

**Auswirkungen der Kürzungspolitik im Haushaltsplan 2011/2012 auf Einkommen, Wirtschaft und Beschäftigung im Freistaat Sachsen**

Gutachten im Auftrag des DGB-Bezirk Sachsen

Von Dieter Vesper

Berlin, im September 2010

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1. Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2. Finanzpolitische Rahmenbedingungen</b>	<b>3</b>
<b>2.1 Die Schuldenbremse – Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung?</b>	<b>3</b>
<b>2.2 Schuldenbremse und föderale Finanzbeziehungen</b>	<b>6</b>
<b>3. Wirtschaftliche Entwicklung und Haushalt des Freistaats Sachsen</b>	<b>8</b>
<b>3.1 Aktuelle Entwicklungstendenzen</b>	<b>8</b>
<b>3.2 Entwicklung im Jahre 2011</b>	<b>12</b>
<b>3.3 ...und im Jahre 2012</b>	<b>14</b>
<b>4. Sachsen im Vergleich mit anderen Bundesländern</b>	<b>15</b>
<b>5. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Kürzungen</b>	<b>19</b>
<b>5.1 Landesausgaben und Bruttoinlandsprodukt</b>	<b>19</b>
<b>5.2 Primär- und Sekundäreffekte</b>	<b>20</b>
<b>5.3 Regionaler Multiplikator</b>	<b>21</b>
<b>5.4 Nachfragewirkungen</b>	<b>23</b>
<b>6. Bewertung der Ergebnisse</b>	<b>25</b>
<b>7. Tabellenanhang</b>	<b>29</b>

## **1. Einleitung**

Nachdem die Finanzpolitik in Deutschland erfolgreich dazu beigetragen hatte, dass die Auswirkungen der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise auf die deutsche Wirtschaft weniger stark als ursprünglich erwartet ausgefallen sind, ist auf allen Haushaltsebenen eine Umorientierung in der finanzpolitischen Ausrichtung zu beobachten. Die Politik ist nicht einmal bereit, die automatischen Stabilisatoren<sup>1</sup> wirksam werden zu lassen und bei moderater Ausgabenpolitik darauf zu warten, dass der konjunkturelle Aufschwung die notwendigen Einnahmen in die öffentlichen Kassen spült. Überall werden Ausgabekürzungen angemahnt. Den Hintergrund hierfür bildet die sogenannte Schuldenbremse, die künftig den Ländern verbietet, über den Konjunkturzyklus hinweg Schulden aufzunehmen. Auch der Freistaat Sachsen plant umfangreiche Kürzungen. Begründet wird ihre Notwendigkeit mit eben der Schuldenbremse bzw. der aktuellen Entwicklung der Haushaltsdefizite, den rückläufigen Mitteln aus dem Solidarpakt II, der schrumpfenden Bevölkerung sowie der angeblichen Überversorgung an öffentlichen Gütern bzw. mit Personalstellen in verschiedenen Aufgabenbereichen.

In dem hier vorgelegten Gutachten wird versucht, die wirtschaftlichen Auswirkungen der in den Jahren 2011 und 2012 geplanten Politik zu quantifizieren. Darüber hinaus wird untersucht, ob es tatsächlich Anzeichen für eine Überversorgung mit öffentlichen Dienstleistungen gibt und ob Spielraum für eine weniger restriktive Haushaltspolitik in Sachsen besteht. Zuvor wird jedoch der Frage nach dem ökonomischen Sinn bzw. Unsinn der Schuldenbremse nachgegangen. Sie ist elementar für das Verständnis gesamtwirtschaftlicher Zusammenhänge.

## **2. Finanzpolitische Rahmenbedingungen**

### **2.1 Die Schuldenbremse – Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung?**

Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat auch in Deutschland den Glauben an die Stabilität marktwirtschaftlicher Prozesse erschüttert. Wieder einmal wurde deutlich, dass die Märkte höchst störanfällig sind, weil Investitionsentscheidungen unter sehr unsicheren Erwartungen und bei unvollkommener Information getroffen werden müssen. Ebenso wurde deutlich, dass die Wirtschaft auf Hilfen des Staates angewiesen ist. In einer Situation wie

---

<sup>1</sup> Als automatische Stabilisatoren bezeichnet man die konjunkturstabilisierenden Effekte, die ohne zusätzliche gesetzgeberische Maßnahmen von den öffentlichen Haushalten ausgehen. Ein Beispiel ist die Arbeitslosenversicherung: In einem Konjunkturabschwung erhöhen sich in Abhängigkeit von der steigenden Arbeitslosigkeit „automatisch“ die Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung.

2008/2009 musste die Institution „Staat“ versuchen, einen Anker zu werfen, um die Entwicklung zu stabilisieren. Dies hat die Politik relativ erfolgreich getan. Ob es sich hierbei um ein geläutertes Verständnis von Wirtschaftspolitik handelt, ist indes fraglich, lässt doch die aktuelle Diskussion befürchten, dass die Politik schon bald wieder auf altbekannte Verhaltensweisen zurückgreift und versucht wird, die Staatsverschuldung ohne Rücksichtnahme auf negative makroökonomische Rückwirkungen so rasch wie möglich zu reduzieren. Auch steht zu befürchten, dass bei wieder etwas mehr Luft in den öffentlichen Kassen weitere Steuerentlastungen durchgesetzt werden, die ein weitere Verringerung des Angebots an öffentlichen Gütern nach sich ziehen.

Ein neues Verständnis von Wirtschaftspolitik in einer sich als sozial begreifenden Marktwirtschaft wäre dringend erforderlich, um die Herausforderungen der Zukunft zu meistern. Ein handlungs- und gestaltungsfähiger Staat muss endlich wieder seine stabilisierungs- und verteilungspolitischen Aufgaben wirksam wahrnehmen. Diese Belange standen in der Vergangenheit viel zu sehr im Hintergrund. Die Politik der Lohnzurückhaltung in Deutschland ging einher mit einer Politik der staatlichen Zurückhaltung, was sich in einer Absenkung der staatlichen Steuer- und Abgaben- sowie der Ausgabenquote manifestierte. Dadurch wurde nicht nur die verteilungspolitische Schieflage verschärft, sondern auch die Schwächung der Binnen- nachfrage verstärkt.

Befeuert wird die Debatte um eine neuerliche Rückführung der „Staatsquote“ durch die jüngst beschlossene Schuldenbremse. Sie zwingt alle öffentlichen Haushalte von 2016 an zu einer extrem restriktiven Schuldenpolitik, und zwar zu einer noch restriktiveren als das Regelwerk des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes vorsieht.<sup>2</sup> Über den Konjunkturzyklus hinweg sollen keine neuen Schulden aufgenommen werden dürfen, d.h. die Schulden, die in einer Rezession entstehen, müssen im Aufschwung getilgt werden. Lediglich für den Bund sind „strukturelle“ Defizite in einer Größenordnung von 0,35 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erlaubt. Diese Konstruktion ist allein schon deshalb fragwürdig, als sie auf der Vorstellung fußt, die konjunkturbedingten Defizite könnten im konjunkturellen Auf in dem Maße abgebaut werden, wie sie zuvor aufgebaut wurden. Eine solche symmetrische Entwicklung ist Wunschdenken, die Wirklichkeit ist geprägt von asymmetrischen Konjunkturzyklen; in allen

---

<sup>2</sup> Der Stabilitäts- und Wachstumspakt fordert von den Euroländern in wirtschaftlich normalen Zeiten einen annähernd ausgeglichenen Staatshaushalt. In einer Rezession hingegen darf die Neuverschuldung (Defizit) maximal 3 % des nominalen Bruttoinlandsprodukts betragen. Der höchstzulässige, Schuldenstand (im Zeitablauf kumulierte Defizite) darf 60 % des BIP erreichen.

Zyklen der Nachkriegszeit war die Abschwung- und Stagnationsphase wesentlich länger als die Aufschwungsperiode. Faktisch bedeutet dies, dass aus konjunkturellen Defiziten allzu rasch strukturelle Defizite werden, die es - folgt man dem Konzept der Schuldenbremse - selbst in Krisenzeiten abzubauen gilt, was zur Folge hat, dass die wirtschaftliche Entwicklung zusätzlich gedämpft wird.

Nicht die Existenz einer Schuldenbremse ist notwendige Voraussetzung einer Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, sondern ein Konjunkturaufschwung. Zumindest in der deutschen Diskussion hat sich noch immer nicht die ökonomische Binsenwahrheit herumgesprochen, dass wirtschaftliche Entwicklung und Staatsverschuldung in einem unauflösbaren Zusammenhang stehen: Im Konjunkturaufschwung verschulden sich die Unternehmen, in der Rezession der Staat. In der Krise fahren die Unternehmen ihre Investitionspläne aufgrund sinkender Nachfrage nach ihren Produkten zurück; sie greifen auf die privaten Ersparnisse nicht zurück - dies geschieht erst im Aufschwung. Es sind nicht die Schulden, die uns in die Krise getrieben haben, sondern es war die Krise, die uns zusätzliche Schulden beschert hat. Es gibt hinreichend Erfahrungen, sowohl in Deutschland wie auch im internationalen Vergleich, die belegen, dass die Schulden nur in einem günstigen gesamtwirtschaftlichen Umfeld abgebaut werden können. Will der Staat seine Finanzierungsposition verbessern, so setzt dies voraus, dass im gleichen Ausmaß entweder die privaten Haushalte weniger sparen oder die Unternehmen bzw. das Ausland sich stärker verschulden. Geschieht dies nicht, gerät die Wirtschaft wieder ins Stocken.

In Deutschland wird die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Staatsverschuldung nur selten mit Blick auf die makroökonomischen Wirkungen diskutiert. Im Mittelpunkt steht vielmehr das Argument, dass Staatsschulden übermäßig künftige Generationen belasten. Dabei bleibt ausgeblendet, dass die Belastung der künftigen Generationen im Wesentlichen vom Verhältnis von Wirtschaftswachstum zu herrschendem Zinssatz abhängt. Dies ist aber das Kernproblem. Es impliziert, dass jede Generation für ein möglichst hohes Wirtschaftswachstum bzw. dafür zu sorgen hat, dass die Voraussetzungen für dieses Wachstum gegeben sind. Hierzu gehören zweifelsfrei die öffentlichen Ausgaben für die Infrastruktur, das Bildungssystem und die Forschung. Sie erhöhen die Produktivität einer Volkswirtschaft. Allein dies ist der Weg, Wohlstand in die Zukunft zu übertragen (und auch z.B. die Altersversorgung zu finanzieren). Verzichtete der Staat auf eine entsprechende Verschuldung, würde die jüngere Generation durch ein geringeres Angebot an öffentlichen Gütern und höhere Arbeitslosigkeit bereits in

der Jugend getroffen. Eine Volkswirtschaft insgesamt vererbt der nächsten Generation nicht nur Schulden, sondern auch Forderungen, und zwar im gleichen Maße. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um Schulden des Staates oder der Privaten handelt. Deshalb kann auch nicht die Rede sein von einem Verteilungskonflikt zwischen den Generationen, sondern allenfalls von einem Konflikt zwischen (künftigen) Steuerzahlern und den (künftigen) Gläubigern der Staatsschulden.

