steuereinnahmen und steuerinduzierten Einnahmen gegenüber der aktuellen Rechtslage i. H. v. rd. 770 Mio. € (Pressemitteilung der SK vom 10.11.2016).</p>
Sicherheit für Länder für Anschlussfinanzierung ab 2020	<p>37 Zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab 2020 gibt es neben der für die Länder gewonnenen Sicherheit in der Anschlussfinanzierung ab 2020 und den vom Bund abgerungenen Finanzierungszusagen auch kritische Auseinandersetzungen. Hauptpunkte der Kritik sind insbesondere die Aufgabe des Solidaritätsgedankens der Länder untereinander und die verpasste Chance, den LFA transparenter zu gestalten sowie die Abgabe wesentlicher Kompetenzen an den Bund.</p>
	<p>38 Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln bewertete den Vorschlag der Bundesländer als wenig transparent und insgesamt zulasten des Bundes. Es vermisst Anreizstrukturen zur Verbesserung der Steuerkraft und zur Haushaltskonsolidierung insbesondere bei finanzschwachen Ländern.</p>
Einnahmestarke Länder mit überdurchschnittlich hohen Einnahmewüchsen als finanzschwache Länder	<p>39 Eine Studie der KPMG unter Beteiligung des Kompetenzzentrums Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. an der Universität Leipzig (veröffentlicht im Januar 2017) kommt zu dem Ergebnis, dass die einnahmestarken Länder überdurchschnittlich höhere Einnahmewüchse verzeichnen als die einnahmeschwachen Länder (darunter Sachsen). Damit kommt es zu einem weiteren Auseinanderdriften der Ländereinnahmen und einer Ungleichverteilung der allgemeinen Deckungsmittel.</p>

- 40 Es besteht gemäß Studie die Gefahr, dass dadurch die Abstände zwischen den Flächenländern West und den Flächenländern Ost im wirtschaftlichen Aufholprozess wieder größer werden.
- 41 Aus Sicht des SRH ist fraglich, ob eine Umsatzsteuerverteilung pro EW sich in einigen Jahren aufgrund des demografischen Wandels nicht überproportional nachteilig für die ostdeutschen Länder auswirken wird. Zwar hat sich der Bevölkerungsrückgang verlangsamt, aber er bleibt tendenziell bestehen und fällt stärker aus als in den westdeutschen Ländern. Mit dem Rückgang der Bevölkerung schrumpfen dann die Einnahmen bei gleichzeitig steigenden altersbedingten Ausgaben (steigende Sozialausgaben und Pflegeleistungen und Rückbau und Anpassung Infrastruktur).
- 42 Der Freistaat Sachsen ist mit der Neuregelung stärker als bisher von der Umsatzsteuer und Bundesmitteln abhängig. Insofern wirken sich Rückgänge im Umsatzsteueraufkommen und eine rückläufige relative Bevölkerung nach 2020 entsprechend auf die Einnahmen aus.

2.3 Höhe der Steuereinnahmen und steuerinduzierten Einnahmen

- 43 Die Steuereinnahmen (HGr. 0 ohne OGr. 09) und steuerinduzierten Einnahmen (Einnahmen aus dem LFA, Allgemeine-BEZ und Kompensation aus der Lkw-Maut und Kfz-Steuerkompensation) stellen mit 75,5 % im Hj. 2016 (im Vorjahr 72,4 %) den größten Anteil an den sächsischen Einnahmen dar.

Soll-Ist-Vergleich Steuereinnahmen und steuerinduzierte Einnahmen

in Mio. €	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Soll gemäß StHpl.	8.679,0	8.976,0	9.605,3	9.731,3	10.347,6	10.230,6	9.712,9	10.216,9	11.324,9	11.523,9	12.279,0	12.619,0
Ist gemäß HR und Kassen-Ist	8.481,7	9.554,0	10.571,6	10.875,5	10.248,9	9.975,5	10.553,4	11.427,2	11.788,9	12.140,1	12.786,0	13.493,2
Differenz Ist - Soll	-197,3	578,0	966,3	1.144,2	-98,7	-255,1	840,4	1.210,3	464,0	616,1	507,0	874,2

- 44 Mit rd. 13,5 Mrd. € Einnahmen aus Steuern und steuerinduzierten Einnahmen im Hj. 2016 wurde ein neuer Höchstwert erzielt. Das entspricht einer Steigerung um 5,5 % (707,2 Mio. €) gegenüber dem Vorjahr.
- 45 Im Hj. 2016 lagen die vorläufigen Steuereinnahmen und steuerinduzierten Einnahmen mit 874,2 Mio. € über den im StHpl. veranschlagten Einnahmen. Damit lagen die Einnahmen das 6. Jahr in Folge höher als geplant. Aufgrund des langen Planungszeitraums sind die Abweichungen im 2. Jahr eines Doppelhaushalts erfahrungsgemäß größer als im 1. Jahr.
- 46 Aufgrund der Steuer Mehreinnahmen konnte auch im Hj. 2016 auf die im StHpl. veranschlagte Entnahme aus der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage i. H. v. 234,2 Mio. € verzichtet werden.
- 47 Der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ hat in seiner Sitzung vom Mai 2017 für Bund, Länder und Gemeinden erneut gesamtstaatlich steigende Steuereinnahmen bis 2021 prognostiziert. Der Arbeitskreis rechnet gegenüber der Prognose vom November 2016 mit einem Anstieg der Steuereinnahmen im Hj. 2017 um 7,9 Mrd. €. Für die Länder bedeutet das Mehreinnahmen von 6,5 Mrd. €. Dabei wurde die höhere Beteiligung der Länder an der Umsatzsteuer durch das Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 01.12.2016 berücksichtigt.

Steuer Mehreinnahmen reichen für Verzicht auf Rücklagenentnahme

Weiterhin gesamtstaatlich steigende Steuereinnahmen prognostiziert

Freistaat Sachsen erhält zusätzliche Anteile an der Umsatzsteuer

- 48 Die Mehreinnahmen spiegeln die weiterhin robuste wirtschaftliche Entwicklung wider. Entsprechend den guten Rahmenbedingungen ist die Beschäftigung auf Rekordniveau, die Inlandsnachfrage ist weiterhin gut und Löhne und Unternehmensgewinne steigen.
- 49 Der Freistaat Sachsen erhält durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20.10.2015 zur Entlastung für Asylausgaben vom Bund einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer. Mit dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 01.12.2016 erhält der Freistaat Sachsen weitere zusätzliche Anteile an der Umsatzsteuer. Darunter fällt u. a. die Integrationspauschale von rd. 100 Mio. € für die Jahre 2016 bis 2018 und die Beteiligung des Bundes an den Kosten während der BAMF-Verfahren (als Abschlagszahlung und Spitzabrechnung).

- 50 Der Anteil dieser Entlastung ist in den Steuereinnahmen des Freistaates Sachsen enthalten und stellt sich wie folgt dar:

Entlastung Bund für Asylausgaben als Anteil an der Umsatzsteuer in Mio. €

2015	2016	2017	2018	2019	2020
99,9	390,5	190,7	153,7	51,2	51,2

Quelle: SMF.

- 51 Das SMF passt auf Basis der regionalisierten Ergebnisse der Steuerschätzung die Einnahmeerwartungen aus Steuern und steuerinduzierten Einnahmen für den Freistaat Sachsen an, indem Korrekturbeträge aus Steuerrechtsänderungsrisiken, Demografie, Konjunkturabschlägen, Zensusauswirkungen und Überschwappeffekten aus dem LFA abgezogen oder aufgeschlagen werden. Die Korrekturab- und -aufschläge werden auch für die Ermittlung der Normallage herangezogen (vgl. Beitrag Nr. 4, Pkt. 2).

- 52 Im Verhältnis zu den geschätzten Steuereinnahmen der Mai-Steuerschätzung 2017 sind die vom SMF vorgenommenen Korrekturabschläge mit 0,7 % (-92 Mio. €) im Hj. 2017 und 1,4 % (-208 Mio. €) im Hj. 2018 geringfügig. Ab 2019 werden die Abschläge aufgrund der größeren Unsicherheiten, insbesondere durch absehbare Steuerrechtsänderungsrisiken und der Anpassung an die 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung, größer. Mit den Abschlägen wird das SMF einer dynamischen Entwicklung der Steuereinnahmen besser gerecht als die statische Herangehensweise des Arbeitskreises. Für die Hj. 2020 und 2021 wurde die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vom Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ noch nicht berücksichtigt.

Zunehmende Abhängigkeit des sächsischen Haushalts von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

- 53 Insbesondere die zunehmende Abhängigkeit des sächsischen Haushalts von den Steuereinnahmen und damit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung macht eine vorsichtige Bewertung der Steuerschätzung erforderlich.

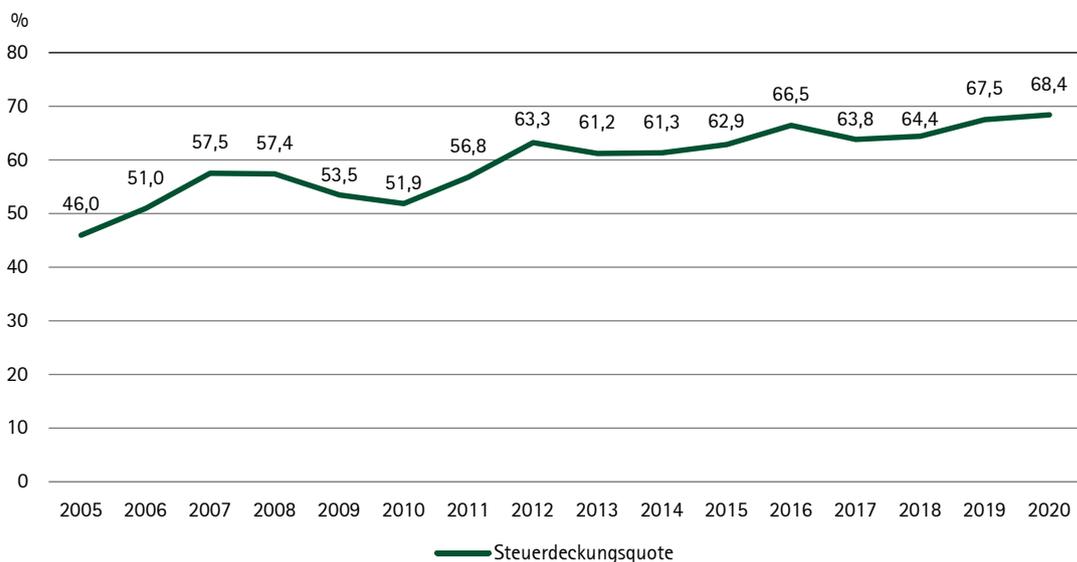
- 54 Für das Hj. 2017 rechnet das SMF im Ergebnis der Mai-Steuerschätzung 2017 mit Steuermehreinnahmen i. H. v. 214 Mio. € und für das Hj. 2018 mit 199 Mio. € gegenüber dem Haushaltsansatz.

- 55 Auch die sächsischen Gemeinden können mit steigenden Steuereinnahmen rechnen. Es zeichnet sich gemäß SMF jedoch ab, dass die Entwicklung der Steuereinnahmen beim Freistaat langsamer verläuft als bei seinen Gemeinden. Daraus ergeben sich Abrechnungsbeträge zugunsten des Freistaates i. H. v. rd. 29,8 Mio. € für 2017 und rd. 28,5 Mio. € für 2018. Diese Abrechnungsbeträge werden voraussichtlich 2019 und 2020 mit der Finanzausgleichsmasse verrechnet. Aus der Istabrechnung des kom-

munalen Finanzausgleichs 2016 ergibt sich zugunsten des Freistaates ein Betrag von rd. 50,2 Mio. €, der ebenfalls nicht vor 2019 verrechnet werden wird.

- 56 Die prognostizierten höheren Steuereinnahmen wirken sich auch erhöhend auf die Steuerdeckungsquote aus. Sie stellt den Anteil der durch Steuern gedeckten bereinigten Ausgaben dar.

Entwicklung der Steuerdeckungsquote



Quellen: 2005 bis 2015 HR, 2016 Kassen-Ist, 2017 und 2018 StHpl.; 2019 und 2020 Mittelfristige Finanzplanung.

