

Landesrechnungshof

Sachsen-Anhalt



Sonderbericht

Tragfähigkeit der Landesfinanzen

Beratende Äußerung nach § 88 Abs. 2 und Bericht über Angelegenheiten
von besonderer Bedeutung nach § 99 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung des
Landes Sachsen-Anhalt

VORWORT

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachhaltige Finanzpolitik erfordert einen langen Planungshorizont. Haushaltsentscheidungen wirken weit über den Zeitraum eines einzelnen Haushaltsjahres hinaus und prägen die finanziellen Handlungsspielräume eines Landes über Jahrzehnte. Sachsen-Anhalt steht dabei vor besonderen Herausforderungen. Denn die Bevölkerungszahl unseres Landes schrumpft stärker als die deutsche Gesamtbevölkerungszahl.

Der demografische Wandel wird die Landesfinanzen dauerhaft vor große Herausforderungen stellen: Einer sinkenden Zahl von Erwerbstätigen stehen steigende Ausgaben insbesondere im Bereich der Versorgung gegenüber. Zugleich gehen die Bundesergänzungszuweisungen sukzessive zurück.

Mit dem vorliegenden Bericht legt der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt erstmals eine wissenschaftlich fundierte Langfristanalyse der Landesfinanzen vor. Der Bericht wurde gemeinsam mit Prof. Dr. Martin Werding, Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, erstellt. Er orientiert sich methodisch an den Tragfähigkeitsberichten des Bundes sowie des Landes Schleswig-Holstein.

Der Tragfähigkeitsbericht versteht sich als strategische Entscheidungsgrundlage für eine langfristig ausgerichtete Finanzpolitik. Er ergänzt die mittelfristige Finanzplanung um einen Zeithorizont bis zum Jahr 2070 und verbindet wissenschaftliche Modellrechnungen mit den langjährigen Prüfungserfahrungen des Landesrechnungshofs. Damit soll nicht nur die aktuelle Haushaltslage betrachtet werden, sondern insbesondere die Frage, welche finanziellen Spielräume dem Land langfristig bleiben.

Besonders bemerkenswert ist, dass sich bereits unter günstigen Rahmenbedingungen und ohne außergewöhnliche Krisenereignisse langfristige Finanzierungslücken von rund 250 bis 500 Mio. € jährlich ergeben. Die Modellrechnungen zeigen damit einen erheblichen strukturellen Konsolidierungsbedarf. Exogene Schocks – etwa Naturkatastrophen, Pandemien oder schwere Wirtschaftskrisen – sind aus systematischen Gründen nicht Bestandteil der Berechnungen. Wie sehr solche Ereignisse die Haushaltslage jedoch zusätzlich belasten, zeigen allein die beiden Flutkatastrophen an der Elbe 2002 und 2013 mit einer Gesamtschadensbilanz von mehr als 3,7 Mrd. €. Die ausgewiesenen Finanzierungslücken sind daher als Untergrenze des tatsächlichen Handlungsbedarfs zu verstehen.

Der Tragfähigkeitsbericht soll dazu beitragen, finanzpolitische Risiken frühzeitig sichtbar zu machen und die langfristigen Folgen heutiger Entscheidungen stärker in den Blick zu rücken. Denn ausreichende finanzielle Spielräume sind die Grundlage dafür, dass das Land auch künftig auf unvorhergesehene Herausforderungen reagieren, notwendige Investitionen ermöglichen und seine Handlungsfähigkeit dauerhaft sichern kann.

Um neue Entwicklungen und veränderte Rahmenbedingungen regelmäßig abzubilden, ist es empfehlenswert, den Bericht einmal pro Wahlperiode fortzuschreiben. Nur so kann er seine langfristige Wirkung als Grundlage finanzpolitischer Entscheidungen entfalten.

Kay Barthel
Präsident
Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADrs.	–	Ausschussdrucksache
BB	–	Brandenburg
BIP	–	Bruttoinlandsprodukt
BMF	–	Bundesministerium der Finanzen
DE	–	Deutschland
FAG	–	Finanzausgleichsgesetz
FLO	–	Flächenländer Ost
FLW	–	Flächenländer West
g	–	Wachstumsrate des BIP
GVBl. LSA	–	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt
IPS GmbH	–	Immobilien- und Projektmanagement Sachsen-Anhalt GmbH
KiFöG	–	Kinderförderungsgesetz
KMK	–	Kultusministerkonferenz
LT-Drs.	–	Landtagsdrucksache
MiPla	–	Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt
MV	–	Mecklenburg-Vorpommern
NAWRU	–	Non-accelerating-wages rate of unemployment (inflationsstabile, strukturelle Erwerbslosenquote)
PKV	–	Private Krankenversicherung
r	–	Zinssatz
SH	–	Schleswig-Holstein
SN	–	Sachsen
ST	–	Sachsen-Anhalt
T+	–	Szenario mit einer relativ jungen und weniger stark rückläufigen Bevölkerungsentwicklung
To	–	Szenario mit einer moderaten Bevölkerungsentwicklung
T-	–	Szenario mit einer relativ alten und stärker rückläufigen Bevölkerungs- entwicklung
TH	–	Thüringen
U6	–	unter 6-Jährige
U60	–	unter 60-Jährige
Ü20	–	über 20-Jährige
VGR	–	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
VGRdL	–	Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder
VZÄ	–	Vollzeitäquivalente
ZDL	–	Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister

INHALT

1.	Herausforderungen für den Landeshaushalt.....	8
2.	Prüfung „Tragfähigkeit der Landesfinanzen“	10
3.	Datengrundlagen und zentrale Annahmen.....	13
4.	Überblick über die Annahmen in den Bereichen Demografie, Arbeitsmarkt und gesamtwirtschaftliche Entwicklung.....	23
5.	Projektion der demografieabhängigen Landesausgaben	24
6.	Sonstige öffentliche Ausgaben	37
7.	Landesausgaben insgesamt.....	41
8.	Landeseinnahmen	42
9.	Langfristige Entwicklung des Finanzierungssaldos und der Schuldenquote	44
10.	Tragfähigkeitsindikatoren.....	46
11.	Sensitivitätsanalysen	47
12.	Einordnung der Ergebnisse	51
13.	Fazit	53
14.	Anhang	55

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Sachsen-Anhalt seit 1990 im Vergleich	9
Abbildung 2: Vorgehen bei der Untersuchung der Tragfähigkeit der Landesfinanzen	12
Abbildung 3: Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalt und Deutschland	15
Abbildung 4: Jugend- und Altenquotient für Sachsen-Anhalt und Deutschland	16
Abbildung 5: Altersstruktur der Bevölkerung in Sachsen-Anhalt in 2070	17
Abbildung 6: Entwicklung Durchschnittsalter für Sachsen-Anhalt	18
Abbildung 7: Projektion der Erwerbspersonen und Erwerbstätigen in Sachsen-Anhalt	19
Abbildung 8: Projektion des realen BIP in Sachsen-Anhalt	21
Abbildung 9: Projektion des realen BIP	21
Abbildung 10: Annahmen der Tragfähigkeitsberechnung	23
Abbildung 11: Anteile der Ausgabenbereiche am bereinigten Landeshaushalt in 2022	24
Abbildung 12: Fortschreibungsschema	25
Abbildung 13: Kinder, Schüler und Studierende	27
Abbildung 14: Projektion der Anzahl der Lehrer-VZÄ	28
Abbildung 15: Aggregierte demografieabhängige Ausgaben	35
Abbildung 16: Vergleich der demografieabhängigen Ausgabenbereiche	36
Abbildung 17: Projektion der Ausgaben des Kommunalen Finanzausgleichs	38
Abbildung 18: Projektion der Investitionsausgaben	39
Abbildung 19: Projektion der Landesausgaben (inklusive Zinsausgaben)	42
Abbildung 20: Projektion der Landeseinnahmen	43
Abbildung 21: Projektion des Finanzierungssaldos	44
Abbildung 22: Projektion der Nettoverschuldung	46
Abbildung 23: Grundsätzliche Annahmen des Statistischen Bundesamtes für die Varianten der Bevölkerungsentwicklung	56
Abbildung 24: Entwicklung Anzahl der Altersgruppen U20, Ü20-U67 sowie Ü67	57
Abbildung 25: Bevölkerung nach Altersgruppen ST 2000, 2021, 2045 und 2070	57
Abbildung 26: Projektion der geschlechtsspezifischen Erwerbsquote	59
Abbildung 27: Annahmen über die Erwerbslosenquote	60
Abbildung 28: Projizierte Anzahl an geleisteten Arbeitsstunden der Erwerbstätigen	61
Abbildung 29: Projektion des Wachstums der Arbeitsproduktivität in Sachsen-Anhalt	62
Abbildung 30: Wachstumsbeiträge zum BIP	63
Abbildung 31: Annahmen über die Entwicklung des Realzinssatzes	64
Abbildung 32: Zins (r) und Wachstumsrate des BIP (g) von Sachsen-Anhalt	65
Abbildung 33: Projektion der Partizipationsquoten und betreuten Kinder unter 6 Jahre	66
Abbildung 34: Projektion der Partizipationsquoten und Studierende	68

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Übersicht Varianten Bevölkerungsvorausberechnung	13
Tabelle 2: Ausgaben für Bildung in % BIP	29
Tabelle 3: Ausgaben für Soziales in % BIP	31
Tabelle 4: Ausgaben für Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben und Beihilfe in % BIP	34
Tabelle 5: Tragfähigkeitsindikatoren in den Basis-Varianten	47
Tabelle 6: Tragfähigkeitsindikatoren bei Sensitivitätsanalyse 1	48
Tabelle 7: Tragfähigkeitsindikatoren bei Sensitivitätsanalyse 2	49
Tabelle 8: Tragfähigkeitsindikatoren bei Sensitivitätsanalyse 3	50

Vorbemerkungen

Ziel des Sonderberichts ist es, der neuen Landesregierung den Handlungsbedarf für Sachsen-Anhalt aufzuzeigen, der sich allein schon aus der demografischen Entwicklung der kommenden Jahre und Jahrzehnte ergibt. Der Bericht soll dazu beitragen, die langfristigen Auswirkungen dieser Entwicklung frühzeitig zu verdeutlichen und den daraus resultierenden Handlungsbedarf in den Blick zu nehmen.

Bei den Untersuchungsergebnissen geht es um Trendbetrachtungen in Form von „Was-wäre-wenn“-Szenarien. Sie sind nicht als Prognosen zu verstehen. Der Fokus liegt auf langfristigen Entwicklungstendenzen. Dargestellt wird ein Modell. Modellbetrachtungen erfordern stets vereinfachende Annahmen, da die Komplexität der Realität nie vollständig abgebildet werden kann. Dennoch lassen sich auf Grundlage der Ergebnisse der Modellberechnungen Rückschlüsse auf die Realität ziehen.

Der Berechnung liegt das Basisjahr 2022 zugrunde. Um unbeabsichtigte Verzerrungen zu vermeiden, wurde das Jahr für alle Statistiken einheitlich beibehalten und auf die Aktualisierung einzelner Datensätze verzichtet.

Der Bericht ist so aufgebaut, dass zunächst eine Einordnung der demografischen Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte in Sachsen-Anhalt erfolgt. Daran schließt sich die Beschreibung des Modells an. Die getroffenen Annahmen und die Berechnungsmethode werden erläutert. Es folgen die Modellergebnisse, deren Einordnung sowie unser Fazit.

Im Anhang liegt der Fokus auf dem Modell. Er enthält eine detaillierte Beschreibung des Vorgehens.

1. HERAUSFORDERUNGEN FÜR DEN LANDESHAUSHALT

1.1 WIRTSCHAFTLICHE UND FINANZ-POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN DES LANDES

Nach der deutschen Wiedervereinigung 1990 stand Sachsen-Anhalt vor großen wirtschaftlichen Herausforderungen. Die Industrie der DDR war veraltet und international nicht wettbewerbsfähig. Viele Betriebe mussten schließen, wodurch in den 1990er Jahren zahlreiche Arbeitsplätze verloren gingen. Die Arbeitslosigkeit stieg stark an und junge Menschen verließen das Land auf der Suche nach besseren Perspektiven.

Mit Unterstützung staatlicher Förderprogramme und Investitionen begann jedoch ein umfassender Strukturwandel. Neue Industrie- und Gewerbegebiete entstanden – insbesondere in den Bereichen Chemie, Maschinenbau, Logistik und erneuerbare Energien. Städte wie Halle (Saale), Magdeburg und Bitterfeld-Wolfen entwickelten sich zu wichtigen Wirtschaftsstandorten.

Heute zeichnet sich Sachsen-Anhalt durch eine vielfältige Wirtschaftsstruktur aus. Neben der Industrie spielen Forschung und Bildung – etwa an den Universitäten in Magdeburg und Halle (Saale) – eine zunehmend wichtige Rolle.

In den letzten Jahren geriet jedoch die wirtschaftliche Entwicklung nach einer Phase des Wachstums ins Stocken. Besonders die Folgen der Corona-Pandemie, der Energiekrise und des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine haben viele Unternehmen belastet, Investitionen gebremst und die strukturellen Schwächen der regionalen Wirtschaft deutlich gemacht. Nicht zuletzt stellt die gescheiterte Ansiedlung des US-amerikanischen Halbleiterherstellers Intel im Sommer 2025 einen Rückschlag für die Region dar.

Daneben kämpft Sachsen-Anhalt weiterhin mit einem vergleichsweise niedrigen Lohnniveau und einem Fachkräftemangel, der viele Unternehmen in ihrer Entwicklung bremst. Gleichzeitig bleibt die Bevölkerungszahl rückläufig, was die Wirtschaftskraft ebenfalls negativ

beeinflusst. Auch die Abhängigkeit von Fördermitteln stellt eine Herausforderung dar, da viele Projekte ohne staatliche Unterstützung kaum realisierbar wären.

Darüber hinaus ist die Verschuldung des Landes seit der Corona-Pandemie stark gestiegen. Die Pro-Kopf-Verschuldung liegt deutlich über dem Bundesdurchschnitt. Mögliche Zinssteigerungen erhöhen die Belastung für den Landeshaushalt.

Zwar eröffnet die Grundgesetzänderung zur Schuldenbremse aus dem März 2025 Handlungsspielräume für Investitionen, sie birgt jedoch das Risiko, die Finanzstabilität langfristig zu gefährden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob das Land im existierenden Regelungsrahmen in der Lage ist, den bestehenden Verpflichtungen dauerhaft nachzukommen und ob gleichzeitig ausreichend Handlungsspielraum besteht, um zukünftig auf sich ändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können und Gestaltungsspielraum zu haben.

Im Rahmen des vorliegenden Tragfähigkeitsberichtes wird die langfristige Finanzstabilität des Landeshaushalts bewertet sowie die Fähigkeit, Ausgaben dauerhaft zu decken – ohne die Verschuldung kritisch zu belasten. Dabei berücksichtigt werden

- die demografische Entwicklung,
- Zinsrisiken,
- Investitionen,
- die langfristigen Belastungen durch Sozialausgaben und
- die Zuführungen an den Pensionsfonds sowie Beihilfe- und Versorgungsausgaben.

Bei der Berechnung handelt es sich um langfristige Projektionen, welche als „Was-wäre-wenn“-Szenarien zu interpretieren sind. Aufgrund der Unsicherheiten hinsichtlich der langfristigen Entwicklung und einer Vielzahl bei der Modellierung zu treffenden Annahmen unterscheiden sich Projektionen von Prognosen. Mit den Tragfähigkeitsindikatoren haben wir Kennzahlen berechnet, um die Tragfähigkeit der Landesfinanzen in einem „Status-quo-Szenario“ zu veranschaulichen. Es handelt sich um einen hypothetischen Handlungsbedarf. Sondereffekte – wie die Corona-

Pandemie, die Energiekrise, der Ukraine-Krieg – wirken sich zusätzlich aus und verschlechtern die Tragfähigkeit.

Die in diesem Bericht betrachteten Projektionen stellen eine eher positive (T+), eine mittlere (To) sowie eine eher negative (T-) mögliche Entwicklung der Landesfinanzen dar.

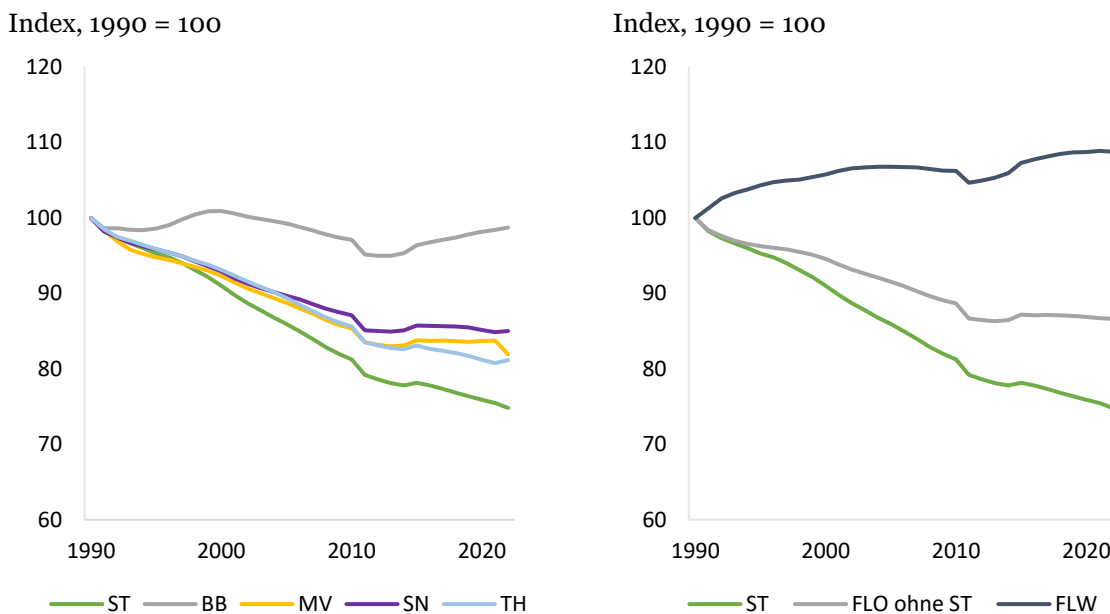
1.2 DEMOGRAFISCHE ENTWICKLUNG

Seit 1990 verzeichnet Sachsen-Anhalt eine deutlich rückläufige Bevölkerungsentwicklung. Die Einwohnerzahl sank von rund 2,87 Millionen im Jahr 1990 auf etwa 2,15 Millionen im Jahr 2022 (vgl. Abbildung 1). Dieser Rückgang ist vor allem auf anhaltend niedrige Geburtenraten sowie auf eine starke Abwanderung junger, gut ausgebildeter Personen in wirtschaftlich attraktivere Regionen

Deutschlands zurückzuführen. In der Folge veränderte sich die Altersstruktur deutlich: Der Anteil älterer Menschen nahm kontinuierlich zu, während die Zahl der Erwerbspersonen deutlich abnahm.

Im Vergleich mit den anderen ostdeutschen Flächenländern¹ zeigt Sachsen-Anhalt ein ähnliches Muster von Bevölkerungsverlust und Alterung – wenngleich der Bevölkerungsrückgang hier am deutlichsten ist. Lediglich Brandenburg sticht mit seiner Entwicklung gegenüber den restlichen Flächenländern Ost heraus. Das Bundesland hatte Ende 2022 nahezu genauso viele Einwohner wie 1990. Zwar ist das Bundesland auch von niedrigen Geburtenraten gekennzeichnet, jedoch überwiegt seit 2014 die positive Bevölkerungsentwicklung infolge von Zuwanderung.²

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Sachsen-Anhalt seit 1990 im Vergleich



Quelle: Eigene Darstellung. Datenbasis: Destatis, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes nach Bundesländern, Tabelle 12411-0010.

¹ Ostdeutsche Flächenländer sind: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen.

² Vgl. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Demografieportal: Bevölkerungsentwicklung in Brandenburg, <https://www.demografie-portal.de/DE/Fakten/bevoelkerungszahl-brandenburg.html>.

Im Gegensatz dazu haben die westdeutschen Flächenländer³ seit 1990 insgesamt ein deutlich stabiles oder wachsendes Bevölkerungsniveau aufrechterhalten. Gründe dafür sind eine positivere wirtschaftliche Entwicklung, höhere Nettozuwanderung und eine insgesamt günstigere Altersstruktur. Diese Unterschiede führen weiterhin zu strukturellen Disparitäten zwischen Ost und West⁴, insbesondere im Hinblick auf Arbeitsmarkt, Steueraufkommen und soziale Sicherungssysteme.

Insgesamt bleibt die demografische Entwicklung Sachsen-Anhalts eine zentrale Aufgabe. Sie erfordert langfristige Strategien zur Sicherung von Fachkräften, zur Stärkung ländlicher Räume und zur Anpassung öffentlicher Infrastrukturen an die sich wandelnden Bevölkerungsstrukturen.

2. PRÜFUNG „TRAGFÄHIGKEIT DER LANDESFINANZEN“

2.1 DAS KONZEPT DER FISKALISCHEN TRAGFÄHIGKEIT

Das Vorgehen folgt dem Ansatz der Tragfähigkeitsberichte des Bundesministeriums der Finanzen sowie des Tragfähigkeitsberichts des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein. Der Ansatz ist maßgeblich von Herrn Prof. Dr. Martin Werding von der Ruhr-Universität Bochum entwickelt. Er begleitete auch unsere Modellberechnung wissenschaftlich und fachlich.

Grundsätzlich gilt ein Haushalt dann als tragfähig, wenn die gegenwärtige Finanzpolitik langfristig fortgeführt werden kann, ohne dass die Schuldenquote zu stark wächst. Es wird also auf den Zusammenhang zwischen Schuldenquote und der Wirtschaftsleistung des Landes – dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) – abgestellt.

Bei der Berechnung werden die Regelungen der Schuldenbremse nicht berücksichtigt. Seit

der Grundgesetzänderung in 2025 soll sie in der Realität einen Anstieg der Schuldenquote über 0,35 % des BIP verhindern. Ursächlich für das Außer-Acht-Lassen der Schuldenbremse ist, dass es sich bei der Tragfähigkeitsanalyse um eine projektionsbasierte, langfristige Betrachtung unter bestimmten Annahmen zu Wirtschaftswachstum, Zinsen, Demografie und Steuereinnahmen handelt. Die Schuldenbremse hingegen ist eine rechtliche Regel, die sich auf die jährliche Haushaltsplanung und den Haushaltsvollzug bezieht. Da die Tragfähigkeitsanalyse ein theoretisches, ökonomisches Instrument ist, werden in ihr keine rechtlichen oder politischen Beschränkungen wie die Schuldenbremse berücksichtigt. Ziel der Analyse ist zu zeigen, ob die aktuellen fiskalischen Strukturen langfristig tragbar wären – unabhängig davon, welche Beschränkungen beispielsweise durch die Schuldenbremse derzeit gelten. Schuldenbremse und Tragfähigkeit hängen zwar thematisch eng zusammen. Sie verfolgen aber unterschiedliche Ziele und basieren auf verschiedenen methodischen Ansätzen.

Der Ansatz der Tragfähigkeitsberechnung folgt dem Konzept der intertemporalen Budgetrestriktion. Danach muss ein Staat nicht jedes Jahr den Haushalt ohne Kreditaufnahmen ausgleichen. Aus ökonomischen Gründen kann es zeitweise durchaus sinnvoll sein, dass sich der Staat verschuldet. Jedoch besagt der Ansatz auch, dass der Staat immer nachweisen muss, dass er sowohl seine Aufgaben als auch den angehäuften Schuldenstand durch zukünftige Einnahmen bedienen kann. Kann er das nicht, besteht Konsolidierungsbedarf. Dieser wird durch Tragfähigkeitslücken ausgedrückt. Wird für einen betrachteten Zeitraum eine Tragfähigkeitslücke berechnet, gibt diese an, um wie viel % des BIP das Land pro Jahr entweder dauerhaft seine Einnahmen erhöhen oder aber seine Ausgaben senken müsste, um wieder tragfähig zu sein. Dabei handelt es sich demnach um eine Erhöhung des ganzen Einnahmepfades bzw. um eine Absenkung des ganzen Ausgabepfades über den gesamten betrachteten Zeitraum.

³ Westdeutsche Flächenländer sind: Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein.

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis): 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleittheft.html> [abgerufen am 18. Juni 2026].

Dadurch, dass die Einnahmeseite vom Land nur sehr eingeschränkt beeinflussbar ist, wird bei der Tragfähigkeitsberechnung für die Bundesländer der Fokus auf die Ausgabenseite gelegt.

Übersteigen in der Berechnung die Ausgaben dauerhaft die staatlichen Einnahmen, führt das zu Primärdefiziten – dabei sind die Zinsausgaben noch nicht mit einberechnet. Die auf die Verschuldung anfallenden Zinsausgaben erhöhen dann wiederum das Finanzierungsdefizit. In der Modellberechnung wurde unterstellt, dass das Finanzierungsdefizit durch Schuldenaufnahmen ausgeglichen wird. Es kommt also zu einer Erhöhung des Schuldenstands. Folglich existieren annahmegemäß keine Beschränkungen zur Kreditaufnahme.

Bei der Modellrechnung geht es nicht darum, Prognosen zu erstellen und eine zukünftige Entwicklung der Landesfinanzen vorherzusagen. Ziel der Modellrechnung ist es „Was-wäre-wenn“-Szenarien aufzuzeigen. Das bedeutet, dass aufgezeigt werden soll, wie sich die Tragfähigkeit der Landesfinanzen im Fall der getroffenen Annahmen entwickeln könnte. Dabei wurde der bestehende Rechtsrahmen vom Jahresende 2022 festgesetzt. Wir haben unterstellt, dass die bisherige Politik unverändert beibehalten wird („No-Policy-Change“-Annahme).⁵ Lediglich bereits neu beschlossene Gesetze, deren Auswirkungen sich auf den Landeshaushalt konkret beziffern lassen, fließen in die Berechnung ein. Ein Beispiel dafür ist die Höhe der Finanzausgleichsmasse im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs. Dieser legt konkret die bis 2026 entstehenden Kosten fest.⁶ Entwicklungen, deren Auswirkungen auf den Landeshaushalt nicht genau beziffert werden können bzw. mögliche plötzlich eintretende – und nicht vorhersehbare –

zukünftige Ereignisse, wurden ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die Berechnung erfolgte auf Basis der Titel des Landeshaushalts. Das bedeutet, dass alle Einnahmen und Ausgaben genau auf einen Haushaltstitel zurückgeführt werden müssen, um in die Berechnung einzufließen.

2.2 VORGEHEN/ METHODIK LANGFRISTPROJEKTION

Der Fokus der Modellrechnung liegt auf der Entwicklung der Landesausgaben und Steuereinnahmen durch die Auswirkungen des demografischen Wandels.

Im ersten Schritt wurden Hintergrundscenarien berechnet, welche zunächst nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Landeshaushalt stehen (vgl. Abbildung 2). Der gewählte Zeitraum orientiert sich an dem der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Daraus ergibt sich ein Projektionszeitraum von 2022 bis 2070. Für diesen langen Betrachtungszeitraum sind die Unsicherheiten hinsichtlich möglicher Entwicklungen sehr groß. Um verschiedene Szenarien abzubilden, wurden drei Varianten formuliert und mit Annahmen unterlegt.

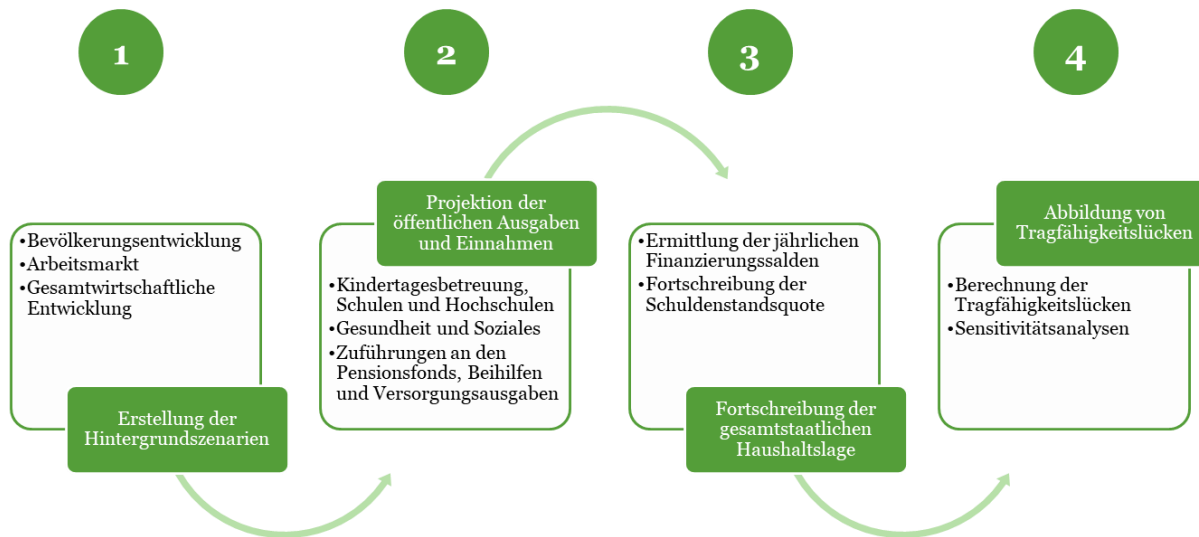
Die berechneten Hintergrundscenarien liefern u. a. Projektionen für Varianten

- der Bevölkerungsentwicklung,
- der Erwerbstätigen,
- der Erwerbslosen,
- der Arbeitsproduktivität,
- der Zinsentwicklung sowie
- für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des Landes.

⁵ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (BMF), Tragfähigkeitsbericht 2024, S. 18.

⁶ Vgl. Haushaltsbegleitgesetz 2025/2026 vom 25. Februar 2025 (GVBl. LSA Nr. 3/2025).

Abbildung 2: Vorgehen bei der Untersuchung der Tragfähigkeit der Landesfinanzen



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BMF, Tragfähigkeitsbericht 2024, S. 15.

Im zweiten Schritt wurde der Landeshaushalt umfassend um durchlaufende Posten und auch um Bundes- und EU-Mittel bereinigt. Im Fall, dass Projekte anteilig durch den Bund bzw. die EU und durch das Land finanziert werden, wurde der jeweilige Landesanteil berechnet. Dieser floss dann in die Modellrechnung ein, die Bundes- bzw. EU-Mittel nicht. Zudem wurde bereinigt um:

- die Einnahmen und Ausgaben im Zuge der Corona-Pandemie und der Ukraine-Krise;
- die Aufnahme und Tilgung von Krediten;
- Zuführungen an und Entnahmen aus Rücklagen;
- Zuführungen an und Entnahmen aus Sondervermögen⁷ sowie
- haushaltstechnische Verrechnungen.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Berechnung ausschließlich auf Haushalts-Ist-Daten basiert. Planzahlen wurden nicht berücksichtigt. Das bedeutet auch, dass beispielsweise in der Mittelfristigen Finanzplanung des Landes ausgewiesene offene Handlungsbedarfe etc. nicht in die Berechnung einfließen.

Die Ausgaben, die im Zuge der Corona-Pandemie, der Energiekrise bzw. infolge des Ukraine-Krieges entstanden sind, wurden bereinigt. Hier wurde unterstellt, dass es sich dabei um „Einmaleffekte“ handelt. Das bedeutet, dass diese Ereignisse natürlich in der kurzen und

vielleicht auch mittleren Frist große Auswirkungen auf den Landeshaushalt haben. Sie wirken sich jedoch nicht über den gesamten Projektionszeitraum auf den Landeshaushalt in diesem Ausmaß aus. Deswegen wurde um sie bereinigt.

Das gleiche betrifft den Umgang mit möglichen Mehrausgaben infolge des Klimawandels oder aber im Bereich der Digitalisierung. Weil die dadurch entstehenden möglichen Ausgaben nicht unmittelbar bezifferbar sind, konnten sie bei der Berechnung nicht berücksichtigt werden.

Nach der Bereinigung der Ist-Daten wurden die in der Modellrechnung berücksichtigten Ausgaben kategorisiert. Die Einnahmen und jene Ausgaben, die als nicht demografieabhängig identifiziert wurden, wurden anhand der projizierten Wachstumsrate des BIP fortgeschrieben. Die demografieabhängigen Ausgaben wurden separat unter Berücksichtigung der jeweils unterstellten Annahmen und in Abhängigkeit von der alters- und geschlechtsspezifischen Bevölkerungsentwicklung projiziert.

Nachdem alle Einnahmen und Ausgaben projiziert wurden, erfolgte im dritten Schritt die Berechnung der jährlichen Primärsalden, Finanzierungssalden und Schuldenquoten. Auf dieser Basis konnten in einem weiteren Schritt die

⁷ Das Sondervermögen „Pensionsfonds für die Versorgung und Beihilfen der Versorgungsempfänger des Landes Sachsen-Anhalt“ wird gesondert im Aufgabenbereich Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben und Beihilfen behandelt.

Tragfähigkeitsindikatoren ermittelt und Sensitivitätsanalysen berechnet werden.

Die Modellrechnung erfolgte grundsätzlich in konstanten Preisen. Dafür wurden die Preise mithilfe des BIP-Deflators⁸ auf das Basisjahr 2015 angepasst, um die Inflation zu berücksichtigen. Sie zeigen somit die reale Kaufkraft über die Zeit. Sofern laufende Preise dargestellt werden, wurden kurzfristig die Daten der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung verwendet. Mittel- bzw. langfristig wurde dem Inflationsziel der Europäischen Zentralbank folgend eine konstante Inflationsrate von 2 % unterstellt.

Im Ergebnis der Untersuchung wurde die Tragfähigkeit der Landesfinanzen in möglichen „Was-wäre-wenn“-Szenarien betrachtet. Diese hypothetischen Handlungsbedarfe sollen eine Grundlage für politische Entscheidungen bilden, ohne als konkrete Konsolidierungsempfehlung interpretiert zu werden.

3. DATENGRUNDLAGEN UND ZENTRALE ANNAHMEN

3.1 ENTWICKLUNG DER BEVÖLKERUNG

Die Daten für die verwendeten Varianten der Bevölkerungsentwicklung stammen aus der

15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, welche vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht wird. Wir haben davon abgesehen, die Berechnung mit Daten der im Dezember 2025 veröffentlichten 16. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung zu aktualisieren, da dies zu einer Inkonsistenz mit den restlichen verwendeten Datensätzen geführt hätte.

Basis für die 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung bildet der Bevölkerungsstand am 31. Dezember 2021. Betrachtet werden mögliche künftige Entwicklungsszenarien der Bevölkerung über einen Zeitraum bis 2070 für Deutschland insgesamt und auch für die Bundesländer. Die Varianten unterscheiden sich hinsichtlich der Annahmen zur Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit und zum Wanderungssaldo.⁹

Wie unsere Tragfähigkeitsuntersuchung stellt die Bevölkerungsvorausberechnung keine Prognose für die Bevölkerungsentwicklung dar – auch hier werden Modellrechnungen, d. h. „Was-wäre-wenn“-Szenarien betrachtet.