In der gegenwärtigen Situation ist keine hektische finanzpolitische Betriebsamkeit gefragt, die den möglichst raschen Abbau der Haushaltsdefizite im Auge hat. Vielmehr ist aus makroökonomischer Sicht eine „Konsolidierung nach Maß“ gefordert. In erster Linie sollte die Politik auf die Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren setzen. In dem Maße, in dem die wirtschaftliche Erholung zu Mehreinnahmen in den öffentlichen Kassen führt, kann die Neuverschuldung zurückgeführt werden. Ein nachhaltiger Wirtschaftsaufschwung wird schließlich auch den Schuldenstand senken. Unterstützt werden sollte diese Strategie dadurch, dass sich die Politik auf eine mittelfristige Ausgabenlinie festlegt, sich allerdings dabei auch nicht davon leiten lässt, dass die konjunkturbedingten Mehreinnahmen für die Realisierung zusätzlicher Ausgabenwünsche zur Verfügung stehen.

## **2.2 Schuldenbremse und föderale Finanzbeziehungen**

Im Zusammenhang mit der Schuldenbremse sind die föderalen Finanzbeziehungen zu diskutieren. Grundsätzlich steht jede der wirtschaftlichen Stabilisierung verpflichtete Finanzpolitik vor dem Problem, dass einerseits Länder und Gemeinden vor allem regionale und lokale Interessen verfolgen, andererseits diese Länder und Gemeinden als Bestandteile des Ganzen in die gesamtwirtschaftliche Entwicklung eingebettet sind. Selbst wirtschaftsstarke Regionen leiden unter gesamtwirtschaftlichen Schocks. Im Prinzip unterstützt das deutsche System des „kooperativen“ Föderalismus die Kongruenz von regionalem und gesamtwirtschaftlichen Handeln, denn die Länder haben bei ihren finanzpolitischen Entscheidungen den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen, und der Bund selbst kann darauf hinwirken, dass sich die Länder konjunkturgerecht verhalten. Zur gesamtwirtschaftlichen Stabilität trägt auch bei, dass der Aufgaben- und Finanzierungsverbund zwischen den verschiedenen Haushaltsebenen eine weitgehend gleichwertige Versorgung mit öffentlichen Gütern sowie einer steuerlichen Gleichbehandlung der Wirtschaftssubjekte über das gesamte Bundesgebiet hinweg gewährleistet. Die wichtigsten Steuerarten sind als „Gemeinschaftssteuern“ konzipiert, und die einzelnen Länder haben keinen Einfluss auf die Festlegung der Be-

messungsgrundlagen oder der Steuersätze; sie können nur in ihrer Gesamtheit via Bundesrat Einfluss nehmen. Regionale Ungleichheiten werden durch einen umfangreichen Finanzausgleich in vertikaler wie horizontaler Richtung nahezu nivelliert. Diese „Leitplanken“ sollen ein einzelnes Land vor überdurchschnittlich heftigen Fehlentwicklungen schützen.

Die Finanzausgleichsregelungen wirken auf der einen Seite als „Versicherung“ der Länder gegenüber exogenen Schocks, beispielsweise einem, regionalen Einbruch der Wirtschaftstätigkeit, auf der anderen Seite schränken sie die Möglichkeiten der Länder zur Eigeninitiative ein. Ein einzelnes Land hat kaum die Möglichkeit, seine Einnahmequellen zu verstärken. Auch auf der Ausgabenseite verfügt es nur über relativ geringe Gestaltungsfreiheiten. Vornehmlich sind die Länder für die Durchführung der staatlichen Verwaltung (im Auftrage des Bundes), für die öffentliche Sicherheit und für die Bildung und Wissenschaft zuständig. Diese Aufgaben binden einen Großteil der finanziellen Ressourcen. Hinzu kommt die Verantwortung der Länder für eine hinreichende Finanzausstattung ihrer Gemeinden.

Die eingeschränkte Handlungsfreiheit der Länder erfordert, dass sie in Zeiten gesamtwirtschaftlicher Krisen auf das Instrument der Verschuldung zurückgreifen können. In der Vergangenheit hat ihnen das Instrument eine gewisse Flexibilität verliehen, zumal es möglich war, unabhängig vom konjunkturellen Umfeld investive Ausgaben über Kredite zu finanzieren. Auf diese Flexibilität werden sie in Zukunft verzichten müssen, denn künftig ist den Ländern die Aufnahme neuer Schulden über den Konjunkturzyklus hinweg nicht gestattet. Doch ist es sehr wahrscheinlich, dass die Länder beim Versuch, die „konjunkturellen“ Defizite abzubauen, in Schwierigkeiten geraten und versuchen werden, Ausgabekürzungen durchzusetzen. Von diesen Kürzungen dürften dann vor allem die anteilmäßig gewichtigen Ausgaben für Bildung und Wissenschaft betroffen sein, was langfristig verheerende Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung hätte, wird doch gerade den Ausgaben für Bildung und Wissenschaft eine zentrale Bedeutung für das Wirtschaftswachstum beigemessen.

Bildungsausgaben erhöhen nicht nur das Produktivitätsniveau und ermöglichen höhere Einkommen. Sie sind zudem Voraussetzung für die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft und somit für einen höheren Wachstumspfad. Für den Einzelnen ist der Zugang zum Bildungssystem die Voraussetzung für die Integration in die Gesellschaft und die Erzielung eines hinreichenden Erwerbseinkommens. Gerade Kinder aus Unterschichten sind auf ein gut ausgestattetes Bildungssystem angewiesen. Der jüngsten Untersuchung der Organisation für

wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zufolge sind die Bildungsausgaben in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt langsamer gestiegen als im OECD-Mittel; auch war der Anteil der Bildungsausgaben am BIP mit 4,7 % deutlich niedriger als im Durchschnitt der OECD-Länder (5,7 %). Dies drückt sich auch in unterschiedlichen Schüler-Lehrer-Relationen aus.<sup>4</sup> Auch dieser OECD-Bericht, der die Daten für 2007 verarbeitet, weist eindringlich darauf hin, welcher Stellenwert den Bildungsausgaben sowohl für das gesamtwirtschaftliche Wachstum als auch für die individuelle „Bildungsrendite“ zukommt.

Sollen Restriktionen im Bildungsbereich trotz Einführung der Schuldenbremse verhindert werden, müsste wohl eine Neuverteilung der Umsatzsteuer angestrebt werden. Gewöhnlich werden fällige Neujustierungen im föderalen Aufgaben- und Finanzierungsgeflecht über die vertikale Verteilung der Umsatzsteuer vorgenommen; sie ist das flexibelste Element bei der Aufteilung der Steuereinnahmen auf die einzelnen Haushaltsebenen. Den Ländern müsste ein deutlich höherer Anteil an den Umsatzsteuereinnahmen zugebilligt werden. Unterbliebe eine solche Neuverteilung zugunsten der Länder, müssten an anderer Stelle des Budgets Einschnitte vorgenommen werden, wenn die Bildungsausgaben nicht gekürzt werden sollen. Dies würde an anderer Stelle zu Verwerfungen führen.

### **3. Wirtschaftliche Entwicklung und Haushalt des Freistaats Sachsen**

#### **3.1 Aktuelle Entwicklungstendenzen**

Im vergangenen Jahrzehnt nahm die Wirtschaft in Sachsen einen überdurchschnittlichen Verlauf. Nirgendwo war im Durchschnitt der Jahre das Wirtschaftswachstum höher als im Freistaat. Indexiert errechnet sich 2009 für Sachsen ein Wert von 122,7 (2000 = 100), während im Bundesdurchschnitt 116,7 zu Buche stehen. Auch die jüngste Rezession scheint die sächsische Wirtschaft weniger stark getroffen zu haben, als dies anderswo der Fall war. Während in Sachsen das nominale Bruttoinlandsprodukt 2009 um 2,2 % gegenüber dem Jahr zuvor gesunken war, belief sich der Rückgang im Durchschnitt aller Bundesländer auf 3,5 %.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Im Primärbereich kommen in Deutschland 18,0 Kinder auf eine Lehrkraft (OECD-Mittel 16,4), und im Sekundärbereich sind es 14,7 (OECD-Mittel 13,7). Allein im Tertiärbereich liegt der Wert in Deutschland mit 11,5 Schülern pro Lehrkraft deutlich über dem OECD-Mittel (15,8).

<sup>5</sup> Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder 1991-2009.



Im vergangenen Aufschwung hatten alle öffentlichen Haushalte von der günstigen Wirtschaftsentwicklung profitiert; fast überall drehte der Finanzierungssaldo ins Plus. Besonders hoch waren die Überschüsse im sächsischen Landeshaushalt; hier standen knapp 2 Mrd. Euro (2007) und 1,2 Mrd. Euro (2008) zu Buche. Entsprechend konnte der Schuldenstand des Freistaates verringert werden. Im bundesdeutschen Vergleich nimmt Sachsen bezüglich seiner Landesfinanzen eine herausragende Stellung ein.

Selbst im Krisenjahr 2009 waren die Einnahmen höher als die Ausgaben (Tabelle I, S. 28). Der Freistaat nahm kein konjunkturbedingtes Defizit in Kauf, um dadurch die heimische Wirtschaft zu stützen. Vielmehr kam ihm die Verschuldungsbereitschaft des Bundes und der anderen Länder zugute, die mit dieser Politik die Wirtschaft insgesamt stabilisierten, wovon wiederum Sachsen profitierte. Mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern verschuldeten sich alle Länder in beträchtlichem Umfang, um die Verluste bei den Einnahmen abzufedern. Das finanzielle Ergebnis in Sachsen war auch weit besser als im Haushaltsplan veranschlagt: Für 2009 war ein Finanzierungsdefizit in Höhe von 30 Mill. Euro veranschlagt, tatsächlich wurde ein Überschuss von 192 Mill. Euro erzielt. Dies bedeutet, dass sich die finanziellen Voraussetzungen für den Kassenabschluss 2010 erheblich verbessert haben. Der Haushaltsplan 2010 sieht ein Minus in Höhe von 364 Mill. Euro vor. Selbst wenn die im Haushalt eingestellten Einnahmen- und Ausgabenzuwächse realisiert werden, dürfte am Jahresende lediglich ein Defizit von etwa 140 Mill. Euro zu Buche stehen. Vermutlich wird das Ergebnis noch günstiger ausfallen, denn die konjunkturelle Entwicklung verläuft besser als seinerzeit geschätzt..

