

U n t e r r i c h t u n g

durch die Landesregierung

Mittelfristiger Finanzplan für die Jahre 2022 bis 2026 für den Freistaat Thüringen

Anliegend überreiche ich den von der Landesregierung verabschiedeten "Mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2022 bis 2026" mit der Bitte, die Mitglieder des Thüringer Landtags zu unterrichten.

Es wird darum gebeten, den "Mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2022 bis 2026" gemäß § 52 Abs. 3 GO des Landtags vorab in den Haushalts- und Finanzausschuss zu überweisen.

Prof. Dr. Hoff
Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten
und Chef der Staatskanzlei

Hinweise:

Der "Mittelfristige Finanzplan für die Jahre 2022 bis 2026" wurde mit Schreiben des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chefs der Staatskanzlei vom 26. September 2022 an die Präsidentin des Landtags übersandt und ist als Anlage übernommen.

Die Präsidentin des Landtags hat die Unterrichtung nach § 52 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags entsprechend dem bereits erteilten Einvernehmen der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen an den Haushalts- und Finanzausschuss überwiesen.



Mittelfristiger Finanzplan

für die Jahre 2022 bis 2026



Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Verzeichnis der Abbildungen	II
Verzeichnis der Übersichten	III
Anlagen	III
Abkürzungsverzeichnis	IV
1. Rechtliche Grundlagen und Aufgaben der Finanzplanung	1
2. Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum	2
2.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum	2
2.1.1 Wirtschaftliche Situation und weitere Entwicklung in Deutschland	2
2.1.2 Wirtschaftliche Situation und weitere Entwicklung in Thüringen.....	4
2.2 Demografische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum	7
2.3 Finanzpolitische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum	12
3 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Finanzplanungszeitraum 2022 bis 2026	18
3.1 Eckwerte des Mittelfristigen Finanzplans	18
3.2 Entwicklung der Einnahmen	22
3.2.1 Gesamteinnahmen	22
3.2.2 Steuern, Bundesergänzungszuweisungen und Kfz-Steuerkompensation .	24
3.2.3 Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen	26
3.2.4 Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen.....	27
3.2.5 Einnahmen aus EU-Programmen	27
3.3 Entwicklung der Ausgaben	28
3.3.1 Gesamtausgaben	28
3.3.2 Personal- und Versorgungsausgaben	30
3.3.3 Ausgaben an den kommunalen Bereich	31
3.3.4 Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen	34
3.3.5 Ausgaben für Leistungen nach Landesgesetzen	34
3.3.6 Sonstige Ausgaben	35
4 Entwicklung der Investitionsausgaben	38

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Deutschland für den Zeitraum 2012 bis 2026.....	3
Abbildung 2: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Thüringen für den Zeitraum 2012 bis 2021	5
Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Thüringen und ausgewählten Vergleichsregionen für den Zeitraum 2012 bis 2021	7
Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung Thüringens in den Jahren 2012 bis 2021	8
Abbildung 5: Vergangene und zukünftige Bevölkerungsentwicklung Thüringens	9
Abbildung 6: Altersstruktur der Thüringer Bevölkerung in den Jahren 2000 und 2020	10
Abbildung 7: Entwicklung ausgewählter Bevölkerungsgruppen für die Jahre 2020, 2030 und 2040	11
Abbildung 8: Entwicklung der Verschuldung des Freistaats Thüringen im Kernhaushalt in den Jahren 2012 bis 2022	14
Abbildung 9: Schuldenstand der Länder (im Kernhaushalt) je Einwohner im Jahr 2021	15
Abbildung 10: Konsolidierungsbedarf 2022 bis 2026	21
Abbildung 11: Einnahmestruktur 2022 bis 2026	23
Abbildung 12: Einnahmen aus Steuern, Finanzausgleich und finanzkraftabhängigen Bundesergänzungszuweisungen des Landes seit dem Jahr 2015 (in Mio. EUR)	25
Abbildung 13: Ausgabestruktur 2022 bis 2026	29
Abbildung 14: Entwicklung der Finanzmasse der Kommunen 2022 bis 2026 (in Mio. EUR)	33
Abbildung 15: Entwicklung der eigenfinanzierten Investitionen in den Jahren von 2017 bis 2026.....	39
Abbildung 16: Aufteilung der Investitionsausgaben nach Politikbereichen in den Jahren 2017 bis 2026.....	41

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Eckwerte der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2026	19
Übersicht 2:	Ausgewählte finanzstatistische Kennzahlen für die Jahre 2022 bis 2026	20
Übersicht 3:	Steuern und finanzkraftabhängige Bundesergänzungs- zuweisungen in den Jahren 2022 bis 2026	24
Übersicht 4:	Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen von 2022 bis 2026 ..	26
Übersicht 5:	Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen von 2022 bis 2026	27
Übersicht 6:	Einnahmen aus EU-Programmen in den Jahren 2022 bis 2026 ..	27
Übersicht 7:	Personalausgaben 2022 bis 2026	30
Übersicht 8:	Finanzausgleichsmasse 2022 bis 2026	32
Übersicht 9:	Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen von 2022	34
Übersicht 10:	Ausgaben für Leistungen nach Landesgesetzen von 2022 bis 2026	34
Übersicht 11:	Ausgaben für EU-Programme von 2022 bis 2026	35
Übersicht 12:	Entwicklung der Zinsausgaben in den Jahren 2022 bis 2026	35
Übersicht 13:	Verbindlicher Tilgungsplan gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO	36
Übersicht 13:	Entwicklung der Tilgungsausgaben in den Jahren 2022 bis 2026	37

Anlagen

Anlage 1:	Einnahmen und Ausgaben 2022 bis 2026 nach Arten (Gemeinsames Schema)
Anlage 2:	Soll-Ist-Vergleich der Haushalte 2018 bis 2021

Abkürzungsverzeichnis

AAÜG	Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz
AK VGRdL	Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
Einw.	Einwohner
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GG	Grundgesetz
GMA	Globale Minderausgabe
GRW	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
rBV	regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung
SGB	Sozialgesetzbuch
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
StabG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
StabiRatG	Stabilitätsratsgesetz
ThürFAG	Thüringer Finanzausgleichsgesetz
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung
ThürVerf	Thüringer Verfassung

1. Rechtliche Grundlagen und Aufgaben der Finanzplanung

Die Landesregierung legt diesen Finanzplan gemäß § 31 Abs. 1 ThürLHO i. V. m. §§ 9 und 14 StabG sowie § 50 HGrG vor. Für einen Zeitraum von fünf Jahren werden der Umfang und die Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die zu ihrer Deckung vorgesehenen Einnahmen gegenübergestellt. Anders als der Haushaltsplan entfaltet der Finanzplan keine unmittelbaren Rechtswirkungen und stellt somit auch kein Präjudiz für künftige Ausgaben dar. Durch die Darstellung künftiger Einnahmen und Ausgaben werden vielmehr die perspektivischen Rahmenbedingungen und abgeleitete Handlungserfordernisse der Finanz- und Haushaltswirtschaft aus aktueller Sicht aufgezeigt. Der Finanzplan bietet somit eine grundsätzliche haushaltspolitische Orientierung. Gleichzeitig kann er jedoch nur als eine Momentaufnahme der Finanzsituation des Landes gesehen werden. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund der vielfältigen wirtschaftlichen, politischen und auch gesellschaftlichen Unsicherheiten und Verwerfungen im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine. Insbesondere die gegenwärtig hohen Inflationsraten aus dem Zusammenspiel steigender Energiepreise sowie verschärfter Lieferkettenprobleme und Materialmangel werden künftige Landeshaushalte sowohl einnahme- als auch ausgabeseitig berühren. Einnahmeseitig können dies beispielsweise Steuermindereinnahmen aus weiter notwendigen Entlastungsmaßnahmen sein. Ausgabeseitig können nahezu alle Bereiche betroffen sein: Personal- und Sachausgaben genau wie Bauausgaben. Das Ausmaß und der Umfang der Betroffenheit künftiger Landeshaushalte ist derzeit kaum abschätzbar. Der Finanzplan ist auch deshalb gemäß § 9 Abs. 3 StabG jährlich anzupassen.

Das erste Jahr des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums ist gemäß § 50 Abs. 2 und 3 HGrG das laufende Haushaltsjahr. Inhaltlichen Ausgangspunkt des Finanzplans bildet folglich der Haushaltsplan des Jahres 2022, der im Februar 2022 beschlossen wurde. Die Werte für das Haushaltsjahr 2023 basieren auf dem Regierungsentwurf vom Juli 2022. Die Plan- daten für die Jahre 2024 bis 2026 wurden weitgehend aus den Vorjahren abgeleitet.

Der Mittelfristige Finanzplan für die Jahre 2022 bis 2026 wurde von der Thüringer Landes- regierung im September 2022 beschlossen und anschließend dem Thüringer Landtag zur Kenntnisnahme zugeleitet.

2. Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum

Die Haushaltswirtschaft des Freistaats Thüringen ist wesentlich von den wirtschaftlichen, demografischen und finanzpolitischen Rahmenbedingungen abhängig. Dieses Kapitel verschafft einen Eindruck über deren maßgebliche Entwicklungen im Planungszeitraum. Zunächst wird dafür die aktuelle und zu erwartende wirtschaftliche Entwicklung beschrieben. Dabei wird auf die anhaltenden Verwerfungen sowohl infolge der Corona-Pandemie als auch der Auswirkungen des Krieges in der Ukraine eingegangen. Daran schließt sich eine Zusammenfassung der wesentlichen demografischen Trends an. Zusammen determinieren diese beiden Größen im Wesentlichen die Einnahmen des Freistaats Thüringen und sind gleichzeitig für viele Ausgabenbereiche relevant. Abschließend werden die finanzpolitischen Rahmenbedingungen näher beleuchtet, die mittelbar und unmittelbar die Thüringer Haushaltswirtschaft berühren. Hier ist insbesondere die grundgesetzliche „Schuldenbremse“ zu nennen, die seit dem Haushaltsjahr 2020 verbindlich für alle Länder wirkt.

2.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum

2.1.1 Wirtschaftliche Situation und weitere Entwicklung in Deutschland

Die deutsche Wirtschaft konnte im Jahr 2021 einen Teil des coronabedingten Einbruchs des Jahres 2020 wieder aufholen. Dennoch blieb das BIP-Wachstum im Jahr 2021 mit 2,9 % hinter den gängigen Prognosen zurück. Der über den Jahreswechsel 2020/2021 hinaus verlängerte Lockdown reichte bis in den Frühsommer 2021 hinein und hat zu einer Dämpfung der Entwicklung in den Bereichen Handel und Dienstleistungen geführt. Hinzu kamen unterjährig anhaltende Lieferengpässe und damit verbundener Materialmangel im Produzierenden Gewerbe. Trotz einer guten Auftragslage der Unternehmen standen diese Entwicklungen einer noch stärkeren wirtschaftlichen Erholung entgegen. Zum Jahresende 2021 traten branchenübergreifend abermalig coronabedingte Beschränkungen hinzu. Im Ergebnis lag die Wirtschaftsleistung Ende des Jahres 2021 noch unter dem Vorkrisenniveau. Dieses wird voraussichtlich im laufenden Jahr 2022 erstmals wieder übertroffen.

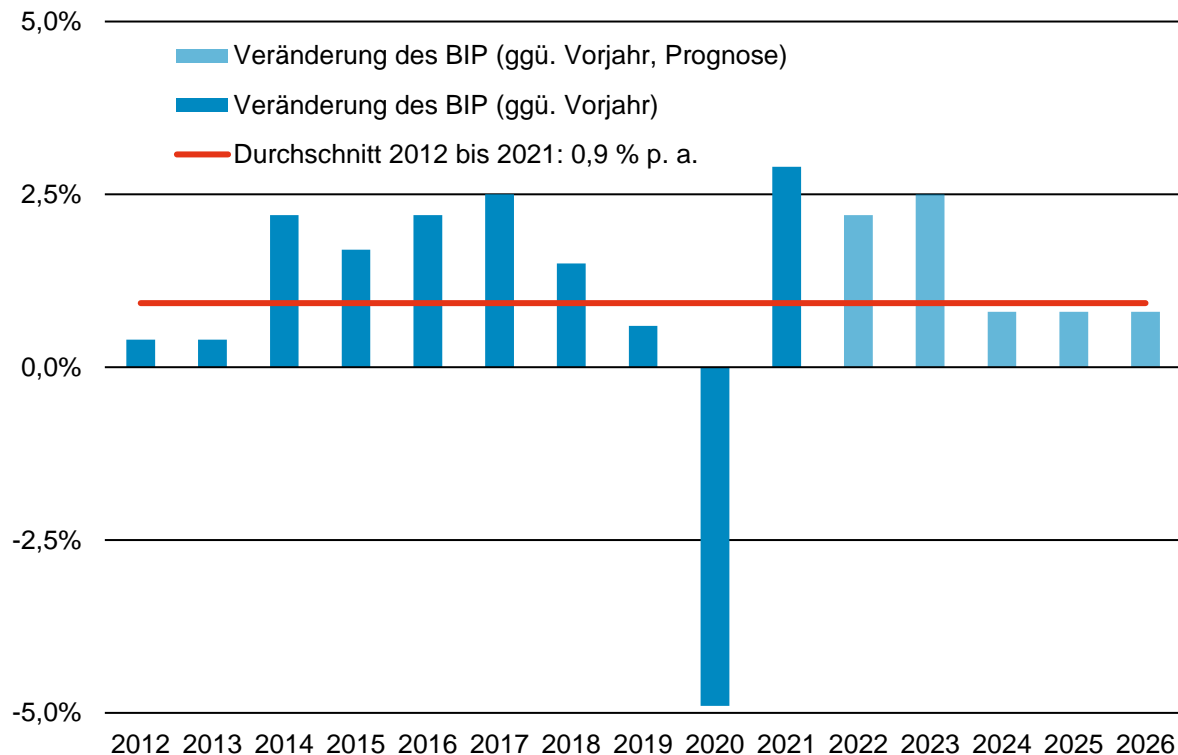
Zu der Wirtschaftsentwicklung im Jahr 2021 haben unter dem Strich nahezu alle Branchen beigetragen. Das Verarbeitende Gewerbe verzeichnete einen Zuwachs von 4,4 % gegenüber dem Vorjahr, der Dienstleistungsbereich (Handel, Verkehr und Gastgewerbe) legte um 3,0 % zu. Das Baugewerbe verzeichnete mit -0,4 % hingegen einen leichten Rückgang. Die Entwicklungen der einzelnen Branchen spiegeln jedoch letztlich nur die Verwerfungen des ersten Corona-Jahres 2020 wider. Die Branchen mit den höchsten Zuwächsen 2021 waren

auch diejenigen mit den stärksten Einbrüchen im Jahr 2020. Nur das Baugewerbe sowie der Bereich Information und Kommunikation lagen Ende 2021 über ihrem Vorkrisenniveau.

Während in den vergangenen Jahren häufig die privaten Konsumausgaben die Stütze der wirtschaftlichen Entwicklung waren, stagnierten sie im Jahr 2021 auf dem niedrigen Vorjahresniveau. Kompensiert wurde dies zumindest teilweise durch eine erhebliche Ausweitung der staatlichen Konsumausgaben, die nach einem Zuwachs von 3,5 % im Jahr 2020 nochmals um 3,1 % im Jahr 2021 anstiegen. Wesentliche Treiber waren etwa die angebotenen Corona-Schnelltests und -Impfstoffe. Die Bruttoanlageinvestitionen stiegen um 1,5 %. Importe und Exporte haben mit 9,3 % bzw. 9,9 % gegenüber Vorjahr jeweils deutlich zugelegt. Der resultierende Außenbeitrag zum BIP lag rechnerisch bei 0,8 %-Punkten (vgl. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilungen Nr. 020/2022 und 074/2022).

Die nachfolgende Abbildung zeigt die vergangene und auf Basis der Frühjahrsprojektion 2022 der Bundesregierung erwartete wirtschaftliche Entwicklung für den Finanzplanungszeitraum bis zum Jahr 2026.

Abbildung 1: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Deutschland für den Zeitraum 2012 bis 2026



Quelle: bis 2021 gemäß AK VGRdL (Ist-Werte nach Revisionen), ab 2022 Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 27. April 2022, eigene Berechnungen.

Die Bundesregierung geht in ihrer Frühjahrsprojektion vom April 2022 von einem BIP-Wachstum von 2,2 % in diesem Jahr und 2,5 % im kommenden Jahr aus. Die Gemeinschaftsdiagnose der führenden Wirtschaftsforschungsinstitute vom April 2022 schätzt das BIP-Wachstum für das laufende Jahr auf 2,7 % und für das kommende Jahr auf 3,1 %. Die aktuellen Prognosen sind unter dem Eindruck des Krieges in der Ukraine und den damit verbundenen Unsicherheiten über die weitere Entwicklung mit erheblichen Risiken behaftet. Im Zuge der Sanktionsmaßnahmen gegen Russland sind einerseits die Energiepreise erheblich gestiegen. Andererseits wurden bestehende Einschränkungen in Lieferketten und Produktionsprozessen weiter verschärft und haben so zusätzlich zu einem weiteren Preisauftrieb geführt. Die Inflationsrate in Deutschland lag im Juli 2022 bei 7,5 %, nachdem sie im Mai 2022 auf einen historischen Höchststand von 7,9 % geklettert war. Wie lange diese Entwicklungen anhalten, welche Zweitrundeneffekte davon ausgehen und welche langfristigen Auswirkungen sie mit sich bringen, ist derzeit kaum abschätzbar. Dementsprechend volatil sind auch die gegenwärtigen Wirtschaftsprognosen.

Im Jahr 2021 stellte sich auch auf dem gesamtdeutschen Arbeitsmarkt eine Normalisierung ein. Die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote hat sich um 0,2 %-Punkte auf 5,7 % reduziert. Sie liegt damit jedoch noch 0,7 %-Punkte über dem Wert des Vorkrisenjahres 2019. Die Zahl der Arbeitslosen sank jahresdurchschnittlich auf rund 2,6 Mio. Personen. Dies waren etwa 82.000 Personen weniger als im Vorjahr. Die Kurzarbeit lag im langfristigen Vergleich mit jahresdurchschnittlich 1,85 Mio. Beschäftigten zwar weiterhin auf einem sehr hohen Niveau. Sie blieb aber deutlich hinter dem Vorjahr zurück. Im April 2020 wurde der Höchststand mit 6 Millionen Beschäftigten in Kurzarbeit verzeichnet. Bei der Kurzarbeit lag der durchschnittliche Arbeitsausfall 2021 bei 49 %. Rechnerisch wurden dadurch die Arbeitsplätze von etwa 900.000 Beschäftigten gesichert (vgl. Bundesagentur für Arbeit, Presseinfo Nr. 2/2022).

