

II. Bewältigung der Auswirkungen der Corona-Pandemie im Freistaat Sachsen

Vollzug des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ und Neuverschuldungsverbot

4

Der Schwerpunkt der Mittelbereitstellung im „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ liegt in der Kompensation von Steuermindereinnahmen. Nur 37 % der Landesfondsmittel sind für Maßnahmen zur unmittelbaren Bewältigung der Corona-Pandemie vorgesehen.

Die Landesfondsmittel von 2,5 Mrd. € für Maßnahmen zur unmittelbaren Bewältigung der Corona-Pandemie sind nach über einem Jahr vollständig gebunden.

Am Ende des Hj. 2020 betragen die Kreditaufnahmen des Fonds auf dem Finanzmarkt 1,76 Mrd. €. In der ersten Hälfte des Hj. 2021 nahm das SMF weitere Kredite von 244,3 Mio. € auf.

Die Regelung in der Verfassung des Freistaates Sachsen über die Frist von 8 Jahren zur Tilgung der in Ausnahmefällen zum Neuverschuldungsverbot aufgenommenen Kredite sollte beibehalten werden.

1 Bewältigung der Corona-Krise im Freistaat Sachsen

- ¹ Der Freistaat Sachsen hat zur Bewältigung der Corona-Krise in 2020 einen Nachtragshaushalt aufgestellt sowie ein Sondervermögen errichtet. In der Begründung zum Nachtragshaushaltsgesetz ging die Sächsische Staatsregierung davon aus, dass Einsparungen nicht möglich und nachteilig im Hinblick auf das Ziel des Nachtrages wären. Die für das Land zu erwartenden Mehrausgaben begründete sie mit für die Bekämpfung der Pandemie erforderlichen Mitteln von 2 bis 2,5 Mrd. €. Die zusätzlichen Pandemieausgaben sollten aus dem neu geschaffenen Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ gedeckt werden. In der Begründung zum Nachtragshaushaltsgesetz waren die Angaben zu den finanziellen Folgen für das Land als „erste grobe Abschätzung“ bezeichnet.
- ² Der SRH hatte Bedenken angemeldet, da eine nachvollziehbare Herleitung der Steuermindereinnahmen sowie der Mehrbedarfe nicht vorlag. Zwar lässt die Verfassung des Freistaates Sachsen in Notlagen und Naturkatastrophen ausnahmsweise die Aufnahme von Krediten zu. Dem Anwendungsbereich der Notlagenverschuldung des Art. 95 Abs. 5 Satz 1 Verfassung des Freistaates Sachsen unterfallen hingegen grundsätzlich nicht solche staatlichen Maßnahmen, die das Land auch ohne Krise vorgenommen hätte oder eingetreten wären.
- ³ Vor dem Hintergrund des Neuverschuldungsverbots waren die Unschärfen für die Bedarfsermittlung der Corona-Maßnahmen somit nur hinnehmbar, wenn sich - nach Abrechnung der Ausgaben - deren Notwendigkeit zweifelsfrei nachweisen lässt. Nachstehend ist die Bewirtschaftung des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ zum Stand 30.06.2021 dargestellt.

1.1 Bewirtschaftung des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“

1.1.1 Überblick und Grundlagen für die Sonderfinanzierung

- ⁴ Als zentrales Element für die Bewältigung der finanziellen Folgen der COVID-19-Pandemie hat der Freistaat Sachsen am 09.04.2020 mit dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ (SächsCorBG) ein neues, nicht rechtsfähiges Sondervermögen gebildet. Der Zweck des Sondervermögens besteht gem. § 2 Abs. 1 SächsCorBG in der Finanzierung von Maßnahmen, die auf die Beseitigung der aus der COVID-19-Pandemie resultierenden Folgen sowie auf die Vorbeugung weiterer Schäden abzielen.
- ⁵ Hierzu gehören:
 - Leistungen und Ansprüche nach dem Infektionsschutzgesetz sowie Leistungen und Ansprüche, die auf Maßnahmen des Infektionsschutzgesetzes zurückzuführen sind,