Trotz der günstigen Finanzlage waren die Ausgaben 2009 mit einem Volumen von 16,8 Mrd. Euro deutlich höher als ursprünglich veranschlagt (16,4 Mrd. Euro). Dies lag nicht zuletzt an den von der Bundesregierung verabschiedeten Konjunkturprogrammen, die auch für den Freistaat zusätzliche Ausgaben vorsahen. Entsprechend höher waren Sachsens Einnahmen.

Auch in diesem Jahr fließen noch Mittel aus den Programmen nach Sachsen, gleichwohl werden die Ausgaben voraussichtlich um 2,5 % gegenüber dem Vorjahr gesenkt. Zu diesem Ergebnis kommt man, wenn man den Ansatz für 2010 dem Ist-Ergebnis von 2009 gegenüberstellt. Der Vergleich nach Ausgabearten wird in diesem Jahr allerdings dadurch erschwert, dass die sächsischen Hochschulen nunmehr als rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts aus dem Landeshaushalt ausgegliedert werden. Dies hat zur Folge, dass die Personal-

ausgaben im Landeshaushalt sinken (um 656 Mill. Euro) und die Zuschüsse des Landes an Dritte entsprechend erhöht werden. In der Berichterstattung des Statistischen Bundesamtes für 2009 wurde die Ausgliederung bereits vorgenommen; in der aktuellen „Mittelfristigen Finanzplanung“ Sachsens erfolgt dies 2011.<sup>6</sup> Die Ausgliederung wirkt sich auch auf die sächlichen Verwaltungsausgaben aus, deren Niveau um 100 Mill. Euro gekürzt wird; dies entspricht einem Minus um rund 10 %. Etwas höher sind die Ausgaben der Hochschulen für Bauten und Ausrüstungen zu veranschlagen.

Klammert man den Sondereffekt der ausgegliederten Hochschulen aus, so beträgt im Jahre 2010 das Soll der Personalausgaben im sächsischen Landeshaushalt 3684 Mill. Euro. Gegenüber dem Ist von 2009 entspricht dies einer Steigerung um über 9 %.. In der Finanzplanung 2009 bis 2013 war für 2010 eine Zunahme um knapp 6 % angesetzt worden; diese Rate entspricht etwa dem im ersten Halbjahr 2010 realisierten Zuwachs (6,4 %). Der relativ hohe Wert ist darauf zurückzuführen, dass 2010 die volle Tarifangleichung für die höheren Gehaltsgruppen zwischen West und Ost wirksam wird. Schreibt man das Ist von 2009 mit dieser Rate fort, so sind für 2010 Personalausgaben zu erwarten, die um 110 Mill. Euro unter dem Haushaltsansatz liegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit dem Auslaufen eines Tarifvertrags, gemäß dem die Mehrheit der Lehrer in Teilzeit arbeitet, im neuen Schuljahr wieder alle Lehrer das Recht auf Vollbeschäftigung hätten. Doch fehlen Informationen darüber, in welchem Umfang die Lehrer dieses Recht wahrnehmen. Mit einem Betrag von 110 Mill. Euro könnten für ein halbes Jahr mindestens 5.000 zusätzliche Vollzeitstellen finanziert werden. Es ist zu bezweifeln, dass ein so hoher Betrag tatsächlich aufgewandt werden muss.<sup>7</sup>

Geringere Ausgaben als im Plan vorgesehen wird es bei den Zinsaufwendungen geben. Das Zinsniveau ist nach wie vor extrem niedrig, und in den vergangenen Jahren hatte der Freistaat seine Verschuldung deutlich reduziert. Dies hatte sich auch im Ist-Ergebnis 2009 niedergeschlagen, als die Zinsausgaben um fast 17 % gesenkt werden konnten. Dabei spielte zudem eine Rolle, dass alte höher verzinsliche Schulden in niedrig verzinsliche Schulden umgewandelt werden konnten. Selbst bei sehr vorsichtiger Schätzung kann bei den Zinsausgaben eine beträchtliche Abweichung nach unten vermutet werden; gegenüber dem Plan (530 Mill. Euro) erscheint eine Einsparung um mindestens 150 Mill. Euro durchaus realisierbar.

---

<sup>6</sup> Staatsministerium der Finanzen: Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2010-2014.

<sup>7</sup> Vgl. Sächsische Zeitung vom 5.2.2010.

Überaus kräftig wurden 2009 die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden aufgestockt (15 %). Vor allem lag dies an den hohen Steuereinnahmen des Landes in den Vorjahren, an denen die Gemeinden beteiligt sind; die Abrechnungsbeträge fließen verzögert in die kommunalen Kassen. In diesem Jahr (2010) sieht der Landeshaushalt vor, die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden um 3 % gegenüber dem Ist 2009 zu kürzen. Der vergleichsweise moderate Rückgang hängt damit zusammen, dass im Jahre 2010 die Endabrechnung des steuerstarken Jahres 2008 stattfindet.

Die aktuelle Entwicklung der Investitionsausgaben im Landeshaushalt wird durch die Mittel aus dem Konjunkturprogramm II des Bundes beeinflusst. Diese Mittel dürften am Jahresende weitgehend versiegen. Dennoch werden die Ausgaben für Sachinvestitionen im sächsischen Landeshaushalt 2010 nur geringfügig ausgeweitet, nachdem sie im Vorjahr kräftig reduziert worden waren. Bereinigt um den „Hochschuleffekt“ wurden 2009 Sachinvestitionen in Höhe von 766 Mill. Euro getätigt, was bereinigt einem Minus gegenüber dem Jahr zuvor um 5 % entspricht. In diesem Jahr ist gegenüber dem Ist 2009 ein Plus um 1 % vorgesehen. Der große Block der Investitionszuschüsse dürfte gegenüber dem bereinigten Vorjahresergebnis um etwa 5 % gekürzt werden. Von diesen Kürzungen sind auch die investiven Zuweisungen an die sächsischen Kommunen betroffen (-4 %).

Seit 2009 wird in Sachsen ein sogenannter. Generationenfonds aufgebaut. Für die nach 2009 entstehenden Pensionsansprüche der Beamten will die Landesregierung eine kapitalgedeckte Versorgung einführen. Bis dahin wurden die fälligen Pensionszahlungen aus dem laufenden Haushalt bestritten. Mit einer steigenden Zahl an Pensionären nehmen die künftigen Pensionsverpflichtungen zu; in diesem Zusammenhang spricht man von einer impliziten Staatsverschuldung, da es sich hierbei um zukunftsbezogene Lasten handelt. Allein für 2010 ist eine Zuführung an diesen Fonds in Höhe von 475 Mill. Euro geplant. Eine produktive Verwendung dieser Mittel findet zunächst nicht statt.

Bei den im Landeshaushalt eingestellten Steuereinnahmen wird für 2010 mit einem geringfügigen Plus gerechnet. Standen im vergangenen Jahr Steuereinnahmen in Höhe von 8692 Mill. Euro zur Verfügung, so sind in diesem Jahr 8775 Mill. Euro angesetzt. Vor dem Hintergrund der überraschend günstigen konjunkturellen Entwicklung sind jedoch höhere Einnahmen wahrscheinlich; sie dürften sich in einer Größenordnung von 150 Mill. Euro bewegen.

Insgesamt sieht der Landeshaushalt für 2010 Einnahmen in Höhe von 16065 Mill. Euro vor. Ihnen stehen geplante Ausgaben von 16429 Mill. Euro gegenüber, so dass sich rechnerisch ein Fehlbetrag von 364 Mill. Euro ergibt. Nach den hier vorgestellten Überlegungen kann bei den Steuern mit Mehreinnahmen von etwa 150 Mill. Euro und bei den Ausgaben mit Minderungen in gleicher Höhe gerechnet werden. In der Summe sind dies 300 Mill. Euro, d.h. der Haushalt würde mit einem nur geringen Defizit (rund 60 Mill. Euro) abschließen. Dabei sind noch nicht die Ungewissheiten bei der Entwicklung der Personalausgaben (Rückkehr der Lehrer in Vollzeit) berücksichtigt. Die Wahrscheinlichkeit ist trotzdem nicht gering, dass der Haushaltsabschluss 2010 sogar ein ausgeglichenes Ergebnis ausweisen wird. Eine solche Entwicklung würde die Handlungsspielräume in den nachfolgenden Haushalten beträchtlich erweitern.

### **3.2 Entwicklung im Jahre 2011...**

Im Jahre 2011 sollen die Ausgaben im sächsischen Landeshaushalt spürbar gesenkt werden. Die Landesregierung plant einen deutlichen Schnitt bei den Ausgaben, um diese den sinkenden Einnahmen, vor allem infolge der rückläufigen Solidarpaktmittel, anzupassen. Zudem fließen keine Mittel mehr aus dem Konjunkturpaket des Bundes. Die Ausgaben sollen auf ein Volumen von 15189 Mill. Euro zurückgeführt werden; dies wäre gegenüber 2010 ein Minus um 1,2 Mrd. Euro bzw. knapp 7 %.

Die Personalausgaben sollen um knapp 1 % gegenüber dem bereinigten Ansatz 2010 sinken. Sachsen plant auch für die kommenden Jahre einen relativ starken Stellenabbau. Mit dem Haushaltsplan 2011/2012 wurde ein weiterer Abbau von 5.500 Stellen beschlossen. Gemessen an der Zahl des Stellenbestandes - in Vollzeitäquivalenten ausgedrückt - entspricht dies einem Rückgang um 2,5 %. Für Tarifsteigerungen im öffentlichen Dienst verbliebe eine Rate von etwas mehr als 1,5 %. Als Gründe für den Stellenabbau werden der prognostizierte Bevölkerungsrückgang sowie die personelle Überausstattung im Landesdienst - verglichen mit der Personalausstattung in den westdeutschen Flächenländern - genannt.

Bei den laufenden Zuweisungen ist zwar ein Zuwachs gegenüber dem Haushaltsplan 2010 eingeplant, doch resultiert das Plus aus dem Sondereffekt „Ausgliederung der Hochschulen“. Bereinigt errechnet sich ein Rückgang um 3,3 %. Von den Kürzungen sind sowohl die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden als auch die Zuschüsse an soziale Einrichtungen und die Sozialleistungen betroffen.