Im aktuellen Jahr 2022 setzt sich die Erholung am Arbeitsmarkt fort. Die Arbeitslosenquote liegt am aktuellen Rand im August 2022 bei 5,6 %. Zuletzt ist die Zahl der Arbeitslosen im August 2022 um 77.000 Personen gegenüber dem Juli 2022 gestiegen. Kurzarbeitergeld wurde im Mai für etwa 321.000 Beschäftigte gezahlt (Quelle: Bundesagentur für Arbeit).

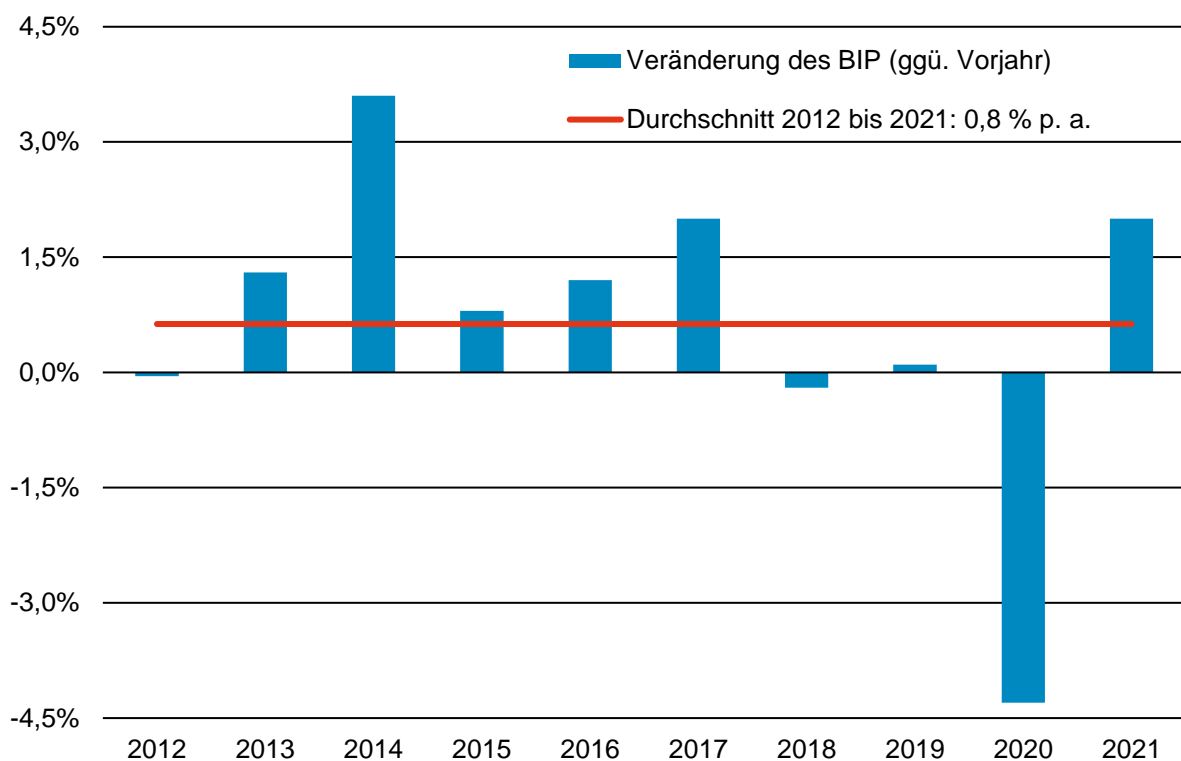
2.1.2 Wirtschaftliche Situation und weitere Entwicklung in Thüringen

Das Bruttoinlandsprodukt in Thüringen erreichte im Jahr 2021 einen Wert von 65,5 Mrd. EUR. Damit ist das Thüringer BIP nominal um 5,0 % gestiegen. Bereinigt um Preiseffekte ist das Thüringer BIP um 2,0 % gestiegen. Der Vorjahresrückgang konnte damit teilweise kompensiert werden. Insgesamt liegt das BIP jedoch noch 2,4 % unter dem Vorkrisenniveau

des Jahres 2019. Der Zuwachs des Jahres 2021 verteilt sich auf fast alle Branchen. Nur die Bereiche Land- und Forstwirtschaft und Fischerei sowie das Baugewerbe verzeichneten Rückgänge gegenüber dem Vorjahr. Wie auch bundesweit, drehen sich diese Vorzeichen jedoch genau um, wenn nicht auf das Vorjahr 2020, sondern das Vorkrisenjahr 2019 abgestellt wird. Hier sind das Baugewerbe sowie die Land- und Forstwirtschaft und Fischerei die einzigen beiden Branchen, die ihr Vorkrisenniveau teils deutlich übertreffen.

Das BIP je Erwerbstätigen erreichte in Thüringen mit 64.276 EUR etwa 81 % des entsprechenden Wertes für Deutschland insgesamt; das BIP je Einwohner mit 30.988 EUR rund 72 % des bundesweiten Betrags. Die Wirtschaftsleistung der neuen Länder insgesamt (ohne Berlin) stieg im Jahr 2021 um 1,9 %, im Gebiet der alten Länder um 3,0 %. Die Spannweite der Wirtschaftsentwicklung zwischen den Ländern war 2021 deutlich größer als in den Vorjahren. Sie reichte von 0,9 % in Brandenburg bis 9,6 % in Rheinland-Pfalz. Für Rheinland-Pfalz sind hierfür jedoch Sondereffekte geltend zu machen, wie etwa die gewährten Fluthilfen im Zuge der Flutkatastrophe 2021 im Ahrtal sowie der in Mainz ansässige Corona-Impfstoffhersteller BioNTech. Ohne Rheinland-Pfalz läge die obere Grenze der Wachstums-spanne bei 3,4 % in Baden-Württemberg.

Abbildung 2: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Thüringen für den Zeitraum 2012 bis 2021



Quelle: AK VGRdL (Ist-Werte nach Revisionen), eigene Berechnungen.

Der Thüringer Anteil am gesamtdeutschen BIP lag bei 1,8 % (vgl. Thüringer Landesamt für Statistik, Pressemitteilung Nr. 060/2022). Allerdings gilt es zu beachten, dass die vorläufigen Angaben zur BIP-Entwicklung auf Länderebene äußerst revisionsanfällig sind. Dauerhaft valide Zahlen auf Länderebene liegen erst mit einem zeitlichen Nachlauf von etwa drei Jahren vor.

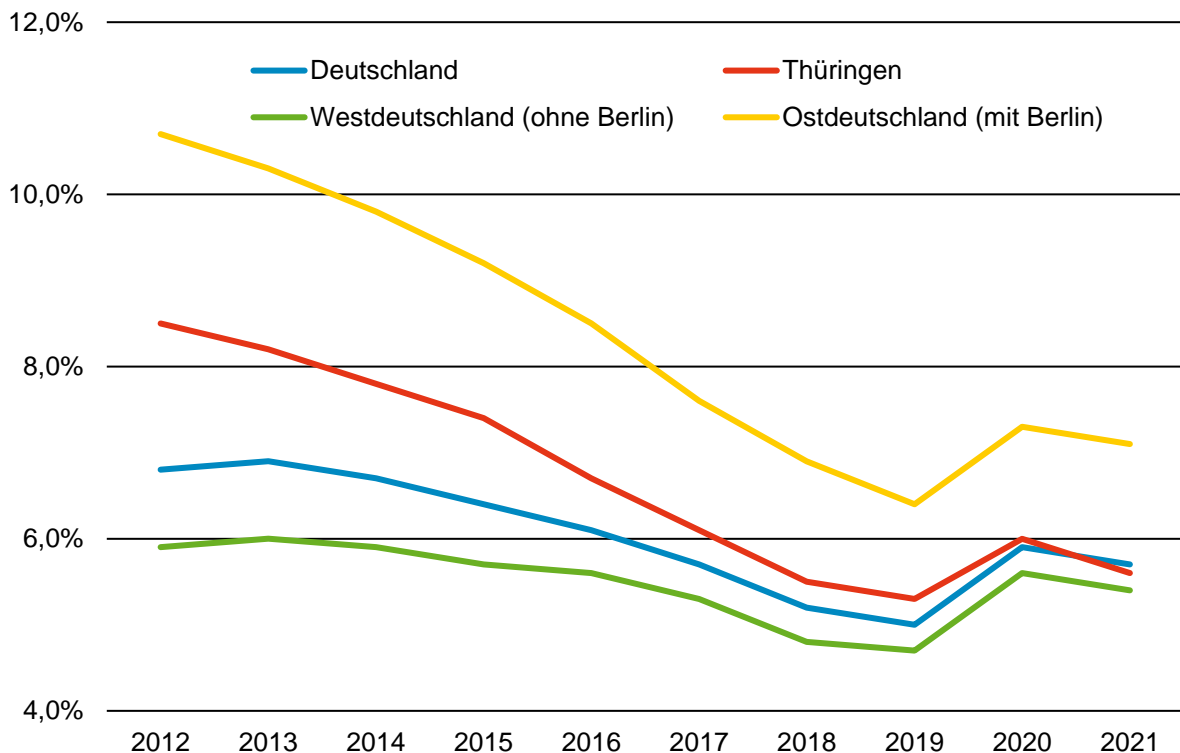
Hinsichtlich der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung stehen keine länderindividuellen Prognosen zur Verfügung. Allerdings veröffentlicht die Dresdner Niederlassung des ifo Instituts regelmäßig eine separate Konjunkturprognose für Ostdeutschland (vgl. "ifo Konjunkturprognose Ostdeutschland und Sachsen 2022" vom 28. Juni 2022). Danach wird die Wirtschaftsleistung in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) im laufenden Jahr 2022 um 2,9 % und im folgenden Jahr 2023 um 3,5 % ansteigen. Die Prognosen erfolgen jedoch unter der Annahme, dass es im weiteren Verlauf zu keiner Unterversorgung mit Erdgas kommen wird.

Die wirtschaftliche Erholung des Jahres 2021 spiegelt sich auch auf dem Thüringer Arbeitsmarkt wider. Die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote in Thüringen sank auf 5,6 % und lag damit 0,4 Prozentpunkte unter der des Jahres 2020. Im Verlauf des Jahres 2021 hat mit der wirtschaftlichen Belebung eine Entspannung am Arbeitsmarkt eingesetzt. Die Arbeitslosenquote lag bereits im Oktober 2021 bei 4,9 % und damit wieder unter dem Vorkrisenniveau. Die Arbeitslosenquote in Thüringen liegt weiterhin deutlich unter dem Durchschnitt der neuen Länder (2021: 7,1 %) und hat im Jahr 2021 erstmal auch den Bundesdurchschnitt von 5,7 % unterschritten (vgl. Abbildung 3). Nur in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz war die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 2021 niedriger als in Thüringen. Im Jahresdurchschnitt 2021 waren 62.249 Personen arbeitslos gemeldet. Am aktuellen Rand liegt die Arbeitslosenquote im August 2022 bei 5,6 %.

Im Jahr 2021 hatten im Jahresdurchschnitt 1,019 Mio. Personen einen Arbeitsplatz in Thüringen. Damit blieb die Zahl nochmals 6.300 Personen hinter der des ersten Corona-Jahres 2020 zurück. Auf Bundesebene ist die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber dem Vorjahr leicht angestiegen. Die Corona-Krise hat dabei den Trend vergangener Jahre verstärkt: Zum elften Mal in Folge ist Thüringen bei der Entwicklung der Erwerbstätigenzahl hinter dem Bundesdurchschnitt zurückgeblieben. Die Zahl der Erwerbstätigen ist in Thüringen das dritte Jahr in Folge rückläufig (vgl. Thüringer Landesamt für Statistik, Pressemitteilung Nr. 018/2022). Dass trotz rückläufiger Erwerbstätigenzahl die Arbeitslosenquote weiter sinkt, verdeutlicht die zunehmende Auswirkung der demografischen Entwicklungen in Thüringen auf den Arbeitsmarkt. Ein Teil des Rückgangs der Arbeitslosenquote dürfte auf eine

Abnahme des Erwerbspersonenpotenzials aufgrund des hohen Durchschnittsalters der Thüringer Bevölkerung zurückzuführen sein.

Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Thüringen und ausgewählten Vergleichsregionen für den Zeitraum 2012 bis 2021



Anmerkung: Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf 2021.

2.2 Demografische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum

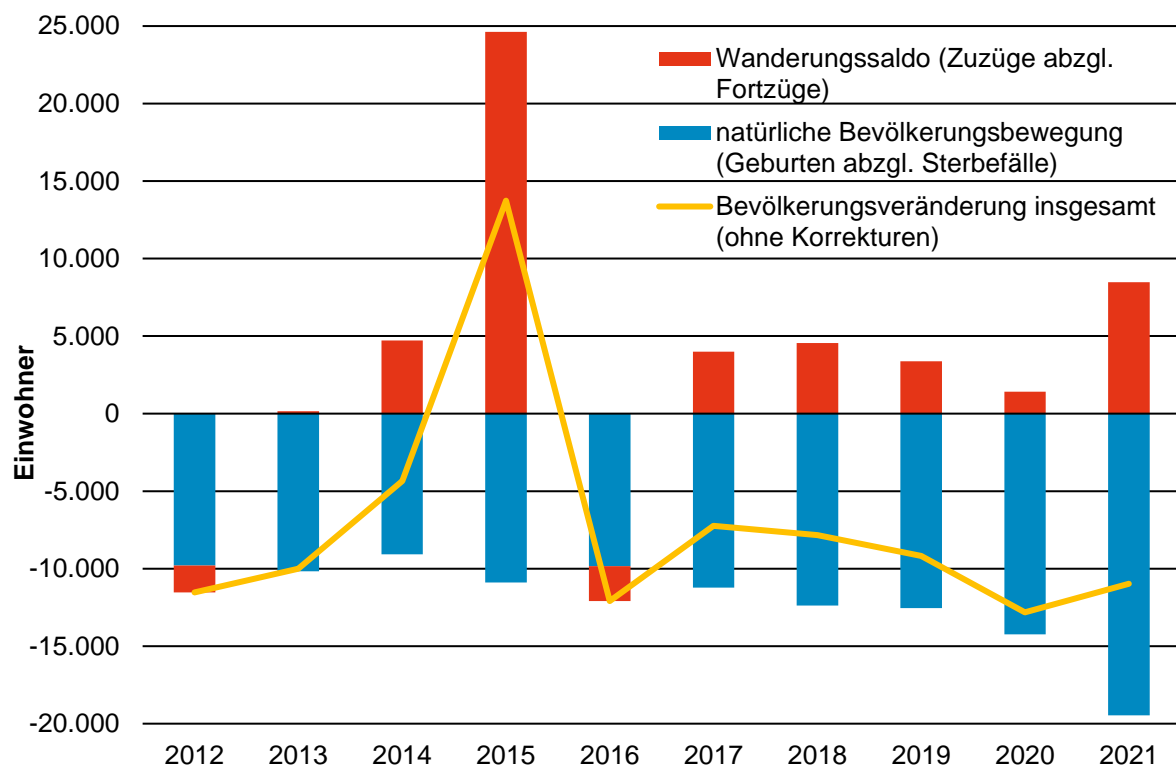
Die Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Thüringen ist seit der Wiedervereinigung von einer rückläufigen Bevölkerungszahl bei gleichzeitiger Alterung der Bevölkerung geprägt. Diese Entwicklungen werden sich, mit unterschiedlichen Dynamiken, auch in den kommenden Jahren fortsetzen. Hiermit sind weitreichende Einflüsse auf die Haushaltspolitik aller Gebietskörperschaften verbunden.

Mit dem Bevölkerungsrückgang geht ein Rückgang der Zahl erwerbsfähiger Personen mit steuerpflichtigen Einkünften einher. Da auch gleichzeitig die Zuweisungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich von der Einwohnerzahl abhängen, führt eine rückläufige Bevölkerungszahl unmittelbar zu Mindereinnahmen. Die Einnahmen Thüringens reagieren demnach systembedingt auf die veränderte Einwohnerzahl. Für die Ausgaben existiert ein solch systemischer Mechanismus nicht. Eine sich ändernde Bevölkerungszahl hat jedoch unmittelbar Einfluss auf den Umfang der Nachfrage nach dem öffentlichen Leistungsangebot. Mit der

Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung geht zusätzlich auch eine Veränderung der Struktur der nachgefragten öffentlichen Leistungen einher. Das Angebot staatlicher Leistungen muss frühzeitig an diese Entwicklungen angepasst werden.

Im Folgenden werden die wesentlichen demografischen Trends der vergangenen und künftigen Jahre zusammengefasst. Dabei gibt dieser Abschnitt nur einen einführenden Überblick. Eine ausführliche Bestandsaufnahme der demografischen Entwicklung erfolgt im Demografiebericht des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft (vgl. Demografiebericht 2020 des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft, Teil 1: Bevölkerungsentwicklung des Freistaates Thüringen und seiner Regionen). Die nachfolgende Abbildung zeigt zunächst die Veränderung der Thüringer Bevölkerungszahl der vergangenen Jahre.

Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung Thüringens in den Jahren 2012 bis 2021



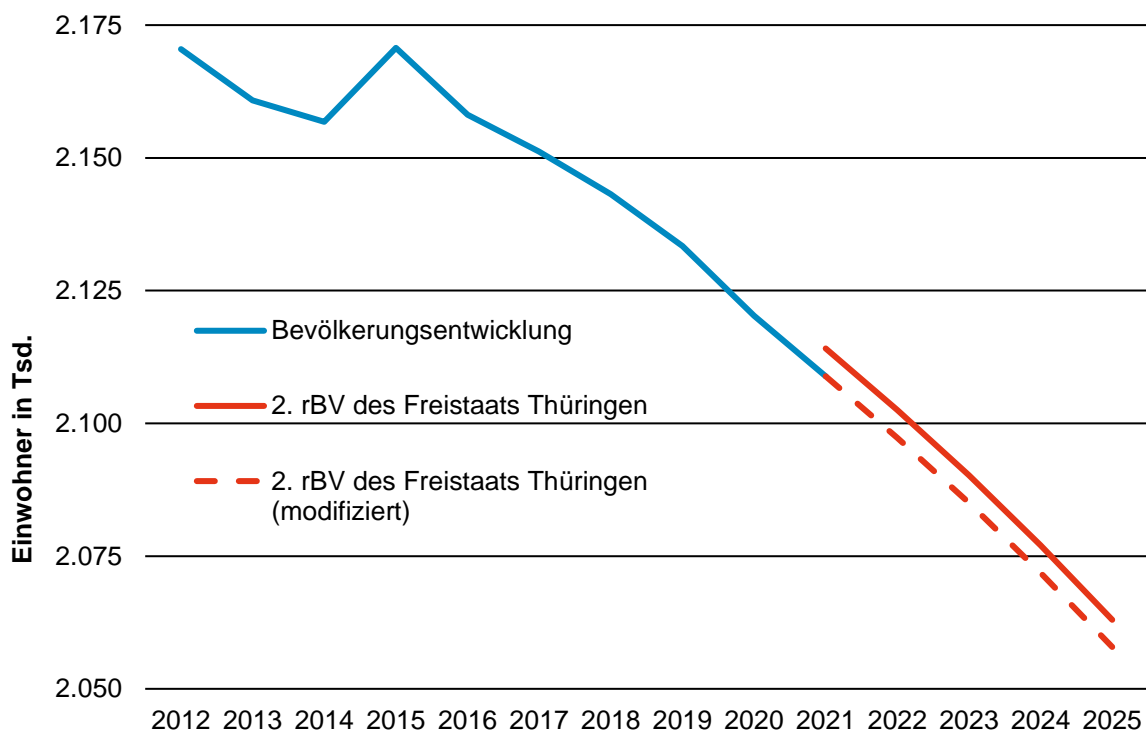
Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik: Natürliche Bevölkerungsbewegungen (Geburten und Sterbefälle); Wanderungen insgesamt.

