

Mittelfristiger Finanzplan

für die Jahre 2020 bis 2024



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	5
2.2 Demografische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum	8
2.3 Finanzpolitische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum	13
3 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Finanzplanungszeitraum 2020 bis 2024	19
3.1 Eckwerte des Mittelfristigen Finanzplans	19
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	27
3.3.1 Gesamtausgaben	27
3.3.2 Personal- und Versorgungsausgaben	29
3.3.3 Ausgaben an den kommunalen Bereich	29
3.3.4 Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen	33
3.3.5 Ausgaben für Leistungen nach Landesgesetzen	33
3.3.6 Sonstige Ausgaben	34

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Deutschland für den Zeitraum 2010 bis 2024	4
Abbildung 2: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Thüringen für den Zeitraum 2010 bis 2019	6
Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Thüringen und ausgewählten Vergleichsregionen für den Zeitraum 2010 bis 2019	7
Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung Thüringens in den Jahren 2010 bis 2019.....	9
Abbildung 5: Vergangene und zukünftige Bevölkerungsentwicklung Thüringens	10
Abbildung 6: Altersstruktur der Thüringer Bevölkerung in den Jahren 2000 und 2019	11
Abbildung 7: Entwicklung ausgewählter Bevölkerungsgruppen für die Jahre 2018, 2025 und 2040	12
Abbildung 8: Entwicklung der Verschuldung des Freistaates Thüringen im Kernhaushalt in den Jahren 2010 bis 2020	15
Abbildung 9: Schuldenstand der Länder (im Kernhaushalt) je Einwohner im Jahr 2019... 16	
Abbildung 10: Einnahmestruktur 2020 bis 2024.....	23
Abbildung 11: Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und finanzkraftabhängigen Bundesergänzungszuweisungen des Landes seit dem Jahr 2013 (in Mio. EUR).....	25
Abbildung 12: Ausgabestruktur 2020 bis 2024.....	28
Abbildung 13: Entwicklung der Finanzmasse der Kommunen 2020 bis 2024 (in Mio. EUR)	32

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Eckwerte der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2020 bis 2024	20
Übersicht 2:	Ausgewählte finanzstatistische Kennzahlen für die Jahre 2020 bis 2024	21
Übersicht 3:	Steuern und finanzkraftabhängige Bundesergänzungszuweisungen in den Jahren 2020 bis 2024.....	24
Übersicht 4:	Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen von 2020 bis 2024	26
Übersicht 5:	Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen von 2020 bis 2024	27
Übersicht 6:	Einnahmen aus EU-Programmen in den Jahren 2020 bis 2024.....	27
Übersicht 7:	Personalausgaben 2020 bis 2024.....	29
Übersicht 8:	Finanzausgleichsmasse 2020 bis 2024	31
Übersicht 9:	Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen von 2020 bis 2024	33
Übersicht 10:	Ausgaben für Leistungen nach Landesgesetzen von 2020 bis 2024.....	34
Übersicht 11:	Ausgaben für EU-Programme von 2020 bis 2024	34
Übersicht 12:	Entwicklung der Zinsausgaben in den Jahren 2020 bis 2024.....	35
Übersicht 13:	Entwicklung der Tilgungsausgaben in den Jahren 2020 bis 2024	36

Anlagen

Anlage 1:	Einnahmen und Ausgaben 2020 bis 2024 nach Arten (Gemeinsames Schema)
Anlage 2:	Soll-Ist-Vergleich der Haushalte 2016 bis 2019

Abkürzungsverzeichnis

AAÜG	Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz
AK VGRdL	Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
Einw.	Einwohner
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
FAG	Finanzausgleichsgesetz
ggü.	gegenüber
GG	Grundgesetz
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
i. V. m.	in Verbindung mit
Kfz	Kraftfahrzeug
PEK	Personalentwicklungskonzept
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 der Finanz- und Haushaltswirtschaft aufgezeigt. Der Finanzplan bietet somit eine grundsätzliche haushaltspolitische Orientierung. Gleichzeitig kann er jedoch nur als eine Momentaufnahme der Finanzsituation des Landes gesehen werden. Der Finanzplan ist auch deshalb gemäß § 9 Abs. 3 StabG jährlich anzupassen.

Der vorliegende Finanzplan unterliegt aufgrund der gegenwärtigen Corona-Pandemie sowie der damit verbundenen Ungewissheit über deren weiteren Verlauf und den notwendigen Maßnahmen zur Abwehr der Folgen der Pandemie besonderer Unsicherheit. Produktionseinschränkungen, unterbrochene Lieferketten und Beschränkungen des gesellschaftlichen Lebens zur Eindämmung der Pandemie haben zu einem simultanen Angebots- und Nachfrageschock der deutschen Wirtschaft geführt, in deren Folge insbesondere im zweiten Quartal 2020 das Steueraufkommen drastisch zurückgegangen ist und gleichzeitig staatliche Anstrengungen unabdingbar waren, wirtschaftliche Schäden zu verhindern und soziale Härten abzufedern. Bund und Länder haben mit umfassenden Unterstützungsmaßnahmen auf diese außergewöhnliche Notsituation reagiert. Die Aufstellung dieses Finanzplans erfolgt unter der Annahme, dass es zu keinem Wiederaufflammen der Pandemie in den Jahren des Finanzplanungszeitraums kommt.

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 2020 ergänzt um den Entwurf des Nachtragshaushalts 2020, der im August 2020 vom Kabinett beschlossen wurde. Die Werte für das Haushaltsjahr 2021 basieren auf dem Regierungsentwurf vom August 2020. Die Plandaten für die Jahre 2022 bis 2024 wurden weitgehend aus den Vorjahren abgeleitet.

Der Mittelfristige Finanzplan für die Jahre 2020 bis 2024 wurde von der Thüringer Landesregierung im September 2020 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 auch ausführlich auf die Corona-Pandemie und deren Auswirkungen auf das Wirtschaftsgeschehen 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. Im Anschluss daran werden die finanzpolitischen Rahmenbedingungen näher beleuchtet, die mittelbar und unmittelbar die Thüringer Haushaltswirtschaft berühren. Hier ist – insbesondere im Kontext der Corona-Pandemie und der damit verbundenen, notwendigen Maßnahmen zu deren Abwehr – die grundgesetzliche „Schuldenbremse“ zu nennen, die ab 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 hat ihren Aufschwung aus den Vorjahren im Jahr 2019 mit verringerter Dynamik fortgeführt. Das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) erhöhte sich 2019 das zehnte Jahr in Folge und erzielte eine Wachstumsrate von 0,6 % gegenüber dem Vorjahr (2018: 1,5 %).

