

Teil A Land

I. Staatsfinanzen

Gesamtbewertung zum Haushaltsvollzug 2020

23

Der SRH bittet zu beachten, dass dieser Beitrag eine Einheit mit Beitrag Nr. 1 im Jahresbericht 2022 – Band I bildet. Die beiden Beiträge bedürfen einer gemeinsamen Beratung und Beschlussfassung.

Der SRH bestätigt grundsätzlich die Ordnungsmäßigkeit des Haushaltsvollzuges 2020 auf der Grundlage der geltenden Regelungen. Er weist ausdrücklich auf das anhängige Normenkontrollverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen zur Klärung der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes zur Errichtung des Sondervermögens „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ hin.

Eine Kreditaufnahme über 960 Mio. € aus aufgeschobenen Kreditermächtigungen warf Fragen in Hinblick auf das Neuverschuldungsverbot auf. Die Bedenken des Rechnungshofes konnte das SMF nicht vollends ausräumen. Der SRH empfiehlt, einen Leitfaden für die Nutzung fortgeltender Refinanzierungskreditermächtigungen zu entwickeln.

Eine im Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ für das Hj. 2021 ausgewiesene aufgeschobene Kreditermächtigung, welche die Möglichkeit der Aufnahme von Schulden über die Notlage hinaus eröffnete, ist verfassungsrechtlich bedenklich.

1 Vorbemerkung

- ¹ Der SRH prüft gem. Art. 100 Verfassung des Freistaates Sachsen die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Freistaates und unterrichtet darüber jährlich das Parlament. Mit dem Entlastungsbeschluss bescheinigt das Parlament der Staatsregierung, die Haushaltsmittel entsprechend seinen Vorgaben im Haushaltsplan verwendet zu haben. Der SLT fasst seinen Beschluss auf der Basis der HR des Freistaates und der jährlichen Empfehlung des SRH in seinem Jahresbericht.
- ² Die Sächsische Staatsregierung hat mit der Haushalts- und Vermögensrechnung vom 17. Dezember 2021 die Rechenschaft über den Haushaltsvollzug im Jahr 2020 erbracht.
- ³ Nach der Prüfung der HR 2020 veröffentlichte der SRH am 1. Juli 2022 den Band I seines Jahresberichtes 2022. Die Abgabe einer abschließenden Empfehlung für die Entlastung der Staatsregierung für das Hj. 2020 war im Jahresbericht 2022 – Band I wegen vom SRH festgestellter rechnerischer Fehler nicht möglich. Es zeigte sich ein Korrekturbedarf in der Vermögensrechnung 2020 im Umfang von mehreren Hundert Mio. €. Das SMF hatte angekündigt, die Vermögensrechnung zu berichtigen.
- ⁴ Die Vermögensrechnung, in zweiter und korrigierter Fassung, hat das SMF dem SRH dann mit Schreiben vom 5. Juli 2022 übersandt. Auf dieser Grundlage setzte der SRH seine Prüfung der Vermögensrechnung fort. Über das Prüfungsergebnis informiert der SRH im Beitrag Nr. 24 in diesem Band des Jahresberichtes.

1.1 Gesamtbetrachtung für den Haushaltsvollzug 2020

- ⁵ Obgleich das SMF die Vermögensrechnung korrigiert und diese dem SLT erneut vorgelegt hat, weist der SRH in Bezug auf die Entlastung der Staatsregierung zunächst auf den nachstehenden Sachverhalt hin.

- ⁶ Am 21. Juni 2022 haben 36 Abgeordnete des SLT einen Antrag auf abstrakte Normenkontrolle nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 2 Verfassung des Freistaates Sachsen beim Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen (SächsVerfGH) eingereicht. Sie beantragen, das SächsCorBG vom 9. April 2020, das durch das Gesetz vom 23. März 2022 geändert worden ist, für verfassungswidrig und nichtig zu erklären.¹ Die Antragsteller vertreten die Auffassung, das Gesetz beeinträchtige die Grundsätze der Haushaltsvollständigkeit und Haushaltseinheit. Die Errichtung des Sondervermögens und die Ermächtigung des SMF zur Kreditaufnahme greifen in das Budgetrecht des SLT ein. Ferner sei die Ermächtigung zur Kreditaufnahme mit dem in der Sächsischen Verfassung verankerten Verbot der Neuverschuldung nicht vereinbar.
- ⁷ Der Antrag berührt mehrere Aspekte der Fonderrichtung, die der SRH in seinen Berichten der Jahre 2020 bis 2022 kritisiert hat. Die ausstehende Entscheidung des SächsVerfGH kann zudem verwaltungsrechtliche Folgen auslösen, die bis in den Haushaltsvollzug 2020 zurückwirken.
- ⁸ Der Verfassungsgerichtshof erklärt gem. § 23 Sächsisches Verfassungsgerichtshofgesetz (SächsVerfGHG) die zur Prüfung gestellten Bestimmungen für nichtig, wenn es zu der Überzeugung kommt, dass das Landesrecht mit der Verfassung des Freistaates Sachsen unvereinbar ist. In einem solchen Fall hat die Nichtigkeitsfeststellung ex-tunc-Wirkung.² Das bedeutet, dass die Entscheidung „von Beginn an“ – also rückwirkend – seine Kraft entfaltet. Sie ergeht gem. § 14 Abs. 2 SächsVerfGHG mit Gesetzeskraft. Für die Wirkungen einer solchen Entscheidung verweist § 24 SächsVerfGHG auf die Regelung in § 79 Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Danach bleiben nicht mehr anfechtbare Entscheidungen, die auf der für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt.
- ⁹ Das Gericht hat allerdings die Möglichkeit, im Einzelfall anstelle der Nichtigkeitsfeststellung eine bloße Unvereinbarkeitserklärung der Norm mit der Verfassung zu bescheinigen³ und dem Gesetzgeber eine angemessene Frist zur Herbeiführung einer verfassungsmäßigen Neuregelung⁴ zu setzen.
- ¹⁰ Der SRH kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausschließen, dass das Urteil des SächsVerfGH bei der Gesamtbeurteilung des Haushaltsvollzuges 2020 ausgeklammert werden kann. Sollte das angegriffene Gesetz nichtig sein, fehlt es für die von der Staatsregierung im Hj. 2020 getätigten Ausgaben im Umfang von 3,2 Mrd. € an einer erforderlichen Ermächtigung aus dem StHpl.
- ¹¹ Der SRH bestätigt grundsätzlich die Ordnungsmäßigkeit des Haushaltsvollzuges 2020 auf der Grundlage der geltenden Regelungen. Er weist ausdrücklich auf das anhängige Normenkontrollverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen zur Klärung der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes zur Errichtung des Sondervermögens „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ hin.

1.2 Stellungnahme des Ministeriums

- ¹² Es sei nicht nachvollziehbar, in welcher Hinsicht eine zukünftige Entscheidung des SächsVerfGH im genannten Verfahren der Entlastung der Staatsregierung für das Hj. 2020 entgegenstehen solle. Die Verwaltung und auch der SRH hätten geltendes Recht zu beachten. Der Exekutive stehe nach dem verfassungsrechtlich verankerten Prinzip der Gewaltenteilung weder die Kompetenz zur Normverwerfung noch zur Entscheidung einer Nichtanwendung zu.
- ¹³ Der SächsVerfGH prüfe allein die Vereinbarkeit des SächsCorBG mit der Sächsischen Verfassung und damit den legislativen Akt der Errichtung des Corona-Bewältigungsfonds. Kein Prüfungsmaßstab der abstrakten Normenkontrolle seien der Gesetzesvollzug und die konkreten exekutiven Vollzugshandlungen.
- ¹⁴ Die Prüfung einer ordnungsgemäßen Haushalts- und Wirtschaftsführung des Jahres 2020 bestimme sich hier nach allein anhand der Normen, die zum Zeitpunkt des Vollzugshandelns anwendbar waren. Auch eine spätere Entscheidung des SächsVerfGH zur Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung ändere hieran nichts, da die Exekutive stets an das zum Zeitpunkt des Vollzugs geltende Recht gebunden sei. Soweit verfassungsrechtliche

¹ Internetauftritt des [Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen](#) – Vf. 40-II-22; zuletzt geöffnet am 13. September 2022.

² Rozek in Baumann/Hasske, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, Kommentar, 4. Auflage, 2021, Art. 81, Tz. 58.

³ Rozek, a. a. O (Fußnote 2), Tz. 59.

⁴ Burghart in Leibholz/Rinck, Grundgesetz, Einführung, 10/2021, Tz. 78.

Bedenken in Bezug auf legislative Akte bestehen, bleibe es dem SRH unbenommen, im Rahmen seines ihm gegenüber dem SLT obliegenden Beratungsauftrages zukunftsorientierte Empfehlungen auszusprechen.