Die Bevölkerungszahl in Thüringen ist seit der Wiedervereinigung tendenziell rückläufig. Während im Jahr 1991 noch 2,57 Mio. Einwohner in Thüringen lebten, waren es im Jahr 2019 nur noch 2,11 Mio. Einwohner. Der starke Bevölkerungsrückgang unmittelbar nach der Wiedervereinigung infolge massiver Abwanderung hat sich in den vergangenen Jahren jedoch deutlich verlangsamt. Während beispielsweise im Jahr 2008 noch über 20.000

Menschen weniger in Thüringen wohnten als im Vorjahr, hat dieser Rückgang bis 2014 von Jahr zu Jahr abgenommen. Im Jahr 2015 lebten erstmals seit der Wiedervereinigung wieder mehr Einwohner in Thüringen als im Vorjahr. Zurückzuführen war dies im Wesentlichen auf die starke Zuwanderung infolge der Flüchtlingsmigration. Eine entsprechende Gegenbewegung war im Jahr 2016 festzustellen, als der Einwohnerrückgang insbesondere aufgrund des negativen Wanderungssaldos deutlich stärker ausfiel als in den Jahren vor 2015. In den Jahren ab 2017 konnte dann wieder der positive Wanderungssaldo einen Teil des Bevölkerungsrückganges kompensieren. Die positive Wanderungsbilanz im Jahr 2021 resultiert aus den Zuwanderungen aus dem Ausland (+10.729 Personen). Gegenüber den anderen Bundesländern verlor Thüringen erneut Einwohner (-2.249 Personen). Der sog. Sterbefallüberschuss als Differenz aus Geburten und Sterbefällen hat im Jahr 2021 mit 19.453 Personen den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung angenommen. Im Jahr 2021 lebten insgesamt 11.374 Personen weniger in Thüringen als im Jahr zuvor. Auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte konnte lediglich die Stadt Weimar Einwohnergewinne verzeichnen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die erwartete Bevölkerungsentwicklung, die sich gemäß der 2. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (rBV) des Freistaats Thüringen ergibt. Danach wird Thüringen bis zum Ende des Betrachtungszeitraums kontinuierlich und gleichmäßig Einwohner verlieren.

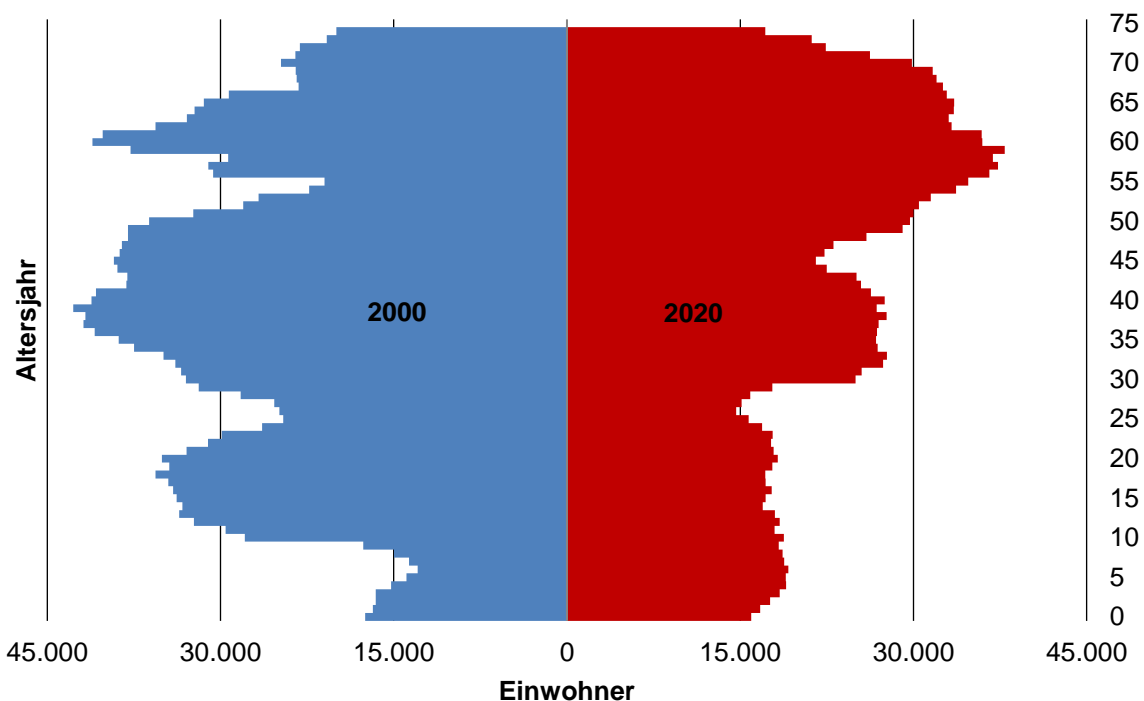
Abbildung 5: Vergangene und zukünftige Bevölkerungsentwicklung Thüringens



Quelle: bis 2021 Thüringer Landesamt für Statistik: Entwicklung der Bevölkerung ab 1950; ab 2022 Fortschreibung gemäß der 2. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Freistaats Thüringen.

Die Entwicklung der Einwohnerzahl spiegelt sich auch in der Altersstruktur der Thüringer Bevölkerung wider. Das hohe Geburtendefizit sowie der lange Jahre zu beobachtende Fortzug insbesondere der jungen Bevölkerungsgruppen haben zu einer starken Alterung geführt. In nachfolgender Abbildung ist beispielhaft die Bevölkerungsstruktur nach Altersjahren der Bevölkerung („Bevölkerungspyramide“) für die Jahre 2000 und 2020 dargestellt.

Abbildung 6: Altersstruktur der Thüringer Bevölkerung in den Jahren 2000 und 2020

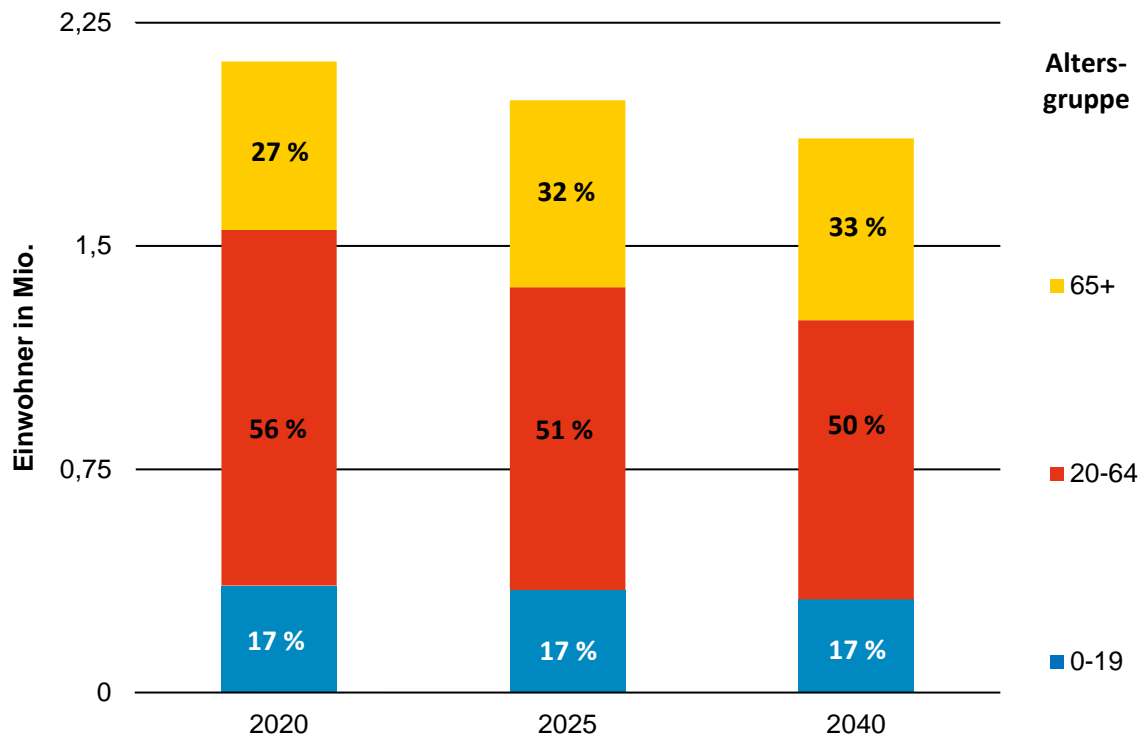


Anmerkung: Ohne Bevölkerung über 74 Jahren.

Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik: Bevölkerung nach Alters- und Geburtsjahren sowie Geschlecht nach Kreisen in Thüringen.

Die Abbildung verdeutlicht zum einen noch einmal den starken Bevölkerungsrückgang der vergangenen Jahre. Zum anderen zeigt sie eine erkennbare Verschiebung der Altersstruktur. Während im Jahr 2000 noch die Gruppe der 25 - 55-Jährigen dominiert hat, ist dies im Jahr 2020 die Gruppe der 45 - 70-Jährigen gewesen. Im betrachteten Zeitraum von 2000 bis 2020 ist das Durchschnittsalter der Thüringer Bevölkerung von 41,9 Jahren auf über 47 Jahre gestiegen. Gemäß der 2. rBV ist mit einem weiteren Anstieg des Durchschnittsalters bis zum Jahr 2040 auf ca. 50 Jahre zu rechnen. Allein im Zeitraum von 2020 bis 2040 wird sich der Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung, die 65 Jahre oder älter sind, um etwa 6 Prozentpunkte erhöhen, während der Anteil der erwerbsfähigen Personen spürbar zurückgehen wird (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Entwicklung ausgewählter Bevölkerungsgruppen für die Jahre 2020, 2030 und 2040



Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik: Bevölkerung nach Alters- und Geburtsjahren sowie Geschlecht nach Kreisen in Thüringen sowie 2. regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung des Freistaates Thüringen.

Die aufgezeigten demografischen Trends entfalten unmittelbare Politikimplikationen. So berührt beispielsweise der Rückgang der jungen Bevölkerungsgruppe die Bereiche (frühkindliche) Erziehung und Ausbildung; der Rückgang der Personen im erwerbsfähigen Alter hat besondere Relevanz hinsichtlich des Steueraufkommens. Der starke Anstieg der älteren Bevölkerungsgruppe erfordert kreative und nachhaltige Ansätze, etwa in den Bereichen Teilhabe und Daseinsvorsorge. Allein diese beispielhafte Aufzählung zeigt, wie facettenreich die Handlungsanforderungen an die (Landes-)Politik sind, die von der demografischen Entwicklung künftig ausgehen werden.

Gleichzeitig verdeutlicht die vergangene und zukünftige Bevölkerungsentwicklung, dass sich die demografische Veränderung typischerweise sehr gleichmäßig über einen langen Zeitraum erstreckt. Damit sind die sich abzeichnenden Handlungsbedarfe frühzeitig absehbar und nur vergleichsweise geringen Unsicherheiten unterworfen. Trotz aller Herausforderungen darf deshalb die Chance nicht verkannt werden, die der demografische Wandel mit sich bringt. Werden rechtzeitig und in ausreichendem Umfang Anpassungsmaßnahmen vorgenommen, können die öffentlichen Strukturen an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. In der Best-Practice-Broschüre 2019 des Thüringer Ministeriums für

Infrastruktur und Landwirtschaft werden zahlreiche Beispiele und Projekte zur Gestaltung des demografischen Wandels vorgestellt (Vgl. Best-Practice-Broschüre 2019 des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft: Projekte zur Gestaltung der Folgen des demografischen Wandels.).

2.3 Finanzpolitische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum

Zu den Herausforderungen der letzten beiden Jahre zum Umgang mit den Folgen der Corona-Pandemie sind im laufenden Jahr die Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine hinzutreten, die den Landeshaushalt an ganz verschiedenen Stellen berühren: Zuletzt wurden umfangreiche staatliche Stützungsmaßnahmen beschlossen, die das Steueraufkommen belasten. Parallel sind zahlreiche aus der Ukraine Geflüchtete aufzunehmen, wodurch zusätzliche Kosten für ihre Unterbringung, Betreuung und Integration bestehen. Gegenwärtig ist nicht ersichtlich, wie sich der Krieg in der Ukraine weiterentwickelt und mithin ist völlig ungewiss, welches Ausmaß die Belastungen für den aktuellen und möglicherweise kommende Landeshaushalte annehmen.

Gleichzeitig werden die Corona-Pandemie sowie deren Folgen für die öffentlichen Haushalte auch in diesem und in den weiteren Jahren der Finanzplanung spürbar sein. Zum einen durch weiterhin notwendige staatliche Ausgaben zur Pandemiebekämpfung sowie zur Abmilderung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen. Zum anderen muss ab dem Jahr 2022 mit der Tilgung der im Jahr 2020 aufgenommenen Kredite begonnen werden. Dies geht auf die Vorgaben der verfassungsrechtlichen Schuldenbremse sowie deren landesrechtliche Umsetzung zurück.

Im Rahmen der Föderalismuskommission II wurde die Neuregelung der grundgesetzlichen Schuldenbremse im Jahr 2009 beschlossen. Sie ersetzt die „Goldene Regel“, wonach die Einnahmen aus Krediten die Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten dürfen. Nach Artikel 109 Abs. 3 GG in seiner neuen Fassung sind die Haushalte von Bund (ab dem Jahr 2016) und Ländern (ab dem Jahr 2020) grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Die Regelung erlaubt jedoch Ausnahmen bei Konjunkturschwankungen sowie Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen. Für die Länder ist somit in einer konjunkturellen Normallage grundsätzlich jegliche Neuverschuldung ausgeschlossen. Regelungen zur konkreten Ausgestaltung hierzu können die Länder individuell im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen treffen.

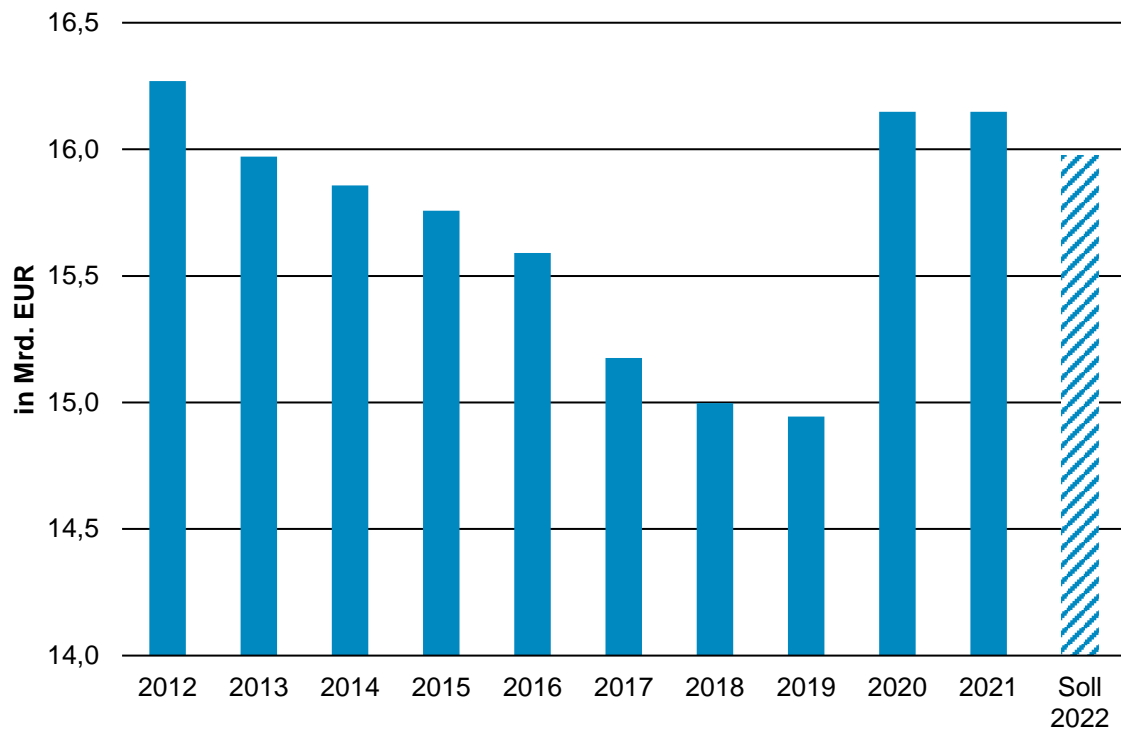
Die Einführung der grundgesetzlichen Schuldenbremse erfolgte unter dem Eindruck der Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise, die im Jahr 2009 ihren Höhepunkt erreichte.

Sie war damit auch eine Reaktion auf die immer weiter steigenden Schuldenstände der öffentlichen Haushalte. Die Schulden in Kern- und Extrahaushalten von Bund, Ländern und Gemeinden sind im Zeitraum von 1990 bis 2020 um 1.635 Mrd. EUR auf 2.173 Mrd. EUR gestiegen. Im Jahr 2020 entfielen davon 64,6 % auf den Bund, 29,3 % auf die Länder und 6,1 % auf die Gemeinden.