- 57 Im Hj. 2016 ist die Steuerdeckungsquote um 3,6 Prozentpunkte auf 66,5 % gestiegen. Das SMF rechnet mittelfristig mit einem Anstieg der Steuerdeckungsquote auf 68,4 %. Steuerdeckungsquote tendenziell steigend
- 58 Im Vergleich zu den Flächenländer West, deren Steuerdeckungsquote im Hj. 2015 durchschnittlich bei 77 % lag, erreichten die Flächenländer Ost im Durchschnitt nur 61 %. Der Abstand zu den Flächenländer West bleibt damit unverändert groß. Die geringere Steuerdeckungsquote ist nicht nur Ausdruck einer geringeren Wirtschaftskraft, sondern auch der größeren Abhängigkeit von Drittmitteln bei der Finanzierung der Ausgaben. Abstand zu westdeutschen Flächenländern unverändert groß

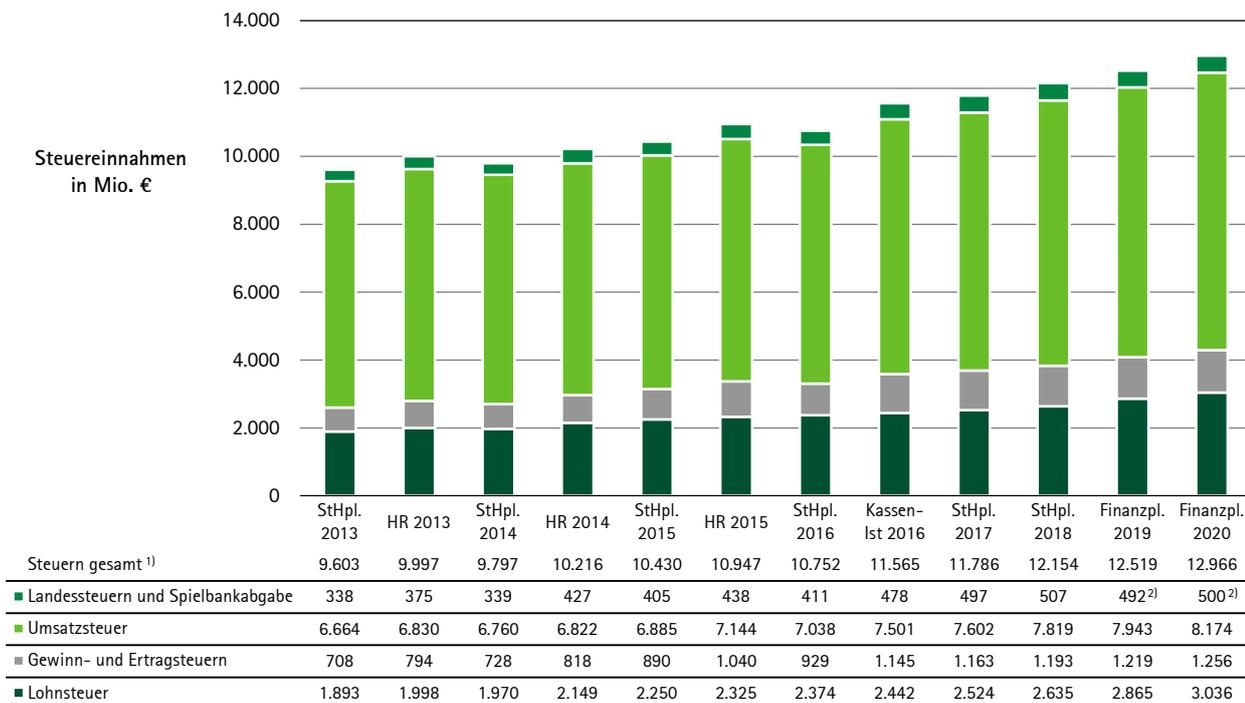
2.4 Steuereinnahmen im Einzelnen

- 59 Die Steuereinnahmen des Freistaates Sachsen fließen in Kap. 1501 ein. Bestandteil dieser Einnahmen sind der jeweilige Landesanteil am örtlichen Aufkommen der Gemeinschaftsteuern einschließlich der Zerlegungsanteile und die Landessteuern.
- 60 Steuern, deren Aufkommen dem Bund, den Ländern und teilweise auch den Gemeinden zusteht, sind Gemeinschaftsteuern (Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer) sowie die Gewerbesteuerumlage.
- 61 Landessteuern umfassen die ausschließlich den Ländern zustehenden Steuern. Hierzu zählen die Erbschaftsteuer, die Grunderwerbsteuer, die Biersteuer, die Lotteriesteuer und weitere Landessteuern mit geringerem Aufkommen. Die ebenfalls in Kap. 1501 veranschlagte Spielbankabgabe steht ebenso den Ländern zu. Ein Anteil der vom Freistaat Sachsen vereinnahmten Spielbankabgabe steht den jeweiligen Gemeinden, in denen die Spielbank betrieben wird, zu.

62 Aus Gründen der Übersichtlichkeit sind die Steuerarten in Gruppen zusammengefasst dargestellt. In der Gruppe „Gewinn- und Ertragsteuern“ sind die veranlagte Einkommensteuer, die nicht veranlagten Steuern vom Ertrag, die Abgeltungssteuer, die Körperschaftsteuer und die Gewerbesteuerumlage zusammengefasst. Die Landessteuern und die Spielbankabgabe sind als Summe dargestellt.

63 Aufgrund dieser Maßgaben stellt sich die Entwicklung der veranschlagten und tatsächlichen Steuereinnahmen und Spielbankabgabe für die Hj. 2013 bis 2020 im Einzelnen wie folgt dar:

Entwicklung der Steuereinnahmen



¹⁾ Einschließlich Spielbankabgabe.

²⁾ Quelle: SMF.

64 Die Umsatzsteuer stellt konstant die einnahmestärkste Steuerart dar, wobei im Zeitraum 2013 bis 2016 durchschnittlich 7 Mrd. € Umsatzsteuer vereinnahmt worden sind. Der Anteil der Umsatzsteuer an den Steuereinnahmen reduzierte sich jedoch von 2013 mit 68 % auf 65 % in 2016.

65 Die Lohnsteuereinnahmen sind seit 2013 bis 2016 um 22 % (444 Mio. €) gestiegen, weshalb sich der Anteil an den Steuereinnahmen von 2013 mit 20 % auf 21 % in 2016 erhöhte.

66 Auf Basis der Mai-Steuerschätzung 2017 werden weiterhin steigende Steuereinnahmen bis 2021 erwartet.

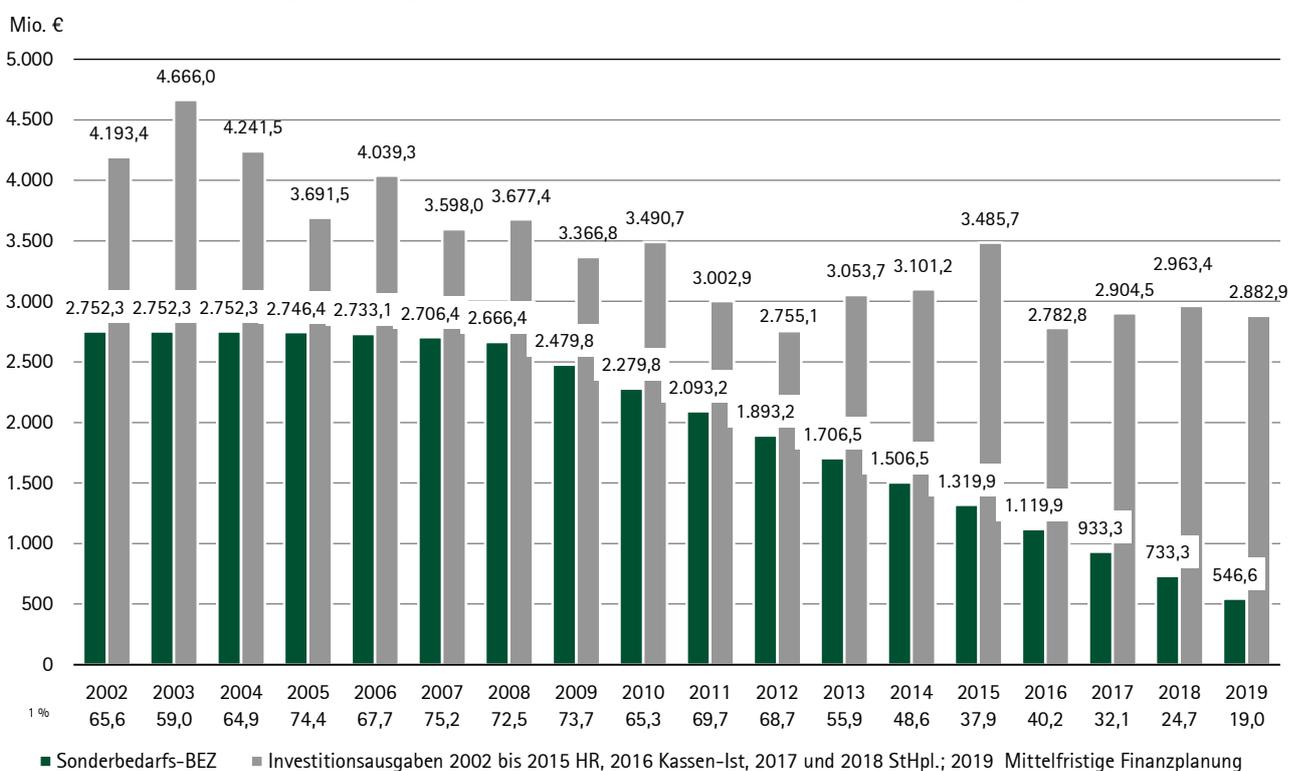
Stabile Einnahmewachse

67 Gemäß der Mittelfristigen Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2016 bis 2020 soll es zu stabilen Einnahmewachsen kommen, da die Prognosen gute Aussichten für die Entwicklung von Beschäftigung und Löhnen sowie der Konsumausgaben unterstellen. Im Verhältnis zu Hj. 2016 soll das Lohnsteueraufkommen um etwa 24 % auf 3,04 Mrd. € bis zum Jahr 2020 steigen. Das Umsatzsteueraufkommen soll sich im gleichen Zeitraum um etwa 9 % auf 8,17 Mrd. € (einschließlich der Entlastung der Länder durch den Bund für Asylausgaben gem. Art. 8 Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz; vgl. Pkt. 2.3) verbessern.

2.5 Solidarpaktmittel und Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“

- 68 Die neuen Länder und Berlin erhalten zusätzlich nach dem Solidarpaktfortführungsgesetz (SFG – Solidarpakt II) Sonderbedarfs-BEZ zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft (§ 11 Abs. 3 FAG). Diese Mittel sind genau auf die Länder verteilt, degressiv gestaffelt und laufen 2019 aus. Sie werden als Korb I bezeichnet.
- 69 Weitere Solidarpaktmittel werden aus dem Korb II mit einem Gesamtvolumen von 51 Mrd. € an die neuen Länder und Berlin verteilt. Diese Mittel sind ebenfalls bis 2019 degressiv gestaffelt. Die Verteilung dieser Mittel erfolgt in Abhängigkeit von der Aufstellung des Bundeshaushalts. Im Gegensatz zu den feststehenden Korb-I-Mitteln gibt es hier keine Planungssicherheit über die jährliche Höhe der Mittel.
- 70 Der Rückgang der Solidarpaktmittel „Sonderbedarfs-BEZ zum Ausgleich teilungsbedingter Sonderlasten“ für den Freistaat von 2002 bis 2019 ist nachfolgend dargestellt. Sie wurden den Investitionsausgaben gegenübergestellt.

Sonderbedarfs-BEZ zum Ausgleich teilungsbedingter Sonderlasten im Verhältnis zu den Investitionsausgaben



¹ Anteil der Sonderbedarfs-BEZ an den Investitionsausgaben

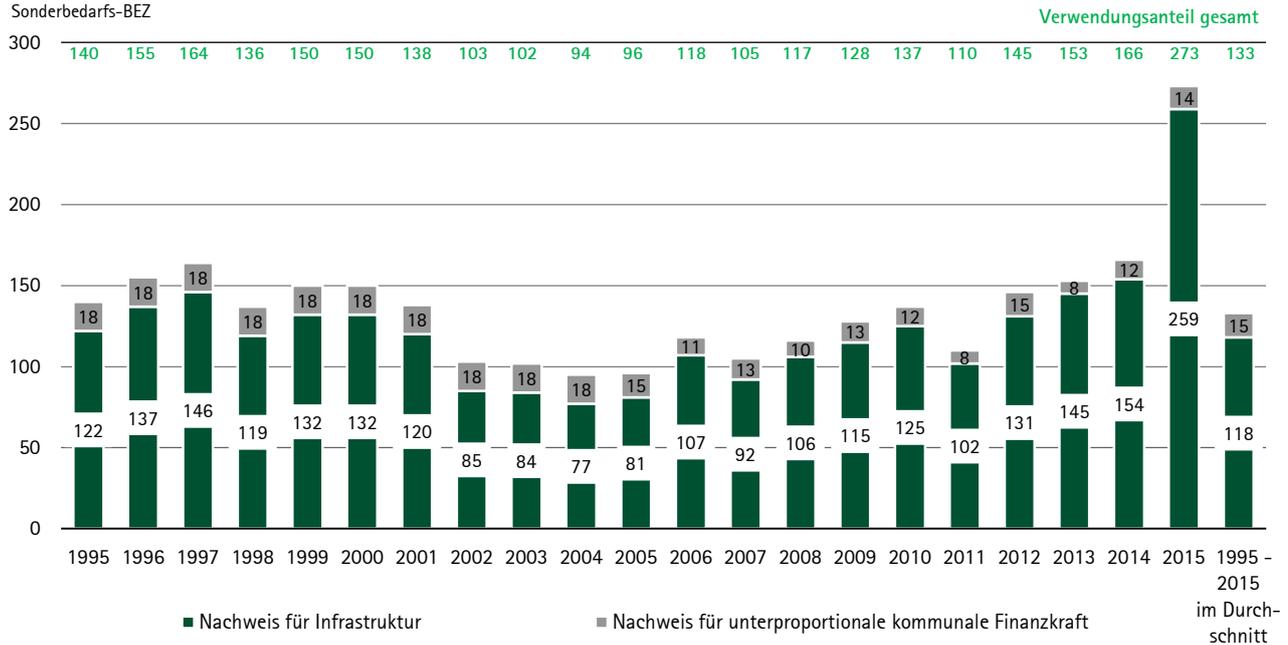
- 71 Die Grafik zeigt deutlich, dass die Investitionen des Freistaates bis zum Jahr 2013 zum überwiegenden Teil durch die Sonderbedarfs-BEZ finanziert wurden. Im Hj. 2014 sank der Anteil der mit Sonderbedarfs-BEZ finanzierten Investitionen unter die 50 Prozentmarke auf 48,6 %. Mittelfristig muss der Freistaat Sachsen den Anteil an eigenfinanzierten Investitionen weiter erhöhen, wenn er die Investitionsausgaben auf hohem Niveau halten will. Der Rückgang der Sonderbedarfs-BEZ um jährlich rd. 200 Mio. €, die Reduzierung der Korb-II-Mittel und die Rückführung der EU-Fördermittel können nicht dauerhaft in gleichem Maße durch Steuermehreinnahmen ausgeglichen werden. Die Investitionen im Freistaat werden zwangsläufig sinken.