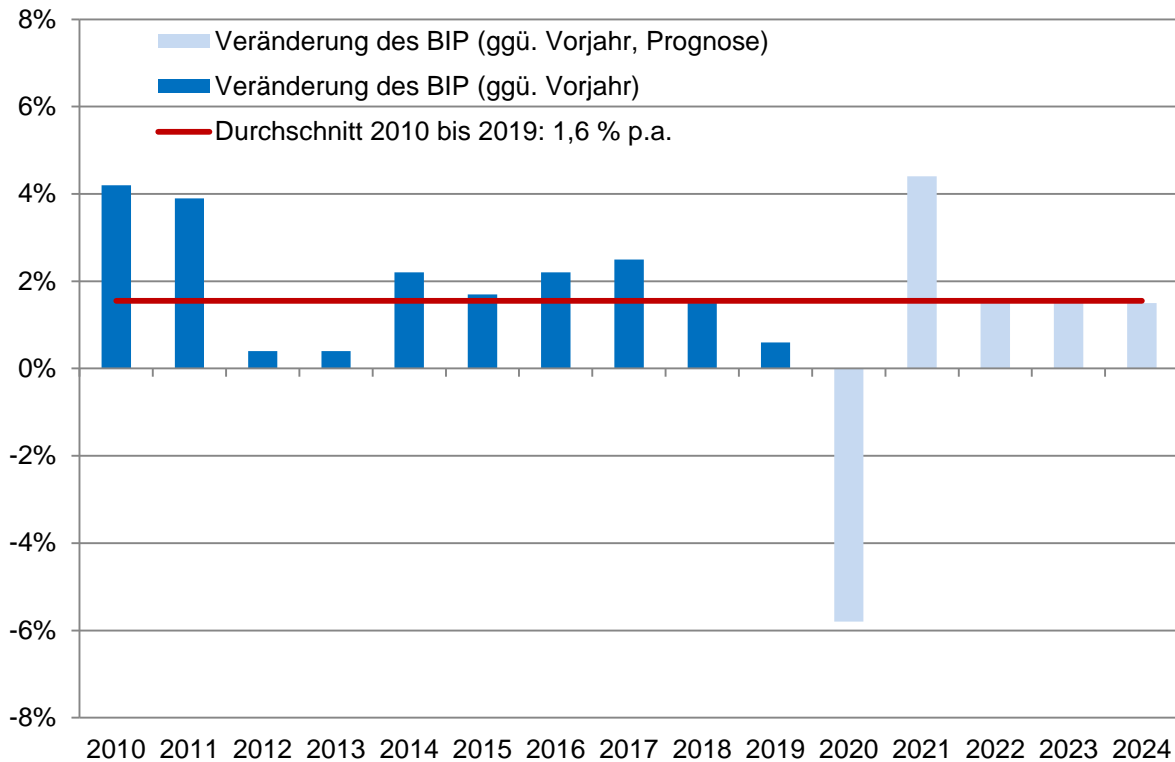
Gestützt wurde das Wachstum im Jahr 2019 vor allem vom Konsum. Die privaten Konsumausgaben waren preisbereinigt um 1,6 % höher als im Vorjahr. Die Konsumausgaben des Staates stiegen um 2,5 %. Die privaten und staatlichen Konsumausgaben wuchsen damit deutlich stärker als im Vorjahr. Der rechnerische Wachstumsbeitrag der Konsumausgaben zum BIP lag insgesamt bei 1,3 %-Punkten. Einen negativen Wachstumsbeitrag in Höhe von 0,2 %-Punkten leisteten hingegen die Bruttoanlageinvestitionen. Diese verzeichneten einen spürbaren Rückgang um 1,7 % gegenüber dem Vorjahr. Ursache hierfür war allerdings der gesamtwirtschaftliche Vorratsabbau infolge schwächelnder Industrieproduktion bei gleichzeitig steigenden Exporten. Die eigentlichen Investitionen stiegen erneut an. Insbesondere die Bauinvestitionen verzeichneten einen deutlichen Anstieg um 3,8 %. Auch in sonstige Anlagen, zu denen auch Ausgaben für Forschung und Entwicklung sowie für Software und Datenbanken gehören, wurde 2,7 % mehr investiert als im Vorjahr. Ein abnehmender Außenbeitrag führte rein rechnerisch zu einer Absenkung des

BIP-Wachstums um 0,6 %-Punkte. Preisbereinigt überstieg die Zuwachsrate der Importe mit 2,5 % die Zuwachsrate der Exporte mit 1,0 % deutlich.

Während zum Ende des Jahres 2019 bzw. zu Beginn des Jahres 2020 viele Indikatoren eine Bodenbildung der konjunkturellen Eintrübung und hier insbesondere der Industrieproduktion erwarten ließen, brachen die Auswirkungen der Corona-Pandemie im März 2020 quasi über Nacht über Deutschland herein. Am 12. März 2020 haben sich Bund und Länder auf weitreichende Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie verständigt. Dieser „Lockdown“ hat zu erheblichen Einschränkungen des gesellschaftlichen Lebens und der wirtschaftlichen Aktivität geführt, infolge dessen es zu einem erheblichen Einbruch der Wirtschaftsleistung kam. Bereits im ersten Quartal 2020 lag die Wirtschaftsleistung um 2,2 % unter dem Vorquartal. Diese Entwicklung hat sich mit einem erneuten Rückgang um 9,7 % im zweiten Quartal 2020 nochmals verschärft. Das war der stärkste Rückgang seit Beginn der vierteljährlichen BIP-Berechnungen für Deutschland im Jahr 1970 (vgl. Destatis, Pressemitteilung 323/2020). Allerdings zeichnet sich aufgrund der weit vorangeschrittenen Lockerungen der Beschränkungen eine Entspannung der wirtschaftlichen Lage ab, so dass für die zweite Jahreshälfte mit einer Zunahme der Wirtschaftsleistung gerechnet wird.

Die Bundesregierung ging in ihrer Frühjahrsprojektion vom April 2020 von einem BIP-Rückgang von 6,3 % in diesem Jahr und einer Gegenbewegung mit einem BIP-Wachstum von 5,2 % im kommenden Jahr aus. Die Interimsprojektion der Bundesregierung vom September 2020, die bereits den Verlauf des zweiten Quartals 2020 einschließlich der beschlossenen staatlichen Maßnahmen berücksichtigen konnte, kommt zu geringfügig anderen Einschätzungen. So wird der Konjunkturinbruch für 2020 auf 5,8 % geschätzt. Für das Jahr 2021 wird ein Wachstum von 4,4 % erwartet. Im Anschluss sehen beide Prognosen ab dem Jahr 2022 eine Normalisierung der wirtschaftlichen Aktivität. Aufgrund der außergewöhnlichen Lage bestehen hinsichtlich der weiteren Entwicklung jedoch erhebliche Risiken. Die nachfolgende Abbildung zeigt die vergangene und auf Basis der Frühjahrsprojektion 2020 der Bundesregierung erwartete wirtschaftliche Entwicklung für den Finanzplanungszeitraum bis zum Jahr 2024.

Abbildung 1: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Deutschland für den Zeitraum 2010 bis 2024



Quelle: bis 2019 gemäß AK VGRdL (Ist-Werte nach Revisionen), ab 2020 Interimsprojektion der Bundesregierung vom 1. September 2020, eigene Berechnungen.

Entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung hat sich auch der Arbeitsmarkt bis Ende des Jahres 2019 mit abnehmender Dynamik positiv entwickelt. Die Arbeitslosenquote ist im sechsten Jahr in Folge gesunken und im Jahresdurchschnitt 2019 um weitere 0,2 %-Punkte auf 5,0 % gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang der Zahl der Arbeitslosen um etwa 70.000 Personen auf nunmehr 2,27 Mio. Personen. Parallel hat die Erwerbstätigkeit im Jahr 2019 mit 45,26 Mio. Personen erneut einen Rekordstand erreicht. Im Vergleich zum Vorjahr waren 402.000 Personen (+0,9 %) mehr beschäftigt.