1.3 Schlussbemerkung

- ¹⁵ Es ist zutreffend, dass Verwaltung und Rechnungshof bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten das geltende Recht zu beachten haben. Zu diesem gehören jedoch auch die Vorschriften der Verfassung, welche das SMF in seiner Stellungnahme ausblendet. Es war Angelegenheit des SMF, angesichts der schon sehr frühzeitig vom SRH geäußerten Bedenken zur Vereinbarkeit des Gesetzes mit der Verfassung zu entscheiden, ob es die verfassungsrechtlichen Risiken eingeht und das SächsCorBG vollzieht oder seine Möglichkeiten als Teil der Staatsregierung nutzt, diese auszuräumen.
- ¹⁶ Dem SRH ist es im Rahmen seiner Aufgaben der Finanzkontrolle verwehrt, der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vorzugreifen. Dies folgt zum einen aus dem Rücksichtnahmegebot, das nach der Rechtsprechung des SächsVerfGH auch für den Rechnungshof im Verhältnis zu anderen Staatsorganen, hier dem Verfassungsgericht, gilt.⁵ Zum anderen hat der Rechnungshof wegen der vom SMF angesprochenen Bindung die Grundentscheidung der Verfassung zur Gewaltenteilung zu achten. Daher hält sich der SRH stets zurück, sich zu Sachverhalten zu äußern, die Gegenstand einer Beurteilung durch die Gerichte sind. Deshalb erfolgt eine grundsätzliche Äußerung oben in Tz. 11.

2 Ausübung einer „aufgeschobenen Kreditaufnahme“

- ¹⁷ Der Freistaat hat im Hj. 2020 Kredite am Kapitalmarkt i. H. v. 1.750 Mio. € aufgenommen. Davon hat das SMF für die Tilgung fälliger Kredite 790 Mio. € verwendet. Die weiteren 960 Mio. € stammten aus der Ausübung der Ermächtigung aus „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“. Im Jahr 2021 hat die Staatsregierung weitere Schulden von 205 Mio. € auf diesem Wege aufgenommen.
- ¹⁸ Die Ausübung der Ermächtigung aus „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ erfolgte neben der Aufnahme von Schulden im „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“. Es handelte sich im Hj. 2020 um den 1. Fall der Inanspruchnahme dieser Form der Kreditermächtigung im Freistaat Sachsen.

2.1 Anwachsen und Inanspruchnahme von „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“

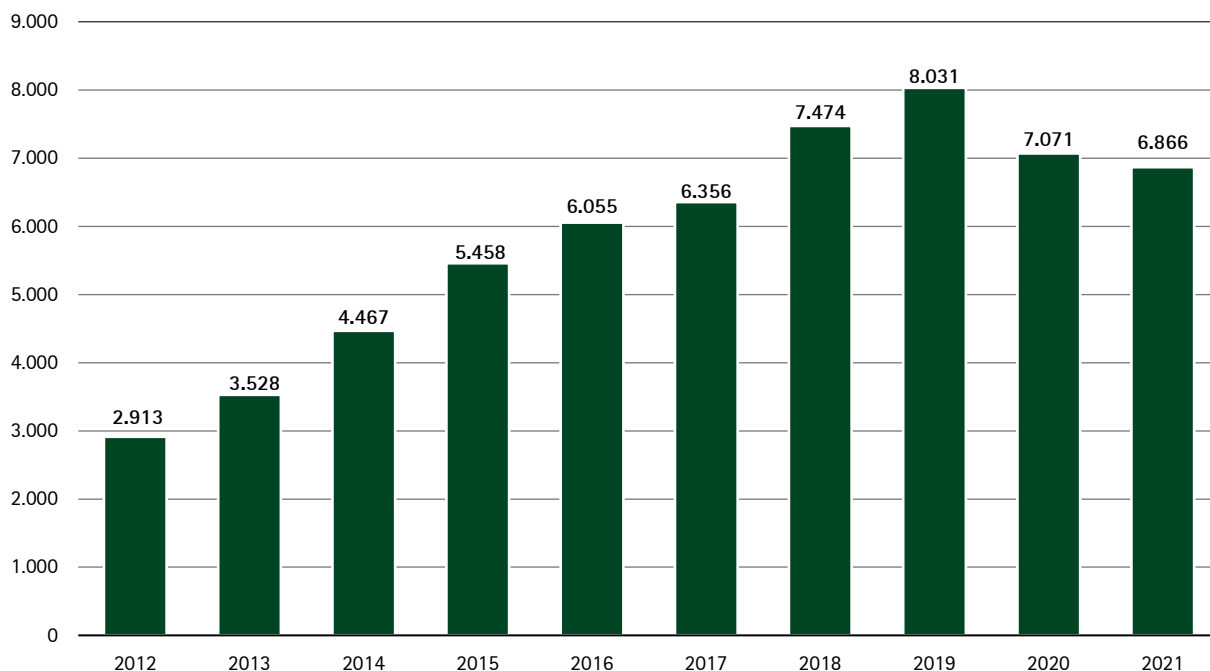
- ¹⁹ In den einnahmestarken Jahren vor 2020 konnte das SMF fällige Haushaltskredite aus den vorhandenen liquiden Mitteln zurückzahlen, ohne Anschlusskredite aufnehmen zu müssen. Eine vom Haushaltsgesetzgeber verliehene Ermächtigung zur Refinanzierung brauchte das Land also nicht in Anspruch nehmen. Unter der Voraussetzung, dass diese Refinanzierungsermächtigungen überjährig fortbestehen, kam es zu deren Anwachsen als „aufgeschobene Kreditaufnahmen“.

2.1.1 Umfang der „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“

- ²⁰ Die Kreditermächtigungen für die „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ erreichten den höchsten Stand im Hj. 2019 und betragen 8.031 Mio. €.

⁵ Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 25. Februar 2014 - Vf. 71-I-12, Standortgesetz - RdNr. 49 f. - juris.

Abbildung: Entwicklung der Kreditaufnahmeermächtigungen für aufgeschobene Anschlussfinanzierungen (Mio. €)



Quelle: 2012 bis 2020 HR, 2021 Schreiben des SMF vom 16. Februar 2022.

- 21 Die ältesten dieser Kreditermächtigungen stammten aus 2005 und sind über ein Jahrzehnt hinweg in der Summe kontinuierlich angewachsen. Bis zu den Hj. 2012 und 2013 war deren Umfang nicht bedenklich.
- 22 Ab dem Jahr 2014 war die Entwicklung begleitet von der Geltung des Neuverschuldungsverbotes in der Verfassung des Freistaates Sachsen. Das gilt ebenso für die eingangs beschriebene Ausübung dieser Kreditermächtigungen in den Hj. 2020 und 2021.
- 23 Künftig kann sich sowohl eine weitere Verringerung des Bestandes infolge wiederholter Inanspruchnahmen zeigen, als auch ein Wiederanwachsen unter dem Vorzeichen möglicher einnahmenstarker Jahre, wie dies die Abbildung anhand der Zeitachse bis zum Hj. 2019 vermittelt.

2.1.2 Refinanzierungskreditermächtigung

- 24 Die Aufnahme von Krediten bedarf nach Art. 95 Abs. 1 Verfassung des Freistaates Sachsen einer gesetzlichen Ermächtigung. Diese Verfassungsbindung stellt sicher, dass die Kreditaufnahme auf einer demokratischen und vom Parlament getragenen Entscheidung beruht.
- 25 Eine → Refinanzierungskreditermächtigung ermöglicht die Aufnahme von Schulden, um die Rückzahlungsverpflichtung aus anderen fälligen Kreditverträgen bedienen zu können. Es ist allerdings nicht zwingend, die zur Ablösung fällig werdenden Kredite über Anschlusskredite zu refinanzieren. Zwingend ist lediglich die Rückzahlung der Mittel, da Rechtsverpflichtungen aus Verträgen mit Gläubigern zu erfüllen sind.
- 26 Davon ausgehend entscheidet grundsätzlich der Haushaltsgesetzgeber über die Höhe des Schuldenabbaus, in dem er über die Höhe der Refinanzierung von am Markt auslaufenden Krediten befindet. Der Schuldenabbau hängt nicht davon ab, in welchem Haushaltsjahr ehemals geschlossene Kredite vertraglich auslaufen und gegenüber dem Kreditgeber getilgt werden müssen.
- 27 Eine Kreditermächtigung ist selbst nicht haushaltswirksam. Ihre Inanspruchnahme besteht z. B. im Abschluss von Verträgen mit Banken über Schuldscheindarlehen zum Zwecke der Einnahmenbeschaffung. Zu kassenmäßigen Einnahmen kommt es erst mit Auszahlung des Kreditbetrages seitens des Kreditgebers an das Land. Zugleich begründet dies die künftige Verpflichtung zur Rückzahlung des Kredites.

2.1.3 Fortgeltung

- 28 Die mit HG erteilte Refinanzierungskreditermächtigung gilt nur so lange wie das HG. Sie erlischt nach dem Grundsatz der zeitlichen Spezialität regelmäßig mit Ablauf des Haushaltsjahres. Wenn die Ermächtigung nicht in Anspruch genommen ist, kann eine Fortgeltung in Betracht kommen.
- 29 Die schlichte Fortgeltung stellt keine kassenmäßige Refinanzierung dar. Sie hätte zu einem tatsächlichen Zufluss auf der Einnahmeseite des Haushaltes auf der Grundlage eines Kreditvertrages geführt. Die Liquidität des Haushaltes diene damit der Schuldentilgung.
- 30 Die nicht in Anspruch genommenen Refinanzierungskreditermächtigungen wachsen vermittels einer gesetzlichen Rechtsgrundlage über die Fortgeltung zu „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ an. Ihre Entstehung ist verbunden mit einer Buchung im Haushalt.