Die Schuldenbremse beschreibt ein „strukturelles“ Kreditaufnahmeverbot, mit dem erreicht werden soll, dass staatliche Haushalte langfristig nur die Ausgaben finanzieren, für die ihnen auch die notwendigen Einnahmen zur Verfügung stehen. Gleich im ersten Jahr wurde die Schuldenregelung des Grundgesetzes durch die Corona-Pandemie und deren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte auf eine harte Bewährungsprobe gestellt. Bund und Länder haben mit umfassenden Kreditaufnahmen zur Krisenbewältigung unter Inanspruchnahme der zulässigen Abweichungsmöglichkeiten vom Grundsatz des Kreditaufnahmeverbots reagiert. Auch in den Folgejahren 2021 und 2022 haben der Bund und einige Länder hiervon Gebrauch gemacht. Für die Glaubwürdigkeit der Schuldenbremse wird es entscheidend sein, wie verantwortungsvoll Bund und Länder mit den aufgenommenen Schulden umgehen, in welchem Zeitraum sie zurückgeführt werden und inwieweit auch in kommenden Jahren die möglichen Ausnahmesituationen in Anspruch genommen werden. Auch die „Goldene Regel“ sah ihrer Idee nach eigentlich eine Rückführung von Krediten vor, die allerdings regelmäßig ausgeblieben ist. Inwieweit sich die Schuldenbremse bewährt, wird sich demnach erst in den kommenden Jahren zeigen können. Die Thüringer Landeshaushalte kommen bereits seit dem Jahr 2022 im Plan und sogar seit 2021 im Ist wieder ohne Nettokreditaufnahme aus.

Die in der Thüringer Verfassung (ThürVerf) im Artikel 98 festgelegte Schuldenregelung orientiert sich an der alten grundgesetzlichen Fassung des Bundes („Goldene Regel“). Im Jahr 2009 wurde mit Wirkung zum Jahr 2011 in der Thüringer Landeshaushaltsordnung (ThürLHO) jedoch eine enger gefasste Regelung aufgenommen. Gemäß § 18 ThürLHO ist der Haushaltsplan grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Ausnahmen sind demnach nur bei besonderen Konjunkturerinbrüchen, Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen zulässig. In all diesen Fällen ist mit der Kreditaufnahme jedoch gleichzeitig ein achtjähriger, verbindlicher Tilgungsplan festzulegen. Die Entwicklung der Verschuldung des Freistaats Thüringen seit 2012 ist nachfolgender Abbildung zu entnehmen.

Abbildung 8: Entwicklung der Verschuldung des Freistaats Thüringen im Kernhaushalt in den Jahren 2012 bis 2022

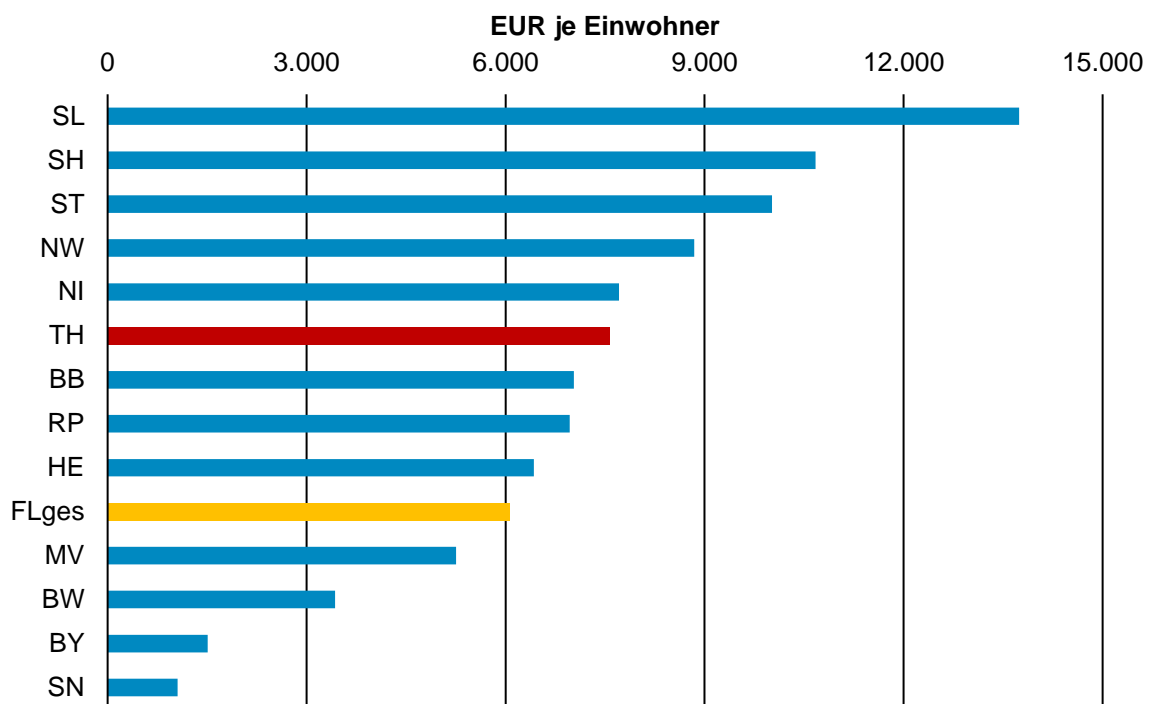


Im betrachteten Zeitraum ist die Verschuldung des Freistaates Thüringen im Kernhaushalt zunächst von 16,3 Mrd. EUR im Jahr 2012 kontinuierlich auf 14,9 Mrd. EUR im Jahr 2019 zurückgegangen. Besonders deutlich fiel der Rückgang zum Ende des Jahres 2017 aus, als 415 Mio. EUR Landesschulden getilgt wurden. In den folgenden Haushaltsjahren 2018 und 2019 wurden weitere 313 Mio. EUR bzw. 53 Mio. EUR getilgt. Aufgrund der Tilgungsanstrengungen der vergangenen Jahre konnte trotz Bevölkerungsrückgang der Schuldenstand je Einwohner um über 400 EUR zurückgeführt werden. Allerdings hat die Corona-Krise dazu geführt, dass Thüringen erstmals seit dem Jahr 2011 wieder neue Schulden aufnehmen musste. Im Haushaltsjahr 2020 betrug die Neuverschuldung 1,2 Mrd. EUR. Davon entfielen 509 Mio. EUR auf den Ausgleich von Einnahmeausfällen gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO sowie 695 Mio. EUR unter Bezugnahme auf das Vorliegen einer Naturkatastrophe/ Notsituation gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 2 ThürLHO. Im Haushaltsplan 2021 war noch eine weitere Kreditaufnahme über 288 Mio. EUR vorgesehen, die im Vollzug jedoch nicht in Anspruch genommen werden musste. Die planmäßige Tilgung nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell wurde in den Jahren 2020 und 2021 aufgrund der (geplanten) Kreditaufnahme ausgesetzt und wird ab dem Jahr 2022 wieder fortgesetzt. Hinzu tritt die Tilgung der in den Jahren 2020 und 2021 aufgenommenen Kredite innerhalb von acht Jahren gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO (vgl. Abschnitt 3.3.6 – Schuldentilgung). Dadurch kann der Schuldenstand

bereits im Jahr 2022 voraussichtlich wieder unter die Grenze von 16 Mrd. EUR abgesenkt werden.

Im Ländervergleich weist Thüringen derzeit eine überdurchschnittliche Verschuldung je Einwohner auf, wie die nachfolgende Abbildung zeigt. Jedoch war in den vergangenen Jahren eine Annäherung an den Durchschnitt der Flächenländer festzustellen. Die Zahlen zum Stichtag 31.12.2021 sind aufgrund des unterschiedlichen haushalterischen Umgangs mit der Corona-Krise (z. B. Kreditaufnahme im Kernhaushalt vs. in Sondervermögen/ Extrahaushalten) nur bedingt aussagekräftig.

Abbildung 9: Schuldenstand der Länder (im Kernhaushalt) je Einwohner im Jahr 2021



Anmerkung: ohne Stadtstaaten.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen: Die Entwicklung des Schuldenstandes des Bundes und der Länder (SFK-4; Schulden der Länder), Stichtag 31.12.2021 (Einwohner 30.06.2021).

Im Zusammenhang mit der Einführung der Schuldenregelung wurde im Artikel 109a GG auch die Errichtung des Stabilitätsrates beschlossen. Ihm werden im Stabilitätsratgesetz (StabiRatG) die folgenden Aufgaben übertragen: (i) die fortlaufende Überwachung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern (§ 3 StabiRatG), (ii) die Feststellung gegebenenfalls drohender Haushaltsnotlagen (§ 4 StabiRatG), (iii) die Festlegung und Überwachung von Sanierungsprogrammen zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (§ 5 StabiRatG)

sowie (iv) die Überprüfung der Einhaltung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizites (§ 6 StabiRatG).

Im Rahmen der jährlichen Stabilitätsberichte kommen der Bund und die Länder ihrer Berichtspflicht gegenüber dem Stabilitätsrat nach. In den Berichten wird insbesondere die gegenwärtige und künftige Entwicklung ausgewählter Finanzkennziffern („Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner“, „Kreditfinanzierungsquote“, „Schuldenstand je Einwohner“ sowie „Zins-Steuer-Quote“) zur Beurteilung der Haushaltslage dargelegt. Wenn der Bund oder einzelne Länder bei diesen Kennziffern Auffälligkeiten aufweisen, kann der Stabilitätsrat eine Prüfung einer drohenden Haushaltsnotlage einleiten und ggf. ein Sanierungsprogramm mit der betroffenen Gebietskörperschaft beschließen.

Für keine der Kennziffern wurde für Thüringen seit Bestehen des Stabilitätsrats eine Auffälligkeit im Sinne des § 4 Abs. 2 StabiRatG festgestellt. Im Gegenteil: In den Jahren 2016 und 2017 wies Thüringen bei der Kennziffer „Finanzierungssaldo je Einwohner“ in Abgrenzung des Stabilitätsrates jeweils den besten Wert aller Flächenländer auf; in den Jahren 2018 und 2019 jeweils den viertbesten Wert. Allerdings dürfen die Erfolge der vergangenen Jahre nicht dazu verleiten, die erarbeitete Ausgangssituation zu verspielen. Auch künftig ist eine weitsichtige und nachhaltige Finanzpolitik erforderlich, um die Herausforderungen der kommenden Jahre schultern zu können. In den Jahren 2020 und 2021 ist die Aussagekraft der Kennziffer „Finanzierungssaldo je Einwohner“ im Ländervergleich aufgrund des unterschiedlichen haushalterischen Umgangs der Länder mit den Folgen der Corona-Pandemie sehr eingeschränkt (insb. Veranschlagung der Corona-Ausgaben in Sondervermögen vs. im Kernhaushalt).

Im Zuge der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab dem Jahr 2020 wurde dem Stabilitätsrat auch die Aufgabe übertragen, ab diesem Zeitpunkt die Einhaltung der Vorgaben der grundgesetzlichen Schuldenbremse nach Artikel 109 Abs. 3 GG zu überwachen. Auf seiner 18. Sitzung am 6. Dezember 2018 in Berlin hat sich der Stabilitätsrat auf ein entsprechendes Überwachungsverfahren verständigt.

Gegenstand der Überwachung ist gemäß den grundgesetzlichen Vorgaben die (strukturelle) Nettokreditaufnahme und nicht, wie etwa im System der europäischen Haushaltsüberwachung, der Finanzierungssaldo. Somit steht die Schuldenbremsenüberwachung ab dem Jahr 2020 im Einklang mit den Vorgaben der Thüringer Landeshaushaltsordnung sowie der gegenwärtigen Thüringer Haushaltspolitik, über Rücklagenzuführungen und -entnahmen eine stetige und damit nachhaltige Entwicklung der Ausgabenlinie zu ermöglichen. Langfristig können nur die Ausgaben finanziert werden, die durch entsprechende Einnahmen

gedeckt sind. Eine Neuverschuldung und damit einhergehend ein Aufwuchs des Schuldenstandes wird so vermieden.

Der Stabilitätsrat geht bei der Überwachung auf die Ergebnisse der bundes- bzw. jeweiligen landesrechtlichen Schuldenbremsen ein. Dieses Vorgehen setzt auf bewährter Praxis auf. Bund und Länder berichten bereits aktuell in ihren Stabilitätsberichten über die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen. Neben dem Ausweis der Ergebnisse der bundes- bzw. landesrechtlichen Regelungen berät der Stabilitätsrat die Ergebnisse auf Basis eines für den Bund und alle Länder harmonisierten Analysesystems zur Überwachung der Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse. Dabei wird die angemessene Berücksichtigung und Bewertung der in den Ländern unterschiedlichen Kreditaufnahme im Zusammenhang mit der Corona-Krise den Stabilitätsrat für die kommenden Jahre begleiten. Der Stabilitätsrat hat auf seiner Sitzung im Dezember 2021 Thüringen die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen für die Jahre 2020 und 2021 bestätigt. Die formelle Überprüfung der Einhaltung der landesrechtlichen Vorgaben zur Schuldenbremse obliegt jedoch auch künftig weiterhin dem Thüringer Landtag, dem Thüringer Rechnungshof sowie gegebenenfalls dem Thüringer Verfassungsgerichtshof. Die Haushaltsautonomie des Landes bleibt somit ungeachtet der Überwachung durch den Stabilitätsrat gewahrt.

3 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Finanzplanungszeitraum 2022 bis 2026

3.1 Eckwerte des Mittelfristigen Finanzplans

Der vorliegende Mittelfristige Finanzplan umfasst den Zeitraum der Jahre 2022 bis 2026. Als Ausgangsbasis für die Betrachtungen dient das Haushaltsjahr 2022. Für das Jahr 2023 liegt der Planung der Haushaltsentwurf zu Grunde. Der Planungszeitraum bezieht sich auf die Jahre 2024 bis 2026.

Die nachfolgenden Übersichten geben einen Überblick über die Eckwerte der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2026 sowie die daraus resultierenden finanzstatistischen Kennzahlen. Für die Jahre des Finanzplanungszeitraumes stellen diese angesichts des Ukraine-Kriegs und der damit verbundenen Unwägbarkeiten über die weitere wirtschaftliche Entwicklung sowie ggf. notwendige (sozial-)politische Maßnahmen nur eine Momentaufnahme dar. Insbesondere liegt der Finanzplanung gemäß der aktuellen Frühjahrsprojektion der Bundesregierung die Annahme einer sich normalisierenden Inflationsrate sowie einer stabilen konjunkturellen Entwicklung zu Grunde.

Übersicht 1: **Eckwerte der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2026**

in Mio. EUR	Haushalt 2022	Entwurf 2023	Planung 2024	Planung 2025	Planung 2026
Gesamteinnahmen	11.942,9	12.826,6	12.115,9	12.242,6	12.599,1
Bereinigte Gesamteinnahmen (ohne haushaltstechnische Verrechnungen, Kredite, Rücklagen und Überschuss Vorjahr)	11.429,5	12.099,4	12.107,5	12.234,2	12.590,7
Veränderung der bereinigten Gesamteinnahmen ggü. Vorjahr in %	+7,8	+5,9	+0,1	+1,0	+2,9
darunter * Steuern	7.671,0	8.321,0	8.505,0	8.717,0	9.013,0
* Bundesergänzungszuweisungen	1.185,5	1.206,1	1.208,4	1.230,1	1.268,2
* EU-Einnahmen	526,9	633,4	461,1	376,0	371,7
Kreditaufnahme	0	0	0	0	0
Entnahme aus allg. Rücklagen	511,9	640,6	0	0	0
Gesamtausgaben	11.942,9	12.826,6	12.961,9	13.216,0	13.553,8
Bereinigte Gesamtausgaben (ohne haushaltstechnische Verrechnungen, Tilgungen, Rücklagen und Fehlbetrag Vorjahr)	11.771,3	12.590,0	12.718,1	12.965,2	13.295,8
Veränderung der bereinigten Gesamtausgaben ggü. Vorjahr in %	-1,8	+7,0	+1,0	+1,9	+2,6
darunter * Personalausgaben	3.265,1	3.367,3	3.528,5	3.693,5	3.873,1
* Sächliche Verwaltungsausgaben ohne Zinsen/Tilgung	671,9	734,3	739,8	752,5	768,6
* Zinsausgaben	271,1	255,2	262,3	279,6	308,5
* Zuweisungen/ Zuschüsse ohne Investitionen	5.991,7	6.128,6	6.316,5	6.441,5	6.520,0
* Investitionsausgaben	1.901,5	2.104,6	1.871,1	1.798,0	1.825,6
* Tilgung	171,2	236,2	243,3	250,5	257,6
Konsolidierungsbedarf	0,0	0,0	-845,9	-973,5	-954,7

Übersicht 2: **Ausgewählte finanzstatistische Kennzahlen für die Jahre 2022 bis 2026**

in % bzw. EUR je Einwohner	Haushalt 2022	Entwurf 2023	Planung 2024	Planung 2025	Planung 2026
Steuerdeckungsquote	65,2	66,1	66,9	67,2	67,8
Steuern je Einwohner*	3.629,1	3.936,6	4.023,6	4.123,9	4.263,9
Personalausgabenquote	27,7	26,7	27,7	28,5	29,1
Personalausgaben je Einw.	1.544,7	1.593,0	1.669,3	1.747,4	1.832,3
Investitionsausgabenquote	16,2	16,7	14,7	13,9	13,7
Investitionsausgaben je Einw.	899,6	995,7	885,2	850,6	863,7
Zinsausgabenquote	2,3	2,0	2,1	2,2	2,3
Zinsausgaben je Einwohner	128,3	120,7	124,1	132,3	145,9
Zins-Steuerquote	3,5	3,1	3,1	3,2	3,4

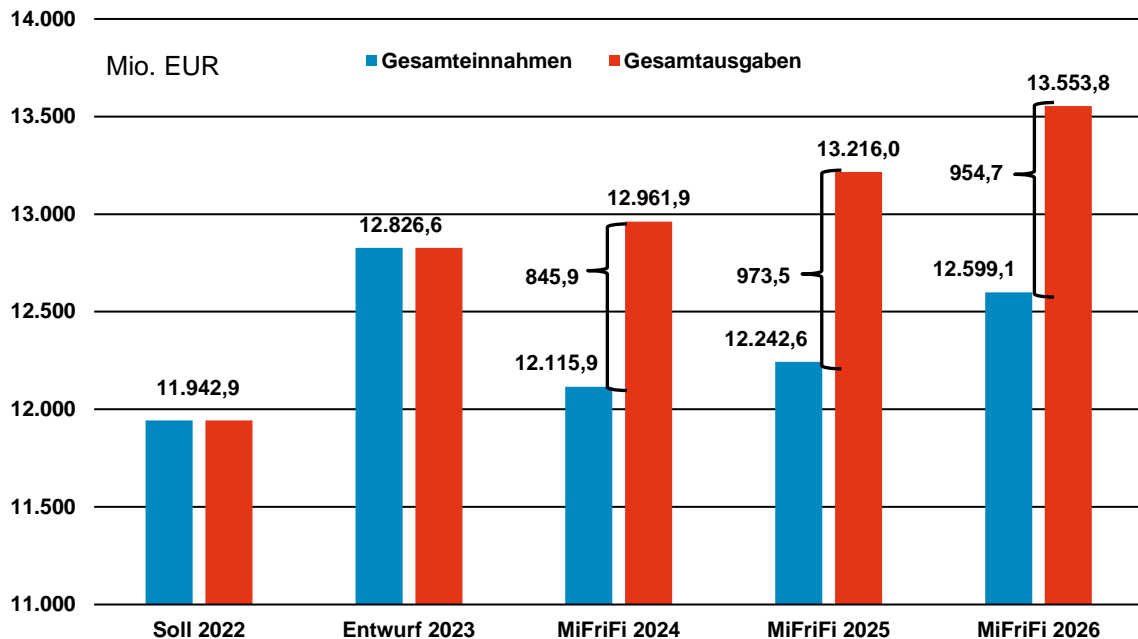
* Einwohner Stand 30.03.2022

Der Ausbruch der Corona-Pandemie im Jahr 2020 wirkt sich auch weiterhin auf die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den Landeshaushalt aus. Zwischenzeitlich konnten zwar erhebliche Fortschritte bei der Bewältigung der Pandemie erreicht werden, dennoch stellt diese weiterhin den Landeshaushalt vor mittel- und langfristige Herausforderungen. Einerseits ist nicht auszuschließen, dass es zu weiteren pandemischen Wellen und in Folge dessen zu Mindereinnahmen oder Mehrausgaben im Landeshaushalt kommen wird. Hinzu treten die kaum abschätzbaren Risiken und Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine. Dem ist durch eine vorausschauende Planung Rechnung zu tragen. Andererseits wirken sich u.a. die Tilgungsausgaben ab dem Jahr 2022 unmittelbar auf den Landeshaushalt aus. Diese resultieren sich zum einen aus der Wiederaufnahme der planmäßigen Tilgung nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell, welche in 2020 und 2021 ausgesetzt wurde. Zum anderen beginnt die Tilgung für die in 2020 aufgenommenen Kredite gem. § 18 Abs. 3 ThürLHO (vgl. Abschnitt 3.3.6 – Schuldentilgung). Insgesamt steigt die geplante und rechtlich vorgegebene Tilgung von 171 Mio. EUR im Jahr 2022 auf über 250 Mio. EUR im Jahr 2026.