Die Arbeitsmarktentwicklung des Jahres 2020 ist maßgeblich bestimmt durch die Corona-Pandemie und deren Auswirkungen auf die wirtschaftliche Tätigkeit. Die Arbeitslosigkeit ist im August gegenüber dem Vorjahresmonat um 636.000 Personen auf 6,4 % gestiegen. Ein noch stärkerer Anstieg der Arbeitslosigkeit konnte insbesondere durch den massiven Einsatz des Instruments der Kurzarbeit verhindert werden. Diese erreichte im April 2020 mit 6 Mio. betroffenen Beschäftigten einen Rekordstand. Gleichzeitig scheint sich eine Trendumkehr am Arbeitsmarkt anzudeuten. Nach Aussagen der Bundesagentur für Arbeit, steht der Arbeitsmarkt in Deutschland zwar weiterhin unter Druck, ein weiterer coronabe-

dingter Anstieg der Arbeitslosigkeit wurde jedoch nicht verzeichnet. Saisonbereinigt ist die Arbeitslosigkeit im August 2020 um 9.000 Personen gegenüber dem Juli 2020 zurückgegangen (vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt im Juli und August 2020). Die Kurzarbeit ist ebenfalls stark zurückgegangen auf ca. 170.000 Beschäftigte.

2.1.2 Wirtschaftliche Situation und weitere Entwicklung in Thüringen

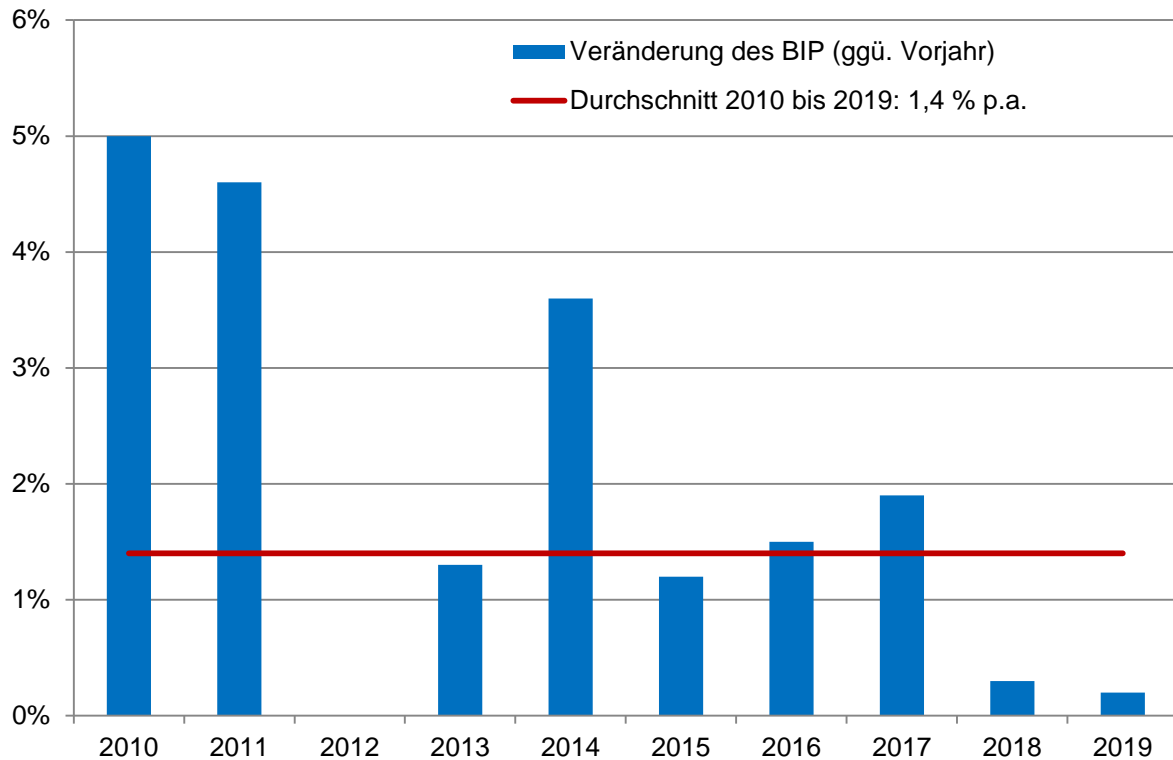
Das Bruttoinlandsprodukt in Thüringen erreichte im Jahr 2019 einen Wert von 63,9 Mrd. EUR. Damit ist das Thüringer BIP im zehnten Jahr in Folge gestiegen. Das durchschnittliche Wachstum des preisbereinigten BIP lag in diesem Zeitraum bei 1,4 % p.a. Die BIP-Entwicklung in Thüringen blieb mit einer Wachstumsrate im Jahr 2019 von real 0,2 % gegenüber dem Vorjahr jedoch sowohl hinter der bundesweiten Entwicklung als auch der wirtschaftlichen Dynamik der neuen Länder zurück.

Den höchsten Wachstumsbeitrag der Bruttowertschöpfung in Thüringen lieferte dabei das Baugewerbe mit einer Wachstumsrate von 3,1 %, gefolgt vom Bereich Handel, Verkehr, Gastgewerbe, Information und Kommunikation mit 1,4 %. Das Produzierende Gewerbe als langjähriger Wachstumsmotor in Thüringen verzeichnete hingegen einen deutlichen Rückgang von 2,4 % gegenüber dem Vorjahr. Das BIP je Erwerbstätigen erreichte in Thüringen mit 61.000 EUR etwa 80 % des entsprechenden Wertes für Deutschland insgesamt; das BIP je Einwohner mit 30.000 EUR rund 72 % des bundesweiten Betrags.

Die Wirtschaftsleistung der neuen Länder insgesamt (ohne Berlin) hat im Jahr 2019 um 0,6 % zugenommen, im Gebiet der alten Länder um 0,4 %. Den höchsten Zuwachs verzeichneten die Länder Berlin und Hamburg mit 3,0 % bzw. 2,2 %. Die schwächste wirtschaftliche Entwicklung verzeichneten Rheinland-Pfalz und Saarland mit einem BIP-Rückgang von 1,3 % bzw. 0,6 %.

Der Thüringer Anteil am gesamtdeutschen BIP lag bei 1,9 %. 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.

Abbildung 2: Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes in Thüringen für den Zeitraum 2010 bis 2019