Für unsere Tragfähigkeitsuntersuchung haben wir drei Varianten für Sachsen-Anhalt ausgewählt: eine relativ junge und weniger stark rückläufige Bevölkerung, eine moderate Bevölkerungsentwicklung und eine relativ alte und stärker zurückgehende Bevölkerung.

Tabelle 1: Übersicht Varianten Bevölkerungsvorausberechnung

	T+ relativ jung	To moderat	T- relativ alt
Geburtenhäufigkeit	hohes Niveau	moderates Niveau	niedriges Niveau
Lebenserwartung	geringer Anstieg	moderater Anstieg	starker Anstieg
Wanderungssaldo	hoch	moderat	relativ niedrig

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Destatis, Übersicht 1: Annahmen der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleitend.html#631544>.

⁸ Der BIP-Deflator ist ein Preisindex, der misst, wie sich das allgemeine Preisniveau aller im Inland produzierten Waren und Dienstleistungen im Vergleich zu einem Basisjahr verändert hat. Er zeigt, wie stark die Preise insgesamt gestiegen oder gefallen sind und dient dazu, das nominale Bruttoinlandsprodukt (BIP) in reale Werte umzurechnen. So kann die wirtschaftliche Entwicklung unabhängig von Preisveränderungen beurteilt werden.

⁹ Zusätzliche Informationen zu den unterstellten Annahmen für die ausgewählten Varianten der Bevölkerungsentwicklung können dem Anhang entnommen werden.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass keine Aussagen darüber möglich sind, welche Variante mit welcher Wahrscheinlichkeit eintritt. Bevölkerungsvorausberechnungen – und auch Tragfähigkeitsanalysen – verfolgen ein anderes Ziel. Die Ergebnisse ermöglichen Aussagen über Entwicklungen der Bevölkerungsstruktur und der Bevölkerungszahl unter bestimmten demografischen Annahmen.¹⁰ Zudem ist beispielsweise die Variante mit einer relativ jungen Bevölkerung nicht damit gleichzusetzen, dass sich ab 2022 plötzlich die Altersstruktur verjüngt und die in Sachsen-Anhalt bereits fortgeschrittene Alterung der Bevölkerung „rückgängig“ gemacht wird. Die Modellierungen fußen für die verschiedenen Varianten der Bevölkerungsentwicklung auf der Altersstruktur der Bevölkerung in 2021. Die Variante „relativ jung“ steht dafür, dass die getroffenen Annahmen (eine höhere Geburtenziffer, eine niedrigere unterstellte Lebenserwartung und ein höherer Wanderungssaldo) im Projektionszeitraum langfristig zu einer eher jüngeren Altersstruktur der Bevölkerung führen: es werden mehr Kinder geboren, die Einwohner sterben früher und es wandern aber gleichzeitig mehr Personen ein. Die Bevölkerungszahl geht langfristig nicht so stark zurück wie in den anderen beiden betrachteten Varianten. Dagegen führen die Annahmen in der Variante einer relativ alten Bevölkerung dazu, dass die Bevölkerung weiter altert und noch stärker rückläufig ist, denn diese Variante unterliegt der Annahme, dass weniger Kinder geboren werden, die Einwohner älter werden und es wenig Zuwanderung gibt.

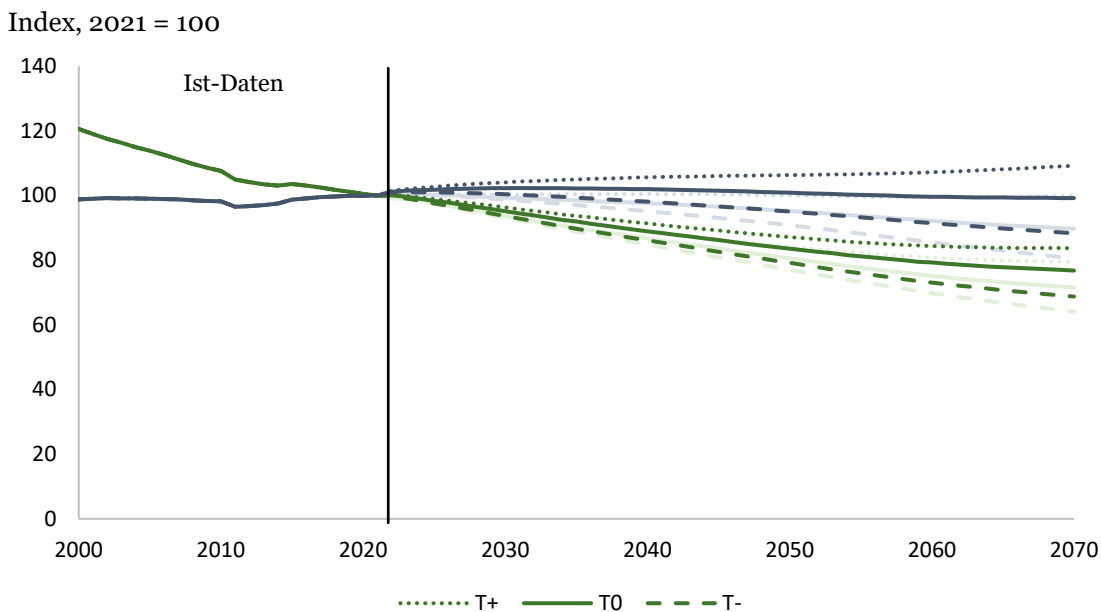
Die Annahmen der Varianten mit einer relativ jungen und einer relativ alten Bevölkerung stellen zwar eher „Rand-Szenarien“ bei der Bevölkerungsvorausberechnung dar. Das bedeutet jedoch nicht, dass es sich dabei um unrealistische Szenarien handelt. Die Lesart ist, dass durch die Berechnung anhand dieser beiden „Rand-Szenarien“ möglicher Bevölkerungsentwicklungen eine Bandbreite erzeugt wird. Das

erlaubt darzustellen, in welcher Spannweite sich die Ausgaben entwickeln könnten.

Ende des Basisjahres 2021 lebten in Sachsen-Anhalt 2,17 Mio. Menschen. Je nach unterstellten Annahmen sinkt in den Szenarien der Bevölkerungsstand bis 2070 auf 1,82 Mio. (T+), 1,67 Mio. (To) oder auf 1,49 Mio. (T-). Verglichen mit der Entwicklung der deutschen Gesamtbevölkerung schrumpft die Bevölkerungszahl in Sachsen-Anhalt langfristig deutlich (vgl. Abbildung 3). Dieser Trend vollzieht sich bereits seit mehreren Jahrzehnten und ist demzufolge auch schon fortgeschritten. Unabhängig vom betrachteten Szenario wird der rückläufige Trend auch in den folgenden Jahrzehnten nicht gebrochen. In allen betrachteten Varianten geht die Bevölkerungszahl in jedem Fall stärker zurück als die gesamtdeutsche Wohnbevölkerung unter identischen Annahmen. Das heißt, dass sich sogar in der eher positiven Variante T+ die Bevölkerungszahl in Sachsen-Anhalt schlechter entwickelt als die gesamtdeutsche Bevölkerungszahl in der eher negativen Variante T-.

Im Vergleich zur 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zeichnen die Projektionen der 16. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung für Sachsen-Anhalt sogar eine noch stärker rückläufige Entwicklung. Auch gesamtstaatlich zeigen die Ergebnisse eine negativere Entwicklung. Es bleibt aber auch in den Varianten T+, To und T- der 16. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung dabei, dass sich die Bevölkerungszahl in Sachsen-Anhalt selbst in der Variante T+ mit höheren Geburtenzahlen, einer geringeren Lebenserwartung und einer höheren Zuwanderung schlechter entwickelt als die gesamtdeutsche Bevölkerungszahl in der Variante T- mit niedrigen Geburtenzahlen, einer höheren Lebenserwartung und einer Zuwanderung auf niedrigem Niveau.

¹⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleitheft.html>.

Abbildung 3: Bevölkerungsentwicklung **Sachsen-Anhalt** und **Deutschland**

Quelle: Eigene Darstellung. Datenbasis: bis 2021: Destatis, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes für Sachsen-Anhalt, Tabelle 12411-0013, für Deutschland, Tabelle 12411-0007; ab 2022: Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004 (kräftigere Farben) sowie Destatis, 16. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (hellere Farben).

Der **Jugendquotient** erlaubt Aussagen darüber, wie das Verhältnis zwischen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (in dem Fall 20 bis einschließlich 66 Jahre) und der jüngeren Bevölkerung unter 20 ist (vgl. Abbildung 4). Er lag für Sachsen-Anhalt in 2021 bei 28 – d. h., dass auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter 28 Personen unter 20 kommen. Bis 2070 wird der Jugendquotient in der Variante mit einer eher jüngeren Bevölkerung (T+) auf 35 stärker ansteigen als in der Variante mit einer eher älteren Bevölkerung (T-). In Letzterer wird er einen Wert von 30 annehmen.

Für die gesamtdeutsche Bevölkerung ergeben sich 2021 30 Personen unter 20 Jahren, die auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter entfallen. Ursächlich für den geringeren Wert in 2021 für Sachsen-Anhalt ist die relativ alte Bevölkerungsstruktur. Für die gesamtdeutsche Bevölkerung wird der Jugendquotient mit 36 (T+) bzw. 31 (T-) in 2070 vergleichbare Werte wie für Sachsen-Anhalt annehmen.

Im Vergleich mit den Ergebnissen ergeben sich bei der 16. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung niedrigere Jugendquotienten in den Varianten. Das bedeutet, dass danach der Jugendquotient beispielsweise in der Variante T+ in 2070 einen Wert von 33 annimmt.

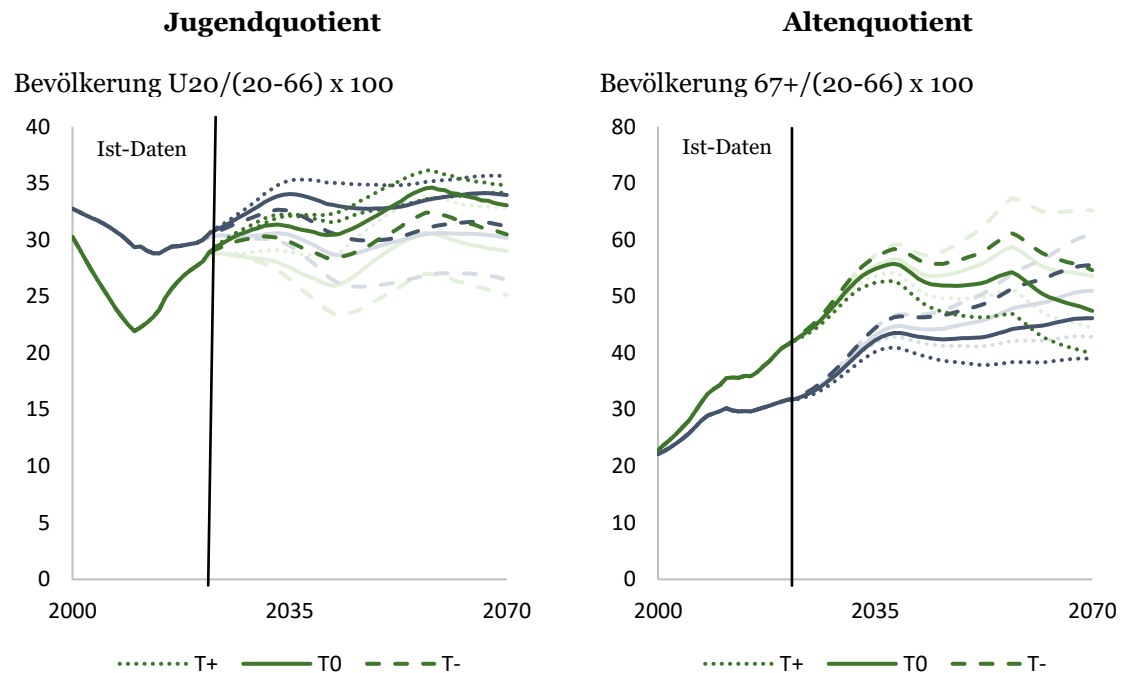
Zeitgleich ist die Alterung der Bevölkerung in Sachsen-Anhalt bereits im Ausgangsjahr 2021 fortgeschritten. Dies lässt sich an der Entwicklung des **Altenquotients** in den drei Varianten ablesen (vgl. Abbildung 4). Der Altenquotient in 2021 ergibt 42 Personen über 67 Jahre pro 100 Personen im erwerbsfähigen Alter. In allen drei betrachteten Varianten steigt der Altenquotient im Projektionszeitraum noch deutlich an. In der Variante mit einer eher jungen Bevölkerung (T+) erreicht er in 2036-2038 mit 53 Personen über 67 je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter einen Spitzenwert, bevor er auf einen Wert von 40 Personen über 67 in 2070 sinkt. Bei einer eher älteren Bevölkerungsentwicklung (T-) ist der Altenquotient in 2057 und 2058 mit 61 Personen über 67 je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter am höchsten. Im Anschluss fällt der Wert bis 2070 auf 55.

Die Alterung der gesamtdeutschen Bevölkerung befindet sich anfangs auf deutlich niedrigerem Niveau. Bis zum Ende des Projektionszeitraums erreicht der Altenquotient jedoch in allen drei betrachteten Varianten mit 39 (T+), 46 (T0) bzw. 56 (T-) vergleichbare Werte.

Gemäß der 16. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung steigt der Altenquotient bis

2070 in allen drei betrachteten Varianten sogar noch deutlich stärker.

Abbildung 4: Jugend- und Altenquotient für **Sachsen-Anhalt** und **Deutschland**

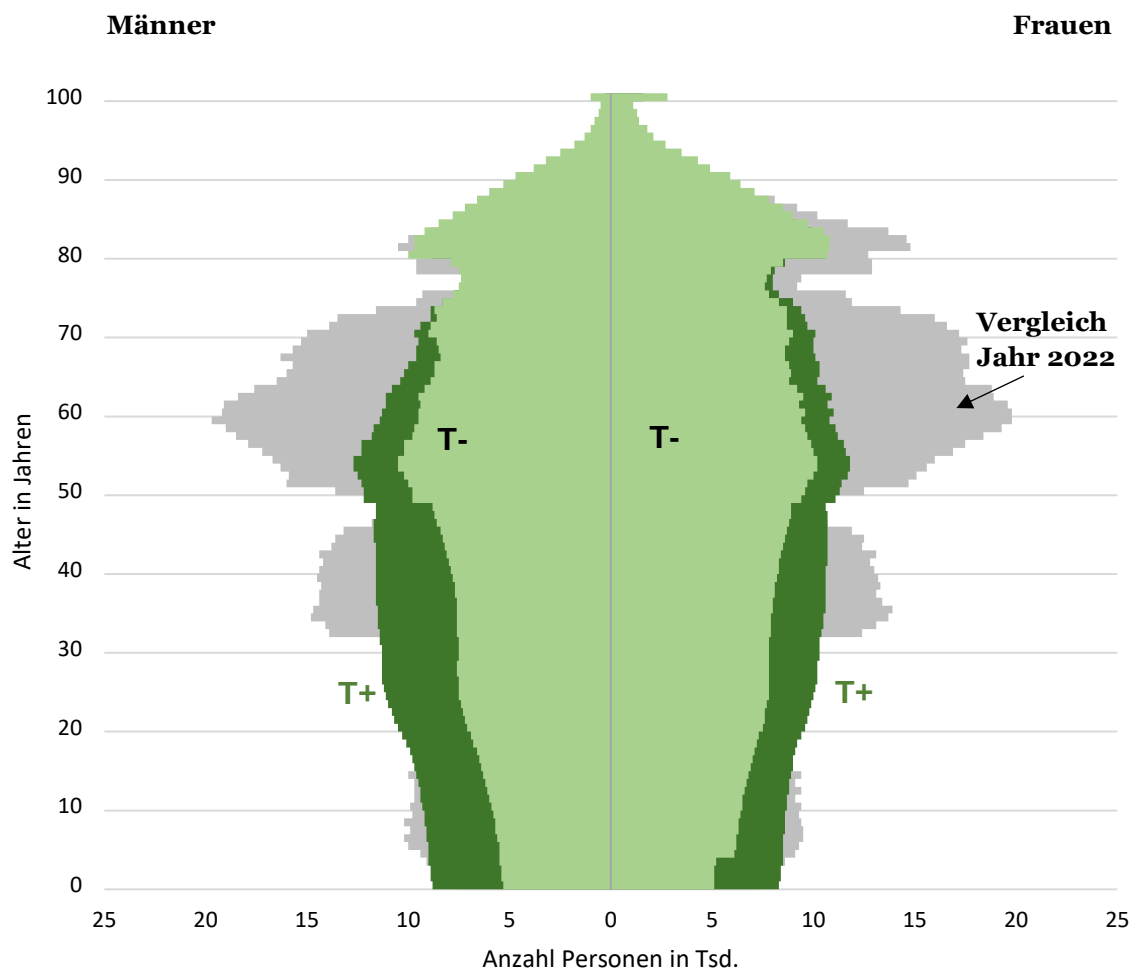


Quelle: Eigene Darstellung. Datenbasis: bis 2021: Destatis, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes für Sachsen-Anhalt, Tabelle 12411-0013, für Deutschland, Tabelle 12411-0007; ab 2022: Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004 (kräftigere Farben) sowie Destatis, 16. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (hellere Farben).

Ursächlich für den höheren Jugendquotienten in Sachsen-Anhalt ist in den Varianten T0 und T- weniger eine höhere Zahl an Personen unter 20 Jahren. Vielmehr führt der deutliche Rückgang der Personen im erwerbsfähigen Alter im Projektionszeitraum zu einer Erhöhung des Quotienten (vgl. Abbildung 5). Der Altenquotient steigt ebenfalls aufgrund der zurückgehenden Personenzahl der Altersgruppe „Ü20-

Ü67“. Je nach Variante wirkt sich beim Altenquotient aber bis ca. 2035 ebenfalls die steigende Anzahl an Personen Ü67 erhöhend auf den Quotienten aus. Anschließend wird ein leichter Rückgang an Personen Ü67 projiziert. Dadurch schwächt sich der Anstieg ab und der Wert des Quotienten nimmt sogar leicht ab.

Abbildung 5: Altersstruktur der Bevölkerung in Sachsen-Anhalt in 2070

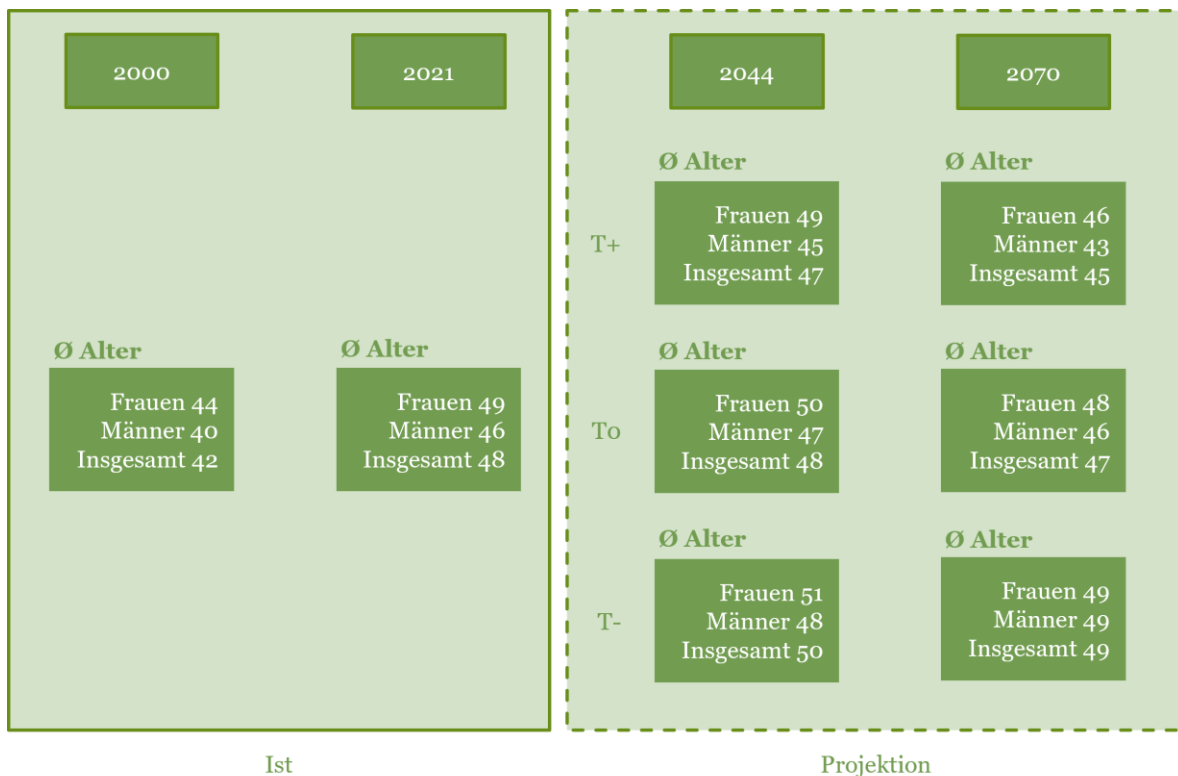


Quelle: Eigene Darstellung. Für eine bessere Lesbarkeit haben wir darauf verzichtet, die Variante T0 mit abzubilden. Die Altersstruktur der Bevölkerung von T0 würde sich zwischen T+ und T- bewegen. Datenbasis: Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004.

Die Wertentwicklung beim Altenquotient wird auch bei Betrachtung der Projektionsergebnisse für das Durchschnittsalter offensichtlich (vgl. Abbildung 6). Der Alterungsprozess der Bevölkerung ist in 2021 gegenüber 2000 bereits fortgeschritten. In den Varianten mit einer eher moderaten (T0) bzw. einer eher alten (T-) Bevölkerungsentwicklung ist das

Durchschnittsalter in 2044 nochmal höher als in 2021 – bis 2070 nähern sich die Ergebnisse jedoch wieder dem Durchschnittsalter in 2021 an. Lediglich in der Variante mit einer eher jüngeren Bevölkerungsentwicklung (T+) sinken die Werte für das Durchschnittsalter über den Projektionszeitraum hinweg.

Abbildung 6: Entwicklung Durchschnittsalter für Sachsen-Anhalt



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: bis 2021: Statistisches Bundesamt (Destatis), Fortschreibung des Bevölkerungsstandes für Sachsen-Anhalt, Tabelle 12411-0013; ab 2022: Statistisches Bundesamt (Destatis), 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Sachsen-Anhalt bereits im Ausgangsjahr 2021 eine sehr hohe Alterung aufweist. Gleichzeitig ist auch der Bevölkerungsrückgang fortgeschritten und setzt sich langfristig fort. Der über dem Bundesdurchschnitt liegende Bevölkerungsrückgang kann auch durch eine starke Nettozuwanderung nicht verhindert werden.

3.2 GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG UND ARBEITSMARKT

Durch den Rückgang der Bevölkerungszahl im erwerbsfähigen Alter wirkt sich der demografische Wandel in Sachsen-Anhalt über den Arbeitsmarkt auch auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung aus. Eine Möglichkeit, Aussagen über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung treffen zu können, ist das BIP. Es zeigt an, wie viel in Sachsen-Anhalt in einem bestimmten Zeitraum wirtschaftlich geleistet wurde.

Für die langfristige Projektion des BIP gibt es verschiedene Ansätze. Für unsere Berechnung haben wir uns den Zusammenhang des BIP mit der Arbeitsproduktivität und den insgesamt geleisteten Arbeitsstunden zu Nutze gemacht. Schwankungen – konjunkturbedingt oder auch durch exogene Schocks wie die Corona-Pandemie oder den Ukraine-Krieg – können bei der Projektion nicht explizit berücksichtigt werden.

Die Arbeitsproduktivität misst, wie viel Euro eine Arbeitsstunde zum BIP beiträgt. Folglich errechnet sich das BIP eines Jahres aus dem Produkt der Arbeitsproduktivität und den geleisteten Arbeitsstunden eines Jahres. Letztere berechnen sich aus der Zahl der Erwerbstätigen und der durchschnittlichen Arbeitszeit. Hierfür bildete die Projektion der Erwerbstätigen in Sachsen-Anhalt die Basis. Um diese berechnen zu können, waren Annahmen zur Entwicklung der Erwerbslosenquote notwendig.

Zu Beginn der 2000er war die Erwerbslosenquote in Sachsen-Anhalt noch erheblich höher als die gesamtdeutsche Erwerbslosenquote.

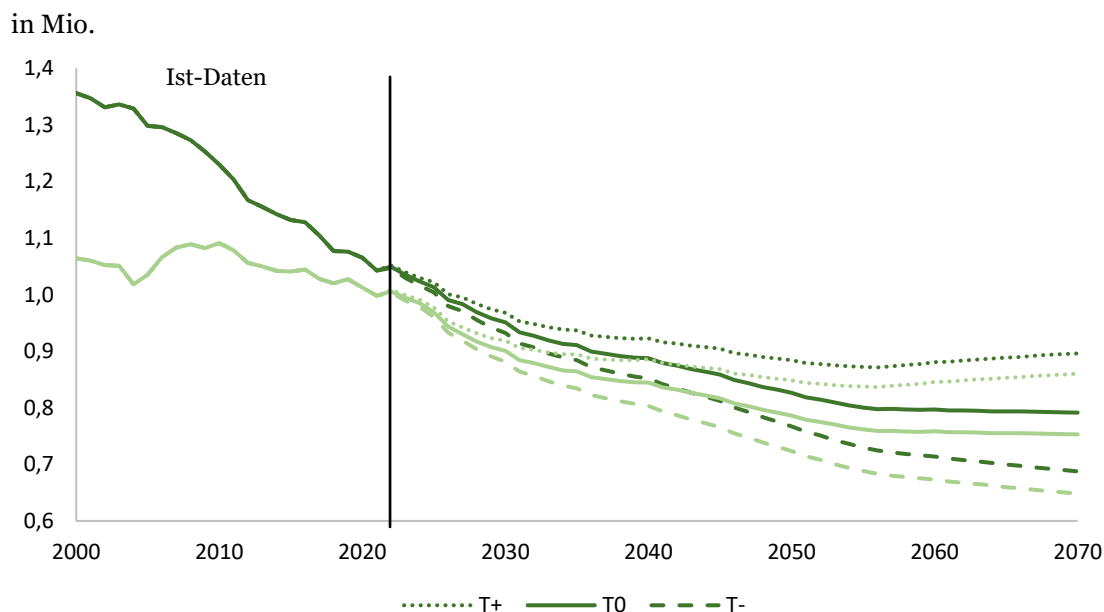
Während die deutsche Quote 2000 bei 9,3 %¹¹ lag, belief sich der Wert für Sachsen-Anhalt noch auf 21,5 %¹². Die anschließende Verbesserung der Arbeitsmarktlage führte zu erheblichen Verschiebungen zu Gunsten der Erwerbstätigen. So kam es zu einem deutlichen Rückgang der Erwerbslosenquote für Sachsen-Anhalt bis 2019 auf 4,6 %.

Für die positive Variante T+ wurde in der Projektion unterstellt, dass die eher jüngere Bevölkerung und die gleichzeitig höhere Zuwanderung den zu erwartenden Anstieg der Sozialabgaben dämpfen können.¹³ Infolgedessen wird ein weiterer – wenngleich schwacher – Rückgang der Erwerbslosenquote für Sachsen-Anhalt bis 2040 auf 4,0 % unterstellt. In der pessimistischeren Variante T- mit einer eher älteren Bevölkerung wird ab 2027 ein Anstieg der Erwerbslosenquote bis 2040 auf 5,7 % festgesetzt. Anschließend werden die Quoten konstant gehalten.

Ein weiterer Unterschied zwischen dem Arbeitsmarkt in Sachsen-Anhalt und Deutschland existiert mit Blick auf die Erwerbsbeteiligung. Betrachtet wird in diesem Zusammenhang der Anteil der Erwerbspersonen (= Erwerbstätige und Erwerbslose) an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (in der Regel zwischen 15 und 64 Jahren).

Für Deutschland kann ein Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Personen ab 55 Jahren beobachtet werden. So stieg die Erwerbsquote von 76,1 % in 2010 auf 81,5 % in 2021.¹⁴ Eine vergleichbare Entwicklung ist für Sachsen-Anhalt nicht zu erkennen. Hier lag die Erwerbsquote in 2021 bei 75,2 % und war damit sogar niedriger als in den Vorjahren. Auch eine deutliche Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern ab einem Alter von 55 Jahren kann nicht beobachtet werden.

Abbildung 7: Projektion der **Erwerbspersonen** und **Erwerbstätigen** in Sachsen-Anhalt



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: Statistisches Bundesamt (Destatis), Mikrozensus: Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen, Tabelle 12211-1001 und 12211-9004; Statistisches Bundesamt (Destatis), 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004.

¹¹ Eigene Berechnung. Datenbasis: Destatis, Mikrozensus: Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen, Tabelle 12211-9000.

¹² Eigene Berechnung. Datenbasis: Mikrozensus: Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen, Tabelle, 1221-9004.

¹³ Vgl. Werding, Läßle, Schirner, Modellrechnungen für den Sechsten Tragfähigkeitsbericht des BMF, FiFo-Berichte Nr. 33, März 2024, Textbox 2.

¹⁴ Vgl. BMF, Tragfähigkeitsbericht 2024, S. 23.

Mithilfe der getroffenen Annahmen zur zukünftigen Entwicklung der Erwerbspersonen und Erwerbslosigkeit wurden letztendlich die Erwerbstätigen projiziert (vgl. Abbildung 7).

Sowohl bei den Erwerbspersonen insgesamt als auch bei den Erwerbstätigen ist in beiden Varianten noch mit einem anhaltenden Rückgang zu rechnen. Dieser verlangsamt sich jedoch in der eher positiven Variante T+ stark und kommt im Zeitverlauf zum Erliegen. Dies ist auch in der eher pessimistischen Variante T- ab 2050 der Fall.

Der zu beobachtende Trend bei den Erwerbstätigen wirkt sich unmittelbar auch auf das Arbeitsvolumen in Form von geleisteten Arbeitsstunden eines Jahres aus. Unter der Annahme, dass langfristig die wöchentliche Arbeitszeit konstant bleibt, reduziert sich die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden bis ungefähr 2050/2055 und verbleibt dann auf dem erreichten niedrigeren Niveau.

Neben der Entwicklung des Arbeitsvolumens ist die Projektion der Arbeitsproduktivität für die Berechnung des BIP entscheidend. Hier werden drei mögliche zukünftige Entwicklungen betrachtet:

- in der eher positiven Variante T+ steigt das unterstellte Produktivitätswachstum, bis es in 2040 einen Wert von 2,1 % pro Jahr erreicht;

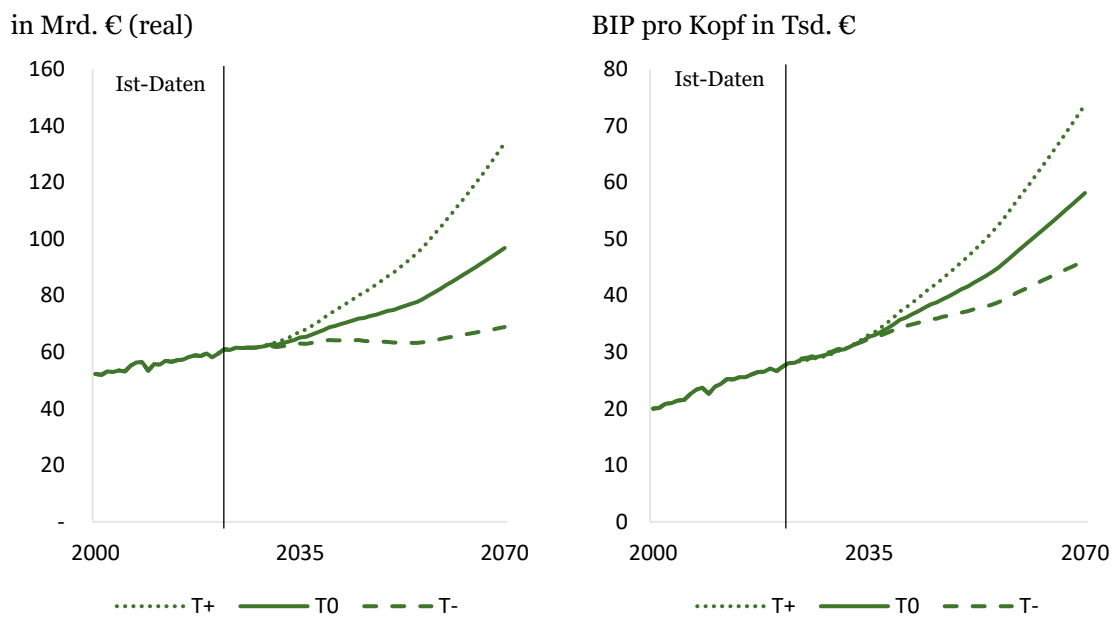
- in der moderaten Variante To geht das Produktivitätswachstum bis 2040 auf 1,53 % pro Jahr zurück und entspricht dann dem durchschnittlichen Wachstum der Arbeitsproduktivität der Jahre 2001 bis 2021;
- in der eher negativen Variante T- sinkt das Produktivitätswachstum bis auf 0,95 % pro Jahr in 2040.

Nach 2040 wird der Wert des Produktivitätswachstums in 2040 annahmegemäß konstant gehalten.

3.3 WIRTSCHAFTSWACHSTUM

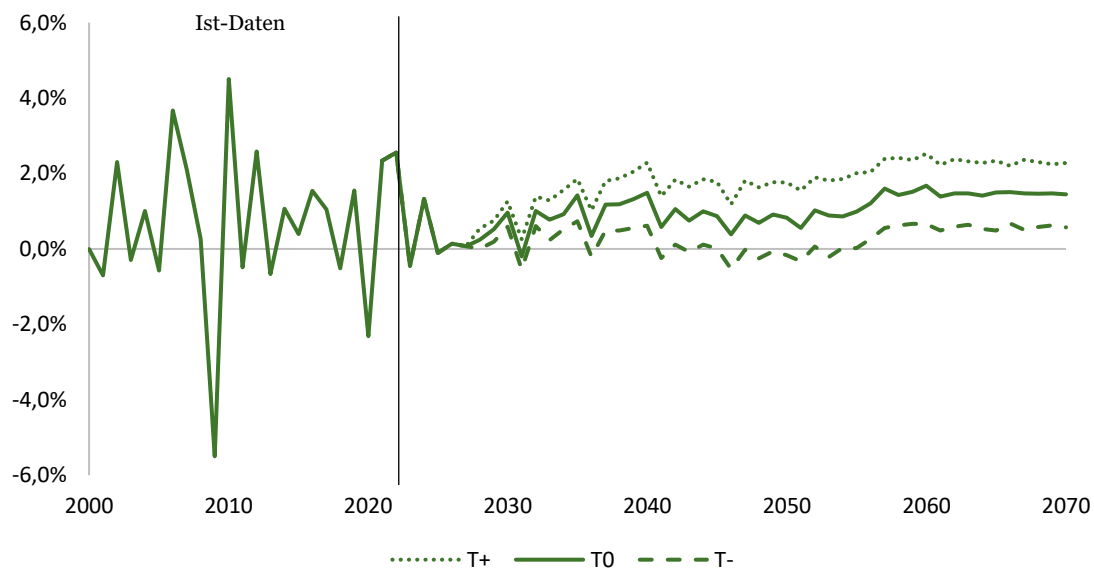
Bei dem für die Projektion des BIP gewählten Ansatz erfolgt die Berechnung anhand der Determinanten Arbeitsproduktivität und geleistete Arbeitsstunden (vgl. Anhang). In der eher positiven Variante T+ gibt es über den gesamten betrachteten Zeitraum hinweg einen Anstieg des realen BIP. In der moderaten Variante To ist die Entwicklung ebenfalls nahezu durchweg positiv, jedoch mit einem moderaten Anstieg. Im eher negativen Szenario T- steigt das reale BIP zwar ebenfalls bis ca. 2040 an, bleibt dann bis ca. 2045 auf diesem Niveau und ist bis 2055 sogar leicht rückläufig. In den Folgejahren ergibt sich wieder ein leichter Anstieg des BIP.

