

Die Steuereinnahmen des Freistaates blieben im Hj. 2023 wegen der weitgehend stagnierenden wirtschaftlichen Entwicklung hinter denen des Hj. 2022 zurück.

Der SRH begrüßt die mit dem Doppelhaushalt 2023/2024 angeschobene deutliche Ausweitung der Investitionsausgaben. Neben der Errichtung und dem Erhalt notwendiger öffentlicher Infrastruktur kann der Freistaat mit Vergabe von öffentlichen Aufträgen einen Beitrag zur Stützung der Wirtschaft erbringen.

Dies setzt eine zügige Verwirklichung der Bauvorhaben voraus, die sich im Haushaltsvollzug am Mittelabfluss sowie einem weiteren Abbau der bereits umfangreichen Haushaltsreste abbildet.

1 Vorbemerkung

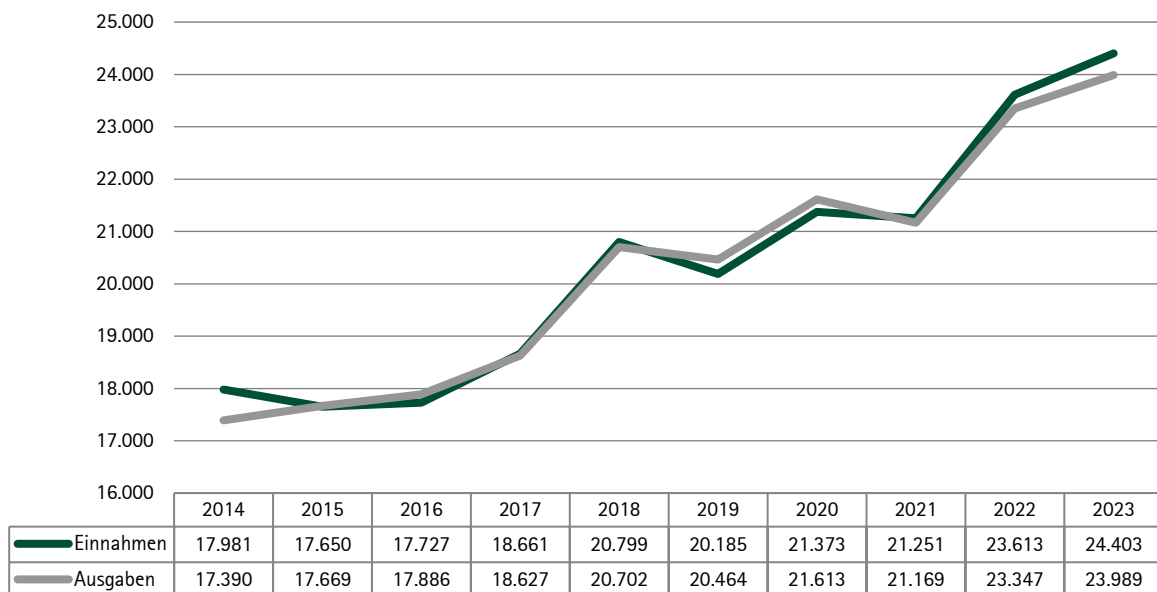
- ¹ Gegenstand dieses Beitrages des Bandes I des Jahresberichtes 2024 sind Anmerkungen des SRH zur Haushaltssituation des Freistaates Sachsen. Der Beitrag bietet einen Überblick über die Entwicklung der wichtigsten Einnahme- und Ausgabearten zwischen 2014 und 2023.
- ² Eine solche Gesamtschau auf einen Staatshaushalt hat dabei stets eine Beschäftigung mit haushaltswirtschaftlichen Kennziffern einzuschließen. Der vorliegende Band I des Jahresberichtes 2024 stellt in der Übersicht auf der Innenseite A des Einbandes die Kenndaten des Haushaltes des Freistaates Sachsen für die Hj. 2021 und 2022 dar. Das Datenset enthält neben Einwohnerwerten die → **haushaltswirtschaftlichen Quoten**. Das sind Kennzahlen, bei denen ausgewählte Haushaltsdaten ins Verhältnis zueinander gesetzt werden. Anhand der haushaltswirtschaftlichen Quoten lässt sich die Struktur eines öffentlichen Haushaltes veranschaulichen. Darüber hinaus ermöglichen sie, die Haushalte der Länder miteinander zu vergleichen. Zu diesem Zweck sind in der Übersicht die Durchschnittswerte der FLO und der FLW aufgenommen.

1.1 Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben

- ³ Kaum ein Ereignis beeinflusste die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Freistaates Sachsen im betrachteten Zeitraum 2014 bis 2023 wie die Corona-Pandemie. Die Folgen dieser Krise wirken teilweise bis heute nach.
- ⁴ Der Freistaat Sachsen hatte zur Bewältigung der Krise im Jahr 2020 einen Nachtragshaushalt aufgestellt und das kreditfinanzierte Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ errichtet.¹ Die Ausgaben des Haushaltes stiegen insbesondere wegen erhöhter Personalausgaben und der Zuführung an den „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ um 5,6 % im Vergleich zum Vorkrisenjahr 2019 an. Die zur Kompensation der Steuermindereinnahmen vollzogene Entnahme aus diesem Fonds i. H. v. 1.041 Mio. € ließ in der Gesamtbetrachtung das Einnahmenniveau um 5,9 % anwachsen.
- ⁵ In der Abbildung 1 ist die Entwicklung der Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben des Landeshaushaltes für die Hj. 2014 bis 2023 dargestellt.