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

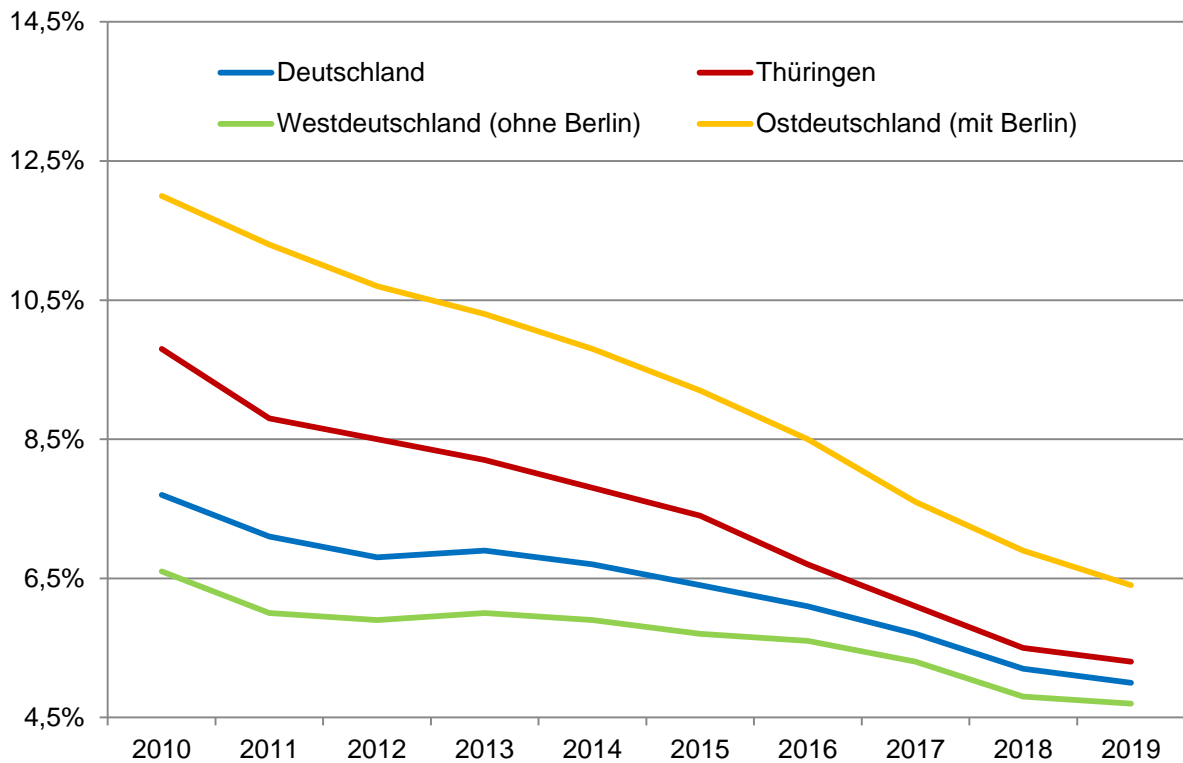
Hinsichtlich der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung stehen keine länderindividuellen Prognosen zur Verfügung. Allerdings veröffentlicht die Dresdner Niederlassung des ifo Instituts regelmäßig eine separate Konjunkturprognose für Ostdeutschland.¹ Danach wird die reale Wirtschaftsleistung in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) coronabedingt im laufenden Jahr 2020 um 5,9 % zurückgehen und im folgenden Jahr 2021 um 5,8 % ansteigen. Die erwarteten Auswirkungen der Corona-Krise auf die ostdeutsche Wirtschaft fallen damit geringer aus als für das Bundesgebiet insgesamt. Ursächlich hierfür sind der geringere Industrieanteil sowie die geringere Exportorientierung der ostdeutschen Wirtschaft.

Die positive wirtschaftliche Entwicklung bis zum Jahresende 2019 spiegelt sich auch auf dem Thüringer Arbeitsmarkt wider. Die Arbeitslosenquote in Thüringen sank 2019 weiter um 0,2 %-Punkte auf jahresdurchschnittlich 5,3 %. Analog dem Bundestrend hat sich die positive Entwicklung zwar fortgesetzt, allerdings mit abnehmender Dynamik gegenüber den Vorjahren. Die Arbeitslosenquote in Thüringen liegt deutlich unter dem Durchschnitt der neuen Länder (6,4 %) und nähert sich weiter dem Bundesdurchschnitt von 5,0 % an

¹ Vgl. "ifo Konjunkturprognose Ostdeutschland und Sachsen 2020" vom 9. Juli 2020.

(vgl. Abbildung 3). Nur in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein ist die Arbeitslosenquote niedriger als in Thüringen. Im Jahresdurchschnitt 2019 waren noch 59.065 Personen arbeitslos gemeldet.

Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Thüringen und ausgewählten Vergleichsregionen für den Zeitraum 2010 bis 2019



Anmerkung: Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf 2019 sowie Zeitreihe zur Arbeitslosigkeit seit 1950.

Im Jahr 2019 hatten im Jahresdurchschnitt 1,046 Mio. Personen einen Arbeitsplatz in Thüringen. Die Zahl der Erwerbstätigen ist gegenüber dem Vorjahr um ca. 1.700 Personen bzw. 0,2 % gesunken. Damit ging die Erwerbstätigkeit in Thüringen zum zweiten Mal hintereinander geringfügig zurück. Ursächlich für diesen Rückgang dürfte insbesondere die demografische Entwicklung in Thüringen sein. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ging mit 900 Personen bzw. 0,1 % gegenüber dem Vorjahr ebenfalls geringfügig zurück, hat sich aber dennoch besser entwickelt als die Erwerbstätigkeit insgesamt.

Die Auswirkungen der Corona-Krise sind auch auf dem Thüringer Arbeitsmarkt zu spüren. Im Juli 2020 waren gegenüber dem Vorjahresmonat 12.180 Personen mehr als arbeitslos gemeldet. Dies entspricht einem Anstieg der Arbeitslosenquote um 1,1 %-Punkte auf 6,3 %. Auch in Thüringen scheint der coronabedingte Höhepunkt des Anstiegs der Arbeitslo-

sigkeit damit im Juli überwunden zu sein. Gegenüber dem Vormonat Juni 2020 sank die Zahl der Arbeitslosen um 276 Personen.

2.2 Demografische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum

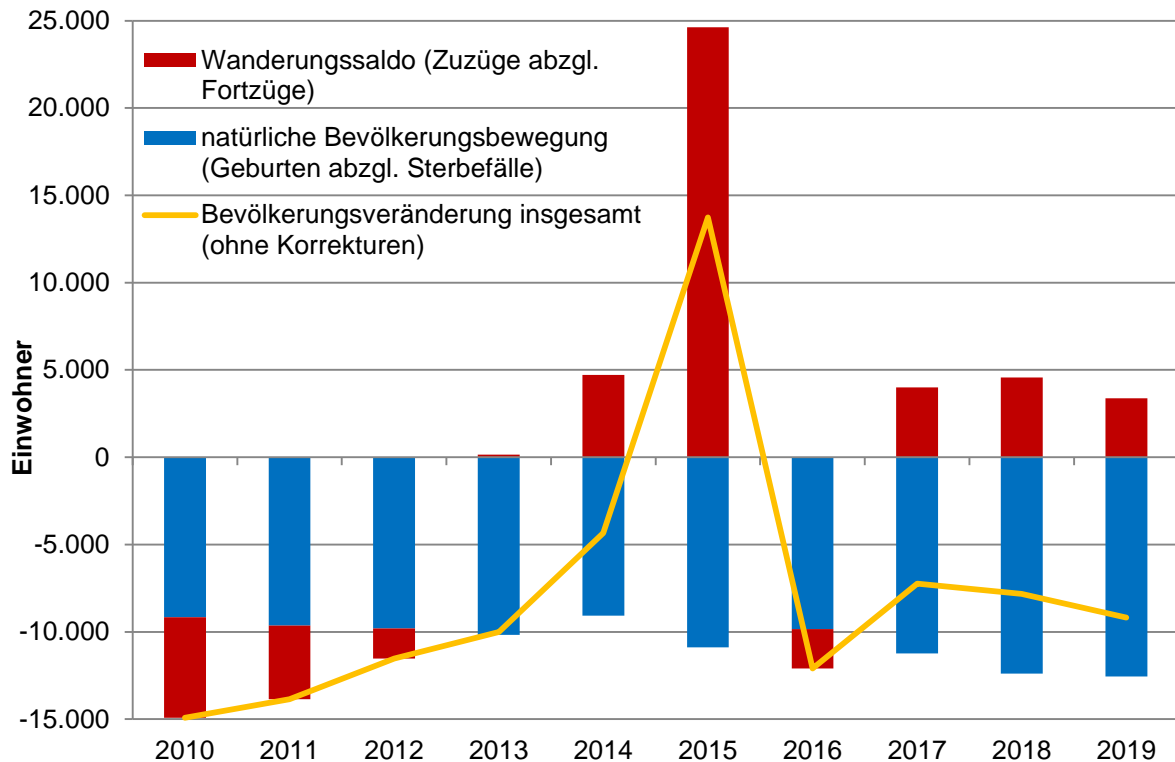
Die Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Thüringen ist seit der Wiedervereinigung von einer rückläufigen Bevölkerungszahl bei gleichzeitiger Alterung der Bevölkerung geprägt. Diese Entwicklungen werden sich, mit unterschiedlichen Dynamiken, auch in den kommenden Jahren fortsetzen. Hiermit sind weitreichende 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.² Die nachfolgende Abbildung zeigt zunächst die Veränderung der Thüringer Bevölkerungszahl der vergangenen Jahre.