Struktureller Aufholprozess muss bis 2020 abgeschlossen sein

- 72 Im Jahr 2017 betragen die Solidarpaktmittel nur noch rd. 933 Mio. €. Letztmalig werden 2019 rd. 547 Mio. € gezahlt. Somit muss der Freistaat bis 2020 den strukturellen Aufholprozess abgeschlossen haben.
- 73 Die neuen Länder und Berlin berichten gem. § 11 Abs. 3 FAG dem Stabilitätsrat jährlich im Rahmen von Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ über ihre jeweiligen Fortschritte bei der Schließung der Infrastruktur-lücke und die Verwendung der erhaltenen Mittel zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten.
- 74 Für den Freistaat ergibt sich folgende Entwicklung bei der Verwendung der Sonderbedarfs-BEZ:

Nachweis der Verwendung der erhaltenen Sonderbedarfs-BEZ in %

in % der erhaltenen Sonderbedarfs-BEZ



Quelle: Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Freistaates Sachsen für das Jahr 2015. Differenzen sind rundungsbedingt.

Verwendungsquote auf 273 % gestiegen

- 75 Für das Hj. 2015 ergibt sich für den Freistaat Sachsen nach dem einheitlichen Berechnungsschema für die Infrastrukturinvestitionen (Land und Kommunen) und die Beträge zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft eine Verwendungsquote von insgesamt 273 %. Der Freistaat hat somit auch für das Hj. 2015 eine vollständig sachgerechte Verwendung der Sonderbedarfs-BEZ nachgewiesen. Der starke Anstieg der Nachweisquote gegenüber dem Vorjahr um 107 Prozentpunkte beruht auch auf rechnerisch positiv wirkenden Einmaleffekten (z. B. Zuführung von 467 Mio. € an das Sondervermögen „Brücken in die Zukunft“).⁴
- 76 Für den sog. Korb II haben die Länder die ZDL beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Bund eine Regionalisierung der Mittel vorzunehmen. Angaben zur Mittelverteilung wurden in den Fortschrittsbericht aufgenommen. Danach entfallen im Zeitraum 2005 bis 2014 insgesamt rd. 13,5 Mrd. € auf den Freistaat. Die Maßnahmen verteilen sich wie folgt auf die vereinbarten Politikfelder:

⁴ Vgl. Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Freistaates Sachsen für das Jahr 2015, S. 18.

Korb-II-Mittelverwendung nach Politikfeldern

Politikfeld	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2005 – 2014
	in Mio. €						
Wirtschaft	365	318	318	365	264	253	3.459
Verkehr	187	202	94	153	161	101	1.554
EU-Strukturfonds	543	544	489	490	492	0	4.871
Wohnungs- und Städtebau	165	140	130	135	119	86	1.615
Innovation, FuE, Bildung	163	209	241	232	232	261	1.934
Beseitigung ökologischer Altlasten, Standortsanierung	5	6	12	8	12	9	84
Sport	2	1	1	2	0	1	18
Korb II gesamt	1.430	1.421	1.284	1.386	1.280	709	13.534

Quelle: Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Freistaates Sachsen für das Jahr 2015, S. 34. Differenzen sind rundungsbedingt.

- 77 Für das Hj. 2015 standen den neuen Ländern und Berlin rd. 2,1 Mrd. € aus dem Korb II zur Verfügung, im Zeitraum 2005 bis 2015 insgesamt rd. 48,9 Mrd. €. ⁵ Damit sind bereits rd. 95 % der Leistungen aus dem Korb II (rd. 51 Mrd. €) erbracht.

3 Entwicklung der Ausgaben

- 78 Die Entwicklung der bereinigten Ausgaben⁶ folgte in der Vergangenheit keinem konstanten Trend. Während sich die bereinigten Ausgaben in den Krisenjahren 2009 und 2010 noch leicht steigend knapp über 16 Mrd. € bewegten, gingen sie in den Hj. 2011 und 2012 um insgesamt rd. 1 Mrd. € zurück. Im Hj. 2013 stiegen sie dann wieder sprunghaft um rd. 1 Mrd. € an. Im Hj. 2016 verblieben die bereinigten Ausgaben mit 17,3 Mrd. € auf dem Höchststand des Vorjahres und werden gemäß Mittelfristiger Finanzplanung tendenziell bis auf 18,9 Mrd. € im Jahr 2020 weiter steigen. Bereinigte Ausgaben tendenziell steigend

- 79 Nachfolgend wurden die bereinigten Einnahmen⁷ und Ausgaben gegenübergestellt.

Entwicklung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben

in Mio. €	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
bereinigte Einnahmen	17.278,0	17.265,5	16.148,9	15.242,1	17.046,4	16.401,4	17.336,3	17.319,6	17.233,2	17.244,5	17.858,3	17.875,4
bereinigte Ausgaben	15.324,5	15.968,5	16.128,2	16.153,6	15.642,2	15.085,7	16.010,1	16.583,9	17.334,1	17.333,2	18.287,4	18.647,9
Differenz	1.953,5	1.297,0	20,7	-911,5	1.404,2	1.316,7	1.326,2	735,7	-100,9	-88,7	-429,1	-772,5

Quellen: Eigene Berechnungen aus der HR 2007 bis 2015, Kassen-Ist 2016, 2017 und 2018 StHpl.

- 80 Die Gegenüberstellung verdeutlicht, dass die bereinigten Ausgaben ab 2015 nicht mehr den bereinigten Einnahmen folgen. Vor dem Hintergrund der seit Jahren steigenden Steuereinnahmen ist diese Entwicklung ein Ausdruck für ein strukturelles Haushaltsproblem. Ausgaben folgen nicht mehr den Einnahmen
- 81 Als Indiz dafür sieht der SRH auch, dass in den Hj. 2015 und 2016 nur aufgrund von Steuermehreinnahmen auf eine Entnahme aus der Kassen- und Haushaltsausgleichsrücklage verzichtet werden konnte. Für den Doppelhaushalt 2017/2018 wurden bereits zusätzliche Einnahmen durch die Auflösung der Versorgungsrücklage und der Bürgschaftssicherungsrücklage mit Vereinnahmung im Gesamthaushalt geplant. Diese Einmaleffekte sorgen für den Haushaltsausgleich. Einmaleffekte sorgen für den Haushaltsausgleich

⁵ Quelle: Stellungnahme der Bundesregierung zu den Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen – Berichtsjahr 2015, S. 19.

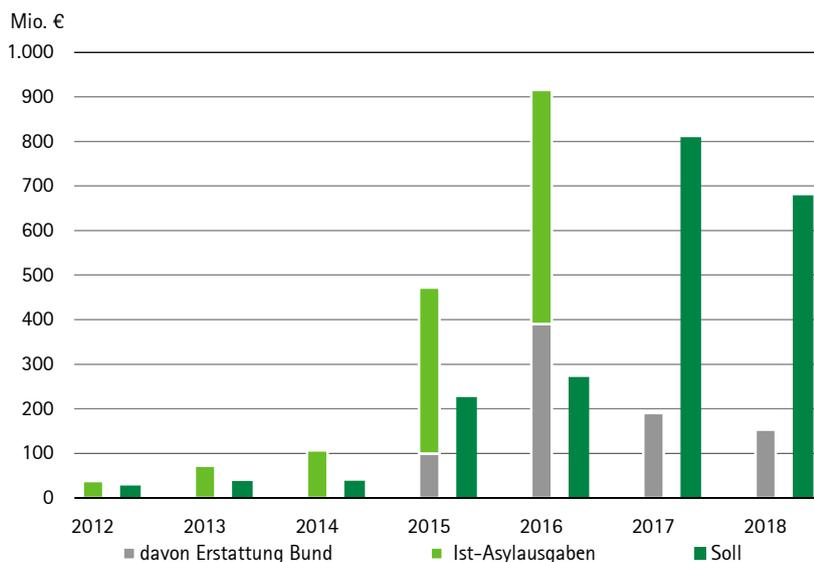
⁶ Bereinigte Ausgaben zusätzlich um haushaltstechnische Verrechnungen (OGr. 98) und flutbedingte Ausgaben (FKZ 861) bereinigt.

⁷ Bereinigte Einnahmen zusätzlich um haushaltstechnische Verrechnungen (OGr. 38) und flutbedingte Einnahmen (FKZ 861) bereinigt.

- 82 Steigende Ausgaben für Personal, im Bereich der Schulen in freier Trägerschaft, in der Kinderbetreuung und der Zahlungen nach AAÜG u. a. müssen durch steigende Steuereinnahmen oder Kürzungen an anderer Stelle gedeckt werden. Dabei ermöglicht der unter Pkt. 3.3 dargestellte hohe Rechtsbindungsgrad der Ausgaben keine großen Handlungsspielräume.
- 83 Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die Durchgriffsmöglichkeiten für Sparmaßnahmen in den Nebenhaushalte stark eingeschränkt sind (z. B. Hochschulbereich mit seiner Hochschulfinanzierungsvereinbarung bis 2024). Da der Landesbau in den letzten Jahren immer weiter zurückgeführt wurde, grenzen sich auch hier die Sparmöglichkeiten ein. Dagegen sind die Personalausgaben nicht nur durch Tariferhöhungen stetig steigend. Hinzu kommen die dauerhaft finanziellen Auswirkungen der im Hj. 2016 durch den HFA genehmigten zusätzlichen Stellen gem. § 6 Abs. 12 HG 2015/2016 und die Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit der Beamtenbesoldung.
- 84 Als zusätzliche Dauerbelastung müssen auch die im Zusammenhang mit den Asylbewerber- und Flüchtlingsströmen stehenden Ausgaben langfristig von den Einnahmen gedeckt werden. Die Ausgaben hierfür bewegen sich im Hj. 2015 auf 472,5 Mio. € und im Hj. 2016 auf 915,5 Mio. €. Die zukünftigen Auswirkungen der Integration auf die Haushalte sind derzeit noch nicht absehbar.

Ausgaben für Integration nicht absehbar

Asylaussgaben



Quellen: SMF und eigene Berechnungen

Ausgabenanstieg gefährdet langfristige Tragfähigkeit des Haushalts

- 85 Angesichts der geplanten Dynamik auf der Ausgabenseite sieht der SRH eine Anpassung der Ausgaben an die Entwicklung der Einnahmen sowohl langfristig als auch kurzfristig kritisch. Die langfristige Tragfähigkeit des sächsischen Haushalts wird aufgrund des Ausgabenanstiegs in Gefahr gesehen.
- 86 Die Mai-Steuerschätzung prognostiziert weiterhin steigende Steuereinnahmen für den Freistaat Sachsen bis 2021. Jedoch ist fraglich, ob diese die dynamischen Ausgabensteigerungen langfristig decken können.
- 87 Vor dem Hintergrund von ausgabeseitig zunehmender Inflexibilität bei einnahmeseitig stärkerer Abhängigkeit von der gesamtdeutschen Wirtschaftsentwicklung vermisst der SRH z. B. in der Mittelfristigen

Finanzplanung Konsolidierungsstrategien. Darin sollte mit Sensitivitätsrechnungen dargestellt werden, wie der sächsische Haushalt über das Jahr 2020 hinaus ausreichend Flexibilität sichert, um auf Einnahmerückgänge oder Ausgabensteigerungen reagieren zu können.