¹ [Jahresbericht 2021 des SRH, Beitrag Nr. 4](#), Pkt. 1 ff., Tz. 1 bis 15.

Abbildung 1: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben (Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung, HR 2014 bis 2022, Kassen-Ist 2023.

- 6 Das Einnahmenniveau im 2. Corona-Jahr 2021 stabilisierte sich unerwartet dank erheblicher Zuwächse von fast 1,5 Mrd. € bei den Steuereinnahmen. Ausgabenseitig war ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen, der hauptsächlich auf geringere laufende staatliche Zuweisungen und Zuschüsse sowie Investitionsausgaben zurückzuführen war.
- 7 Im Jahr 2022 blieb der Trend steigender Steuereinnahmen erhalten. Sie führten im Ist zu 11,1 % höheren Gesamteinnahmen gegenüber dem Vorjahr. Die Ausgaben folgten der Entwicklung der Einnahmen. Nach Zuführungen an Rücklagen von 2.354 Mio. € endete das Haushaltsjahr mit einem kassenmäßigen Überschuss von 266 Mio. €.
- 8 Auch im Jahr 2023 sind einnahme- und ausgabeseitig deutliche Anstiege zu verzeichnen. Anders als im Vorjahr war der Anstieg der Gesamteinnahmen im Jahr 2023 nicht aufgrund steigender Steuereinnahmen, sondern im Wesentlichen durch Entnahmen aus Rücklagen und Sondervermögen i. H. v. 1.703 Mio. € verursacht. Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben blieben hinter den Einnahmen des Jahres 2022 um 654 Mio. € zurück. Bei den Ausgaben war die Steigerung im Jahr 2023 im Wesentlichen auf höhere Zuweisungen und Zuschüsse sowie Investitionsausgaben zurückzuführen.

1.2 Haushaltsstruktur nach Hauptgruppen

- 9 Im Staatshaushalt sind die unterschiedlichen Arten von Einnahmen und Ausgaben in Gruppen unterteilt. Der Gruppierungsplan unterscheidet zwischen Hauptgruppen, Obergruppen und Gruppen. Die → Hauptgruppe ist die oberste Gliederungsebene der Einnahme- und Ausgabearten. Jeder HGr. ist eine einstellige, jeder OGr. eine zweistellige Ziffer zugeordnet. Die Übersicht 1 bildet die Haushaltsstruktur nach Hauptgruppen für die Hj. 2022 und 2023 ab. Weiterhin enthält die Übersicht die bereinigten Einnahmen und Ausgaben und die zu deren Berechnung erforderlichen Angaben in Gestalt von Haushaltsergebnissen einzelner OGr. Die bereinigten Einnahmen und Ausgaben gehen in die Ermittlung von Vergleichswerten, wie die oben in Pkt. 1, Tz. 2 erwähnten haushaltswirtschaftlichen Quoten, ein.

Übersicht: Haushaltsstruktur nach HGr. in den Hj. 2022 und 2023

HGr./OGr.	Einnahmen/Ausgaben	2022		2023		Veränderung der
		Mio. €	Mio. €	€ je EW	Veränderung der Einnahmen und Ausgaben 2023 zu 2022	
						%
0	Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	16.530	15.876	3.885	-4,0	
1	Verwaltungseinnahmen	527	558	137	6,0	
2	Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	4.922	5.450	1.333	10,7	
3	Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	1.634	2.519	616	54,2	
	Gesamteinnahmen	23.613	24.403	5.971	3,3	
	<u>abzüglich</u>					
32	Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt	0	0	0	-	
35	Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	881	1.703	417	93,4	
	Einnahmen zur Berechnung des Finanzierungssaldos	22.732	22.700	5.554	-0,1	
	<u>abzüglich</u>					
38	Haushaltstechnische Verrechnungen	6	4	1	-31,9	
	Bereinigte Einnahmen	22.726	22.696	5.553	-0,1	
4	Personalausgaben	5.219	5.410	1.324	3,7	
5	Sächliche Verwaltungs- und Schuldendienstausgaben	1.184	1.310	321	10,6	
6	Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	11.772	13.481	3.299	14,5	
7	Baumaßnahmen	547	545	133	-0,3	
8	Sonstige Sachinvestitionen und Investitionsfördermaßnahmen	2.265	3.092	757	36,5	
9	Besondere Finanzierungsausgaben	2.360	150	37	-93,7	
	Gesamtausgaben	23.347	23.989	5.870	2,7	
	<u>abzüglich</u>					
91	Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	2.354	146	36	-93,8	
	Ausgaben zur Berechnung des Finanzierungssaldos	20.993	23.843	5.834	13,6	
	<u>abzüglich</u>					
98	Haushaltstechnische Verrechnungen	6	4	1	-29,8	
	Bereinigte Ausgaben	20.987	23.839	5.833	13,6	
	Finanzierungssaldo gem. § 82 Nr. 2 Buchst. c) SäHO	1.739	-1.143	-280		
	Kassenmäßiger Saldo (Überschuss)	266	415	101	56,0	

Quelle: Eigene Darstellung, HR 2022, Kassen-Ist 2023; [Statistisches Landesamt Sachsen](#), Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der Zensusdaten vom 9. Mai 2011.