Überaus kräftig sollen 2011 die Investitionsausgaben im Landeshaushalt gekürzt werden. Bei den Sachinvestitionen errechnet sich - bereinigt um den Hochschuleffekt - ein Rückgang um 17 %, für die investiven Zuschüsse sind es gar 29 %. Unter den Einschnitten leiden insbesondere die Gemeinden, denn ihre Einnahmen aus den Landeszuschüssen sollen um 40 % zurückgeschraubt werden. Nur der kleinere Teil dürfte auf die Mittel aus dem Konjunkturprogramm des Bundes, die das Land weiterleitet, stammen. Begründet wird die Kürzung der Investitionsausgaben auch mit den rückläufigen Sonderergänzungszuweisungen des Bundes (SoBEZ) sowie der unsicheren Entwicklung der investiven Zuweisungen der Europäischen Union (EU) von 2014 an. Der Landeshaushalt müsse sich frühzeitig den absehbaren Kürzungen anpassen.

Auf der Einnahmenseite ist für 2011 ein Rückgang um 1 Mrd. Euro veranschlagt; dies entspricht einem Minus um knapp 7 %. In erster Linie werden hierfür rückläufige Steuereinnahmen verantwortlich gemacht. Dabei schlägt ein Sondereffekt zu Buche, denn dem Bund wurde die Ertragskompetenz für die Kraftfahrzeug -Steuer übertragen, in der Folge erhalten die Länder Kompensationsmittel, die im sächsischen Haushalt ab 2011 als „steuerinduzierte“ Einnahmen (Volumen knapp 400 Mill. Euro) verbucht werden. Selbst unter Berücksichtigung dieses Effektes scheint der unterstellte Rückgang bei den Steuereinnahmen (-4,6 %) reichlich hoch zu sein. Die Steuerschätzung vom Mai 2010 ermittelte für die ostdeutschen Länder im Jahre 2011 ein Minus um 1 %. Überträgt man dieses Ergebnis auf Sachsen, so können im Freistaat im Jahre 2011 Steuermehreinnahmen von 320 Mill. Euro erwartet werden; unter Berücksichtigung der wahrscheinlich viel günstigeren wirtschaftlichen Entwicklung 2010 errechnet sich sogar ein Plus von 470 Mill. Euro.

Somit kann vermutet werden, dass 2011 der sächsische Landeshaushalt nicht mit einem Defizit - im Haushalt ist ein Fehlbetrag von 230 Mill. Euro eingestellt -, sondern mit einem merklichen Überschuss abschließen wird. Nach überschlägiger Rechnung handelt es sich um eine Größenordnung von 340 Mill. Euro. Dabei dürften die Zinsausgaben etwa um 100 Mill. Euro hinter dem Haushaltsansatz zurückbleiben, während bei den Steuereinnahmen gegenüber dem Soll mit einem Plus von 470 Mill. Euro gerechnet wird. Auch hier ist noch nicht berücksichtigt, dass infolge der möglichen Entwicklung der Personalausgaben im Jahre 2010 die Ausgangsbasis bei den Ausgaben dann niedriger wäre, folglich auch die Ausgaben für 2011 entsprechend niedriger zu veranschlagen wären. Dies gilt auch für 2012.

### **3.3 ... und im Jahre 2012**

Für 2012 ist ein neuerlicher Rückgang bei den Ausgaben eingeplant (-1,1 %), während die Einnahmen, folgt man dem Etatentwurf, nahezu stagnieren (0,1 %). Die Personalausgaben sollen lediglich um knapp 1 % zunehmen, die Sachaufwendungen sollen um fast 2 % gekürzt werden. Einen kräftigen Zuwachs erfahren die Zinsausgaben, und dies, obwohl auch im Plan von einer nur geringen Neuverschuldung ausgegangen wird und der aktuelle Kapitalmarktzins noch immer extrem niedrig ist. Bei den Investitionsausgaben sind drastische Einschnitte geplant: Die Sachinvestitionen des Landes sollen um 8 %, die Investitionszuschüsse an Dritte um 4 % zurückgefahren werden: Die investiven Zuweisungen an die Gemeinden sollen um 9 % gekürzt werden, während bei den Zuschüssen an private Investoren noch ein geringfügiges Plus steht.

Die Steuereinnahmen sollen um knapp 4 % expandieren. Dem steht ein Minus bei den Mitteln aus dem Solidarpakt II gegenüber. Während 2011 aus diesem Topf 2093 Mill. Euro nach Sachsen fließen, werden es 2012 nur noch 1893 Mill. Euro sein (-9,6 %). Folgt man dem Haushaltsentwurf, so soll das Finanzierungsdefizit zwar kräftig abnehmen, doch noch kein Kassenplus erzielt werden. Einem geplanten Soll von -231 Mill. Euro im Jahre 2011 folgt ein Minus von 57 Mill. Euro im Jahre 2012. Erst für 2013 sieht die Finanzplanung einen Überschuss vor.

Aus heutiger Sicht ist nicht nur für das Jahr 2011, sondern auch für 2012 mit einem hohen Überschuss im Haushalt zu rechnen. Als unrealistisch hoch ist abermals der Ansatz für die Zinsausgaben zu sehen. Nicht 554 Mill. Euro sind zu erwarten, sondern höchstens 360 Mill. Euro dürften - aus heutiger Sicht - zu Buche stehen. Der Schuldenstand des Landes wird zurückgeführt, und die weitere Zinsentwicklung bleibt moderat, so dass auch bei der Umschuldung von Altkrediten noch Zinsersparnisse anfallen. Schreibt man die übrigen Ausgaben und die Einnahmen auf der revidierten Basis von 2011 mit den entsprechenden Raten des Haushaltsentwurfs 2012 fort, so könnte ein Finanzierungsüberschuss in Höhe von 600 Mill. Euro erzielt werden.

Tabelle 1

**Schätzung der Einnahmen und Ausgaben im sächsischen Landeshaushalt**

	Mill. Euro		
	2010	2011	2012
Zinsausgaben	380	370	360
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>16280</b>	<b>15090</b>	<b>14840</b>
Steuereinnahmen	8920	8460	8770
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>16210</b>	<b>15430</b>	<b>15440</b>
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>-70</b>	<b>340</b>	<b>600</b>

Alles in allem sind die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den sächsischen Landeshaushalt wesentlich günstiger als dies im Haushaltsentwurf 2011/2012 zum Ausdruck kommt. Aller Voraussicht nach dürften die jeweiligen Jahresabschlüsse nicht einen Fehlbetrag, sondern jährlich größer werdende Überschüsse ausweisen.

#### 4. Sachsen im Vergleich mit anderen Bundesländern

Ein Vergleich der Pro-Kopf-Einnahmen und Ausgaben der Bundesländer steht vor einigen methodischen Schwierigkeiten. Insbesondere geht es dabei um Abgrenzungsfragen. In den vergangenen Jahren sind in unterschiedlichen Umfang Einrichtungen der Länder aus den Kernhaushalten ausgegliedert worden, wodurch sich mitunter das Niveau der gesamten Einnahmen und Ausgaben, vor allem aber ihre Struktur verändert hat. Augenfälliges Beispiel ist die Überführung der sächsischen Hochschulen in rechtlich selbständige Einheiten, was zur Folge hat, dass beispielsweise die Personalausgaben nicht mehr als solche im Landeshaushalt verbucht werden, sondern die Hochschulen vom Land entsprechende Zuweisungen erhalten. Ein anderes Beispiel ist der Kommunalisierungsgrad öffentlicher Aufgaben: In den einzelnen Ländern sind die Gemeinden in unterschiedlichem Maße mit der Wahrnehmung von öffentlichen Aufgaben betraut. Dies wirkt sich in den Zahlungsströmen zwischen Land und Kommunen aus. Sinnvoll erscheint auch allein ein Vergleich Sachsens mit den Pro-Kopf-Ausgaben in den anderen ostdeutschen Flächenländern, denn auch 20 Jahre nach der Vereinigung unterscheiden sich die Haushalte der west- und ostdeutschen Länder erheblich.

Für einen Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben im Landeshaushalt Sachsen mit den anderen ostdeutschen Ländern wird auf eine Darstellung des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen, in der nicht nur die Ausgaben des Kernhaushalts, sondern auch die Ausgaben der Son-

dereinrichtungen außerhalb des Landeshaushalts erfasst sind.<sup>8</sup> Vergleicht man die Ergebnisse für 2009, so zeigen sich nur minimale Unterschiede im Ausgabeverhalten (Tabelle III im Anhang). In Sachsen betragen die Pro-Kopf-Ausgaben 4112 Euro, in den übrigen ostdeutschen Flächenländern lagen sie bei 4105 Euro. In der Unterteilung nach Ausgabearten sind größere Differenzen erkennbar. Dies betrifft vor allem die Zinsausgaben, die in Sachsen lediglich mit 96 Euro, in den übrigen Ländern hingegen mit 292 Euro, also dreimal so stark zu Buche schlagen. Diese Diskrepanz wird teilweise dadurch kompensiert, dass in Sachsen Ausgaben für den Generationenfonds anfallen; in den anderen Ländern werden diesbezüglich keine Ausgaben getätigt. Auch bei den Sachinvestitionen sind markante Unterschiede sichtbar: In Sachsen werden 218 Euro für Bauten und Ausrüstungen des Landes ausgegeben, in den anderen Ländern indes nur 116 Euro. Auch die investiven Zuweisungen an Dritte sind in Sachsen höher, was auf wesentlich höhere Zuweisungen an die Gemeinden zurückzuführen ist. Ebenso sind die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden je Einwohner gerechnet in Sachsen höher als anderswo. Bei den Personalausgaben sind indes nur geringe Differenzen erkennbar.

Etwas größer als bei den Ausgaben sind die Unterschiede bei den Pro-Kopf-Einnahmen. In Sachsen errechnen sich 4160 Euro je Einwohner, in den anderen ostdeutschen Ländern 4052 Euro (-2,6 %). Der kleinere Teil der Diskrepanz ist auf die Steuereinnahmen zurückzuführen, die in Sachsen um 1,6 % höher liegen. Gewichtiger waren die Unterschiede bei den Zuschüssen aus den öffentlichen Haushalten, und zwar sowohl bei den laufenden (5,3 %) als auch bei den investiven (28,7 %).

Gewaltige Unterschiede zeigen sich beim Schuldenstand. Während sich für die ostdeutschen Länder ohne Sachsen eine Verschuldung von 7144 Euro je Einwohner errechnet, ist der Freistaat lediglich mit 1643 Euro pro Kopf der Bevölkerung verschuldet.<sup>9</sup> Auch die sächsischen Gemeinden haben in unterdurchschnittlichem Maße Kredite aufgenommen. Allerdings heißt das noch nicht, dass die sächsischen Gemeinden finanziell gut da stehen. Auf der kommunalen Ebene sind weniger die Finanzierungssalden und der Schuldenstand als Beurteilungsmaßstab für die finanzielle Leistungsfähigkeit geeignet. Vielmehr sollten die Investitionsausgaben herangezogen werden, da sie Gradmesser für die Wahrnehmung der sog. Freiwilligen Aufga-

---

<sup>8</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern, Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14, Reihe 2, 1.-4. Vierteljahr 2009.