Abbildung 8: Projektion des realen BIP in Sachsen-Anhalt



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung. Dargestellt in Preisen von 2015. Datengrundlage: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (VGRdL), Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2022, Reihe 1, Länderergebnisse Band 1, Berechnungsstand August 2022/Februar 2023; eigene Annahmen.

Abbildung 9: Projektion des realen BIP



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung. Dargestellt in Preisen von 2015. Datengrundlage: VGRdL, Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2022, Reihe 1, Länderergebnisse Band 1, Berechnungsstand August 2022/Februar 2023; eigene Annahmen.

Ursächlich für die zu beobachtende projizierte Entwicklung ist der aufgrund des demografischen Wandels unterstellte Rückgang der Erwerbstätigen. Dies führt dazu, dass das Arbeitsvolumen im gesamten Projektionszeitraum negativ in die Berechnung des BIP einfließt. Je nach Variante ist der negative Einfluss weniger stark (Variante T+) oder stärker (Variante T-). Dadurch, dass selbst in der Variante mit einer eher jüngeren Bevölkerung diese insgesamt rückläufig ist, ergibt sich auch ein rückläufiges Arbeitsvolumen. Gleichzeitig wirkt sich das Wachstum der Arbeitsproduktivität über den gesamten Projektionszeitraum positiv auf das BIP aus.

Aussagen über die Entwicklung des Wohlstands erlaubt das BIP pro Kopf¹⁵ (vgl. Abbildung 8). Dass das BIP pro Kopf in allen drei Varianten durchweg ansteigt, ist ein Indikator dafür, dass unter den getroffenen Annahmen in keinem der betrachteten Szenarien mit einem geringeren Lebensstandard zu rechnen ist.

3.4 ZINSENTWICKLUNG UND INFLATION

Einen großen Einfluss auf die Entwicklung des gesamten Landeshaushalts hat der für das Gesamtschuldenportfolio zu zahlende durchschnittliche Zinssatz. Dieser wird von der Portfoliostruktur, den Restlaufzeiten der Kredite sowie von vorgenommenen Neuverschuldungen beeinflusst. Ende 2022 waren 94 % der Kredite im Landeshaushalt fest und 6 % variabel verzinst.¹⁶ Über den variabel verzinsten Anteil des Portfolios wirken sich die Änderungen des Referenzzinssatzes auf die Zinsausgaben aus. Zeitgleich werden die Zinsausgaben auch von den jährlich anfallenden Refinanzierungen von 10 % bis 15 % des Portfolios beeinflusst. Auch durch ggf. vorgenommene neue Schuldenaufnahmen erhält der jeweils aktuelle Marktzins Eingang in das Portfolio und beeinflusst in dessen Folge auch den durchschnittlichen Zinssatz. 2022 betrug der nominale Durchschnittzinssatz 1,2 % und war damit so

niedrig wie nie zuvor. Unter anderem infolge der Leitzinserhöhung durch die Europäische Zentralbank ist der Durchschnittzinssatz in 2023 dann das erste Mal seit 15 Jahren wieder gestiegen.

Diese Entwicklung wurde auch in der Berechnung des nominalen Durchschnittzinssatzes für die Modellrechnung berücksichtigt. Insgesamt unterliegt die Zinsentwicklung großen Unsicherheiten. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass sich ein Zinsniveau oberhalb des Durchschnittzinssatzes der letzten Jahre verstetigt. Bei der Berechnung der drei Varianten der Zinsentwicklung wurden Annahmen bezüglich der Entwicklung der Realzinssätze der 10-jährigen Bundesanleihen getroffen. Reale Zinssätze sind gegenüber den nominalen Zinssätzen inflationsbereinigt. Bei der Annahme wird auf die durchschnittliche reale Rendite von 2,5 % auf langlaufende Staatsanleihen in 16 Ländern seit 1870¹⁷ zurückgegriffen. Für die moderate Variante To wird unterstellt, dass sich der Realzins bis 2040 diesem historischen Durchschnittswert nähert. Für die eher positive Variante T+ wird ein schwächerer Anstieg des Realzinses auf 1,5 % unterstellt und für die eher negative Variante T- ein stärkerer Anstieg auf 3,5 %.

Neben den Annahmen zur Entwicklung des Realzinssatzes, wurden auch Annahmen zur Entwicklung der Inflationsrate getroffen. In der mittleren Frist bis 2027 wurden die Werte der Frühjahrsprojektion 2023 der Bundesregierung übernommen. Darin wurde unterstellt, dass sich die Inflationsrate ab 2025 wieder auf dem Zielwert der Europäischen Zentralbank von 2 % stabilisiert. In Höhe des Inflationsziels wird die Inflationsrate in der Modellrechnung bis 2070 konstant auf diesen Wert festgelegt.

¹⁵ International anerkanntes Maß für den wirtschaftlichen Wohlstand einer Gesellschaft und der Wirtschaftskraft eines Landes.

¹⁶ Vgl. Anlage 4, LT-Drs. 8/3583 vom 11. Januar 2024.

¹⁷ Vgl. Jorda et al., The rate of return on everything, 1870-2015. The Quarterly Journal of Economics, Nr. 134(3), 2019, S. 1225-1298.

4. ÜBERBLICK ÜBER DIE ANNAHMEN IN DEN BEREICHEN DEMOGRAFIE, ARBEITSMARKT UND GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Abbildung 10: Annahmen der Tragfähigkeitsberechnung

Basis-Variante	Variante T+	Variante To	Variante T-
Demografie^{*)}			
jährliche Geburtenziffer	1,67 (ab 2032)	1,55 (ab 2032)	1,44 (ab 2032)
Lebenserwartung bei Geburt in 2070 ^{**) (Jahre)}			
- Frauen	86,1	88,2	90,1
- Männer	82,6	84,6	86,4
Wanderungssaldo	Rückgang auf	Rückgang auf	Rückgang auf
bundesweit	350.000 in 2033 (danach konstant)	250.000 in 2033 (danach konstant)	150.000 in 2033 (danach konstant)
Arbeitsmarkt			
Erwerbslosenquote (%)	4,0 (ab 2040)	4,9 (ab 2040)	5,7 (ab 2040)
Renteneintrittsalter		67 Jahre	
gesamtwirtschaftliche Entwicklung			
Wachstum Arbeitsproduktivität	2,11 % (ab 2040)	1,53 % (ab 2040)	0,95 % (ab 2040)
Realzins (Bund 10J) (%)	1,5	2,5	3,5
Inflation (% p.a.)		2,0 (ab 2025)	
Anmerkungen: Jahresangaben in Klammern geben den Wert im entsprechenden Jahr an, die Kennzeichnung mit „ab“ gibt an, dass der Wert ab diesem Jahr bis 2070 konstant gehalten wird. ^{*)} die angegebenen Annahmen entsprechen den Annahmen der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. Bei der Berechnung der Varianten für die Bundesländer wurden zusätzlich landesspezifische Besonderheiten berücksichtigt. In der Tabelle angegeben sind die Annahmen, die der Berechnung für den Bund unterliegen und vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht wurden. ^{**) Die unterstellte Lebenserwartung bei Geburt steigt über den betrachteten Zeitraum hinweg, bis sie in 2070 dem angegebenen Wert entspricht.}			

5. PROJEKTION DER DEMOGRAFIE-ABHÄNGIGEN LANDESAUSGABEN

Für die Modellberechnung wurden jene Ausgabenbereiche identifiziert, welche in besonderem Maße vom demografischen Wandel betroffen sind. Prinzipiell wirkt sich die rückläufige Bevölkerungsentwicklung und auch die derzeitige Altersstruktur auf alle Bereiche des Landeshaushalts aus. Sei es auf der Einnahmeseite, die durch die einwohnerzahl-abhängige Aufteilung der Steuereinnahmen im Rahmen des Bund-Länder-Finanzausgleichs, oder eben auf der Ausgabenseite, welche je nach Bereich unterschiedlich stark betroffen ist. Dadurch, dass große staatliche Ausgabenblöcke wie gesetzliche Krankenversicherung, gesetzliche Rentenversicherung oder auch die soziale Pflegeversicherung in die Zuständigkeit

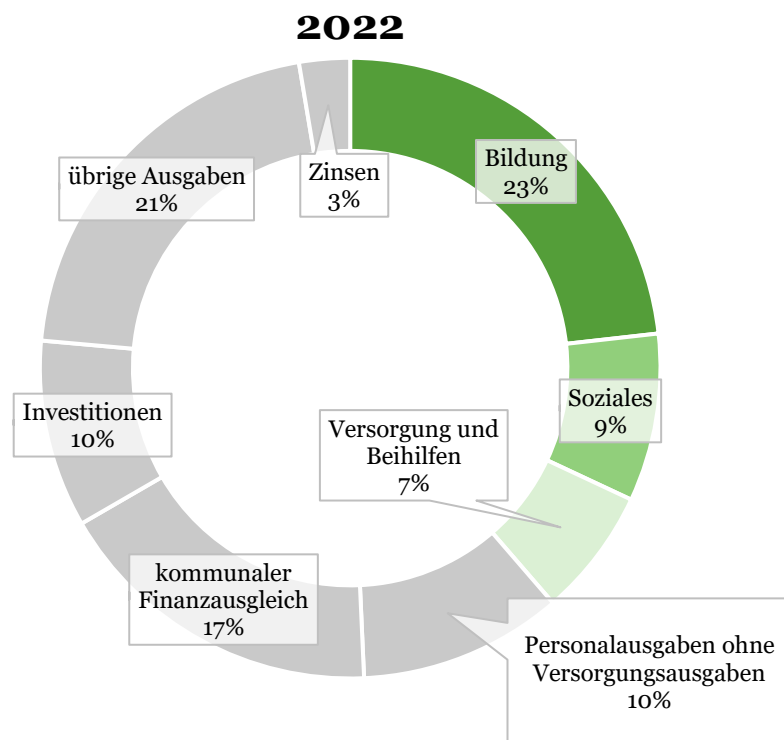
des Bundes fallen, sind die Finanzen bei den Ländern insgesamt weniger von der demografischen Entwicklung unmittelbar betroffen.¹⁸

Für die Modellrechnung für das Land Sachsen-Anhalt wurden folgende Bereiche identifiziert:

- Bildung – inklusive Kindertagesbetreuung und Schulbildung;
- Soziales – welcher besonders von den Ausgaben der Eingliederungshilfe bestimmt wird sowie
- Versorgungsausgaben – inklusive der Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben und Beihilfe.

Den größten Anteil am Landeshaushalt haben die Ausgaben im Bereich Bildung (vgl. Abbildung 11). Insgesamt haben die demografieabhängigen Ausgabenbereiche 2022 39 % des Landeshaushalts ausgemacht.

Abbildung 11: Anteile der Ausgabenbereiche am bereinigten Landeshaushalt in 2022



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung. Die demografieabhängigen Ausgabenbereiche sind grün hervorgehoben. Auf die Darstellung eines aktuelleren Haushaltsjahres wurde an dieser Stelle verzichtet, da 2022 in der Modellrechnung das letzte Jahr ist, in das Ist-Daten eingeflossen sind. 2023 stellt das erste Projektionsjahr dar. Datenbasis: Bereinigte Ist-Daten aus 2022.

¹⁸ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, Sechster Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen 2024, S. 46.

Die Projektion der einzelnen demografieabhängigen Ausgabenbereiche unterscheidet sich hinsichtlich der verwendeten Fortschreibungsmethodik. Der Grundgedanke der Berechnung ist aber identisch. Auf Basis der bereinigten Ist-Daten von 2018 bis 2022 wurden Pro-Kopf-

Ausgaben berechnet. Diese wurden dann mit der Wachstumsrate der Bruttolöhne von Jahr zu Jahr fortgeschrieben. Im Anschluss wurden die Werte mit der erwarteten alters- und geschlechtsspezifischen Nutzer-/Empfängerzahl multipliziert (vgl. Abbildung 12).

Abbildung 12: Fortschreibungsschema



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Landesrechnungshof Schleswig-Holstein: Tragfähigkeit der Landesfinanzen, S. 49.

Auf die Einbeziehung der bereits vorliegenden Ist-Daten der Jahre 2023 und 2024 wurde verzichtet. Ursächlich dafür ist, dass die exogenen Rahmenbedingungen noch stärker als in den Vorjahren von Unsicherheiten geprägt sind. Gleichzeitig basiert die 15. koordinierte

Bevölkerungsvorausberechnung – welche maßgeblich für die Modellberechnung ist – auf Ist-Daten bis 2021. Infolgedessen haben wir entschieden, dass für die Einnahmen und Ausgaben 2023 das erste Projektionsjahr darstellt.

5.1 BILDUNGSAusGABEN

Kurzinfo Bildung in Sachsen-Anhalt

Der Bildungsbereich in Sachsen-Anhalt umfasst schulische, berufliche und frühkindliche Bildung. Das Land ist für die Finanzierung und Organisation von öffentlichen Schulen, Berufsschulen, Hochschulen, Weiterbildungseinrichtungen, Lehr- und Fachpersonal sowie landesweiten Bildungsprogrammen zuständig.

Die frühkindliche Bildung wird zusätzlich durch das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und das Gute-Kita-Gesetz unterstützt. Die Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen wird gemeinsam durch das Land, die Kommunen sowie die Eltern finanziert. Das Land beteiligt sich durch nach Altersgruppen gestaffelte Pauschalen für jedes in den o. g. Einrichtungen betreute Kind. Zudem erstattet es kommunale Beitragsausfälle aus der Deckelung der Kostenbeiträge bei Mehrkindfamilien. Der Bund beteiligt sich über das Gute-Kita-Gesetz an der Förderung von Kita-Plätzen, Sprachprogrammen und Qualitätsmaßnahmen, um den Ländern und Kommunen zusätzlich Mittel zur Verfügung zu stellen.

In die Modellrechnung fließen nur die Ausgaben ein, die durch das Land selbst zu finanzieren sind. Um Bundesmittel wurde bereinigt.

Die Landesausgaben für Kindertagesbetreuung und Bildung sind im erheblichen Maße von demografischen Veränderungen abhängig. Unterschieden werden Ausgaben für Kindertagesbetreuung, allgemeinbildende und berufliche Schulen sowie Hochschulen. Der Großteil dieser öffentlichen Ausgaben wird von den Bundesländern getragen.

Für die Fortschreibung der Ausgaben wurde zunächst berechnet, wie sich die Zahl der in Kindertageseinrichtungen zu betreuenden Kinder entwickelt. Das gleiche wurde für die Schüler- und Studierendenzahlen gemacht. Die Berechnung baut auf den Daten der 15. koordinierten Bevölkerungsberechnung auf. Es wurden auch hier die drei zuvor beschriebenen Varianten betrachtet. Für die Modellierung der Kinder-, Schüler und Studierendenzahlen wurde mit Partizipationsquoten gearbeitet. Diese geben den Anteil jener Kinder, Schüler bzw. Studierender je Altersgruppe an, die in Kindertageseinrichtungen betreut werden bzw. die Schulen oder Hochschulen besuchen. Die jeweiligen Partizipationsquoten wurden aus Ist-Daten der Fachserie 11 der Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – herausgegeben vom Statistischen Bundesamt – sowie vom Statistischen Landesamt berechnet. In der Modellrechnung wurde für die Partizipationsquoten unterstellt, dass der von 2015 bis 2020 beobachtete Trend bis 2030 mit abschwächender Intensität fortgeschrieben und anschließend annahmegemäß konstant gehalten wird.

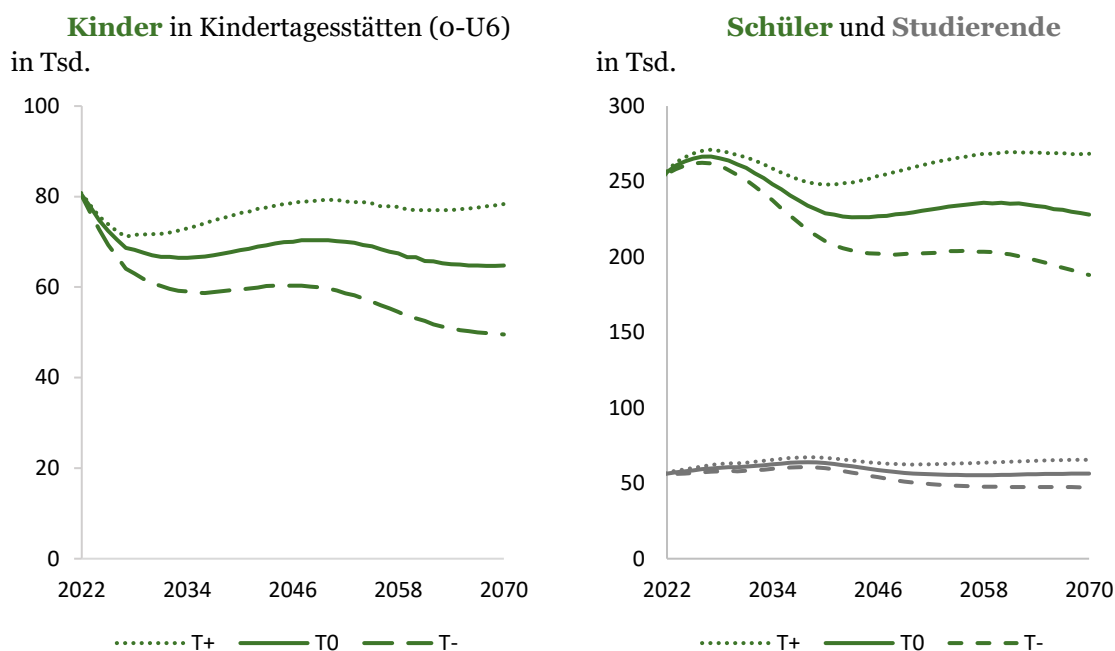
Im Ergebnis bilden die modellierten Kinder-, Schüler- und Studierendenzahlen den Entwicklungstrend ab, der sich in der entsprechenden Variante der 15. koordinierten

Bevölkerungsvorausberechnung gezeigt hat (vgl. Abbildung 13). Für die Kinder in Kindertagesstätten zeigt sich bis 2026 in allen betrachteten Varianten ein besonders starker Rückgang. Diesem folgt in der eher positiven Variante T+ mit einer eher jungen Bevölkerung ab 2026 ein schwacher Anstieg. In der eher negativen Variante T- setzt sich die rückläufige Entwicklung der Kinder in Kindertageseinrichtungen bis circa 2030 fort. Anschließend schwächt sich der Trend ab. Ab ungefähr 2050 kommt es dann in allen Varianten erneut zu sinkenden Kinderzahlen in Kindertageseinrichtungen.

Die rückläufigen Kinderzahlen erklären sich unter anderem mit den Abwanderungen in den 1990er Jahren. In dieser Zeit haben auch besonders viele junge Frauen Sachsen-Anhalt verlassen. Infolgedessen gab es in den 1990er Jahren einen starken Geburtenrückgang in Sachsen-Anhalt. Die derzeit rückläufige Entwicklung der Kinderzahlen in Kindertageseinrichtungen ist darauf zurückzuführen, dass jene geburtenschwache Jahrgänge der 1990er Jahre nun selbst Eltern werden. Die in allen Varianten ab ungefähr 2050 erneut abnehmende Zahl der Kinder in Kindertagesstätten resultiert wiederum daraus, dass 20 bis 30 Jahre später dann die geburtenschwächeren Jahrgänge der 2020er Jahre Eltern werden.

Mit ein paar Jahren Verzögerung lassen sich die Entwicklungen auch in den Schülerzahlen beobachten. Auch hier unterscheiden sich die Ausprägungen zwischen den betrachteten Varianten.

Abbildung 13: Kinder, Schüler und Studierende

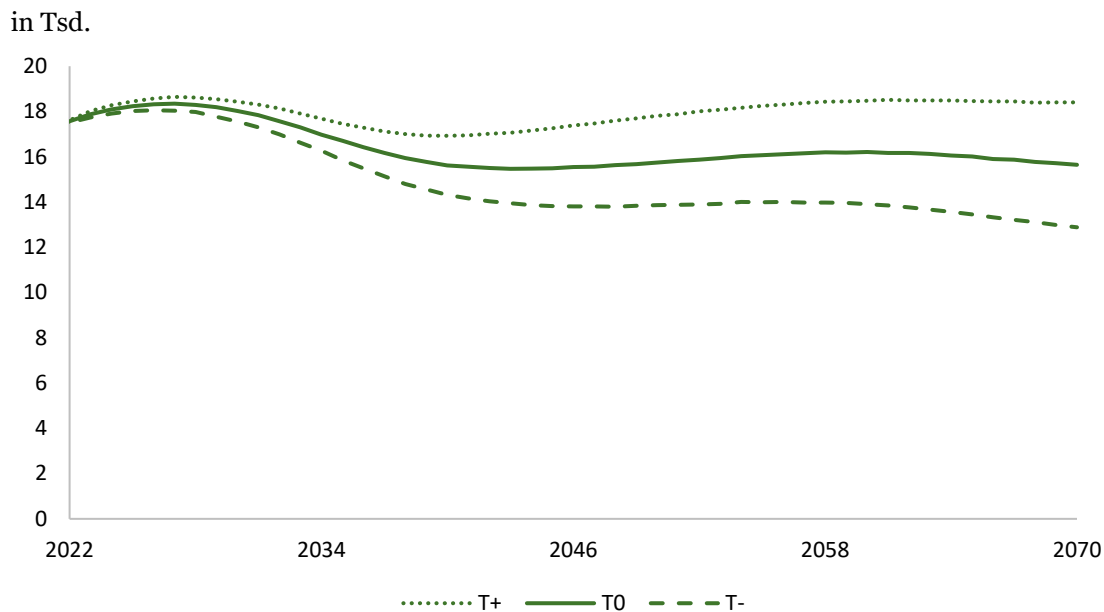


Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Dargestellt ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen. Datenbasis: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Betreute Kinder von unter 3 Jahren und Betreuungsquoten nach Art der Kindertagesbetreuung, Tabelle 22543-03-01-4-B sowie Betreute Kinder von unter 14 Jahren und Betreuungsquoten nach Art der Kindertagesbetreuung, Tabelle 22543-04-01-4-B; Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Studierende nach Alter, Nationalität, Geschlecht und ausgewählten Hochschularten im Land Sachsen-Anhalt, Tabelle 21311-0010; Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 11, Reihen 1 und 4.1, Statistisches Bundesamt (Destatis), 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004, eigene Annahmen.

Die Ausgaben für Schulen werden zu großen Teilen von der Anzahl der Lehrerinnen und Lehrer bestimmt. Vereinfachend wurde im Modell unterstellt, dass die Schüler-Lehrer (VZÄ)-Relation nicht weiter sinkt, sondern über den Projektionszeitraum hinweg konstant bleibt. Die Anzahl der Lehrerinnen und Lehrer (VZÄ) steigt annahmegemäß bis mindestens 2030 weiter an. Anschließend zeigt sich für alle Varianten eine rückläufige Anzahl der Lehrerinnen und Lehrer (VZÄ). Wie stark dieser Rückgang ausfällt, ist von der jeweils betrachteten Variante und der zugrundeliegenden Schülerzahl abhängig (vgl. Abbildung 14).

In der Realität ist es deutlich schwieriger als im Modell, die Zahl der Lehrerinnen und Lehrer (VZÄ) bei rückläufigen Schülerzahlen zu reduzieren. Dies verstärkt sich zusätzlich durch die Verbeamtung von Lehrerinnen und Lehrern. Diesen Sachverhalt konnten wir in der Modellierung mangels einer Datengrundlage nicht berücksichtigen. Die vorliegenden Daten zu Landesbeamten lassen keine Rückschlüsse auf die Altersstruktur der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrern zu. Aus diesem Grund wurde in der Modellberechnung die Zahl der Lehrer-VZÄ über die Annahme zur Schüler-Lehrer (VZÄ)-Relation berechnet.

Abbildung 14: Projektion der Anzahl der Lehrer-VZÄ



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Projektion für Lehrer-VZÄ an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen. Datenbasis: Kultusministerkonferenz (KMK), Schüler/-innen, Klassen, Lehrkräfte und erteilte Unterrichtsstunden nach Bildungsbereich 2015 – 2021.

Mithilfe der Kinder-, Schüler- und Studierendenzahlen wurden anschließend aus den aggregierten Ausgaben je Bildungsbereich Pro-Kopf-Ausgaben errechnet. Die Ausgaben für Kindertagesbetreuung und Schulen wurden anhand der Pro-Kopf-Ausgaben multipliziert mit den projizierten Kinder- und Schülerzahlen ermittelt.

Die für den Bereich der Hochschulen projizierten Ausgaben setzen sich zusammen aus den Ausgaben für Lehre und einem Forschungsbudget. In 2022 entsprachen die bereinigten Ist-Ausgaben in diesem Bereich inflationsbereinigt rund 376,2 Mio. €¹⁹. Anteilig an den Gesamtausgaben für den Bereich Hochschulen macht der Bereich der „Lehre“ in Sachsen-Anhalt ca. 56,7 % aus.²⁰ Dies entsprach 2022 inflationsbereinigt rund 213 Mio. €. Die Ausgaben für die Lehre wurden mithilfe der Studierendenzahlen fortgeschrieben. Das Budget für die Forschung wurde mithilfe der BIP-Wachstumsrate projiziert.

Im Ergebnis ergeben sich für die Variante mit einer eher jüngeren Bevölkerung und weniger

Bevölkerungsrückgang die höchsten Ausgabensteigerungen für diesen Bereich (vgl.

Tabelle 2). Zurückzuführen ist dies hauptsächlich darauf, dass in dieser Variante höhere Geburtenziffern unterstellt wurden. Folglich ist die Zahl der betreuten Kinder in Kindertageseinrichtungen und in Schulen höher als in den anderen Varianten. Das ist auch mit höheren Ausgaben verbunden.

In der Variante T- mit einer vergleichsweise älteren und stärker rückläufigen Bevölkerung ist die Zahl der Kinder in Tageseinrichtungen und Schulen geringer, somit sind auch die anfallenden Ausgaben niedriger. In dieser Variante werden infolge des Rückgangs der Kinder- und Schülerzahlen weniger Lehrerinnen und Lehrer benötigt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in der Realität die Zahl der Lehrerinnen und Lehrer nicht pauschal allein in Abhängigkeit zum festgelegten Lehrer-Schüler-Verhältnis gekürzt werden kann. Wie viele Lehrerinnen und Lehrer und auch Schulen finanziert werden müssen, richtet sich auch danach, wie genau sich die Kinder- und Schülerzahlen regional in Sachsen-Anhalt verändern. Zudem müssen Vorgaben zu Klassengrößen je

¹⁹ Dies entspricht in laufenden Preisen rund 465,2 Mio. €.

²⁰ Errechneter Mittelwert der Jahre 2018 bis 2022 aus der Fachserie 11, Reihe 4.3.2, Tabelle 1.1 (monetäre hochschulstatistische Kennzahlen), herausgegeben vom Statistischen Bundesamt.

Lehrerinnen und Lehrer eingehalten werden. Diese auch regional abhängigen Veränderungen können in die Modellberechnung im Detail nicht einfließen, müssen aber bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden. So ist es denkbar, dass in einem Szenario, in dem sich zukünftig die Kinder- und Schülerzahlen ähnlich zu der berechneten Variante T-entwickeln, trotzdem höhere Ausgaben entstehen können. So können beispielsweise Schulen

in ländlicheren Regionen trotz rückläufiger Schülerzahlen weiter finanziert werden, weil sonst der Schulweg für die Schüler unzumutbar wäre.

Folglich wurde bei den Projektionen aufgrund der unterstellten größeren Flexibilität bei der Anpassung an Schülerzahlen eher zugunsten des Landes gerechnet.

Tabelle 2: Ausgaben für Bildung in % BIP

Jahr	2022	2025	2030	2040	2050	2060	2070
T+							
Ausgaben (% BIP)	3,18	3,14	3,30	3,33	3,56	3,63	3,58
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		-0,04	+0,12	+0,15	+0,38	+0,45	+0,40
To							
Ausgaben (% BIP)	3,18	3,10	3,22	3,17	3,37	3,49	3,42
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		-0,08	+0,04	-0,01	+0,19	+0,31	+0,24
T-							
Ausgaben (% BIP)	3,18	3,06	3,13	3,00	3,17	3,28	3,19
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		-0,12	-0,05	-0,18	-0,01	-0,10	+0,01

Quelle: Eigene Berechnungen.

5.2 AUSGABEN IM BEREICH SOZIALES

Kurzinfo Sozialausgaben in Sachsen-Anhalt

Eingliederungshilfe

Es handelt sich um eine Leistung nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX). Sie unterstützt Menschen mit Behinderungen oder von Behinderung bedrohte Personen dabei, gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und ein selbstbestimmtes Leben zu führen.

Leistungen der Eingliederungshilfe können zum Beispiel eine Assistenz im Alltag oder am Arbeitsplatz, Unterstützung in der Schule oder Ausbildung, heilpädagogische Förderung, Hilfen zum Wohnen sowie Hilfsmittel zur Kommunikation oder Mobilität umfassen.

Sozialhilfe

Die Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) dienen der Sicherung des Lebensunterhalts und der Unterstützung in besonderen Lebenslagen, wenn eigenes Einkommen oder Vermögen nicht ausreichen. In Sachsen-Anhalt werden diese Leistungen aktuell teils vom Land Sachsen-Anhalt und teils von den Landkreisen und kreisfreien Städten erbracht.

Zu den wichtigsten Leistungsbereichen gehören die Hilfe zum Lebensunterhalt, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die Hilfe zur Pflege, die Hilfen in anderen Lebenslagen (z. Bsp. Blindenhilfe oder Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten).

Bestimmte Leistungen, insbesondere die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, werden anteilig durch den Bund finanziert, um die Kommunen zu entlasten.

Jugendhilfe

Das Land Sachsen-Anhalt übernimmt im Rahmen der Jugendhilfe für unbegleitete minderjährige Ausländer die Kosten für Unterkunft, Betreuung, Verpflegung, medizinische Versorgung und schulische Bildung. Ziel ist es, die Jugendlichen zu schützen und ihre Integration zu unterstützen.

Pflege

Das Land unterstützt die pflegerische Versorgung vor allem durch die Finanzierung von Beratungsangeboten, Pflegestützpunkten und Entlastungsmaßnahmen für Angehörige. Zudem fördert das Land Projekte zur Fachkräftegewinnung und Qualifizierung.

Asyl

Die Asyl- und Flüchtlingshilfe schützt Menschen, die in ihrem Heimatland Verfolgung, Krieg oder Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind. Sie unterstützt ihre Aufnahme, Unterbringung, Integration und gesellschaftliche Teilhabe.

In Sachsen-Anhalt sind die Landkreise, kreisfreien Städte und die Landesaufnahmebehörde für die Durchführung zuständig. Das Land übernimmt übergeordnete Aufgaben, fördert die Integrationskurse, psychosoziale Betreuung, Bildungsangebote und die Förderung freier Träger.

Der Bund bearbeitet die Asylanträge (über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) und trägt einen Großteil der Kosten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Zusätzlich stellt der Bund für ukrainische Geflüchtete Sondermittel bereit, die das Land direkt an die Kommunen weitergibt, um die Aufnahme und Integration zu unterstützen.

Im Rahmen der Projektion der Ausgaben für den Bereich Soziales sind die in der Modellrechnung berücksichtigten Ausgaben um die Bundesmittel bereinigt und es fließen folglich nur die anteiligen Mittel ein, welche vom Land finanziert werden müssen. Bereinigt ist auch um die Bundesmittel, die vom Land direkt an die Kommunen weitergegeben werden.

Den größten Anteil an den Ausgaben im Sozialbereich hat die Eingliederungshilfe. Sie beliefen sich in 2022 inflationsbereinigt auf rund 483 Mio. €. ²¹ Die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger der Eingliederungshilfe wurden anhand der altersgruppenspezifischen Falldichten projiziert.

Das Vorgehen zur Projektion der Landesausgaben für die Sozialhilfe folgt der Berechnung für die Eingliederungshilfe.

Bei der Berechnung der Ausgaben für unbegleitete minderjährige Ausländer wurde auf die Statistik der vorläufigen Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche ²² zurückgegriffen. Diese weist u. a. die Anzahl der Kinder und Jugendlichen aus, die pro Jahr unbegleitet aus dem Ausland eingereist sind. Für die Projektion haben wir unterstellt, dass sich die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge proportional zum Wanderungssaldo der

²¹ Hinsichtlich der Vergleichbarkeit dieser Angabe ist zu beachten, dass es sich hier um die im Modell dem Fortschreibungsbereich „Eingliederungshilfe“ zugeordneten bereinigten Ausgaben handelt. Nominal entspricht das 597,3 Mio. €.

²² Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistik der vorläufigen Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche, Tabelle 22523-0030.

15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung verhält.

Im Bereich der Ausgaben für Pflege wurde die Altersgruppe der über 80-Jährigen herangezogen. Dieser vereinfachenden Annahme liegt die Überlegung zugrunde, dass die Wahrscheinlichkeit sehr hoch ist, mit über 80-Jahren Pflegeleistungen in Anspruch zu nehmen. Die verwendeten Bevölkerungszahlen dieser Altersgruppen basieren auf den drei zuvor beschriebenen Varianten der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Anhand der Pro-Kopf-Ausgaben in den Bereichen Jugendhilfe und Pflege wurden die Gesamtkosten beider Bereiche fortgeschrieben.

Die Projektion der Landesausgaben für den Bereich Asyl basiert auf der Annahme, dass sich die Geflüchtetenzahlen proportional zum Wanderungssaldo gegenüber dem Ausland entwickeln. Die unterstellten Annahmen zum Wanderungssaldo gegenüber dem Ausland entsprechen den Annahmen der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Es wurden keine eigenen Annahmen formuliert.