Bereits der Haushaltsplan 2022 konnte wieder ohne Kreditaufnahme ausgeglichen werden. Gleiches gilt für den Entwurf des Haushalts 2023. Er ist jedoch erneut gekennzeichnet von einer Entnahme aus der Haushaltsausgleichsrücklage in Höhe von 641 Mio. EUR. Der Rücklagenbestand beträgt Ende 2023 rechnerisch – sofern die Entnahmen wie geplant in 2022 und 2023 realisiert würden – 402 Mio. EUR. Weitere Entnahmen in den Jahren des Finanzplanungszeitraums sind nicht unterstellt, stünden aber grundsätzlich als Deckungsposition für den ausgewiesenen Konsolidierungsbedarf zur Verfügung. Auch aufgrund des Verzichts auf eine Rücklagenentnahme übersteigen die Ausgaben die zur Verfügung

stehenden Einnahmen im Finanzplanungszeitraum deutlich und führen in Folge zu einem Konsolidierungsbedarf (s. nachfolgende Abbildung).

Abbildung 10: Konsolidierungsbedarf 2022 bis 2026



Grundsätzlich kann der Konsolidierungsbedarf sowohl durch eine positivere Entwicklung der Einnahmen im Ergebnis anstehender Steuerschätzungen als auch durch eine Absenkung der Ausgaben erbracht werden. Ausgabeseitig ist der mit dem Haushalt 2022 begonnene Weg einer realistischen Veranschlagung fortzusetzen. Für ein vollständiges Bild zum Haushalt 2022 sowie zur Einordnung des Anstiegs der Ausgaben im Entwurf 2023 gegenüber dem Soll 2022 muss jedoch die darin ausgebrachte „Globale Minderausgabe“ (GMA) über 330 Mio. EUR berücksichtigt werden. Die GMA bewirkt eine Verringerung der mit dem Haushaltsplan gegebenen Ausgabeermächtigung, ohne bestimmte Einsparstellen vorzugeben. Sie ist also eine Ausgabenkürzung, die global für den gesamten Haushaltsplan durch alle Einzelpläne gemeinsam zu erbringen ist. Ohne die GMA lägen die bereinigten Ausgaben planmäßig um den Betrag von 330 Mio. EUR höher.

Für die kommenden Haushalte müssen weiter alle Ausgaben auf ihre Notwendigkeit hin überprüft werden. Nur so kann es angesichts des sich abzeichnenden Konsolidierungsbedarfes gelingen, politische Schwerpunkte fortzuführen bzw. neue Schwerpunktthemen zu setzen. Dieser Ansatz betrifft Landesregierung und Landtag gleichermaßen und kann nur

im Zusammenspiel gelingen. In diesem Kontext muss auch der Haushaltsentwurf 2023 sowie das weitere parlamentarische Verfahren dazu gesehen werden.

Die Entwicklung der Personalausgaben zeigt weiter Steigerungsraten auf. Insbesondere die Tarifabschlüsse, die Auswirkungen aus dem im Jahr 2021 verabschiedeten Gesetz zur Herstellung einer verfassungsgemäßen Alimentation und steigende Versorgungsausgaben führen zu einem ungebremsen Anstieg. Vor diesem Hintergrund sowie angesichts des demografischen Wandels ist die stetige Ausbringung neuer Planstellen und Stellen finanzpolitisch nicht vertretbar.

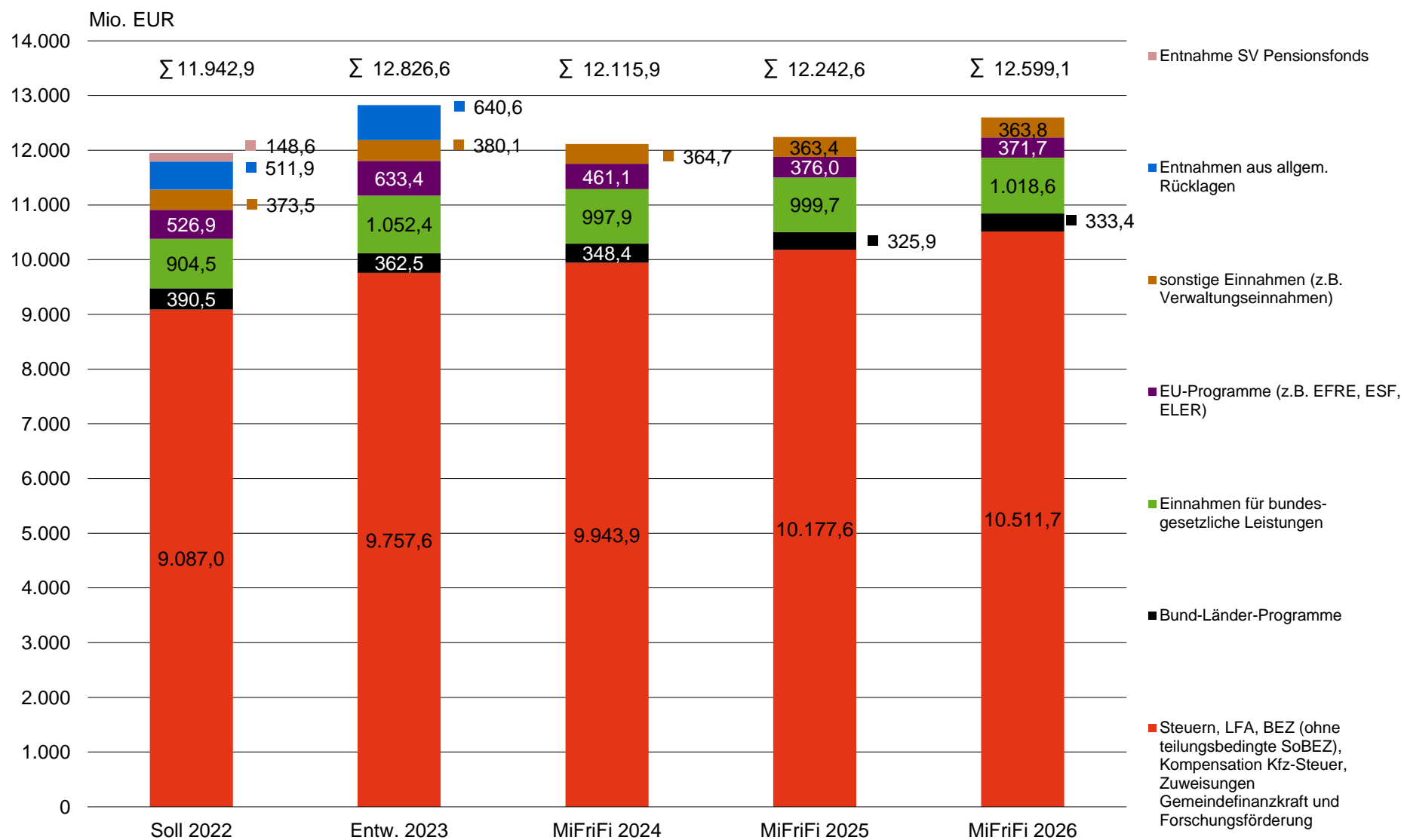
3.2 Entwicklung der Einnahmen

3.2.1 Gesamteinnahmen

Die Mittelfristige Finanzplanung spiegelt auf der Einnahmeseite die weitere Erholung von den Folgen der Corona-Pandemie wider. Die Einnahmen – ohne Kreditaufnahme, Rücklagenentnahme sowie Entnahme aus dem Pensionsfonds – steigen von knapp 11,4 Mrd. EUR im Jahr 2022 auf 12,6 Mrd. EUR im Jahr 2026 an. Dies entspricht einem Anstieg der bereinigten Landeseinnahmen in den Jahren bis 2026 um 1,2 Mrd. EUR bzw. 2,5 % p. a. Durch die hohe geplante Rücklagenentnahme in den Jahren 2022 und 2023 fällt der Zuwachs der letztlich zur Verfügung stehenden Gesamteinnahmen jedoch mit 0,7 Mrd. EUR bzw. 1,4 % p. a. deutlich geringer aus.

Die nachfolgende Übersicht stellt die Einnahmen der Jahre 2022 bis 2026 nach ausgewählten Kategorien dar.

Abbildung 11: Einnahmestruktur 2022 bis 2026



3.2.2 Steuern, Bundesergänzungszuweisungen und Kfz-Steuerkompensation

Die im Haushalt 2022 veranschlagten Einnahmen aus Steuern, allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) und Gemeindefinanzkraft-BEZ als finanzkraftabhängige Bestandteile des bundesstaatlichen Finanzausgleichs basieren auf den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom November 2021. Für den Haushaltsentwurf 2023 sowie den Planungszeitraum 2024 bis 2026 liegen die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2022 zu Grunde.

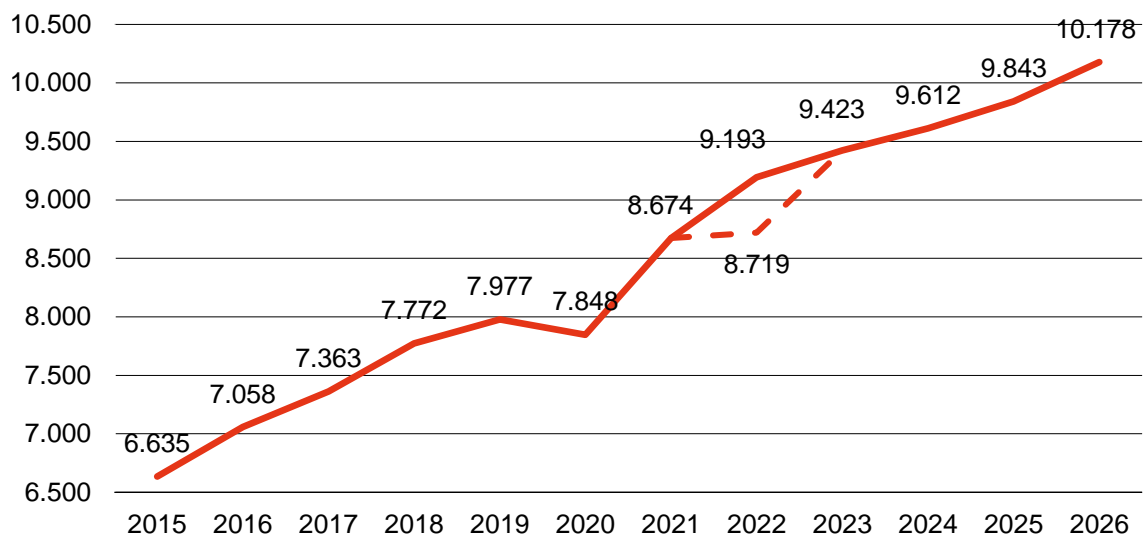
Übersicht 3: **Steuern und finanzkraftabhängige Bundesergänzungszuweisungen in den Jahren 2022 bis 2026**

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Steuern	7.671,0	8.321,0	8.505,0	8.717,0	9.013,0
Allgemeine BEZ	786,0	832,0	836,0	854,0	892,0
Gemeindefinanzkraft-BEZ	262,0	270,0	271,0	272,0	273,0
Gesamt	8.719,0	9.423,0	9.612,0	9.843,0	10.178,0

Nach dem pandemiebedingten Einbruch der Steuereinnahmen im Jahr 2020 stiegen diese im Jahr 2021 deutlich an und übertrafen sogar leicht die Erwartungen der letzten Vor-Corona-Schätzung vom Oktober 2019 für das Jahr 2021. Durch die Erholung des bundesweiten Steueraufkommens stand zudem mehr Verteilungsmasse im bundesstaatlichen Finanzausgleich zur Verfügung, sodass auch die finanzkraftabhängigen BEZ einen spürbaren Zuwachs verzeichnen konnten. Im Ergebnis betrug das Ist aus Steuereinnahmen und finanzkraftabhängigen BEZ im Jahr 2021 8.673,6 Mio. EUR. Gegenüber dem Vorjahr 2020 zuvor kam es zu einem Anstieg um 825,4 Mio. EUR.

Diese dynamische Entwicklung setzt sich auch im laufenden Jahr fort. Trotz steuerlicher Entlastungsmaßnahmen, die das Aufkommen dämpfen (u. a. Energiepreispauschale, Kinderbonus, Erhöhung Grundfreibetrag), geht die aktuelle Steuerschätzung vom Mai 2022 von Einnahmen aus Steuern und finanzkraftabhängigen BEZ in Höhe von 9.193 Mio. EUR im Jahr 2022 aus. Das jeweils ursprüngliche Vor-Krisen-Niveau der Einnahmeerwartungen wird nach den Schätzergebnissen sowohl im laufenden als auch in den folgenden Jahren jeweils um rund 0,5 Mrd. EUR überschritten.

Abbildung 12: Einnahmen aus Steuern, Finanzausgleich und finanzkraftabhängigen Bundesergänzungszuweisungen des Landes seit dem Jahr 2015 (in Mio. EUR)



Quelle: bis 2021 Ist-Einnahmen, ab 2022 Steuerschätzung Mai 2022 (im Vergleich dazu: Haushalt 2022).

Die Höhe der Steuereinnahmen wird zudem beeinflusst von der vertikalen Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, die sich durch regelmäßige, auch unterjährige bundesgesetzliche Anpassung des Festbetrages nach § Abs. 2 ff FAG zu einer Ausgleichsposition entwickelt hat, die zunehmend zweckungebundene Steuereinnahmen in Beziehung zu konkreten Ausgabepositionen stellt. Dies betrifft im Jahr 2022 insbesondere die Zuweisungen nach dem Gute-Kita-Gesetz, für den Öffentlichen Gesundheitsdienst, für das Aktionsprogramm „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ sowie zur Unterbringung, Verpflegung und Betreuung der Flüchtlinge und Vertriebenen aus der Ukraine. Mit einem bundesweiten Gesamtbetrag von 13,7 Mrd. EUR, wovon ca. 337 Mio. EUR auf Thüringen entfallen, liegen die Festbeträge 2022 etwas unter dem Niveau von 2021 mit 15,2 Mrd. EUR. Für 2023 sind nach aktuellem Stand noch 7,5 Mrd. EUR enthalten.

Neben den finanzkraftabhängigen Zuweisungen des Bundes im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs erhält Thüringen nach dem aktuellen Finanzausgleichsgesetz weitere BEZ.

Mit der Umsetzung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) werden gem. § 11 Abs. 3 FAG den neuen Ländern seit 2005 SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit gewährt. Gegenwärtig beträgt die Gesamthöhe der Zuweisungen für die neuen Länder 268 Mio. EUR jährlich.

Nach der aktuellen Revision verbleiben ab 2023 hiervon noch 82 Mio. EUR, die von der Ländergesamtheit aus ihrem Umsatzsteueraufkommen aufgebracht wird. Der Anteil Thüringens sinkt dann von 47,2 Mio. EUR auf 14,4 Mio. EUR jährlich. Die nächste Revision erfolgt im Jahr 2025 für die Jahre ab 2026.

Die SoBEZ wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung gem. § 11 Abs. 4 FAG betragen für Thüringen seit 2020 jährlich 71,4 Mio. EUR. Die nächste Überprüfung erfolgt im Jahr 2023 für die Jahre ab 2025.

Seit dem Jahr 2020 erhalten die Länder gem. § 11 Abs. 6 FAG weitere Ergänzungszuweisungen des Bundes zum Ausgleich unterdurchschnittlicher Mittel der Forschungsförderung nach Artikel 91b GG bezogen auf die von den Ländern vereinnahmten Forschungsnettozuflüsse pro Einwohner im siebten Jahr vor dem Ausgleichsjahr. Im Jahr 2022 erhält Thüringen 18,9 Mio. EUR und im Jahr 2023 18,2 Mio. EUR.

Eine weitere zweckungebundene Leistung des Bundes ist die Kfz-Steuer-Kompensation in Höhe von rund 230,5 Mio. EUR jährlich, die infolge der Übertragung der Ertragshoheit für die Kraftfahrzeugsteuer von den Ländern auf den Bund zum 1. Juli 2009 gesetzlich fixiert wurde.

3.2.3 Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen

Nach dem Wegfall der Mittel aus dem Entflechtungsgesetz im Zuge der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen im Jahr 2019/2020 hat diese Einnahmeposition deutlich an Umfang verloren. Die zentralen Positionen in diesem Bereich sind Einnahmen für Forschungsförderung, aus den Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) und „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, für den Digitalpakt Schule sowie die Städtebauförderung. Diese Programme sind vom Land mitzufinanzieren. Der Rückgang im Planungszeitraum ist im Wesentlichen auf die Befristung des Digitalpakts Schule zurückzuführen, aus dem letztmalig im Jahr 2024 Einnahmen erwartet werden.