und Maßnahmen

- zur Stärkung des Gesundheitswesens und zum Schutz vulnerabler Gruppen,
 - zur Stabilisierung der sächsischen Wirtschaft und Landwirtschaft,
 - zur Unterstützung der sächsischen Kommunen (Gemeinden, Städte und Landkreise),
 - zur Aufrechterhaltung der staatlichen Daseinsvorsorge,
 - zum Erhalt von Sozial-, Sport- und Kultureinrichtungen und zur Unterstützung der Zivilgesellschaft und des Ehrenamts,
 - zur zielgerichteten Stärkung von Bildung und Wissenschaft.
- 6 Der Fonds kann darüber hinaus auch Verwaltungsausgaben, die im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Durchführung der Maßnahmen stehen, und Zinsausgaben finanzieren.
- 7 Die Mittel reicht die Staatsregierung direkt aus dem Fonds an die Empfänger aus. Die Voraussetzungen für die Bewilligung, ob als Darlehen, als Zuschuss oder als Billigkeitsleistung, haben Ministerien in Verwaltungsvorschriften festgelegt. Der SRH hat ausgewählte Förderprogramme einer Prüfung unterzogen. Näheres ist in den Beiträgen in diesem Abschnitt des Jahresberichtes dargestellt.
- 8 Der „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ kann dem Staatshaushalt Mittel zur Kompensation von Mindereinnahmen aus Steuern und steuerinduzierten Einnahmen bereitstellen; vgl. § 2 Abs. 2 SächsCorBG.
- 9 Ferner besteht nach § 4 Abs. 4 Satz 3 SächsCorBG die Möglichkeit, nicht verausgabte Steuerkompensationsmittel i. H. v. bis zu 375 Mio. € durch Beschluss des HFA für die oben in Tz. 5 genannten Zwecke einzusetzen.
- 10 Die Mittel des Fonds stehen grundsätzlich in den Jahren 2020 bis 2022 zu Verfügung. Da das Sondervermögen im April 2020 errichtet wurde und die ersten pandemiebedingten Ausgaben bereits in den Wochen davor anfielen, ist das SMF ermächtigt, diese in den Fonds umzubuchen. Das damit verfolgte Ziel ist eine möglichst vollständige Deckung aller krisenbedingten Ausgaben aus dem Sondervermögen.
- 11 Der Fonds finanziert sich im Soll aus
- dem Landeshaushalt mit
 - Zuführungen i. H. v. 725 Mio. € im Hj. 2020,
 - Zuführungen im Umfang der zu leistenden Tilgungen aus dem Staatshaushalt in den Hj. 2023 bis 2030,
 - weiteren Zuführungen nach Maßgabe des StHpl. sowie aus
 - Kreditaufnahmen im Rahmen der Ermächtigung von bis zu 6 Mrd. € in den Hj. 2020 bis 2022,
 - Mitteln des Bundes in Form von Finanzhilfen von voraussichtlich 830,3 Mio. € in den Hj. 2020 bis 2022 und
 - Mitteln der EU zur Bewältigung und Erholung von der Pandemie i. H. v. voraussichtlich 163 Mio. € in den Hj. 2021 bis 2022.

1.1.2 Ausgleich von Steuermindereinnahmen

- 12 Das SMF als gesetzlich benannter Fondsverwalter erstellt für jedes Wirtschaftsjahr einen Wirtschaftsplan, der alle zu erwartenden Einnahmen und voraussichtlich zu leistenden Ausgaben des Fonds enthält. Dieser Wirtschaftsplan ist als Anlage zu Kap. 15 10 dem StHpl. für das jeweilige Haushaltsjahr beizufügen.
- 13 Der Fondsverwalter kann die vorgesehenen Ausgaben grundsätzlich erst nach Einwilligung des HFA tätigen. Gleiches gilt für die Inanspruchnahme der Kreditermächtigung.
- 14 Der Gesetzgeber hat die Höhe der für einzelne Fondszwecke bereitgestellten Landesmittel gedeckelt. Sie belaufen sich für die Beseitigung der Pandemiefolgen und deren Vorbeugung auf bis zu 2,5 Mrd. €. Da das Fondsvolumen insgesamt bis zu rd. 6,7 Mrd. € an Landesmitteln umfasst, stehen demzufolge für Zwecke der Kompensation von Steuermindereinnahmen bis zu rd. 4,2 Mrd. € zur Verfügung. Dies entspricht rd. 63 %.

- 15 Der Schwerpunkt der Mittelbereitstellung im Fonds liegt unverkennbar bei dem Zweck der Kompensation von Steuermindereinnahmen. Lediglich 37 % der Landesfondsmittel sind für Maßnahmen zur unmittelbaren Bewältigung der Corona-Pandemie vorgesehen.

1.1.3 Einnahmen von anderer Seite, Zusammensetzung der Ausgaben

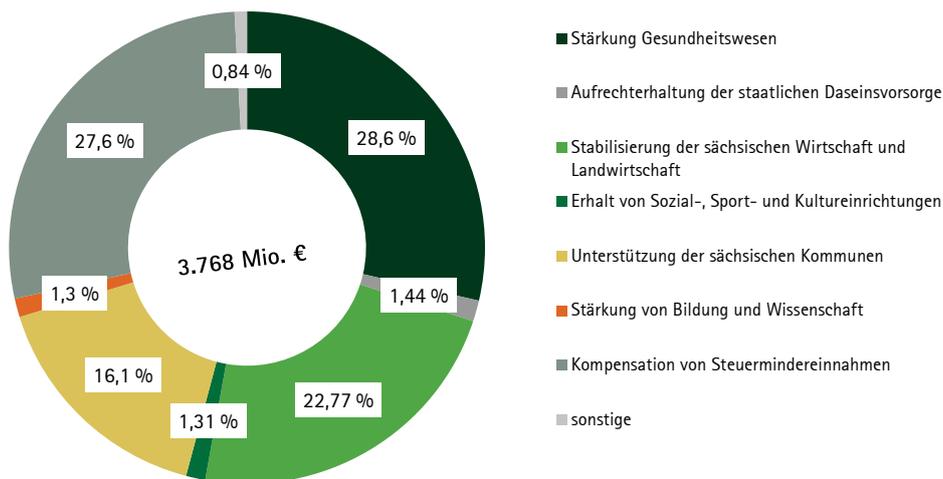
- 16 Der Bund stellte dem Freistaat Sachsen bis zum 30.06.2021 Corona-Hilfen im Umfang von rd. 1.093 Mio. € bereit. Dazu gehören insbesondere