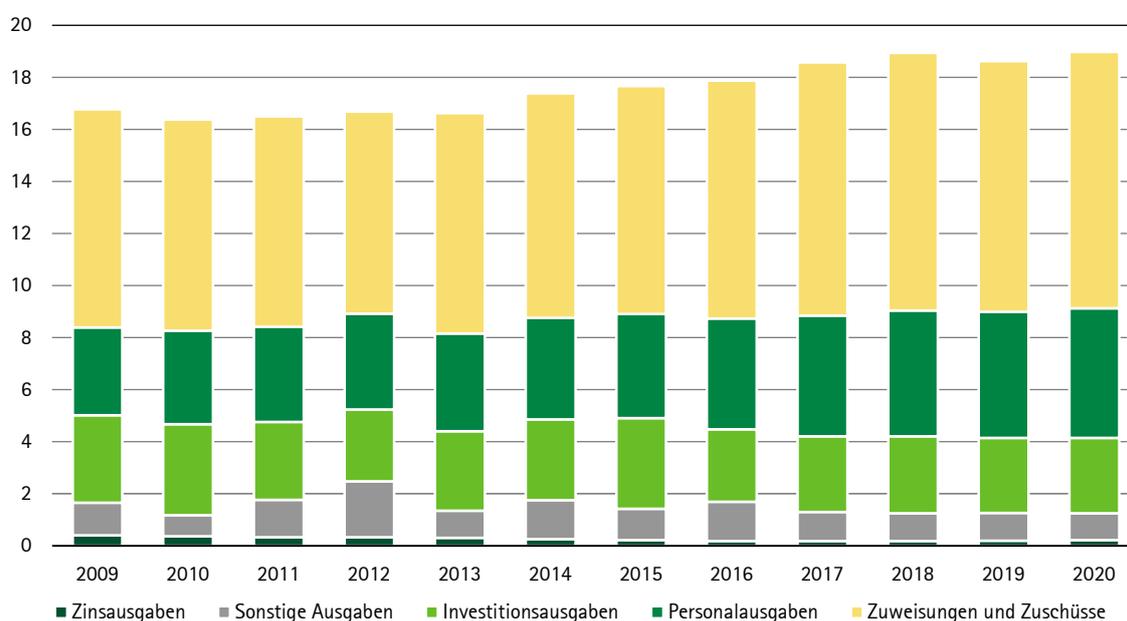
3.1 Ausgabenstruktur

88 Im Hj. 2016 stellten die Zuweisungen der HGr. 6 i. H. v. 9,15 Mrd. € mit 51,1 % den größten Ausgabenblock des Freistaates dar. Den Zuweisungen werden u. a. Ausgaben im Rahmen des SächsFAG, EU-Fördermittel und sonstige Bundes- und Landesförderungen zugerechnet. Sie enthalten außerdem die Zuschüsse zum laufenden Betrieb der Staatsbetriebe, der Hochschulen und ähnlicher Einrichtungen (vgl. Beitrag Nr. 3) und den Mehrbelastungsausgleich an die Kommunen im Zuge der Verwaltungs- und Funktionalreform, die Zahlungen gemäß AAÜG und Zuführungen an den Generationenfonds.

89 Zweitgrößter Ausgabenblock sind die Personalausgaben i. H. v. 4,26 Mrd. € mit 23,8 % gefolgt von den Investitionsausgaben i. H. v. 2,78 Mrd. € mit 15,6 % der Ausgaben. Zu den sonstigen Ausgaben mit 8,4 % Anteil an den Ausgaben des Freistaates gehören neben den sächlichen Verwaltungsausgaben der HGr. 5 i. H. v. 1,02 Mrd. € mit 5,7 % (ohne Zinsausgaben) auch die „Besonderen Finanzierungsausgaben“ der HGr. 9 i. H. v. 0,49 Mrd. € mit 2,7 %, z. B. Zuführungen an Sondervermögen und Rücklagen, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren, globale Mehr- und Minderausgaben und haushaltstechnische Verrechnungen. Den kleinsten Ausgabenblock stellen die Zinsausgaben i. H. v. 190 Mio. € mit 1,1 % an den Ausgaben dar.

Gesamtausgaben

Mrd. €



Quellen: 2009 bis 2015 HR, 2016 Kassen-Ist, 2017 bis 2018 StHpl., 2019 und 2020 Mittelfristige Finanzplanung.

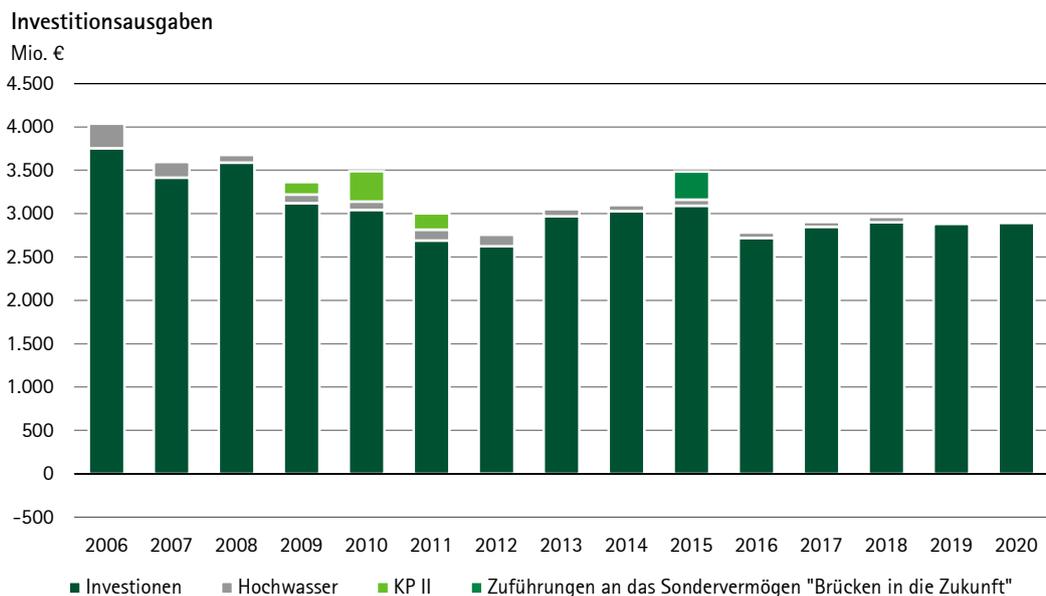
90 Durch umfangreiche Ausgliederungen in den letzten Jahren (vgl. Beitrag Nr. 3) hat sich die Haushaltsstruktur verändert. Da die Finanzierung der ausgegliederten Verwaltungsbereiche nicht mehr über die Personal- und die Verwaltungsausgaben (HGr. 4 und 5), sondern über Zuschüsse erfolgt, sind die Ausgaben der HGr. 6 im dargestellten Entwicklungszeitraum stark gestiegen. Besonders deutlich zeigt sich die Verschiebung durch die Ausgliederung der Hochschulen im Hj. 2009.

Zuweisungen an Kommunen steigend

- 91 In den Zuweisungen des Hj. 2013 sind außerdem die Zuführungen an den „Aufbauhilfefonds Sachsen 2013“ i. H. v. 232 Mio. € enthalten. Im Hj. 2016 erreichten die Zuweisungen mit einem Volumen von 9,15 Mrd. € einen neuen Höchstwert. Mit rd. 5 Mrd. € fallen über die Hälfte der Zuweisungen an den kommunalen Bereich, einschließlich der Zuweisungen im Rahmen des SächsFAG. Mittelfristig plant das SMF, die Zuweisungen an Kommunen auf 5,25 Mrd. € zu erhöhen. Die Ausgaben der HGr. 6 sollen bis auf 9,86 Mrd. € im Hj. 2020 steigen. Das entspricht mittelfristig einer Erhöhung um 7,8 % im Vergleich zum Hj. 2016.
- 92 Die Besonderen Finanzierungsausgaben (HGr. 9) unterliegen starken Schwankungen, da sich ihre Höhe nach der Höhe der Einnahmen, insbesondere der Mehreinnahmen richtet. Im Hj. 2012 entfielen 1,47 Mrd. € auf die besonderen Finanzierungsausgaben, in 2013 nur 301,4 Mio. €. Im Hj. 2014 stiegen diese Ausgaben auf 733,8 Mio. € (u. a. durch 432 Mio. € Zuführungen an den Zukunftssicherungsfonds Sachsen und 180,4 Mio. € Zuführungen an das Sondervermögen „Asyl- und Flüchtlingshilfefonds“).
- 93 Im Hj. 2015 war der Betrag mit 265,5 Mio. € wieder geringer. Er enthielt 119,6 Mio. € Zuführungen an das Sondervermögen „Asyl- und Flüchtlingshilfefonds“, 72,3 Mio. € Zuführung an die Personalkostenrücklage, 34 Mio. € Zuführungen an die Rücklage zur Weitergabe von Wohngeldeinsparungen des Landes durch Hartz IV und 29,7 Mio. € Zuführungen an die Rücklage zur Finanzierung von Abrechnungsbeträgen gem. § 2 Abs. 2 SächsFAG.
- 94 Mit 490 Mio. € sind die besonderen Finanzierungsausgaben im Hj. 2016 wieder gestiegen, insbesondere durch Zuführungen an den Zukunftssicherungsfonds Sachsen i. H. v. 330 Mio. € und die Zuführungen an die Rücklage zur Finanzierung von Abrechnungsbeträgen gem. § 2 Abs. 2 SächsFAG i. H. v. 135 Mio. €.

3.2 Investitionsausgaben

- 95 Zu den Investitionsausgaben zählen die Bauausgaben (HGr. 7), eigene Sachinvestitionen des Freistaates (OGr. 81 und 82) und die Investitionsfördermaßnahmen (OGr. 83 bis 89).
- 96 Die Entwicklung der Investitionsausgaben des Freistaates Sachsen stellt sich wie folgt dar:



Quellen: 2006 bis 2015 HR, 2016 Kassen-Ist, 2017 und 2018 StHpl., 2019 und 2020 Mittelfristige Finanzplanung.

97 In den Jahren 2009 bis 2011 sind die aus KP-II-Mitteln finanzierten Investitionen ausgewiesen. Seit 2002 wird ein Teil der Investitionen aus Fluthilfemitteln finanziert.

98 Nachdem die Wirtschafts- und Finanzkrise in den Hj. 2011 und 2012 für den starken Rückgang der Investitionen ursächlich war, sind im Hj. 2015 die Investitionen stark gestiegen. Die Steuermehreinnahmen ermöglichten zusätzliche Investitionsausgaben, insbesondere die Zuführungen an das Sondervermögen „Brücken in die Zukunft“ i. H. v. 322 Mio. € und 145 Mio. € (Gesetz zur Stärkung der kommunalen Investitionskraft vom 16.12.2015). Weitere 70 Mio. € wurden dem Sondervermögen „Garantiefonds“ zusätzlich zugeführt.

Steuermehreinnahmen ermöglichten 2015 zusätzliche Investitionsausgaben

99 Tendenziell werden die Investitionsausgaben aufgrund zurückgehender EU- und Solidarpaktmittel weiter sinken. Im Hj. 2016 wurden mit 2.782,8 Mio. € die zweitniedrigsten Investitionsausgaben nach 2012 getätigt. Sie lagen mit 134,6 Mio. € unter dem Haushaltsansatz. Die Investitionen verbleiben mittelfristig mit geplanten 2.893,2 Mio. € durch die prognostizierten hohen Steuereinnahmen trotzdem auf vergleichsweise hohem Niveau.

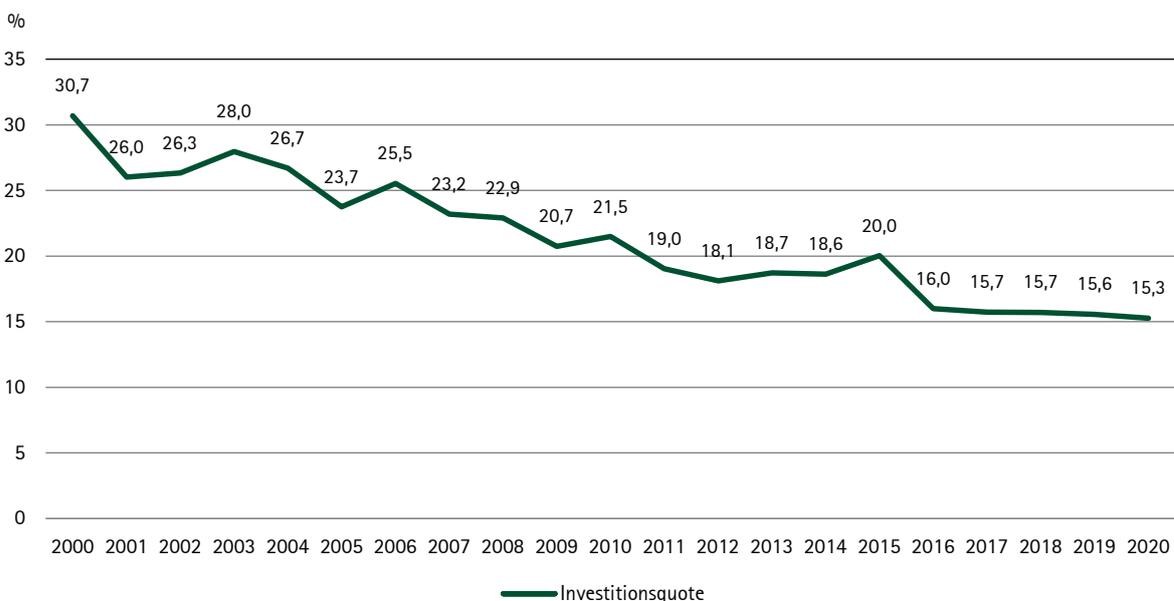
Tendenziell sinkende Investitionsausgaben

100 Mit 75,7 % (2.106,1 Mio. €) stellen die Investitionsfördermaßnahmen im Hj. 2016 den Hauptanteil an den Gesamtinvestitionen. Auf Bauausgaben entfielen 574,2 Mio. €. Das entspricht einem Anteil von 20,6 %. 3,7 % (102,5 Mio. €) investiert der Freistaat in seine eigene Verwaltung.