<sup>9</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern, Schulden der öffentlichen Haushalte 2009, Fachserie 14, Reihe 5.



ben sind. Das kommunale Haushaltsrecht ist bezüglich der Verschuldungsmöglichkeiten der Gemeinden sehr restriktiv.

Was die Anzahl der Landesbediensteten je 1000 Einwohnerinnen und Einwohner angeht, so sind im Vergleich zwischen dem Freistaats Sachsen und den ostdeutschen Flächenländern bei den Vollzeitäquivalenten je Einwohner kaum Unterschiede feststellbar. In Sachsen lag 2009 die Zahl der in Vollzeitäquivalenten gemessenen Landesbediensteten bei 23,95 je 1000 Einwohner, im Durchschnitt der ostdeutschen Länder (ohne Sachsen) waren es 24,04 (Tabelle IV). Sowohl für Deutschland insgesamt als auch Rheinland-Pfalz, das wegen seiner Struktur gerne als Referenzland genommen wird, errechnen sich sehr ähnliche Relationen. Diese Homogenität verwundert kaum, wenn man berücksichtigt, dass die Länder infolge der horizontalen Finanzmittelverteilung über ähnlich hohe finanzielle Ressourcen verfügen und auch ihre Aufgaben sowohl quantitativ als auch qualitativ sehr ähnlich definiert sind. Und dennoch gibt es Unterschiede, wenn man die einzelnen Aufgabenbereiche betrachtet. So fällt auf, dass im Bildungsbereich Sachsen bezogen auf die Einwohnerzahl weniger personelle Ressourcen einsetzt. Allerdings macht es keinen Sinn, das Personal der Schulen oder Hochschulen auf die Zahl der Einwohner zu beziehen. Vielmehr müssen hier die spezifischen Bedarfsträger wie Schüler und Studenten herangezogen werden.

Im kosten- und personalintensiven *Schulbereich* eignen sich für einen Vergleich die erteilten Wochenunterrichtsstunden je Schüler nach Schularten bzw. die Schüler je Lehrer (Vollzeitäquivalent) im Jahre 2008.<sup>10</sup> Durch die Schüler-Lehrer-Relation werden eher kostenorientierte Überlegungen zum Ausdruck gebracht, während im anderen Falle der Versorgungsaspekt im Mittelpunkt steht. In der Summe werden den sächsischen Schülern deutlich mehr Unterrichtsstunden erteilt wie im bundesdeutschen Durchschnitt.<sup>11</sup> In Sachsen entfallen auf einen Schüler 1,61 Wochenunterrichtsstunden, im Durchschnitt errechnen sich 1,41. Allein Thüringen weist von allen Ländern einen höheren Wert auf (1,65). Zu ähnlichen Ergebnissen kommt man, wenn man die Schüler-Lehrer-Relationen betrachtet. In Sachsen entfallen statistisch auf einen Lehrer 14,9 Schüler, im Bundesdurchschnitt sind es weit mehr, nämlich 16,6. Auch bei diesem Indikator liegt Thüringen an der Spitze (12,2), hier aber gefolgt von Sachsen-Anhalt (13,5).

---

<sup>10</sup> Vgl. Kultusministerkonferenz der Länder, Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen an Schulen 1999-2008, Dokumentation 188.

<sup>11</sup> Der Vergleich bezieht sich auf die allgemeinbildenden und beruflichen Schulen.

Im *Hochschulbereich* kann als Indikator die Betreuungssituation der Studenten oder auch die Verteilung der laufenden Grundmittel herangezogen werden. Gemessen an den anderen ost-deutschen Flächenländern ist die Betreuungssituation (Studierende in Relation zu Vollzeit-äquivalenten des Wissenschaftlichen Personals) in Sachsen etwas besser; dies gilt auch, wenn man Sachsen mit dem Bundesdurchschnitt vergleicht. Im Vergleich zu Rheinland-Pfalz schneidet Sachsen, legt man die Daten für 2007 zugrunde, sehr günstig ab<sup>12</sup>:

Tabelle 2

Studierende im Verhältnis zu wissenschaftlichem Personal (Vollzeitäquivalente) 2007

Bundesland	Verhältnis Studierende/Wiss. Personal
Brandenburg	16,0
Sachsen-Anhalt	11,1
Sachsen	10,9
Thüringen	10,8
Mecklenburg-Vorpommern	10,2
Rheinland-Pfalz	16,5
Bundesrepublik Deutschland	11,5

Diese Relationen korrespondieren nur bedingt mit der Verteilung der laufenden Grundmittel je Studierendem bzw. je wissenschaftlichem Personal im Jahre 2007 (Tsd. Euro):<sup>13</sup>

Tabelle 3

Laufende Grundmittel je Studierenden bzw. wissenschaftlichem Personal (in Tsd. EUR) 2007

Bundesland	Studierende/Studierender	Wissenschaftliches Personal
Brandenburg	5,29	115,51
Mecklenburg Vorpommern	7,63	92,27
Sachsen	6,64	99,04
Sachsen-Anhalt	7,27	94,71
Thüringen	6,96	95,12
Rheinland-Pfalz	5,89	117,42
Bundesrepublik Deutschland	7,18	107,73

<sup>12</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen, Fachserie 11, Reihe 4.3.1

<sup>13</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen, Fachserie 11, Reihe 4.3

Sachsens Ausgaben je Studierenden liegen etwas unter dem ostdeutschen Durchschnitt, der durch Brandenburg stark gedrückt wird. Die Diskrepanz zum Bundesdurchschnitt ist indes weit größer. Im Vergleich zu Rheinland-Pfalz wendet Sachsen erheblich mehr laufende Grundmittel je Studierenden auf. Bezieht man die Grundmittel auf das wissenschaftliche Personal, so entsprechen Sachsens Aufwendungen dem ostdeutschen Durchschnitt, doch liegen sie erheblich unter dem Bundesdurchschnitt; sie sind auch sehr viel niedriger als in Rheinland-Pfalz.

Alles in allem zeigt sich, dass Sachsen im Bildungsbereich 2007 noch gut positioniert war, was die allgemeinbildenden und auch beruflichen Schulen angeht. Die Indikatoren für den Hochschulsektor zeigen, dass hier Sachsen eher einen Platz im Mittelfeld einnimmt.

## **5. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Sparbeschlüsse**

### **5.1 Landesausgaben und Bruttoinlandsprodukt**

Die Ausgaben des Landes tragen zur regionalen Nachfrage und damit zur Entstehung von Einkommen und Beschäftigung in der Region bei. In Sachsen liegt der Anteil der Ausgaben des Landes am nominalen Bruttoinlandsprodukt bei 18 %. Dabei schlagen die Personalausgaben mit rund 5 % (unter Einschluss der Hochschulen) zu Buche. Sie sind unmittelbar Bestandteil der regionalen Wertschöpfung. Bei den übrigen Ausgaben des Landes handelt es sich einmal um Ausgaben für von Dritten erbrachte Güter und Dienste („Vorleistungen“), um Ausgaben für investive Zwecke sowie für den großen Block der Transferausgaben. Die Ausgaben für Vorleistungen umfassen vor allem die laufenden Sachaufwendungen; ihr Anteil am sächsischen BIP beträgt reichlich 1 %. Mit knapp 1 % schlagen die Sachinvestitionen zu Buche, die ebenfalls als Güterkäufe klassifiziert werden. Die übrigen investiven Ausgaben sind keine eigenen Güterkäufe, vielmehr Transferzahlungen, die in der Terminologie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auch als „Vermögensübertragungen“ bezeichnet werden. Transfers für investive Zwecke wie auch die laufenden Transferzahlungen wirken im Gegensatz zu den Personalausgaben und den Käufen von Gütern und Diensten nicht direkt auf die Höhe des Bruttoinlandsproduktes bzw. die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ein, sondern erst wenn die Empfänger dieser Zahlungen die Mittel für den Kauf von Gütern und Diensten aus-

geben. Zumindest die Zuweisungen an die Gemeinden weisen aber einen sehr engen Zusammenhang zur gesamtwirtschaftlichen Nachfrage auf, da die Gemeinden diese Mittel fast ausschließlich unmittelbar zur Finanzierung ihrer Investitionen oder ihres Personals verwenden.

## 5.2 Primär- und Sekundäreffekte

Jede Kürzung der Ausgaben ebenso wie jede Erhöhung von Abgaben wirkt sich negativ auf die Entwicklung der Einkommen und der Nachfrage in der Region aus. In welchem Umfang dies geschieht, lässt sich letztlich nur ermitteln, wenn man in einem makroökonomischen Modell alle gesamtwirtschaftlich relevanten Anpassungsvorgänge - vornehmlich Multiplikator-, Akzelerator- und Preiseffekte - als Reaktion auf diese Impulse simuliert. Das ist im Rahmen dieses Gutachtens nicht möglich. Wohl aber können mit Hilfe einer Multiplikatoranalyse die induzierten Einkommens- und Nachfrageänderungen infolge von Ausgabekürzungen geschätzt werden. Dabei können zwei Effekte unterschieden werden:

Die *Primäreffekte* beinhalten die unmittelbaren Einkommenswirkungen, die mit den Ausgaben verbunden sind. Nicht nur werden Personal- und Sachausgaben im Zusammenhang mit der Bereitstellung öffentlicher Güter getätigt; auch die vielfältigen Transferzahlungen wie beispielsweise die Zuweisungen an die Gemeinden oder an die privaten Haushalte (soziale Leistungen) tragen unmittelbar zur Einkommensbildung in der Region bei. Die Nachfrage- und Einkommenswirkung dieser Ausgaben im regionalen Wirtschaftskreislauf hängt entscheidend davon ab, zu welchen Anteilen die benötigten Güter und Dienste von regionalen und überregionalen Unternehmen beschafft werden. Dazu gibt es keine offiziellen Statistiken. Doch kann auf Ergebnisse einzelner Fallstudien zurückgegriffen werden. Eine detaillierte Untersuchung des Beschaffungswesens der Londoner South Bank University ergab eine Quote lokaler Einkäufe von 50 %. Für die University of Portsmouth führte eine ähnliche Auswertung zu einem lokalen Anteil von gut 40 %. Im Allgemeinen wird der lokale Anteil bei Einkäufen von Gütern und Diensten umso höher sein, je größer die betrachtete Region ist. Für die vorliegende Studie wird eine „Regionalquote“ von 60 % unterstellt.