- 722 Mio. € für Zuschüsse an Krankenhäuser zum Ausgleich COVID-19-bedingter Einnahmeausfälle,
- 156 Mio. € zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden,
- 91 Mio. € zum Ausgleich COVID-19-bedingter finanzieller Nachteile im ÖPNV,
- 47 Mio. € für Zuschüsse an Krankenhäuser zur Schaffung zusätzlicher Intensivkapazitäten,
- 30 Mio. € zum Ausgleich COVID-19-bedingter Einnahmeausfälle für Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen,
- 25 Mio. € für Maßnahmen der schulischen Digitalisierung und
- 17 Mio. € für Umsetzung des Impfkonzeptes.

- 17 Der Fonds hat zum Stand 30.06.2021 keine EU-Mittel vereinnahmt.

- 18 In der nachfolgenden Abbildung sind die Ausgaben nach Zwecken gem. § 2 Abs. 1 und 2 SächsCorBG mit Stand 30.06.2021 unter Einbeziehung der bereitgestellten Bundesmittel dargestellt.

Abbildung 1: Fondsvollzug nach Zwecken zum 30.06.2021



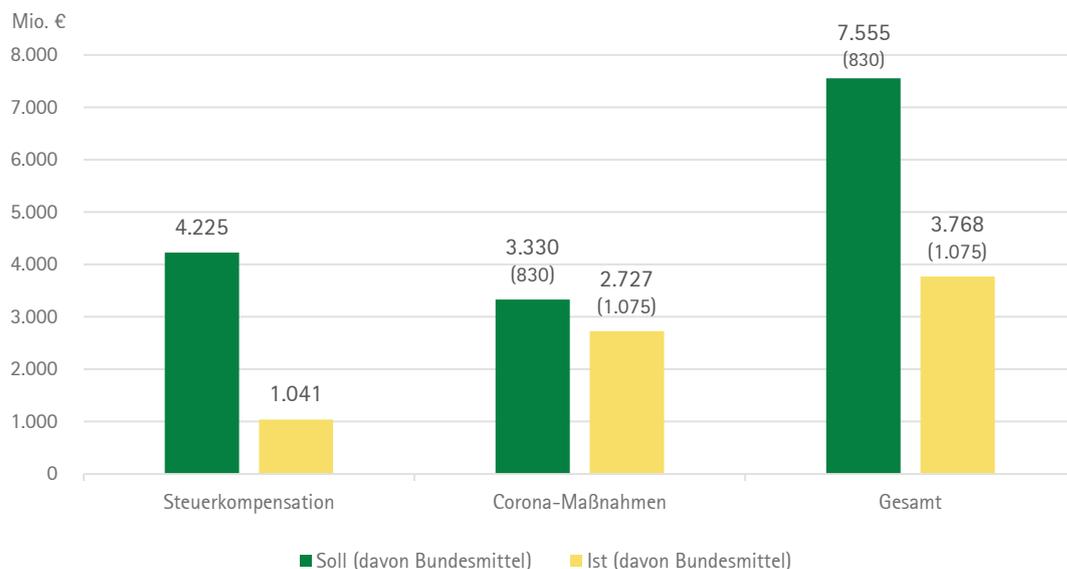
Quelle: Bericht SMF über Vollzug des Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetzes zum 30.06.2021.

- 19 Die Kompensation von Steuermindereinnahmen (Pkt. 1.1.2, Tz. 12 ff.) beläuft sich im Ist auf 27,6 %. Rechnet man die Ausgaben für die Stabilisierung der Kommunen von 16,1 % hinzu, entfallen auf den Ausgleich im Steuersektor fast 44 %.
- 20 Beinahe 23 % der Fondsmittel kamen der sächsischen Wirtschaft und Landwirtschaft zugute; 28,6 % dienten der Stärkung des Gesundheitswesens.
- 21 Die Hilfen zur Aufrechterhaltung der staatlichen Daseinsvorsorge, zur zielgerichteten Stärkung von Bildung und Wissenschaft sowie für Maßnahmen zum Erhalt von Sozial-, Sport- und Kultureinrichtungen und zur Unterstützung der Zivilgesellschaft und des Ehrenamts blieben insgesamt bei 4 % der Fondsmittel.
- 22 Für die in der Abbildung 1 als „sonstige“ bezeichneten Leistungen und Ansprüche nach dem Infektionsschutzgesetz sowie Verwaltungs- und Zinsausgaben musste der Fondsverwalter bislang nur wenig Mittel (0,8 %) bereitstellen.