2.1.4 Buchung von Kreditermächtigungen als Einnahme

- 31 Die Entwicklung des Bestandes der seit Jahren „aufgeschobenen Kreditermächtigungen“ wird seit 2010 außerhalb der nach dem StHPI. vorgegebenen Ordnung in einer Nebenbuchführung, einem Sachbuch in Kap. 89 01, dargestellt.
- 32 Zur transparenten Darstellung der Verwendung der „aufgeschobenen Kreditaufnahme“ im Haushaltsvollzug hat das SMF im Hj. 2017 in Kap. 15 10 einen apl. Tit. 325 03 mit der Zweckbestimmung „Veränderung der aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ eingerichtet. Dort wird seitdem planmäßig der Zuwachs und ab 2020 die Absenkung der aufgeschobenen Kreditermächtigungen abgebildet.
- 33 Wie der folgenden Übersicht 1 zu entnehmen ist, wird die „Veränderung der aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ bei der Berechnung der Nettokreditaufnahme des Freistaates berücksichtigt. Die → **Nettokreditaufnahme** bezeichnet einen für die Abrechnungsperiode ermittelten Saldo. Dieser Saldo ergibt sich aus der Summe der tatsächlich zugeflossenen finanziellen Mittel aus der Aufnahme neuer Kredite abzüglich der gesamten tatsächlichen Kredittilgung. Die Position „Veränderung der aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ wird dabei wie ein Mittelzu- oder -abfluss behandelt.

Übersicht 1: Berechnung Nettokreditaufnahme (Mio. €)

Kap.	Tit.	Zweckbestimmung	2017	2018	2019	2020	2021
1.	321 01	Schuldenaufnahmen beim öffentlichen Bereich	0	0	0	0	0
2.	321 02	Tilgungen beim öffentlichen Bereich	-79	-1.046	-372	-735	-585
3.	321 03	Schuldenaufnahmen bei Sparkassen, Förder- und Landesbanken	0	0	0	0	0
4.	15 10	321 04 Tilgungen bei Sparkassen, Förder- und Landesbanken	-37	-27	-40	-50	-30
5.	325 01	Schuldenaufnahmen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt	0	0	0	1.750	1.000
6.	325 02	Tilgungen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt	-260	-120	-220	-5	-180
7.	325 03	Veränderung der aufgeschobenen Kreditaufnahmen	301	1.118	557	-960	-205
	Summe	Nettokreditaufnahme	-75	-75	-75	0	0

Quelle: 2017 bis 2020 HR, 2021 Auszug aus dem Haushaltsportal.

- 34 Durch die Verbuchung der „aufgeschobenen Kreditaufnahme“ im Haushaltsvollzug wurde die durch den Haushaltsgesetzgeber getroffene Entscheidung umgesetzt und ein nicht zahlungswirksamer Vorrang in der HR erfasst.
- 35 Die Minus-Ergebnisse bei den Tit. 321 02, 321 04 und 325 02 sind Folge der Buchung von Ausgaben auf Einnahmetiteln. Die Abbildung auf einem Einnahmetitel mag verwundern, ist aufgrund der bereits wiedergegebenen Zweckbestimmungen im Haushaltsplan haushaltsrechtlich zugelassen.
- 36 In den Jahren 2017 bis 2019 errechnete sich eine Nettokreditaufnahme von jeweils -75 Mio. €. Das bedeutet im Ergebnis der o. g. Saldierung zunächst, dass der Freistaat Schulden getilgt und dafür keine Kredite zur Anschlussfinanzierung auf dem Kreditmarkt aufgenommen hat (Netto-Tilgung). Dies bedurfte allerdings der Einbeziehung der oben beschriebenen nicht kassenwirksamen, aber gebuchten „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ in den Rechengang.

- 37 Die Höhe der Ermächtigung zur Aufnahme von Refinanzierungskrediten ist im HG nicht ausdrücklich ausgewiesen. Diese wird durch die Summe der „zur Tilgung von im Haushaltsjahr fällig werdenden Krediten“ in § 18 Abs. 10 SäHO bestimmt. Der jeweilige Betrag ist formal im Kap. 15 10 Tit. 325 01 veranschlagt.
- 38 Die auf dem Haushaltstitel 325 03 im Kap. 15 10 „gebuchten“ Kreditermächtigungen erscheinen wegen der Erfassung auf einem Sachbuch wie eine Einnahme oder Ausgabe, ohne dass diesen Buchungen ein Zahlungsvorgang entspricht.
- 39 Das SMF teilt in seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Beitrages mit, durch die Verbuchung der „aufgeschobenen Kreditaufnahme“ im Haushaltsvollzug sei die durch den Haushaltsgesetzgeber getroffene Entscheidung der Anschlussfinanzierung umgesetzt worden. Allein die eigentliche Kreditaufnahme am Markt wird aufgrund der Kassenlage und damit aus Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten in die Zukunft verlagert. Bis dahin werde die Anschlussfinanzierung aus temporär vorhandenen liquiden Mitteln sichergestellt, quasi zwischenfinanziert.
- 40 Der SRH teilt die Auffassung des SMF nicht. Die Kreditermächtigung wurde nicht ausgeübt, es erfolgte keine Bewirkung von Einnahmen aus einem privatrechtlichen Anschlusskredit für die Deckung der Tilgungsverpflichtung und damit begrifflich keine Anschlussfinanzierung. Die Frage der Zulässigkeit der Buchung einer gesetzlichen Kreditermächtigung auf dem vom Haushaltsgesetzgeber hierfür ausgebrachten Titel bleibt davon unberührt.

2.1.5 Liquiditätsmanagement und Schuldenabbau

- 41 Aus der Regelung über die Fortgeltung der „aufgeschobenen Kreditermächtigungen“ ergibt sich bisher wörtlich keine zeitliche oder betragsmäßige Grenze für das Anwachsen dieser Rechtsposition. Der Veranschlagung und buchmäßigen Erfassung der Zu- und Abgänge im Haushalt kommt ebenfalls keine Begrenzungsfunktion zu.
- 42 Das SMF weist in seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Beitrages darauf hin, dass die aufgeschobene Kreditaufnahme ausweislich der Haushalts- und Vermögensrechnung eine Unterkategorie der haushaltsmäßigen Gesamtverschuldung des Kernhaushaltes darstelle. Bei der Bildung oder dem Abbau der aufgeschobenen Kreditaufnahme komme es lediglich zu Verschiebungen innerhalb dieser Gesamtverschuldung.
- 43 Damit könnte man zwar nach den Ausführungen des Ministeriums an eine Obergrenze in Höhe dieser haushaltsmäßigen Gesamtverschuldung zum Stand im Hj. 2020 von rd. 10,8 Mrd. € denken. Wie im nachfolgenden Abschnitt noch zu erörtern sein wird, trifft diese Annahme jedoch nicht zu. Denn das SMF will auch aus neuen Kreditermächtigungen, den Notlagenkreditermächtigungen im „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ das Fortbestehen aufgeschobener Kreditermächtigungen ableiten.
- 44 Der SRH sieht dies mit Sorge. Er vermag zwar dem Grunde nach ein wirtschaftlich sinnvolles Instrument des Liquiditätsmanagements zu erkennen, stellt aber in Frage, ob es für diesen Einsatzzweck eine zeitlich unbefristete und wertmäßig dermaßen ausgedehnte Kreditermächtigung neben den Kassenkrediten, dem Geldhandel und anderen Handlungsformen bedarf. Außerdem darf das Verfolgen wirtschaftlicher Bedürfnisse des Liquiditätsmanagements nicht dazu führen, andere Grundentscheidungen für das finanzielle und haushaltsmäßige Gebaren des Landes betreffend den Schuldenabbau hintanzustellen.
- 45 Auch nach übereinstimmender Auffassung der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder kann die Nutzung vorhandener Liquidität zum Aufschieben der Anschlussfinanzierung alter Kredite durch Anschlusskredite eine wirtschaftlich sinnvolle Maßnahme sein. Die Bedürfnisse der Liquiditätssteuerung können allerdings nur vorübergehend eine Fortgeltung der Refinanzierungsermächtigungen erlauben. Ungeachtet der rechtlichen Zulässigkeit einer am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ausgerichteten Liquiditätssteuerung ist nicht benötigte freie Liquidität vorrangig zur endgültigen Schuldentilgung einzusetzen.