101 Die Investitionsfördermaßnahmen im Hj. 2016 enthalten rd. 826,2 Mio. € investive Zuweisungen an Kommunen. Das ist der bisher niedrigste Zuweisungsbetrag. Mittelfristig rechnet das SMF im Hj. 2020 mit einem leichten Anstieg auf 1.027,3 Mio. €.

102 Die Investitionsquote als Anteil der Investitionen an den bereinigten Ausgaben verdeutlicht den tendenziellen Rückgang der Investitionen.

Investitionsquote



Quellen: 2000 bis 2015 HR, 2016 Kassen-Ist, 2017 und 2018 StHpl., 2019 und 2020 Mittelfristige Finanzplanung.

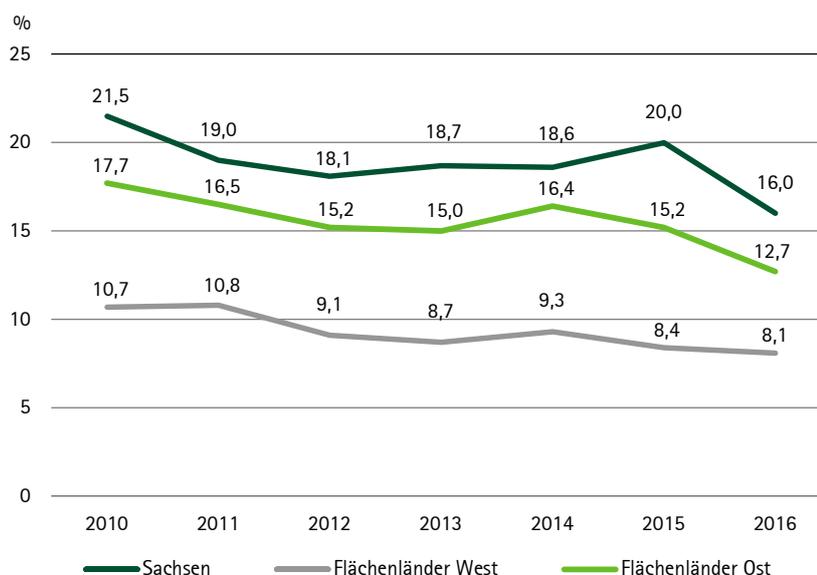
103 Seit dem Jahr 2000 hat sich die Investitionsquote von 30,7 % auf 16 % fast halbiert. Damit spiegelt sie die Notwendigkeit der Anpassung der Ausgaben an die rückläufigen Osttransfermittel wider. Die Entwicklung der Investitionsquote kann auch als Ausdruck des Rückgangs des Be-

Investitionsquote stark rückläufig

darfs an Investitionen im Zusammenhang mit dem Fortschritt beim Aufbau Ost (vgl. Pkt. 2.5) gesehen werden. Nicht nur die systematische Rückführung der Solidarpaktmittel, sondern auch sinkende EU- und Bundesfördermittel tragen zur Absenkung des Investitionsvolumens bei.

- 104 Anhand der Kassen-Statistik hat Sachsen im statistischen Ländervergleich die höchste Investitionsquote (20 %) im Vergleichsjahr 2015. Der Durchschnitt der ostdeutschen Länder lag – gestützt durch Solidarpaktmittel und EU-Fördermittel – bei 15,2 %. Die Altbundesländer erreichten dagegen trotz hoher Steuereinnahmen und niedriger Zinsen im Durchschnitt nur eine Investitionsquote von 8,4 %.

Investitionsquote in % im Ländervergleich



Quellen: HR und Kassen-Ist für Sachsen, BMF, Entwicklung der Länderhaushalte bis Dezember 2016 (endgültiges Ergebnis) für Flächenländer West und Flächenländer Ost

Trotz steigender Steuereinnahmen sinkende Investitionsquoten

- 105 Der Ländervergleich zeigt deutlich, dass die Investitionsquote sowohl der Flächenländer Ost als auch der Flächenländer West trotz steigender Steuereinnahmen tendenziell sinkt.

- 106 Wenn Sachsen sich ab 2020 nicht dem niedrigeren Investitionsniveau der Altbundesländer annähern möchte, müssen die konsumtiven Ausgaben zurückgeführt werden, da die Investitionen ab 2020 aus eigenen Mitteln zu finanzieren sind.

- 107 Mit dem vom Bund am 24.06.2015 verabschiedeten Kommunalinvestitionsförderungsgesetz erhält der Freistaat Sachsen rd. 155,7 Mio. € (vgl. Jahresbericht des SRH 2015, Band I, Beitrag Nr. 2, Pkt. 3.2, Tz. 91). Hierfür wurde im StHpl. 2015/2016 des Freistaates Sachsen ein neues Kap. 1507 eingerichtet. Für das Hj. 2015 war ein Volumen von rd. 5,75 Mio. € vorgesehen und für 2016 ein Volumen von 50 Mio. €. Mit dem Gesetz zur Stärkung der kommunalen Investitionskraft vom 16.12.2015 wurde die haushaltstechnische Abwicklung dem Kernhaushalt (Kap. 1507) entzogen und über Zuführungen an das neu errichtete Sondervermögen „Brücken in die Zukunft“ verlagert. Erstmals wurden aus diesem Sondervermögen im Hj. 2016 Investitionen i. H. v. rd. 1,8 Mio. € finanziert.

Verlagerung von Investitionen aus dem Kernhaushalt

- 108 Mit der Finanzierung von Investitionen über Sondervermögen erfolgt eine Verlagerung der Investitionstätigkeit aus dem Kernhaushalt in die Nebenhaushalte. Während in dem Jahr der Zuführung an das Sondervermögen die Investitionsausgaben des Kernhaushalts steigen, sind die Investitionsausgaben in den Folgejahren im Kernhaushalt um diese

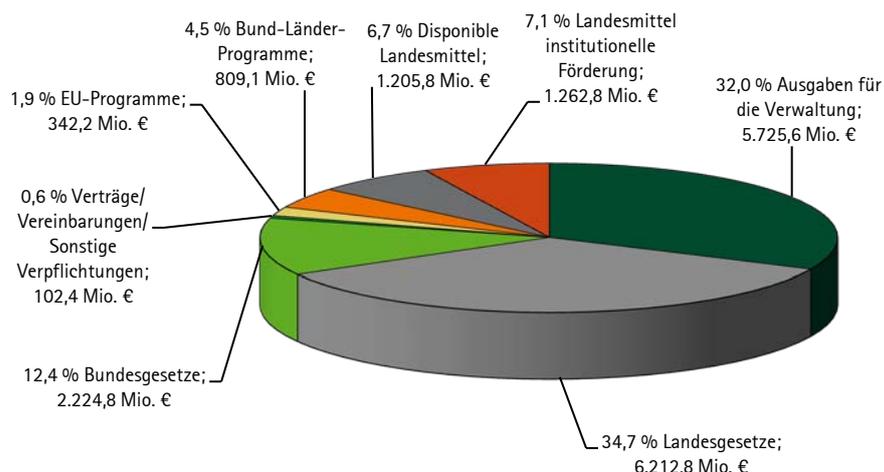
Summe niedriger, da die Investitionen jetzt zeitlich versetzt außerhalb des Kernhaushalts über das Sondervermögen erfolgen.

3.3 Haushaltsstruktur nach Bindungsgrad

109 Die Rechtsbindungsstruktur der Mittel zeigt ihren Bindungsgrad im sächsischen Haushalt auf. Die Analyse der Rechtsbindung der Mittel hilft, Einsparpotenziale aufzuzeigen. Sie zeigt aber auch, wie gering die finanzpolitischen Handlungsspielräume im Freistaat Sachsen durch rechtliche Verpflichtungen von Bundes- und Landesgesetzen, Verträgen oder Bürgschaftsinanspruchnahmen sowie EU-Förderprogrammen und den Ausgaben zur Aufrechterhaltung der Verwaltung, insbesondere durch Personalausgaben und Zinsausgaben sind.

Geringe finanzpolitische Handlungsspielräume durch hohen Rechtsbindungsgrad

Anteile der Ausgaben nach der Rechtsbindungsstruktur an den Gesamtausgaben 2016 (Ist 17.885,5 Mio. €)



Quelle: SMF.

110 Die Landesgesetze binden den größten Teil der Gesamtausgaben. Sie sollten zumindest hinsichtlich der Höhe der Zahlungsverpflichtungen regelmäßig geprüft und hinterfragt werden. Für nicht zielführend hält der SRH Kürzungen im Bereich der Vorsorgemaßnahmen (vgl. Pkt. 5.5). Zu den landesgesetzlichen Rechtsverpflichtungen gehören mit 2,9 Mrd. € die Zahlungen nach dem SächsFAG, die Zuführungen an den Garantiefonds (182,7 Mio. €) und den Generationenfonds (611 Mio. €). Zahlungen nach dem Gesetz über Kindertageseinrichtungen (508,8 Mio. €) und Zahlungen nach dem Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (322,5 Mio. €) steigen seit Jahren stetig an. Seit 2014 haben u. a. auch die Zuführungen an Sondervermögen (Sondervermögen „Asyl- und Flüchtlingshilfefonds“, „Zukunftssicherungsfonds Sachsen“, „Brücken in die Zukunft“) für einen Anstieg dieses Ausgabenbereichs gesorgt.

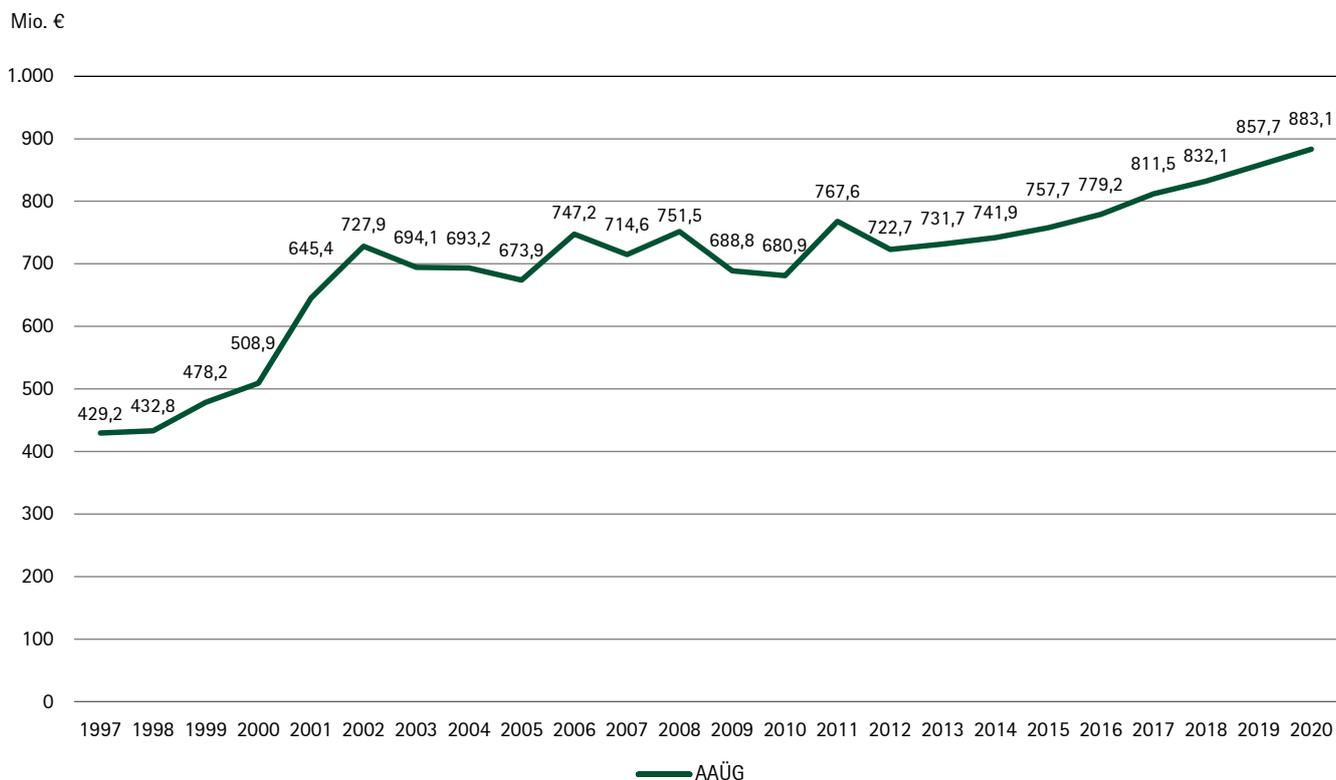
Anstieg landesgesetzlicher Rechtsverpflichtungen

111 Der Verwaltungshaushalt stellt mit einer Bindung von 32 % den zweitgrößten Ausgabenblock dar. Er ist in den vergangenen Jahren stetig gestiegen. Zu ihm gehören die Personalausgaben mit 23,8 %, die sächlichen Verwaltungsausgaben einschließlich Zinszahlungen, Sachinvestitionen und die besonderen Finanzierungsausgaben der HGr. 9 (vgl. Pkt. 3.1).