Die *Sekundäreffekte* resultieren daraus, dass die in der ersten Runde entstandenen Einkommen wieder ausgegeben werden, der Einkommenskreislauf also dadurch weitere Impulse erhält. Vornehmlich die Konsumausgaben werden stimuliert. Die Sekundäreffekte können gedanklich über mehrere Stufen weiterverfolgt werden, doch nimmt ihr Umfang von Stufe zu Stufe ab und läuft schließlich aus. Es kommt im Verlauf des Prozesses zu „Entzugseffekten“: Ein Teil der Einkommen wird außerhalb der Region verausgabt, ein Teil der in Sachsen getätigten

Ausgaben entfällt auf „Importe“ aus anderen Regionen, ein Teil der Einkommen wird gespart, ein Teil der Einkommen fließt in Form von direkten und indirekten Steuern sowie von Sozialabgaben an den staatlichen Sektor zurück.

### 5.3 Regionaler Multiplikator

Die Sekundäreffekte können mithilfe der Multiplikatoranalyse berechnet werden. Dabei gibt der Multiplikator an, das ieviefache der Primäreffekte an Einkommen entsteht. Je kleinräumiger die betrachtete Region ist, umso niedriger werden tendenziell die Multiplikatorwerte sein, weil eine kleinere Region stärker auf Importe angewiesen ist als eine große.

Der Multiplikator  $m$  bringt zum Ausdruck, um wie viel letztlich der regionale Nachfrageeffekt  $Y$  größer ist als der ursprüngliche Impuls  $I$ :

$$\Delta Y = m I.$$

Der Multiplikator lässt sich schreiben als:

$$m = 1 / (1 - (c(1-t)(1-k)(1-l))),$$

wobei  $c$  die Konsumquote,  $t$  die Steuerbelastung des Einkommens,  $k$  die Importquote aus anderen Regionen und  $l$  den Anteil des Einkommensabflusses in andere Regionen bezeichnen.

Die Konsumquote ist als Teil des privaten Konsums am Einkommen definiert und gibt einen Hinweis, in welchem Maße die Primäreinkommen für Konsumzwecke wieder verausgabt werden. Je höher die Quote (oder je geringer der Anteil der Ersparnisse), umso höher ist der Multiplikator. Gemindert wird der Wert durch die Belastung der Einkommen mit Steuern und Sozialabgaben. Auch der Einkommensabfluss in andere Regionen ist zu berücksichtigen: Die Importquote bringt zum Ausdruck, zu welchem Teil der Konsum in Sachsen durch den Bezug von Gütern und Diensten aus anderen Regionen gedeckt wird. Die Größe  $l$  gibt an, welcher Teil der in Sachsen verdienten Einkommen in andere Regionen abfließt, weil die Einkommensbezieher dort ihren Wohnsitz haben; auch dadurch wird der Wert des Multiplikators gemindert.

Der numerischen Bestimmung der einzelnen Parameter liegen folgende Überlegungen zugrunde:

- Die durchschnittliche Konsumquote „ $c$ “ (Anteil des privaten Konsums am Nettonationaleinkommen) für Deutschland liegt bei reichlich 65 %. Die regionalen Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung deuten auf eine merklich höhere Konsumquote im Land Sachsen hin. Es wird eine Quote von 73 % unterstellt. Zum einen dürften die Nachholbedürfnisse in Ostdeutschland eine Rolle spielen, zum anderen sind die Einkommen dort niedriger, so dass relativ weniger gespart und mehr konsumiert wird.
- Die Steuer- und Abgabenbelastung „ $t$ “ (direkte und indirekte Steuern, Sozialbeiträge) liegt im Bundesdurchschnitt bei 40 %. Diese Quote wird den Berechnungen zugrunde gelegt. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass ein Teil dieser Abgaben in der Region verbleibt und vom Land bzw. den Gemeinden wieder ausgegeben werden. Deshalb wird mit einer Quote von 30 % gerechnet.
- Die lokale Importquote „ $k$ “ kann nur überschlägig ermittelt werden. Ein gewichtiger Teil der Ausgaben fließt in den lokalen Wirtschaftskreislauf wie z.B. Mietausgaben und Ausgaben für persönliche Dienstleistungen. Eine grobe Abschätzung anhand der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe lässt für  $k$  einen Wert von 0,4 als plausibel erscheinen.
- Schließlich ist „ $l$ “ bzw. der Anteil der Einpendler nach Sachsen zu bestimmen. Gemessen an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten liegt er bei 6 %. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Einpendler einen Teil ihres Einkommens in Sachsen ausgeben. Um diesen Aspekt zu berücksichtigen, wird die Quote etwas, auf 5 %, gesenkt.

Somit ergeben sich folgende Werte:  $c = 0,73$ ,  $t = 0,30$ ,  $k = 0,4$  und  $l = 0,05$ . Setzt man diese in die Multiplikatorformel ein, so erhält man

$$m = 1 / (1 - (0,73 (1 - 0,3)(1 - 0,4)(1 - 0,05))).$$

Für den Multiplikator errechnet sich ein Wert von 1,40. Werden beispielsweise die Personalausgaben im Landeshaushalt um 100 Mill. Euro gesenkt, so zieht dies insgesamt eine Verringerung der Einkommen im Freistaat um 140 Mill. Euro nach sich. Betroffen davon sind in

erster Linie die konsumnahen Bereiche. Bei Kürzungen der Investitionen werden zunächst die Einkommen der heimischen Unternehmen, insbesondere in der Bauindustrie gemindert. Die verringerte Nachfrage nach Bauleistungen wirkt sich auch auf die Vorleistungsbezüge der Unternehmen aus. Wie stark das regionale Einkommen geschmälert wird, hängt davon ab, wie weit die Kürzung solche Unternehmen trifft, die außerhalb Sachsens Vorleistungen produzieren. Ähnlich ist die Wirkungskette, wenn beispielsweise Schulen oder Universitäten ihre Ausgaben zurückfahren müssen. Auch in diesem Falle geht zunächst die Nachfrage nach Vorleistungen, hier die Beschaffung von Lehrmitteln, die außerhalb der Region hergestellt werden, zurück.

#### **5.4 Nachfragewirkungen**

Der Freistaat Sachsen plant 2011, seine Ausgaben um 1,24 Mrd. Euro gegenüber dem Jahr zuvor zu kürzen. In diesem Maße nimmt das Land seine „Ansprüche“ am regionalen Bruttoinlandsprodukt zurück. Aufgrund der multiplikativen Verknüpfungen ist das Ausmaß des Nachfragerückgangs freilich höher zu veranschlagen: Nach Abschluss aller Anpassungsvorgänge wird das regionale Bruttoinlandsprodukt um 1,74 Mrd. Euro niedriger sein als in dem Fall, dass die Landesausgaben nicht gekürzt worden wären. Diese Nachfragerückgang entspricht 1,8 % des für 2011 projizierten nominalen BIP in Sachsen.<sup>14</sup> Auf die Beschäftigung übertragen bedeutet dies, dass dadurch rund 35000 Arbeitsplätze gefährdet wären. Freilich werden diese Effekte nicht zur Gänze im Jahre 2011 wirksam. Zum einen ziehen sich die Kürzungen über das ganze Haushaltsjahr hin, zum anderen werden sie verzögert im gesamtwirtschaftlichen Kreislauf wirksam.

Von den Kürzungen entfällt über die Hälfte auf die laufenden und investiven Zuweisungen an die Gemeinden. Die sächsischen Gemeinden werden sich gezwungen sehen, ihrerseits den Rotstift insbesondere bei den Investitionsausgaben anzusetzen. Davon betroffen ist insbesondere die Bauwirtschaft und deren Zulieferer, die insbesondere den Wirtschaftsbereichen Steine und Erden, Glas sowie Dienstleistungen zuzuordnen sind.<sup>16</sup> Auch die öffentlichen Ausrüstungsinvestitionen werden dadurch beeinträchtigt; tangiert werden insbesondere die Bereiche Maschinen, Fahrzeuge, Datenverarbeitungsgeräte, elektro-technische Geräte. Durch die indu-

---

<sup>14</sup> Das nominale BIP (2009: 92 853 Mill. Euro) wurde mit einer Rate von 2,5 % pro Jahr fortgeschrieben. Das nominale BIP je Erwerbstätigen betrug 2009 in Sachsen knapp 48000 Euro

<sup>16</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Input-Output-Rechnung nach 12 Gütergruppen/Produktionsbereichen 2006.

zierten Einkommenskürzungen werden die privaten Konsumausgaben erheblich geschmälert; dies trifft vor allem die konsumnahen Bereiche, so z.B. die haushaltsorientierten Dienstleistungen, Handelsleistungen, Verkehr- und Nachrichtenübermittlung, Nahrungs- und Genussmittel, Textilien und Bekleidung. Die geplante Kürzung der Sachausgaben und Transferausgaben an die privaten Haushalte dürfte ebenfalls in erster Linie die konsumnahen Wirtschaftsbereiche treffen.

Die kleinere gesamtwirtschaftliche Bemessungsgrundlage zieht rechnerisch Mindereinnahmen in Höhe von etwa 160 Mill. Euro für den Landeshaushalt nach sich. Das heißt: Wird ein effektives Sparziel von 1,24 Mrd. Euro für 2011 angepeilt, muss eine höhere Sparsumme ins Auge gefasst werden, da auch die induzierten Steuerausfälle berücksichtigt werden müssen. Wie groß die tatsächliche Rückwirkung auf den Landeshaushalt ist, hängt jedoch entscheidend von dem Länderfinanzausgleich ab: Verschlechtert sich infolge der Kürzungen Sachsens Wirtschafts- und Steuerkraft im Verhältnis zu den anderen Bundesländern, erhält der Freistaat höhere Zahlungen im Finanzausgleich. In Rechnung müsste zudem gestellt werden, dass auch die sächsischen Gemeinden Einnahmenverluste - etwa 50 Mill. Euro - erleiden würden. Dies würde sie vor zusätzliche Finanzierungsprobleme stellen und Ausgabekürzungen, die wiederum gesamtwirtschaftliche Folgen hätten, nach sich ziehen.

Eine Relativierung erfahren die Ergebnisse dadurch, dass die Ausgabenniveaus in den Jahren 2009 und 2010 durch die Abwicklung der Konjunkturprogramme des Bundes überhöht sind. Allerdings ist nicht genau bestimmbar, wie stark dieser Effekt zu Buche schlägt. Einen Anhaltspunkt erhält man, wenn man sich an den Ausgaben von 2008 orientiert und diese mit einer moderaten Rate fortschreibt. Veranschlagt man den „bereinigten“ Zuwachs in beiden Jahren mit jeweils 0,5 %, so errechnen sich für 2010 Ausgaben in einer Höhe von 16220 Mill. Euro.<sup>17</sup> Stellt man sie dem Soll für 2011 gegenüber, errechnet sich ein Minus (=Impuls) von 1,03 Mrd. Euro. Das Bruttoinlandsprodukt wäre dann nicht um 1,74, sondern um 1,44 Mrd. Euro niedriger als in dem Fall, dass die Ausgaben nicht gekürzt werden. Für die Beschäftigung errechnet sich ein Minus von 29000 Vollzeitäquivalenten.