1.1.4 Soll-Ist-Vergleich und Bewilligungsstand

23 Die nachfolgende Abbildung zeigt den Soll-Ist-Vergleich der Fondsmittel für die gesetzlichen Verwendungszwecke sowie für das gesamte Sondervermögen:

Abbildung 2: Bewirtschaftungsstand des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ zum 30.06.2021



Quelle: Bericht SMF über Vollzug des Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetzes zum 30.06.2021.
Hinweis: Unterstützungsleistungen des Bundes erhöhen das Fondsvolumen.

24 Mit 3.768 Mio. € hat das Land bis 30.06.2021 insgesamt 50 % der eingeplanten Landes- und Bundesfondsmittel i. H. v. 7,6 Mrd. € für Ausgaben verwendet. Dabei sind Mehreinnahmen aus dem Haushalt des Bundes zu verzeichnen; vgl. oben Tz. 16.

25 Die Auszahlung der Fondsmittel ist erst nach deren Bewilligung durch den HFA zulässig. Diese Bewilligungen erreichten zum 30.06.2021 folgende Werte:

Übersicht 1: Mittelfreigaben durch den HFA zum 30.06.2021

	Steuerkompensation	Corona-Maßnahmen	Gesamt
Mio. €	1.741	3.778	5.519

Quelle: Bericht SMF über Vollzug des Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetzes zum 30.06.2021.

26 Bei den zur Verfügung stehenden Steuerkompensationsmitteln von 4,2 Mrd. € waren zum Stand 30.06.2021 rd. 1.741 Mio. € (41 %) bewilligt und 1.041 Mio. € (25 %) an den Staatshaushalt abgeführt. Weitere Ablieferungen können 2021 und 2022 folgen. Gemäß Wirtschaftsplan des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ sind jeweils 1.255 Mio. € und 1.001 Mio. € an Erstattungen zum Ausgleich von Steuermindereinnahmen an den Kernhaushalt möglich.

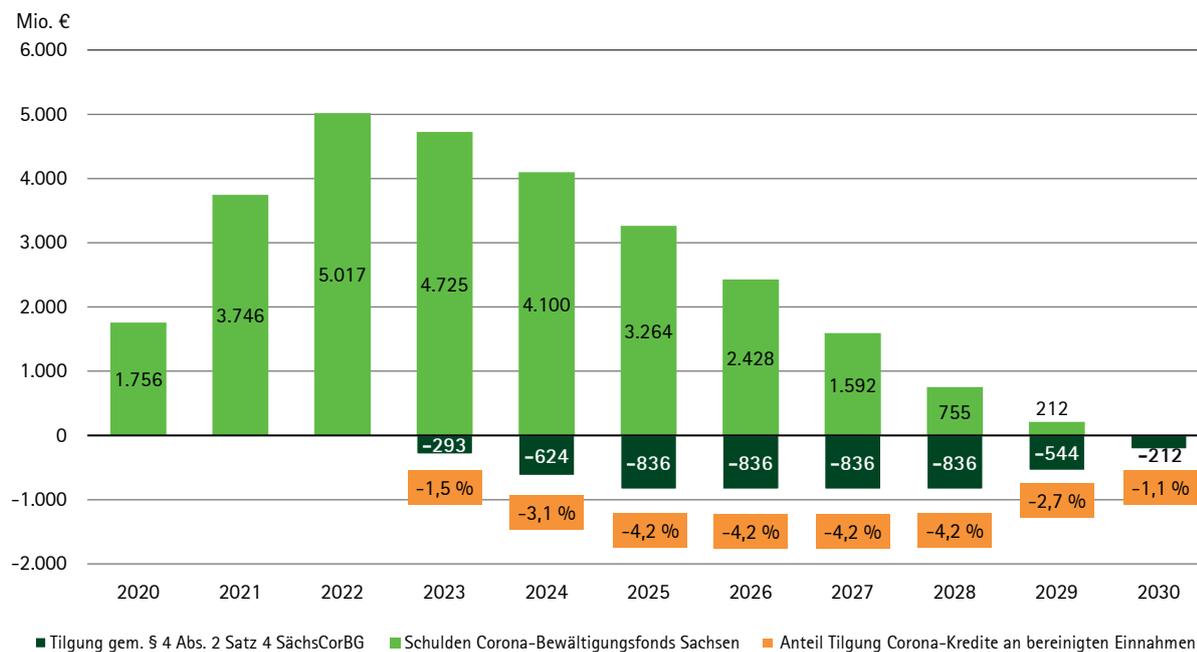
27 Bis Ende Juni 2021 hat der HFA in Ausgaben nach § 2 Abs. 1 SächsCorBG von 3.778 Mio. € eingewilligt. Davon entfallen 2.583 Mio. € auf Landesmittel. Sie erreichen damit bereits nach über einem Jahr die dafür vorgesehene Fondsdeckelung von 2,5 Mrd. €. Der finanzielle Spielraum für die Bewilligung von neuen Maßnahmen aus Landesmitteln ist dadurch vorerst ausgeschöpft. Die Auszahlungen betragen bis dahin 2.727 Mio. €, davon hat das SMF aus Landesmitteln 1.652 Mio. € verausgabt. Im Wirtschaftsplan des Fonds sind für die Jahre 2021 und 2022 für diesen Zweck grundsätzlich jeweils 700 Mio. € und 270 Mio. € vorgesehen.