- 46 Mit der hohen Liquidität aus den Steuermehreinnahmen des Landes in den Jahren vor 2020 war demnach vorrangig der Schuldenabbau durch das Parlament voranzubringen. Dieser wäre im StHpl. entsprechend zu veranschlagen gewesen.
- 47 Die Beachtung dieses Vorranges zu Lasten der Bildung „aufgeschobener Kreditaufnahmen“ vermag der SRH in der oben in der Abbildung aufgezeigten Entwicklung nicht festzustellen. Anstatt dessen wurden seit 2006 jährlich gem. Haushaltsplan 75 Mio. € Schulden aufgelöst. Lediglich in den Hj. 2012 und 2016 betrug die Verringerung der Verschuldung 244 Mio. € und 232 Mio. €. Im gleichen Zeitraum erzielte der Freistaat erhebliche Steuermehreinnahmen, die vorrangig zum Ausbau von Ausgabeermächtigungen genutzt worden sind.
- 48 Das SMF weist in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Beitrages darauf hin, dass eine vor der Schuldenbremse entstandene Verschuldung aus (verfassungs-)rechtlichen Gesichtspunkten nicht abgebaut werden müsse (Ewigkeitsschulden). Solche Schulden könnten durch jeweilige Anschlussfinanzierung (ewig) prolongiert werden. Hier von abweichend müsse eine Verschuldung nach Art. 95 Abs. 4 und 5 Verfassung des Freistaates Sachsen in der vorgegebenen Frist tatsächlich getilgt werden. Die Exekutive könne allein aufgrund der Regelung in § 25 Abs. 2 Satz 1 SäHO einen Haushaltsüberschuss für zusätzliche Tilgungen einsetzen. Eine solche Verpflichtung bestehe indes nicht. Das SMF sieht hier den Gesetzgeber in der Pflicht.
- 49 Der SRH teilt diese Auffassung nicht vollumfänglich. Auch wenn § 25 Abs. 2 Satz 1 SäHO keinen ausdrücklichen Vorrang der Schuldentilgung gewährt, besteht eine der 3 in der Vorschrift genannten Alternativen darin, dass ein Überschuss zur Schuldentilgung, zur Verminderung des Kreditbedarfs oder für Zuführungen an Rücklagen zu verwenden ist.
- 50 Kreditaufnahmen beeinträchtigen die Handlungsspielräume in den kommenden Haushalten und können, wie bereits absehbar, künftig zu steigenden Zinsausgaben des Landes führen. Deswegen haben die Verantwortlichen es in der Hand, im Haushaltsaufstellungsverfahren festzulegen, wie die finanziellen Spielräume des Haushaltes in Form von Steuermehreinnahmen im Vollzug zu nutzen sind, um die Vorbelastungen für die Zukunft zu vermindern. Denn der Staatskredit soll nach allgemeiner und seit Jahrhunderten geltender Meinung über die wissenschaftlichen Disziplinen hinweg die Ausnahme darstellen, die – insbesondere gegenüber künftigen Generationen – rechtfertigungsbedürftig ist.⁶ Verfügt der Staat über die Geldmittel zur Erfüllung der Aufgaben und bestehen darüber hinaus finanzielle Spielräume, entfällt die Rechtfertigung für die Verschuldung und die Schulden sind abzubauen. Zusammen mit dem Ausgleichsgebot und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit führt der Grundgedanke der Rechtfertigungsbedürftigkeit der Staatsverschuldung zur nachhaltigen Konsolidierung des Haushaltes.
- 51 Zudem beruht die im Hj. 2020 nachgeholte Kreditaufnahme nicht auf einer für dieses Hj. von Parlament getroffene Entscheidung, sondern auf eine die mehrere Legislaturperioden zurückliegen kann. Es stellt sich mit zunehmendem Alter der aufgeschobenen Kreditermächtigungen die Frage, ob noch eine hinreichende demokratische, auf den Willen des Volkes zurückgehende Legitimation gegeben ist. Die Ausübung der Kreditermächtigungen kann mit rechtlichen Unsicherheiten behaftet sein.
- 52 Dem SRH ist der sachgemäße Umgang mit dem in diesem Abschnitt aufgezeigten Zielkonflikt der Bedürfnisse des Liquiditätsmanagements und der nachhaltigen Haushaltskonsolidierung ein wichtiges Anliegen.
- 53 Der SRH schlägt dem SMF die Entwicklung eines Leitfadens vor, der sich mit den oben aufgezeigten Fragen der „aufgeschobenen Kreditaufnahme“ auseinandersetzt. Der SRH steht hierfür als Ansprechpartner zur Verfügung. Der Leitfaden sollte die Grundsätze der Gewichtung bei der gebotenen Abwägung beschreiben und flankiert sein von einer gesetzlichen Schuldenregelung über den Vorrang der Schuldentilgung. Die Erforderlichkeit eines abgestimmten Leitfadens lässt auch der nachstehend mitgeteilte Sachverhalt erkennen.

⁶ Gröpl, Die „Schuldenbremse“ im Freistaat Sachsen, Dresdner Vorträge zum Staatsrecht, Band 8, S. 22 ff.; ders. in Heuer, Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht, Art. 109 GG, RdNr. 87.

2.1.6 Aufgeschobene Kreditaufnahme im Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds“ im Hj. 2021

Notlagenkredite und Fortgeltung

- 54 Das SMF hat im Bericht über den Vollzug des Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetzes zum 31. Dezember 2021 mitgeteilt:
- 55 „Der haushalterisch erforderliche Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben des Fonds erfolgt erstmals durch Ausweisung einer aufgeschobenen Kreditaufnahme im Corona-Bewältigungsfonds. Eine tatsächliche Kreditaufnahme ist aufgrund der im Kernhaushalt bestehenden Liquidität nicht geboten.“⁷
- 56 Im Juni 2022 hat das SMF die Buchung der „aufgeschobenen Kreditaufnahme“ auf einer Haushaltsstelle des Fonds vorgenommen. Der buchmäßige Ausweis beläuft sich auf 381 Mio. €.
- 57 Die Buchung der „aufgeschobenen Kreditaufnahme“ zu Gunsten des Hj. 2021 war verfassungsrechtlich sehr bedenklich.
- 58 Bei Notlagenkrediten kann es keine „aufgeschobene Kreditaufnahme“ geben. Die Beschaffung der Mittel auf dem Kreditmarkt ist entweder zwingend zeitlich und betragsmäßig erforderlich, um die Krise zu bewältigen. Oder die Mittel werden nicht benötigt, weil die Staatskasse über ausreichend ordentliche Mittel verfügt. Dann verbietet sich jedwede Ausübung über die Kreditermächtigung, auch im Wege einer Bevorratung als „aufgeschobene Kreditermächtigung“. Das SMF hätte nach der Aufstellung eines Nachtragshaushaltes eine Zuführung aus dem Kernhaushalt in der für den Ausgleich des Wirtschaftsplans erforderlichen Höhe veranlassen können.
- 59 Außerdem hat das SMF versäumt, die für die Buchung notwendige Einwilligung des SRH gem. § 71 Abs. 2 SäHO vor der Schließung der Bücher für das Hj. 2021 einzuholen. Nach den gesetzlichen Regelungen ist dies bei Sonderfällen, insbesondere bei nicht zahlungswirksamen Vorgängen wie hier, vorgeschrieben.
- 60 Das SMF teilt im Schreiben vom 29. Juli 2022 dazu mit, dass der Anwendungsbereich des § 71 Abs. 2 SäHO nicht eröffnet sei. Ein Einvernehmen des SRH sei nur dann erforderlich, wenn das SMF abstrakt generelle Regelungen, insbesondere Verwaltungsvorschriften, schaffe, die für eingegangene Verpflichtungen, Geldforderungen und andere Bewirtschaftungsvorgänge die Buchführung anordnen oder ausgestalten. Die Erteilung eines Einvernehmens für einzelne, konkrete Buchungen sei nach Auffassung des SMF nicht umfasst. Das SMF habe für diesen Fall keine entsprechende Regelung geschaffen.
- 61 Da das SMF für Buchungsvorgänge wie den geschilderten keine abstrakt generelle Regelung erlassen hat, wiegt die fehlende Beteiligung des SRH umso schwerer. Das Vorliegen einer solchen regulativen Ermächtigung ist die wesentliche Voraussetzung für die Buchung von Kreditermächtigungen als fiktive Einnahme im Wirtschaftsplan des Fonds. Die Ausgestaltung des Buchführungssystems ist für die Aufgaben des Rechnungshofs im Rahmen der Finanzkontrolle von erheblicher Bedeutung. Dies stellt den Grund für den in § 71 Abs. 2 SäHO verankerten Einwilligungsvorbehalt dar.
- 62 Das SMF meint ferner – ausweislich der Darlegungen im oben genannten Bericht – die aufgeschobene Kreditaufnahme reduziere sich bis zur Auflösung des Fonds im Hj. 2030 auf „0“. Dies geschehe entweder durch eine entsprechende Kreditaufnahme zum Zeitpunkt des Liquiditätsbedarfes oder durch Abschmelzen im Rahmen der haushalterischen Tilgung.
- 63 Der SRH widerspricht dem Ansinnen des SMF. Die bis zum Hj. 2030 in Aussicht genommene Inanspruchnahme der Kreditermächtigung, die nach dem Ende der Notlage im Hj. 2022 erfolgt, stellte eine Umgehung des Neuverschuldungsverbotes dar. Es kommt auch keine haushalterische Tilgung in Betracht, da die Ermächtigung spätestens mit Ablauf des gesetzlich vorgesehenen Zeitraumes am Ende des Jahres 2022 erlischt. Sollte die Notlage bereits vorher nicht mehr bestehen, ist dies schon früher der Fall.

⁷ [LT-Drs. 7/9903](#), S. 4.

64 Das SMF hat den Bericht über den Vollzug des Sondervermögens entsprechend zu ändern und dem SLT in berichtigter Fassung erneut zuzuleiten. Ein Nachweis der „aufgeschobenen Kreditermächtigung“ im Rechnungsabschluss des Sondervermögens ist ausgeschlossen.

65 Ein Leitfaden, wie vom SRH vorgeschlagen, der sich zur Zulässigkeit der Fortgeltung von Notlagenkreditermächtigungen äußert, hätte das Problem vermeiden können.

Stellungnahme des Ministeriums

66 Der SRH verkenne die Funktion der aufgeschobenen Kreditaufnahme als Instrument eines nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten agierenden Liquiditätsmanagements. Die Bildung aufgeschobener Kredite sei die Folge eines zum betreffenden Zeitpunktes im Saldo positiven Liquiditätsbestandes. Alternativ sei lediglich die tatsächliche Aufnahme von Krediten möglich gewesen, was den bereits bestehenden Liquiditätsbestand weiter erhöhen würde. Dies wäre mit Blick auf etwaige Finanzierungskosten (Verwarentgelte, Zinsen) aus Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten nicht vertretbar. Hierbei dürfte nicht der Fehler begangen werden, die Deckungs- und Liquiditätsebene zu vermischen oder gleichzusetzen. Die Forderung – zur Vermeidung einer Kreditaufnahme – temporäre Liquiditätsbestände zur Deckung der Ausgaben des Corona-Bewältigungsfonds heranzuziehen, würde eine solche unzulässige Vermischung darstellen.