Auch im Jahre 2012 werden, sofern die Haushaltsansätze umgesetzt werden, vom sächsischen Landeshaushalt negative Impulse auf die wirtschaftliche Entwicklung in der Region ausgehen. Allerdings sind die Einflüsse viel weniger ausgeprägt als 2011. Gegenüber 2011 sollen die Ausgaben um 160 Mill. Euro gesenkt werden. Dadurch werden gesamtwirtschaftliche Nach-

---

<sup>17</sup> Im Jahre 2008 betragen die Ausgaben 16061 Mill. Euro.



frage und Einkommen in der Region um etwa 220 Mill. Euro geschmälert; dies entspricht 0,2 % des sächsischen BIP.

Die hier skizzierten Auswirkungen der geplanten Einsparungen im sächsischen Landeshaushalt sind kurzfristig wirksame Effekte, d.h. der Zeitrahmen umfasst ein bis zwei Jahre. Doch treten auch langfristige Effekte, die das Wirtschaftswachstum nachhaltig beeinflussen, auf. Dies betrifft insbesondere die Kürzung von Ausgaben für Bildung und Forschung. Kürzungen dieser Ausgaben treffen die Humankapitalbasis, die wichtigste Ressource für das Wirtschaftswachstum. Diese Effekte können im Rahmen dieser Untersuchung jedoch nicht quantifiziert werden.

## **6. Bewertung der Ergebnisse**

Die schwere Wirtschafts- und Finanzkrise hat in den öffentlichen Haushalten ihre Spuren hinterlassen. Alles in allem hat die Finanzpolitik in dieser Krise angemessen gehandelt und sich antizyklisch verhalten. Inzwischen haben sich die Anzeichen für einen wirtschaftlichen Aufschwung verdichtet. Dies entlastet die öffentlichen Haushalte. Konjunkturbedingte Minder Ausgaben und Mehreinnahmen lassen die zum Teil hohen Haushaltsdefizite schmelzen. Doch sollten sich die finanzpolitischen Entscheidungsträger davor hüten, beim Abbau der Defizite zu großen Ehrgeiz walten zu lassen. So wie die automatischen Stabilisatoren in der Krise positiv, weil expansiv gewirkt haben, wirken sie - mit umgekehrten Vorzeichen - im Aufschwung. Ein zu harscher Defizitabbau kann die Wirtschaft überfordern und unerwünschte gesamtwirtschaftliche Rückschläge verursachen.

Die finanzwirtschaftliche Lage in Sachsen ist außerordentlich günstig. Selbst in der Wirtschaftskrise hat der Landeshaushalt keine Defizite verbucht. In diesem Jahr (2010) wird – wenn überhaupt - ein geringes Defizit erzielt werden, es wird sehr viel niedriger als geplant ausfallen (-70 Mill. Euro). Die Steuereinnahmen dürften höher als veranschlagt ausfallen, die Zinsausgaben hingegen niedriger. Offensichtlich wurde hier ein finanzwirtschaftlicher Puffer eingebaut. Das gilt auch für die Personalausgaben, denn die finanzielle Vorsorge dafür, dass ein Teil der Lehrerinnen und Lehrer auf Vollzeitstellen zurückkehrt, ist vermutlich zu hoch veranschlagt. Schreibt man vor diesem Hintergrund die Einnahmen und Ausgaben, wie sie im Doppelhaushalt 2011/2012 geplant sind fort, werden im nächsten und übernächsten Jahr be-

achtliche Überschüsse realisiert - 340 bzw. 600 Mill. Euro scheinen unter den gegebenen Bedingungen nicht unrealistisch zu sein. Der Schuldenstand würde entsprechend vermindert.

Die wirtschafts- und finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen lassen die Frage aufkommen, ob der Freistaat tatsächlich eine so restriktive Linie wie im Doppelhaushalt geplant, fahren sollte. Werden die Pläne umgesetzt, sind negative gesamtwirtschaftliche Effekte wahrscheinlich. Nach den hier vorgestellten Berechnungen droht infolge der Sparbeschlüsse für 2011 eine Nachfragerücke in Höhe von 1,8 % des regionalen BIP. Für 2012 errechnet sich - im Vergleich zum Jahr zuvor - ein Minus um 0,2 %. Allein die Kürzungen im Jahre 2011 gefährden etwa 35000 Arbeitsplätze, wobei aufgrund der verzögerten Wirkungen ein Teil der Kürzungen erst 2012 kreislaufwirksam werden dürfte. Etwas geringer fällt der negative Nachfrageimpuls aus, wenn man eine niedrigere Ausgangsbasis unterstellt, weil diese durch die Konjunkturprogramme überzeichnet war. Aber auch in diesem Fall verbleibt eine Lücke von 1,5 % des BIP, was 29000 Vollzeitäquivalenten entspricht. Eine solche Entwicklung sollte in jedem Falle vermieden werden.

Die finanzwirtschaftlichen Daten setzen den Finanzminister keinesfalls unter Druck, über Ausgabekürzungen den Landeshaushalt konsolidieren zu wollen. Vieles spricht dafür, dass der finanzpolitische Gestaltungsspielraum deutlich größer ist als die Staatsregierung glauben macht. Im Gegensatz zu allen anderen Ländern (und erst recht dem Bund) ist Sachsen während der Krise nicht in die roten Zahlen gerutscht. Doch hat das Land davon profitiert, dass sich die anderen Länder verschuldet und damit die Wirtschaft stabilisiert haben. Diese „free-rider“-Haltung sollte der Freistaat nicht überstrapazieren. In der föderalen Finanzverfassung Deutschlands sind auch die Länder zu einem finanzpolitischen Verhalten verpflichtet, das dem Streben nach einem gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht Rechnung trägt.

Auch aus einem Vergleich mit den anderen Ländern lässt sich für den Freistaat keine Notwendigkeit ableiten, die Ausgaben so drastisch wie geplant zu kürzen. Sachsen beschäftigt in der Summe nicht mehr Personal als die anderen ostdeutschen Länder, auch nicht mehr als im „Referenzland“ Rheinland-Pfalz. Eine Ausnahme bildet der schulische Bereich. Hier setzt der Freistaat zusammen mit Thüringen deutlich mehr personelle Ressourcen ein als die übrigen Länder, wenn man die entsprechenden Indikatoren (erteilte Wochenunterrichtsstunden je Schüler bzw. Schüler-Lehrer-Relationen) zugrunde legt. Es wäre im höchsten Maße kontraproduktiv, wollte der Freistaat hier den Rotstift ansetzen, sind doch gerade die Ausgaben für

Bildung und Wissenschaft von zentraler Bedeutung für das Wirtschaftswachstum. Bildungsausgaben erhöhen nicht nur das Produktivitätsniveau und ermöglichen höhere Einkommen, auch sind sie Voraussetzung für die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft. Im regionalen Wettbewerb kann sich Sachsen dadurch langfristig Vorteile verschaffen.

Allein der weitere Bevölkerungsrückgang im Freistaat sowie die rückläufigen Mittel aus dem Solidarpaket II begründen eine Notwendigkeit, die Ausgaben mittelfristig entsprechend anzupassen. Die Solidarpaketmittel aus dem sog. Korb 1 werden in den nächsten Jahren um rund 200 Mill. Euro pro Jahr zurückgeführt; dies entspricht 1,3 % des Haushaltsvolumens. Auch die Mittel aus dem Korb II sind degressiv gestaffelt. Schreibt man die Entwicklung der letzten Jahre fort,<sup>18</sup> so kann überschlägig damit gerechnet werden, dass die Leistungen aus diesem Topf an Sachsen jährlich um etwa 100 Mill. Euro verringert werden. Überschlägig ergibt sich also ein jährlicher Rückgang der Solidarpaketmittel um rund 2 % des aktuellen Haushaltsvolumens. Der Bevölkerungsrückgang schließlich schlägt mit etwa 0,7 % pro Jahr zu Buche. Mit anderen Worten: Auf mittlere Sicht muss der Freistaat sein Haushaltsvolumen jedes Jahr um 2,7 % senken, sollen die absehbaren Veränderungen der finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen aufgefangen werden. Zugleich stellt sich jedoch die Frage, ob der Freistaat in dem starkem Maße wie in den Planungen vorgesehen Zuführungen an den Generationenfonds leisten soll. Hat die sächsische Politik das Verhältnis zwischen den Verpflichtungen gegenüber der gegenwärtigen und den zukünftigen Generationen angemessen ausbalanciert, wenn einerseits die Zahlungen an den Generationenfonds recht üppig auszufallen scheinen, andererseits massive Einschnitte im Bildungssystem, die zunächst und unmittelbar die aktuellen Bildungsjahrgänge betreffen, vorgenommen werden sollen?

Auf der anderen Seite hat der Landeshaushalt viele Aufgaben zu erfüllen, für deren Finanzierung vor allem die Einnahmen aus dem Steueraufkommen und dem Länderfinanzausgleich zur Verfügung stehen. Diese Einnahmen entwickeln sich in Abhängigkeit vom Wirtschaftswachstum. Aus heutiger Sicht kann durchaus mit einem Wirtschaftswachstum (in jeweiligen Preisen) von 3 bis 3,5 % pro Jahr gerechnet werden. Strebten die politischen Entscheidungsträger eine konstante „Staatsquote“ in Sachsen an, so hieße das, dass die Ausgaben des Landes mit eben dieser Rate expandieren könnten. Berücksichtigt man den Faktor Bevölkerungsrückgang und die Tatsache, dass die Solidarpaketmittel degressiv gestaffelt sind, so könnten die Ausgaben mit einer Rate von etwa 0,5 % pro Jahr zunehmen. Ein derart strikter Sparkurs,

---

<sup>18</sup> Vgl. hierzu Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Freistaates Sachsen für das Jahr 2008.

wie er im Doppelhaushalt 2010/2012 und in der mittelfristigen Finanzplanung angelegt ist, widerspricht diesem Ausgaberahmen; er ist weder finanzwirtschaftlich noch gesamtwirtschaftlich zu begründen.

Auch für Sachsen als Teil des föderalen Bundesstaates gilt, dass in Zukunft der Staat wieder eine aktivere Rolle für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung spielen muss. Nicht nur sollte der Staat seinen Beitrag für die Korrektur der verteilungspolitischen Schiefelage leisten, indem das Angebot an öffentlichen Gütern ausgebaut wird. Zugleich könnte dadurch die dringend notwendige Stärkung der Binnennachfrage unterstützt werden.