28 Bis zum Ende des Hj. 2022 kann das SMF immer noch auf weitere Fondsmittel für die Steuerkompensation zurückgreifen. Die Landesfondsmittel von 2,5 Mrd. € für Maßnahmen zur unmittelbaren Bewältigung der Corona-Pandemie sind allerdings nach einem Jahr vollständig durch den HFA gebunden.

1.1.5 Finanzschulden

- 29 Bei seiner Errichtung stattete der Gesetzgeber das Sondervermögen mit einer Kreditermächtigung i. H. v. 6 Mrd. € aus. In 2020 erteilte der HFA seine Einwilligung in die Inanspruchnahme über insgesamt 3,1 Mrd. €. Bis zum 30.06.2021 erhöhte der HFA diese Bindung auf 3,6 Mrd. €.
- 30 Ausweislich des Abschlusses 2020 finanzierte das Sondervermögen seine Ausgaben aus neuen Krediten über 1,76 Mrd. €, aufgenommen auf dem Kapitalmarkt. In den ersten 6 Monaten des Hj. 2021 stieg dieser Betrag auf 2 Mrd. €. Diese Verschuldung wird unmittelbar dem Freistaat Sachsen angerechnet; vgl. Beitrag Nr. 2, Pkt. 6.1, Tz. 41 ff.
- 31 Infolge des Feststellungsbeschlusses des SLT vom 09.04.2020 über die außergewöhnliche Notsituation im Freistaat Sachsen gem. Art. 95 Abs. 6 Satz 1 Verfassung des Freistaates Sachsen konnte die o. g. Kreditermächtigung als Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot im SächsCorBG verankert werden. Daran ist die Verpflichtung zur Vorlage eines Tilgungsplanes gekoppelt, der die vollständige Rückführung der aufgenommenen Kredite spätestens innerhalb von 8 Jahren sichert; vgl. Art. 95 Abs. 6 Satz 3 Verfassung des Freistaates Sachsen. Das SächsCorBG konkretisierte den gebotenen Tilgungsplan. Einfachgesetzlich besteht die Verpflichtung, die Tilgung im 3. bis 8. Jahr nach Ablauf des Kreditaufnahmejahres jeweils in Höhe eines Sechstels der aufgenommenen Kredite vorzunehmen. Frühere Tilgungen sind möglich. Das bedeutet, dass der Freistaat Sachsen die Schulden in den Hj. 2023 bis 2030 abbauen muss.
- 32 Die Entwicklung des Schuldenstandes sowie eine modellhafte Berechnung des SRH zur Erfüllung der Tilgungsverpflichtungen sind in anschließender Abbildung dargestellt. Die Schuldenaufnahmen für 2021 und 2022 stellen Annahmen dar. Die Berechnung verwendet die Planzahlen für Einnahmen aus Krediten aus dem Wirtschaftsplan des Sondervermögens auf dem Tit. 352 01 in der Anlage zu Kap. 15 10.

Abbildung 3: Kreditaufnahmen und Tilgungsverpflichtungen des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“



Quelle: Bericht SMF über Vollzug des Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetzes zum 31.12.2020 (Jahresabschluss), LT-Drs. 7/6840; 2021/2022 StHpl., Übersicht Wirtschaftsplan SächsCorBG in der Anlage zu Kap. 15 10 und Annahmen, eigene Berechnungen SRH.

Hinweis: Den eigenen Berechnungen liegt ein unverändertes fortgeschriebenes Niveau der bereinigten Einnahmen des Jahres 2020 i. H. v. rd. 20 Mrd. € zugrunde.