² Eine ausführliche Bestandaufnahme der demografischen Entwicklung erfolgt im Demografiebericht des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft (vgl. Demografiebericht 2016 des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft, Teil 1: Bevölkerungsentwicklung des Freistaates Thüringen und seiner Regionen).

Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung Thüringens in den Jahren 2010 bis 2019

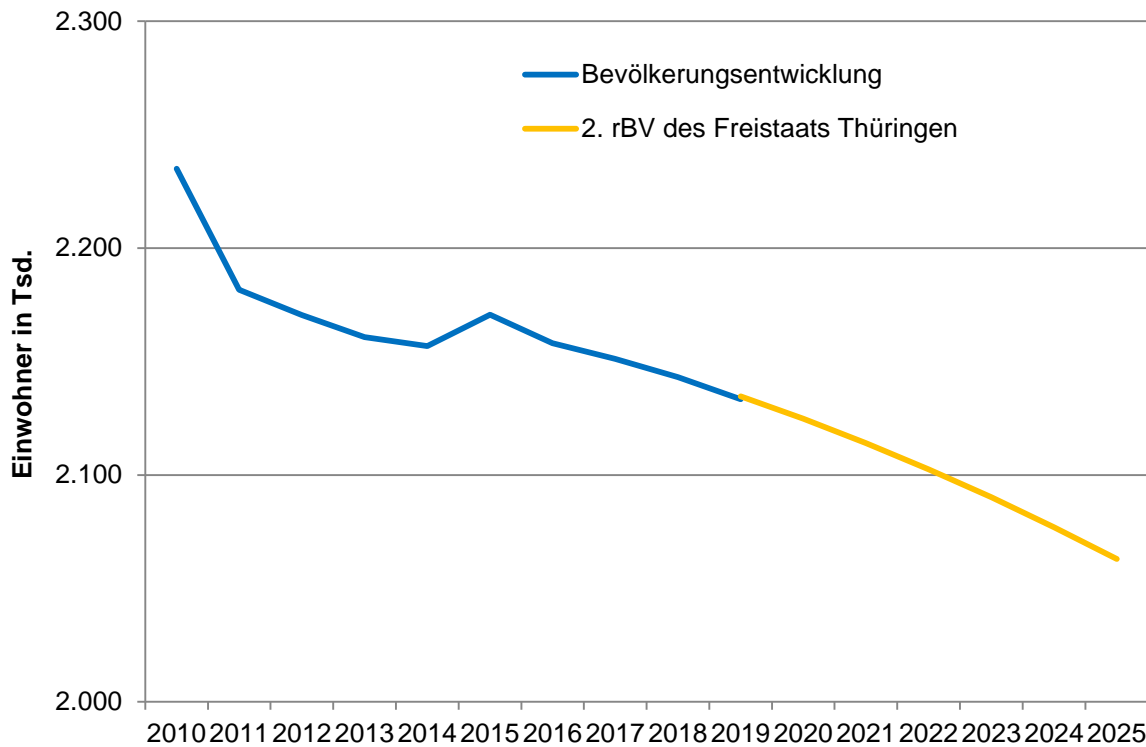


Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik: Natürliche Bevölkerungsbewegungen (Geburten und Sterbefälle); Wanderungen insgesamt.

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 2,13 Mio. Einwohner. Der starke Bevölkerungsrückgang unmittelbar nach der Wiedervereinigung infolge massiver Abwanderung hat sich in den letzten 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 2019 resultiert aus den Zuwanderungen aus dem Ausland (+7.145 Personen). Gegenüber den anderen Bundesländern verlor Thüringen erneut Einwohner (-3.773 Personen). Im Jahr 2019 lebten insgesamt 9.800 Personen weniger in Thüringen als im Jahr zuvor.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die erwartete Bevölkerungsentwicklung, die sich gemäß der 2. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (rBV) des Freistaats Thüringen ergibt.³ Danach wird Thüringen bis zum Ende des Betrachtungszeitraums kontinuierlich und gleichmäßig Einwohner verlieren.

Abbildung 5: Vergangene und zukünftige Bevölkerungsentwicklung Thüringens

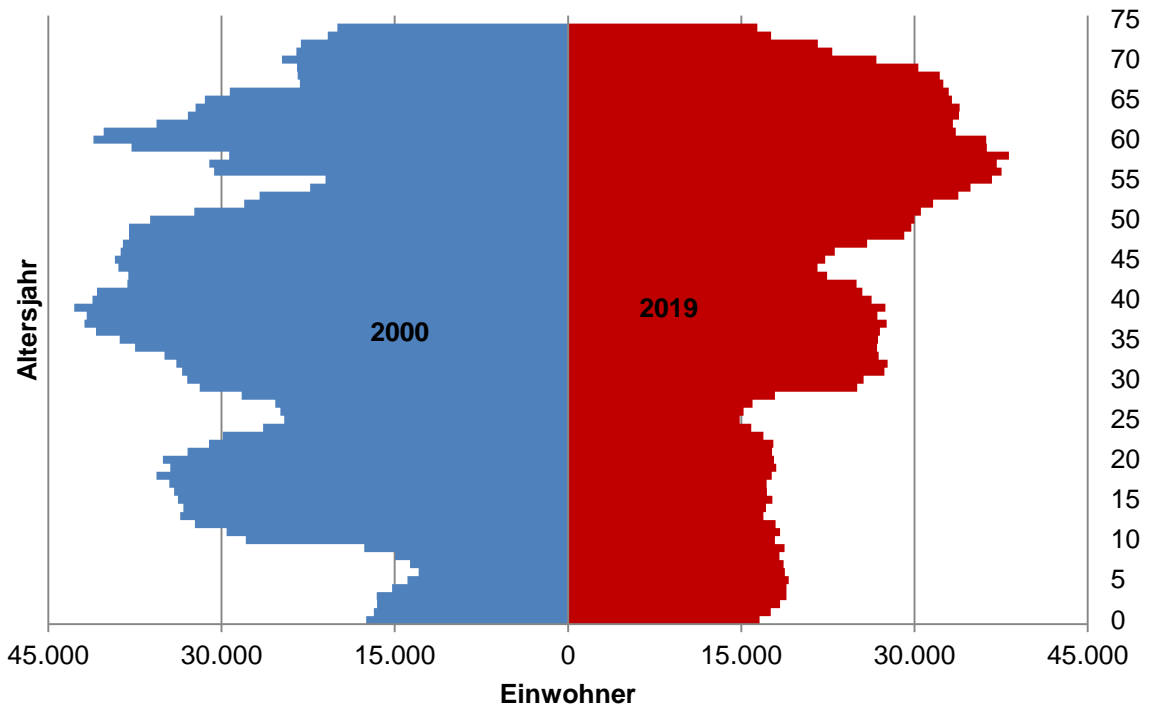


Quelle: bis 2019 Thüringer Landesamt für Statistik: Entwicklung der Bevölkerung ab 1950; ab 2020 Fortschreibung gemäß der 2. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Freistaats Thüringen.