## 7. Tabellenanhang

**Tabelle I**

**Ausgaben und Einnahmen im Haushalt des Freistaates Sachsen 2009 – 2014 (in Mio. Euro)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
	Ist	Plan	Entwurf	Finanzplanung		Veränderung gegenüber dem Vorjahr							
							%						
<b>Ausgaben und Einnahmen im Haushalt des Freistaates Sachsen</b>													
Personalausgaben	3.374	4.340	3.655	3.688	3.675	3.708	-15,4	28,6	-15,8	0,9	-0,4	0,9	
Laufender Sachaufwand	1.048	1.109	1.004	985	982	939	-8,7	5,8	-9,5	-1,9	-0,3	-4,4	
Zinsausgaben an andere Bereiche	401	530	465	554	560	565	-16,8	32,2	-12,3	19,1	1,1	0,9	
Lfd. Zuweisungen	7.018	7.258	7.675	7.539	7.449	7.356	20,7	3,4	5,7	-1,8	-1,2	-1,2	
an Gemeinden	4.103	3.976	3.788	3.602	3.587	3.491	15,2	-3,1	-4,7	-4,9	-0,4	-2,7	
an sonst. öffentl. Haushalte	1.550	1.613	1.678	1.697	1.729	1.749	34,7	4,1	4,0	1,1	1,9	1,2	
an Unternehmen	1.507	888	1.443	1.478	1.360	1.349	83,1	-41,1	62,5	2,4	-8,0	-0,8	
an soziale Einrichtungen	284	316	284	279	294	291	1,8	11,3	-10,1	-1,8	5,4	-1,0	
Soziale Leistungen u.ä.	455	466	483	484	478	475	11,8	2,4	3,6	0,2	-1,2	-0,6	
Sachinvestitionen	766	879	644	591	701	525	-16,0	14,8	-26,7	-8,2	18,6	-25,1	
Zuweisungen für Investitionen	2.178	2.165	1.546	1.482	1.497	1.576	-9,8	-0,6	-28,6	-4,1	1,0	5,3	
an Gemeinden	1.232	1.188	707	637	707	677	-7,3	-3,6	-40,5	-9,9	11,0	-4,2	
an andere Bereiche	946	977	839	845	790	899	-12,8	3,3	-14,1	0,7	-6,5	13,8	
Globale Minderausgabe		-121	-36	-41	-68	-96							
<b>Bereinigte Ausgaben</b>	<b>16.814</b>	<b>16.429</b>	<b>15.189</b>	<b>15.029</b>	<b>14.973</b>	<b>14.745</b>	<b>4,7</b>	<b>-2,3</b>	<b>-7,5</b>	<b>-1,1</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,5</b>	
Steuern u.ä.	8.692	8.775	7.991	8.294	8.529	8.736	-6,0	1,0	-8,9	3,8	2,8	2,4	
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	94	84	89	85	57	55	-11,3	-10,6	6,0	-4,5	-32,9	-3,5	
Laufende Zuweisungen	5.403	5.101	4.971	4.807	4.679	4.501	-5,3	-5,6	-2,5	-3,3	-2,7	-3,8	
Von Ländern	1.036	1.037	822	857	886	901	-14,6	0,1	-20,7	4,3	3,4	1,7	
Vom Bund	4.367	4.064	4.149	3.950	3.793	3.600	-2,8	-6,9	2,1	-4,8	-4,0	-5,1	
Gebühren	169	177	168	168	168	168	-13,3	4,7	-5,1	0,0	0,0	0,0	
Vermögensübertragungen v. Bund	650	646	594	582	556	487	11,7	-0,6	-8,0	-2,0	-4,5	-12,4	
Veräußerung von Vermögen	1	1	1	1	1	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Sonstige Einnahmen	1.997	1.281	1.144	1.035	1.046	832	38,3	-35,9	-10,7	-9,5	1,1	-20,5	
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>17.006</b>	<b>16.065</b>	<b>14.958</b>	<b>14.972</b>	<b>15.036</b>	<b>14.780</b>	<b>-1,6</b>	<b>-5,5</b>	<b>-6,9</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>-1,7</b>	
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>192</b>	<b>-364</b>	<b>-231</b>	<b>-57</b>	<b>63</b>	<b>35</b>							
Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.													

## Tabelle II

### Schätzung der Einnahmen und Ausgaben im Haushalt des Freistaates Sachsen (in Mio. Euro)

Tabelle 2			
Schätzung der Einnahmen und Ausgaben im Haushalt des Freistaates Sachsen 2010 - 2012			
	2010	2011	2012
Personalausgaben	3580	3560	3590
Zinsausgaben	380	370	360
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>16180</b>	<b>15000</b>	<b>14740</b>
Steuereinnahmen	8920	8460	8770
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>16210</b>	<b>15290</b>	<b>15440</b>
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>30</b>	<b>290</b>	<b>700</b>

**Tabelle III**

**Ausgaben und Einnahmen je Einwohner in den ostdeutschen Landeshaushalten und Sachsens (in Mio. Euro)**

Tabelle 3				
Ausgaben und Einnahmen je Einwohner in den ostdeutschen Landeshaushalten und Sachsens				
	Ostdeutsche Länder ohne Sachsen		Sachsen	
	2 008	2 009	2 008	2 009
Euro je Einwohner				
<b>Ausgaben</b>				
Personalausgaben	948	988	946	975
Laufender Sachaufwand	330	333	273	297
Zinsausgaben	326	292	115	96
an öffentlichen Bereich	0	0	0	0
an andere Bereiche	326	292	115	96
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1871	1887	1612	1927
an öffentlichen Bereich	1325	1327	1252	1532
an andere Bereiche	546	560	359	396
Übrige laufende Ausgaben	2	2	0	0
abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	86	90	2	259
<b>Ausgaben der laufenden Rechnung</b>	<b>3391</b>	<b>3413</b>	<b>2944</b>	<b>3036</b>
Sachinvestitionen	110	116	217	218
Baumaßnahmen	73	72	176	162
Erwerb von Sachvermögen	33	40	41	21
Sonstige Sachinvestitionen	4	5	0	34
Vermögensübertragungen	506	506	621	568
an öffentlichen Bereich	253	276	363	357
an andere Bereiche	253	231	258	210
Darlehen	30	28	33	142
an öffentlichen Bereich	0	2	0	90
an andere Bereiche	30	26	33	52
Erwerb von Beteiligungen	12	45	3	3
Tilgungsausgaben an öffentlichen Bereich	1	0	0	139
Sonstige Ausgaben	3	3	0	23
abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	6	5	0	16
<b>Ausgaben der Kapitalrechnung</b>	<b>655</b>	<b>692</b>	<b>874</b>	<b>1076</b>
<b>Bereinigte Ausgaben</b>	<b>4046</b>	<b>4105</b>	<b>3818</b>	<b>4112</b>
<b>Einnahmen</b>				
Steuern und steuerähnliche Abgaben	2204	2047	2198	2081
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	30	29	25	27
Zinseinnahmen	17	9	18	10
vom öffentlichen Bereich	0	0	0	0
von anderen Bereichen	17	8	18	10
nicht aufteilbar	0	1	0	0
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1600	1560	1456	1605
vom öffentlichen Bereich	1513	1477	1362	1556
von anderen Bereichen	87	83	94	49
Sonstige laufende Einnahmen	107	99	79	145

abzgl. Zahlungen von gleicher Ebene	86	90	2	259
<b>Einnahmen der laufenden Rechnung</b>	<b>3873</b>	<b>3655</b>	<b>3775</b>	<b>3608</b>
Veräußerung von Vermögen	7	40	0	0
Vermögensübertragungen	259	339	327	343
vom öffentlichen Bereich	173	188	172	242
von anderen Bereichen	86	151	155	101
Darlehensrückflüsse	17	24	6	6
vom öffentlichen Bereich	1	1	0	0
von anderen Bereichen	16	23	6	6
Schuldenaufnahmen beim öffentlichen Bereich	0	0	0	219
abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	6	5	0	16
<b>Einnahmen der Kapitalrechnung</b>	<b>276</b>	<b>397</b>	<b>333</b>	<b>552</b>
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>4149</b>	<b>4052</b>	<b>4108</b>	<b>4160</b>
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>103</b>	<b>-54</b>	<b>290</b>	<b>48</b>
Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.				



**Tabelle IV**

**Personal im Öffentlichen Dienst (nach Vollzeitäquivalenten) nach Aufgabenbereichen in den Bundesländern 2009**

<b>Vollzeitäquivalente nach Aufgabenbereichen in den Bundesländern 2009</b>				
Aufgabenbereiche	Deutschland	Sachsen	Rheinland-Pfalz	Ostdeutsche Flächenländer (ohne Sachsen)
	je 1000 Einwohner			
<b>Kernhaushalt</b>	18,71	16,03	18,80	18,80
Allgemeine Dienste	7,94	7,97	7,42	8,72
Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten	1,21	1,24	0,92	1,57
dar.: Politische Führung	0,59	0,76	0,65	1,14
Innere Verwaltung	0,53	0,40	0,18	0,32
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	3,23	3,38	2,92	3,67
dar. Polizei	3,07	3,33	2,89	3,63
Rechtsschutz	1,96	1,86	1,94	1,99
dar.: Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften	1,31	1,26	1,29	1,29
Justizvollzugsanstalten	0,46	0,44	0,51	0,47
Finanzverwaltung	1,53	1,48	1,64	1,48
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	9,69	7,39	10,05	8,46
Allgemeinbildende und berufliche Schulen	8,54	7,20	8,58	7,71
Hochschulen	0,71	0,03	0,54	0,48
dar.: Universitäten	0,48	0,00	0,22	0,33
Fachhochschulen	0,18	0,00	0,30	0,13
Soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung	0,23	0,00	0,26	0,21
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	0,21	0,11	0,33	0,37
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	0,16	0,00	0,39	0,24
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	0,19	0,30	0,33	0,40
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	0,05	0,02	0,02	0,05
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	0,22	0,24	0,00	0,26
Wirtschaftsunternehmen	0,02	0,00	0,00	0,09
<b>Sonderrechnungen</b>	1,78	2,64	1,73	3,53
dar.: Universitäten	0,51	0,00	0,00	1,33
Hochschulkliniken	0,23	0,53	0,00	0,66
Krankenhäuser und Heilstätten	0,05	0,51	0,00	0,00
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	0,17	0,00	0,88	0,25
Wirtschaftsunternehmen	0,21	0,39	0,75	0,51
<b>Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform</b>	3,67	5,27	3,47	1,72
dar.: Universitäten	1,14	2,47	1,36	0,05
Hochschulkliniken	1,56	1,72	1,39	0,49
Krankenhäuser und Heilstätten	0,18	0,00	0,54	0,59
Wirtschaftsunternehmen	0,17	0,00	0,00	0,00
<b>Insgesamt</b>	<b>24,16</b>	<b>23,95</b>	<b>23,99</b>	<b>24,04</b>
Quelle: Statistisches Bundesamt, Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14, Reihe 6, 2009.				