- 33 In den letzten 8 Jahren vor der Krise hat das Land seine Finanzschulden stetig vermindert; vgl. Beitrag Nr. 2, Pkt. 6.1, Abbildung 8 und Tz. 40. Zum Vergleich mit dem Schaubild sind die Tilgungen nachstehend aufgeführt:

Übersicht 2: Tilgung von Finanzschulden

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mio. €	1.577	1.593	1.825	1.722	1.674	829	376	1.193	632

Quelle: 2011 bis 2019 HR

- 34 Anzumerken ist zu dieser Gegenüberstellung, dass die mit der Tilgungsverpflichtung der Corona-Schulden verbundenen Belastungen den Landeshaushalt natürlich in einer schwierigeren Ausgangslage treffen. Die Begrenzung der Neuverschuldung auf das Notwendige ist daher von entscheidender Bedeutung.
- 35 In Abbildung 3 summieren sich die Kreditaufnahmen bis Ende 2022 voraussichtlich auf insgesamt rd. 5.017 Mio. €. Dies erklärt sich mit der in der Wirtschaftsplanung des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ nur teilweise ausgeschöpften Kreditermächtigung von nominal 6 Mrd. €.
- 36 Der Anteil der Ausgaben für die Tilgung von Corona-Schulden wird nach Berechnung des SRH in den Jahren ab 2025 voraussichtlich auf rd. 4,2 % der bereinigten Einnahmen des Staatshaushaltes steigen. Ob der Freistaat Sachsen das voraussichtliche Verschuldungspotenzial des Fonds vollständig ausschöpfen wird, hängt nicht zuletzt von dem Ausgabeverhalten der Sächsischen Staatsregierung bis Ende 2022 ab. Denn jede Maßnahme, die sie zulasten des Fonds beantragt, ist mit einer Neuverschuldung in der gleichen Höhe behaftet.
- 37 Der SRH begrüßt das beabsichtigte Unterschreiten der eingeräumten Kreditermächtigung im Wirtschaftsplan des Sondervermögens. Damit könnte die notwendige Tilgungslast um über 450 Mio. € sinken. Er empfiehlt, die Notwendigkeit der beantragten Maßnahmen verstärkt zu hinterfragen und die Gewährung von Darlehen den Zuschüssen und Billigkeitsleistungen vorzuziehen.

1.2 Feststellungen des Sächsischen Rechnungshofs zum Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetz und zum Nachtragshaushalt 2020

- 38 Der „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ lässt in Zusammenschau mit dem Nachtragshaushalt 2020 verfassungsrechtliche und haushaltsrechtliche Fragen offen. Der SRH hat in einer Stellungnahme an den HFA vom 07.04.2020 auf diese aufmerksam gemacht. Die wesentlichen Bedenken sind nachstehend wiedergegeben.

1.2.1 Konjunkturbedingte Verschuldung und Notlagenkredite

- 39 Die Verfassung des Freistaates Sachsen sieht Kreditaufnahmemöglichkeiten sowohl für

- Steuermindereinnahmen aufgrund von der Normallage abweichender konjunktureller Entwicklung (Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen) als auch bei
- Naturkatastrophen oder in außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen (Art. 95 Abs. 5 Verfassung des Freistaates Sachsen)

vor.

- 40 Der SRH hat in seiner Stellungnahme vom 07.04.2020 eine unzulässige Vermischung der verfassungsrechtlich eingeräumten Kreditaufnahmemächtigungen gerügt, da die Schuldenaufnahme im Sondervermögen zum überwiegenden Teil mit dem Ausgleich der Steuermindereinnahmen begründet war und damit dem Konjunkturausgleich dient; vgl. Jahresbericht 2020, Beitrag Nr. 2, Pkt. 10, Tz. 162 ff. und oben Pkt. 1.1.2, Tz. 12 ff.

41 Anhand der Istergebnisse für 2020 hat der SRH ermittelt, dass die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen.

Übersicht 3: Kreditaufnahmeermächtigung zum Konjunkturausgleich

Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen	€
Normallage für Hj. 2020 nach § 2 Abs. 2 HG 2019/2020	15.016.000.000
Grenzwert für Hj. 2020 nach Abzug von 3 %	14.565.520.000
Steuereinnahmen 2020 ohne Spielbankenabgabe	12.978.222.146
Steuerinduzierte Einnahmen 2020	2.027.268.721
Einnahmen konjunkturelle Entwicklung	15.005.490.868

Quelle: 2020 Kassen-Ist.

42 Die maßgeblichen konjunkturabhängigen Einnahmen unterschreiten den Grenzwert für eine Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot gem. Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen nicht. Der SRH räumt jedoch ein, dass die Finanzentwicklung im Frühjahr 2020 nur schwer einzuschätzen war. Im Jahresbericht 2020, Beitrag Nr. 2, Pkt. 10.1.2, Tz. 180, ist dargetan, dass, gestützt auf die Steuerschätzung vom Mai 2020, eine Kreditaufnahme zum Konjunkturausgleich statthaft gewesen wäre.

43 Der SRH hält seine Bedenken grundsätzlich aufrecht. Er erkennt an, dass dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Prognosespielraum einzuräumen ist, um die Handlungsfähigkeit des Staates in der Krise zu erhalten.

44 Die Neuverschuldung zum Konjunkturausgleich ist jedoch – anders als die zur Bewältigung einer Notsituation – in ihrem Umfang beschränkt. Bei der Entscheidung über die Höhe der Kreditermächtigung im Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetz setzte sich das Land über diese Schranke hinweg.