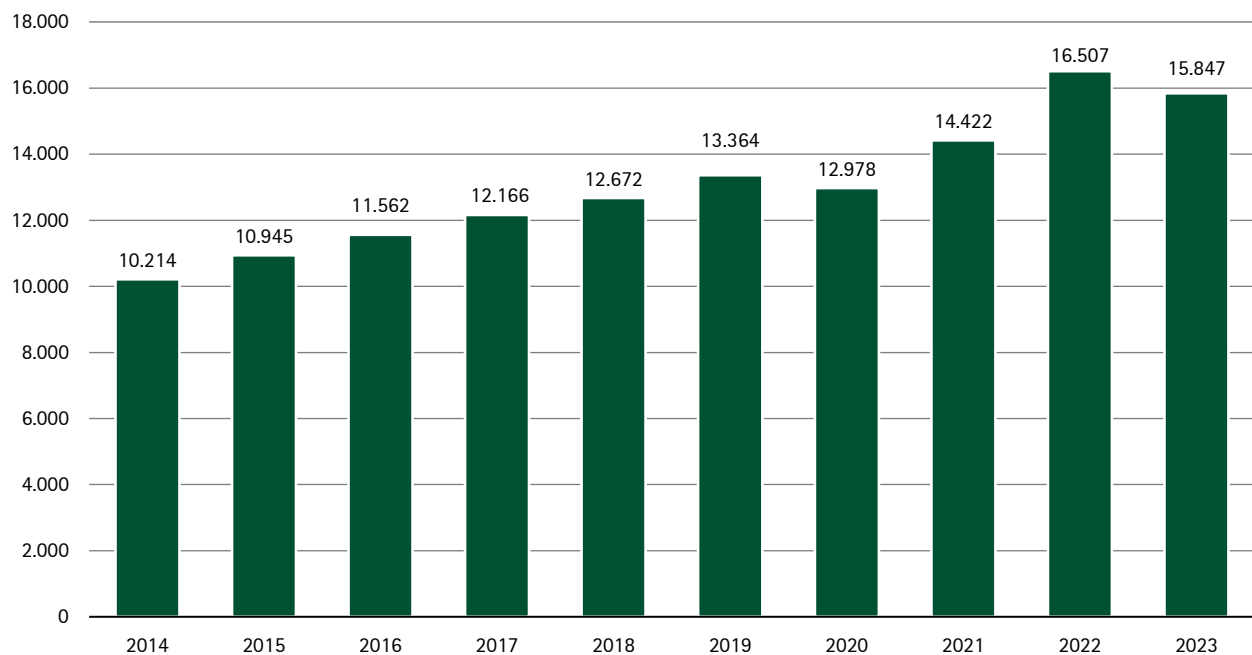
Hinweis: Die Einwohnerzahl im Freistaat Sachsen zum 30. Juni 2023 betrug 4.086.795.
Abweichungen bei Summenangaben zum rechnerischen Ergebnis sind rundungsbedingt.

¹⁰ Die Steuereinnahmen der HGr. 0, die sich in der HGr. 4 abbildenden Personalausgaben, die Landesinvestitionsausgaben der HGr. 7 und 8 sowie die Schuldenstände, einschließlich jeweils deren Entwicklung im 10-Jahres-Zeitraum, sind in den nachfolgenden Abschnitten in gestraffter Form dargestellt.

2 Steuereinnahmen

- ¹¹ Zuwächse waren in fast allen Rechnungsperioden zu verzeichnen. Eine Ausnahme bildete zunächst nur das Corona-Jahr 2020, aber auch im Hj. 2023 gingen die Einnahmen um rd. 650 Mio. € gegenüber dem Vorjahr spürbar zurück. Insbesondere die im Hj. 2022 gegenüber dem Hj. 2021 überdurchschnittlich gestiegenen Einnahmen (+20,6 %) aus Steuern vom Umsatz brachen trotz weiter anhaltender hoher Inflation im Hj. 2023 um rd. 800 Mio. € (-7,4 %) ein. Der Planansatz der Steuern vom Umsatz war um rd. 250 Mio. € unterschritten.
- ¹² Entwicklung und Höhe des Umsatzsteueraufkommens sind wesentlich von der Wertschöpfung der Volkswirtschaft beeinflusst. Aufgrund der Nachwirkungen der massiven Kaufkraftverluste im Zuge der Energiekrise, die den privaten Konsum geschwächt haben, war die deutsche und damit auch die sächsische Wirtschaft im gesamten Jahresverlauf 2023 von Stagnation geprägt. Hinzu kamen die deutlich geringere Wachstumsdynamik der Weltwirtschaft sowie die dämpfenden Effekte der zahlreichen internationalen Spannungen und Krisen.²
- ¹³ Das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt (BIP) war in Deutschland im Jahr 2023 nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes (Destatis) um 0,3 % niedriger als im Vorjahr.³

Abbildung 2: Entwicklung der Steuereinnahmen (Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung, HR 2014 bis 2022, Kassen-Ist 2023.