Zwar steigen die Sozialausgaben in allen drei betrachteten Varianten, jedoch führen gegenläufige Effekte dazu, dass sich der Anteil der Ausgaben am BIP im Projektionszeitraum kaum verändert.

Tabelle 3: Ausgaben für Soziales in % BIP

Jahr	2022	2025	2030	2040	2050	2060	2070
T+							
Ausgaben (% BIP)	1,20	1,14	1,16	1,17	1,21	1,17	1,16
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		-0,06	-0,04	-0,03	+0,01	-0,03	-0,04
To							
Ausgaben (% BIP)	1,20	1,11	1,13	1,15	1,21	1,18	1,18
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		-0,09	-0,07	-0,05	+0,01	-0,02	-0,02
T-							
Ausgaben (% BIP)	1,20	1,08	1,10	1,12	1,19	1,17	1,18
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		-0,12	-0,10	-0,08	-0,01	-0,03	-0,02

Quelle: Eigene Berechnungen.

5.3 AUSGABEN FÜR ZUFÜHRUNGEN AN DEN PENSIONS-FONDS, VERSORGUNGS-AUSGABEN UND BEIHILFEN

Kurzinfo Versorgungsausgaben und Beihilfen in Sachsen-Anhalt

Ein erheblicher Teil der Beamtenversorgung entfällt auf die Versorgungsleistungen für Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger. Diese beinhalten insbesondere die Pensionszahlungen, Beihilfen sowie die Hinterbliebenenversorgung – also Leistungen an Ehepartner oder Kinder verstorbener Beamtinnen und Beamten.

Zur langfristigen Sicherung dieser Verpflichtungen für zukünftige Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger hat das Land für alle Verbeamtungen ab 2007 einen Pensionsfonds eingerichtet. Dieser dient dazu, künftige Versorgungsausgaben teilweise zu finanzieren und die Belastung kommender Haushalte abzumildern.

Die für die aktiven Beamtinnen und Beamten zu leistenden Zuführungen an den Pensionsfonds werden ebenfalls dem Bereich Beamtenversorgung zugeordnet.

Die Versorgungsausgaben stellen das Land vor wachsende finanzielle Herausforderungen. Durch den demografischen Wandel und die steigende Zahl an Pensionierungen nehmen die Ausgaben kontinuierlich zu.

Um die Anzahl und Altersstruktur der Beamtinnen, Beamten, Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger zu projizieren, wurde auf Daten des Ministeriums der Finanzen zurückgegriffen. Für die Modellrechnung wurden bewusst nicht die Daten aus dem Versicherungsmathematischen Gutachten zur Ermittlung der zukünftigen Versorgungs- und Beihilfeausgaben²³ herangezogen. Die Projektion der geschlechts- und altersspezifischen Zahlen der Beamtinnen, Beamten, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger basiert ebenfalls auf den Annahmen und Daten der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Andernfalls hätte es zwischen dem Modell zur Entwicklung der Beamtinnen, Beamten, Versorgungsempfängerinnen sowie Versorgungsempfängern und den Daten zur Entwicklung der Bevölkerung in Sachsen-Anhalt einen Systembruch gegeben.

Der für unsere Berechnung verwendete Datensatz vom Ministerium der Finanzen beinhaltet anonymisierte alters- und geschlechtsspezifische Daten. Projiziert wurde die Zahl der aktiven Beamtinnen, Beamten, Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger sowie der Hinterbliebenen.

Bei dem Programm, aus dem die Ist-Daten exportiert wurden, handelt es sich um keine Analysesoftware. Aus diesem Grund ist es nicht möglich, Rückschlüsse darauf zu ziehen, bei welchen Beamtinnen und Beamten des Datensatzes es sich beispielsweise um Lehrerinnen, Lehrer, Polizistinnen und Polizisten, Verwaltungsmitarbeiterinnen oder Verwaltungsmitarbeiter handelt. Deswegen konnte die für 2025 und 2026 beschlossene Nachbesetzungssperre – von der Lehrerinnen, Lehrer, Polizistinnen, Polizisten sowie weitere Einzelausnahmen ausgenommen wurden – nicht berücksichtigt werden. Vereinfachend wurde bei der Projektion unterstellt, dass jede vorhandene freiwerdende Beamtenstelle wiederbesetzt wird. Folglich

bleibt in der Modellberechnung die Anzahl der aktiven Beamtinnen und Beamten bis 2070 unverändert.

Weiterhin wurde vereinfachend als Eintritt in den Ruhestand pauschal das Eintrittsalter von 67 Jahren unterstellt. Diese Annahmen sind für alle drei betrachteten Varianten identisch.

Es wurde berücksichtigt, dass Beamtinnen und Beamte eine höhere Lebenserwartung haben als die Gesamtbevölkerung.²⁴ Somit wurde die unterstellte Lebenserwartung der Gesamtbevölkerung der jeweiligen betrachteten Variante zuzüglich dieser Differenz fortgeschrieben. Für die Projektion der durchschnittlichen Versorgungsbezüge wurde die für die jeweilige Variante berechnete Wachstumsrate der Bruttolöhne herangezogen.

Ein zentrales Element zur Finanzierung der Versorgungsausgaben ist der Pensionsfonds des Landes. Dieser wurde 2006 als ein Sondervermögen errichtet und soll die Vollfinanzierung der Versorgungsausgaben und Beihilfen für alle Neuverbeamten ab dem 1. Januar 2007 sichern. Zur Teilfinanzierung von Versorgungsausgaben für Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger, die vor dem 31. Dezember 2006 begründet wurden, können Sonderzuführungen geleistet werden.

Die Zuführungen zum Vermögensaufbau für die Vollfinanzierung sind verpflichtend gesetzlich geregelt. Die Höhe ist abhängig davon, ob es sich beispielsweise um Polizistinnen, Polizisten, Lehrerinnen, Lehrer, Richterinnen oder Richter handelt. Für die Berechnung der Zuführungssätze ab 2025 wurde der gewichtete Mittelwert der ab 2025 geltenden Zuführungssätze verwendet. Es wurde folglich für alle drei Varianten unterstellt, dass für jede aktive Beamtin und jeden aktiven Beamten 45,3 % der jeweiligen Besoldungsausgaben dem Pensionsfonds zugeführt werden.

Die Mittel des Pensionsfonds sind in der langfristigen Anlagestrategie des Landes investiert, dem sogenannten „Brocken-Fonds“.²⁵

Um Mittel aus dem Pensionsfonds entnehmen zu können, bedarf es einer gesetzlichen

²³ Vgl. Versicherungsmathematisches Gutachten vom 15. November 2022 zur Ermittlung der zukünftigen Versorgungs- und Beihilfeausgaben für die Versorgungsempfänger des Landes Sachsen-Anhalt und der Zuführungssätze zum Pensionsfonds.

²⁴ Vgl. Siebter Versorgungsbericht der Bundesregierung, S. 81.

²⁵ Vgl. Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/159.

Regelung. Diese existiert bisher noch nicht.²⁶ Derzeit werden die Versorgungsausgaben der nach dem 1. Januar 2007 begründeten Beamtenverhältnisse aus dem Haushalt geleistet. Für die Modellberechnung war es notwendig eine Annahme zu formulieren, ab wann Entnahmen aus dem Pensionsfonds unterstellt werden. Hergeleitet wurde ein möglicher Zeitpunkt aus der Überlegung, ab wann die ersten nach dem 1. Januar 2007 verbeamteten Beamtinnen und Beamte in den Ruhestand gehen. Zwischen 2018 und 2022 lag das Durchschnittsalter der Neuverbeamtungen unabhängig vom Geschlecht bei rund 30 Jahren.²⁷ Folglich gehen die Ersten in 2044 in den Ruhestand. Deswegen wird unterstellt, dass ab 2044 eine Vollfinanzierung der Versorgungsausgaben und Beihilfen für die Ruhehaltsempfängerinnen und Ruhehaltsempfänger²⁸ sowie der Versorgungsausgaben für deren Hinterbliebene durch Entnahmen aus dem Pensionsfonds erfolgt.

Zur Teilfinanzierung der Versorgungsausgaben der vor dem 31. Dezember 2006 begründeten Beamtenverhältnisse wurden weder Zuführungen an noch Entnahmen aus dem Pensionsfonds unterstellt.

Unter Einberechnung der projizierten Zuführungen und Entnahmen an/aus dem Pensionsfonds steigen die Versorgungsausgaben in der Variante T+ mit einer eher jüngeren Bevölkerung von 0,75 % des BIP bis 2043 auf 1,73 % des BIP.²⁹ Ab 2044 gehen die Ausgaben infolge der Entnahmen aus dem Pensionsfonds zurück auf 1,00 % des BIP in 2070. In der Variante T- mit einer eher älteren Bevölkerung steigen die Ausgaben bis 2043 auf 1,89 % des BIP und reduzieren sich anschließend bis 2070 auf 1,30 %. Die unterschiedliche Entwicklung geht dabei vor allem auf die unterschiedliche Altersstruktur sowie die verschiedenen Annahmen zur Bevölkerungsentwicklung zurück.

Neben den Ausgaben für Ruhehaltsempfängerinnen, Ruhehaltsempfänger und Hinterbliebene sowie Zuführungen an den

Pensionsfonds werden Beihilfen vom Land gezahlt. Dabei handelt es sich um finanzielle Leistungen an Beamtinnen, Beamte, Richterinnen, Richter, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zur Unterstützung bei Krankheits-, Pflege- oder Geburtskosten. Damit wird ein Teil der entstandenen Aufwendungen vom Land erstattet, während der verbleibende Teil in der Regel durch eine private Krankenversicherung abgedeckt ist. Die Projektion der Beihilfeausgaben erfolgte anhand einer Krankheitskostenberechnung unter Berücksichtigung der Projektion der Entwicklung der aktiven Beamtinnen, Beamten, der Versorgungsempfängerinnen, Versorgungsempfänger sowie Hinterbliebenen.

Weiterhin wurde bei der Modellberechnung unterstellt, dass die Beihilfeausgaben für alle Ruhehaltsempfängerinnen und Ruhehaltsempfänger, deren Beamtenverhältnis nach dem 1. Januar 2007 geschlossen wurde, ab 2044 durch Entnahmen aus dem Pensionsfonds finanziert werden.

Die Beihilfeausgaben machen in 2022 0,16 % des BIP aus. Sie erhöhen sich in der Variante T+ bis 2043 auf 0,32 % des BIP. Anschließend gehen die Beihilfeausgaben bis 2070 auf 0,25 % des BIP zurück. Der Rückgang ist wie bei den Versorgungsausgaben überwiegend auf die Finanzierung der Beihilfeausgaben für Ruhehaltsempfängerinnen und Ruhehaltsempfänger mit Mitteln aus dem Pensionsfonds zurückzuführen. Zeitgleich ist davon auszugehen, dass aufgrund der eher jüngeren Bevölkerung die Beihilfeausgaben grundsätzlich niedriger sind als bei einer älteren Bevölkerung. In Variante T- stiegen die Beihilfeausgaben sogar bis 2056 auf 0,39 % des BIP an und gehen dann nur leicht auf 0,37 % in 2070 zurück.

In Summe machen die Ausgaben für die Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben und Beihilfeausgaben in 2022 0,92 % des BIP aus (vgl. Tabelle 4). Während sie sich in T- bis 2070 auf 1,67 % erhöhen, fällt der Anstieg auf 1,25 % des BIP in T+ etwas

²⁶ Durch das Gesetz zur Parlamentsreform 2026 wurde Artikel 92 der Landesverfassung dahingehend ergänzt, dass ein Sondervermögen zur Finanzierung der Versorgungs- und Beihilfeansprüche der Beamten und Richter des Landes vorzuhalten ist, welches auch nur zur Erfüllung von Versorgungs- und Beihilfeansprüchen verwendet werden darf. (vgl. GVBl. LSA Nr. 9/2026 vom 11. Mai 2026).

²⁷ Das Durchschnittsalter wurde auf Basis der Ist-Daten von 2018 bis 2022 berechnet, die wir vom Ministerium der Finanzen erhalten haben.

²⁸ Für Ruhehaltsempfängerinnen und Ruhehaltsempfänger, die ab dem 1. Januar 2007 verbeamtet wurden.

²⁹ Beihilfeausgaben sind hier nicht mit eingerechnet.

geringer aus. Die Entwicklung wird stark geprägt durch die ab 2044 unterstellten Entnahmen aus dem Pensionsfonds. Gleichzeitig sind

aber auch die Zuführungen an den Pensionsfonds berücksichtigt.

Tabelle 4: Ausgaben für Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben und Beihilfe in % BIP

Jahr	2022	2025	2030	2040	2050	2060	2070
T+							
Ausgaben (% BIP)	0,92	1,15	1,48	1,97	1,82	1,49	1,25
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		+0,23	+0,56	+1,05	+0,90	+0,57	+0,33
To							
Ausgaben (% BIP)	0,92	1,15	1,49	2,04	1,97	1,69	1,45
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		+0,23	+0,57	+1,12	+1,05	+0,77	+0,53
T-							
Ausgaben (% BIP)	0,92	1,15	1,51	2,11	2,13	1,90	1,67
Veränderung ggü. 2022 in Prozentpunkten		+0,23	+0,59	+1,19	+1,21	+0,98	+0,75

Quelle: Eigene Berechnungen.

5.4 AGGREGIERTE DEMOGRAFIEABHÄNGIGE AUSGABEN

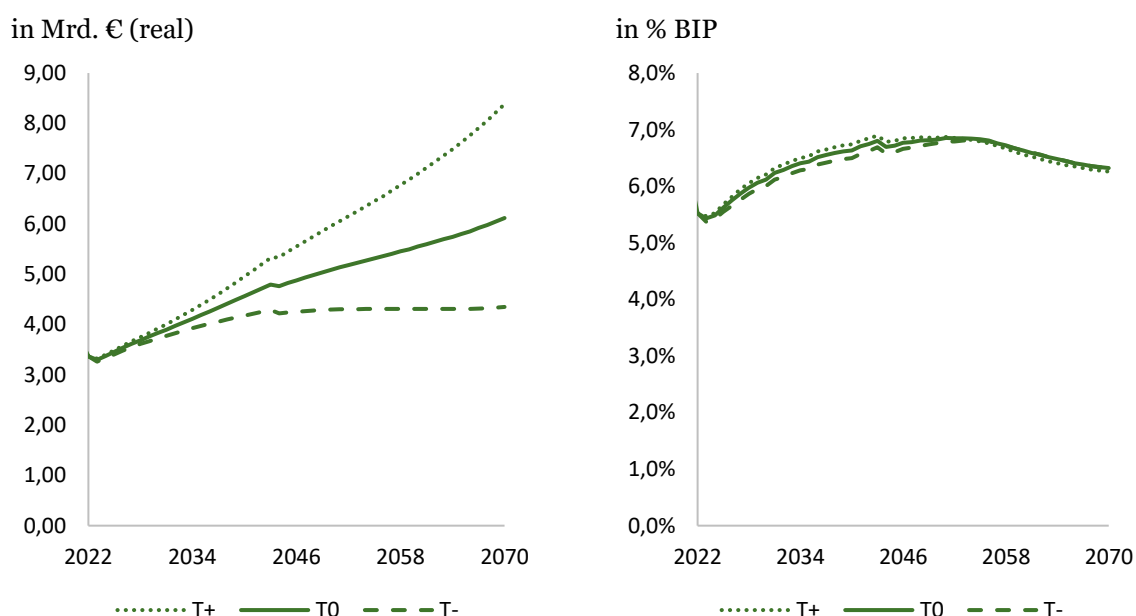
Beim Vergleich der Entwicklung der aggregierten demografieabhängigen Ausgaben zeigt sich, dass sie in absoluten Beträgen in den Varianten T+ und T0 über den gesamten Zeitraum ansteigen. Allein in der Variante T- sind die Ausgaben in absoluten Beträgen ab 2044 nahezu konstant.

Im Verhältnis zum BIP zeigt sich bis 2043 für alle drei Varianten ein Anstieg. Anschließend

bleibt der Wert zunächst relativ gleich und geht dann ab ca. 2056 in allen drei Varianten leicht zurück.

Auffällig ist, dass die absoluten Beträge in der Variante mit einer eher jüngeren, nicht ganz so stark schrumpfenden Bevölkerungszahl am höchsten sind und die Ausgaben in der Variante mit einer eher älteren und stärker rückläufigen Bevölkerung deutlich übertreffen (vgl. Abbildung 15).

Abbildung 15: Aggregierte demografieabhängige Ausgaben

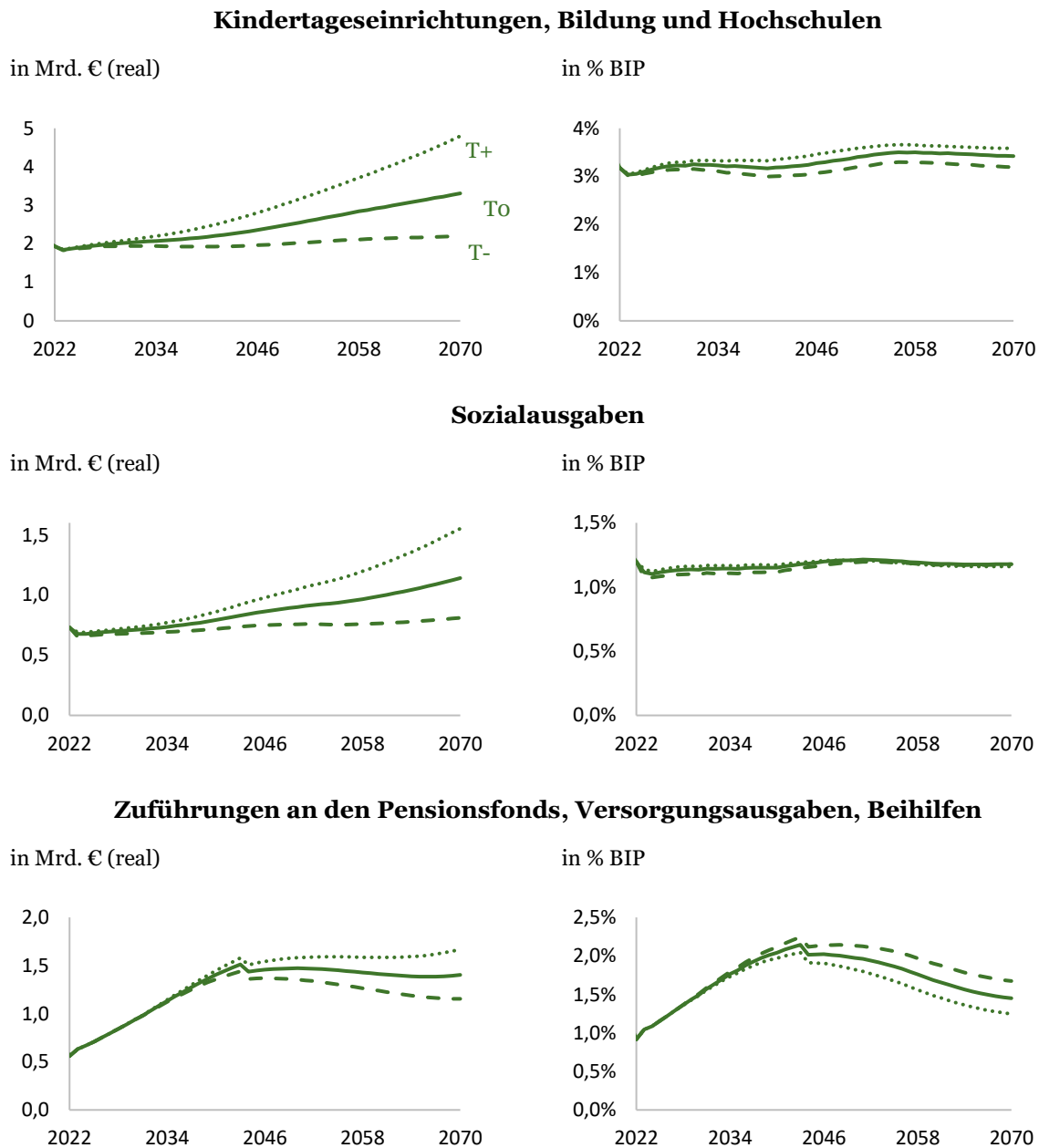


Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Dargestellt sind die aggregierten demografie-anhängigen Ausgaben der Ausgabenbereiche „Bildung“, „Soziales“ und „Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben und Beihilfen“.

Die Bildungsausgaben sowie Ausgaben im Bereich Soziales sind stark abhängig von der Bevölkerungsentwicklung und der projizierten Altersstruktur. Folglich fallen in der Variante T+, in der die unterstellte Geburtenziffer höher ist als in der Variante T-, höhere Ausgaben im

Bereich der Kinderbetreuung und Bildung an. In diesem Bereich wurden die Ausgaben anhand der Pro-Kopf-Ausgaben fortgeschrieben. Folglich wirkt sich die Entwicklung in dieser Altersgruppe unmittelbar aus.

Abbildung 16: Vergleich der demografieabhängigen Ausgabenbereiche



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung.

Weiterhin zeigt sich, dass das Verhältnis zum BIP in den beiden Bereichen nahezu konstant bleibt. Lediglich im Ausgabenbereich „Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben, Beihilfen“ verändert sich auch das Verhältnis zum BIP. Bis 2043 steigen die Kosten in allen drei Varianten sowohl in absoluten Beträgen als auch im Verhältnis zum BIP deutlich an. Danach schließt sich ein Rückgang bis 2070 an. Diese Entwicklung ist auf den Einfluss des Pensionsfonds zurückzuführen. In der Projektion ist für alle drei Varianten unterstellt, dass dem Pensionsfonds im gesamten

betrachteten Zeitraum durchgehend für alle Beamtinnen und Beamten jährlich Zuführungen finanziert werden, sofern ihr Beamtenverhältnis nach dem 1. Januar 2007 begründet ist. In der Modellrechnung wurde unterstellt, dass ab 2044 Mittel aus dem Pensionsfonds entnommen werden. Bis zu diesem Zeitpunkt werden sowohl die Versorgungs- als auch Beihilfenausgaben und darüber hinaus die Zuführungen an den Pensionsfonds aus dem Landeshaushalt gezahlt. Ab 2044 wird der Haushalt dann durch Entnahmen aus dem Pensionsfonds entlastet.

Annahmegemäß gehen die Beamtinnen und Beamten, deren Beamtenverhältnis nach dem 1. Januar 2007 begründet wurde, ab 2044 im Alter von 67 in Pension. Dadurch nimmt ab da der Anteil der Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger zu, deren Versorgungsausgaben und Beihilfen aus dem Pensionsfonds finanziert werden.

Jene Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger bzw. deren Hinterbliebene, deren Beamtenverhältnis vor dem 31. Dezember 2006 begründet wurde, versterben im Betrachtungszeitraum bis 2070 überwiegend. Infolgedessen nehmen die Versorgungsausgaben und Beihilfen ab, die aus dem Landeshaushalt finanziert werden müssen. Zuführungen für

aktive Beamtinnen und Beamte an den Pensionsfonds werden über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg gezahlt.

In Summe betrachtet steigen die demografieabhängigen Ausgaben bis 2043 an. Hauptverantwortlich dafür sind die Ausgaben im Bereich „Zuführungen an den Pensionsfonds, Versorgungsausgaben und Beihilfen“. Durch die ab 2044 unterstellte Vollfinanzierung der Versorgungsausgaben und Beihilfen der nach dem 1. Januar 2007 geschlossenen Beamtenverhältnisse kommt es ab diesem Zeitpunkt durch die Entnahmen aus dem Pensionsfonds zu rückläufigen Ausgaben.

6. SONSTIGE ÖFFENTLICHE AUSGABEN

Die im Folgenden dargestellten Ausgabenbereiche wurden im Rahmen unserer Modellrechnung als nicht demografieabhängige Ausgabenbereiche betrachtet. Dies folgt der Logik, die das Land vorgibt.

6.1 KOMMUNALER FINANZAUSGLEICH

Kurzinfo Kommunalen Finanzausgleich in Sachsen-Anhalt

Die Einnahmen der Kommunen setzen sich zusammen aus eigenen Steuereinnahmen, Finanzmitteln nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) sowie zweckgebundenen Zahlungen des Landes außerhalb des FAG.

Nach dem FAG wird die Finanzausgleichsmasse festgelegt.³⁰ Diese teilt sich in folgende Teilmassen auf:

- Auftragskostenpauschale (§ 4 FAG),
- Besondere Ergänzungszuweisungen (§§ 9 bis 11 FAG),
- Schlüsselzuweisungen (§ 12 FAG),
- Investitionspauschale (§ 16 FAG),
- Zuweisungen für Investitionen an Kreisstraßen (§ 16a FAG) und den
- Ausgleichsstock (§ 17 FAG).

Die Höhe der Finanzausgleichsmasse wird je Haushaltsjahr festgelegt, zuletzt mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2025/2026 vom 25. Februar 2025.³¹ Die Anpassung basiert auf einem Gutachten zum horizontalen Finanzausgleich. Derzeit ist die Finanzausgleichsmasse für 2025 und 2026 jeweils auf rund 2,1 Mrd. € festgesetzt. Im Vorfeld zu der Festlegung für die Haushaltsjahre nach 2026 hat das Ministerium der Finanzen ein weiteres Gutachten in Auftrag gegeben. Es beschäftigt sich mit dem vertikalen Finanzausgleich. Die Vorlage der Ergebnisse des Gutachtens wird noch in 2026 erwartet.

³⁰ Vgl. § 2 FAG in der Fassung ab 1. Januar 2025.

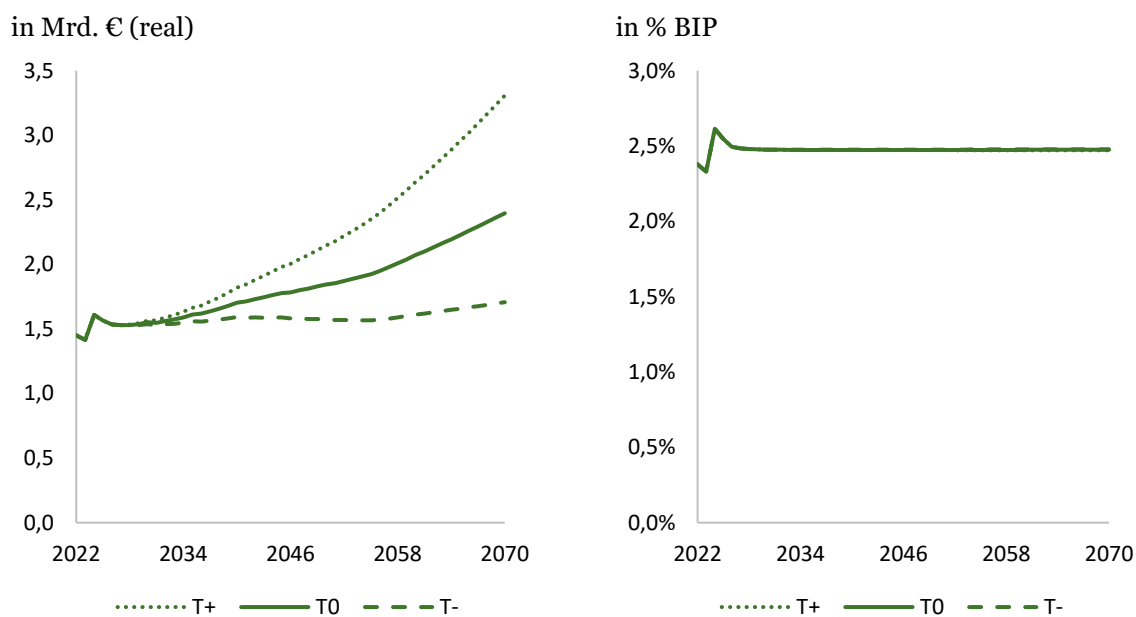
³¹ Vgl. GVBl. LSA S. 374.

Im Ausgabenbereich „Kommunaler Finanzausgleich“ liegt der Fokus auf den Zahlungen des Landes nach dem FAG. Die zweckgebundenen Zahlungen außerhalb des FAG wurden im Rahmen ihrer Zweckbindung anderen Ausgabekategorien zugeordnet. So wurden beispielsweise die Zahlungen im Rahmen des Kinderförderungsgesetzes dem Bildungsbereich zugeordnet.

Für die Fortschreibung der Ausgaben wurden die bis 2026 festgesetzten 2,1 Mrd. €

übernommen.³² Dadurch, dass es sich bei den Ausgaben des Landes im Rahmen des FAG annahmegemäß nicht um demografieabhängige Ausgaben handelt, erfolgt die Projektion der Ausgaben ab 2027 anhand der BIP-Entwicklung. Infolgedessen bleiben die Ausgaben in allen drei Varianten ab 2027 konstant bei 2,5 % des BIP. In absoluten Beträgen weichen die Verläufe je nach Variante aufgrund der unterschiedlichen Annahmen zur Entwicklung des BIP voneinander ab.

Abbildung 17: Projektion der Ausgaben des Kommunalen Finanzausgleichs



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Annahmegemäß ist der prozentuale Anteil am BIP über den Betrachtungszeitraum hinweg konstant, weil wir unterstellt haben, dass der langfristige Anteil des Aufgabenbereichs „Kommunaler Finanzausgleich“ dem Mittelwert von 2018-2022 entspricht. Infolgedessen entsprechen langfristig diese Ausgaben 2,5 % des BIP. Datenbasis: Ist-Ausgaben 2018-2022; bis 2026: 2,1 Mrd. € (nominal) gemäß FAG, eigene Berechnungen.

6.2 INVESTITIONEN

Kurzinfo Investitionsausgaben in Sachsen-Anhalt

Das Land finanziert eine Vielzahl eigener Investitionen, insbesondere in den Bereichen Infrastruktur, Bildung, Digitalisierung und den öffentlichen Nahverkehr. Trotz dieser Bemühungen bestehen weiterhin erhebliche Investitionsrückstände, vor allem bei Straßen, Brücken, Verwaltungsgebäuden und Bildungseinrichtungen. Viele dieser Projekte erfordern umfangreiche Sanierungen oder Neubauten, um den langfristigen Investitionsstau abzubauen und die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Infrastruktur zu sichern.

³² Hinweis: Bei den festgesetzten 2,1 Mrd. € handelt es sich um einen nominalen Betrag. Abweichend davon werden in Abbildung 17 die realen absoluten Beträge betrachtet (d. h. inflationsbereinigt).

Für die Bauvorhaben im Bereich staatlicher Hochbau wurde 2022 die Immobilien- und Projektmanagement Sachsen-Anhalt GmbH (IPS GmbH) errichtet. Das Land ist alleiniger Gesellschafter. Die Gesellschaft plant, steuert und realisiert im Auftrag des Landes. Finanziert werden die Bauvorhaben über kreditfinanzierte Kapitalzuführungen des Landes.

Daneben stellt das Land mit dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität die 2,6 Mrd. € Bundesmittel für Investitionen zur Verfügung. Etwa 60 % gehen direkt an die Kommunen. Die restlichen 40 % stehen für Landesprojekte zum Abbau der Investitionsrückstände bei Straßen, Schulen, Sportstätten und Energieversorgung bereit. Zudem soll der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft unterstützt und die Investitionskraft langfristig gestärkt werden.

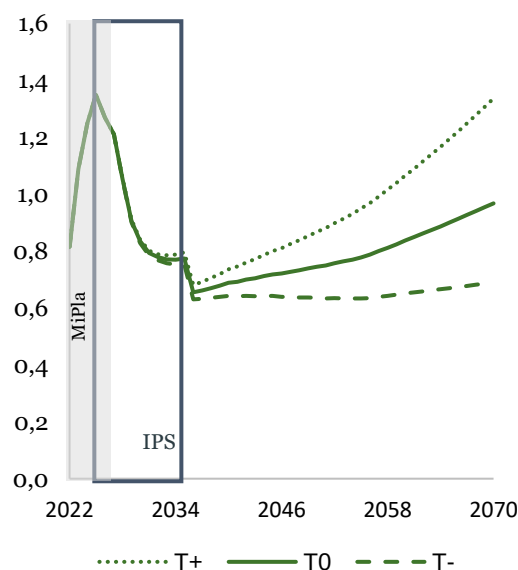
Dadurch, dass es sich bei diesen Mitteln um Bundesmittel handelt, wurden sie nicht bei der Projektion der Investitionsausgaben berücksichtigt.

Bei der Fortschreibung der Investitionsausgaben wurden für den Zeitraum bis 2027 die Planzahlen aus der Mittelfristigen Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2023 bis 2027³³ entnommen.³⁴ Diese sind in den vergangenen Jahren nie vollständig umgesetzt

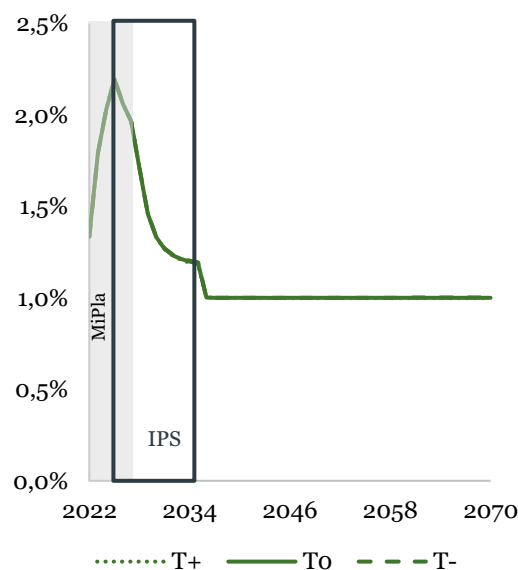
worden. Aus diesem Grund fallen die Investitionsausgaben in diesem Zeitraum im Vergleich zu den anderen Jahren besonders hoch aus. Für die Folgejahre wird eine feste bereinigte Zielquote von 1,00 % des BIP unterstellt.

Abbildung 18: Projektion der Investitionsausgaben

in Mrd. € (real)



in % BIP



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Der prozentuale Anteil am BIP ist ab 2036 konstant, weil ab diesem Jahr annahmegemäß keine Kapitalzuführungen mehr an die IPS GmbH erfolgen und der Berechnung unterstellt wurde, dass die langfristige Investitionsquote 1,0 % der bereinigten Landesausgaben am BIP von Sachsen-Anhalt entspricht. Datenbasis: Ist-Ausgaben 2018 bis 2022, eigene Berechnungen.

³³ Vgl. LT-Drs. 8/3719 vom 12. Februar 2024.

³⁴ Die Planzahlen der neueren Mittelfristigen Finanzplanungen wurden nicht aktualisiert, da auch die einfließenden Ist-Daten den Stand 2022 aufweisen.