112 Bei den bundesgesetzlichen Rechtsverpflichtungen hat der Freistaat nur Spielraum für Einsparungen, wenn er erfolgreich bundespolitische Initiativen ergreift. Im Hj. 2016 betrug ihr Anteil an den Gesamtausgaben insgesamt rd. 2,2 Mrd. €.

113 Den größten Anteil haben in diesem Bereich die Zahlungen nach dem AAÜG i. H. v. 779,2 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr ist dies ein Anstieg um 2,8 %.

Erstattung von Versorgungsleistungen infolge der Überführung von Leistungen aus den Sonder- und Zusatzversorgungssystemen der DDR



Quellen: 1997 bis 2015 HR, 2016 Kassen-Ist, 2017 und 2018 StHpl., 2019 und 2020 Mittelfristige Finanzplanung.

Zahlungen nach AAÜG weiter steigend

114 Sie binden 4,4 % der Gesamtausgaben und stellen damit einen der größten Ausgabeposten des Haushalts dar. Aufgrund von Rentenanpassungen sind sie weiter steigend. Bis 2020 wird mit 883,1 Mio. € gerechnet. Von einer Reduzierung der Zahlungen ist erst auszugehen, wenn die Anzahl der Zahlfälle zurückgeht und dieser Rückgang stärker ausfällt als die Rentenanpassungen. Die Vermögensrechnung des Freistaates Sachsen weist hierzu Zahlungsverpflichtungen i. H. v. 8,3 Mrd. € zum Stand 31.12.2015 aus.⁸

115 Weiterhin zählen u. a. Verpflichtungen nach dem Regionalisierungsgesetz (Bahnstrukturreform: 506,4 Mio. €) oder Zahlungen nach § 46 Abs. 6 SGB II (Unterkunft und Heizung aus Mitteln des Bundes: 252,4 Mio. €) dazu. Die Ausgaben für das BAföG (194,1 Mio. €) werden seit 2015 vollständig durch den Bund finanziert, die Abwicklung erfolgt weiterhin über den sächsischen Haushalt.

Bund-Länder-Programme rückläufig

116 Förderprogramme der EU und Bund-Länder-Programme haben im Hj. 2016 Mittel i. H. v. 1,2 Mrd. € (Vorjahr 1,6 Mrd. €) gebunden und damit einen Anteil von 6,4 % an den Gesamtausgaben. Sie sind vom Freistaat komplementär mitzufinanzieren. Die Mittel der EU-Förderprogramme sind um rd. 319 Mio. € gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Bei den EU-Programmen lagen die Schwerpunkte bei der Förderung aus EFRE-Mitteln und im Bereich Wissenschaft, Forschung und Technologie. Die umfangreichsten Bund-Länder-Förderprogramme sind die Forschungsförderung (245,2 Mio. €), die Gemeinschaftsaufgabe regionale

⁸ Vgl. Vermögensrechnung des Freistaates Sachsen 2015, Pkt. 3.3 und 3.3.2.

Wirtschaftsstruktur (180,5 Mio. €) und der Städtebau (132,8 Mio. €). Das Volumen der Bund-Länder-Programme ist seit Jahren rückläufig.

117 Die freiwilligen Landesmittel i. H. v. 2,5 Mrd. € umfassten 13,8 % der Ausgaben. Sie werden in die Bereiche disponible Mittel und institutionelle Förderung unterteilt.

118 Zur institutionellen Förderung zählen neben den Zuschüssen an Staatsbetriebe und Einrichtungen, die wie Staatsbetriebe geführt werden auch andere Einrichtungen in Landsträgerschaft wie Hochschulen, Unikliniken und medizinische Fakultäten oder Berufsakademien. Einsparmaßnahmen lassen sich in diesem Bereich nur dann durchsetzen, wenn man Strukturentscheidungen zu den geförderten Einrichtungen zu treffen bereit ist.

119 Dem Bereich der disponiblen Mittel werden der Landesbau einschließlich Hochschulbau, die Mittel für Betriebe und Beteiligungen sowie die reinen Landesförderprogramme (u. a. Jugendhilfe, Sportförderung, ÖPNV/SPNV, Schulhausbau) zugerechnet. Dieser Bereich bietet hinsichtlich Kürzung und Streichung von Maßnahmen einen großen Gestaltungsspielraum, ist aber volumenmäßig mit rd. 1,2 Mrd. € (rd. 6,7 % der Gesamtausgaben) begrenzt. Den größten Ausgabenblock bildet der Landesbau einschließlich Hochschulbau mit 426,3 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr (339,7 Mio. €) stellt dies eine Steigerung um rd. 25 % dar, bedingt durch Baumaßnahmen im Zusammenhang mit Erstaufnahmeeinrichtungen für Asylbewerber.

120 Die Analyse der Rechtsbindungsstruktur zeigt deutlich, dass der Spielraum für Einsparungen unterschiedlich gering ist. Disponibilität ist bei den Investitionen und im begrenzten Maße bei den Personalausgaben gegeben. Ergänzend müssten die Förderprogramme auf den Prüfstand. Dazu ist die Umsetzung strenger Maßstäbe an die Erfolgskontrollen erforderlich.

Förderprogramme auf den Prüfstand

4 Personalhaushalt

4.1 Ausgaben

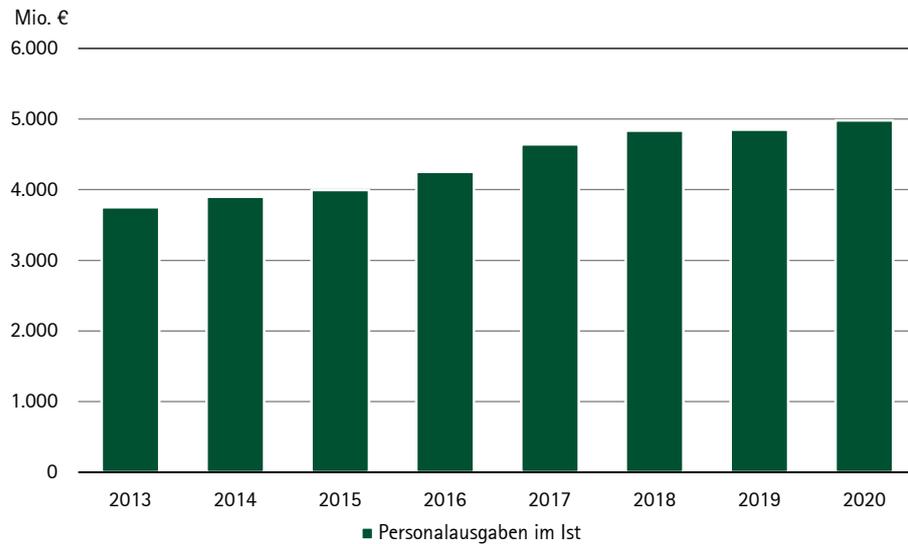
121 Im Hj. 2015 betragen die Personalausgaben im Kernhaushalt (HGr. 4) 3.998,8 Mio. €. Sie sind gegenüber dem Vorjahr um 95,1 Mio. € (rd. 2 %) angestiegen. Der Planansatz wurde mit 142,4 Mio. € (rd. 3 %) unterschritten. Im Hj. 2016 betragen die Ausgaben für Personal 4.257,2 Mio. €. Die im StHpl. 2016 veranschlagten 4.260,2 Mio. € wurden bis auf rd. 3 Mio. € in Anspruch genommen. Die Istaussgaben im Hj. 2016 haben sich im Vergleich zum Hj. 2015 um 258,4 Mio. € (rd. 6 %) erhöht. Ein derart starker Anstieg gegenüber dem Vorjahr war letztmalig im Hj. 2010⁹ zu verzeichnen (Ursachen vgl. Tz. 129). Dafür ursächlich waren seinerzeit die Ost-West-Angleichung der Entgelte und Bezüge für die Bediensteten des gehobenen und höheren Dienstes sowie die Tarif- und Besoldungserhöhung.

122 Der Anstieg der Personalausgaben im Hj. 2016 gegenüber dem Vorjahr ist der stärkste seit 7 Jahren.

Stärkster Anstieg der Personalausgaben seit 7 Jahren

⁹ Die Personalausgaben der HGr. 4 betragen 3.374,1 Mio. € im Hj. 2009 bzw. 3.596,2 Mio. € im Hj. 2010. Dies entspricht einer Steigerung von 222,1 Mio. € (rd. 7 %) im Vergleich zum Vorjahr.

Entwicklung der Personalausgaben



Quellen: 2013 bis 2015 HR, 2016 Kassen-Ist, 2017 und 2018 StHpl., 2019 und 2020 Mittelfristige Finanzplanung.

123 Im aktuellen Doppelhaushalt sind für das Personal im Kernhaushalt 4.642,3 Mio. € für das Hj. 2017 und 4.837,3 Mio. € für das Hj. 2018 veranschlagt. Die Planansätze liegen mit 382,2 Mio. € (+9 %) im Hj. 2017 sowie 577,2 Mio. € (+13,5 %) im Hj. 2018 deutlich über dem des Hj. 2016. Neben den Tarif-, Besoldungs- und Versorgungserhöhungen¹⁰ ist dies auf den Stellenaufwuchs zurückzuführen und der im HG 2017/2018 bzw. den Haushaltsplänen ausgebrachten Befugnis, Stellen bzw. VZÄ außerhalb des Stellenplanes zu bewirtschaften (s. Pkt. 4.3). Der StHpl. 2017/2018 sieht damit für Personal über eine halbe Mrd. € mehr Ausgaben vor als der StHpl. 2015/2016. Im Vergleich dazu wurde der Planansatz für Personal im vorherigen Doppelhaushalt¹¹ nur um 157,9 T€ (+3,8 %) erhöht. Für das Jahr 2020 werden 4.983,7 Mio. €¹² prognostiziert.

Deutlich steigende Personalausgaben in den nächsten Jahren

124 In den kommenden Haushaltsjahren ist weiterhin mit deutlich steigenden Personalausgaben zu rechnen.

1,2 Mrd. € Personalausgaben in den Nebenhaushalten

125 In der HGr. 4 sind nach der VwV-HS ausschließlich die Ausgaben für Personal im Kernhaushalt ausgebracht. Der Personalaufwand für Staatsbetriebe und Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform (u. a. Hochschulen) werden aus der HGr. 6 bezuschusst. Im Hj. 2015 betragen diese Ausgaben 1,2 Mrd. €¹³. Aus dieser HGr. werden zudem die Zuführungen an den Generationenfonds und die Erstattungen für Leistungen der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der ehemaligen DDR¹⁴ finanziert. In Hj. 2015 betragen diese 554,4 Mio. € bzw. 758 Mio. €. Bei Berücksichtigung dieser Ausgaben wurden im Hj. 2015 rd. 6,5 Mrd. € für Personal aufgewendet. Das sind rd. 37 % der Gesamtausgaben des Haushaltes. Im Hj. 2012 lag dieser Anteil bei rd. 35 %.

37 % personalinduzierte Ausgaben

126 Der Anteil der personalinduzierten Ausgaben am Gesamthaushalt steigt stetig.

¹⁰ 2 % zum 01.01.2017 und 2,35 % zum 01.01.2018 für Tarifbeschäftigte, Beamte, Richter und Versorgungsempfänger.

¹¹ StHpl. 2013/2014.

¹² Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2016 bis 2020, S. 14.

¹³ Personalausgaben nach Angaben der Ressorts, ohne Universitätsklinika.

¹⁴ Nach einer Vereinbarung zwischen dem Bund und den neuen Ländern werden diese Ausgaben ab 2001 nicht mehr in der HGr. 4, sondern in der HGr. 6 ausgewiesen.

127 Wesentliche Ausgabepositionen der HGr. 4 sind:

	2014 Ist	2015 Ist	2016 Ist ¹	Veränderungen gegenüber Vorjahr			
				in Mio. €		in %	
				2015	2016	2015	2016
Personalausgaben gesamt in Mio. €	3.903,7	3.998,8	4.257,2	95,1	258,4	2,4	6,5
darunter:							
Beamte, Richter	1.176,1	1.198,1	1.330,4	22,0	132,3	1,9	11,0
Entgelte für Arbeitnehmer	2.356,5	2.429,7	2.519,5	73,2	89,8	3,1	3,7
Versorgungsbezüge und dergleichen	167,6	184,5	235,0	16,9	50,5	10,1	27,4
Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen	89,2	95,6	101,2	6,4	5,6	7,2	5,9
nicht aufteilbare Personal- ausgaben	36,3	20,7	2,3	-15,6	-18,4		

¹ Kassen-Ist 2016.