Hinweis: Steuerähnliche Abgaben (OGr. 09) sind nicht berücksichtigt.

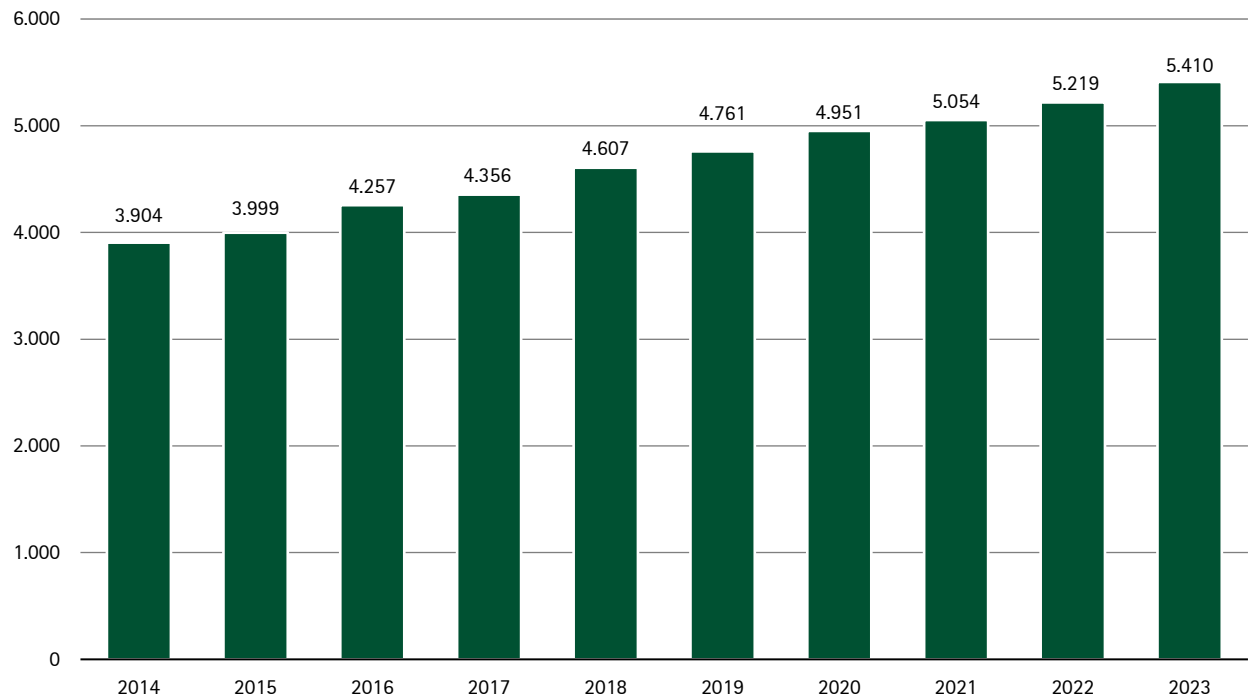
3 Personalausgaben

- ¹⁴ Die Personalausgaben stiegen im betrachteten Zeitraum durchschnittlich um 3,7 % jährlich an. Nach einem Zuwachs im Hj. 2022 um 3,3 % zum Vorjahr entsprach der Anstieg des Hj. 2023 mit 3,7 % exakt dem langjährigen Durchschnitt.

² Vgl. [Pressemitteilung des BMWK „Die wirtschaftliche Lage in Deutschland im Dezember 2023“](#) vom 13. Dezember 2023, zuletzt geöffnet am 23. April 2024.

³ Vgl. [Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 038](#) vom 30. Januar 2024, zuletzt geöffnet am 23. April 2024.

Abbildung 3: Entwicklung der Personalausgaben (Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung, HR 2014 bis 2022, Kassen-Ist 2023.

- ¹⁵ Zu den Ursachen der dargestellten Aufwärtsbewegung, zur Entwicklung der Personalausgabenquoten und des Personalbestandes in der Landesverwaltung sowie den weiteren personalführenden Einrichtungen des Landesbereiches wird sich der SRH im Band II des Jahresberichtes 2024 äußern.