Im Mittel lagen die Investitionsausgaben im Zeitraum 2018 bis 2022 bei 1,36 % des BIP. Seit 2023 werden Bauprojekte des staatlichen Hochbaus – welche originär aus dem Kernhaushalt finanziert werden müssten – durch die Immobilien- und Projektmanagement Sachsen-Anhalt GmbH (IPS GmbH) realisiert. Die Finanzierung erfolgt durch kreditfinanzierte Kapitalzuführungen des Landes an die Gesellschaft. Durch die Verschiebung dieser Bauprojekte in die IPS GmbH tauchen diese Investitionen im Haushalt nicht mehr auf. Um diesen Umstand in der Berechnung zu berücksichtigen, wurde die Zielquote auf 1,00 % abgerundet. Zusätzlich wurde jedoch für 2025 bis 2035 unterstellt, dass der IPS GmbH jährlich kreditfinanziert 200 Mio. € zugeführt werden. Für die Folgejahre erfolgen annahmegemäß keine Kapitalzuführungen an die IPS GmbH. Es wird unterstellt, dass aufgrund des Mieter-Vermieter-Modells die IPS GmbH nach 2035 auf keine Kapitalzuführungen mehr angewiesen ist. Dabei handelt es sich lediglich um eine Annahme für die Modellberechnung. Uns sind derzeit keine Berechnungen seitens des Landes bekannt, ab wann davon ausgegangen werden kann, dass die IPS GmbH tatsächlich keine Kapitalzuführungen mehr benötigt. An dieser Stelle muss auch darauf hingewiesen werden, dass die IPS GmbH derzeit ausschließlich Bauprojekte realisieren soll, welche seitens des Landes oder aber der Universitätsklinik Magdeburg genutzt werden sollen. Folglich müssen die Mieten vom Land bzw. dem Universitätsklinikum Magdeburg A. ö. R. direkt bzw. indirekt finanziert werden. Bisher gibt es keine bekannten Berechnungen bzgl. der erwartbaren Miethöhen. Infolgedessen konnten zukünftige Mietzahlungen an die IPS GmbH nicht in die Modellberechnung einfließen. Wir gehen davon aus, dass die zu leistenden Mietzahlungen die betroffenen Ressorts spürbar belasten werden. Mit Blick auf die Defizite des Universitätsklinikums Magdeburg in den letzten Jahren ist absehbar, dass die Miete für die zukünftige

Nutzung des geplanten Neubaus des Zentralklinikums das Defizit weiter vergrößern wird.³⁵

6.3 DARÜBER HINAUSGEHENDE AUSGABEN

Die Ausgaben, die auf keinen der zuvor genannten Ausgabenbereiche entfallen, wurden pauschal mit der projizierten Wachstumsrate des BIP fortgeschrieben. Ihr Anteil betrug 2022 rund 20,9 % der in die Modellrechnung einfließenden Ausgaben.

Daneben gibt es Themenbereiche, die nicht in der Modellrechnung berücksichtigt wurden, obwohl auch sie sich auf die Landesfinanzen auswirken können. Unter anderem sind das die im Folgenden beschriebenen Bereiche:

- Klimawandel
Der Klimawandel beeinflusst den Landeshaushalt auf unterschiedliche Art und Weise. So ist davon auszugehen, dass extreme Wetterereignisse wie beispielsweise Starkregen, Sturm, Hagel, Hochwasser und Dürren häufiger und intensiver auftreten werden. Die dadurch ausgelösten Schäden führen erwartbar zu höheren Ausgaben. Gleichzeitig entstehen darüber hinaus weitere notwendige Ausgaben für Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels, z. Bsp. um die Wasserversorgung sicherzustellen und im Katastrophenschutz. Darüber hinaus entstehen weitere Ausgaben für Maßnahmen zur Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen im Rahmen der Transformation zum klimaneutralen Wirtschaften. Derzeit können aber weder die Ausgaben für Maßnahmen hin zu einer Klimaneutralität noch die Kosten für die Schadensregulierung infolge von extremen Wetterereignissen prognostiziert werden. Zwar adressiert das Sondervermögen des Bundes „Infrastruktur und Klimaneutralität“ auch Ausgaben für Investitionen zur

³⁵ Im Rahmen der Berichterstattung zu den IPS-Vorhaben gegenüber dem Ausschuss für Finanzen informierte das Ministerium der Finanzen in der Sitzung am 19. Juni 2025, dass bei der Mietpreisbildung eine Gesamtkapitalrendite von 1,5 % zugrunde gelegt werde. Unter Zugrundelegung des vom Land mit Stand 28. Mai 2025 an die IPS beauftragten Gesamtinvestitionsvolumens von 2,5 Mrd. € werden in der Folge nach Rechnung des Ministeriums der Finanzen nach vollständiger Umsetzung der Bauvorhaben jährliche Mietzahlungen von mindestens 66,05 Mio. € anfallen. Bei Zugrundelegung einer Gesamtkapitalrendite von nur 1,5 % besteht die Gefahr, dass die Kapitalzuführungen an die IPS nicht als sogenannte finanzielle Transaktionen kreditfinanziert werden können. Wird nämlich die Zielsetzung der Europäischen Zentralbank realisiert, die eine Inflationsrate von 2 % anstrebt, wäre eine Gesamtkapitalrendite von nur 1,5 % nicht werterhaltend.

Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045. Jedoch handelt es sich dabei um Bundesmittel, die den Ländern zur Verfügung gestellt werden, und nicht um Landesmittel. Infolgedessen haben wir für die Modellberechnung keine Annahmen bzgl. zukünftiger Ausgaben in diesem Bereich unterstellt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass diese Ausgaben für den Haushalt des Landes keine Rolle spielen würden. Ganz im Gegenteil: Die Ergebnisse der hier aufgezeigten „Was-wäre-wenn“-Szenarien müssen vor dem Hintergrund einer zukünftig deutlich höheren Belastung des Landshaushalts durch die Folgen des Klimawandels interpretiert werden.

- Digitalisierungsrendite in der Verwaltung
Im Zuge der Personalentwicklung in der öffentlichen Verwaltung wird oftmals auch eine mögliche Digitalisierungsrendite diskutiert. Sie beschreibt den messbaren wirtschaftlichen oder auch organisatorischen Nutzen, der durch den Einsatz digitaler Technologien entsteht. Dieser kann in Form von Kostenersparnissen, Effizienzgewinnen oder auch Qualitätsverbesserungen von Prozessen und Leistungen gegeben sein. In der Modellrechnung wurde auf die explizite Berücksichtigung einer solchen Digitalisierungsrendite verzichtet. Ursächlich dafür ist, dass eine verlässliche Quantifizierung dieses Effektes derzeit in der öffentlichen Verwaltung nicht möglich ist. Zum einen fehlen geeignete monetäre Kennzahlen, um den Nutzen digitaler Maßnahmen eindeutig zu messen. Zum anderen lassen sich viele der angestrebten Verbesserungen nur schwer in finanziellen Größen abbilden.

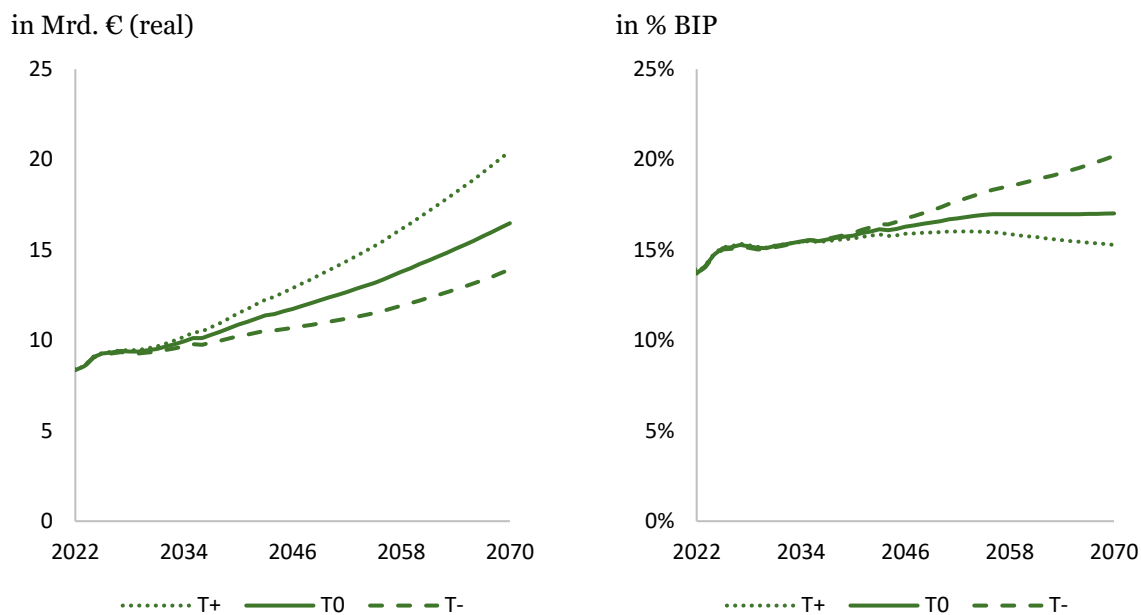
Darüber hinaus treten die Wirkungen von Digitalisierungsmaßnahmen häufig erst langfristig und im Zusammenspiel mit weiteren organisatorischen oder rechtlichen Änderungen auf. Eine klare Zuordnung von Effekten zur Digitalisierung ist daher methodisch kaum möglich. Vor diesem Hintergrund würde die Einbeziehung einer Digitalisierungsrendite keine belastbaren Ergebnisse liefern und den Eindruck einer Genauigkeit erwecken, die nicht gegeben ist.

- Auswirkungen kriegerischer Handlungen im Ausland
Unvorhersehbare Auswirkungen kriegerischer Auseinandersetzungen und daraus resultierender Flüchtlingsbewegungen wurden ebenfalls nicht in der Modellrechnung berücksichtigt. Solche Ereignisse sind in ihrem Eintritt, ihrem Ausmaß und ihren finanziellen Folgen mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Zudem lassen sich die daraus entstehenden Belastungen oder Mehraufwendungen für das Land nicht ausreichend verlässlich quantifizieren. Sie hängen stark von politischen Entscheidungen, bundesstaatlichen Regelungen und kurzfristigen Entwicklungen ab. Eine Einbeziehung dieser Faktoren würde die Aussagekraft der Modellberechnung daher eher beeinträchtigen als erhöhen.

7. LANDESAUSGABEN INSGESAMT

Die Landesaussgaben inklusive der Zinsausgaben sind in der Variante T+ mit einer eher jüngeren Bevölkerung in absoluten Beträgen (vgl. Abbildung 19) am höchsten.

Abbildung 19: Projektion der Landesausgaben (inklusive Zinsausgaben)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen.

Dies ist auf die höheren Ausgaben infolge des geringeren Bevölkerungsrückgangs bei einem gleichzeitig höheren Anteil jüngerer Bevölkerung zurückzuführen. Zudem ist das unterstellte Lohnwachstum in dieser Variante höher als in den anderen beiden betrachteten Varianten. Dagegen weist die Variante T+ bei Betrachtung der Landesausgaben im Verhältnis zum BIP die niedrigsten Werte auf. Ursächlich dafür ist die vergleichsweise bessere Entwicklung des Wirtschaftswachstums in dieser Variante.

8. LANDESEINNAHMEN

Die bereinigten Landeseinnahmen bestehen zu einem Großteil aus Steuereinnahmen. Den Hauptteil der Steuereinnahmen erhält das Land im Rahmen des Bund-Länder-Finanzausgleichs. Aus diesem Grund sind die Steuereinnahmen nicht nur abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt, sondern auch von der Entwicklung im gesamten Bundesgebiet. Die Verteilung der Steuereinnahmen auf die Länder erfolgt anhand der Bevölkerungszahl. Folglich wird das Land nicht

nur ausgabenseitig von der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung beeinflusst, sondern auch einnahmeseitig. Schon jetzt gehen dem Land jährlich 60 Mio. € infolge des Bevölkerungsrückgangs verloren.³⁶

Aufgrund der Verteilung der Steuereinnahmen durch den Bund-Länder-Finanzausgleich, aber auch durch die Auswirkungen der wirtschaftlichen Entwicklung aller Bundesländer haben wir uns dazu entschieden, die Landeseinnahmen anhand der Wachstumsrate des BIP für die entsprechende Variante fortzuschreiben.³⁷ Damit bleibt die Einnahmequote über den gesamten Projektionszeitraum konstant. Dieses Vorgehen stellt auch sicher, dass die Bevölkerungsentwicklung in die Projektion der Landeseinnahmen einfließt. Dies ist gewährleistet, da die Wachstumsrate des BIP mittels des Arbeitsvolumens berechnet wurde. Über die Entwicklung der Erwerbstätigen wirkt sich die Bevölkerungsentwicklung auf das Arbeitsvolumen in der betrachteten Variante aus. Zugleich wird durch die konstante Einnahmequote sichergestellt, dass mögliche Konsolidierungsbedarfe nicht durch eine Annahme zur Entwicklung der Einnahmen überdeckt werden.³⁸

³⁶ Vgl. Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2023 bis 2027, S. 8.

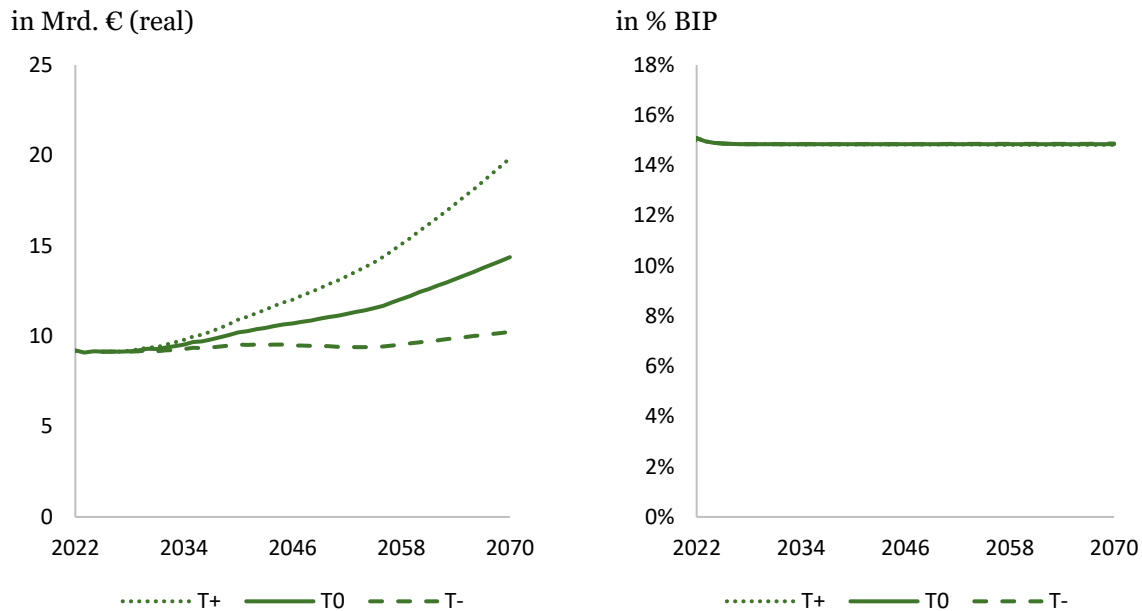
³⁷ Vgl. Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Tragfähigkeit der Landesfinanzen, 2022, S. 46.

³⁸ Vgl. Werding et al., Modellrechnungen für den Fünften Tragfähigkeitsbericht des BMF, ifo Forschungsberichte, März 2020, Nr. 111, S. 63.

Im Ergebnis der Modellrechnung steigen die Landeseinnahmen preisbereinigt in der Variante T+ von 9,2 Mrd. €³⁹ in 2022 auf 19,9 Mrd. € in 2070 (vgl. Abbildung 20).

Dieser Anstieg ist am höchsten. Im Vergleich dazu steigen sie in T0 auf 14,4 Mrd. € und in der Variante T- sogar nur auf 10,2 Mrd. €.

Abbildung 20: Projektion der Landeseinnahmen



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen. Der prozentuale Anteil am BIP ist über den Betrachtungszeitraum hinweg konstant, weil die Steuereinnahmen anhand der Entwicklung des BIP projiziert wurden.

³⁹ Das entspricht in laufenden Preisen 11,4 Mrd. €.

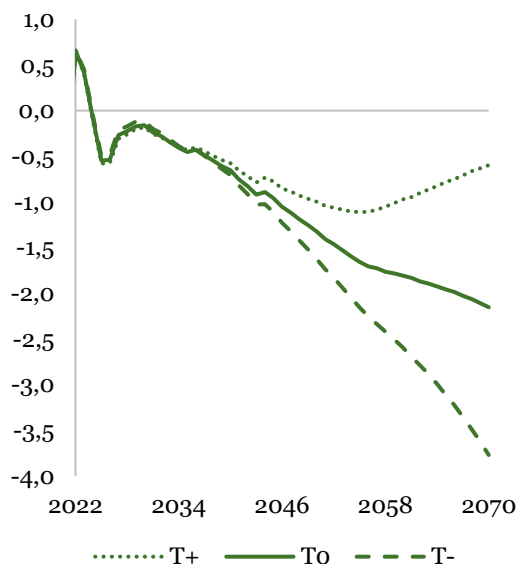
9. LANGFRISTIGE ENTWICKLUNG DES FINANZIERUNGSSALDOS UND DER SCHULDENQUOTE

Die Landeseinnahmen abzüglich der Landesausgaben inklusive Zinsausgaben ergeben den Finanzierungssaldo. Er zeigt, ob der Landeshaushalt unter Berücksichtigung der Zinszahlungen auf bestehende Schulden einen Überschuss oder ein Defizit aufweist (vgl. Abbildung 21).

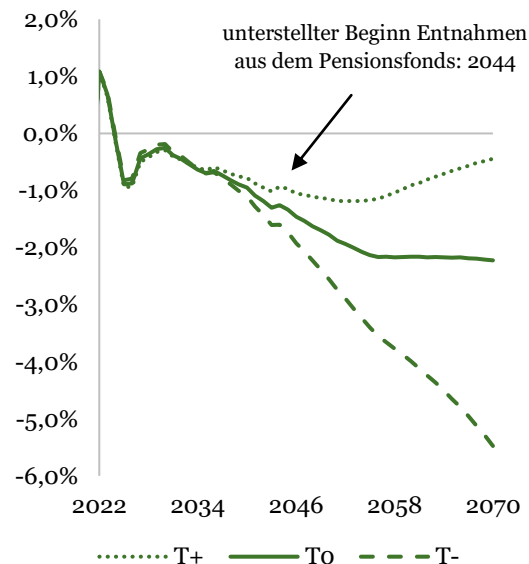
Zu Beginn des Projektionszeitraums ergeben sich bis 2026 stark rückläufige Finanzierungssalden, gefolgt von einer leichten Verbesserung und einem anschließenden weiteren Rückgang. Insbesondere ab 2044 sinkt der Finanzierungssaldo – in Abhängigkeit von der betrachteten Variante – unterschiedlich stark. Es handelt sich durchgängig um Finanzierungsdefizite.

Abbildung 21: Projektion des Finanzierungssaldos

in Mrd. € (real)



in % BIP



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung.

Annahmegemäß werden Finanzierungsdefizite durch Nettokreditaufnahmen finanziert. Finanzierungsüberschüsse wiederum werden zur Schuldentilgung eingesetzt. Die Annahme „No-Policy-Change“ impliziert, dass es im Zeitraum der Langfristprojektion kein politisches Gegensteuern gibt. Zudem wird, wie bereits im Vorfeld beschrieben, die grundgesetzliche Schuldenbremse nicht berücksichtigt. Die Finanzierungsdefizite zeigen Handlungsbedarfe auf.

Darüber hinaus wurde der Landeshaushalt um jene Ausgaben bereinigt, die im Zuge der Corona-Pandemie zwischen 2020 und 2022 aus dem Kernhaushalt finanziert wurden. Trotzdem wurden bei der Berechnung des Finanzierungssaldos die bis 2026 im

Sondervermögen „Corona“ veranschlagten Ausgaben als zusätzliche Ausgaben eingerechnet. Hintergrund dieser Entscheidung ist, dass wir durch die Bereinigung zwischen 2020 und 2022 sichergestellt haben, dass diese Ausgaben nicht mit in die Projektionen einfließen und bis 2070 fortgeschrieben werden. Die Corona-Pandemie hat in der kurzen und vielleicht auch mittleren Frist große Auswirkungen auf den Landeshaushalt. Sie wirkt sich jedoch nicht über den gesamten Projektionszeitraum aus. Die bis 2026 im Sondervermögen „Corona“ veranschlagten Ausgaben sollen jedoch in den jeweiligen Jahren trotzdem berücksichtigt werden. Wir haben durch dieses Vorgehen sichergestellt, dass sie sich tatsächlich nur in der kurzen Frist auf den Haushalt auswirken. Dabei

handelt es sich wieder um eine Annahme zugunsten des Landes. In der Realität finden sich im Sondervermögen „Corona“ auch veranschlagte Ausgaben, die ab 2027 als Daueraufgaben aus den laufenden Einnahmen und dem Kernhaushalt finanziert werden müssen.

Weiterhin sind in die Basis-Varianten der Modellrechnung die Tilgungen der Corona-Notlagenkredite nicht eingeflossen.⁴⁰ Annahmegemäß werden die im Sondervermögen „Corona“ bis 2026 veranschlagten Ausgaben aus dem Kernhaushalt finanziert, solange es im jeweiligen Jahr kein Finanzierungsdefizit gibt. Im Fall eines Finanzierungsdefizits werden sie demzufolge durch Schuldenaufnahmen finanziert. Würden die Tilgungen der Corona-Notlagenkredite bei der Berechnung berücksichtigt werden, die grundgesetzliche Schuldenbremse annahmegemäß jedoch nicht, würde dies einen Systembruch darstellen. Folglich kommt es im Modell ausschließlich im Fall von Finanzierungsüberschüssen zu Schuldentilgungen.

Die Bestände sonstiger Rücklagen und Sondervermögen werden annahmegemäß nicht zur Ausgabendeckung herangezogen, da diese in Sachsen-Anhalt grundsätzlich aufgrund von Zweckbindungen nicht zum Haushaltsausgleich herangezogen werden können. Der Bestand der „Allgemeinen Rücklage –

Deckungsmittel für Folgejahre“ belief sich mit Stand vom 31. Dezember 2022 auf 0 €.

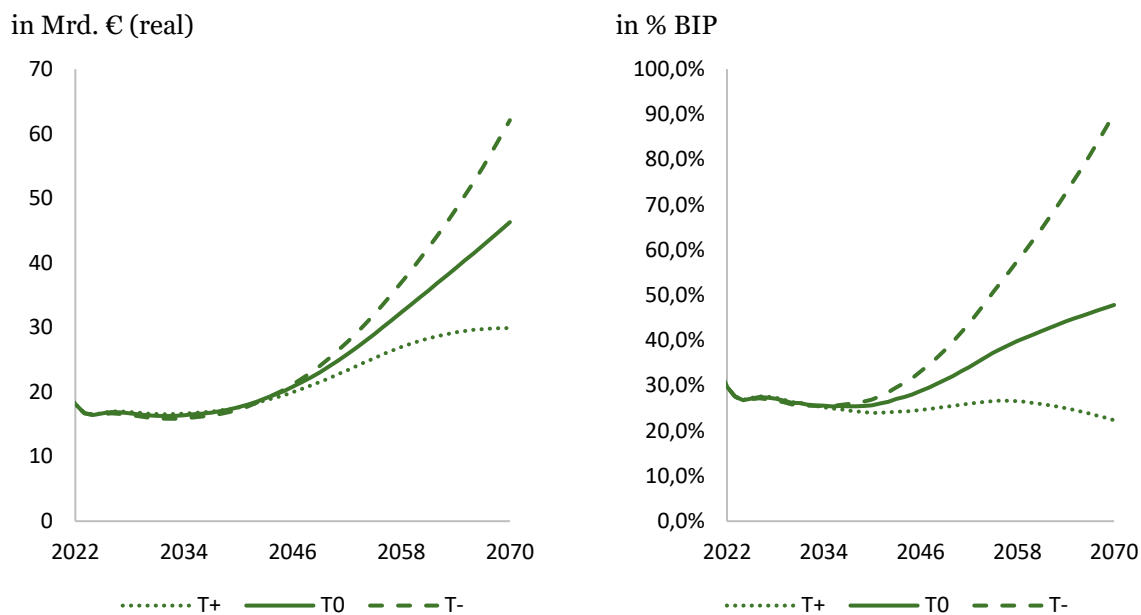
Hinsichtlich des Sondervermögens „Pensionsfonds für die Versorgung und Beihilfen der Versorgungsempfänger des Landes Sachsen-Anhalt“ wird unterstellt, dass dieses nicht zur Deckung von Haushaltsdefiziten herangezogen wird.⁴¹ Es soll annahmegemäß ab 2044 in vollem Umfang für die Finanzierung der Versorgungsausgaben und Beihilfen für die nach dem 1. Januar 2007 begründeten Beamtenverhältnisse zur Verfügung stehen. Im Fall einer Berücksichtigung des Sondervermögens „Pensionsfonds für die Versorgung und Beihilfen der Versorgungsempfänger des Landes Sachsen-Anhalt“ würde sich eine rückläufige Schuldenquote ergeben.⁴²

Ausgangspunkt für die Projektion der Nettoverschuldung ist 2022 mit einer Schuldenquote von 29,8 %. Im Ergebnis der Projektion der Nettoschulden – ohne Berücksichtigung des Vermögens im Pensionsfonds des Landes – steigt die Verschuldung in absoluten Werten in allen Varianten an. In Variante T- wächst sie bis 2070 auf 62,1 Mrd. € (real) am stärksten. Niedriger fällt der Anstieg auf 29,9 Mrd. € (real) in der Variante T+ aus. Nominal, das heißt in laufenden Preisen, entspricht das rund 206,5 Mrd. € (T-) bzw. 99,4 Mrd. € (T+).

⁴⁰ Vgl. Erläuterung im Abschnitt „Das Konzept der fiskalischen Tragfähigkeit“ – im Modell findet die grundgesetzliche Schuldenbremse keine Berücksichtigung.

⁴¹ Durch das Gesetz zur Parlamentsreform 2026 vom 23. April 2026 wurde Artikel 92 der Landesverfassung dahingehend ergänzt, dass ein Sondervermögen zur Finanzierung der Versorgungs- und Beihilfeansprüche der Beamten und Richter des Landes vorzuhalten ist, welches auch nur zur Erfüllung von Versorgungs- und Beihilfeansprüchen verwendet werden darf.

⁴² Unter der Annahme, dass die Zuführungen an den Pensionsfonds unentwegt fortgeführt und dem Sondervermögen keine Mittel für zweckentfremdete Ausgaben entnommen werden.

Abbildung 22: Projektion der Nettoverschuldung⁴³

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung.

Im Verhältnis zum BIP sind die Unterschiede zwischen den Varianten deutlicher. Während in der Variante T+ die Neuverschuldung bis 2070 auf 22,3 % des BIP zurückgeht, führt Variante T- bis zum Ende des Projektionszeitraums zu einem Anstieg der Verschuldung auf 90,2 %. In der Variante T0 steigt sie ebenfalls an. Der Anstieg ist im Vergleich zu T- jedoch deutlich moderater auf 47,8 % bis 2070.

10. TRAGFÄHIGKEITSINDIKATOREN

Unsere Modellrechnung fokussiert sich auf zwei gängige Tragfähigkeitsindikatoren: einen für einen endlichen Zeithorizont (S1-Indikator) und einen für einen unendlichen Zeithorizont (S2-Indikator). Sie geben an, in welchem Umfang der Ausgabenpfad des Landeshaushalts gesenkt werden müsste, um die intertemporale Budgetrestriktion einzuhalten. Die Aussage, in welcher Höhe der Ausgabenpfad gesenkt werden muss, bezieht sich dabei auf den gesamten Zeitraum. Ergibt sich also beispielsweise eine Tragfähigkeitslücke von 1,5 % des BIP, müsste der Ausgabenpfad jährlich um diese 1,5 % des BIP reduziert werden, damit der Landeshaushalt langfristig tragfähig ist.

Tragfähigkeitslücken liegen vor, wenn für einen Tragfähigkeitsindikator ein positiver Wert vorliegt.

Der S1-Indikator gibt den Konsolidierungsbedarf an, der sich ergibt, wenn eine festgelegte Schuldenquote zu einem fixen Zeitpunkt eingehalten werden soll. Für unsere Modellrechnung wurde als fixer Zeitpunkt das Jahr 2070 gewählt. Im nächsten Schritt wurde eine Obergrenze für die Schuldenquote festgelegt. Hier wurde die Schuldenquote von 2022 von 29,8 % zugrunde gelegt. Dies war im Vergleich von 2018 bis 2022 das Jahr mit der niedrigsten Schuldenquote.

Der S2-Indikator ist von beiden der umfassendere Indikator. Dadurch, dass ein unendlicher Zeithorizont betrachtet wird und die Modellrechnung lediglich den Zeitraum bis 2070 abdeckt, sind weitere Annahmen notwendig. So wird vereinfachend unterstellt, dass alle für die Entwicklung der Schuldenquote relevanten Größen ab 2070 dauerhaft konstant bleiben.⁴⁴

Da für 2025 und 2026 bereits ein beschlossener Haushaltsplan vorliegt, haben wir als erstes Korrekturjahr 2027 gewählt.

⁴³ Hinweis: ohne Berücksichtigung des Vermögens im Pensionsfonds des Landes Sachsen-Anhalt.

⁴⁴ Das heißt, dass beispielsweise die Wachstumsrate des BIP, BIP-Quote des Primärsaldos und der auf die Staatsschuld zu zahlende Zinssatz dauerhaft konstant bleiben. Vgl. Werdning et al., 2024, S. 52.

Im Ergebnis der Modellrechnung ergibt sich für beide Tragfähigkeitsindikatoren für die Varianten To und T- ein Konsolidierungsbedarf in Form einer Tragfähigkeitslücke (vgl. Tabelle 5). Um die Obergrenze für die Schuldenquote von 29,8 % in 2070 einzuhalten, müsste die Landesregierung ab 2027 die jährlichen

Ausgaben in der Variante To dauerhaft um 0,28 % des BIP absenken. In der Variante T- ergibt sich mit jährlich 0,60 % ein höherer Konsolidierungsbedarf. Gemessen am projizierten BIP von 2027 entspräche das in 2027 243,2 Mio. € (To) bzw. 524,7 Mio. € (T-).

Tabelle 5: Tragfähigkeitsindikatoren in den Basis-Varianten

	T+	To	T-
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	-0,17 %	0,28 %	0,60 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	-0,44 %	0,28 %	0,61 %

Quelle: Eigene Berechnung.

Zur langfristigen Wahrung der Tragfähigkeit ergibt sich ebenfalls für die Varianten To und T- eine Tragfähigkeitslücke. Gemessen im Verhältnis zum BIP besteht für To ein Konsolidierungsbedarf von 0,28 % und in T- von 0,61 %. Damit weist der S2-Indikator geringfügig niedrigere Tragfähigkeitslücken auf.⁴⁵ Um die Schuldenquote langfristig zu stabilisieren, müssten im Ergebnis der Modellberechnung die jährlichen Ausgaben in 2027 – gemessen am projizierten BIP von 2027 – um 243,3 Mio. € in To bzw. um 530,2 Mio. € in T- gesenkt werden.

11. SENSITIVITÄTSANALYSEN

Zur Einordnung der Tragfähigkeitsindikatoren wurden Sensitivitätsanalysen berechnet. Dabei werden einzelne Annahmen der Basis-Varianten variiert, während alle anderen Annahmen

aufrechterhalten werden. Die Ergebnisse der Sensitivitätsanalysen erlauben Aussagen zum Einfluss der variierten Annahmen auf die Ergebnisse der Tragfähigkeitsindikatoren.

11.1 SENSITIVITÄTSANALYSE 1: VER-AUSGABUNG DER MITTEL DES PENSIONS FONDS

In diesem Szenario haben wir gegenüber den Basis-Varianten abweichend unterstellt, dass

- dem Pensionsfonds zwischen 2027 und 2030 jährlich 1 Mrd. € (nominal) bis zur vollständigen Entnahme entnommen wird,
- ab 2027 dem Pensionsfonds keine Mittel mehr zugeführt werden und
- diese Mittel für zusätzliche Zwecke verausgabt und auch nicht zur Schuldentilgung eingesetzt werden.

⁴⁵ Aufgrund von Rundungen sind die Angaben identisch. Der S2-Indikator ist geringfügig niedriger.

Tabelle 6: Tragfähigkeitsindikatoren bei Sensitivitätsanalyse 1

	T+	To	T-
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	0,25 %	0,71 %	1,02 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	0,40 %	0,91 %	1,11 %

Quelle: Eigene Berechnung.

Unter diesen veränderten Annahmen ergeben sich sogar für alle drei Varianten der Bevölkerungsentwicklung Konsolidierungslücken. Die veränderten Annahmen führen auch in der Variante T+ zu positiven Tragfähigkeitsindikatoren.

Um die Schuldenquote von 29,8 % in 2070 einzuhalten, müsste die Landesregierung die jährlichen Ausgaben dauerhaft um 0,25 % (T+), 0,71 % (To) bzw. um 1,02 % (T-) absenken (S1-Indikator). Das entspräche in 2027 gemessen am für 2027 projizierten BIP 220,3 Mio. € in T+, 616,3 Mio. € in Variante To bzw. 894,6 Mio. € in T-.

Um einen unbegrenzten Anstieg der Schuldenquote zu verhindern, müsste die Landesregierung die jährlichen Ausgaben um 0,40 % (T+), 0,91 % (To) bzw. 1,11 % (T-) des BIP reduzieren (S2-Indikator). Dies würde für 2027 gemessen am für 2027 projizierten BIP Einsparungen von 346,5 Mio. € (T+), 798,0 Mio. € (To) bzw. 969,0 Mio. € (T-) erfordern.

Im Vergleich zu den Basis-Varianten wird der Landeshaushalt in diesem Szenario durch die ausgelassenen Zuführungen an den Pensionsfonds entlastet. Diese Entlastung führt jedoch nicht dazu, dass der Haushalt einen geringeren Konsolidierungsbedarf aufweist, da die Mittel, die sonst dem Pensionsfonds zugeführt worden wären, für andere Zwecke verausgabt werden. Infolgedessen wird der Haushalt nicht entlastet, sondern zusätzlich belastet. Zusätzlich müssen alle zukünftigen Versorgungsausgaben

und Beihilfen aus laufenden Einnahmen finanziert werden, da dem Pensionsfonds annahm gemäß alle Mittel entnommen wurden. Aus diesem Grund weisen die Tragfähigkeitsindikatoren auf einen erhöhten Handlungsbedarf zur dauerhaften Absenkung des Ausgabenpfades hin.