67 Die aufgeschobene Kreditaufnahme im Rahmen des Corona-Bewältigungsfonds folge denselben Regelungen wie jene im Kernhaushalt. Einnahmen aus Kreditaufnahmen können zu Gunsten des laufenden Haushaltes gebucht oder umgebucht werden, auch wenn diese erst in den folgenden Jahren eingehen, d. h. zufließen. Die tatsächliche Kreditaufnahme (Zufluss) zur Finanzierung richte sich dann nach § 18 Abs. 9 SäHO. Auch die Regelung in § 18 Abs. 10 Satz 2 SäHO bestätige die Systematik der aufgeschobenen Kreditaufnahme. Diese Regelung sei mit dem HBG 2021/2022 überarbeitet worden. Ziel der Überarbeitung sei ausweislich der Gesetzesbegründung lediglich eine Klarstellung der Systematik der aufgeschobenen Kreditaufnahme vor dem Hintergrund der bereits bestehenden Verschuldung, anknüpfend an die bereits bestehenden haushaltsgesetzlichen Regelungen gewesen. Die Notwendigkeit einer Neuverschuldung aufgrund einer außerordentlichen Notsituation sei in dieser Regelung nicht antizipiert und damit nicht explizit angesprochen worden. Gleichwohl sei der Telos der Regelung denknotwendig hierauf zu übertragen.

68 Das Instrument der aufgeschobenen Kreditaufnahme sei erstmals im Jahr 2005 genutzt worden. Ein Einwilligungserfordernis i. S. d. § 71 Abs. 2 SäHO werde nicht gesehen und sei bisher nicht vom SRH gerügt worden. Die Bildung aufgeschobener Kredite im Rahmen der Verwaltung des Corona-Bewältigungsfonds stelle keinen hiervon abweichenden Sachverhalt dar.

Schlussbemerkung

69 Der SRH bleibt bei seiner Auffassung. Auf die vom Rechnungshof in die Argumentation eingeführten verfassungsmäßigen Vorschriften, die der Weitergeltung der Notlagenkreditermächtigung entgegenstehen, geht das SMF nicht ein. Sie sind auch beim Vollzug des Sondervermögens zwingend zu beachten und gehen als höherrangig den vom SMF zitierten Vorschriften des § 18 Abs. 9 SäHO und § 18 Abs. 10 SäHO vor.

70 Die Forderung, temporäre Geldmittelbestände zur Ausgabendeckung im Sondervermögen heranzuziehen, hat der SRH nicht aufgestellt. Er betrachtet das Ergebnis am Ende des Hj. 2021, so wie es das SMF in seinem Bericht darstellt. Danach hat es sich nicht nur um eine momentane Liquiditätsspitze gehandelt, sondern die „bestehende Liquidität“ hat die Kreditaufnahme aus der Notlagenermächtigung obsolet gemacht. Auch in der Stellungnahme spricht das SMF zunächst davon, dass die Aufnahme der Kredite den Liquiditätsbestand „weiter erhöht hätte“.

71 Es ist auch nicht zutreffend, dass das SMF die Kreditermächtigung hätte ausüben müssen. Eine Ermächtigung berechtigt zwar zur Ausübung eines Rechtes, sie verpflichtet den Normadressaten aber hierzu nicht. Wesentlich ist aber auch hier, dass die Ermächtigung schon nicht mehr bestand, womit denknotwendig auch jede Fortgeltung ausgeschlossen ist.

72 Der SRH gibt außerdem zu bedenken, dass die Einrichtung der Bücher sowie die Art und Form der Erfassung der Bewirtschaftungsvorgänge eng mit der Aufgabe der Finanzkontrolle verwoben sind. Die Aufzeichnungen über

das finanzrelevante Handeln des Staates sind von essenzieller Bedeutung für die Rechnungsprüfung. Die Einholung des Einverständnisses des SRH zu den Buchungsvorgängen war damit zwingend.

- 73 Ein Leitfaden, wie er oben vorgeschlagen ist, könnte grundsätzliche Angelegenheiten wie die Möglichkeit der Fortgeltung von Notlagenkrediten behandeln. Er könnte sich außerdem zur angesprochenen Frage einer notwendigen Zustimmung des SRH bei Einrichtung von Buchungsstellen für nicht zahlungswirksame Vorgänge in Sachverhalten wie dem oben betrachteten und in anderen Sonderfällen äußern.

2.1.7 Abgrenzungsschwierigkeiten

- 74 Die Aufnahme der Schulden i. H. v. 960 Mio. € auf der Basis der angewachsenen Kreditermächtigungen trat im Hj. 2020 neben die Aufnahme von Notlagenkrediten aus dem „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“.
- 75 Das SMF begründete die Ausübung der „aufgeschobenen Kreditermächtigungen“ mit der Sondersituation Corona. Es teilte dem SRH im Schreiben vom 16. Februar 2022 mit, wegen der Pandemie habe es die in den Vorjahren aufgebauten Rücklagen und Sondervermögen teilweise reduziert. Die Mittelabflüsse habe man durch die Valutierung aufgeschobener Kredite finanzieren müssen. Hierdurch habe man jedoch keine neuen Einnahmen im Haushalt, sondern nur Liquiditätszuflüsse erzielt.
- 76 Seit dem In-Kraft-Treten des Neuverschuldungsverbotes in Sachsen zum 1. Januar 2014 ist eine Netto-Neuverschuldung zum Zweck des Haushaltsausgleichs nicht mehr zulässig. Nach der Intention des sächsischen Gesetzgebers bleiben allerdings Kredite für Anschlussfinanzierungen und Umschuldungen davon unberührt.⁸ Diesem Gedanken folgt die strenge Zweckbindung der Refinanzierungskreditermächtigungen. Ihre Funktion ist, die parlamentarische Kontrolle über deren Verwendung zu gewährleisten. Wird diese Zweckbindung missachtet, eröffnen sich Handlungsräume außerhalb der parlamentarischen Kontrolle. Die Kreditermächtigungen kann die Exekutive zur Umsetzung anderer Ziele einsetzen.
- 77 Deshalb dürfen Einnahmen aus Refinanzierungskrediten nicht zur allgemeinen Ausgabenfinanzierung verwendet werden, sondern nur zur Tilgung der fälligen Altkredite.⁹ Für die Ermöglichung einer parlamentarischen Kontrolle der Einhaltung der Zweckbindung der Kredite ist eine gesonderte Buch- und Nachweisführung erforderlich.
- 78 Auf Nachfrage des SRH im Rahmen der Prüfung der HR 2020, auf welche zu finanzierenden Mittelbedarfe bei Sondervermögen und Rücklagen sich das SMF in seiner schriftlichen Auskunft vom 16. Februar 2020 bezieht, verwies das SMF in seiner E-Mail vom 11. April 2022 zunächst auf die Übersicht in Pkt. 2.5.1 der HR 2020, Bd. 1¹⁰. Dort sind Abführungen aus Rücklagen und Sondervermögen an den Staatshaushalt i. H. v. insges. 3.021 Mio. € abgebildet. Aus der Übersicht lässt sich nicht nachvollziehen, welche Rücklagen und Sondervermögen im Einzelnen von den im Hj. 2020 aufgenommenen Refinanzierungskrediten profitiert haben sollen und ob dort Altschulden zur Refinanzierung anstanden.
- 79 Weiterhin teilte das Ministerium hierzu mit: Die Inanspruchnahme der Rücklagen und Sondervermögen müsse bei fehlender Liquidität über die „aufgeschobenen Kreditaufnahmen“ refinanziert werden. Könne die Inanspruchnahme der Rücklagen und Sondervermögen nicht aus dem Liquiditätsbestand gedeckt werden, erfolge der Ausgleich der Abflüsse durch Kreditaufnahmen. Die mit der Reduzierung der Bestände verbundenen Abflüsse an Liquidität habe man entsprechend gegenfinanzieren müssen.
- 80 Im Schreiben vom 28. Juni 2022 ergänzte das SMF unter Verweis auf das im § 8 SäHO verankerte Gesamtdeckungsprinzip seine Erläuterungen wie folgt: Alle Einnahmen dienen als Deckungsmittel für alle Ausgaben. Auf die Verwendung für bestimmte Zwecke dürfen Einnahmen nur beschränkt werden, soweit dies durch Gesetz vorgeschrieben oder im Haushaltsplan zugelassen ist oder die Mittel von anderer Seite zweckgebunden zur Verfügung gestellt werden.
- 81 Für den SRH ist eine eindeutige Abgrenzung der Refinanzierungskredite von den nicht statthaften Haushaltskrediten von grundlegender Bedeutung. Das SMF weist in der Stellungnahme zum Entwurf dieses Beitrages darauf

⁸ [LT-Drs. 5/11838](#), S. 11.

⁹ Waldhoff, Refinanzierungskreditermächtigungen und Rücklagenbildung, Rechtsgutachten für den Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern, 2018, S. 16, [Rechtsgutachten Refinanzierungskreditermächtigungen und Rücklagenbildung \(lrh-mv.de\)](#); zuletzt geöffnet am 13. September 2022.