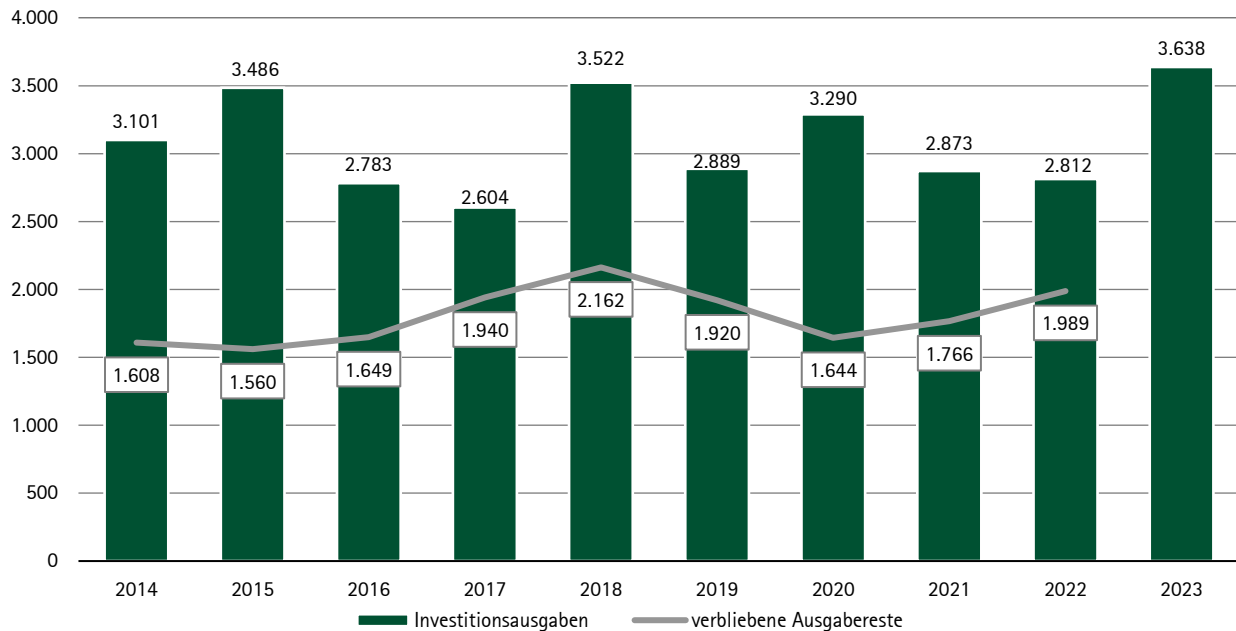
4 Landesinvestitionen

- ¹⁶ Zu den → Investitionsausgaben zählen die Bauausgaben (HGr. 7) und eigene Sachinvestitionen des Freistaates (OGr. 81 und 82) sowie die Investitionsfördermaßnahmen (OGr. 83 bis 89).

4.1 Gesamtinvestitionsausgaben

17 Die Entwicklung der Investitionsausgaben des Landes im Zeitraum 2014 bis 2023 stellt sich wie folgt dar:

Abbildung 4: Entwicklung der Investitionsausgaben und verbliebene Ausgabereste bei Investitionsansätzen (Mio. €)

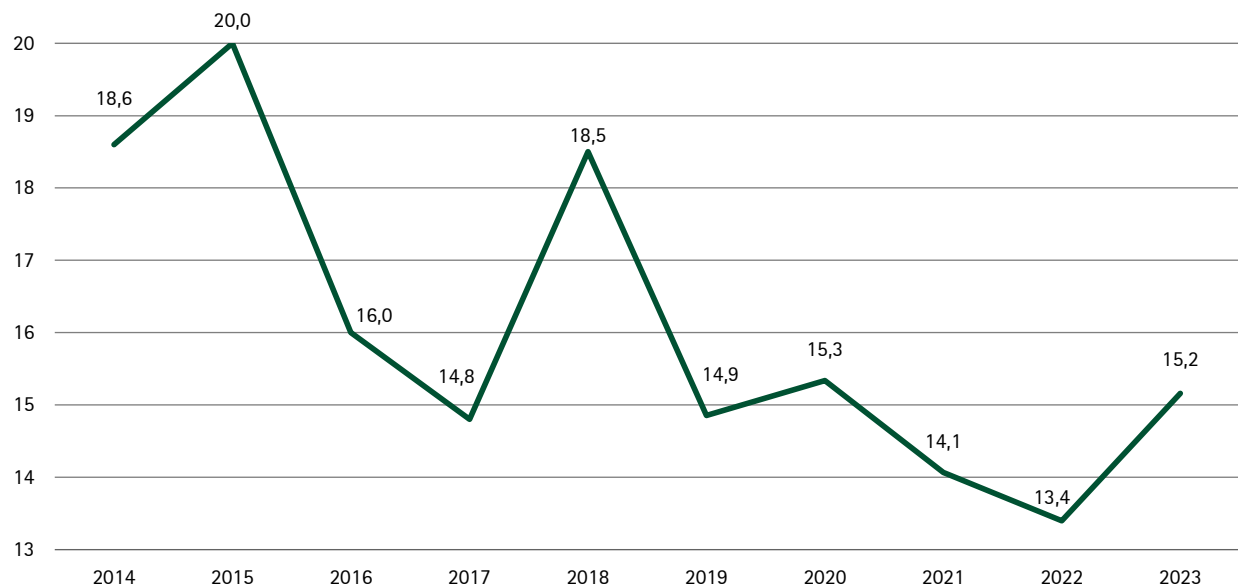


Quelle: Eigene Darstellung, HR 2014 bis 2022, Kassen-Ist 2023 ohne Reste.