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 2019 dargestellt.

³ Der starke Einbruch der Einwohnerzahl im Jahr 2011 ist auf die Datenrevision infolge des Zensus 2011 zurückzuführen, der eine erhebliche Korrektur der Thüringer Bevölkerungszahl bewirkt hat.

Abbildung 6: Altersstruktur der Thüringer Bevölkerung in den Jahren 2000 und 2019

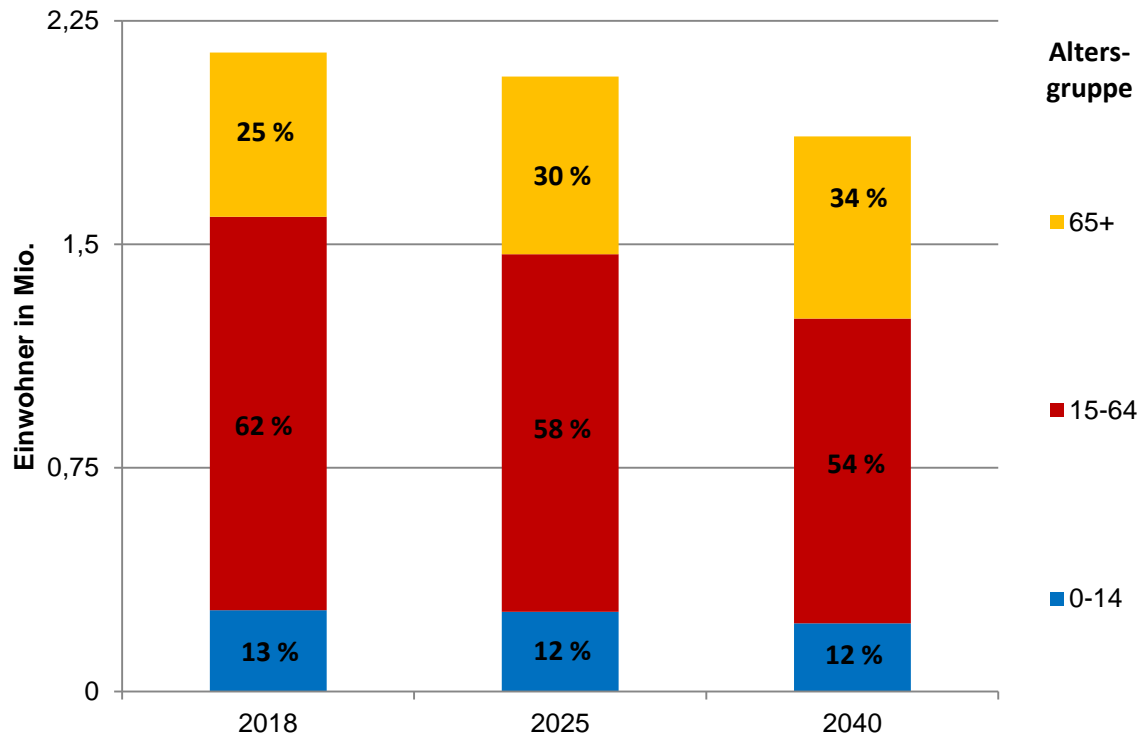


Anmerkung: Ohne Bevölkerung über 74 Jahren.

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 2019 die Gruppe der 45 - 70-Jährigen gewesen. Im betrachteten Zeitraum von 2000 bis 2019 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 2018 bis 2040 wird sich der Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung, die 65 Jahre oder älter sind, um etwa 36 % erhöhen, während der Anteil der erwerbsfähigen Personen spürbar zurückgehen wird (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Entwicklung ausgewählter Bevölkerungsgruppen für die Jahre 2018, 2025 und 2040



Quelle: 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. Im Demografiebericht des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft wird ausführlich auf die sich ergebenden Herausforderungen

gen und mögliche Handlungsoptionen eingegangen; beispielsweise für die Bereiche Bildung, Wissenschaft und Kultur, Arbeitsmarkt, Soziales, Familie und Gesundheit, Infrastrukturentwicklung sowie bürgerschaftliches Engagement.⁴

2.3 Finanzpolitische Rahmenbedingungen im Finanzplanungszeitraum

Im Jahr 2017 haben sich Bund und Länder auf eine Reform ihrer Finanzbeziehungen zum Jahr 2020 verständigt. Im Zuge der Neuordnung fiel die Entscheidung, die bisherige ostspezifische Förderung, die wesentlich im Solidarpakt II festgeschrieben war, auslaufen zu lassen, womit die neuen Länder zum Jahr 2020 endgültig und offiziell ihre finanzpolitische Sonderrolle verlieren. Thüringen hat in den Jahren von 2005 bis 2019 insgesamt etwa 25 Mrd. EUR aus dem Solidarpakt II erhalten. Mit den Mitteln konnte die teilungsbedingte Lücke in der Infrastrukturausstattung zu den westdeutschen Ländern geschlossen werden.

Die Darstellung und Fortschreibung der Einnahmen für den gesamten Zeitraum der vorliegenden Finanzplanung erfolgt auf Basis der neuen Gesetzeslage. Hierunter fällt insbesondere die Neustrukturierung des bundesstaatlichen Finanzausgleich einschließlich die Aufstockung des Umsatzsteueranteils der Länder und die Einführung neuer Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich unterdurchschnittlicher Gemeindefinanzkraft sowie unterdurchschnittlicher Teilhabe an Mitteln zur Forschungsförderung des Bundes.⁵ Mit der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sollten die Länder in die Lage versetzt werden, die ab dem Jahr 2020 für sie verbindlich geltenden Vorgaben der grundgesetzlichen Schuldenbremse einhalten zu können. Diese zwingt sie, strukturell ausgeglichene Haushalte aufzuweisen.

Im Rahmen der Föderalismuskommission II wurde die Neuregelung der grundgesetzlichen Schuldenbremse im Jahr 2009 beschlossen. Sie folgt der „Goldenen 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.

⁴ Vgl. Demografiebericht 2016 des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft, Teil 2: Herausforderungen und Handlungsansätze bei der Sicherung ausgewählter Schwerpunkte der Daseinsvorsorge.

⁵ Für eine ausführliche Darstellung der wesentlichen Inhalte der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sowie der Auswirkungen auf den Landeshaushalt sei an dieser Stelle auf den Mittelfristigen Finanzplan des Freistaates Thüringen der Jahre 2017 bis 2021 verwiesen.