Übersicht 4: Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen von 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen	390,5	362,5	348,4	325,9	333,4

3.2.4 Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen

Wesentliche Bestandteile dieser Positionen sind die Regionalisierungsmittel, die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung nach dem SGB XII, der Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft nach dem SGB II, der Anteil des Bundes nach dem Unterhaltsvorschussgesetz sowie das BaföG. Die Veränderungen innerhalb dieses Einnahmebereiches im Zeitverlauf sind gering. Zudem wird ein erheblicher Teil der Einnahmen unmittelbar an die Kommunen zur Finanzierung der dort anfallenden Ausgaben weitergeleitet. Sie sind deshalb aus Sicht des Landeshaushalts saldenneutral. Im Jahr 2023 sind in den Einnahmen zudem rund 80 Mio. EUR aus dem Krankenhaus-zukunftsgesetz berücksichtigt, wodurch die Einnahmen in diesem Jahr im Vergleich zu den übrigen Jahren etwas erhöht sind. Hieraus werden u. a. Maßnahmen zur Digitalisierung der Krankenhäuser finanziert.

Übersicht 5: Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen von 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen	904,5	1.052,4	997,9	999,7	1.018,6

3.2.5 Einnahmen aus EU-Programmen

Der Bereich der EU-Programme ist im mittelfristigen Planungszeitraum vom Auslaufen der Förderperiode 2014 bis 2020 sowie dem Beginn der Förderperiode 2021 bis 2027 geprägt. Ab dem Jahr 2024 können schwerpunktmäßig keine Projekte mehr aus der alten Förderperiode finanziert werden, weshalb auch die Einnahmen daraus sukzessive zurückgehen. Dennoch sind auch in den Jahren nach 2023 noch Abrechnungen möglich und einnahmeseitig eingeplant. Der Übergang der Förderperioden ist entsprechend im Mittelfristigen Finanzplan berücksichtigt und erklärt den Einnahmeverlauf zwischen den Jahren 2023 und 2025.

Übersicht 6: Einnahmen aus EU-Programmen in den Jahren 2022 bis 2026

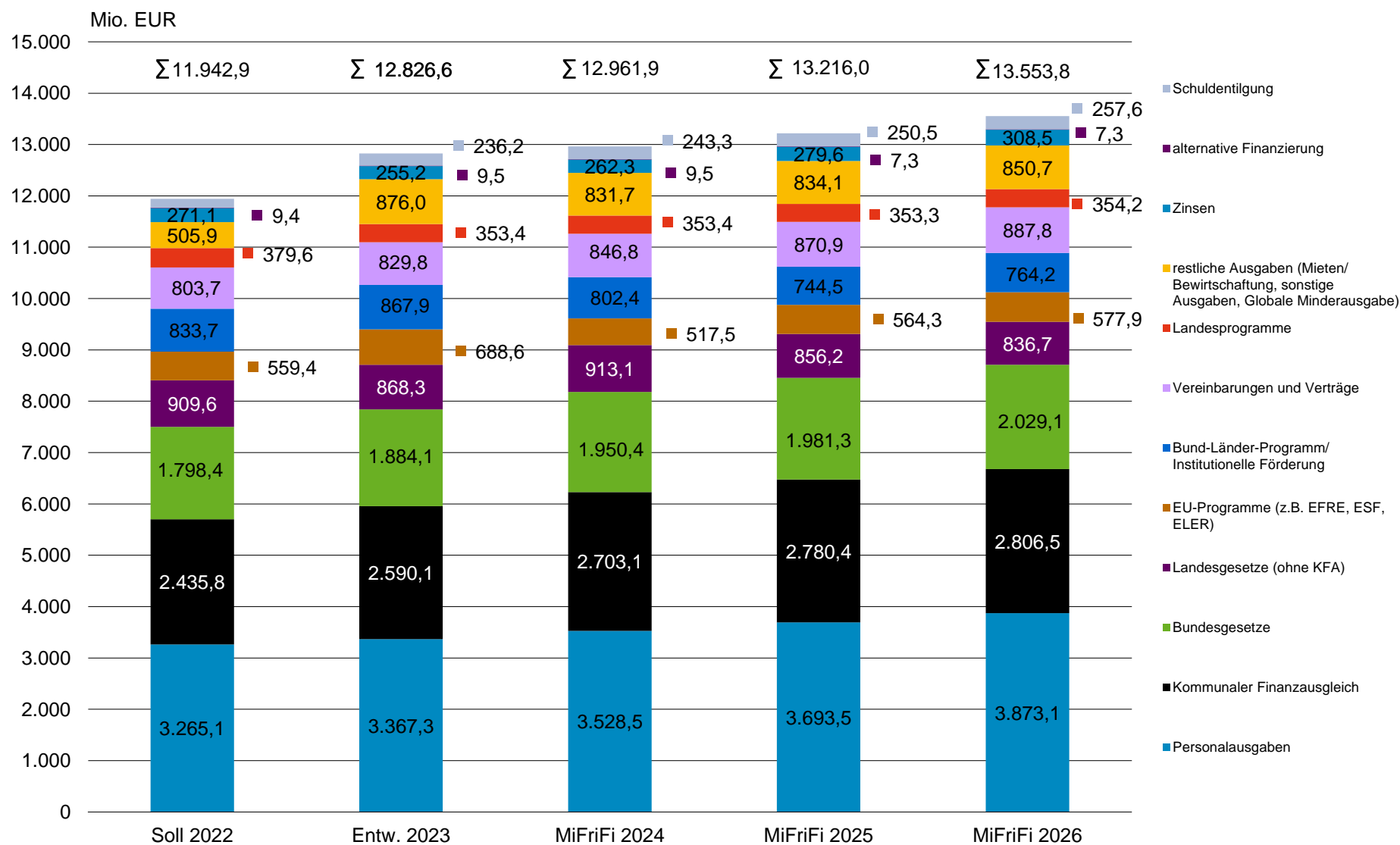
in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Einnahmen aus EU-Programmen	526,9	633,4	461,1	376,0	371,7

3.3 Entwicklung der Ausgaben

3.3.1 Gesamtausgaben

Die nachfolgende Übersicht stellt die Ausgaben der Jahre 2022 bis 2026 nach ausgewählten Kategorien dar. Wesentliche Kategorien werden in den anschließenden Abschnitten erläutert.

Abbildung 13: Ausgabestruktur 2022 bis 2026



3.3.2 Personal- und Versorgungsausgaben

Die Personalausgaben bilden mit mehr als einem Viertel des Gesamthaushaltsvolumens einen wesentlichen Teil der Landesausgaben. Vor dem Hintergrund der gegenwärtig hohen Inflation und daraus abgeleitet möglicher Tarif- und Besoldungsanpassungen bestehen für die Projektion erhebliche Unsicherheiten. Aufgrund des hohen Anteils der Personalausgaben am Landeshaushalt besteht hier ein nicht zu vernachlässigendes Risiko für kommende Haushalte. Maßgeblich wird hier nicht zuletzt die weitere Entwicklung der Inflationsrate sein. Derzeit gehen die Wirtschaftsprognosen mehrheitlich davon aus, dass eine Normalisierung der Inflationsrate in den beiden kommenden Jahren einsetzt. Sofern die gegenwärtig hohen Werte länger bestehen bleiben, wird sich dies auch in den Personalausgaben widerspiegeln.

Der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder endet zum 30. September 2023. Tarif- und Besoldungsanpassungen wurden für den Zeitraum ab 1. Oktober 2023 daher noch nicht beschlossen. Sehr wahrscheinlich wird die aktuell sehr hohe Inflationsrate auch im Bereich des TV-L mit steigenden Tarifabschlüssen einhergehen. Die in der vergangenen Mittelfristigen Finanzplanung getroffenen Annahmen von Tarif- und Besoldungssteigerungen (1,5 %) wurden daher in den Personalausgabenberechnungen für die Jahre 2024 bis 2026 bereits verdoppelt und auf pauschal 3,0 % p.a. angehoben. Zusätzlich sind für die Jahre ab 2023 Personalverstärkungsmittel vorgesehen. Hiermit könnten ggf. noch höher ausfallende Tarif-/Besoldungssteigerungen ausgeglichen bzw. andere unabweisbare Mehrausgaben im Personalbereich finanziert werden. Sofern sich aufgrund von bisher noch nicht abschließend feststehenden Effekten (beispielsweise tatsächliche Tarif-/Besoldungsanpassungen, Auswirkungen der verfassungsgemäßen Alimentation) weitere Veränderungen in der Höhe der Personalausgaben erforderlich machen, werden diese zu gegebener Zeit bei der Etatisierung der Ausgaben der Hauptgruppe 4 unter Beachtung der gesamtfiskalischen Gegebenheiten zu berücksichtigen sein.

Im Betrachtungszeitraum 2022 bis 2026 stellen sich die Personalausgaben - nach gegenwärtigem Stand - ohne die ausgegliederten Bereiche, wie z. B. die Thüringer Hochschulen, wie folgt dar:

Übersicht 7: Personalausgaben 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Personalausgaben	3.265,1	3.367,3	3.528,5	3.693,5	3.873,1
davon Versorgungsausgaben u. dergl.	364,6	417,7	473,0	538,8	612,1

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Personalausgabenquote in %	27,7	26,7	27,7	28,5	29,1

Die in der Vergangenheit durchgeführten personalwirtschaftlichen Maßnahmen wie Personal- und Stellenabbau, Kommunalisierung oder Ausgliederungen konnten den im Wesentlichen der Tarif- und Besoldungsanpassung, dem Anwachsen der Pensionsaufwendungen und den in den letzten Jahren deutlich zugenommenen Neueinstellungen geschuldeten Anstieg der Ausgaben der Hauptgruppe 4 lediglich dämpfen.

Der Verzicht auf die Rückführung der Zahl der Beschäftigten auf ein durchschnittliches Länderniveau pro Einwohner in den letzten Jahren bei zugleich in erheblichem Umfang neu ausgebrachten Planstellen und Stellen wird künftig zu einem noch stärkeren Anwachsen der Ausgaben in der Hauptgruppe 4 beitragen und den Konsolidierungsdruck in anderen Ausgabebereichen deutlich erhöhen.

Bestandteil der Personalausgaben sind auch die Versorgungsausgaben für Beamte und Richter sowie deren Hinterbliebenen. Wurden im Jahr 2021 in der Obergruppe 43 (ohne ausgegliederte Bereiche, wie z. B. die Thüringer Hochschulen) bereits Versorgungsausgaben von ca. 316 Mio. EUR vom Freistaat geleistet, ist für den gesamten Landesbereich bis zum Jahr 2030 ein weiterer Aufwuchs auf über 700 Mio. EUR zu erwarten.

3.3.3 Ausgaben an den kommunalen Bereich

Die finanzielle Gesamtausstattung der Kommunen wird – neben den eigenen Einnahmen der Kommunen – sowohl durch Leistungen nach dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz - ThürFAG (Kapitel 17 20 des Thüringer Haushaltsplanes) als auch durch Zuschüsse aus den Ressorteinzelplänen und damit außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs zur Verfügung gestellt.

Seit dem Jahr 2013 bestimmt sich die Finanzausgleichsmasse nach gesetzlich vorgeschriebenen Parametern (Partnerschaftsgrundsatz), wie z. B. die Steuereinnahmen, die Einnahmen aus allgemeinen und Bundesergänzungszuweisungen auf Seiten des Landes und die Gemeindesteuereinnahmen auf Seiten der Kommunen (siehe § 3 ThürFAG). Mit der Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes zum Jahr 2018 wurde die Finanzausgleichsmasse in zwei Teilmassen aufgeteilt, die nach dem Partnerschaftsgrundsatz bestimmte sogenannte Finanzausgleichsmasse I (FAG-Masse I) für die Aufgaben im eigenen Wirkungskreis der Kommunen und die Finanzausgleichsmasse II (FAG-Masse II) für die übertragenen staatlichen Aufgaben.

Zur dauerhaften Gewährleistung einer angemessenen Finanzausstattung der Thüringer Kommunen ist der Gesetzgeber verpflichtet, die zugrundeliegende Bedarfsermittlung in regelmäßigen Abständen zu überprüfen. Hierzu ist nach § 3 Abs. 5 ThürFAG im Abstand von vier bzw. fünf Jahren der sogenannte Partnerschaftsgrundsatz zur Bestimmung der FAG-Masse I durch eine (große) Revision zu prüfen. Zusätzlich ist grundsätzlich im Abstand von zwei Jahren auf Basis der letzten Revision zu überprüfen, ob mit der nach dem Partnerschaftsgrundsatz ermittelten FAG-Masse I die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen gewährleistet ist. 2021 wurde eine große Revision nach § 3 Abs. 5 ThürFAG durchgeführt. Das Prüfergebnis bildete neben anderen Quellen die Grundlage des ab 2022 geltenden ThürFAG.

Die FAG-Masse I ermittelt sich als Differenzbetrag zwischen dem Anteil der Kommunen an der jeweiligen Gesamtmasse im Durchschnitt des vorangegangenen Jahres und der zwei davor liegenden Jahre und den eigenen Steuereinnahmen der Kommunen im Durchschnitt des vorangegangenen Jahres und der zwei davor liegenden Jahre. Ab dem Jahr 2022 beträgt der Anteil der Kommunen 37,17 %. Hinzuzurechnen ist ein Erhöhungsbetrag von 100 Mio. EUR (§ 3 Abs. 3a ThürFAG). Diesbezüglich ist im aktuellen Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes keine Änderung vorgesehen, die FAG-Masse I soll aber im Jahr 2023 aus dem Stabilisierungsfonds aufgestockt werden. Der Gesetzentwurf sieht eine Entnahme in Höhe von 23 Mio. EUR vor.

Unter Berücksichtigung der Mai-Steuerschätzung 2022 wird die FAG-Masse I mit dem Anteil der Kommunen von 37,17 %, dem Erhöhungsbetrag von 100 Mio. EUR sowie der Aufstockung aus dem Stabilisierungsfonds im Jahr 2023 auf 2.236 Mio. EUR steigen.

Die FAG-Masse II wird gemäß § 3 Abs. 3b ThürFAG aus den Haushaltsansätzen für die Sonderlastenausgleiche nach den §§ 22a und 23 ThürFAG (Mehrbelastungsausgleich) gebildet. Sie wird nach dem aktuellen Haushaltsentwurf 354 Mio. EUR für das Jahr 2023 betragen.

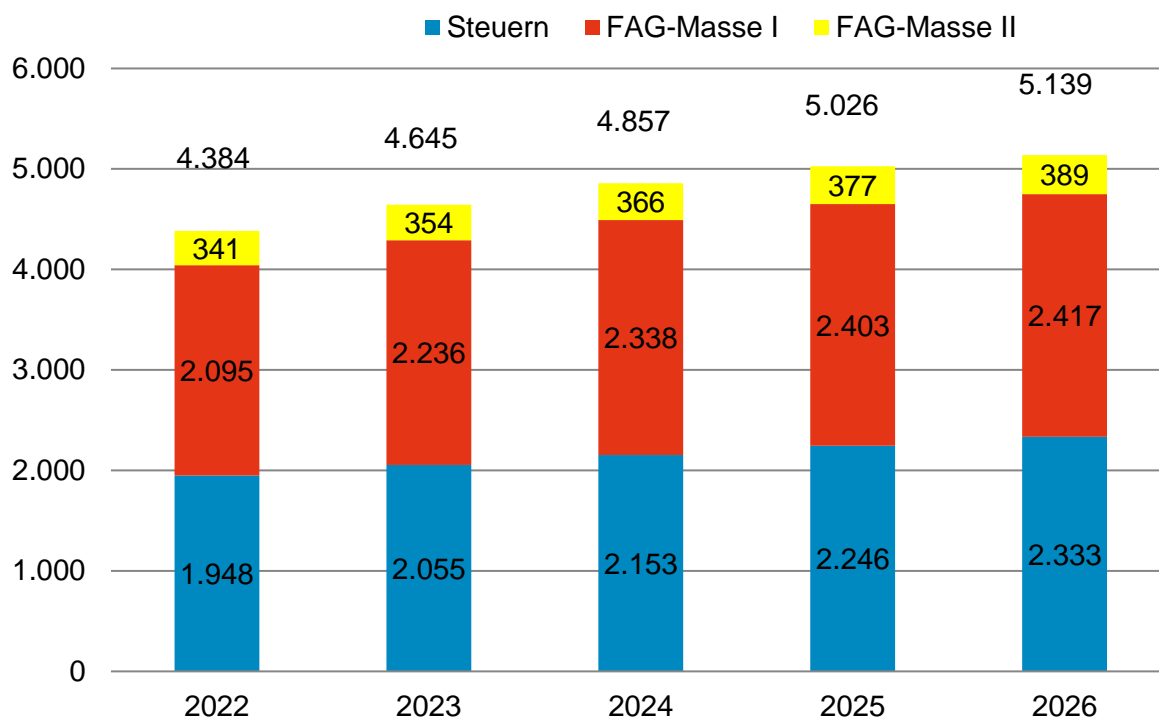
Für die Ermittlung der FAG-Masse I im Planungszeitraum 2023 bis 2026 wurden die Ergebnisse der Steuerschätzung Mai 2022 für die Einnahmen des Landes sowie der Kommunen einbezogen. Unter zusätzlicher Berücksichtigung der Prognose für die Sonderlastenausgleiche nach den §§ 22a und 23 ThürFAG stellen sich die FAG-Masse I, die FAG-Masse II sowie die in Summe daraus resultierende Finanzausgleichsmasse (gerundet) in den Jahren der mittelfristigen Finanzplanung wie folgt dar:

Übersicht 8: **Finanzausgleichsmasse 2022 bis 2026**

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
FAG-Masse I	2.095	2.236	2.338	2.403	2.417

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
FAG-Masse II	341	354	366	377	389
Finanzausgleichsmasse	2.436	2.590	2.704	2.780	2.806

Abbildung 14: Entwicklung der Finanzmasse der Kommunen 2022 bis 2026 (in Mio. EUR)



Die in der FAG-Masse I enthaltenen allgemeinen Schlüsselzuweisungen belaufen sich im Jahr 2023 nach dem aktuellen Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes und dem aktuellen Entwurf des Haushaltsplans auf rund 1.625 Mio. EUR. Außerhalb des ThürFAG werden darüber hinaus weitere Leistungen des Landes an die Thüringer Kommunen ausgereicht. Diese ergeben sich aus der sogenannten „Anlage 3“ (Anlage zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes). Diese besonderen, zum Teil gesetzlich vorgeschriebenen, zum Teil freiwilligen Leistungen des Landes bestimmen sich – wie der die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen übersteigende Anteil der Finanzausgleichsmasse – nach der Leistungsfähigkeit des Landes und werden weitgehend nach Maßgabe des Landeshaushalts festgesetzt. Hinzu kommen Leistungen für übertragene Aufgaben im Sinne des Art. 91 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen.