- 18 Nach 2 Jahren rückgängiger Investitionsausgaben, stiegen diese im Hj. 2023 deutlich an. Mit 3.638 Mio. € erreichten sie den höchsten Wert im betrachteten 10-Jahreszeitraum.
- 19 Auch im Hj. 2023 blieben die Ist-Ausgaben hinter dem Planansatz i. H. v. 4.261 Mio. € um 623 Mio. € zurück. Die Nichtausschöpfung der Bewilligungen setzt damit die Entwicklung der letzten Jahre fort. Sie führt im Ergebnis aufgrund der Möglichkeit der Übertragung nicht verbrauchter investiver Mittel zu einem Anwachsen der Ausgabereste aus Vorjahren. Dies geht einher mit einer Verschärfung des Investitionsstaus im Freistaat Sachsen. Der SRH verweist dazu auch auf seine Äußerungen im Jahresbericht 2023.⁴
- 20 Ausgaben für Investitionen kann man weiterhin ins Verhältnis zum Umfang des Gesamthaushaltes setzen. Die **→ Investitionsquote** errechnet sich aus dem Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben (nachstehend jeweils Ist-Ausgaben).

⁴ [Jahresbericht 2023 des SRH](#) – Band I, Beitrag 1, Pkt. 4.5.3, Tz. 77 ff. sowie Beitrag 2, Pkt. 4.1, Tz. 21 ff.

Abbildung 5: Investitionsquote Sachsen (%)



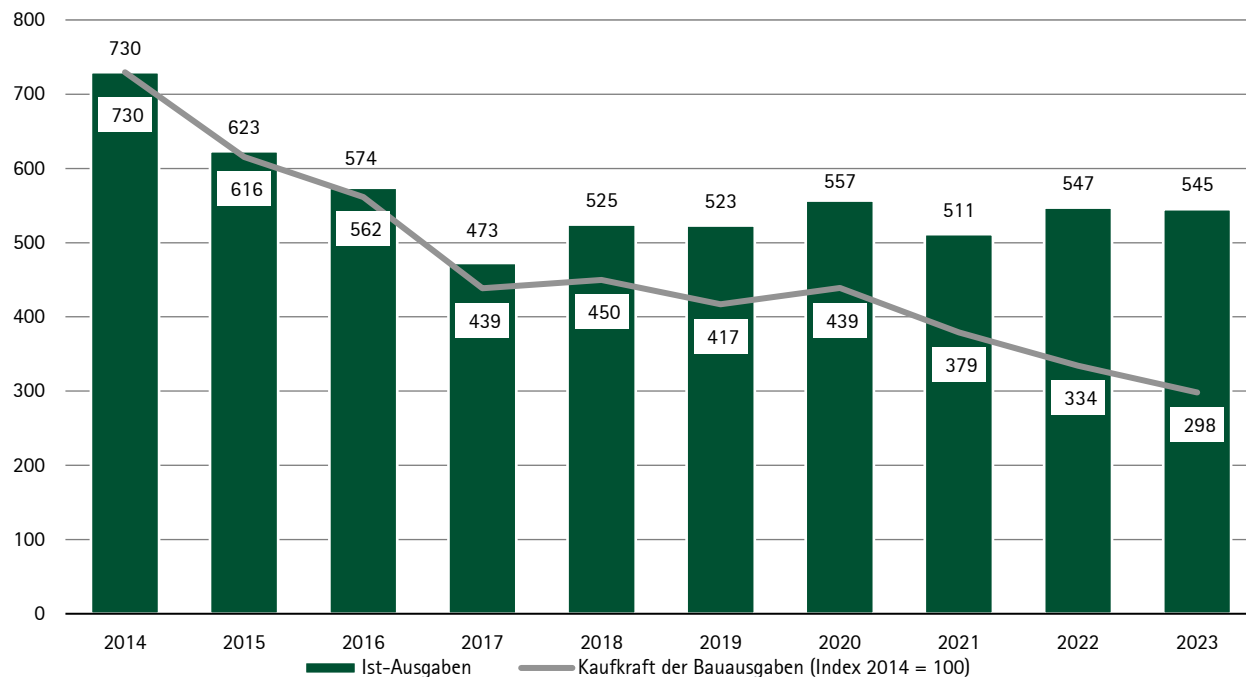
Quelle: Eigene Darstellung, HR 2014 bis 2022, Kassen-Ist 2023.