1.2.2 Präzisierung der Verwendungszwecke

45 Der Zweck des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ ist die Beseitigung der Folgen und die Vorbeugung weiterer Schäden der im Jahr 2020 ausgebrochenen COVID-19-Pandemie. Die gesetzliche Regelung zur Verwendung der Fondsmittel ist mit Ausnahme der Leistungen nach dem Infektionsschutzgesetz nur ganz allgemein formuliert, womit die Staatsregierung über einen weiten Spielraum für den Mitteleinsatz verfügt.

46 Das Errichtungsgesetz sieht als Verwendungszwecke u. a. „Maßnahmen zur zielgerichteten Stärkung von Wissenschaft“ oder „zur Unterstützung der Zivilgesellschaft und des Ehrenamtes“ vor. Der SRH hat empfohlen, den Verwendungszweck der Fondsmittel zu präzisieren. Eine Nachschärfung ist nicht erfolgt.

1.2.3 Beteiligung des Haushalts- und Finanzausschusses

47 Das Errichtungsgesetz schreibt vor, dass die vorgesehenen Ausgaben für Maßnahmen der Einwilligung des HFA bedürfen. Der SRH hat dem entgegengehalten, dass der HFA bei der Entscheidung über einzelne Ausgaben letztlich die Funktion einer Bewilligungsstelle innehat. Dies stellt eine Aufgabe der Exekutive dar.

48 Der SRH empfahl, die operative Beteiligung des HFA im SächsCorBG zu überdenken.

1.2.4 Vorwegnahme einer Etatentscheidung

49 Im Errichtungsgesetz ist die Kompensation von Steuermindereinnahmen gegenüber einem Betrag von 16.784 Mio. € im Hj. 2021 durch Kreditmittel verankert. Der „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ schaltete sich damit in den Ausgleich eines künftigen Staatshaushaltes ein. Dieser Regelungsgegenstand war dem vom SLT zu verabschiedenden HG für 2021 vorbehalten.

50 Der SRH hat Bedenken angemeldet, da die Kompensationsregelung im Errichtungsgesetz von 2020 eine verfassungsrechtlich problematische Vorwegnahme der Etatentscheidung für das Hj. 2021 darstellte.

2 Neuverschuldungsverbot

51 Für den „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ ist die Rechtsentwicklung im Bereich des Neuverschuldungsverbot von Bedeutung. Das Neuverschuldungsverbot der Verfassung des Freistaates Sachsen ist am 01.01.2014 in Kraft getreten. Es setzt einer Aufnahme neuer Schulden durch das Land enge Grenzen und verpflichtet es zudem, bei Ausnahmen, zu denen die Kreditaufnahme in Notsituationen zählt, Tilgungsfristen von 8 Jahren einzuhalten.