128 Die Mehrausgaben für das Personal im Hj. 2015 von 95,1 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr sind auf die Tarif- und Besoldungserhöhungen¹⁵, die gestiegenen Ausgaben für die Beamtenversorgung sowie auf die Aufwendungen für die zusätzlich im Rahmen des Haushaltsvollzuges¹⁶ für das Jahr 2015 ausgebrachten 213 Stellen zurückzuführen. Der Rückgang der Zahlungen¹⁷ zur Finanzierung der Ruhephase der Altersteilzeit von Lehrkräften spiegelt sich in der Position „nicht aufteilbare Personalausgaben“ wider.

129 Der Anstieg der Personalausgaben im Hj. 2016 (258,4 Mio. €) wurde insbesondere verursacht durch die Nachzahlung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge für den Zeitraum vom 01.01.2011 bis 30.06.2016 sowie deren lineare Erhöhung ab 01.07.2016 um 2,61 % in Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 17.11.2015¹⁸, den Tarif- und Besoldungserhöhungen¹⁹ und den Ausgaben für die 795 zusätzlichen Stellen²⁰.

130 Die Gesamtausgaben für die Beamtenversorgung betragen 214,8 Mio. € im Hj. 2015, davon 184,5 Mio. € für Versorgungsbezüge²¹ und 30,3 Mio. € für Beihilfen der Versorgungsempfänger. Im Vergleich zum Vorjahr sind dies 21,7 Mio. €²² (rd. 11 %) mehr. Im Hj. 2016 mussten für Versorgungsbezüge 235 Mio. € und für Beihilfen 34,9 Mio. € und damit insgesamt 269,9 Mio. € aufgewendet werden. Gegenüber dem Vorjahr betragen die Mehrausgaben 55,1 Mio. € (rd. 26 %). Das ist der höchste Anstieg dieser Ausgabeposition seit dem Jahr 2010. Neben der weiter gestiegenen Anzahl der Versorgungsempfänger²³ ist dies vor allem auf die bereits genannte Nachzahlung der Versorgungsbezüge zurückzuführen.

Starker Anstieg der Versorgungsausgaben

131 Im Hj. 2011 lagen die Versorgungsausgaben noch bei 127 Mio. € bei 5.387 Versorgungsempfängern. Im Zeitraum bis 2016 hat sich die Anzahl der Versorgungsempfänger auf 9.153 Versorgungsempfänger erhöht. Innerhalb von nur 5 Jahren haben sich diese Ausgaben mehr als verdoppelt, während die Zahl der Versorgungsempfänger lediglich um

¹⁵ 2,1 % ab 01.03.2015 für Tarifbeschäftigte, Beamte, Richter und Versorgungsempfänger.

¹⁶ § 6 Abs. 12 HG 2015/2016.

¹⁷ Tit. 429 05 - Zahlungen an Personal mit auslaufender Altersteilzeit: 34,6 Mio. € im Hj. 2014, 18,5 Mio. € im Hj. 2015 und 0,3 Mio. € im Hj. 2016.

¹⁸ Az.: 2 BvL 5/13.

¹⁹ 2,3 % ab 01.03.2016 für Tarifbeschäftigte, Beamte, Richter und Versorgungsempfänger.

²⁰ Für das Jahr 2016 nach § 6 Abs. 12 HG 2015/2016 ausgebrachte zusätzliche Stellen.

²¹ Versorgungsausgaben (OGr. 43).

²² Im Hj. 2014 betragen die Versorgungsausgaben (OGr. 43) 167,6 Mio. € und die Beihilfen für die Versorgungsempfänger 25,5 Mio. €.

²³ 8.329 Versorgungsempfänger zum Stand 31.12.2015 und 9.153 zum Stand 31.12.2016.

reichlich zwei Drittel gestiegen ist. Für das Jahr 2020 werden Versorgungsausgaben i. H. v. 385,1 Mio. €²⁴ prognostiziert.

132 Im Hj 2011 betrug der Anteil der Versorgungsausgaben an den Personalausgaben des Kernhaushaltes noch rd. 4 %. Im Hj. 2016 waren es bereits 6 %.

133 Die Ausgaben für die Versorgung sind die dynamischste Position bei den Personalausgaben.

134 Ab dem Jahr 2018 werden auch die Versorgungsausgaben für die sog. „teilfinanzierten Jahrgänge“ aus dem Generationenfonds²⁵ mitfinanziert. Zudem sollen die angesparten Mittel aus der Versorgungsrücklage in diesem Kalenderjahr in den laufenden Haushalt überführt werden (vgl. Art. 3 § 12 HBG 2017/2018).

4.2 Beschäftigungsvolumen und Stellen

Jede 25. Stelle unbesetzt

135 Zum 30.06.2015 waren im Freistaat Sachsen 74.772 VZÄ (ohne Personal an Hochschulen²⁶) beschäftigt, darunter 65.898 VZÄ im Kernhaushalt. Von 85.243 Stellen des Personalsolls A, B und C waren 81.709 zum Stand 01.07.2015 besetzt. Dies sind rd. 96 %. Damit war wie in den Jahren zuvor etwa jede 25. Stelle zum Stichtag unbesetzt.

Jahr	Beschäftigte Freistaat insgesamt ¹ in VZÄ	Beschäftigte im Kernhaushalt ^{1,2} in VZÄ	Personalsoll A+B ³	Personalsoll C ³	Personalsoll A+B+C ³	Istbesetzung zum Stichtag ⁴
2013	75.514	66.888	68.035	17.575	85.610	82.100
2014	75.422	66.416	68.070	17.473	85.543	82.039
2015	74.772	65.898	67.608	17.635	85.243	81.709
2016	74.959	66.215	67.288	17.465	84.753	82.239
2017			68.836	17.198	86.034	
2018			69.395	17.169	86.564	
2019					86.199	
2020					85.811	

¹ Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; Stand 30.06. des jeweiligen Jahres, ohne Personal an Hochschulen.

² Im Kernhaushalt sind die Beschäftigten der Einrichtungen, Unternehmen und Krankenhäuser mit Sonderrechnung und der Hochschulen nicht erfasst.

³ Stellen lt. StHpl., für die Jahre 2019 und 2020 lt. Stellenentwicklungsbericht zum StHpl. 2017/2018 (Regierungsentwurf).

⁴ Quelle: Erhebung des SMF zum 01.07. des jeweiligen Haushaltsjahres.

136 Nach dem HG 2015/2016²⁷ und den Vermerken zu den Schulkapiteln wurden dem SMK im Rahmen der verfügbaren Personalausgabemittel über den Stellenplan hinaus weitreichende Möglichkeiten eingeräumt, befristete oder unbefristete Verträge mit Lehrkräften abzuschließen.

137 So waren bspw. zum Stand 01.09.2016²⁸ Arbeitsverträge im Umfang von 500 VZÄ nach im HG 2015/2016 ausgebrachten Sonderbedingungen und weitere Arbeitsverträge mit 734,2 VZÄ nach den in den Kapitelvermerken zu den Schulkapitel eingeräumten Bedingungen geschlossen worden. Die Inanspruchnahme dieser Ermächtigung entspricht einer faktischen Erhöhung der Stellenzahl²⁹ um rd. 1.234³⁰ Stellen im Epl. 05.

²⁴ Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2016 bis 2020, S. 27.

²⁵ § 6 Abs. 2 Generationenfondsgesetz.

²⁶ Nach Mitteilung SMWK waren zum Stand 31.12.2015 an Hochschulen einschließlich Akademien 9.393,7 VZÄ und 9.334,5 VZÄ zum Stand 31.12.2016 beschäftigt.

²⁷ § 6 Abs. 3 HG 2015/2016 bis 500 VZÄ ab 01.08.2015.

²⁸ Angaben lt. Meldung zu Nr. 3.1.4. der VwV-HWiF 2015/2016.

²⁹ Stellen Personalsoll A+B+C im Jahr 2015 insgesamt 30.719 bzw. 30.716 im Jahr 2016.

³⁰ 500 VZÄ durch Inanspruchnahme der Ermächtigung gem. § 6 Abs. 3 HG 2015/2016.

408,7 VZÄ durch Inanspruchnahme des Kapitelvermerks Nr. 3 bei 0535 bis 0539.
325,5 VZÄ durch Inanspruchnahme des Kapitelvermerks Nr. 2 bei 0535 bis 0539.

138 Zum Stand 01.09.2015 war die Nutzung dieser Beschäftigungsmöglichkeiten mit 315,7 VZÄ bzw. 394,8 VZÄ noch deutlich geringer.

139 Das zusätzliche Beschäftigungsvolumen wird nicht im Stellenplan abgebildet, obwohl Personal auch unbefristet, d. h. dauerhaft gebunden werden darf.

Zusätzliches Beschäftigungsvolumen in Epl. 05 nicht im Stellenplan abgebildet

4.3 Stellenentwicklung

140 Der mit dem aktuellen Doppelhaushalt 2017/2018 verabschiedete Stellenplan sieht einen Stellenaufwuchs um 1.811 Stellen von 84.753 im Hj. 2016 auf 86.564 Stellen im Hj. 2018 vor. Von den Zuwächsen profitieren insbesondere die Bereiche Polizei und Schulen. Die im Haushaltsvollzug 2015/2016³¹ neu ausgebrachten 795 Stellen (vgl. Jahresbericht 2016 des SRH, Beitrag Nr. 2, Pkt. 4.2) wurden in den Stellenhaushalt 2017/2018 aufgenommen.

Doppelhaushalt 2017/2018 mit Stellenaufwuchs

141 Die Anzahl der Stellen im Hj. 2018 entspricht damit nahezu der des Hj. 2011 (86.603 Stellen).

142 Darüber hinaus wurden mit dem aktuellen Doppelhaushalt geplante kw-Vermerke auf die Jahre 2020 ff. verschoben und etlichen Ressorts Bewirtschaftungsbefugnisse für zusätzliche, über den Stellenplan hinausgehende, Stellen und VZÄ erteilt. Für die einzelnen Haushaltsjahre stellt sich dies wie folgt dar:

Hj.	2017	2018
Anzahl der Stellen bzw. VZÄ	3.372	3.170
Darunter unbefristet	3.053	2.853

Quellen: HG und StHpl. 2017/2018.

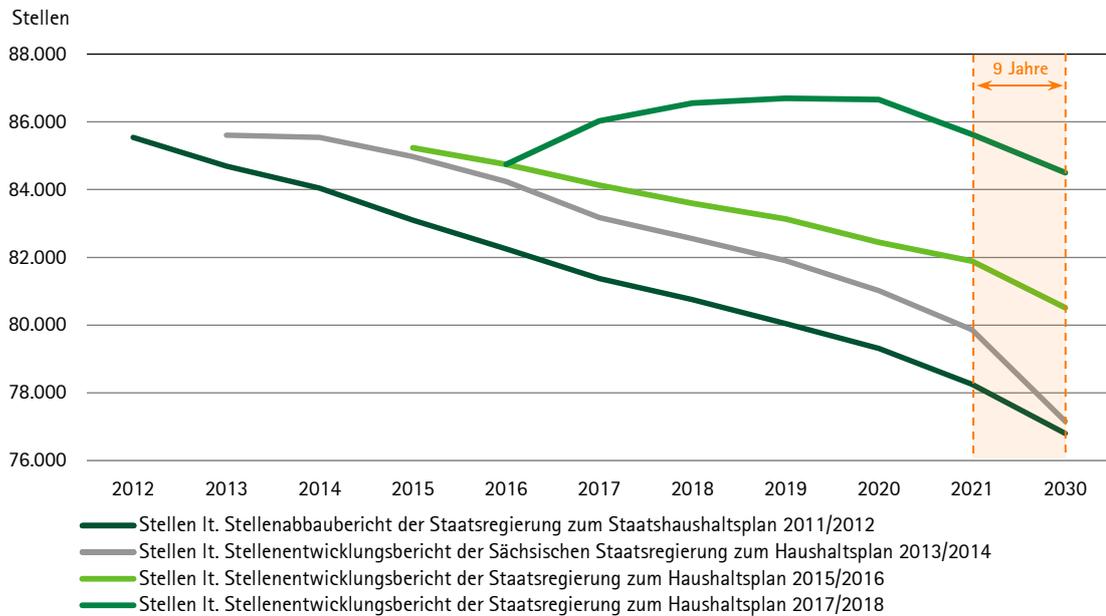
143 Die Ermächtigungen zur Personalbindung spiegeln sich nicht im Stellenplan wider. Sie sind zwar rechtlich nicht zu beanstanden. Dennoch sind sie intransparent, weil sie für das Parlament – zumindest in ihrer Größenordnung – so nicht nachvollziehbar sind. Rund 90 % der Ermächtigungen sind unbefristet. Das heißt, sie entsprechen VE für die kommenden Haushalte. Dies wird künftig die Handlungsspielräume für politisches Handeln in anderen Bereichen weiter einschränken.