3.3.4 Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen

Die Ausgaben in diesem Bereich steigen in allen Jahren kontinuierlich an. Der Ausgabenbereich umfasst neben den Ausgaben für Asylbewerber und Flüchtlinge u. a. Wohngeld, Kosten der Unterkunft nach dem SGB II, Unterhaltsvorschuss, Kosten der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung nach dem SGB XII, BAföG, Regionalisierungsmittel und Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Zudem sind die Ausgaben zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung enthalten. Ein ganz erheblicher Teil der hier erfassten Ausgaben beinhaltet zudem die Erstattungen an die Sozialversicherungsträger für Rentenleistungen an Angehörige der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der ehemaligen DDR nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG).

Übersicht 9: Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen von 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Ausgaben für bundesgesetzliche Leistungen	1.798,4	1.884,1	1.950,4	1.981,3	2.029,1

3.3.5 Ausgaben für Leistungen nach Landesgesetzen

In diesem Abschnitt werden die Ausgaben des Landes aufgrund landesgesetzlicher Regelungen mit Ausnahme der Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs betrachtet. Die Ausgaben bewegen sich im Betrachtungszeitraum auf hohem Niveau. Grund hierfür sind beispielsweise die Zuschüsse zur Finanzierung beitragsfreier Kindergartenjahre, die Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft, Maßnahmen der Schulsozialarbeit, die Staats-Kirchenleistungen oder die Zuweisungen im Rahmen der Gebietsreform. Im Jahr 2022 ist in diesem Ausgabenbereich auch die Zuweisung über 82 Mio. EUR aus dem Landeshaushalt an das Sondervermögen „Thüringer Corona-Pandemie-Hilfefonds“ enthalten. Die Erhöhung im Jahr 2024 ist auf Mittel im Zusammenhang mit Reformen der Gebietsstruktur zurückzuführen. Soweit diese über das Neugliederungsgesetz 2023 hinaus gehen (z. B. Strukturbegleithilfen, Zuweisungen für Schuldentilgung etc.), bedarf es in Folgejahren materieller Gesetze hierzu.

Übersicht 10: Ausgaben für Leistungen nach Landesgesetzen von 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Ausgaben für landesgesetzliche Leistungen	909,6	868,3	913,1	856,2	836,7

3.3.6 Sonstige Ausgaben

Ausgaben für EU-Programme:

Der mittelfristige Planungszeitraum berücksichtigt den Übergang vom Auslaufen der Förderperiode 2014 bis 2020 zum Beginn der Förderperiode 2021 bis 2027. Wesentliche Ausgaben innerhalb der EU-Programme 2021 - 2027 ergeben sich für den EFRE, ESF+ und den ELER. Diese EU-Programme werden mit Bundesmitteln, kommunalen und privaten Mitteln sowie Landesmitteln kofinanziert. Im EFRE 2021 - 2027 fokussiert die Förderung auf Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation, Stärkung des Wachstums- und der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, Verringerung der CO₂-Emission, Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und Katastrophenresilienz, Investitionen in einen nachhaltigen, innovativen und zukunftsfähigen Nahverkehr sowie nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung. Aus dem ESF+ werden in der Förderperiode 2021 - 2027 Maßnahmen der Armutsprävention, zur Fachkräftesicherung und zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit finanziert. Der ELER adressiert in der Förderperiode 2021 - 2027 Maßnahmen im Bereich Umwelt / Klima, Land- und Forstwirtschaft sowie im ländlichen Raum.

Übersicht 11: Ausgaben für EU-Programme von 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Ausgaben für EU-Programme	559,4	688,6	517,5	564,3	577,9

Zinsausgaben:

Abhängig vom Schuldenstand, aber auch von den für die Schulden im Durchschnitt zu zahlenden Zinsen ergibt sich die Zinsbelastung des Landeshaushalts. Die derzeitigen Zinsausgaben spiegeln die lang andauernde Niedrigzinsphase sowie die erfolgte Vorsorge durch sehr langfristige Kreditaufnahmen wider. So konnte in den letzten Jahren durch Umschuldungen der Durchschnitt der zu zahlenden Zinsen, gerechnet auf den Gesamtschuldenstand, reduziert werden. Für den Finanzplanungszeitraum wird die angesichts der hohen Inflationsraten eingeleitete Zinswende zu höheren Nominalzinsen führen.

Übersicht 12: Entwicklung der Zinsausgaben in den Jahren 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Zinsausgaben	271,1	255,2	262,3	279,6	308,5
Zinsausgabenquote in %	2,3	3,1	3,1	3,2	3,4

Schuldentilgung:

Im Haushaltsjahr 2020 erfolgte erstmals seit dem Jahr 2011 eine Neuverschuldung, die auf die Folgen der Corona-Krise für den Landeshaushalt und die damit verbundenen Mindereinnahmen und Mehrausgaben zurückzuführen war. Die Gesamtkreditaufnahme betrug 1.204 Mio. EUR. Davon entfielen 509 Mio. EUR auf Einnahmeausfälle gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO sowie 695 Mio. EUR auf das Vorliegen einer Naturkatastrophe sowie außergewöhnlichen Notsituation nach § 18 Abs. 2 Nr. 2 ThürLHO. Im Haushaltsabschluss 2021 gab es anders als erwartet höhere Steuereinnahmen und geringere Ausgaben, so dass die Voraussetzungen für eine erneute Kreditaufnahme nicht mehr vorlagen und die im Haushaltsplan 2021 etatisierte Nettokreditaufnahme nicht vollzogen wurde.

Die Nettokreditaufnahme des Jahres 2020 macht eine entsprechende Tilgung gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO notwendig. Sie hat in einem Zeitraum von acht Jahren zu erfolgen. Der Tilgungszeitraum beginnt in dem Jahr, in dem der Haushaltsplan ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichen werden kann. Somit sind im Finanzplan für die Jahre ab 2022 entsprechende Tilgungsausgaben berücksichtigt. Für das Jahr 2022 ist eine Tilgung der Schulden in Höhe von 100 Mio. EUR und für das Jahr 2023 in Höhe von 157,7 Mio. EUR vorgesehen. Thüringen beginnt damit deutlich früher mit der Schuldentilgung als der Großteil der übrigen Länder. Für die Tilgungsansätze des Restbetrages wird eine gleichmäßige Rückführung über die verbleibenden sieben Jahre des Tilgungszeitraumes unterstellt. Dies bedeutet konkret eine jährliche Tilgungsleistung von weiterhin knapp 158 Mio. EUR ab 2024 bis zum Jahr 2029. Der in § 18 Abs. 3 ThürLHO vorgeschriebene, verbindliche Tilgungsplan ist in folgender Übersicht 13 abgebildet.

Übersicht 13: Verbindlicher Tilgungsplan gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO

Jahr	Schuldenaufnahme nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 und 2 ThürLHO in Mio. EUR	Tilgungsausgaben gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO in Mio. EUR
2020	1.203,9	-
2021	-	-
2022	-	100,0
2023	-	157,7
2024	-	157,7
2025	-	157,7
2026	-	157,7
2027	-	157,7
2028	-	157,7
2029	-	157,7
gesamt	1.203,9	1.203,9

Mit dem Haushalt 2018 wurde erstmals die gesetzlich fixierte, regelgebundene Tilgung im Kernhaushalt durch das Thüringer Nachhaltigkeitsmodell aufgenommen. Danach wird für jeden ab dem Haushaltsjahr 2017 neu verbeamteten Bediensteten eine Pauschale in Höhe von 5.500 EUR jährlich zur Tilgung der im Kernhaushalt bestehenden Landesschulden eingesetzt. Mit einem Abbau der Schulden und der damit einhergehenden Reduzierung der Zinslast im Landeshaushalt kann langfristig das künftige Anwachsen der Versorgungsausgaben im Landeshaushalt teilweise kompensiert werden.

Damit wird finanzpolitische Vorsorge getroffen, um zukünftigen Pensionslasten besser Rechnung zu tragen. Um diesem Ziel nachzukommen, wird die Tilgung nach dem Nachhaltigkeitsmodell nicht auf die Tilgung der „Corona-Verschuldung“ angerechnet, sondern tritt dieser hinzu. Dieses Modell führt in den kommenden Jahren zu weiter steigenden Tilgungsleistungen – auch über den Projektionszeitraum hinaus. Nach einer zwischenzeitlichen Tilgungsaussetzung in den Jahren 2020 und 2021 aufgrund der in der Haushaltsplanung vorgesehenen Kreditaufnahme wird 2022 die planmäßige Tilgung wieder aufgenommen. Im Haushaltsentwurf 2023 sind 78,5 Mio. EUR vorgesehen. Die Beträge für die Jahre des Planungszeitraumes sind der folgenden Übersicht zu entnehmen:

Übersicht 14: Entwicklung der Tilgungsausgaben in den Jahren 2022 bis 2026

in Mio. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Tilgungsausgaben gem. sog. Thüringer Nachhaltigkeitsmodell	71,2	78,5	85,6	92,8	99,9
Tilgungsausgaben gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO	100,0	157,7	157,7	157,7	157,7

4 Entwicklung der Investitionsausgaben

Die Investitionsausgaben des Freistaats Thüringen liegen im Regierungsentwurf zum Haushaltsplan 2023 mit 2,1 Mrd. EUR nochmals mehr als 200 Mio. EUR über dem Ansatz des Jahres 2022. Die Investitionsausgaben erreichen damit ein Volumen, das letztmals Anfang der 2000er Jahre erzielt wurde. Auch im Finanzplanungszeitraum können die Investitionsausgaben auf hohem Niveau verstetigt werden, wenngleich der Übergang in den EU-Förderperioden besonders zwischen den Jahren 2023 und 2024 zum Ausdruck kommt. Während nahezu keine Projekte mehr aus Mitteln der alten EU-Förderperiode 2014 bis 2020 finanziert werden können, laufen die Ausgaben aus der neuen EU-Förderperiode 2021 bis 2027 erst allmählich an. Ein weiterer bedeutsamer Sondereffekt, der die Investitionsausgaben des Jahres 2023 gegenüber denen der Jahre ab 2024 erhöht, sind Zuweisungen für Vorhaben nach dem Krankenhauszukunftsgesetz, die im Haushaltsentwurf 2023 mit fast 90 Mio. EUR berücksichtigt sind. Zum Ende des Finanzplanungszeitraums liegen die Investitionsausgaben bei über 1,8 Mrd. EUR und damit immer noch deutlich über dem letzten „vor-Corona“-Jahr 2019 (vgl. Übersicht 1).

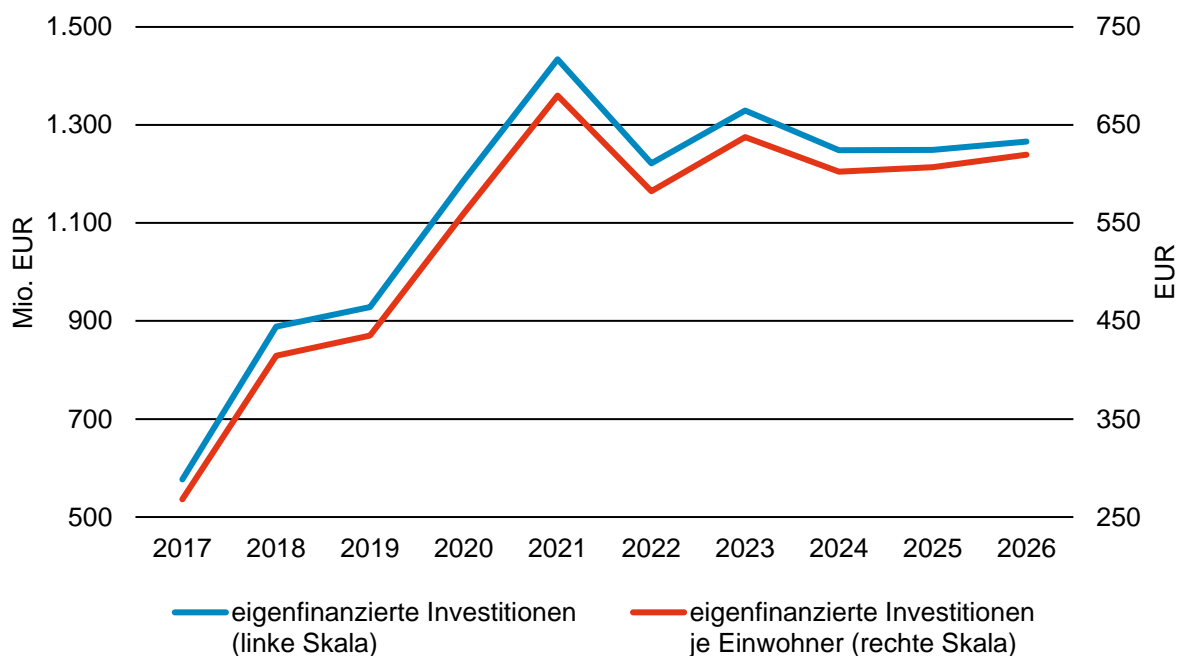
Die Investitionsquote bewegt sich im Zeitraum der Jahre 2023 bis 2026 in einem Korridor zwischen 13,7 % und 16,7 %. Trotz des inzwischen ausgelaufenen Solidarpaktes II und der mit der neuen EU-Förderperiode rückläufigen EU-Einnahmen, liegt die Investitionsquote im Entwurf zum Haushaltsplan 2023 um 2,4 %-Punkte über der Investitionsquote des Jahres 2019, in dem Thüringen letztmalig Mittel aus dem Solidarpakt II erhielt. Sie liegt auch 7,4 %-Punkte bzw. mehr als 50 % über dem Durchschnitt aller Flächenländer des Jahres 2021. Dies verdeutlicht noch einmal das Gewicht, das die Thüringer Landesregierung sowie die sie tragenden Fraktionen den Investitionen als einem zentralen Baustein zur Gestaltung und Weiterentwicklung des Freistaats Thüringen beimessen. Gleichzeitig darf nicht verkannt werden, dass den geplanten Investitionsausgaben ein deutlicher Konsolidierungsbedarf im Finanzplanungszeitraum gegenübersteht. Im Rahmen der kommenden Haushaltsaufstellungen muss dieser Konsolidierungsbedarf untersetzt werden. Hiervon werden naturgemäß auch die Investitionsausgaben betroffen sein, da diese insgesamt betrachtet die höchste haushaltsmäßige Disponibilität aufweisen. Dabei zeigt sich, dass die geplanten Investitionsausgaben in der Vergangenheit regelmäßig hinter den tatsächlichen Investitionsausgaben zurückbleiben – im Durchschnitt der letzten zehn „Ist-Jahre“ 2012 bis 2021 um ca. 137 Mio. EUR pro Jahr. Dies entspricht etwa 10 % der jährlich realisierten Investitionsausgaben.

Die Investitionsausgaben je Einwohner gehen im vorliegenden Finanzplan von 996 EUR je Einwohner im Jahr 2022 auf 864 EUR je Einwohner im Jahr 2026 zurück. Für sämtliche

finanzstatistische Kennziffern wurde jedoch in diesem Finanzplan eine konstante Bevölkerungszahl auf Basis der Einwohnerzahl des Stichtages 30.03.2022 angenommen. Mit dem zu erwartenden voraussichtlichen Bevölkerungsrückgang würden die Investitionsausgaben je Einwohner im Jahr 2026 noch 894 EUR betragen. Unabhängig von diesem statistischen Effekt liegt Thüringen auch bei dieser Kennziffer weit über dem Länderdurchschnitt. Dieser lag im Durchschnitt aller Flächenländer im Jahr 2021 bei 516 EUR je Einwohner.

Die Thüringer Investitionsausgaben setzen sich aus eigenen Mitteln des Landes sowie Investitionsmitteln Dritter, insbesondere des Bundes und der EU zusammen. Im Bereich der EU sind vor allem die EU-Strukturfonds zu nennen. Bundesmittel für investive Zwecke bekommt Thüringen beispielsweise aus Programmen wie der GRW. Mit steigender Wirtschafts- und Finanzkraft des Landes gehen diese investiven Zuschüsse Dritter tendenziell zurück. Die nachfolgende Abbildung zeigt, wie sich die eigenfinanzierten Investitionen des Landes, also die Bruttoinvestitionsausgaben abzüglich der von Dritten erhaltenen investiven Mittel in den vergangenen Jahren entwickelt haben bzw. sich gemäß den Annahmen dieses Finanzplans bis zum Jahr 2026 entwickeln werden.

Abbildung 15: Entwicklung der eigenfinanzierten Investitionen in den Jahren von 2017 bis 2026



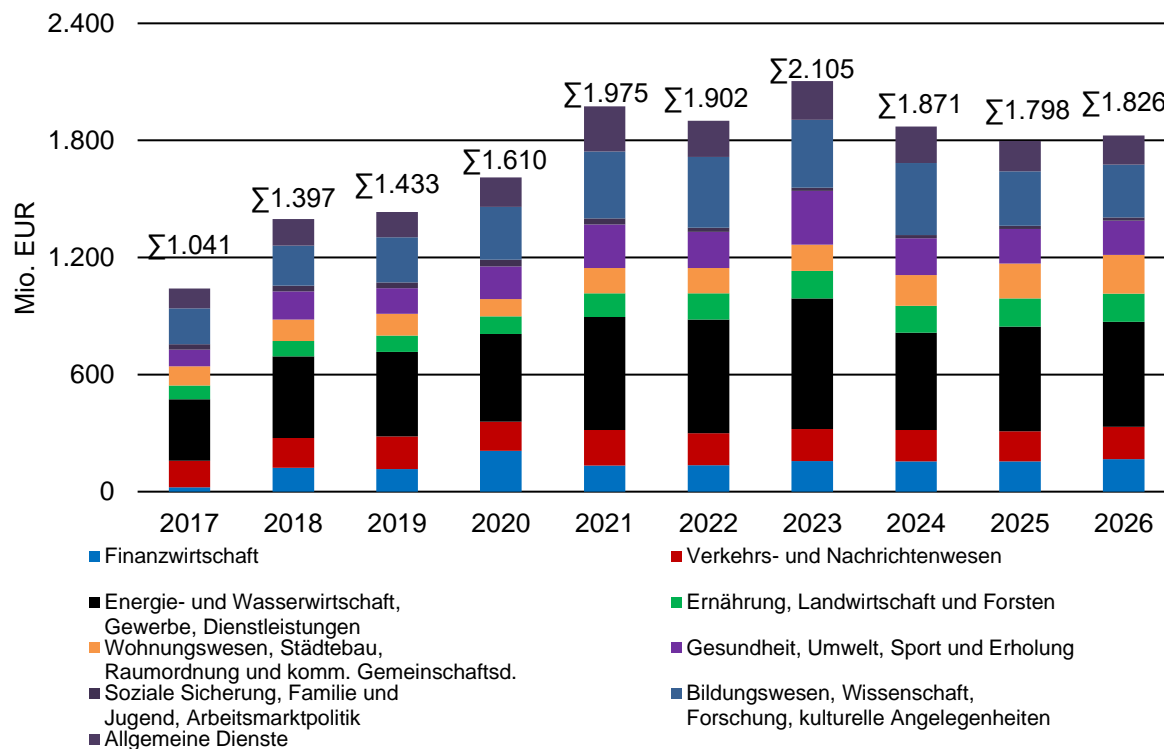
Anmerkung: bis 2021 Ist; 2022 Haushaltsplan 2022, 2023 Regierungsentwurf Haushaltsplan 2023, ab 2024 Finanzplanung bis 2026; Einwohner bis 2021 Ist, ab 2022 Prognose auf Basis modifizierter 2.rBv des Freistaats Thüringen.