11.2 SENSITIVITÄTSANALYSE 2: BERÜCKSICHTIGUNG DER CORONA-NOTLAGENKREDITE UND DEREN TILGUNGEN

In den Basis-Varianten haben wir die aufgenommenen Corona-Notlagenkredite nicht explizit berücksichtigt. Folglich wurden auch deren Tilgungen nicht in die Modellrechnung eingerechnet. Ursächlich dafür ist, dass die Tragfähigkeitsberechnung auf dem Konzept der intertemporalen Budgetrestriktion basiert und die grundgesetzlich und landesrechtlich geltende Schuldenbremse nicht berücksichtigt wird. Bei dieser Herangehensweise ist ein Anstieg der Schuldenquote in begrenztem Umfang zulässig. Voraussetzung dafür ist, dass das Bruttoinlandsprodukt ebenfalls wächst. Eine Einbeziehung der Corona-Notlagenkredite würde einen Systembruch darstellen.

In Sensitivitätsanalyse 2 wurden abweichend von dieser Herangehensweise die Corona-Notlagenkredite sowie deren beschlossene Tilgungspläne berücksichtigt.

Tabelle 7: Tragfähigkeitsindikatoren bei Sensitivitätsanalyse 2

	T+	To	T-
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	-0,08 %	0,39 %	0,74 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	-0,45 %	0,33 %	0,70 %

Quelle: Eigene Berechnung.

Im Ergebnis ergibt der S1-Indikator in den Varianten To und T- eine Tragfähigkeitslücke. Um die Schuldenquote von 29,8 % in 2070 einzuhalten, müssten im Fall von To die jährlichen Ausgaben dauerhaft um 0,39 % des BIP gesenkt werden. In Variante T- wären es sogar 0,74 %. Gemessen am projizierten BIP für 2027 entspräche dies 2027 342,4 Mio. € (To) bzw. 646,2 Mio. € (T-).

Für den S2-Indikator mit einem unendlichen Zeithorizont gibt es ebenfalls in den Varianten To und T- eine Tragfähigkeitslücke. Es müssten die jährlichen Ausgaben dauerhaft um 0,33 % (To) bzw. 0,70 % (T-) des BIP konsolidiert werden, um einen unbegrenzten Anstieg der Schuldenquote zu verhindern. Dies entspräche in 2027 290,9 Mio. € (To) bzw. 613,6 Mio. € (T-).

Hinsichtlich der Tragfähigkeit der Landesfinanzen wirken sich folglich die Corona-Notlagenkredite sowie deren Tilgungen verschlechternd aus. Dies ist aufgrund der zusätzlichen Belastung des Haushalts infolge der Kreditaufnahmen nachvollziehbar.

11.3 SENSITIVITÄTSANALYSE 3: VARIATION DER KREDITFINANZIERTEN KAPITALZUFÜHRUNGEN AN DIE IPS GMBH

Für Bauvorhaben im Bereich staatlicher Hochbau wurde die Immobilien- und Projektmanagement Sachsen-Anhalt GmbH (IPS GmbH) gegründet (vgl. Kapitel 6.2). Bis auf weiteres

werden die Bauvorhaben über kreditfinanzierte Kapitalzuführungen des Landes finanziert. Den Schuldendienst leistet vollständig das Land. Es sind keine Mittelrückführungen der IPS GmbH an den Landeshaushalt geplant. Folglich ist die steigende Verschuldung zur Finanzierung der Kapitalzuführungen eine große Belastung für den Landeshaushalt.

In den Basis-Varianten haben wir unterstellt, dass von 2025 bis 2035 der IPS GmbH jährlich 200 Mio. € kreditfinanziert zugeführt werden.⁴⁶

Bei der Berechnung unberücksichtigt bleiben die künftig vom Land zu finanzierenden Mietzahlungen. Mangels Datengrundlage war es uns nicht möglich, diesbezüglich Annahmen zu formulieren. Demzufolge wird auch bei dieser Sensitivitätsanalyse eher zugunsten des Landes gerechnet. Durch die zu erwartenden Mietzahlungen wird die Ausgabenseite zusätzlich belastet werden.

Abweichend von den Annahmen in den Basis-Varianten haben wir in der Sensitivitätsanalyse untersucht, wie sich die Tragfähigkeitsindikatoren verändern, wenn wir den Zeitraum der kreditfinanzierten Kapitalzuführungen sowie deren Höhe variieren.

Daraus ergeben sich die folgenden Analysen: Das Land leistet kreditfinanzierte Kapitalzuführungen von jährlich

- a) 300 Mio. € im Zeitraum von 2025 bis 2035;
- b) 400 Mio. € im Zeitraum von 2025 bis 2035;
- c) 200 Mio. € im Zeitraum von 2025 bis 2040;
- d) 300 Mio. € im Zeitraum von 2025 bis 2040 und
- e) 400 Mio. € im Zeitraum von 2025 bis 2040.

⁴⁶ Uns sind derzeit keine Berechnungen des Landes bekannt, ab wann davon ausgegangen werden kann, dass die IPS GmbH tatsächlich keine Kapitalzuführungen mehr benötigt.

Tabelle 8: Tragfähigkeitsindikatoren bei Sensitivitätsanalyse 3

	T+	To	T-
a) 300 Mio. € bis 2035			
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	-0,14 %	0,32 %	0,65 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	-0,44 %	0,30 %	0,64 %
b) 400 Mio. € bis 2035			
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	-0,11 %	0,36 %	0,70 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	-0,45 %	0,32 %	0,68 %
c) 200 Mio. € bis 2040			
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	-0,15 %	0,30 %	0,63 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	-0,44 %	0,29 %	0,63 %
d) 300 Mio. € bis 2040			
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	-0,11 %	0,35 %	0,69 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	-0,45 %	0,32 %	0,67 %
e) 400 Mio. € bis 2040			
S1 (Ziel-Schuldenquote 29,8 %) in % des BIP	-0,07 %	0,41 %	0,76 %
S2 (unendlicher Zeithorizont) in % des BIP	-0,45 %	0,34 %	0,72 %

Quelle: Eigene Berechnung.

Die veränderten Annahmen führen für alle betrachteten Varianten der Bevölkerungsentwicklung zu einer Verschlechterung gegenüber den Basis-Varianten. Für To und T- kommt es zu deutlich höheren Konsolidierungsbedarfen. Gesetzt den Fall, dass der IPS GmbH jährlich kreditfinanziert 400 Mio. € bis 2035 zugeführt werden, müsste die Landesregierung, um die Schuldenquote von 29,8 % in 2070 einzuhalten, die jährlichen Ausgaben dauerhaft in To um 0,36 % des BIP absenken – in T- sogar um 0,70 %. Gemessen am projizierten BIP von 2027 entspräche das in 2027 312,8 Mio. € (To) bzw. 611,4 Mio. € (T-) – in den Basis-Varianten waren es 243,3 Mio. € (To) und 530,2 Mio. € (T-).

Würden kreditfinanzierte Kapitalzuführungen von 400 Mio. € bis 2040 geleistet werden,

würden der S1-Tragfähigkeitsindikator in To sogar auf 0,41 % und in T- auf 0,76 % steigen. Das entspräche für 2027 355,2 Mio. € (To) bzw. 662,6 Mio. € (T-).⁴⁷

Zur langfristigen Wahrung der Tragfähigkeit ergeben sich in den Varianten To und T- positive S2-Indikatoren. Um bei kreditfinanzierten Kapitalzuführungen von 400 Mio. € bis 2035 die Schuldenquote langfristig zu stabilisieren, müssten die jährlichen Ausgaben jährlich um 0,32 % des BIP (To) bzw. 0,68 % (T-) gesenkt werden. Bei kreditfinanzierten Kapitalzuführungen bis 2040 in dieser Höhe steigt der S2-Indikator auf 0,34 % (To) bzw. 0,72 % (T-). Gemessen am projizierten BIP für 2027 entspräche das 2027 298,0 Mio. € (To) bzw. 626,4 Mio. € (T-).

⁴⁷ Gemessen am projizierten BIP für 2027.

12. EINORDNUNG DER ERGEBNISSE

Die Berechnungen verdeutlichen vor allem, dass der Pensionsfonds durch eine mögliche Vollfinanzierung zukünftiger Versorgungsausgaben die Tragfähigkeit der Landesfinanzen nachhaltig stützt. Zwar besteht zunächst eine Doppelbelastung für den Landeshaushalt, da zum einen die Versorgungsausgaben und Beihilfen für die derzeitigen Versorgungsempfängerinnen und -empfänger und zum anderen auch die Zuführungen an den Pensionsfonds finanziert werden müssen. Jedoch verdeutlicht die Sensitivitätsanalyse 1, dass ohne die Vorsorge über den Pensionsfonds die sonst zukünftig aus laufenden Einnahmen zu finanzierenden Versorgungsausgaben den Landeshaushalt derartig belasten, dass sie im Betrachtungszeitraum zu einer Gefahr für die Tragfähigkeit des Landeshaushalts werden.

Darüber hinaus hat die demografische Entwicklung einen großen Einfluss auf die Tragfähigkeit. Dies wird nicht zuletzt dadurch deutlich, dass die Variante mit einer eher jüngeren und weniger stark schrumpfenden Bevölkerung (T+) lediglich in der Sensitivitätsanalyse 1 (keine weiteren Zuführungen an den Pensionsfonds ab 2027, vollständige Mittelentnahme und Verausgabung dieser Mittel für zusätzliche Ausgaben) einen Konsolidierungsbedarf aufzeigt. Die Variante T+ zeichnet sich durch eine geringere Lebenserwartung, höhere Geburtenzahlen und eine hohe Zuwanderung aus. Dies führt u. a. über eine höhere Zahl an Erwerbstätigen zu einem höheren Arbeitsvolumen und dadurch auch zu einer höheren Wachstumsrate des BIP. Gleichzeitig führt dieses höhere Produktivitätswachstum zu einem stärkeren Anstieg der Bruttolöhne. Damit sind zugleich höhere Pro-Kopf-Ausgaben verbunden. Diese höheren Pro-Kopf-Ausgaben können durch das in dieser Variante höhere Wirtschaftswachstum kompensiert werden. Somit besteht für diese Variante der Bevölkerungsentwicklung bei der Mehrheit der „Was-wäre-wenn“-Szenarien kein Konsolidierungsbedarf. Aber ohne die Vorsorge durch den Pensionsfonds und einer Verausgabung dieser Mittel für zusätzliche Ausgaben (Sensitivitätsanalyse 1) ist der Konsolidierungsbedarf so hoch, dass er auch durch das höhere Wirtschaftswachstum bei T+ nicht kompensiert werden kann.

Dahingegen führt das Szenario T- mit einer höheren Lebenserwartung, niedrigeren Geburtenziffern und einer geringeren Zuwanderung dazu, dass der Landeshaushalt durch den stärkeren Rückgang der Bevölkerung bei gleichzeitig niedrigeren Pro-Kopf-Ausgaben zwar entlastet wird. Das geringere Wirtschaftswachstum führt jedoch dazu, dass die Einnahmen hinter denen in der Variante T+ zurückbleiben. Infolgedessen ergibt sich für die Variante T- in allen betrachteten Berechnungen ein Konsolidierungsbedarf, der sich je nach Variation der Annahmen in der Höhe unterscheidet. Am höchsten fällt er unter der Annahme aus, dass dem Pensionsfonds alle Mittel entnommen werden, die Zuführungen ab 2027 ausgesetzt und die entnommenen Mittel für zusätzliche Ausgaben verwendet werden.

Weiterhin zeigt die Sensitivitätsanalyse 3 mit der Variation der Höhe und/oder des Zeitraums der kreditfinanzierten Kapitalzuführungen an die IPS GmbH, welchen Einfluss diese Form der Finanzierung des staatlichen Hochbaus auf den Konsolidierungsbedarf des Landeshaushalts hat. Auch wenn die Prüfung der Werthaltigkeit dieser Kapitalzuführungen zu dem Ergebnis führen würde, dass es sich dabei in der Realität um zulässige Transaktionen im Rahmen der Schuldenbremse handle, würde die daraus resultierende steigende Verschuldung des Landes eine Gefahr für die Tragfähigkeit darstellen. Bei dieser Betrachtung sind die zukünftig vom Land aufzubringenden Mieten für die Nutzung der durch die IPS GmbH realisierten Bauobjekte noch nicht einkalkuliert. Diese werden den Landeshaushalt zukünftig ebenfalls stark belasten und den Konsolidierungsbedarf noch weiter erhöhen.

Für die Modellrechnung war es erforderlich, dass wir einige vereinfachende Annahmen treffen mussten. Dadurch wurden uns die langfristigen Projektionen möglich. Wie bereits mehrfach erwähnt, handelt es sich bei den formulierten Varianten um „Was-wäre-wenn“-Szenarien. Unsere Ergebnisse sind keine Vorhersagen. Insgesamt haben wir uns mit Blick auf die getroffenen Annahmen in vielen Bereichen für eher optimistische Annahmen entschieden. Beispielhaft sei hier der Bereich Bildung zu erwähnen. Hier wurde unterstellt, dass beispielsweise die Schüler-Lehrer (VZÄ)-Relation im Projektionszeitraum unverändert bleibt. Aus

Vereinfachungsgründen wurde auch unterstellt, dass geringere Personalbedarfe infolge niedrigerer Kinderzahlen automatisch zu einem Personalabbau führen. Lokale Unterschiede bei der Entwicklung der Kinder- und Schülerzahlen blieben unberücksichtigt. Damit verbunden ist die Einschränkung, dass beispielsweise sinkende aggregierte Kinderzahlen aufgrund des Betreuungsschlüssels in der Realität nicht 1:1 zu Personalabbau führen können. Um die Modellrechnungen durchführen zu können, war es letztendlich erforderlich, komplexe Wechselwirkungen unberücksichtigt zu lassen – dies betrifft beispielsweise auch die Entwicklung der Einnahmen aus dem Bund-Länder-Finanzausgleich.

Zudem können mögliche exogene Schocks oder andere Krisenereignisse ebenfalls nicht im Modell berücksichtigt werden. Die Annahme, dass es im Zeitraum bis 2070 zu keinen Krisenereignissen, Naturkatastrophen o. ä. kommt, erscheint insbesondere vor den Erfahrungen der letzten Jahre als unrealistisch. Finanzpolitische Maßnahmen zur Überwindung von Krisenereignissen oder zur Abfederung von Störungen im Wirtschaftsablauf können zu höheren Primärdefiziten und damit zu einer steigenden Schuldenquote führen. Dies würde den Konsolidierungsbedarf erhöhen bzw. zu einem Konsolidierungsbedarf führen.

Des Weiteren bestehen große Unsicherheiten auch hinsichtlich der Zinsentwicklung. Eine Rückkehr zu niedrigeren Zinsen, wie wir sie bis 2022 hatten, ist eher unwahrscheinlich. Nicht zuletzt aufgrund der Vielzahl an globalen Krisen bestehen Unsicherheiten in Bezug auf die Entwicklung der Zinsaufschläge. Darüber hinaus kann auch ein stark ansteigender Schuldenstand dazu führen, dass Käufer der Landeschatzanweisungen höhere Zinsaufschläge verlangen. Solche Entwicklungen bleiben in unserem Zinsmodell unberücksichtigt.

13. FAZIT

Zur Bewertung der Tragfähigkeit wurde die Methodik angewandt, die Prof. Martin Werdig bereits für die Tragfähigkeitsberichte des Bundesministeriums der Finanzen erarbeitet hat. Die Ergebnisse der Modellrechnungen zeigen einen erheblichen strukturellen Konsolidierungsbedarf des Landes Sachsen-Anhalt. Um die langfristige Tragfähigkeit der Landesfinanzen zu sichern, sollte die Landesregierung vor jeder künftigen Haushaltsaufstellung eine konsequente Aufgaben- und Ausgabenkritik vornehmen. Über Jahre hinweg zu hoch veranschlagte Ausgaben sind zu identifizieren und dauerhaft abzubauen, um finanzielle Handlungsspielräume zurückzugewinnen. Die fortschreitende Digitalisierung eröffnet zusätzliche Potenziale. Die Digitalisierungsrendite muss dazu beitragen, dem Fachkräftemangel zu begegnen, Personalaufwüchse zu dämpfen und gleichzeitig die Effizienz der Verwaltung zu steigern.

Der Pensionsfonds ist unverzichtbar für die Tragfähigkeit der Landesfinanzen

Der Bericht verdeutlicht die herausragende Bedeutung des Pensionsfonds für die langfristige Stabilität der Landesfinanzen. Aus diesem Grund ist es positiv zu bewerten, dass mit dem Gesetz zur Parlamentsreform 2026⁴⁸ der Pensionsfonds verfassungsrechtlich gegen Entnahmen gesichert wurde.

Wird im Modell unterstellt, dass dem Pensionsfonds keine Mittel mehr zugeführt und die vorhandenen Mittel stattdessen für zusätzliche Ausgaben verwendet werden, entsteht selbst im Szenario einer vergleichsweise jungen und weniger stark schrumpfenden Bevölkerung eine Tragfähigkeitslücke (vgl. Kapitel 11.1).

Die Ergebnisse machen deutlich, dass der Pensionsfonds nicht nur der Vorsorge dient, sondern zugleich einen wesentlichen Beitrag zur langfristigen Tragfähigkeit der Landesfinanzen leistet. Vor diesem Hintergrund ist die Änderung der Landeshaushaltsordnung kritisch zu bewerten, wonach im Fall einer haushaltswirtschaftlichen Sperre Zuführungen an den Pensionsfonds zum Haushaltsausgleich

herangezogen werden können.⁴⁹ Zwar sollen die entfallenen Zuführungen im vierten darauf folgenden Jahr nachgeholt werden. Offen bleibt jedoch, woher die zusätzlichen Mittel für eine Nachfinanzierung kommen sollen. Bereits ohne Nachzahlungen bewegen sich die offenen Handlungsbedarfe ab 2027 in Milliardenhöhe. Zudem wird der Landeshaushalt zusätzlich durch das Auslaufen des Sondervermögens „Corona“ (ab 2027), die Tilgungen der Corona-Notlagenkredite (ab 2029), die fortlaufenden Zuführungen an den Pensionsfonds sowie das finanzielle Sonderkonstrukt der IPS GmbH belastet.

Bereits unter optimistischen Annahmen besteht erheblicher Konsolidierungsbedarf

Die dem Tragfähigkeitsbericht zugrunde liegenden Annahmen bilden ohne exogene Krisenereignisse eher günstige Rahmenbedingungen ab. Dennoch ergeben sich bereits unter diesen Annahmen – abhängig von der demografischen Entwicklung – Tragfähigkeitslücken zwischen 243 Mio. € und 530 Mio. €. ⁵⁰ Sollte der Pensionsfonds nicht weiter bespart und künftig sogar aufgezehrt werden, kann die Lücke auch schnell 1 Mrd. €⁵¹ betragen (vgl. Kapitel 11.1). Berücksichtigt man die Ergebnisse der 16. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, würden die Tragfähigkeitslücken größer ausfallen, da diese eine noch ungünstigere demografische Bevölkerungsentwicklung für Sachsen-Anhalt projiziert.

Das der Modellrechnung zugrundeliegende Tragfähigkeitskonzept verlangt nicht, dass der Landeshaushalt in jedem Haushaltsjahr ohne Neuverschuldung ausgeglichen werden muss. Maßgeblich ist vielmehr, dass eine Finanzpolitik langfristig fortgeführt wird, ohne dass die Schuldenquote dauerhaft überproportional ansteigt. Das Land muss zudem nachweisen, dass der Schuldendienst aus den künftig verfügbaren Einnahmen geleistet werden kann. Steigen die Zinsausgaben langfristig stärker als die Wirtschaftsleistung, schränkt dies den finanzpolitischen Handlungsspielraum zunehmend ein. Genau diese Entwicklung zeigen die Modellrechnungen für Sachsen-Anhalt. Die

⁴⁸ Vgl. GVBl. LSA Nr. 9/2026 vom 11. Mai 2026.

⁴⁹ Vgl. Viertes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt, § 1 Nr. 3/1.

⁵⁰ Bezogen auf das projizierte BIP für 2027.

⁵¹ Ebenfalls bezogen auf das projizierte BIP für 2027.

ausgewiesenen Tragfähigkeitslücken belegen daher einen strukturellen Konsolidierungsbedarf bereits unter günstigen Rahmenbedingungen. Handlungsspielräume sind quasi nicht mehr vorhanden. Dies ist nicht nur ein politisches Gestaltungsproblem.

Die Modellrechnungen liegen unter dem tatsächlichen Konsolidierungsbedarf

Die Ergebnisse des Tragfähigkeitsberichts sind als Untergrenze des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs zu verstehen. Die Modellrechnungen unterstellen den Fall, in dem über den gesamten Betrachtungszeitraum keine exogenen Schocks eintreten. Diese Annahme war methodisch notwendig, um die strukturelle finanzpolitische Entwicklung isoliert betrachten zu können. Dadurch lassen sich die tatsächlichen Rahmenbedingungen jedoch nur eingeschränkt abbilden.

Die Vergangenheit zeigt, dass exogene Schocks regelmäßig erhebliche finanzielle Belastungen verursachen. Das Elbehochwasser 2002 führte zu Schäden von rund 1 Mrd. €, das Hochwasser von Elbe und Saale 2013 zu Schäden von rund 2,7 Mrd. €. Die Corona-Pandemie erforderte zusätzliche Ausgaben von mehr als 2 Mrd. €. Hinzu kamen unter anderem die Flüchtlingssituation 2015, Ukraine- und Energiekrise ab 2022, Dürren, Hitzewellen, Stürme sowie weitere Hochwasserereignisse.

Wie ernst die finanzielle Lage des Landes ist, wird daran deutlich, dass selbst vergleichsweise geringe unvorhergesehener Belastungen nicht mehr ohne zusätzliche Kreditaufnahmen

finanziert werden können. So musste die Beteiligung des Landes an der Rettung der Nord LB in 2019 (98 Mio. €) ausschließlich kreditfinanziert werden. Auch die im Zusammenhang mit der DOMO Caproleuna GmbH in 2026 entstandenen überplanmäßigen Mehrausgaben (80 Mio. €) werden voraussichtlich nur durch strukturelle Kreditaufnahmen finanziert werden können. Vor diesem Hintergrund erscheinen die in der Mittelfristigen Finanzplanung⁵² ausgewiesenen offenen Handlungsbedarfe von insgesamt mehr als 4 Mrd. € für 2027 bis 2029 folgerichtig. Auch der Jahresabschluss 2025 verdeutlicht die angespannte Haushaltslage. Die veranschlagten Globalen Minderausgaben wurden nicht erwirtschaftet. Letztendlich konnte der Haushaltsausgleich nur durch Rückgriff auf die allgemeine Rücklage und durch strukturelle Kreditaufnahmen erreicht werden.

Angesichts der vergangenen Krisenereignisse muss man davon ausgehen, dass auch in den kommenden Jahrzehnten mit vergleichbaren Belastungen zu rechnen ist. Der tatsächliche Konsolidierungsbedarf wird daher deutlich über den im Bericht ausgewiesenen Tragfähigkeitslücken liegen. Um die langfristige Tragfähigkeit der Landesfinanzen zu sichern, ist es unvermeidlich, den Ausgabenpfad dauerhaft zu senken und zugleich einen Resilienzpuffer zu schaffen. Finanzielle Handlungsspielräume sind die zentrale Voraussetzung dafür, dass das Land auch künftige Krisen bewältigen kann, ohne seine langfristige finanzielle Stabilität zu gefährden.

⁵² Vgl. Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt, S. 29.

14. ANHANG

Im Folgenden werden die Berechnungen für die demografieabhängigen Bereiche ausführlicher dargestellt.

15.1 BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG

Die Daten für die Bevölkerungsentwicklung stammen aus der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. Ausgewählt wurden 3 Varianten, die 3 mögliche zukünftige Entwicklungen darstellen. Die Varianten unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Annahmen. Insgesamt können die Berechnungen keine Strukturbrüche berücksichtigen, welche Folge unvorhersehbarer Ereignisse sind.

In diesem Kapitel zur Bevölkerungsentwicklung werden einige Annahmen dargestellt, welche einen Einblick in die der Berechnung unterliegenden Annahmen wiedergeben sollen. Ziel ist es, einen allgemeinen Eindruck über die Unterschiede der betrachteten Varianten zu vermitteln. Für detailliertere Ausführungen zum Vorgehen des Statistischen Bundesamtes wird auf die Homepage von Destatis verwiesen.⁵³

Um die Auswirkungen verschiedener demografischer Entwicklungen aufzuzeigen, werden die unterstellten Annahmen für die Geburtenhäufigkeit, die Lebenserwartung und den Wanderungssaldo verändert (vgl. Abbildung 23). Im Ausgangsjahr 2021 war die Geburtenentwicklung noch beeinflusst durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Während es in den westdeutschen Bundesländern sogar einen Anstieg der Geburtenziffern gab, nahm die Geburtenziffer in den ostdeutschen Bundesländern – wenn überhaupt – nur leicht zu. Gleichzeitig war der Rückgang in den Geburtenzahlen in den ersten 8 Monaten in 2021 im Osten stärker als im Westen. Um die regionalen Unterschiede bei der Projektion zu berücksichtigen, fließen in die Berechnungen auch landesspezifische Geburtenrends mit ein.

Grundsätzlich wurde für 2022 ein Rückgang der zusammengefassten Geburtenziffer in allen Ländern auf ca. 95 % des jeweiligen Niveaus in 2021 unterstellt. Anschließend unterscheiden sich die betrachteten Varianten dahingehend, dass die Geburtenziffern deutlich auf ein landesspezifisch hohes Niveau (T+) oder ein landesspezifisch moderates Niveau (To) ansteigt oder aber auf ein niedriges landesspezifisches Niveau absinkt (T-).

Eine weitere Determinante für die Projektion der Bevölkerungsentwicklung ist die Lebenserwartung. Bei den in diesem Zusammenhang formulierten Annahmen zur Entwicklung der Sterblichkeit wird nach Geschlecht unterschieden. Ebenso finden auch an dieser Stelle die regionalen Besonderheiten der Bundesländer Berücksichtigung. Die Herleitung der Projektion der künftigen Lebenserwartung erfolgt sowohl aus Trends aus der Vergangenheit als auch aus der Entwicklung der Lebenserwartung in anderen Ländern. In die Berechnungen zu den einzelnen Bundesländern sind ebenfalls landesspezifische Trends im Zuge der Coronapandemie sowie das landesspezifische Niveau der Lebenserwartung⁵⁴ eingeflossen.

Hinsichtlich des Wanderungssaldos bestanden bereits für die ersten Jahren der Projektion große Unsicherheiten – insbesondere in Bezug auf Flüchtlinge aus der Ukraine sowie eine Zunahme der Nettozuwanderung aus anderen Staaten. Vor allem die hohe Zuwanderung von Frauen und Kindern aus der Ukraine führte in 2022 zu Verschiebungen der sonst eher stabilen Alters- und Geschlechtsstruktur des Wanderungssaldos. Diese Besonderheiten wurden in der Berechnung berücksichtigt. Dies erfolgte insofern, dass die verschobene Alters- und Geschlechtsstruktur in 2022 zwar berücksichtigt wurde, jedoch unterstellt wurde, dass sich die Struktur ab dem dritten Quartal 2022 und in 2023 wieder normalisiert. Bis 2025 erfolgte eine Anpassung an den Durchschnittswert von 2018, 2019 und 2021. Der deutsche Gesamtwanderungssaldo wurde anhand des Landesanteils am durchschnittlichen

⁵³ Online abrufbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleitheft.html>.

⁵⁴ D. h. Bundesländer mit einer vergleichsweise hohen Lebenserwartung vs. Bundesländer mit einer vergleichsweise etwas geringeren Lebenserwartung. Sachsen-Anhalt zählt zu Letzteren.

Wanderungssaldo aus 2018, 2019 und 2021 verteilt. Zudem wurde als zusätzlicher Faktor der Landesanteil an der deutschen Bevölkerung im Durchschnitt von 2018, 2019 und 2021 berücksichtigt. Dadurch soll der Einfluss möglicher Sonderentwicklungen reduziert werden.

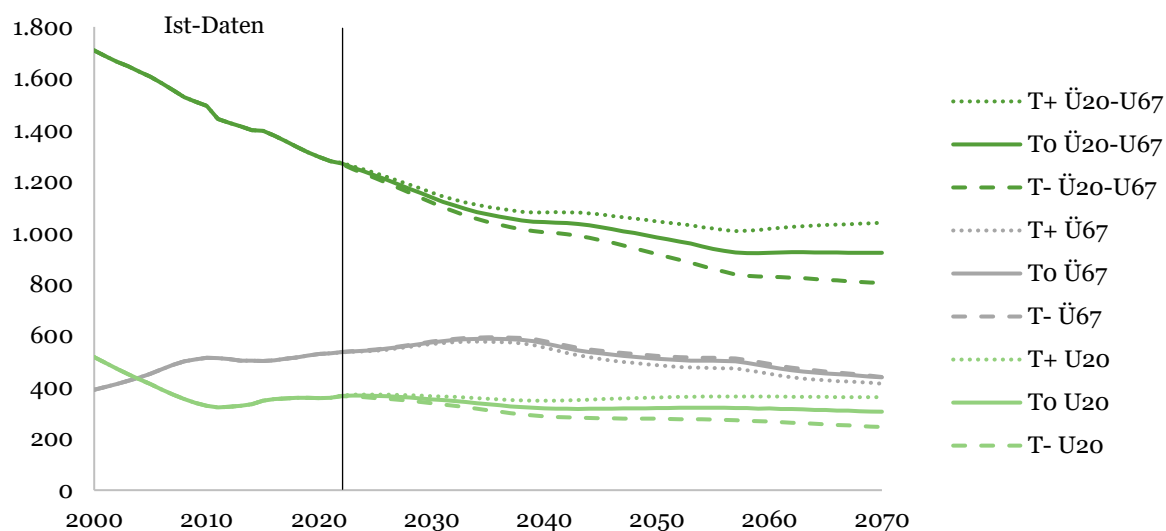
Bei den Berechnungen für die Bundesländer wurde außerdem auch die Binnenwanderung berücksichtigt. Dies erfolgte mittels altersspezifischer Fortzugsquoten und der Summe der Fortzüge der übrigen 15 Länder in dieses Bundesland.

Abbildung 23: Grundsätzliche Annahmen des Statistischen Bundesamtes für die Varianten der Bevölkerungsentwicklung

	2021	T+ relativ jung	To moderat	T- relativ alt
Geburtenhäufigkeit		Rückgang 2022, danach Anstieg auf hohes Niveau	Rückgang 2022, danach Anstieg auf moderates Niveau	Rückgang bis 2032, danach konstant
Geburtenziffer ab 2032	1,58 Kinder je Frau	1,67 Kinder je Frau	1,55 Kinder je Frau	1,44 Kinder je Frau
endgültige Kinderzahl je Frau		1,7	1,55	1,4
Ø Alter der Frau bei Geburt	31,5	Anstieg auf 32,5	Anstieg auf 32,6	Anstieg auf 32,6
Lebenserwartung		geringer Anstieg	moderater Anstieg	starker Anstieg
Lebenserwartung bei Geburt	Jungen 78,5 Mädchen 83,4	Jungen 82,6 Mädchen 86,1	Jungen 84,6 Mädchen 88,2	Jungen 86,4 Mädchen 90,1
Rest-Lebenserwartung im Alter von 65	Männer 17,8 Frauen 21,1	Männer 20,3 Frauen 22,9	Männer 21,7 Frauen 24,6	Männer 23,1 Frauen 26,2
Wanderungssaldo		hoch Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2021	Moderat Durchschnitt der Jahre 1970 bis 2021	relativ niedrig Durchschnitt der Jahre 1955 bis 2009
jährliche Nettozuwanderung (Personen)	329 000	Rückgang von 1,5 Mio. im Jahr 2022 auf 350 000 im Jahr 2033, danach konstant	Rückgang von 1,3 Mio. im Jahr 2022 auf 250 000 im Jahr 2033, danach konstant	Rückgang von 1,1 Mio. im Jahr 2022 auf 150 000 im Jahr 2033, danach konstant
Zeitraum 2022 bis 2070		insgesamt 19,7 Mio. Personen; durchschnittlich 400.000 Personen pro Jahr	insgesamt 14,3 Mio. Personen; durchschnittlich 290.000 Personen pro Jahr	insgesamt 9,0 Mio. Personen; durchschnittlich 180.000 Personen pro Jahr

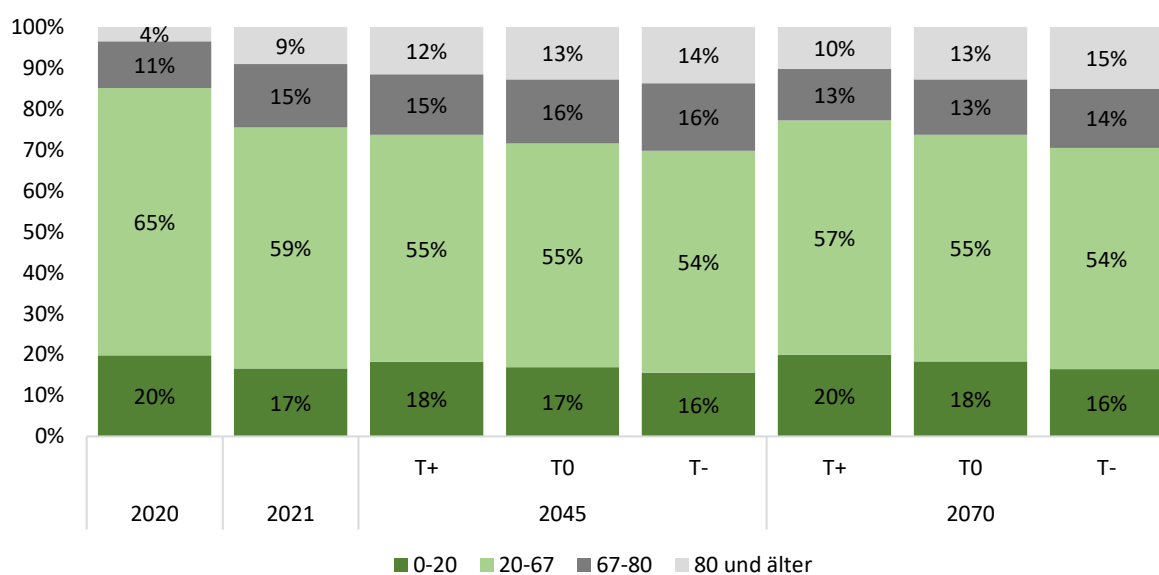
Quelle: Statistisches Bundesamt, Homepage zur 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Stand 2. Dezember 2022, Übersicht 2: Varianten und Modellrechnungen, URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleit-heft.html?nn=208696#631546>.

Abbildung 24: Entwicklung Anzahl der Altersgruppen U20, Ü20-U67 sowie Ü67



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen. Datenbasis: bis 2021: Destatis, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Bevölkerung: Bundesländer, Stichtag, Geschlecht, Altersjahre, Tabelle 12411-0013; ab 2022: Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004.

Abbildung 25: Bevölkerung nach Altersgruppen ST 2000, 2021, 2045 und 2070



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen. Datenbasis: bis 2021: Destatis, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Bevölkerung: Bundesländer, Stichtag, Geschlecht, Altersjahre, Tabelle 12411-0013; ab 2022: Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004.