- 21 Das Bild der Investitionsquoten zeigt einen nicht stetigen Verlauf mit Höhen und Tiefen. Es lässt sich aber ein seit 2018 insgesamt deutliches Absinken erkennen. Demgegenüber zeigt sich im Hj. 2023 vor dem Hintergrund einer Anhebung der Planansätze offenbar eine Trendumkehr. Die mit dem DHH 2023/2024 eingeleitete Wende hat die Staatsregierung im Haushaltsvollzug 2023 jedoch nur zum Teil umgesetzt. Zwar erholte sich die Investitionsquote und stieg auf 15,2 % an. Bei vollständiger Ausschöpfung der Planansätze hätte sie aber 17,4 % erreicht und wieder einen Spitzenwert einnehmen können.
- 22 In Zeiten wirtschaftlicher Stagnation (vgl. Pkt. 2, Tz. 12 f.) kommt der investiven Staatsleistung eine besondere Rolle als Stütze der wirtschaftlichen Entwicklung zu. Es ist deshalb eine besonders verantwortungsvolle Aufgabe der Verwaltung, die geplanten Investitionsvorhaben zeitnah zu verwirklichen.
- 23 Das Erhöhen der Investitionsausgaben im erkaltenden gesamtwirtschaftlichen Umfeld ist nach Auffassung des SRH zu begrüßen.
- 24 Er sieht die Staatsregierung in der Pflicht dafür zu sorgen, dass die Mittel im vorgesehenen Umfang weiterhin zeitnah investiert werden und die Ausgabereste abfließen.

4.2 Landesbauausgaben

- 25 Die Mittel für Baumaßnahmen bei landeseigenen Gebäuden, Straßen und Wegen kann man unter dem Begriff der → Landesbauausgaben zusammenfassen. Sie sind im Landeshaushalt in der HGr. 7 veranschlagt und nachgewiesen als Teil der investiven Ausgaben des Landes.

Abbildung 6: Entwicklung der Ausgaben für staatliche Baumaßnahmen (Mio. €)



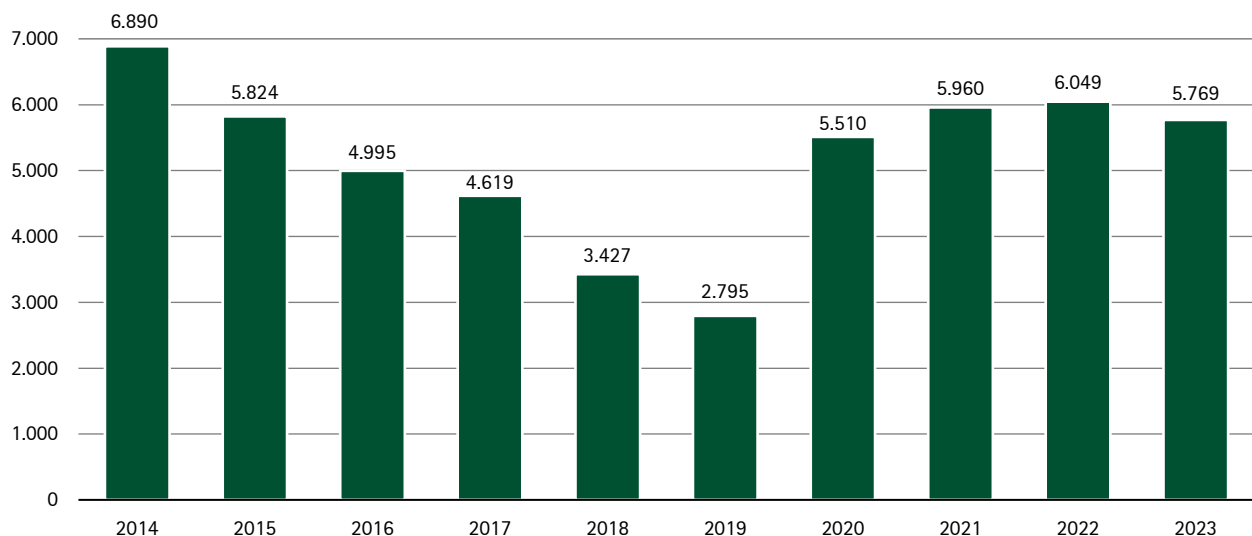
Quelle: Eigene Darstellung, HR 2014 bis 2022, Kassen-Ist 2023; [StLa, Statistischer Bericht M I 4 - j/23](#), Preisindizes für Bauwerke im Freistaat Sachsen, November 2023 und Jahr 2023, Tabelle 7, Straßenbau; eigene Berechnungen.