Die Abbildung zeigt eine deutliche Ausweitung der eigenfinanzierten Investitionen in den Jahren zwischen 2017 und 2021, wobei hier die Jahre 2020 und 2021 aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Landeshaushalt nicht übergewichtet werden sollten. Ab dem Jahr 2022 werden die eigenfinanzierten Investitionen mit leichten Schwankungen stabilisiert. Sie liegen über dem Vorkrisenniveau des Jahres 2019, in dem sogar noch Mittel aus dem Solidarpakt II geflossen sind.

Umgekehrt lässt sich auch festhalten, dass der Rückgang der Bruttoinvestitionsausgaben im Finanzplanungszeitraum überwiegend auf den Rückgang investiver Mittel Dritter zurückzuführen ist. Hierin spiegelt sich die angespannte Haushaltslage des Bundes sowie die in der neuen EU-Förderperiode rückläufigen Einnahmen wider. Die investiven Mittel Dritter tragen mit durchschnittlich 630 Mio. EUR in den Jahren 2023 bis 2026 etwa jeweils zu einem Drittel der Bruttoinvestitionen bei.

Die Investitionsausgaben des Landes teilen sich im Sinne des Gruppierungsplans in Investitionen in Baumaßnahmen sowie weitere Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen auf (siehe auch Anlage 1). Ein Großteil der Investitionsausgaben entfällt auf Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich und hier vor allem der Thüringer Gemeinden. Einen weiteren Schwerpunkt bilden Zuschüsse für Investitionen an öffentliche und private Unternehmen. Diese Aufteilung der Investitionsausgaben sagt jedoch wenig über die inhaltlichen Schwerpunkte der Investitionsausgaben und -förderungsmaßnahmen. Deshalb stellt folgende Abbildung dar, wie sich die vergangenen und künftig geplanten Investitionsausgaben auf verschiedene, ausgewählte Politikfelder gemäß des Funktionenplans verteilen.

Abbildung 16: Aufteilung der Investitionsausgaben nach Politikbereichen in den Jahren 2017 bis 2026



Während die Investitionsausgaben insgesamt im Zeitverlauf der letzten Jahre einigen Schwankungen unterworfen waren, zeigt sich, dass sich ihre Verteilung auf die Politikfelder in den einzelnen Jahren sehr stabil ist. Den größten Block bildet der Bereich „Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen“. Bedeutende Posten sind hier insbesondere Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen aber auch Zuweisungen für Infrastrukturmaßnahmen der Gemeinden. Den zweitgrößten Block stellt der Bereich „Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten“ dar. Hierunter fallen u. a. Zuwendungen an staatliche Schulträger für Baumaßnahmen an Schulen und Schulsporthallen oder Zuweisungen an Gemeinden für Investitionen in Breitband- und Glasfaserinfrastruktur.

Einnahmen und Ausgaben 2022 bis 2026 nach Arten

- gemeinsames Schema -

Ziffer	Gruppe	Zweckbestimmung	2022	2023	Finanzplanung		
					2024	2025	2026
			Mio. EUR				
1		Einnahmen der laufenden Rechnung (Ziff. 11-17)	10.687,8	11.291,2	11.451,5	11.652,2	11.998,6
11	011-069	Steuern und EU-Eigenmittel	7.671,0	8.321,0	8.505,0	8.717,0	9.013,0
12	09 (ohne 092)	Steuerähnliche Abgaben (ohne Münzeinnahmen)	17,4	15,5	15,5	15,5	15,5
13	12	Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	22,4	28,5	27,3	26,1	26,9
14		Zinseinnahmen	4,5	4,3	4,1	4,1	4,1
141		von Verwaltungen	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
1411	152	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1412	153	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
1413	157	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1414	151,154,156	vom sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
142	16	von anderen Bereichen	4,5	4,3	4,0	4,0	4,0
15		Lfd. Zuweisungen u. Zusch. (o. Schuldendiensthilf.)	2.807,1	2.736,0	2.714,7	2.704,4	2.754,0
151		von Verwaltungen	2.531,8	2.437,4	2.426,7	2.453,6	2.500,2
1511	211,231	vom Bund	2.347,9	2.400,6	2.390,5	2.417,4	2.464,0
1512	212	Länderfinanzausgleich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1513	232	sonstige von Ländern	10,1	10,0	10,0	10,0	10,0
1514	213,233	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	17,7	18,7	18,7	18,7	18,7
1515	217,237	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1516	216,235,236	von Sozialversicherungsträgern	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
1517	214,234	vom sonstigen öffentlichen Bereich	155,6	7,7	7,1	7,1	7,1
152	112,27,28	von anderen Bereichen	275,3	298,7	288,0	250,8	253,9
16		Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsaufgaben	3,0	3,2	3,2	3,2	3,2
161		Schuldendiensthilfen vom öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1611	221	vom Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1612	222	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Ziffer	Gruppe	Zweckbestimmung	2022	2023	Finanzplanung		
					2024	2025	2026
			Mio. EUR				
1613	223,224,225, 226,227	vom sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
162	26	Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsaufgaben von anderen Bereichen	3,0	3,2	3,2	3,2	3,2
17		Sonstige Einnahmen der lfd. Rechnung	162,4	182,8	181,8	181,9	182,0
171	111	Gebühren, sonstige Entgelte	119,8	123,4	123,3	123,3	123,3
172	119	Sonstige Einnahmen	42,6	59,4	58,5	58,7	58,7
2		Einnahmen der Kapitalrechnung (Ziff. 21-25)	741,7	808,2	656,1	582,0	592,1
21	131,132,135	Veräußerung von Sachvermögen	27,0	4,2	4,1	4,0	3,9
22		Vermögensübertragungen	679,7	775,0	622,9	549,1	559,5
221		Zuweisungen für Investitionen vom öffentlichen Bereich	330,9	321,9	331,5	305,1	322,9
2211	331	vom Bund	232,4	237,2	263,9	266,1	284,0
2212	332	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2213	333	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	21,8	21,8	21,7	21,5	21,4
2214	336	von Sozialversicherungsträgern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2215	334,337	vom sonstigen öffentlichen Bereich	76,6	63,0	45,9	17,5	17,5
222	34	von anderen Bereichen	348,9	453,0	291,4	244,0	236,6
223	29	sonstige Vermögensübertragungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
23		Darlehnsrückflüsse	31,0	28,0	28,0	28,0	28,0
231		von Verwaltungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2311	172	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2312	173	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2313	177	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2314	171,174,176	vom sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
232		von anderen Bereichen	31,0	28,0	28,0	28,0	28,0
2321	181,182	von Sonstigen im Inland	31,0	28,0	28,0	28,0	28,0
2322	186	vom Ausland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
24	133,134	Veräußerung von Beteiligungen und dgl.	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0
25		Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Ziffer	Gruppe	Zweckbestimmung	2022	2023	Finanzplanung		
					2024	2025	2026
			Mio. EUR				
251	311	vom Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
252	312	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
253	313	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
254	314,317	vom sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
26	14	Gewährleistungen	1,0	1,1	1,1	1,0	0,8
3	37	Globale Mehr- oder Mindereinnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4		Gesamteinnahmen (Ziff. 1+2+3) Einnahmen ohne besondere Finanzierungsvorgänge	11.429,5	12.099,4	12.107,5	12.234,2	12.590,7
5		Besondere Finanzierungsvorgänge	513,0	726,8	8,0	8,0	8,0
51	32	Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
52	35	Entnahme aus Rücklagen	513,0	726,8	8,0	8,0	8,0
53	36	Überschüsse aus Vorjahren	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6		Zu- Absetzungen	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
64	38	Haushaltstechnische Verrechnungen	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
7		Abschlusssumme der Haushalte (Ziff. 4+5+6)	11.942,9	12.826,6	12.115,9	12.242,6	12.599,1

Ziffer	Gruppe	Zweckbestimmung	2022	2023	Finanzplanung		
					2024	2025	2026
			Mio. EUR				
1		Ausgaben der lfd. Rechnung (Ziff. 11-15)	10.179,3	10.477,2	10.843,1	11.165,2	11.468,2
11	4	Personalausgaben	3.265,1	3.367,3	3.528,5	3.693,5	3.873,1
12		Laufender Sachaufwand	1.017,9	1.080,3	1.074,6	1.094,5	1.114,6
121	51-54	Sächliche Verwaltungsausgaben	671,8	734,3	739,8	752,5	768,6
123	67	Erstattungen an andere Bereiche	61,0	63,7	64,7	64,7	65,6
124	686	Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	285,0	282,3	270,2	277,3	280,4
13		Zinsausgaben	271,1	255,2	262,3	279,6	308,5
131		an öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1311	561	an Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1312	564	an Sondervermögen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1313	562,563,567	an sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
132		an andere Bereiche	271,1	255,2	262,3	279,6	308,5
1321	573	für Ausgleichsforderungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1322	571,575,576	für Kreditmarktmittel im engeren Sinne	271,1	255,2	262,3	279,6	308,5
1323	572	an Sozialversicherungsträger	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
14		Lfd. Zuweisungen und Zuschüsse (o. Schuldendiensthilfen)	5.612,6	5.760,4	5.963,8	6.083,7	6.158,1
141		an Verwaltungen	3.600,8	3.671,8	3.858,0	3.926,1	3.955,4
1411	611,631	an Bund	426,7	412,7	431,0	450,1	470,8
1412	612	Länderfinanzausgleich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1413	632	Sonstige an Länder	32,9	38,5	42,8	55,0	51,0
1414	613	Allgemeine Finanzaufweisungen an Gemeinden (GV)	1.949,3	2.073,6	2.233,9	2.270,8	2.286,1
1415	633	Sonstige an Gemeinden und Gemeindeverbände	1.048,2	1.083,0	1.085,0	1.083,7	1.080,0
1416	614,634	an Sondervermögen	99,0	17,4	17,4	17,4	17,4
1417	617,637	an Zweckverbände	23,0	24,3	24,1	24,3	24,4
1418	616,636	an Sozialversicherungsträger	21,6	22,3	23,8	24,8	25,8
142		an andere Bereiche	2.011,9	2.088,7	2.105,8	2.157,6	2.202,7
1422	682,683,685	Sonstige an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen	1.417,9	1.438,9	1.462,6	1.513,0	1.559,6
1423	681	Renten, Unterstützungen u.ä.	247,0	269,6	268,6	269,6	267,6
1424	684	an soziale und ähnliche Einrichtungen	337,5	370,9	371,3	371,8	372,2

Ziffer	Gruppe	Zweckbestimmung	2022	2023	Finanzplanung		
					2024	2025	2026
			Mio. EUR				
1425	687,688,689	an Ausland	9,4	9,3	3,3	3,3	3,3
15		Schuldendiensthilfen	12,7	13,9	13,9	13,9	13,9
151		an Verwaltungen	4,9	6,2	6,2	6,2	6,2
1511	622	an Länder	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1512	623	an Gemeinden und Gemeindeverbände	4,9	6,2	6,2	6,2	6,2
1513	621,624,626,627	an sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
152		an andere Bereiche	7,8	7,7	7,7	7,7	7,7
1521	661,662,664	Unternehmen und öffentliche Einrichtungen	7,3	7,3	7,3	7,3	7,3
1522	663	an Sonstige im Inland	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
1523	666	an Ausland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2		Ausgaben der Kapitalrechnung (Ziff. 21-26)	1.922,0	2.112,9	1.875,1	1.800,0	1.827,5
21		Sachinvestitionen	357,1	376,5	350,7	318,8	310,2
211	7	Bauausgaben	249,4	230,6	238,5	206,1	186,0
212	82	Erwerb unbeweglicher Sachen	13,4	44,8	11,1	8,8	20,3
213	81	Erwerb von beweglichen Sachen	94,3	101,1	101,1	103,9	103,9
22		Vermögensübertragungen	1.521,3	1.662,8	1.442,0	1.396,9	1.438,0
221		Zuweisungen für Investitionen	856,1	843,5	854,5	807,4	839,6
2211	882	an Länder	24,2	36,9	32,4	9,6	4,2
2212	883	an Gemeinden und Gemeindeverbände	703,5	659,3	692,0	666,7	706,0
2213	887	an Zweckverbände	52,4	53,3	42,1	43,8	42,5
2214	881,884,886	an sonstigen öffentlichen Bereich	76,0	94,0	88,0	87,3	87,0
222	89	Zuschüsse für Investitionen	644,7	811,1	583,5	587,5	596,4
223	69	sonstige Vermögensübertragungen	20,5	8,3	4,0	2,0	2,0
23		Darlehen	33,1	61,3	68,1	68,1	68,1
231		an Verwaltungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2311	852	an Länder	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2312	853	an Gemeinden und Gemeindeverbände	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2313	857	an Zweckverbände	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2314	851,854,856	an sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Ziffer	Gruppe	Zweckbestimmung	2022	2023	Finanzplanung		
					2024	2025	2026
			Mio. EUR				
232		an andere Bereiche	33,1	61,3	68,1	68,1	68,1
2321	861,862,863	an Sonstige im Inland	33,1	61,3	68,1	68,1	68,1
2322	866	an Ausland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
24	83	Erwerb von Beteiligungen u.ä.	0,1	1,3	1,3	1,3	1,3
25		Schuldentilgung an öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
251	581	an Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
252	584	an Sondervermögen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
253	582,583,587	an sonstigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
26	87	Gewährleistungen	10,4	11,0	13,0	15,0	10,0
3	97	Globale Mehr- und Minderausgaben	-330,0	0,0	-845,9	-973,5	-954,7
4		Gesamtausgaben (Ziffern 1+2+3) (Ausgaben ohne besondere Finanzierungsvorgänge)	11.771,3	12.590,0	11.872,2	11.991,7	12.341,1
5		Besondere Finanzierungsvorgänge	171,2	236,2	243,3	250,5	257,6
51		Tilgungsausgaben am Kreditmarkt	171,2	236,2	243,3	250,5	257,6
511	595	für Kreditmarktmittel	171,2	236,2	243,3	250,5	257,6
512	593	für Ausgleichsforderungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
513	592	an Sozialversicherungsträger	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
514	591,596	an Sonstige	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
52	91	Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
53	96	Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6		Zu- und Absetzungen	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
64	98	Verrechnungen u.ä.	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
7		Abschlusssumme der Haushalte (Ziff. 4+5+6)	11.942,9	12.826,6	12.115,9	12.242,6	12.599,1

Soll-Ist-Vergleich der Haushalte 2018 bis 2021

Anlage 2

Seite 1

in Mio. EUR	2018		2019		2020		2021	
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	vorl. Ist	Soll	vorl. Ist
Gesamteinnahmen	10.700,7	10.422,7	10.653,4	10.481,3	11.738,8	11.417,7	11.987,3	11.363,0
Bereinigte Gesamteinnahmen (ohne haushaltstechnische Ver- rechnungen, Kredite, Rücklagen und Überschüsse Vorjahr)	10.227,0	10.415,5	10.175,5	10.472,5	9.945,2	10.199,9	10.533,2	11.054,3
Veränderung der bereinigten Ge- samteinnahmen ggü. Vorjahr in %	+3,4	+3,3	-0,5	+0,5	-2,3	-2,6	+5,9	+8,4
darunter * Steuern	6.584,0	6.823,3	6.651,0	7.082,1	6.860,0	6.907,0	7.146,0	7.550,6
* Länderfinanzausgleich	645,0	688,6	647,0	632,8	0,0	0,0	0,0	0,0
* Bundesergänzungs- zuweisung	811,7	825,8	711,4	711,3	1.049,3	1.078,7	1.102,2	1.262,9
* EU-Einnahmen	448,5	293,5	432,9	317,8	469,2	330,5	464,3	265,2
Kreditaufnahme	0,00	0,0	0,0	0,0	1.268,8	1.203,9	288,0	0,0
Entnahme aus allgem. Rücklagen	466,3	0,0	470,5	0,0	518,9	0,0	1.165,8	294,6

Soll-Ist-Vergleich der Haushalte 2018 bis 2021

Anlage 2

Seite 2

in Mio. EUR	2018		2019		2020		2021	
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	vorl. Ist	Soll	vorl. Ist
Gesamtausgaben	10.700,7	10.422,7	10.653,4	10.481,3	11.738,8	11.417,7	11.987,3	11.363,0
Bereinigte Gesamtausgaben (ohne haushaltstechnische Ver- rechnungen, Tilgungen, Rücklagen und Fehlbetrag Vorjahr)	10.648,6	9.769,5	10.591,4	10.026,6	11.738,4	11.334,5	11.987,0	11.311,4
Veränderung der bereinigten Ge- samtausgaben ggü. Vorjahr in %	+5,6	+6,5	-0,5	+2,6	+10,8	+13	+2,1	-0,2
darunter * Personalausgaben	2.824,6	2.694,4	2.930,5	2.798,5	3.085,0	2.912,6	3.209,4	3.068,4
* Sächliche Verwaltungs- ausgaben ohne Zinsen	579,7	468,9	595,7	539,4	569,7	515,3	654,0	576,4
* Zinsausgaben	415,4	331,9	374,4	312,6	367,3	288,3	350,5	274,1
* Zuweisungen/ Zuschüsse ohne Investitionen	5.226,7	4.877,0	5.143,3	4.995,5	6.053,3	6.008,0	5.797,8	5.748,6
* Investitionsausgaben	1.653,7	1.397,2	1.609,0	1.433,3	1.663,2	1.610,3	1.975,3	1.643,8
Tilgung	51,8	312,5	61,7	52,7	0,0	0,0	0,0	0,0

	2018		2019		2020		2021	
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	vorl. Ist	Soll	vorl. Ist
Steuerdeckungsquote	61,8%	69,8%	62,8%	70,6%	58,4%	60,9%	59,6%	66,8%
Personalausgabenquote	26,5%	27,6%	27,7%	27,9%	26,3%	25,7%	26,8%	27,1%
Investitionsausgabenquote	15,5%	14,3%	15,2%	14,3%	14,2%	14,2%	16,5%	14,5%
Zinsausgabenquote	3,9%	3,4%	3,5%	3,1%	3,1%	2,5%	2,9%	2,4%
Zins-Steuerquote	6,3%	4,9%	5,6%	4,4%	5,4%	4,2%	4,9%	3,6%