15.2 ARBEITSMARKT

Für die langfristige Projektion des BIP gibt es verschiedene Ansätze. Das für den Tragfähigkeitsbericht des Bundesministeriums der Finanzen gewählte Modell ist ein erweitertes neoklassisches Wachstumsmodell, welches auf die Ökonomen Solow und Swan zurückgeht.⁵⁵ Schätzungen zu darin einfließenden Determinanten wie beispielsweise die Höhe des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstocks oder den Stand des Wissens und der Technologie liegen für die Bundesländer schlichtweg nicht vor. Aus diesem Grund musste auf einen alternativen Ansatz zurückgegriffen werden. Dem Vorgehen des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein folgend haben wir uns den Zusammenhang des BIPs mit der Arbeitsproduktivität und den insgesamt geleisteten Arbeitsstunden zu Nutze gemacht.⁵⁶

Der gewählte Ansatz basiert auf folgender Überlegung:

$$Y = Y \times \frac{L}{L} = \frac{Y}{L} \times L$$

mit $Y \triangleq \text{BIP}$

$\frac{Y}{L} \triangleq \text{Arbeitsproduktivität}$

$L \triangleq \text{Arbeitsvolumen}$ ⁵⁷

Demzufolge entspricht das BIP dem Produkt aus Arbeitsproduktivität und Arbeitsvolumen. Bei beiden Faktoren sind lediglich Annahmen über die zukünftige Entwicklung notwendig. Konjunkturelle Schwankungen oder bspw. die zur Bewältigung der Corona-Pandemie beschlossene Maßnahmen werden bei der Projektion nicht berücksichtigt. Auch die Auswirkungen des Ukraine-Kriegs und/oder der Energiekrise können durch diesen Ansatz nicht abgebildet werden. Aus diesem Grund wird – unter Berücksichtigung des empirischen Zusammenhangs zwischen den Wachstumsraten auf Bundes- und Landesebene – in der kurzen Frist bis

2027 auf die Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zurückgegriffen.

Arbeitsvolumen

Die Erwerbstätigenzahl und die durchschnittliche Arbeitszeit ergeben das Arbeitsvolumen. Folglich wurde zunächst die Zahl der Erwerbstätigen projiziert.

Grundlage für die Berechnung der Erwerbstätigen bilden ebenfalls die Daten der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung sowie die Angaben zu den Erwerbstätigen, Erwerbspersonen und Nichterwerbspersonen für 2018 bis 2022 aus dem Mikrozensus⁵⁸.

Anhand der Daten aus dem Mikrozensus sind zunächst die alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten berechnet worden. Die Erwerbsquote gibt an, welcher Anteil der Bevölkerung innerhalb einer Altersgruppe dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung steht. Die für 2018 bis 2022 berechneten Erwerbsquoten stellen die Basis für die Projektion der Quoten bis 2070 dar.⁵⁹ Die Szenarien zur Entwicklung der Erwerbsbeteiligung bis 2070 werden mithilfe eines kohortenspezifischen Ansatzes zur Fortschreibung aktueller Erwerbsquoten projiziert.⁶⁰ Im Anschluss wurden die alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbspersonen für die drei betrachteten Szenarien der Bevölkerungsentwicklung bis 2070 berechnet.

Die projizierten Erwerbsquoten der Frauen im Alter von 15 bis 65 Jahren nehmen ab 2018 in allen drei Szenarien eine rückläufige Entwicklung an (vgl. Abbildung 26). Die Erwerbsbeteiligung der Frauen liegt bei 73,7 % bis 76,9 % (To). In der pessimistischen Variante (T-) mit einer relativ alten Bevölkerung sinkt die Erwerbsquote von 76,0 % in 2022 auf 74,3 % in 2040. In der eher optimistischen Variante (T+) mit einer relativ jungen Bevölkerung fällt die

⁵⁵ Vgl. Werding et al., Modellrechnungen für den Sechsten Tragfähigkeitsbericht des BMF, FiFo-Berichte, März 2024, Nr. 33, S. 16.

⁵⁶ Vgl. Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Tragfähigkeit der Landesfinanzen, 2022; S. 29ff.

⁵⁷ Entspricht dem insgesamt geleisteten Arbeitseinsatz in Stunden.

⁵⁸ Die Daten wurden uns vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt zur Verfügung gestellt.

⁵⁹ Dadurch, dass für 2018 bis 2020 die vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt übermittelten Daten nur bis zur Altersgruppe „65 und mehr“ vorlagen, wurde Strukturkonstanz unterstellt. Deswegen konnten für die Altersgruppen „65 bis 70“, „70 bis 75“ und „75 und älter“ die Daten der Jahre 2021 und 2022 als Grundlage verwendet werden. Anhand der Durchschnittswerte der Erwerbspersonen von 2021 und 2022 und mithilfe des Durchschnitts der Gesamtbevölkerung konnten wiederum die Quoten für 2018 bis 2020 berechnet werden.

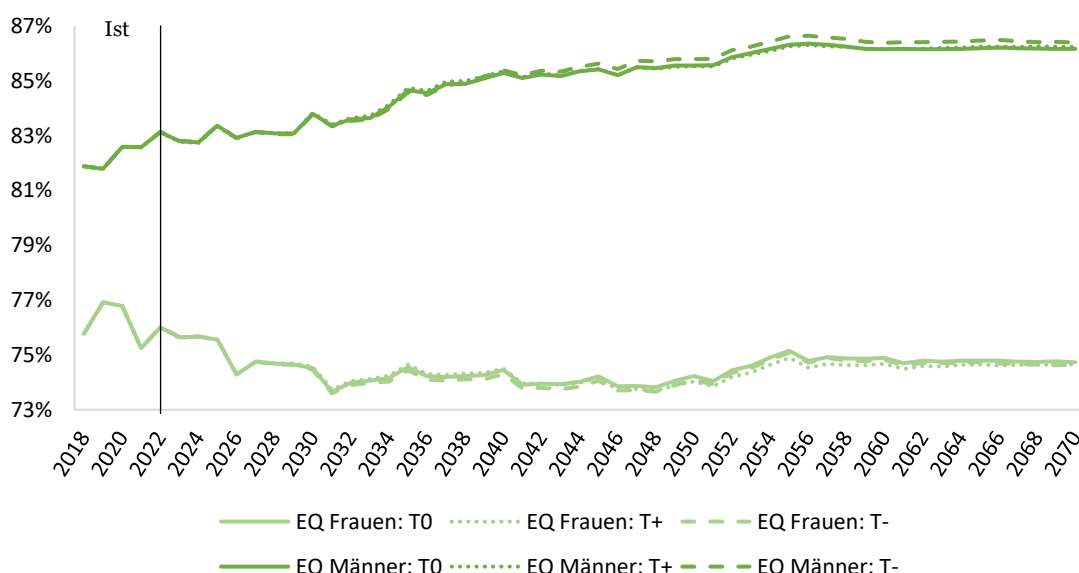
⁶⁰ Die sogenannte „Cohort Simulation Method“ wurde von der OECD entwickelt und wird auch für die EU Ageing Reports angewendet.

Erwerbsquote der Frauen von 76,0 % in 2022 auf 75,5 % in 2040.

Im Gegensatz dazu nimmt die Erwerbsbeteiligung der Männer im Alter von 15 bis 65 Jahren bis 2070 zu. Bis 2056 steigt die Quote auf 86,4 % und bleibt danach weitgehend

konstant. In der Variante T- steigt die Erwerbsbeteiligung von 83,2 % in 2022 auf 85,4 % bis 2040. In der optimistischen Variante T+ steigt die Erwerbsbeteiligung ebenfalls auf 85,4 % in 2040.

Abbildung 26: Projektion der geschlechtsspezifischen Erwerbsquote



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: Destatis, Mikrozensus: Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen aus Hauptwohnsitzhaushalten: Bundesländer, Jahre, Geschlecht, Altersgruppen für 2018 bis 2022, Tabelle 12211-1001; Destatis, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Bevölkerung: Bundesländer, Stichtag, Geschlecht, Altersjahre bis 2021, Tabelle 12411-0013; ab 2022: Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004; eigene Berechnungen.

Anschließend wurde auf Basis der Daten des Mikrozensus⁶¹ die Erwerbslosenquoten berechnet. Ab 2022 folgt die Entwicklung der Erwerbslosenquote bis 2027 der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung⁶². Dadurch, dass aus den Werten bis 2022 deutlich wurde, dass die Erwerbslosenquote für Sachsen-Anhalt tendenziell deutlich über der gesamtdeutschen Quote lag, wurden die projizierten Werte der Frühjahrsprojektion nicht direkt übernommen. Unter Berücksichtigung des berechneten linearen Zusammenhangs zwischen der Entwicklung der gesamtdeutschen Erwerbslosenquote

und der für Sachsen-Anhalt wurden die Werte bis 2027 berechnet.

Da sich die gesamtdeutsche Erwerbslosenquote und die von Sachsen-Anhalt in den letzten Jahren deutlich angenähert haben, wurde dann bei der langfristigen Projektion den Annahmen des Tragfähigkeitsberichts 2020 des Bundesministeriums der Finanzen gefolgt. Darin wurde zur Schätzung der Erwerbslosigkeit in der langen Frist auf die inflationsstabile, strukturelle Erwerbslosenquote – die sogenannte „Non-accelerating-wages rate of unemployment“ (NAWRU) – abgestellt. Diese

⁶¹ Statistisches Bundesamt (Destatis), Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen: Bundesländer, Jahre (bis 2019), Tabelle 12211-9004 sowie Statistisches Bundesamt (Destatis), Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen aus Hauptwohnsitzhaushalten: Bundesländer, Jahre, Geschlecht, Altersgruppen, Tabelle 12211-1001 zur Verfügung gestellt vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt.

⁶² Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und BMF, Frühjahrsprojektion der Bundesregierung, Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten, Stand 26.04.2023, URL: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtwirtschaftliches-produktionspotenzial-fruehjahrsprojektion-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=10

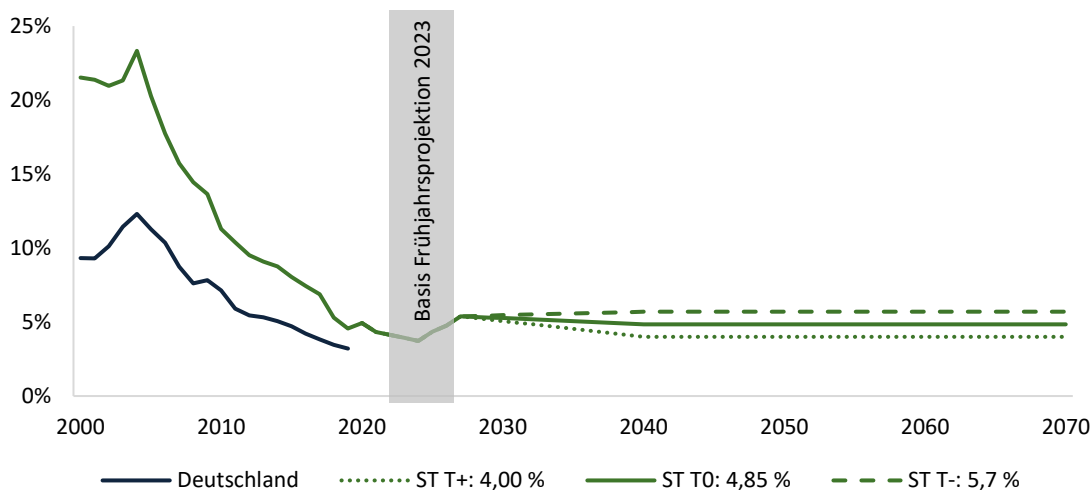
misst das Niveau der Erwerbslosigkeit, welches den Lohnanstieg nicht beschleunigt. Sie ist jedoch nicht mit der Höhe der Erwerbslosigkeit gleichzusetzen. Die NAWRU kann als strukturelle Komponente der Erwerbslosigkeit interpretiert werden, die sich ergibt, wenn Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage nicht zusammenpassen – beispielsweise aufgrund der geforderten und gebotenen Qualifikationen, beim Übergang von einem Arbeitsverhältnis in ein anderes o. ä. Die NAWRU muss mithilfe statistischer Verfahren ermittelt werden, da sie nicht beobachtbar ist. Für unsere Projektion haben wir die Berechnung, die für den Fünften

Bericht zur Tragfähigkeit des Bundesministeriums der Finanzen durchgeführt wurde, aufgegriffen und die darin bis 2060 unterstellten Entwicklungen für unserer Betrachtungszeitraum bis 2070 übernommen.⁶³ Infolgedessen wurden ab 2028 für die Entwicklung der Erwerbslosenquote drei Szenarien formuliert:

- T+: Rückgang der Erwerbslosenquote bis auf 4,00 % in 2040,
- To: Anstieg bis auf 4,85 % in 2040,
- T-: Anstieg bis auf 5,70 % in 2040.

Ab 2040 bleibt die Erwerbslosenquote annahmegemäß konstant.

Abbildung 27: Annahmen über die Erwerbslosenquote



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: Destatis, Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen: Bundesländer, Jahre (bis 2019), Tabelle 12211-9004; Destatis, Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen aus Hauptwohnsitzhaushalten: Bundesländer, Jahre, Geschlecht, Altersgruppen, Tabelle 12211-1001 zur Verfügung gestellt vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt; Frühjahrsprojektion der Bundesregierung 2023; eigene Berechnungen und Annahmen.

Die Anzahl der Erwerbstätigen ergibt sich aus der Differenz zwischen den Erwerbspersonen und der Anzahl der Erwerbslosen.⁶⁴ Auch die alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbstätigen wurden für die drei betrachteten Szenarien der Bevölkerungsentwicklung bis 2070 berechnet.

Für die Anzahl an geleisteten Arbeitsstunden der Erwerbstätigen, welche bei der Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bzw. des Arbeitsvolumens benötigt wird, wurde für 2015 bis 2021 auf Daten des Statistischen Landesamtes zum Standard Arbeitsvolumen und Vollzeitäquivalenten nach Kreisen⁶⁵ zurückgegriffen und die jährlichen Wachstumsraten berechnet. Für 2022 bis 2027 wurde die

⁶³ Vgl. Werding et al., Modellrechnungen für den Fünften Tragfähigkeitsbericht des BMF, ifo Forschungsberichte, März 2020, Nr. 111, S. 19ff.

⁶⁴ Basis für die geschlechts- und altersspezifisch zugrunde gelegten Erwerbslosenquoten bilden die vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt zur Verfügung gestellten Mikrozensus-Daten (Tabelle 12211-1001) zu Erwerbslosen für das Jahr 2022.

⁶⁵ Vgl. Statistischer Bericht Erwerbstätige am Arbeitsort, Standard Arbeitsvolumen und Vollzeitäquivalente nach Kreisen (2019-2021).

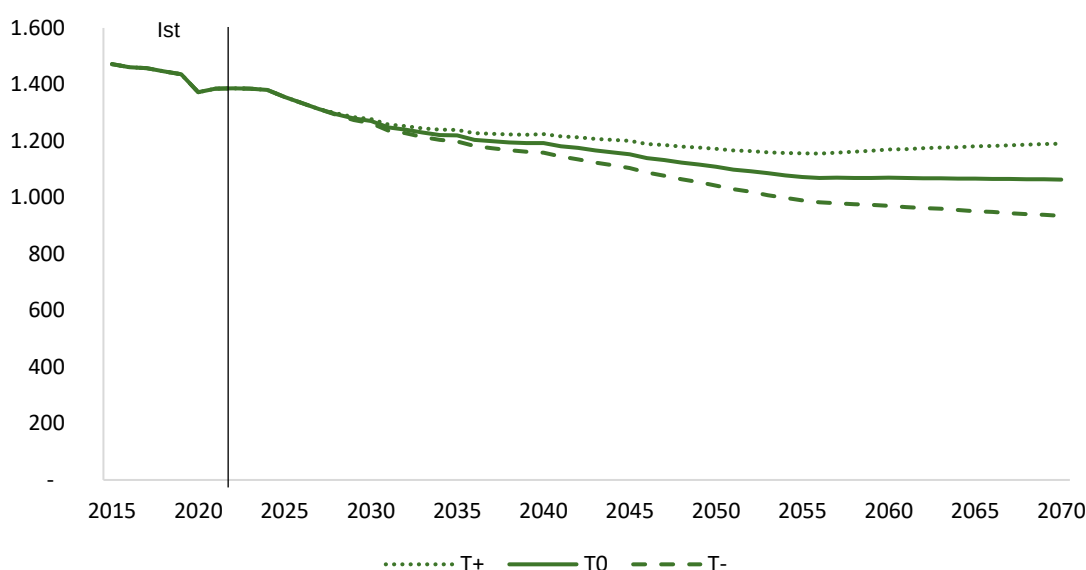
Entwicklung von der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung unter Berücksichtigung des empirischen Zusammenhangs zwischen den Wachstumsraten des Bundes und von Sachsen-Anhalt abgeleitet und die Arbeitsstunden der Erwerbstätigen für 2022 bis 2027 berechnet. In der langen Frist ab 2028 erfolgt die Projektion auf Basis der ermittelten Erwerbstätigen sowie der Daten zur Arbeitszeit je Altersgruppe aus dem Mikrozensus.⁶⁶ Annahmegemäß wird

die alters- und geschlechtsspezifische Wochenarbeitszeit ab 2022 über den gesamten Projektionszeitraum konstant gehalten.

Im Ergebnis ist das projizierte Arbeitsvolumen (= die projizierte Anzahl an geleisteten Arbeitsstunden je Erwerbstätigen) in allen drei betrachteten Szenarien rückläufig (vgl. Abbildung 28), wobei diese Entwicklung im Szenario der relativ alten Bevölkerung am stärksten ist.

Abbildung 28: Projizierte Anzahl an geleisteten Arbeitsstunden der Erwerbstätigen

in Mio. Stunden



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: bis 2021: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Standard-Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen mit Arbeitsort im Land Sachsen-Anhalt nach Kreisen und Jahren; Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, ET 02 Erwerbstätige nach normalerweise je Woche geleisteten Arbeitsstunden, Geschlecht und Alter, übermittelt am 15.09.2023; Frühjahrsprojektion der Bundesregierung 2023; ab 2022: Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004; Destatis, Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen aus Hauptwohnsitzhaushalten: Bundesländer, Jahre, Geschlecht, Altersgruppen, Tabelle 12211-1001 zur Verfügung gestellt vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt; eigene Berechnungen und Annahmen.

Das gewählte Verfahren folgt dem Vorgehen für den Fünften Tragfähigkeitsbericht des Bundesministeriums der Finanzen, des „Ageing Reports“ der EU-Kommission sowie dem Vorgehen bei der Untersuchung der Tragfähigkeit der Landesfinanzen durch den Landesrechnungshof Schleswig-Holstein. Durch die Projektion des Arbeitsvolumens anhand der Szenarien der Bevölkerungsentwicklung ist gewährleistet, dass die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Entwicklung des

BIP berücksichtigt sind. Dabei werden jedoch die Pendlerverflechtungen in und aus anderen Bundesländern nicht berücksichtigt. Folglich entspricht schon alleine aus diesem Grund die anhand der Entwicklung der Einwohnerzahl von Sachsen-Anhalt projizierte Entwicklung des Arbeitsvolumens nicht dem tatsächlich geleisteten Arbeitsvolumen. Vereinfachend bleibt der Einfluss der Pendlerverflechtungen annahmegemäß künftig konstant.

⁶⁶ Vgl. Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, ET 02 Erwerbstätige nach normalerweise je Woche geleisteten Arbeitsstunden, Geschlecht und Alter, erhalten am 15. September 2023.

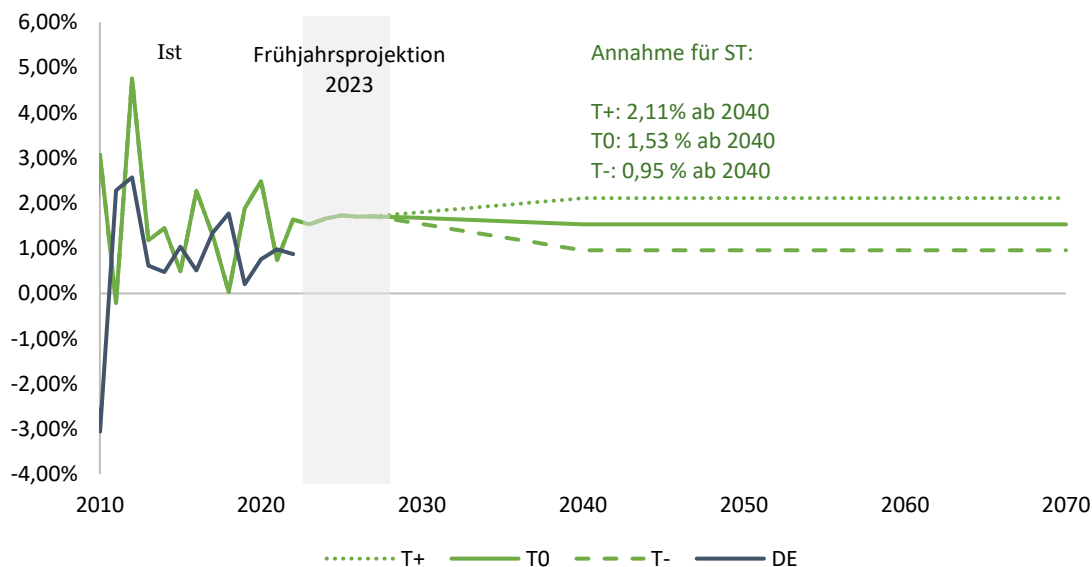
Arbeitsproduktivität

Die Arbeitsproduktivität erlaubt Aussagen darüber, wie viel Euro eine geleistete Arbeitsstunde zum BIP beiträgt. Hinsichtlich des Produktivitätswachstum in der mittleren Frist bis 2027 wurde für alle drei in der Modellrechnung betrachteten Varianten das Wachstum der Arbeitsproduktivität gemäß der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zugrunde gelegt. Dadurch, dass die Werte für das gesamtdeutsche Produktivitätswachstum nicht 1:1 auf Sachsen-Anhalt übertragen werden können, wurde der empirische Zusammenhang zwischen dem gesamtdeutschen Produktivitätswachstum von 2002 bis 2022 und dem von Sachsen-Anhalt geschätzt. Dieser wurde dann bei der Verwendung der Werte aus der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung berücksichtigt.

Ab 2028 wurden für die Projektion der Arbeitsproduktivität unterschiedliche Entwicklungen unterstellt. Dafür wurde zunächst das geometrische Mittel des Produktivitätswachstums in Sachsen-Anhalt von 2001 bis 2021 berechnet. Für die Variante T0 wurde unterstellt, dass das Produktivitätswachstum ab 2028 leicht zurückgeht, bis es in 2040 dem Wert des geometrischen Mittels von 1,53 % pro Jahr entspricht.

Die Varianten T+ und T- bilden das 90 %-Konfidenzintervall des Produktivitätswachstums von Sachsen-Anhalt von 2002 bis 2022 ab. So wurde für T+ unterstellt, dass das Produktivitätswachstum ab 2028 ansteigt, bis es in 2040 einen Wert von 2,11 % pro Jahr annimmt. Bei Variante T- sinkt das jährliche Produktivitätswachstum ab 2028 deutlich bis auf 0,95 % in 2040. Nach 2040 bleibt das Produktivitätswachstum annahmegemäß konstant.

Abbildung 29: Projektion des Wachstums der Arbeitsproduktivität in Sachsen-Anhalt



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: Arbeitskreis VGRdL, Reihe 1 Bd. 1 Tab. 1.1 und 6.1 sowie Reihe 1 Bd. 5 Tab. 6.3.; Frühjahrsprojektion der Bundesregierung 2023, eigene Berechnungen und Annahmen.

Projektion des BIP

Nachdem das Wachstum der Arbeitsproduktivität und das Arbeitsvolumen unter Berücksichtigung der getroffenen Annahmen bereits projiziert wurden, wurde im nächsten Schritt die Entwicklung des realen BIPs in den drei definierten Varianten berechnet (vgl. Abbildung 8).

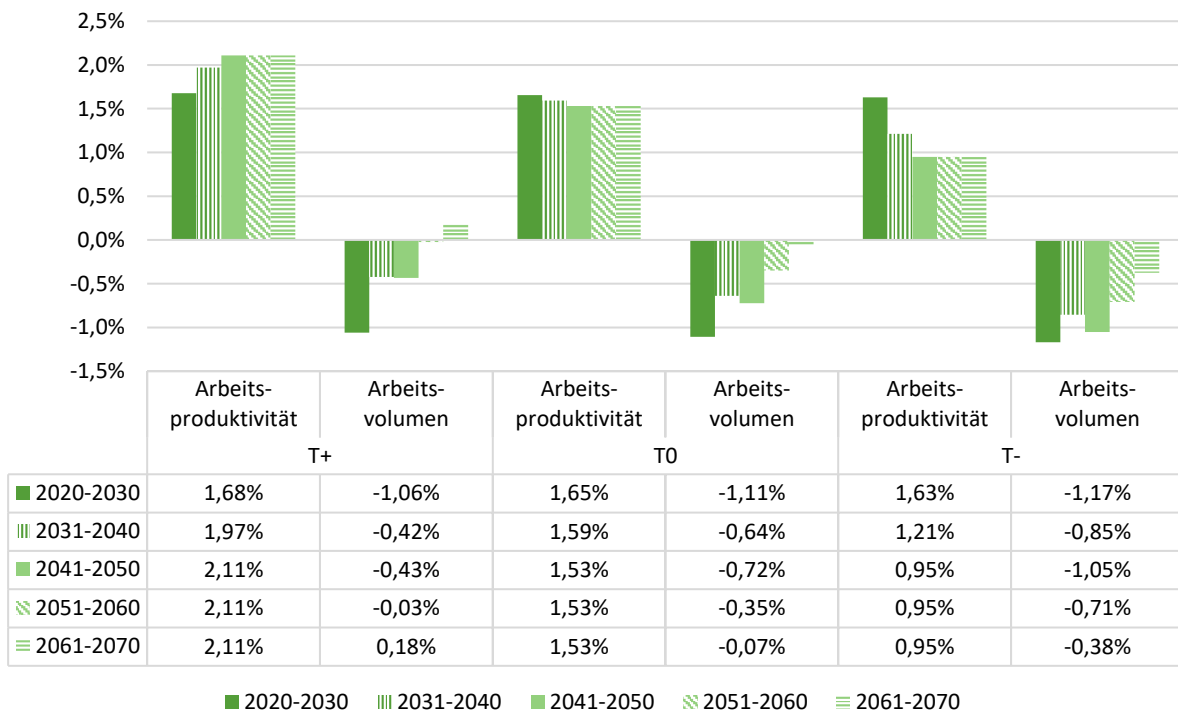
Im positiven Szenario T+ gibt es über den gesamten betrachteten Zeitraum hinweg einen Anstieg des realen BIP. Im Szenario T0 ist die Entwicklung ebenfalls nahezu durchweg positiv, jedoch mit einem moderateren Anstieg. Im negativen Szenario T- steigt das reale BIP ebenfalls bis ca. 2040 an, bleibt dann bis ca. 2045 auf diesem Niveau und ist bis 2055 leicht

rückläufig. In den Folgejahren ergibt sich wieder ein leichter Anstieg des BIP.

Ursächlich für die projizierten Entwicklungen sind die bezüglich des demografischen Wandels in Sachsen-Anhalt sowie der

Arbeitsproduktivität getroffenen Annahmen. Dies wird ebenfalls bei Betrachtung der Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität und des Arbeitsvolumens deutlich, aus denen sich approximativ die Wachstumsrate des BIP ergibt (vgl. Abbildung 30).

Abbildung 30: Wachstumsbeiträge zum BIP



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Dargestellt sind die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsbeiträge für die angegebenen Zeiträume. Die Summe der Wachstumsbeiträge von Arbeitsproduktivität und Arbeitsvolumen ergibt die Wachstumsrate des BIP.

Aufgrund des demografischen Wandels und dem damit verbundenen Rückgang an Erwerbstätigen ist das Arbeitsvolumen im gesamten Projektionszeitraum rückläufig (vgl. Abbildung 28). Im positiven Szenario wird eine relativ junge Bevölkerung unterstellt. Dieser Annahme folgend gibt es im Vergleich zum negativen Szenario T- mit einer relativ alten Bevölkerung mehr Erwerbstätige. Dies ist mit einem deutlich stärkeren Anstieg des BIP im positiven Szenario verbunden. Dadurch, dass aber auch im positiven Szenario die Bevölkerung insgesamt rückläufig ist, ist selbst im positiven Szenario das Arbeitsvolumen im Projektionszeitraum rückläufig.

Um eine Aussage über die Entwicklung des Wohlstands treffen zu können, wird das BIP pro Kopf⁶⁷ betrachtet (vgl. Abbildung 8). Dass das BIP pro Kopf in allen drei Szenarien durchweg ansteigt, ist ein Indikator dafür, dass unter den getroffenen Annahmen in keinem der betrachteten Szenarien mit einem geringeren Lebensstandard zu rechnen ist.

15.3 ZINSENTWICKLUNG

Ein zentrales Element für die Untersuchung der Tragfähigkeit des Landeshaushalts ist die Entwicklung des Zinssatzes. Während die Zinsausgaben bis vor wenigen Jahren infolge der

⁶⁷ International anerkanntes Maß für den wirtschaftlichen Wohlstand einer Gesellschaft und der Wirtschaftskraft eines Landes.

Niedrigzinsphase rückläufig waren, wirkt sich aktuell das veränderte Zinsumfeld bereits auf die anfallenden Zinsausgaben aus. Hinsichtlich der zukünftigen Zinsentwicklung besteht jedoch eine hohe Unsicherheit.

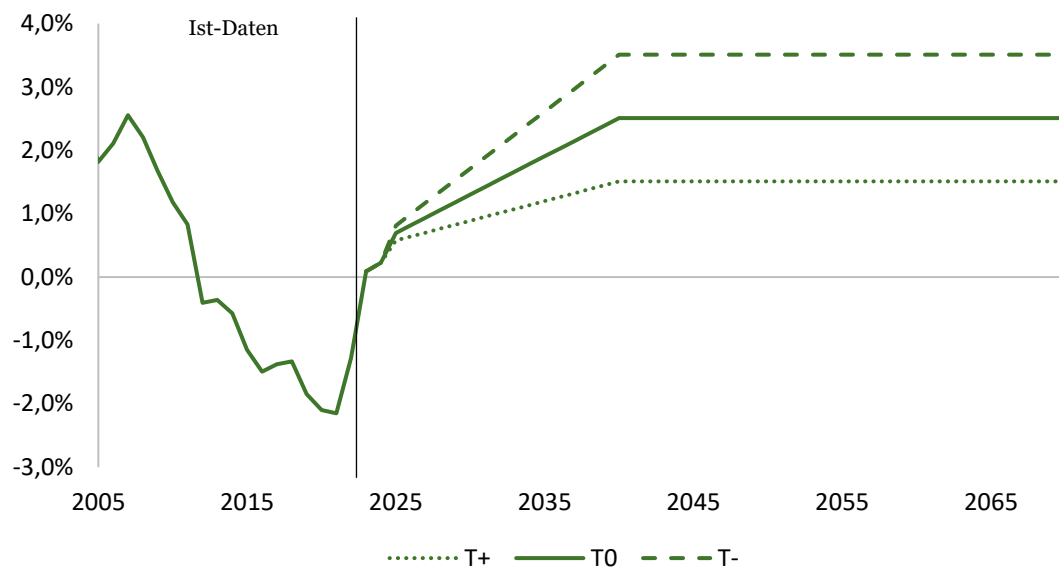
Bei der Berechnung der Zinsentwicklung wurde ebenfalls zwischen drei Varianten unterschieden. Die getroffenen Annahmen beziehen

sich auf die Entwicklung des realen (inflationbereinigten) Zinssatzes:

- T+: schwächerer Anstieg des Realzinssatzes auf 1,5 % in 2040,
- T0: Realzins nimmt 2040 den historischen Durchschnittswert⁶⁸ an,
- T-: stärkerer Anstieg des Realzinssatzes auf 3,5 % in 2040.

Ab 2040 wurde unterstellt, dass der Realzins konstant bei dem Wert von 2040 bleibt.

Abbildung 31: Annahmen über die Entwicklung des Realzinssatzes



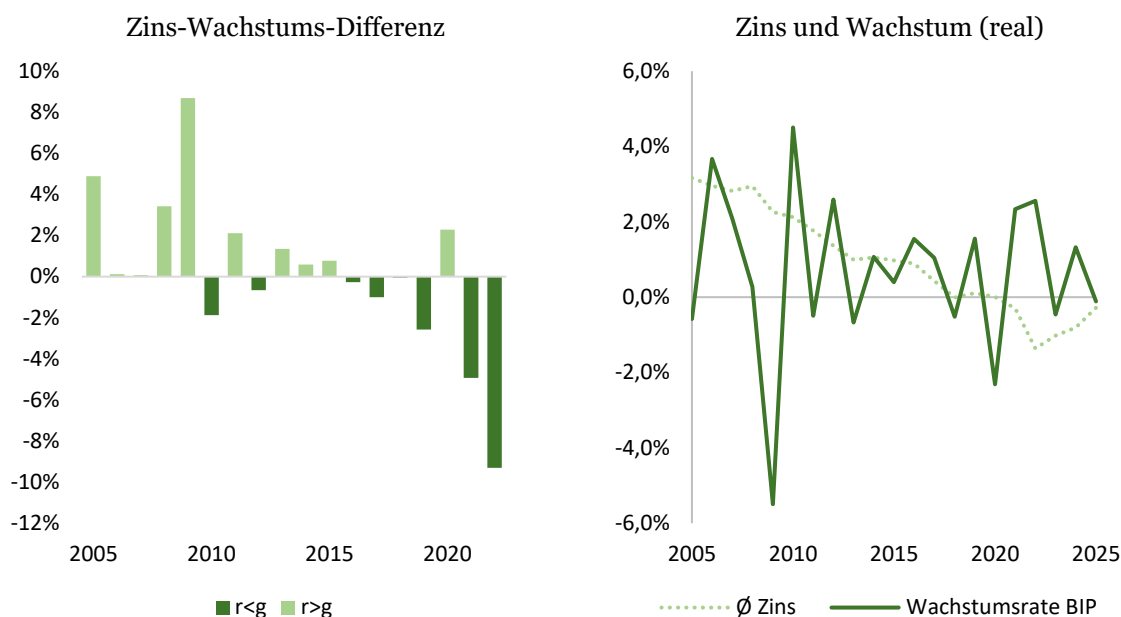
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: bis 2024: Deutsche Bundesbank, Erwartete Realzinsen Deutschland für Bundeswertpapiere mit 10-jähriger Restlaufzeit (berechnete Jahresdurchschnittswerte) abgerufen unter <https://www.bundesbank.de/de>; ab 2025: eigene Berechnungen und Annahmen.