- 52 Mit Blick auf die Kreditaufnahme zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie ist die Sinnhaftigkeit der vorgegebenen Zeitschiene für die Schuldentrückzahlung in die Diskussion geraten. So spricht sich etwa das ifo Institut Dresden für eine Verlängerung der Tilgungsfristen aus. Die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen bleibe auch bei einer Verlängerung der Tilgungsfristen der Corona-Schulden auf 20 Jahre gewahrt. Der Schuldenstand Sachsens würde auch bei langsamerer Tilgung deutlich niedriger liegen als in den übrigen Ländern.¹ Andere Stimmen aus der Wissenschaft gehen nicht ganz so weit, regen aber zumindest an, die Streckung und Verschiebung der Tilgung als Option für die Entlastung der Länderhaushalte aktiv zu diskutieren.²
- 53 Bund und Länder sind aufgrund des Bundesverfassungsrechts dazu verpflichtet, das Neuverschuldungsverbot zu beachten. Nach Art. 109 GG sind Abweichungen von dieser Regelung u. a. im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen möglich. Die nähere Ausgestaltung dieses Grundsatzes regeln die Länder im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen selbst. Der Blick über die Landesgrenzen hinaus zeigt zunächst, dass die Tilgungszeiträume recht unterschiedlich ausgefallen sind.
- 54 Die Tilgungsdauern im Falle der Corona-Krise belaufen sich auf zwischen 3 Jahren in Sachsen-Anhalt und 50 Jahren in Nordrhein-Westfalen. Das Gros der Länder hat Zeiträume um 20 bis 30 Jahre festgelegt.³
- 55 Das Sächsische Coronabewältigungsfondsgesetz sieht eine Rückführung der Schulden binnen 8 Jahren vor. Die Frist beginnt jeweils mit Ablauf des Jahres, in dem die Kredite aufgenommen werden, was die haushaltmäßige Last weiter verteilt. Die Tilgung erfolgt im 3. bis 8. Jahr jeweils in Höhe eines Sechstels der aufgenommenen Kredite. Dies eröffnet eine Erholungsphase in der unmittelbaren Nachkrisenzeit. Der voraussichtliche Tilgungsdruck ist oben in diesem Beitrag, Pkt. 1.1.5, Tz. 32 zahlenmäßig dargestellt.
- 56 Der SRH tritt den Bestrebungen zur Verlängerung des Tilgungszeitraums entgegen. Die geltende Regelung sieht eine angemessene Konsolidierungsverpflichtung vor, die zwischen dem mittelfristigen Planungszeitraum von 5 Jahren und der Zeitspanne einer langfristigen Betrachtung von 10 Jahren liegt.
- 57 Der Landeshaushalt dürfte in den nächsten Jahren grundsätzlich leistungsfähig genug sein, um die sich ergebenden Rückzahlungsverpflichtungen zu meistern. Um dies ansatzweise zu veranschaulichen, ist neben den Tilgungen oben in Pkt. 1.1.5, Tz. 33 f. auch der Abbau der Finanzschulden in den 8 Jahren vor der Krise dargestellt.
- 58 Der von manchen in die Diskussion eingebrachte Finanzbedarf wegen z. B. hohen nötigen Investitionen in Straßen- und Bildungsinfrastruktur der Kommunen darf sicher nicht übersehen werden. Der Freistaat Sachsen hat aber auch schon in der Vergangenheit erhebliche Mittel zur Unterstützung der kommunalen Ebene aufgebracht; siehe Beitrag Nr. 2, Pkt. 7.4, Tz. 118 ff.
- 59 Außerdem sei die Frage erlaubt, ob lange Tilgungsfristen in manchen Ländern nicht weniger der Ausdruck einer weitsichtigen Haushalts-, Wirtschafts- und Strukturpolitik sind als mehr die Folge schon vor Krisenbeginn hoher Schuldenstände und zu zaghafter Konsolidierung.
- 60 Die Vorhersagen für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland sprechen gegenwärtig für eine Erholung, an der auch die öffentlichen Haushalte teilhaben werden; siehe Beitrag Nr. 2, Pkt. 7.1.2, Tz. 64 ff. und Pkt. 7.2.2, Tz. 86 ff. Ein engagierter Beitrag zur Stabilisierung ist daher das Gebot kommender Jahre. Je kürzer die Frist ist, desto eher endet die Belastung durch die Haushaltskonsolidierung. Bei einer Streckung über mehrere Jahrzehnte drohen Ewigkeitsschulden. Es geht nicht um eine Tilgungs-, sondern um eine Schuldenfalle.

¹ Joachim Ragnitz, Haushaltsaufstellung in Sachsen unter dem Eindruck der Corona-Pandemie, überarbeitete Fassung der Stellungnahme des ifo Instituts zum Entwurf der Sächsischen Staatsregierung zum „Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Freistaates Sachsen für die Haushaltsjahre 2021 und 2022“ (LT-Drs. 7/4900) vor dem HFA des SLT, 25.01.2021, ifo Dresden berichtet, 1/2021, S. 38; <https://www.ifo.de/publikationen/2021/aufsatz-zeitschrift/haushaltsaufstellung-sachsen-unter-dem-eindruck-der-corona>.

² Thomas Lenk, Christian Bender, Oliver Rottmann, Schuldenbremse: Die Zeche wird am Ende gezahlt, 01.03.2021, Der Neue Kämmerer, Recht und Steuern; <https://www.derneuekaemmerer.de/recht/coronakrise/schuldenbremse-die-zeche-wird-am-ende-gezahlt-13397>.

³ Remo Nitschke, Die Bürde der Corona-Schulden - Welche Belastungen erwarten die Länderhaushalte in den nächsten Jahren? ifo Dresden berichtet, 1/2021, S. 3; <https://www.ifo.de/publikationen/2021/aufsatz-zeitschrift/die-buerde-der-corona-schulden-welche-belastungen-erwarten>.

- ⁶¹ Der Glaube an einen Ausweg allein über die konjunkturelle Entwicklung kann zwar trügerisch sein. Keiner weiß jedoch, wann die nächste Krise kommt – und die letzte war nur deshalb zu bewältigen, weil der Haushalt des Freistaates Sachsen nicht mit hohen Finanzschulden vorbelastet war.
- ⁶² Der Verfassungsgeber hatte mit der Frist von 8 Jahren einen intensiven Eingriff in die Handlungsspielräume der Politik vorgenommen. Damit sollten die Lasten im überschaubaren und bestimmten Zeitraum geschultert werden, auch um das auf die Legislaturperiode ausgerichtete Ausgabeverhalten zu bändigen und die künftigen Generationen nicht zu stark zu belasten.
- ⁶³ Die Regelung in der Verfassung des Freistaates Sachsen über die Frist von 8 Jahren zur Tilgung der in Ausnahmefällen zum Neuverschuldungsverbot aufgenommenen Kredite sollte beibehalten werden.