- 26 Während die Landesbauausgaben noch im Jahr 2014 den Höchststand von 730 Mio. € auswiesen, sanken sie anschließend deutlich und bewegten sich in den Jahren 2016 bis 2023 in einem Korridor zwischen 473 und 574 Mio. € jährlich. Die im StHPl. 2023/2024 veranschlagten Mittel für die Ausweitung der Bautätigkeit widerspiegelten sich im Haushaltsvollzug 2023 noch nicht. Der Planansatz war um mehr als 130 Mio. € unterschritten.
- 27 In oben abgebildeter Säulenreihe sind die Bauausgaben des Jahres 2023 wirtschaftlich betrachtet mit denen des Jahres 2014 nur bedingt vergleichbar. Eine nominale Sichtweise bezieht die Änderung der Baupreise im Zeitverlauf nicht mit ein. Für den zum Nennwert gleichen Betrag erhielt man vor 10 Jahren einen höheren Gegenwert an Bauleistungen als heute. Insbesondere in den beiden letzten Jahren des betrachteten Zeitraums sind die Baupreise überdurchschnittlich gestiegen. Zur Verdeutlichung sind in Abbildung 6 zu den Bauausgaben für die Jahre 2014 bis 2023 preisbereinigte Werte angegeben.
- 28 Gemessen an den Baupreisen von 2014 entsprachen die Ausgaben des Hj. 2023 von 545 Mio. € nicht diesem Nominalbetrag, sondern nur dem Wert von 298 Mio. €. Der Freistaat erzielte mit dem Mitteleinsatz im Jahr 2023 wertmäßig noch nicht einmal die Hälfte der Bauleistungen des Jahres 2014.
- 29 Für die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Einrichtungen sind der Erhalt sowie die Neuschaffung von staatlichem Gebäudebestand grundlegende Voraussetzung. Die Verkehrsinfrastruktur ist ein wichtiger Baustein für die Leistungsfähigkeit der sächsischen Wirtschaft. In Zeiten einer Wachstumsschwäche kann der Freistaat mit der Vergabe von öffentlichen Aufträgen einen Beitrag zur Stützung der wirtschaftlichen Entwicklung erbringen.
- 30 Die im StHpl. 2023/2024 vorgesehene deutliche Ausweitung der Investitionsausgaben kommt diesen Zielen zwar entgegen, ohne entsprechende Umsetzung im Haushaltsvollzug einschließlich Reduzierung der Haushaltsreste werden die Ziele allerdings verfehlt werden. Mit der Verwirklichung des Landesbauprogramms ist deshalb ein zeitnaher Mitteleinsatz anzustreben.

5 Finanzschulden

- ³¹ Die → **Finanzschulden** des Staates entstehen durch das Eingehen privatrechtlicher Verträge zur Aufnahme von Krediten mit dem Zweck der Beschaffung von rückzahlbaren Geldmitteln. Das Bewirken von Finanzschulden ist gleichbedeutend mit der Kreditaufnahme i. S. v. Art. 95 Abs. 1 Verfassung des Freistaates Sachsen. Seit 2014 ist eine Neuverschuldung grundsätzlich verboten.
- ³² Ende 2014 betragen die Finanzschulden des Freistaates 6.890 Mio. €. Der Schuldenstand sank bis zum Jahresabschluss 2019 um 4.095 Mio. € (-59,4 %) auf den bisher niedrigsten Stand von insgesamt 2.795 Mio. €.
- ³³ In den Hj. 2020 und 2021 wuchsen die Kreditverbindlichkeiten wegen Schuldenaufnahmen im „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ auf 5.960 Mio. € an. Gegenüber dem Tiefststand im Hj. 2019 erhöhten sich damit die Finanzschulden des Freistaates innerhalb von 2 Jahren auf mehr als das Doppelte.
- ³⁴ Im Hj. 2022 bestand dank der hohen, über dem Soll liegenden Einnahmen aus Steuern (vgl. Pkt. 2, Tz. 11) keine Notwendigkeit, die auslaufenden Kreditverträge zu refinanzieren. Die erreichte Schuldentilgung spiegelte sich jedoch im Gesamtergebnis nicht wider. Wegen einer Kreditaufnahme von 500 Mio. € für den „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ stiegen die Finanzschulden des Landes auf insgesamt 6.049 Mio. €.
- ³⁵ Im Hj. 2023 gehen die Finanzschulden des Kernhaushaltes um rd. 274 Mio. € und im „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ um rd. 6 Mio. € zurück. Damit erreichen sie Ende 2023 einen Stand für das Land von gesamt 5.769 Mio. €.

Abbildung 7: Entwicklung der Finanzschulden des Freistaates einschließlich der Finanzschulden des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ (Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung, HR 2014 bis 2022, Kassen-Ist 2023 und Bericht des SMF an den HFA über den Vollzug des Sächsischen Coronabewältigungsfondsgesetzes zum 31. Dezember 2023 (Halbjahresbericht).

- ³⁶ Der SRH beschäftigt sich mit den Einzelheiten der Verschuldung des Freistaates ausführlich in den Beiträgen Nr. 4 bis Nr. 6. Er untersucht dort die Zusammensetzung der Schulden und teilt das Ergebnis der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Inanspruchnahme der gesetzlichen Kreditermächtigungen mit. Außerdem würdigt der Rechnungshof im Beitrag Nr. 4 die Bedeutung des Urteils des BVerfG vom 15. November 2023 für die sächsischen Staatsfinanzen. Auf das mit der Kreditaufnahme verbundene Zinsänderungsrisiko geht der SRH im Beitrag Nr. 7 ein.
- ³⁷ Die Abhängigkeiten und Bindungen des Haushalts wird der Rechnungshof im Band II des Jahresberichtes 2024 darstellen sowie sich ausführlicher zu den Haushaltsrisiken insgesamt äußern.