Dem Ansatz der Tragfähigkeit folgend, gilt ein Haushalt als tragfähig, wenn die gegenwärtige Finanzpolitik langfristig fortgeführt werden kann, ohne dass die Schuldenquote zu stark wächst. Die Schuldenquote ergibt sich aus dem Verhältnis der Schulden zum Bruttoinlandsprodukt. Folglich ist nicht nur die Zinshöhe (r) ausschlaggebend, ob ein Haushalt tragfähig ist, sondern auch die Wachstumsrate des BIP (g). Daraus lässt sich ableiten, dass das Land sich am Kreditmarkt refinanzieren kann und auch

in der Lage ist, die künftigen Zinsausgaben zu finanzieren, solange das Zinsniveau dauerhaft unter der Wachstumsrate des BIP liegt. Wenn jedoch die Zinshöhe dauerhaft oberhalb der Wachstumsrate des BIP liegt, dann steigt die Schuldenquote an und das Land könnte nicht sicherstellen, dass die mit Neuverschuldungen verbundenen künftigen Zinsausgaben finanziert werden können.

⁶⁸ Vgl. Jordà et al., The rate of return on everything, 1870-2015, The Quarterly Journal of Economics, Nr. 134(3), S. 1225-1298.

Abbildung 32: Zins (r) und Wachstumsrate des BIP (g) von Sachsen-Anhalt



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: Haushaltsrechnung des jeweiligen Jahres; Arbeitskreis VGRdL, Reihe 1 Bd. 1 Tab. 1.1 und 6.1, eigene Berechnungen.

15.4 ZINSAUSGABEN

Die Berechnungen zur Zinsentwicklung folgen der Überlegung, dass sich die jährlichen Zinsausgaben aus dem Schuldenstand des Vorjahres multipliziert mit dem Durchschnittszins ergeben. Der aktuelle Marktzinssatz wirkt sich folglich nicht sofort auf die Zinsausgaben aus, sondern beeinflusst den Durchschnittszins erst zeitverzögert infolge von Refinanzierungen.⁶⁹ In der Modellrechnung wurde der aktuelle Durchschnittzinssatz als gewichtetes Mittel des letzten Durchschnittzinssatzes und des aktuellen Marktzinses berechnet. Dabei wurde die Gewichtung so gewählt, dass sie der Höhe der fälligen Altschulden und der Neuverschuldung entspricht. Die durchschnittliche Fälligkeit wurden für die Jahre 2005 bis 2023 mit 11 % ermittelt. Das entspricht einer Durchlaufzeit des Kreditportfolios von ungefähr 9 Jahren.

Weiterhin wurde die Annahme getroffen, dass die neu aufgenommenen Kredite mit einem Aufschlag von 0,40 Prozentpunkten gegenüber der Rendite 10-jähriger Bundesanleihen

abgeschlossen werden. Das entspricht dem Mittelwert des Spreads zwischen Bund- und Länderanleihen von 2013 bis 2023. Die Derivategeschäfte des Landes wurden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

15.5 BILDUNGS-AUSGABEN

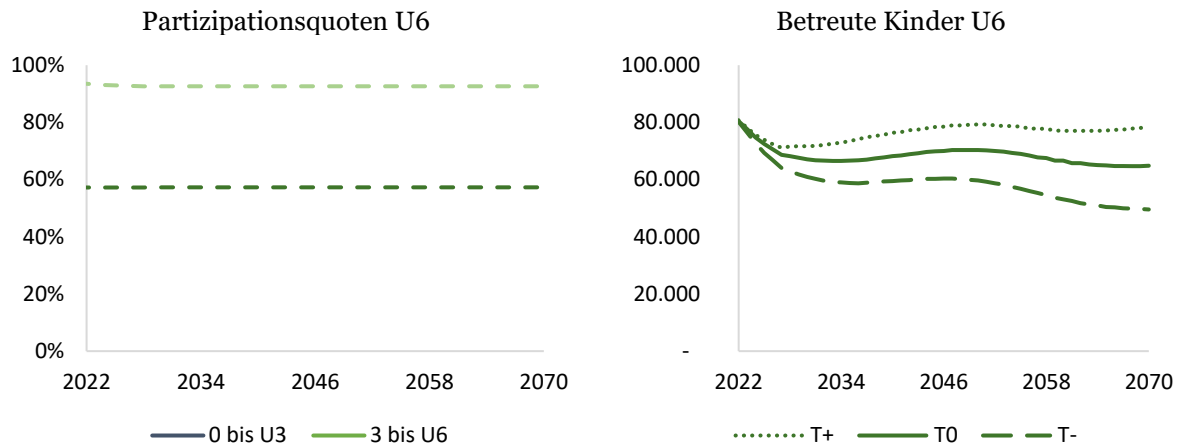
Kindertagesbetreuung

Basis für die Projektion der Kinder unter 11 Jahren in der Kindertagesbetreuung bilden Daten von der Regionaldatenbank Deutschland zu Kindern in Kindertageseinrichtungen sowie in der öffentlich geförderten Kindertagespflege.⁷⁰ Auf deren Basis wurden Partizipationsquoten berechnet. Eine Partizipationsquote gibt den Anteil der Kinder innerhalb eines Alters an, welche ein Betreuungsangebot (Kindertageseinrichtung bzw. Kindertagespflege) in Anspruch nehmen. Die Quoten wurden bis 2021 berechnet, da die Bevölkerungsdaten der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung bis 2021 Ist-Daten vorhält und ab 2022 die Varianten-Betrachtung erfolgt.

⁶⁹ Dieser Berechnungsansatz wurde ebenfalls vom Landesrechnungshof Schleswig-Holstein gewählt.

⁷⁰ Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Betreute Kinder von unter 3 Jahren und Betreuungsquoten nach Art der Kindertagesbetreuung, Tabelle 22543-03-01-4-B sowie Betreute Kinder von unter 14 Jahren und Betreuungsquoten nach Art der Kindertagesbetreuung, Tabelle 22543-04-01-4-B.

Abbildung 33: Projektion der Partizipationsquoten und betreuten Kinder unter 6 Jahre



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Betreute Kinder von unter 3 Jahren und Betreuungsquoten nach Art der Kindertagesbetreuung, Tabelle 22543-03-01-4-B sowie Betreute Kinder von unter 14 Jahren und Betreuungsquoten nach Art der Kindertagesbetreuung, Tabelle 22543-04-01-4-B; Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004, eigene Annahmen.

Bei den Szenarien der Entwicklung der Partizipationsquoten wurde der Trend von 2011 bis 2021 abflachend bis ins Jahr 2030 fortgeschrieben. Im Ergebnis bewegen sich die Partizipationsquoten für alle drei Altersgruppen auf einem annähernd gleichbleibenden Niveau (vgl. Abbildung 33). Folglich wird die Anzahl der betreuten Kinder überwiegend von der Entwicklung der Geburtenziffer in den betrachteten Varianten T+, T0 bzw. T- beeinflusst

Im Anschluss daran werden auf Basis der unterstellten Pauschalen für 2022 und der zuvor (Arbeitsmarkt-Modul) berechneten Projektion des (Lohn-)Kostenwachstums die Ausgaben für Kindertagesbetreuung fortgeschrieben.

Allgemeinbildende und berufliche Schulen

Bei der Fortschreibung der Bildungsausgaben im Bereich der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen orientieren wir uns an der im Funktionenplan vorgegebenen Gliederung (Klammerausdruck ist die Funktionsziffer):

- Grundschulen (112+113)

- Weiterführende allgemeinbildende Schulen (114+115)
- Förderschulen (124+125)
- Berufliche Schulen (127+128)

Die Partizipationsquoten wurden auf Basis der Schülerzahlen der Fachserie 11.1 für die Schuljahre 2010/2011 bis 2020/2021 berechnet.⁷¹ Bei der Projektion wurde der Trend von 2015 bis 2020, abnehmend bis ins Jahr 2030 fortgeschrieben. Anschließend wurden anhand der bis 2070 projizierten Partizipationsquoten für Mädchen und Jungen die Anzahl der Schülerinnen und Schüler in der Primarstufe, Sekundarstufe und den beruflichen Schulen in den drei verschiedenen Szenarien der Bevölkerungsentwicklung berechnet.

Lehrerbedarf – Vollzeitäquivalente

Grundlage für die Berechnung des Lehrbedarfs bilden die Daten der Kultusministerkonferenz zu Schülerinnen und Schülern, Klassen, Lehrkräften und Absolvierenden der Schulen.⁷² Die Daten beruhen auf einer eigenen Umfrage der Kultusministerkonferenz und werden jährlich aktualisiert. Da die Bevölkerungsdaten der 15. koordinierten Bevölkerungsvoraus-

⁷¹ Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 11.1, Tabelle 3.5 Schüler/innen nach Schularten, Bildungsbereichen, Geburtsjahren/Alter und Geschlecht, verschiedene Ausgaben. Die Schülerzahlen eines Kalenderjahres ergeben sich jeweils als Mittelwert zweier Schuljahre.

⁷² Vgl. Kultusministerkonferenz (KMK), Tabelle A.I Schüler/-innen, Klassen, Lehrkräfte und erteilte Unterrichtsstunden nach Bildungsbereich 2015 - 2021.

berechnung bis 2021 Ist-Daten vorhält und ab 2022 die Varianten-Betrachtung erfolgt, werden die Ist-Daten der Kultusministerkonferenz von 2015 bis einschließlich 2021 herangezogen. Die Daten der Kultusministerkonferenz zu Lehrkräften entsprechen keinen Personen, sondern fiktiven Vollzeitäquivalenten (VZÄ). Demzufolge wurden teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte anhand ihres Pflichtstundendeputats in Vollzeitlehrereinheiten umgerechnet.

Anhand der im Vorfeld berechneten Anzahl an Schülern je Bildungsbereich sowie der zusammengetragenen Ist-Daten zu Lehrkräften (VZÄ) je Bildungsbereich wurde die „Schüler-Lehrer (VZÄ) -Relation“ je Bildungsbereich für die Jahre 2015 bis 2020 berechnet.⁷³ Bei der Projektion wurde unterstellt, dass die „Schüler-Lehrer (VZÄ) -Relation“ bis 2070 konstant bleibt.

Im Anschluss wurde auf Basis der projizierten „Schüler-Lehrer (VZÄ) -Relation“ der Lehrbedarf bis 2070 berechnet. Der sich ergebende Bedarf ist folglich stark abhängig vom betrachteten Bevölkerungsszenario. Bei der Berechnung wurde unterstellt, dass sich ein geringerer Personalbedarf infolge einer niedrigeren Schülerzahl unmittelbar in einem geringeren Stellenbestand niederschlägt. So gibt es in der mittleren Frist einen deutlich höheren Lehrbedarf, um die Schüler-Lehrer

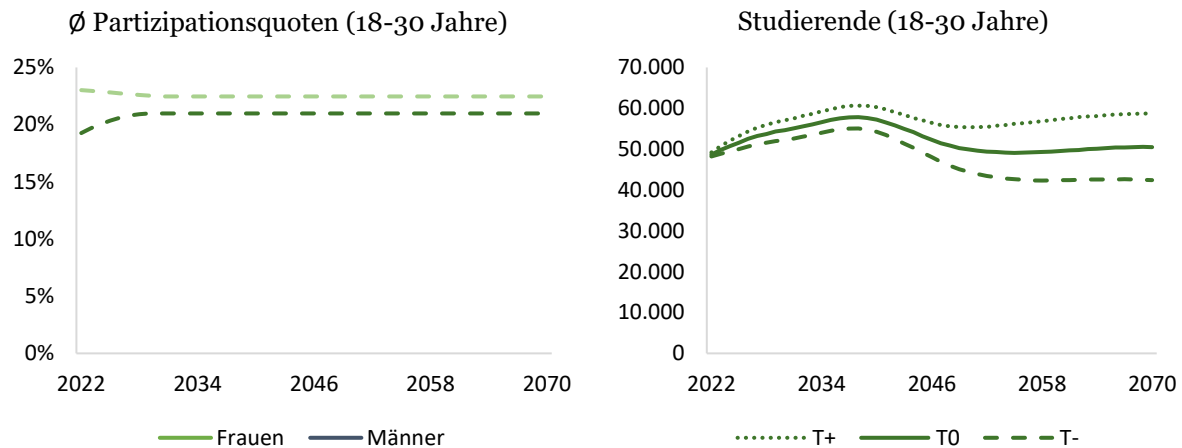
(VZÄ) -Relation konstant zu halten. In der langen Frist entwickelt sich der Lehrbedarf unterschiedlich. Während er sich in der Variante mit einer eher jungen Bevölkerung (T+) langfristig ungefähr auf dem derzeitigen Niveau einpendelt, werden in der Variante mit einer eher alten Bevölkerung (T-) deutlich weniger Lehrer benötigt.

Hochschulen

Für die Fortschreibung der Studierendenzahlen konnten Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt verwendet werden. Unter GENESIS-online sind Daten zu Studierenden nach Alter, Geschlecht und Hochschularten ab 1991 abrufbar. Die Datengrundlage bilden die Daten zu Studierenden ab dem Jahr 2000 bis 2021. Zum Zeitpunkt des Datenabrufs waren auch schon Daten für 2022 vorliegend. Dadurch, dass die 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung Ist-Zahlen bis einschließlich 2021 beinhaltet und 2022 das erste Berechnungsjahr – ab dem sich die verschiedenen Varianten unterscheiden – darstellt, wurden die Studentenzahlen bis 2021 herangezogen. Folglich stellt auch bei der Projektion der Studentenzahlen und deren Partizipationsquoten 2022 das erste Projektionsjahr dar. Das weitere Vorgehen war identisch zu der Projektion der Anzahl der Kinder in Tageseinrichtungen sowie der Schülerinnen- und Schülerzahlen.

⁷³ Zeitraum wurde analog zum Vorgehen bei den Partizipationsquoten gewählt.

Abbildung 34: Projektion der Partizipationsquoten und Studierende



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Datenbasis: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Studierende nach Alter, Nationalität, Geschlecht und ausgewählten Hochschularten im Land Sachsen-Anhalt, Tabelle 21311-0010; Destatis, Fachserie 11, Reihe 4.1, Destatis, 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung ab 2022, Variante 2, Variante 4 und Variante 5, Tabelle 12421-0004, eigene Annahmen.

15.6 AUSGABEN IM BEREICH SOZIALES

Dieser Bereich setzt sich überwiegend aus den Ausgaben im Bereich der Eingliederungshilfe, Leistungen der Sozialhilfe, Jugendhilfe und Pflege zusammen. Die Projektion basiert auf der Zahl der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger für die jeweiligen Unterbereiche. Die Fortschreibung der Pro-Kopf-Ausgaben erfolgte anhand dieser projizierten Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger und des Wachstums der Bruttolöhne.

Eingliederungshilfe

Für die Eingliederungshilfe wurden Daten der Regionaldatenbank Deutschland⁷⁴ herangezogen. Die Empfängerinnen und Empfänger von Eingliederungshilfe werden erst seit 2020 in einer gesonderten Statistik ausgewiesen. Zuvor wurden die Daten für die Eingliederungshilfe mit in der „Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel des SGB XII“ erfasst. Um die Daten von 2010 bis 2019 trotzdem für die Berechnung verwenden zu können, wurden zunächst altersgruppenspezifische Quoten der Leistungsberechtigten aus der „Statistik der Empfänger von

Eingliederungshilfe“ für 2020 bis 2022 berechnet. Der Mittelwert der altersgruppenspezifische Quoten wurde dann herangezogen, um die Zahl der Leistungsberechtigten der Eingliederungshilfe aus den Daten der „Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. SGB XII“ zu ermitteln. Im Ergebnis wurden diese Daten von 2010 bis 2019 aufgesplittet in

- die Zahl der Leistungsberechtigten von Eingliederungshilfe und
- die Zahl der Leistungsempfängerinnen und -empfänger nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII.

Ähnlich dem Vorgehen im Bereich der Bildungsausgaben wurden anschließend auf Grundlage der Daten altersgruppenspezifische Quoten für die Inanspruchnahme von Leistungen der Eingliederungshilfe berechnet. Diese Quoten wurden dann bis 2070 unter Berücksichtigung des Trends von 2010 bis 2020 fortgeschrieben. Dabei wurde unterstellt, dass sich der Trend bis 2030 in abgeschwächter Intensität fortsetzt und anschließend konstant ist. Mithilfe der projizierten Quoten und der Daten der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wurden dann die Leistungsberechtigten berechnet.

⁷⁴ Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Statistik der Empfänger von Eingliederungshilfe nach dem SGB IX, Tabelle 22161-01-01-4-B sowie Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII, Tabelle 22131-02-02-4-B.

Sozialhilfe

Basis für die Projektion der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger bildet die „Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII“⁷⁵. Darin enthalten sind Daten der Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher differenziert nach Altersgruppen. Bis 2019 beinhaltete die Statistik noch die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger der Eingliederungshilfe. Um diese wurde die Statistik bereinigt, da die Zahl der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger der Eingliederungshilfe separat berechnet wurde.⁷⁶ Im Anschluss wurden altersgruppenspezifische Quoten für die Inanspruchnahme der Sozialhilfe berechnet. Bei der Projektion der Quoten wurde – wie auch bei der Berechnung für die Eingliederungshilfe – unterstellt, dass sich der von 2010 bis 2020 beobachtete Trend bis 2030 in abgeschwächter Intensität fortsetzt und die Quote anschließend bis 2070 konstant bleibt. Anhand der Quoten und den Daten der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung konnten dann die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger der Sozialhilfe projiziert werden.

Jugendhilfe

Das Land übernimmt in diesem Bereich die Ausgaben für unbegleitete minderjährige Ausländer für Unterkunft, Betreuung, Verpflegung, medizinische Versorgung und schulische Bildung. Die Projektion der Zahl von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, basiert auf der Statistik der vorläufigen Schutzmaßnahmen des Statistischen Bundesamtes.⁷⁷ Für die Projektion haben wir unterstellt, dass die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge sich proportional zum der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung unterstellten Wanderungssaldo verhält.

Pflege

Mit Blick auf die Pflegeleistungen wurde vereinfachend unterstellt, dass die Anzahl der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger den Personen über 80 Jahren in der jeweiligen Variante entspricht. Diesen vereinfachenden Ansatz haben wir mangels Datenverfügbarkeit für eine eigene alters- und geschlechtsspezifischen Modellierung auf Basis der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung gewählt.

Asyl

Hinsichtlich der Entwicklung der Zahl der Schutzsuchenden bestehen weiterhin große Unsicherheiten. Ist-Daten liefert die Statistik über Schutzsuchende⁷⁸. Darin wird die Zahl der Schutzsuchenden mit Schutzstatuskategorie für Sachsen-Anhalt ausgewiesen. Betrachtet werden die Schutzsuchenden mit einem offenen Schutzstatus. Die Pro-Kopf-Ausgaben bis 2022 wurden anhand der in der Statistik ausgewiesenen Anzahl für Sachsen-Anhalt und den dem Ausgabenbereich „Asyl“ zugeordneten bereinigten Landesausgaben berechnet. Dadurch, dass im Rahmen der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung Annahmen zum Wanderungssaldo gegenüber dem Ausland gemacht wurden, haben wir unterstellt, dass sich die Zahl der Schutzsuchenden proportional zum unterstellten Wanderungssaldo gegenüber dem Ausland der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung entwickelt. Die Annahme stellt sicher, dass die Varianten der Entwicklung der Schutzsuchendenzahlen auch zu den betrachteten Varianten der Bevölkerungsentwicklung der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung passen.

⁷⁵ Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII, Tabelle 22131-02-02-4-B.

⁷⁶ Vgl. Beschreibung der Berechnung zum Unterpunkt „Eingliederungshilfe“.

⁷⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Statistik der vorläufigen Schutzmaßnahmen, Tabelle 22523-0030.

⁷⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Statistik über Schutzsuchende, Tabelle 12531-0026.

15.7 AUSGABEN FÜR ZUFÜHRUNGEN AN DEN PENSIONS- FONDS, VERSOR- GUNGS- AUSGABEN UND BEI- HILFEN

Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhe- gehaltsempfänger

Für die Projektion der Versorgungsausgaben musste im ersten Schritt die Entwicklung der Zahl der Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger in den betrachteten Varianten berechnet werden. Die Berechnung basiert auf den Bestandsdaten für die aktiven Beamtinnen und Beamten, Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger sowie Hinterbliebenen. Die Daten wurden uns vom Ministerium der Finanzen zur Verfügung gestellt. Der Datensatz beinhaltete pseudonymisierte Informationen zu Geschlecht, Geburtsdatum, Datum der Verbeamtung, Datum der Pensionierung und Sterbedatum jeweils zum Stichtag 31.12. der Jahre 2018 bis 2022. Die Zugänge in den betrachteten Jahren ergaben sich durch die Neuverbeamtungen oder durch Eintritte bei den Halb- und Vollwaisen, Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfängern beziehungsweise Witwen und Witwern. Die Abgänge bestehen aus den Pensionierungen und Sterbefällen.

Der Datensatz stellt eine gute Basis für die Berechnungen dar, wenngleich Einschränkungen zu beachten waren. Die Bestandsdaten stammen aus einem Abrechnungsprogramm, welches im Wesentlichen genutzt wird, um monatlich Besoldungen und Versorgungsausgaben auszuzahlen. Es handelt sich um kein Programm für Datenauswertungen. So musste beispielsweise berücksichtigt werden, dass beim Wechsel eines Beamten vom Land in einen Landesbetrieb im Abrechnungsprogramm eine neue Personalnummer angelegt werden muss. Dadurch ist im Programm nicht kenntlich, dass es sich bei den zwei Personalnummern um dieselbe Person handelt. Durch die zwei Personalnummern entsteht der Eindruck, dass es sich um zwei verschiedene Personen handelt. Weiterhin beinhaltet der Datensatz keine Informationen darüber, ob es sich bei den Beamten um Lehrer, Polizisten, Richter o. ä. handelt. Dies schränkte teilweise die Möglichkeiten bei den Berechnungen ein – zum Beispiel

mit Blick auf die Annahmen zu Neuverbeamtungen.

Um die Zahl der Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger projizieren zu können, mussten die zukünftigen Sterbefälle berechnet werden. Dafür wurden die alters- und geschlechtsspezifischen Sterbewahrscheinlichkeiten benötigt.

Aufgrund der geringen Fallzahlen sowie möglichen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Sterblichkeit in den betrachteten Jahren, wurde die Sterbetafel 2024 der privaten Krankenversicherungen (PKV-Sterbetafel) zur Schätzung der Sterbewahrscheinlichkeit herangezogen. Dies erscheint plausibel, da ein nennenswerter Teil der Beamtinnen und Beamten und deren Angehörigen in der privaten Krankenversicherung sind. Unter Berücksichtigung des geschätzten empirischen Zusammenhangs der alters- und geschlechtsspezifischen Sterbewahrscheinlichkeiten von Sachsen-Anhalt und Deutschland wurde die PKV-Sterbetafel für Sachsen-Anhalt angepasst.

Hinsichtlich der Annahmen zu Sterbewahrscheinlichkeiten, welche der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung unterstellt wurden, lagen keine Informationen vor. Deswegen wurde als Basis für die Fortschreibung der Sterbewahrscheinlichkeiten mit der der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung für die jeweilige Variante unterstellten Entwicklung der Lebenserwartung gearbeitet. Anhand der unterstellten durchschnittlichen Lebenserwartungen bei Geburt konnten dann geschlechts- und altersspezifische Sterbewahrscheinlichkeiten der Gesamtbevölkerung bis 2070 zugeordnet werden, welche uns von Prof. Werding zur Verfügung gestellt wurden. Diese Sterbewahrscheinlichkeiten gehen auf Daten der Human Mortality Database zurück.⁷⁹ Dadurch, dass der geschätzte empirische Zusammenhang der Sterbewahrscheinlichkeiten für Sachsen-Anhalt ergab, dass die Sterbewahrscheinlichkeiten der Bevölkerung von Sachsen-Anhalt über den der gesamtdeutschen Bevölkerung liegen, wurden die zugeordneten Sterbewahrscheinlichkeiten für Sachsen-Anhalt angepasst. Dabei wurde zudem dem

⁷⁹ Vgl. Martin Werding und Christian Dudel im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung, Modell für flexible Projektionen zur Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2060 (G-SIM.11-Bevölkerungsmodul) – Technische Grundlagen, 17. Dezember 2010.

Vorgehen im Versorgungsbericht des Bundes⁸⁰ gefolgt und die berechnete Differenz der Rest-Lebenserwartung (RLEW) der Beamten im Alter von 65 Jahren im Vergleich zur gesamten Bevölkerung berücksichtigt.

Mithilfe der berechneten alters- und geschlechtsspezifischen Sterbewahrscheinlichkeiten für die Beamten in Sachsen-Anhalt konnte anschließend die geschätzte Beamten-Sterbetafel im Basisjahr 2021 an die allgemeine Entwicklung der Lebenserwartung angepasst werden.

Hinsichtlich der Zahl und Altersstruktur der Pensionierungen wurde vereinfachend unterstellt, dass die Pensionierungen im Projektionszeitraum geschlechtsunabhängig mit 67 Jahren erfolgen. Es ist bekannt, dass ein Großteil der Beamten bereits eher in den Ruhestand eintritt. Wir haben uns dafür entschieden, da diese Annahme sich begünstigend auf den Landeshaushalt auswirkt und die Projektion des Landeshaushalts durch diese Vereinfachung nicht schlechter gestellt wird.

Witwen und Witwer

Um die Zahl der Hinterbliebenen für die einzelnen Varianten berechnen zu können, erfolgte zunächst die Berechnung der Zahl der Witwen und Witwer. Dadurch, dass der Datensatz keine Informationen darüber enthielt, welche aktiven Beamtinnen und Beamten bzw. Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger verheiratet sind, wurden die Wahrscheinlichkeiten berechnet, dass eine Beamtin oder ein Beamter verheiratet ist. Die Annahmen bezüglich des altersspezifischen durchschnittlichen Heiratsalters wurden dem Statistischen Bericht zu Eheschließungen⁸¹ entnommen. Danach ist bei allen verheirateten Paaren der männliche Partner rund 3 Jahre älter als der weibliche Partner. Zudem wurde angenommen, dass die Ehepartnerinnen und Ehepartner dieselbe Sterblichkeit haben wie die Gesamtbevölkerung. Da nicht alle Beamten verheiratet sind und vereinfachende Annahmen unterstellt wurden, wurde das Modell mit

einem konstanten Faktor kalibriert. Dieser wurde so bestimmt, dass die durch das Modell vorhergesagte Zahl neuer Witwen und Witwer in 2018 bis 2022 exakt den tatsächlichen Neuzugängen entspricht. Die Kalibrierung wurde für beide Geschlechter getrennt durchgeführt.

Beihilfe

Beihilfeberechtigt sind grundsätzlich die aktiven Beamtinnen und Beamten, Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger, Hinterbliebene und Kinder. Annahmegemäß beziehen alle Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger sowie deren Hinterbliebene Beihilfe. Die projizierten Zahlen für die aktiven Beamtinnen und Beamten, Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger sowie für die Hinterbliebenen lagen bereits aus vorhergehenden Berechnungen für alle drei Varianten vor.

Für die Projektion der beihilfeberechtigten Kinder wurden die den Varianten der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zugrundeliegenden Geburtenziffern bis 2070 herangezogen. Basis für die Berechnung bilden die Geburtenziffern für Sachsen-Anhalt von 2018 bis 2022.⁸²

Die Projektion der Beihilfeausgaben erfolgte anhand des Ansatzes, der auch bei der Projektion der Landesausgaben für die Krankenhausversorgung gewählt wurde. Der Unterschied besteht lediglich darin, dass als betrachtete Personengruppe die Berechnung der alters- und geschlechtsspezifischen Zahl der beihilfeberechtigten Personen herangezogen wurde.

Pensionsfonds

Der Pensionsfonds wurde in 2007 errichtet. Die Zuführungen richten sich nach der Pensionsfonds-Zuführungsverordnung (PZVO)⁸³. Darin ist festgelegt, welcher Anteil der jeweiligen Besoldungsausgaben dem Pensionsfonds zuzuführen sind. Es folgt eine Unterscheidung zwischen

- Beamtinnen und Beamten mit besonderer Altersgrenze (bspw. Polizisten, Feuerwehr, Justiz)⁸⁴ mit einem Anteil von 47,8 % (ab 2025 50,15 %);

⁸⁰ Vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Siebter Versorgungsbericht der Bundesregierung.

⁸¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Statistischer Bericht Eheschließungen 2023, Durchschnittliches Heiratsalter nach dem bisherigen Familienstand der Ehepartner, 1990-2023, Tabelle 12611-03.

⁸² Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Statistik der Geburten (je Frau) für Sachsen-Anhalt, Tabelle 12612-0104.

⁸³ Vgl. § 1 Abs. 1 und 2 PZVO.

⁸⁴ Nach §§ 106, 114 und 115 des Landesbeamtengesetzes.

- Lehrerinnen und Lehrer mit einem Anteil von 38,6 % (ab 2025: 42,67 %);
- Beamtinnen und Beamten des höheren Dienstes in Ämtern der Besoldungsordnung C und W mit einem Anteil von 42,30 % (ab 2025: 44,66 %);
- den übrigen Beamtinnen und Beamten des einfachen und mittleren Dienstes mit einem Anteil von 42,1 % (ab 2025: 44,54 %);
- den übrigen Beamtinnen und Beamten des gehobenen Dienstes mit einem Anteil von 39,8 % (ab 2025: 43,31 %);
- Richterinnen und Richter sowie die übrigen Beamtinnen und Beamten des höheren Dienstes in Ämtern und der Besoldungsordnungen A, B und R mit einem Anteil von 39,5 % (ab 2025: 42,73 %).

Dadurch, dass unsere Bestandsdaten keine Informationen darüber enthalten, ob es sich um Polizisten, Lehrer, Richter oder übrigen Beamte handelt, wurde für die Berechnung der Zuführungen der gewichtete Mittelwert der Zuführungssätze ab 2025 verwendet.

Die Unterscheidung zwischen Teil- und Vollfinanzierung wurde bei der Projektion der Zuführungen an den Pensionsfonds lediglich dahingehend berücksichtigt, als dass die zuvor aufgeführten prozentualen Zuführungsanteile nur für die ab dem 1. Januar 2007 begründeten Beamtenverhältnisse geleistet werden.

Hinsichtlich der Entnahmen aus dem Pensionsfonds existiert derzeit keine gesetzliche Regelung. Jedoch wurde der Pensionsfonds mit dem Ziel errichtet, eine Vollfinanzierung der Ruhegehälter der nach dem 1. Januar 2007 begründeten Beamtenverhältnisse zu erreichen.

Dem Gedanken bei der Untersuchung der Tragfähigkeit des Landes folgend, dass Annahmen auf Basis der Ende 2022 geltenden Gesetze getroffen werden und in Einzelfällen auch bis zum Datenschluss verabschiedete Gesetze berücksichtigt werden, hätte unterstellt werden können, dass bis zum Ende des Projektionszeitraums keine Entnahmen erfolgen. Dies erschien im Fall des Pensionsfonds jedoch keine plausible Annahme zu sein, da über die stetigen Zuführungen ein beachtliches Vermögen aufgebaut werden würde. Es ist unrealistisch

zu unterstellen, dass ein derartiges Vermögen aufgebaut werden würde, ohne Mittel daraus für Ruhegehaltszahlungen heranzuziehen. Ausgehend davon, dass das durchschnittliche Alter bei Neuverbeamtungen im Zeitraum von 2018 bis 2022 rund 30 Jahren entsprach, wurde vereinfachend unterstellt, dass die Entnahmen ab 2044 beginnen. Das entspricht dem Jahr, in dem eine in 2007 verbeamtete 30-jährige Beamtin bzw. ein in 2007 verbeamteter 30-jähriger Beamter mit 67 in Pension geht.

Aus den Entnahmen werden

- die Versorgungs- und Beihilfeausgaben der Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger,
- das Witwen- und Witwergeld sowie
- Waisengeld finanziert.

Aufgrund des geringen Anteils des Vermögensbestands zur Teilfinanzierung der Versorgungsausgaben für vor dem 31. Dezember 2006 begründete Beamtenverhältnisse haben wir auf Annahmen zur Entnahme dieser Mittel verzichtet.

Die Entwicklung des Vermögensbestands wurde in Abhängigkeit von den Zuführungen, den Entnahmen und der projizierten Entwicklung der Geldanlage berechnet.

Aus den Haushaltsrechnungen geht hervor, dass die Mittel des Sondervermögens „Pensionsfonds“ in dem von Sachsen-Anhalt aufgelegten Brocken-Fonds (langfristige Anlagestrategie) investiert sind. Für die Projektion des Vermögensbestands haben wir unterstellt, dass

- der Aktienanteil konstant bleibt,
- die Rendite des Aktienportfolios 3,77 Prozentpunkte⁸⁵ über der Rendite sicherer Staatsanleihen liegt,
- das übrige Fondsvermögen in Anleihen mit einer Rendite von 0,5 Prozentpunkten über dem durchschnittlichen Finanzierungskosten des Landes investiert.

⁸⁵ Vgl. Jordà et al., 2019, S. 1241.

ZUSTÄNDIGKEIT DES SENATS

Die Beschlüsse des Landesrechnungshofes zum Jahresbericht fasst der Senat. Seine Mitglieder sind federführend für Prüfungsangelegenheiten wie folgt zuständig:

Präsidialabteilung Präsident des Landesrechnungshofes Kay Barthel	- Grundsatzangelegenheiten - Schuldenverwaltung des Landes - Rundfunkangelegenheiten - Staatskanzlei und Landtag - Übergreifende Angelegenheiten - Sonderaufgaben - Sächliche Verwaltungsausgaben – ohne Fachaufgaben
Abteilung 1 Mitglied des Landesrechnungshofes Dr. Petra Weiher	- Steuerverwaltung - Arbeitsmarkt, Gesundheit, Soziales - Bildung und Kultur - Wissenschaft und Forschung - Justiz und Gleichstellung - Sport
Abteilung 2 Mitglied des Landesrechnungshofes Jan Weber	- Öffentliches Dienstrecht, Personal - Informations- und Kommunikationstechnik - Übergreifende Organisationsprüfungen - Allgemeine Hochbauangelegenheiten - Wohnungs- und Städtebau - Straßenbau
Abteilung 3 Mitglied des Landesrechnungshofes Dietmar Weihrich	- Energie, Klimaschutz und Umwelt - Ernährung, Landwirtschaft und Forsten - Wirtschaft, Technologie, Verkehr - Inneres - Beteiligungen und Vermögen des Landes
Abteilung 4 Mitglied des Landesrechnungshofes Florian Philipp	- Prüfungen nach § 137 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) - Überörtliche Kommunalprüfung einschließlich Personalprüfung im Bereich Kommunalverwaltung - Prüfungen in Kommunen mit weniger als 25.000 Einwohnern - Prüfung nach § 91 LHO bei Unternehmen mit kommunalem Aufgabenbezug

Redaktionsschluss war der 16. September 2026

Dessau-Roßlau im Oktober 2026

Barthel
Präsident