¹⁰ [HR 2020, Bd. 1](#), Pkt. 2.5.1, S. 26.

hin, dass eine Zuordnung der Einnahmen aus Refinanzierungskrediten zu konkreten Ausgaben ebenso wenig möglich sei wie eine Zuordnung einzelner Einnahmen (z. B. aus Steuern) zu konkreten Ausgaben. Die Refinanzierungskredite bildeten nur den Bestand der ehemals vom Haushaltsgesetzgeber bewilligten Haushaltskredite ab. Diese ehemaligen Haushaltskredite seien allgemeine Deckungsmittel nach § 18 Abs. 7 Nr. 1 SÄHO gewesen, welche auch entsprechend genutzt worden wären.

- 82 Der SRH teilt diese Auffassung nicht. Mit der Unterordnung unter die Regeln für die Fortgeltung wandelt sich der Charakter von ungebundenen Kreditdeckungsmitteln zu auf den Refinanzierungszweck beschränkten Ermächtigungen. Dies ist vor dem Hintergrund des Neuverschuldungsverbotes zwingend, da sonst in der Rechtswirkung kein Unterschied zu den nicht verfassungsgemäßen Haushaltskrediten besteht.
- 83 Das SMF meint dazu, die vom SRH angenommene Verbindung zwischen dem Abbau der aufgeschobenen Kreditaufnahme (Aufnahme Refinanzierungskredit für Altschulden, die bereits in früheren Haushaltsjahren fällig waren und damals aus temporärer Liquidität getilgt wurden) und der im konkreten Haushaltsjahr anstehenden Umschuldung von Altkrediten sei nicht nachvollziehbar und widerspreche der zugrundeliegenden Systematik.
- 84 Der SRH empfiehlt dem SMF, diese Systematik aus den oben benannten Gründen zu überdenken. Er vermag dem Gesichtspunkt beizutreten, dass eine streng-monetäre Eins-zu-Eins-Zuordnung von Einnahmen aus Krediten zu Ausgaben für Haushaltszwecke oder Zwecke eines Sondervermögens nicht möglich wäre. Anders verhält es sich jedoch bei Ausgaben für die Tilgung von Krediten. Sie sind buchmäßig gesondert erfasst und abgrenzbar von anderen Ausgaben. Sie können jährlich zumindest ihrem Umfang nach dem Betrag der ausgeübten Kreditermächtigung gegenübergestellt werden.
- 85 In dem vorgeschlagenen Leitfaden könnten die Besonderheiten der Zweckbindung der Refinanzierungskredite herausgearbeitet und die Ansätze zur Führung von Nachweisen zur Beachtung des Refinanzierungszwecks vertieft werden.

2.1.8 Information

- 86 In der HR ist die „aufgeschobene Kreditaufnahme“ im Zusammenhang mit den Schulden des Kernhaushaltes und den Kreditermächtigungen für das Hj. 2020 erläutert.¹¹
- 87 Dort heißt es: Bei aufgeschobenen Kreditaufnahmen werden liquide Mittel sowie Bestände von Rücklagen und Sondervermögen vorübergehend kassenmäßig genutzt und Anschlussfinanzierungen für fällige Altschulden auf künftige Haushalte verschoben (vgl. § 2 Abs. 5 HG 2019/2020). Ferner merkt das SMF an, durch Auflösung der aufgeschobenen Kreditaufnahme i. H. v. 960 Mio. € habe der Freistaat haushaltsmäßig in 2020 im Kernhaushalt keine neuen Kredite aufgenommen (keine haushaltsmäßige Neuverschuldung im Kernhaushalt).
- 88 Das SMF teilt dazu in der Stellungnahme zum Entwurf des Beitrages mit, eine transparente Dokumentation der aufgeschobenen Kreditaufnahmen existiere und verwies auf die Darlegungen in der Haushalts- und Vermögensrechnung sowie auf Übersichten im Gesamtplan zum Staatshaushalt.
- 89 Die Information der Staatsregierung über die Nutzung des Instrumentes der „aufgeschobenen Kreditaufnahme“ sind knapp und für Leser ohne fachlichen Hintergrund unverständlich. Der SRH gibt zu bedenken, dass die Finanzen des Gemeinwesens alle angehen und der Bürger sich jederzeit ein Bild über die Staatsverschuldung machen können soll.
- 90 Als vollzugsseitige Tiefeninformation fehlt es dem SRH an:
- einer ausführlichen Darstellung der Zusammensetzung der aufgelaufenen Kreditermächtigungen nach Jahr und Umfang,
 - einer verständlichen Erklärung der seit 2017 vorzufindenden Buchungssystematik im Hauptbuch und in den Nebenbüchern sowie vor allem
 - einem eindeutigen transparenten Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Mittel aus den Refinanzierungskrediten.

¹¹ [HR 2020, Bd. 1](#), Pkt. 2.5.2.1, S. 28 und Pkt. 4.21, S. 455.

- 91 Im Verfahren der Haushaltsaufstellung ist außerdem von Bedeutung,
- welche Ermächtigungen aus welchen Haushaltsjahren und mit welchem Umfang noch gelten,
 - in welcher Reihenfolge sie in den Planjahren ausgeübt werden,
 - in welchem Umfang diesen Ermächtigungen Refinanzierungszwecke gegenüberstehen und
 - ob die Ausübung damit den Regelungen über das Neuverschuldungsverbot genügt.
- 92 Die Einzelheiten könnten sich aus dem vorgeschlagenen Leitfaden für Refinanzierungskredite ergeben.

3 Kreditfinanzierter Ausgleich von Steuermindereinnahmen

3.1 Vollzug des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“

- 93 Die Ausgaben des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ lassen sich gem. § 2 SächsCorBG dem Verwendungszweck nach in 2 Gruppen aufteilen.
- 94 Aus dem Fonds werden gem. § 2 Abs. 1 SächsCorBG die Maßnahmen zur Beseitigung der Folgen und der Vorbeugung weiterer Schäden der im Jahre 2020 ausgebrochenen COVID-19-Pandemie finanziert. Hierzu führt das Gesetz eine Reihe von nicht im Einzelnen näher bestimmten Maßnahmen auf.
- 95 Die Mittel des Sondervermögens können darüber hinaus gem. § 2 Abs. 2 SächsCorBG dem Kernhaushalt zur Kompensation von Mindereinnahmen aus Steuern und steuerinduzierten Einnahmen bereitgestellt werden. Dafür hat der Haushaltsgesetzgeber entsprechend im Nachtragshaushalt 2020 vom 9. April 2020 u. a. den neuen Haushaltstitel 015 11 im Kap. 15 01 eingerichtet, um die voraussichtliche Finanzierungslücke von -1.800 Mio. € abzubilden. Der Ausfall von Steuereinnahmen sollte über den Einnahmetitel 234 02 im Kap. 15 10 als Entnahme aus dem Fonds gedeckt werden.
- 96 Das SMF war gem. § 2 Abs. 2 Satz 2 SächsCorBG ermächtigt, aus dem Fonds Mittel zur Kompensation von Mindereinnahmen aus Steuern und steuerinduzierten Einnahmen gegenüber dem Betrag von 16.409 Mio. € zu entnehmen. Dieser Wert entsprach dem Ergebnis der regionalisierten Steuerschätzung für den Freistaat von Oktober 2019 für das Hj. 2020. Der Nachtragshaushalt nimmt auf ihn in Kap. 15 01 Tit. 015 11 Bezug.
- 97 Die HR 2020 weist bei Kap. 15 10 Tit. 234 02 eine Einnahme aus dem genannten Sondervermögen von 1.041 Mio. € aus. Wie das SMF auf Nachfrage mitteilte, sei eine vollständige Entnahme des mit 1.800 Mio. € veranschlagten Betrages aus dem „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ aufgrund von Mehreinnahmen i. H. v. 396 Mio. € bei den Steuern und steuerinduzierten Einnahmen im Vergleich zu den Annahmen im Nachtragshaushalt 2020 nicht mehr notwendig gewesen. Hinzu seien sonstige Entlastungen im Haushaltsvollzug nach Finanzierung der Ausgabereste in der Auslaufperiode gekommen. Damit habe das Land insgesamt auf eine kreditfinanzierte Entnahme i. H. v. 759 Mio. € verzichten können.
- 98 Die Berechnung der Höhe der auszugleichenden Steuermindereinnahmen stellt sich wie folgt dar:

Übersicht 2: Berechnung der Höhe von Steuermindereinnahmen (Mio. €)

Steuer- und steuerinduzierte Einnahmen	
Soll 2020 im Ergebnis der Steuerschätzung von Oktober 2019	16.409
Ist 2020	15.006
Differenz	1.404
Sonstige Entlastung im Haushaltsvollzug	362
Steuermindereinnahmen	1.041

Quelle: StHpl. 2020, Nachtragshaushalt 2020, HR 2020, Schreiben des SMF vom 16. Februar 2022.
Hinweis: Abweichungen von angegebenen zu rechnerischen Ergebnissen sind rundungsbedingt.

⁹⁹ Im Hj. 2021 hat das SMF keine Entnahme zur Kompensation von Steuermindereinnahmen aus dem Fonds zu Gunsten des Kernhaushaltes vorgenommen. Die Steuer- und steuerinduzierten Einnahmen lagen im Ist bei 16.781 Mio. € und damit lediglich 3 Mio. € unter der Steuerschätzung von Oktober 2019 für das Hj. 2021. Diese sagte Steuereinnahmen i. H. v. 16.784 Mio. € vorher.