Die Ermächtigungen zur Personalbindung nicht im Stellenplan

144 Unter Einbeziehung dieser Möglichkeiten stehen im Hj. 2018 insgesamt 89.755 Stellen und VZÄ zur Verfügung.

145 Nach dem Stellenentwicklungsbericht 2017/2018 soll der Stellenaufwuchs 2019 gestoppt werden. Danach sollen in den Jahren 2019 bis 2022 ff. die Stellen von 86.704 auf 84.505 reduziert werden. Der Stellenentwicklungsbericht 2011/2012 sah als Zielgröße für das Jahr 2021 noch 78.257 Stellen vor. Im aktuellen Stellenentwicklungsbericht 2017/2018 sind es mit 85.635 Stellen 7.378 mehr (s. Abbildung).

³¹ § 6 Abs. 12 HG 2015/2016.



Anmerkung: Die Stellenangaben für das Jahr 2022 entsprechen dem Jahr 2022 ff. + ohne Jahr in den Stellenabbau- bzw. Stellenentwicklungsberichten. Da ein konkretes Zieldatum nicht benannt ist, hat der SRH das Jahr 2030 gewählt.

4.4 Stellenhebungen

- 10.795 Stellen gehoben 146 In den Jahren 2013 bis 2016 sind landesweit 10.795 Stellen gehoben worden. Das bedeutet, dass innerhalb von 4 Jahren rd. jede 8. der durchschnittlich im Haushaltsplan ausgebrachten Stellen gehoben wurde.
- 147 Der überwiegende Anteil der Hebungen (8.275) betraf Stellen für Beschäftigte. Für Beamte wurden 2.520 Planstellen gehoben. Bei rd. 4.300 Stellen (40 %) erfolgten die Hebungen über mehrere Besoldungs- bzw. Entgeltgruppen.
- 148 Mehr als die Hälfte der Stellenhebungen entfiel auf den Lehrerbereich (6.131), gefolgt vom Polizeibereich mit 1.785 Stellen. 1.908 Stellen sind infolge des Inkrafttretens der Entgeltordnung des TV-L zum 01.01.2012 gehoben worden, insbesondere im SMJus, dem SMWA und SMWK. Weitere rd. 500 Stellen wurden aus personalwirtschaftlichen Gründen bzw. wegen tarifrechtlicher Ansprüche gehoben.
- 149 In den Hj. 2013 bis 2016 betragen die Ermächtigungen für Mehrausgaben/Mehraufwand infolge der Stellenhebungen insgesamt 60,7 Mio. €.

Ermächtigung für Mehrausgaben/Mehraufwand infolge der Stellenhebungen 2013 bis 2016

Hj.	Anzahl der Hebungen	im Entstehungsjahr	in den Folgejahren			gesamt
			2014	2015	2016	
in T€						
2013	2.567	13.034,7	13.490,9	13.490,9	13.828,2	
2014	619	3.088,3		3.088,3	3.165,5	
2015	5.907	36.308,6			37.216,3	
2016	1.702	8.315,0				
Summe		60.746,6	13.490,9	16.579,2	54.210,0	145.026,7

Finanzielles Volumen der Hebungen 145 Mio. € 150

Stellenhebungen können nicht nur im Jahr der Bewilligung Mehrausgaben bzw. Mehraufwand verursachen. Sie sind auch in den Folgejahren wirksam. Innerhalb des geprüften Zeitraumes führten die 10.795 Stellenhebungen zur Befugnis, Mehrausgaben/Mehraufwand von rd. 145 Mio. € zu tätigen. Zusätzlich belastet jede vollzogene Planstellenhebung den

Haushalt durch Mehrausgaben für die Zuführungen an den Generationenfonds.

- 151 Sollte sich der Trend fortsetzen, Stellen im gegebenen Umfang zu heben, werden die Personalausgaben unabhängig von Tarif- und Besoldungsanpassungen weiter steigen.

4.5 Demografische Entwicklung und bedarfsgerechte Nachbesetzung von Stellen

- 152 Der Abschlussbericht der Kommission zur umfassenden Evaluation der Aufgaben, Personal- und Sachausstattung (Personalkommission)³² beschreibt die Personalsituation und die sich abzeichnenden Personalveränderungen in der Staatsverwaltung, u. a. aus demografischer Sicht. Der Bericht geht dabei von einem Stellenbestand im Jahr 2030 von 79.997 Stellen³³ aus. Die ermittelten Altersabgänge werden mit 40.484 Stellen angegeben.

- 153 Nach dem vorliegenden Stellenentwicklungsbericht der Staatsregierung zum StHpl. 2017/2018 wird bis 2030 – unter Zugrundelegung der ausgearbeiteten kw-Stellen (einschließlich der kw-Stellen „2022 ff.“ und „2022 ff. + ohne Jahr“) – ein Stellenbestand von 83.969 Stellen³⁴ angestrebt, mithin 3.972 Stellen mehr als im Bericht der Personalkommission. Mit der Reduzierung der kw-gestellten Stellen steigt die Anzahl der nachzubesetzenden Stellen von rd. 38.000 Stellen lt. Abschlussbericht³⁵ auf nunmehr rd. 39.600 Stellen.

- 154 Mit stetiger Reduzierung kw-gestellter Stellen steigt der Nachbesetzungs- und somit auch der Ausbildungsbedarf.

- 155 Im Rahmen der Anhörung zum Abschlussbericht der Personalkommission im SLT am 18.01.2017 wurde darauf hingewiesen, dass bis zum Jahr 2030 – nicht nur sachsenweit – wesentlich mehr Personen im erwerbstätigen Alter altersbedingt den Arbeitsmarkt verlassen als junge in den Arbeitsmarkt eintreten. Nach entsprechenden Prognosen müsse, um den bestehenden Nachbesetzungsbedarf 1:1 zu erfüllen, jede 5. Neueinstellung (20 %) auf den öffentlichen Sektor fallen. Gegenwärtig liege die Quote bei 7,5 %.³⁶

Um Nachbesetzungsbedarf zu erfüllen, müsste jede 5. Neueinstellung (20 %) auf den öffentlichen Sektor fallen

- 156 Unter diesen Rahmenbedingungen erscheint es – wie im Abschlussbericht der Personalkommission angenommen – problematisch, den dargestellten Nachbesetzungsbedarf in der Staatsverwaltung auch nur annähernd zu decken.

- 157 Vor diesem Nachbesetzungshintergrund bedarf es dringend eines Konzeptes, in dem unter Zugrundelegung realistischer Szenarien und Prioritäten der Nachbesetzungsbedarf für die einzelnen Verwaltungsbereiche bestimmt wird.

³² Vgl. SK (Hrsg.), Abschlussbericht Kommission zur umfassenden Evaluation der Aufgaben, Personal- und Sachausstattung, 22.04.2016 (Redaktionsschluss), S. 20.

³³ Ohne SLT, SRH und Epl. 15.

³⁴ Ohne SLT, SRH und Epl. 15.

³⁵ Vgl. SK (Hrsg.), Abschlussbericht Kommission zur umfassenden Evaluation der Aufgaben, Personal- und Sachausstattung“, 22.04.2016 (Redaktionsschluss), S. 21.

³⁶ Vgl. Stenografisches Protokoll der Anhörung durch den Haushalts- und Finanzausschusses am 18.01.2017, von 10:04 bis 13:42 Uhr, im Plenarsaal des SLT: „Konsequenzen aus dem Abschlussbericht der Kommission zur umfassenden Evaluation der Aufgaben, Personal- und Sachausstattung ziehen – umfassendes Personalkonzept erarbeiten und Maßnahmen zur Sicherung der Handlungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes einleiten“, S. 23

5 Risiken und Herausforderungen für den Haushalt sowie Vorsorgemaßnahmen

5.1 Demografischer Wandel

Demografischer Wandel ist Langfristrisiko	158	Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen gehören zu den größten Langfristrisiken des Freistaates Sachsen.
	159	Die Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln „Die Wirkung des demografischen Wandels auf die Steuereinnahmen in Deutschland“ kommt zu dem Ergebnis, dass sich bereits ab 2025 die Einnahmensituation spürbar ändern wird durch das Ausscheiden der „Babyboomergeneration“ (vgl. Pkt. 2).
	160	Durch den Rückgang und die Alterung der Bevölkerung nimmt auch der Anteil der erwerbsfähigen Personen ab. Der Bevölkerungsrückgang verzögert sich zwar durch Zuwanderung und Geburtensteigerung, eine Umkehr der Bevölkerungsentwicklung folgt daraus jedoch nicht (vgl. 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung).
Geringere Einnahmen aus LFA	161	Eine rückläufige relative Bevölkerung wirkt sich entsprechend negativ auf die Einnahmen aus dem LFA aus.
Risiko Personalmangel	162	Ein Abbild der demografischen Entwicklung ist auch die Altersstruktur im öffentlichen Dienst im Freistaat Sachsen. Besonders betroffen sind die personalintensiven Bereiche Bildung und Polizei. Aber auch die Richter und der Justizvollzug sind betroffen. Für den Freistaat Sachsen ergeben sich daraus erhebliche Risiken für einen künftigen Personalmangel. Es ist fraglich, ob das ausscheidende Personal in gleicher Weise ersetzt werden kann.
	163	Mit der Alterung der Bevölkerung verbunden sind auch steigende Ausgaben hinsichtlich der öffentlichen Infrastruktur und der Daseinsvorsorge.
	164	Ein Konzept zum Umgang mit dem demografischen Wandel und den Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen des Freistaates Sachsen gibt es bisher nicht.
	165	Aus der langfristig gedämpften Einnahmeentwicklung müssen auch über das Jahr 2025 hinaus steigende Personalausgaben, Zahlungen aus dem AAÜG, Integrationskosten und Investitionen getätigt werden. Die finanzpolitischen Spielräume werden erheblich abnehmen.
		5.2 Langfristige Strategien und Konzepte
	166	In der Mittelfristigen Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2016 bis 2020 werden auch die mittelfristigen Haushaltsrisiken dargestellt. Hierzu zählt das SMF im Wesentlichen die konjunkturellen Risiken, die Flüchtlingszahlen, die weitere Verringerung der EU-Fördermittel in der nächsten EU-Förderperiode 2021 bis 2027, Tarifabschlüsse und deren Auswirkungen auf die Personalausgaben in Kern- und Nebenhaushalten, ein Zinsanstieg und die mögliche Zahlungsverpflichtung nach der Auflösung des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) i. H. v. maximal 344 Mio. €.
Langfristige Prognosen erforderlich	167	In der Mittelfristigen Finanzplanung spiegeln sich langfristige Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben durch die demografische Entwicklung nicht wider. Hierzu müssten langfristige Prognosen erfolgen. Beispielsweise hat Sachsen-Anhalt in seiner Mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2019 die Einnahmen und Ausgaben bis 2030 dargestellt, Mecklenburg-Vorpommern hat in seiner Mittelfristigen Finanzplanung eine Projektion der Handlungsbedarfe bis 2025 dargestellt. In der

Schweiz werden sogar Langfristperspektiven bis 2045 aufgezeigt (vgl. Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2016).

- 168 Um auf langfristige Entwicklungen angemessen reagieren zu können, ist der Freistaat Sachsen nicht ausreichend vorbereitet. Hierzu bedarf es langfristiger Prognosen und angemessener Strategien. Über den Zeitraum der Mittelfristigen Finanzplanung hinaus müssen mögliche Einnahme- und Ausgabeentwicklungskorridore aufgezeigt werden. Gleichzeitig muss dargestellt werden, ob die Schuldenbremse dauerhaft eingehalten werden kann. Freistaat Sachsen auf langfristige Entwicklung nicht ausreichend vorbereitet
- 169 Der Bestand der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage wird einen Rückgang der Einnahmen oder einen Anstieg der Ausgaben über 1 oder 2 Jahre hinaus nicht ausgleichen. Die Ausgabenseite hält der SRH für nicht flexibel genug, um bei Einnahmeausfällen reagieren zu können.
- 170 Für einen langfristig tragfähigen Haushalt muss der Freistaat Sachsen seine Vorsorge weiter ausbauen. Es bedarf langfristiger Planungen der Finanzen. Hierfür bedarf es dringend der Erstellung und Entwicklung strategische Konzepte hinsichtlich Personalentwicklung³⁷, Investitions- und Instandhaltungsplanungen³⁸ sowie Risikostrategien. Strategische Konzepte sind erforderlich
- 171 Die immer neuen Rekordsteuereinnahmen können über die Notwendigkeit einer systematischen Ausgabenanpassung zur Schaffung langfristig tragfähiger Haushalte hinwegtäuschen. Ein langfristig tragfähiger Haushalt muss nicht nur auf Einnahmeschwankungen durch Ausgabenanpassung reagieren, sondern auch auf unvorhergesehene Mehrausgaben reagieren können. Der SRH hält Regelungen zur Konjunkturausgleichsrücklage (vgl. Beitrag Nr. 4, Pkt. 2) nach wie vor für dringend erforderlich.

³⁷ Vgl. Sonderbericht des SRH „Personalwirtschaftliche Konzepte in der sächsischen Staatsverwaltung“ vom März 2014.

³⁸ Vgl. Beratende Äußerung des SRH „Erhaltung der staatlichen Straßeninfrastruktur“ vom März 2016.