Regelungen zur konkreten Ausgestaltung hierzu können die Länder individuell im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen treffen.

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. Inwieweit sich die Schuldenbremse gegenüber der goldenen Regel bewährt, wird sich erst in den kommenden Jahren zeigen können. Sie ist insbesondere wegen der uneindeutigen Abgrenzung der „konjunkturellen“ und „strukturellen“ Komponenten der Einnahmen und der sich daraus ergebenden Spielräume für die Höhe der Kreditaufnahme nicht unumstritten. Erst ihre Anwendung wird zeigen können, ob von der Schuldenbremse die erwünschten Effekte auf die Entwicklung der öffentlichen Haushalte ausgehen.

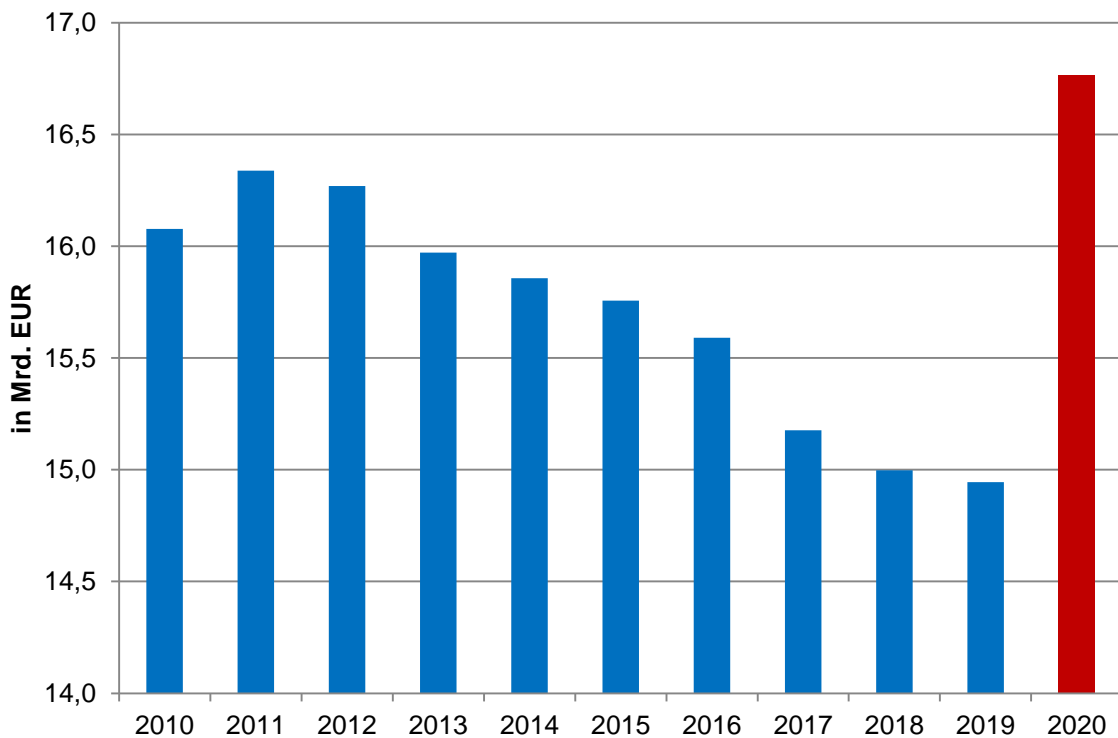
Gleich im ersten Jahr wird die Schuldenregelung des Grundgesetzes durch die Corona-Pandemie und deren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte auf eine harte Bewährungsprobe gestellt. Bund und Länder haben mit umfassenden Kreditaufnahmen zur Krisenbewältigung unter Inanspruchnahme der zulässigen Abweichungsmöglichkeiten vom Grundsatz des Kreditaufnahmeverbots reagiert. Allein der Bund hat im laufenden Jahr 2020 Kreditermächtigungen im Umfang von über 200 Mrd. EUR geschaffen. In den Ländern beläuft sich die Summe nochmals auf etwa die Hälfte dieses Betrages. Für die Glaubwürdigkeit der Schuldenbremse wird es entscheidend sein, wie verantwortungsvoll Bund und Ländern mit den aufgenommenen Schulden umgehen, in welchem Zeitraum sie zurückgeführt werden und inwieweit auch in kommenden Jahren von den möglichen Ausnahmesituationen Gebrauch gemacht wird. Auch die goldene Regel sah ihrer Idee nach eigentlich eine Rückführung von Krediten vor, die allerdings regelmäßig ausgeblieben ist.

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 Konjunkturinbrüchen, Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen zulässig. In all diesen Fällen ist mit der Kreditaufnahme jedoch gleichzeitig ein 5-jähriger, verbindlicher Tilgungsplan festzulegen.

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 2019 um 1.363 Mrd. EUR auf 1.899 Mrd. EUR gestiegen. Im Jahr 2019 entfielen davon 62,6 % auf den Bund, 30,5 % auf die Länder und 6,7 % auf die Gemeinden. Die Entwicklung der Verschuldung des Freistaats Thüringen seit 2010 ist nachfolgender Abbildung zu entnehmen.

Abbildung 8: Entwicklung der Verschuldung des Freistaats Thüringen im Kernhaushalt in den Jahren 2010 bis 2020