3.1.1 Vermischung von Ausnahmetatbeständen

¹⁰⁰ Art. 95 Verfassung des Freistaates Sachsen sieht Kreditaufnahmemöglichkeiten in 2 Ausnahmefällen vor:

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

¹⁰¹ Der Feststellungsbeschluss des Landtages vom 9. April 2020 stufte die COVID-19-Pandemie als eine außergewöhnliche Notsituation nach Art. 95 Abs. 5 Verfassung des Freistaates Sachsen ein, deren Eintritt sich der Kontrolle des Staates entzog und den Staatshaushalt erheblich beeinträchtigte. Der Feststellungsbeschluss des Parlamentes bildete eine rechtliche Grundlage für die Abweichung vom Neuverschuldungsverbot und damit für die Verankerung einer Kreditermächtigung im SächsCorBG im Umfang von bis zu 6 Mrd. €. Der Freistaat hat das neue Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ darüber hinaus mit einem „Startkapital“ von 725 Mio. € ausgestattet. Von insgesamt rd. 6,725 Mrd. € waren lediglich 2,5 Mrd. € für die pandemiebezogenen Ausgaben vorgesehen. Der nicht unerhebliche Rest von 4,225 Mrd. € bildete den finanziellen Schwerpunkt des Fonds und sollte als allgemeines Deckungsmittel zum Ausgleich von Steuermindereinnahmen im Kernhaushalt des Freistaates herangezogen werden.

¹⁰² Bereits im Vorfeld der Beschlussfassung des Landtages zum Nachtragshaushalt 2020 und zum SächsCorBG kommunizierte der SRH seine Bedenken gegenüber dem SLT, dem SMF und gegenüber der Öffentlichkeit.¹² Mit der geplanten Ersetzung von Steuermindereinnahmen erfolgte im Gesetzesentwurf zum SächsCorBG eine Vermischung beider Ausnahmefälle für verfassungsrechtlich eingeräumte Kreditaufnahmemöglichkeiten.

¹⁰³ Abweichend zum Feststellungsbeschluss des Parlamentes, der wegen einer außergewöhnlichen Notsituation gem. Art. 95 Abs. 5 Verfassung des Freistaates Sachsen erging, hat der Haushaltsgesetzgeber mit dem Ausgleich von Steuermindereinnahmen eine konjunkturbedingte Ausgabeposition im SächsCorBG verankert, die grundsätzlich unter die Bestimmung des Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen fällt.

3.1.2 Konjunkturbedingte Kreditaufnahme

¹⁰⁴ Nach Feststellungen des Rechnungshofs rechtfertigte die tatsächliche Entwicklung von Steuereinnahmen im Freistaat Sachsen im Hj. 2020 keine Inanspruchnahme einer konjunkturbedingten Kreditaufnahme nach Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen.¹³ Denn trotz pandemiebedingter Konjunkturschwankungen im Verlauf des Jahres entwickelten sich die tatsächlichen Steuereinnahmen im Hj. 2020 besser als ursprünglich angenommen. Bezogen auf die Normallage für das Hj. 2020 von 15.016 Mio. € lagen die Steuereinnahmen 440 Mio. € über dem Grenzwert von 14.566 Mio. €, der sonst eine Aktivierung der konjunkturbedingten Kreditermächtigung gem. Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen gerechtfertigt hätte.

Übersicht 3: Normallage, Grenzwert und konjunkturelle Entwicklung (Mio. €)

2020	Ist
Normallage gem. § 2 Abs. 2 HG 2019/2020	15.016
Davon 97 % (Grenzwert)	14.566
Steuern und steuerinduzierte Einnahmen im Ist	15.006
Differenz zwischen Grenzwert und Ist	440

Quelle: HG 2019/2020, HR 2019, HR 2020.

Hinweis: Abweichungen von angegebenen zu rechnerischen Ergebnissen sind rundungsbedingt.

¹² [Medieninformation des SRH vom 7. April 2020.](#)

¹³ Jahresbericht 2022, Bd. I, Beitrag Nr. 3, Tz. 7 bis 8.

105 Eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme war aufgrund der verfassungsrechtlichen Schranken im Hj. 2020 nicht zulässig.

3.1.3 Konjunkturbedingte Kreditaufnahme über Notlagenkredit

106 Die über das SächsCorBG erfolgte Steuerkompensation lässt sich nicht auf Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen stützen. Es stellt sich damit die Frage, ob Art. 95 Abs. 5 Verfassung des Freistaates Sachsen diese tragen würde.

107 Aus der Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur Einführung des Neuverschuldungsverbotes geht hervor, dass der damalige Verfassungsgeber im Jahr 2013 mit dem Ausnahmetatbestand der außergewöhnlichen Notsituation gem. Art. 95 Abs. 5 Verfassung des Freistaates Sachsen eine finanzielle Absicherung der krisenbedingten Mehrausgaben des Freistaates bezweckte.¹⁴

108 Deshalb erfordern die Ausnahmesituation und die Abweichung vom Neuverschuldungsverbot aus Sicht des SRH ausschließlich eine enge Auslegung der verfassungsrechtlichen Bestimmung. Eine Kreditermächtigung, die der Exekutive aufgrund einer außergewöhnlichen Notsituation eingeräumt wird, ist nicht dafür vorgesehen, andere als krisenbedingte Finanzierungsbedarfe zu befriedigen.

109 Die Maßnahmen aus § 2 Abs. 1 SächsCorBG waren auf die Beseitigung der Folgen und der Vorbeugung weiterer Schäden der in 2020 ausgebrochenen Pandemie ausgerichtet. Sie mussten damit einen unmittelbaren sachlichen Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie aufweisen. Demgegenüber setzte § 2 Abs. 2 SächsCorBG für die Gewährung von Kompensationsmitteln aus dem Fonds keinen pandemiebedingten Veranlassungszusammenhang voraus. Dort heißt es:

Darüber hinaus kann der Fonds dem Staatshaushalt Mittel zur Kompensation von Mindereinnahmen aus Steuern und steuerinduzierten Einnahmen bereitstellen.

110 In der Gesetzesbegründung zum SächsCorBG ist Folgendes ausgeführt:

Die Kompensation der absehbaren Steuermindereinnahmen durch das Sondervermögen und die damit verbundene Kreditaufnahme ist erforderlich, da andernfalls erhebliche Ausgaben sowohl im Vollzug des Haushaltsjahres 2020 als auch im Haushaltsjahr 2021 eingespart werden müssten. Aufgrund der Höhe der voraussichtlichen Steuermindereinnahmen wäre eine solche Einsparung in 2020 selbst bei sofortiger Anordnung einer haushaltswirtschaftlichen Sperre kaum zu erbringen.

Die erforderlichen drastischen Einsparungen im Staatshaushalt würden zudem das Angebot öffentlicher Leistungen im Freistaat stark reduzieren und damit die vorliegende außergewöhnliche Notsituation weiter verschärfen, wodurch mit einer zusätzlichen erheblichen Schwächung und nachhaltigen Schädigung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Infrastruktur Sachsens zu rechnen wäre. Auch bei entsprechenden Einsparungen im Haushaltsjahr 2021 würde dem Ziel des Sondervermögens und der damit einhergehenden Maßnahmen wie einer raschen Stabilisierung der sächsischen Wirtschaft entgegengewirkt. Eine solche wirtschaftliche Stabilisierung ist wiederum eine wesentliche Voraussetzung für eine Stabilisierung der staatlichen Finanzlage.¹⁵

111 Daraus lässt sich schließen, dass die in der Steuerschätzung von Oktober 2019 für das Land vorausgerechneten Einnahmen derart verplant waren, dass deren Ausfall zu erheblichen finanziellen Problemen bei der Aufgabenerfüllung führen würde. Das Motiv des Gesetzgebers war offenbar die Weiterführung eines vorkrisenmäßigen Haushaltsprozesses. Als Mittel zur Erreichung seines Zieles setzte er die Steuerkompensation aus dem Sondervermögen ein. Ob dies zur Krisenbewältigung so tatsächlich erforderlich und angemessen war, hätte in der Begründung zum Gesetz intensiver belegt sein müssen.

112 Die oben wiedergegebene schmale Begründung genügt der erforderlichen Darlegungspflicht nicht.

¹⁴ [LT-Drs. 5/11838](#), S. 14.

¹⁵ [LT-Drs. 7/2098](#), S. 5.

- ¹¹³ Im Haushaltsvollzug und in der Rechnungslegung stellen Einnahmen aus Notlagenkrediten besondere Deckungsmittel dar. Dies gilt auch im Hinblick auf die aus dem „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ an den Kernhaushalt abgelieferten Kompensationsmittel i. H. v. 1.041 Mio. €; siehe oben Pkt. 3.1. Wie der Staatsgerichtshof Hessen¹⁶ betont, dürfen die aus der Kreditaufnahme bereitgestellten Mittel nur zur Bekämpfung der Notlage und nicht auch für sonstige Zwecke verwendet werden. Der Grundsatz der Gesamtdeckung des § 7 Satz 1 Haushaltsgrundsatzgesetzes und § 8 Satz 1 Landeshaushaltsordnung gilt nach Auffassung des Gerichtshofs für kreditfinanzierte Mittel nicht.
- ¹¹⁴ Dies hätte sich letztlich im rechnungsmäßigen Nachweis für das Hj. 2020 widerspiegeln müssen. Eine gesonderte Nachweisführung darüber, welche Haushaltsausgaben die Kompensationsmittel im Einzelnen deckten, enthält weder die HR noch die Vermögensrechnung des Freistaates für das Hj. 2020. Die Ablieferungen des Sondervermögens an den Kernhaushalt für die Steuerkompensation waren letztlich wie allgemeine Deckungsmittel eingesetzt.
- ¹¹⁵ Vor dem Hintergrund der zu geringen Begründungstiefe für die im Gesetz verankerte Steuerkompensation mit den Notlagenkrediten ist der fehlende Nachweis der Zweckbindung in der Rechnungslegung aus Sicht des SRH bedenklich.

3.1.4 Stellungnahme des Ministeriums

- ¹¹⁶ Der Gesetzgeber habe, gestützt auf Art. 95 Abs. 5 Verfassung des Freistaates Sachsen, in § 2 Abs. 2 SächsCorBG die Möglichkeit zur Kompensation von Steuermindereinnahmen geschaffen, soweit diese aufgrund der Corona-Pandemie entstanden sind. Hierfür könne der Corona-Bewältigungsfonds dem Staatshaushalt Mittel zur Verfügung stellen. Diese Möglichkeit sei im Hj. 2020 in Anspruch genommen worden.
- ¹¹⁷ Die Regelung in Art. 95 Abs. 4 Sächsische Verfassung sei hier nicht in Anspruch genommen worden, da Art. 95 Abs. 5 Sächsische Verfassung einschlägig gewesen sei. Vorliegend habe es sich um Steuermindereinnahmen gehandelt, die aufgrund eines exogenen Schocks (außerordentliche Notsituation) hervorgerufen worden seien, sodass für ihren Ausgleich auch Art. 95 Abs. 5 Sächsische Verfassung anwendbar gewesen sei.
- ¹¹⁸ Die dem Staatshaushalt zur Verfügung gestellten Mittel hätten vollständig der Kompensation der Steuermindereinnahmen gedient, die sich aus der Corona-Pandemie ergeben haben. Eine Zuordnung dieser Einnahmen zu konkreten Ausgaben sei nicht möglich und nicht erforderlich. Der außerordentliche Rückgang der Steuereinnahmen im Jahr 2020 im Vergleich zur Steuerschätzung Oktober 2019 entfaltete bereits eine erhebliche indizielle Wirkung für einen entsprechenden Veranlassungszusammenhang. Die vom SRH geforderte Zuordnung von Krediteinnahmen zu konkreten Ausgaben sei in diesem Fall unerheblich, da nicht die einzelne Ausgabe im Kernhaushalt pandemiebedingt sei, sondern der Einnahmeeinbruch insgesamt. Die Kompensationsmittel ersetzen lediglich die ursprünglich aus Steuereinnahmen geplanten Mittel und treten an deren Stelle. Auch dem zitierten Urteil des Staatsgerichtshof Hessen könne keine solche Forderung entnommen werden. Die zitierte Passage stelle explizit auf pandemiebedingte Ausgaben und nicht auf die Kompensation von Einnahmearausfällen ab. Der Staatsgerichtshof erkenne bei entsprechender Begründung vielmehr die Möglichkeit der Kompensationsleistung an.
- ¹¹⁹ Es sei zudem ergänzend auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz (Urteil vom 1. April 2022 - VGH N 7/21) verwiesen, der eine Kompensation von Steuermindereinnahmen ebenfalls als zulässig angesehen habe.

3.1.5 Schlussbemerkung

- ¹²⁰ Der SRH bleibt bei seiner Auffassung.
- ¹²¹ Aus dem vom Ministerium zitierten Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz ergibt sich nicht die Zulässigkeit einer beliebigen Steuerkompensation aus Notlagenkrediten. Im Urteil ist vielmehr eine Kreditaufnahme als nicht mehr vertretbar bezeichnet, wenn damit Ausgaben finanziert werden sollen, die bereits im ursprünglichen, vor der Notsituation beschlossenen Haushalt eingeplant bzw. vorgesehen waren.¹⁷ Der äußere Anlass einer Naturkatastrophe oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen ist nicht zu nutzen, um durch Kredite solche Ausgaben zu finanzieren, die auch ohne die später eingetretene Notlage hätten getätigt werden sollen. Genau dies

¹⁶ [Staatsgerichtshofs Hessen, Urteil vom 27. Oktober 2021 - P.St. 2783, P.St. 2827, RdNr. 265](#); zuletzt geöffnet am 13. September 2022.

¹⁷ [Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz - VGH N 7/21](#), RdNr. 110; zuletzt geöffnet am 13. September 2022.

aber bezweckt eine Steuerkompensation, welche dem Haushalt nicht gebundene Deckungsmittel für beliebige Zweckbestimmungen zur Verfügung stellt und diesen damit vor Steuerausfällen bewahrt.

- 122 Der Staatsgerichtshof Hessen hatte sich im Zusammenhang mit der Kompensation der nicht konjunkturbedingten Steuermindereinnahmen des Landes in den Jahren 2020 bis 2023 mit der Frage befasst, ob der Baransatz dem Grundsatz der Haushaltswahrheit genügt.¹⁸ Dies ist nur bei schuldhaft fehlerhaften Vorausschätzungen sowie bewusst unrichtigen Haushaltsansätzen der Fall.
- 123 Auf die Ansatzbemessung beziehen sich die vorstehenden Bemerkungen des SRH nicht, sondern auf eine unzulängliche Gesetzesbegründung. In Bezug auf die Ausführungen des SMF in der Stellungnahme zur Kausalität der Steuermindereinnahmen ist insoweit zu bedenken, dass eine Begründung im Streitfall nicht nachgeholt werden kann.¹⁹

3.2 Nachrangigkeit der Kreditaufnahme

- 124 Seit knapp 10 Jahren verpflichtet die Sächsische Verfassung den Haushaltsgesetzgeber künftig auf eine weitere Staatsverschuldung auf Kosten der nächsten Generationen zu verzichten und das Ausgabeverhalten allein an den Steuereinnahmen auszurichten. Jegliche Kreditaufnahme sollte damit nachrangig erfolgen, um eine Haushaltskonsolidierung zu erreichen.
- 125 Die Finanzierung der bereinigten Ausgaben des Freistaates im Hj. 2020 erfolgte zu 60,5 % aus den Steuereinnahmen. Diese bilden neben den Zuweisungen des Bundes ordentliche Einnahmen als Finanzierungsquelle für einen Haushalt. Eine weitere Möglichkeit zur Mittelbereitstellung ergeben sich aus Entnahmen aus Rücklagen, die für den Zweck des Haushaltsausgleiches gebildet werden.
- 126 Die Finanzierung von Ausgaben über Einnahmen aus Krediten erfordert vor der Inanspruchnahme den Eintritt der verfassungsrechtlich vorgesehenen Ausnahmetatbestände (siehe oben Tz. 100) und die Ausschöpfung der vorhandenen finanziellen Potenziale im Haushalt, z. B. durch Rücklagenentnahmen.
- 127 Die Staatsregierung ließ anlässlich der Errichtung des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ im April 2020 die Mittel aus der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage i. H. v. 650 Mio. € für die Zuführung an den Fonds entnehmen. Der Rest der Rücklage von 1.832 Mio. € blieb ohne nähere Begründung im Entwurf zum Nachtragshaushaltsgesetz 2019/2020 und zum SächsCorBG unangetastet.
- 128 In der Mittelfristigen Finanzplanung des Freistaates Sachsen für die Haushaltsjahre 2020 bis 2024 von November 2020 ist hierzu Folgendes ausgeführt:

Die Haushaltsausgleichsrücklage des Freistaates Sachsen verfügt zum Ende des Haushaltsjahres 2020 über einen Sockelbestand von rd. 1,31 Mrd. Euro, sodass im konjunkturellen Extremfall der Einnahmerückgang nur in einem der Haushaltsjahre durch Entnahmen aus der Haushaltsausgleichsrücklage annähernd ausgeglichen werden könnte.

Zur Deckung von Ausgaben wird in den Jahren 2021 und 2022 zudem ein Betrag von insgesamt ca. 329 Mio. Euro aus der Haushaltsausgleichsrücklage entnommen. Ebenso wird die Haushaltsausgleichsrücklage von 2021 bis 2024 als Finanzierungsquelle für die Maßnahmen des Sofortprogramms „Start 2020“ genutzt, wofür der Rücklage insgesamt rd. 190 Mio. Euro entnommen werden. [...]”²⁰

- 129 Die Staatsregierung schöpfte die vorhandenen finanziellen Spielräume des Haushaltes 2020 nicht aus, um die Aufnahme von Notlagenkrediten von bisher 2 Mrd. € und damit die Haushaltsbelastung aus Tilgungen in den Jahren 2023 bis 2030 zu vermindern. Die Erläuterungen in der Mittelfristigen Finanzplanung tragen nicht dazu bei, die unterbliebene Verwendung der Rücklagenmittel zu rechtfertigen.

¹⁸ Staatsgerichtshof Hessen, a. a. O. (Fußnote 16), RdNr. 301 f.

¹⁹ Staatsgerichtshof Hessen, a. a. O. (Fußnote 16), RdNr. 284.

²⁰ Internetauftritt des SMF; [Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2020-2024](#), S. 8 und 25.

¹³⁰ Die Inanspruchnahme der Notlagen-Kreditemächtigung ist nach den Maßstäben des Hessischen Staatsgerichtshofs auch wegen der nicht hinreichend begründeten Schonung der Rücklagen verfassungsrechtlich bedenklich.