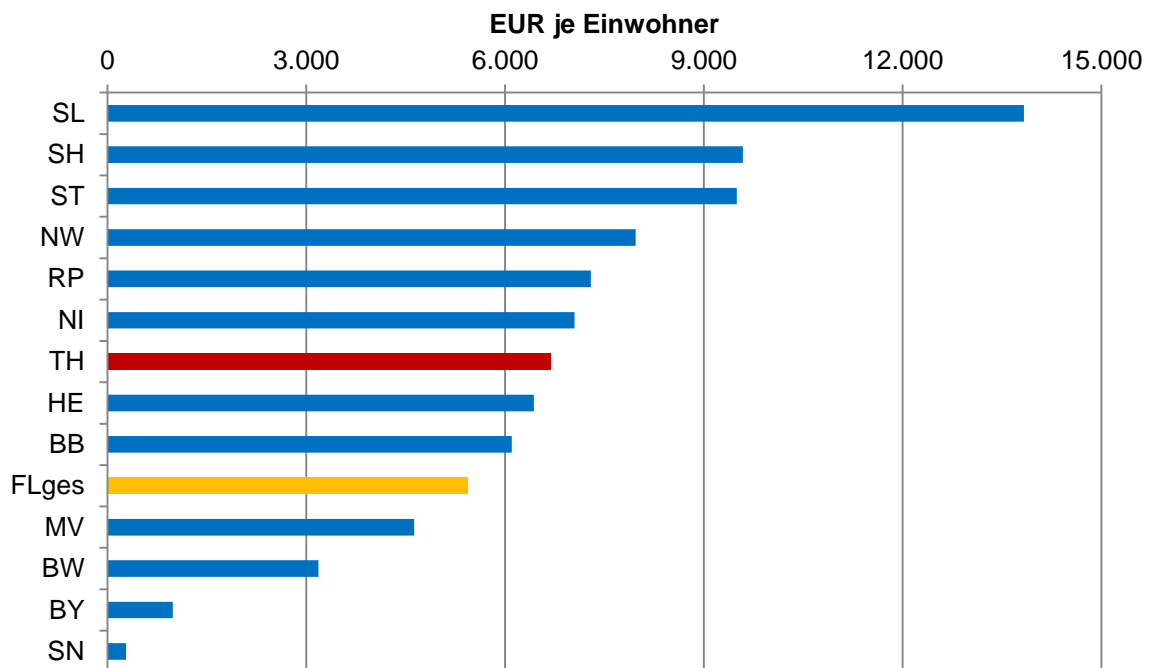


Im betrachteten Zeitraum ist die Verschuldung des Freistaates Thüringen im Kernhaushalt zunächst auf 16,3 Mrd. EUR im Jahr 2011 angestiegen. Seitdem konnten mittlerweile im achten Jahr in Folge kontinuierlich Schulden abgebaut werden. Besonders deutlich fiel der Rückgang zum Ende des Jahres 2017 aus, als 415 Mio. EUR Landesschulden getilgt wurden. In den folgenden Haushaltsjahren 2018 und 2019 wurden weitere 313 Mio. EUR bzw. 53 Mio. EUR getilgt. Zum Ende des Haushaltsjahres 2019 lag die Verschuldung des Freistaates bei 14,9 Mrd. EUR und damit fast 1,4 Milliarden EUR unter dem Niveau des Jahres 2011. Aufgrund der Tilgungsanstrengungen der vergangenen Jahre konnte trotz Bevölkerungsrückgang der Schuldenstand je Einwohner um über 400 EUR zurückgeführt werden. Allerdings wird die Corona-Krise dazu führen, dass Thüringen erstmals seit dem Jahr 2011 wieder neue Schulden aufnehmen muss. Für das Jahr 2020 ist eine Kreditaufnahme in Höhe von 1,8 Mrd. EUR vorgesehen. Dies soll allerdings eine einmalige Ausnahme darstellen. Bereits der Entwurf des Haushalts 2021 sieht einen Haushaltsausgleich

ohne Kreditaufnahme vor, obwohl die Steuereinnahmen infolge der Corona-Krise in allen Jahren des Planungszeitraumes deutlich hinter den bisherigen Erwartungen zurückbleiben werden. Auch die planmäßige Tilgung nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell soll bereits ab dem Jahr 2021 wieder fortgesetzt werden. Hinzu tritt die Tilgung der im Jahr 2020 aufgenommenen Kredite innerhalb von fünf Jahren beginnend im Jahr 2022 (vgl. Abschnitt 3.3.6 – Schuldentilgung).

Im Ländervergleich weist Thüringen derzeit noch eine geringfügig überdurchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung auf, wie die nachfolgende Abbildung zeigt. Jedoch ist eine Annäherung an den Bundesdurchschnitt durch die kontinuierliche Schuldentilgung der vergangenen Jahre festzustellen. Auch hier wird die mit der Corona-Krise einhergehende Kreditaufnahme in den Ländern zu Änderungen sowohl beim Niveau der Verschuldung je Einwohner als auch bei der Reihenfolge der Länder untereinander führen.

Abbildung 9: Schuldenstand der Länder (im Kernhaushalt) je Einwohner im Jahr 2019



Anmerkung: ohne Stadtstaaten.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen: Die Entwicklung des Schuldenstandes des Bundes und der Länder (SFK-4; Schulden der Länder), Stichtag 31.12.2019 (Einwohner 30.06.2019).

Im Zusammenhang mit der Einführung der Schuldenregelung wurde im Artikel 109a GG auch die Errichtung des Stabilitätsrates beschlossen. Ihm werden im Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG) die folgenden Aufgaben übertragen: (i) die fortlaufende Überwachung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern (§ 3 StabiRatG), (ii) die Feststellung gegebener

nenfalls 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.

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. Erstmals wird die neue Aufgabe in die Stabilitätsberichte des Jahres 2020 aufgenommen.

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. 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 2020 bis 2024

3.1 Eckwerte des Mittelfristigen Finanzplans

Der vorliegende Mittelfristige Finanzplan umfasst den Zeitraum der Jahre 2020 bis 2024. Als Ausgangsbasis für die Betrachtungen dient das Haushaltsjahr 2020. Für das Jahr 2020 wurden die Ansätze des Landeshaushalts unter Berücksichtigung des Entwurfs des Nachtragshaushalts 2020 übernommen. Für das Jahr 2021 liegt der Planung der Haushaltsentwurf zu Grunde. Der eigentliche Planungszeitraum bezieht sich auf die Jahre 2022 bis 2024.

Die nachfolgenden Übersichten geben einen Überblick über die Eckwerte der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2020 bis 2024 sowie die daraus resultierenden finanzstatistischen Kennzahlen.

Übersicht 1: Eckwerte der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2020 bis 2024

	E-NHH	Entwurf	Planung	Planung	Planung
in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Gesamteinnahmen	12.038,8	11.386,3	10.659,6	10.755,5	10.994,5
Bereinigte Gesamteinnahmen (ohne haushaltstechnische Verrechnungen, Kredite, Rücklagen und Überschuss Vorjahr)	9.682,2	10.595,8	10.546,0	10.583,6	10.879,6
Veränderung der bereinigten Gesamteinnahmen ggü. Vorjahr in %	-4,8	+9,4	-0,5	+0,4	+2,8
darunter * Steuern	6.608,0	7.184,0	7.280,0	7.524,0	7.834,0
* Bundesergänzungszuweisungen	1.038,3	1.117,2	1.122,8	1.161,1	1.200,4
* EU-Einnahmen	469,2	464,3	433,6	332,9	275,9
Kreditaufnahme	1.820,8	0	0	0	0
Entnahme aus allgem. Rücklagen	529,9	787,0	100,0	165,0	100,0
Gesamtausgaben	12.038,8	11.386,3	10.659,6	10.755,5	10.994,5
Bereinigte Gesamtausgaben (ohne haushaltstechnische Verrechnungen, Tilgungen, Rücklagen und Fehlbetrag Vorjahr)	12.038,4	11.319,5	11.156,8	11.248,1	11.337,0
Veränderung der bereinigten Gesamtausgaben ggü. Vorjahr in %	+13,7	-6,0	-1,4	+0,8	+0,8
darunter * Personalausgaben	3.085,0	3.181,2	3.262,8	3.363,3	3.459,7
* Sächliche Verwaltungsausgaben ohne Zinsen/Tilgung	569,5	617,5	611,3	611,3	611,3
* Zinsausgaben	367,2	342,2	320,7	315,7	311,7
* Zuweisungen/ Zuschüsse ohne Investitionen	6.053,5	5.421,9	5.333,6	5.336,9	5.395,2
* Investitionsausgaben	1.963,2	1.752,1	1.628,4	1.620,9	1.559,1
* Tilgung	0,0	66,4	437,5	444,3	451,2
Konsolidierungsbedarf	0,0	0,0	-935,0	-937,2	-794,0

Übersicht 2: Ausgewählte finanzstatistische Kennzahlen für die Jahre 2020 bis 2024

in % bzw. EUR je Einwohner	E-NHH 2020	Entwurf 2021	Planung 2022	Planung 2023	Planung 2024
Steuerdeckungsquote	54,9	63,5	65,3	66,9	69,1
Steuern je Einwohner*	3.103,6	3.374,1	3.419,2	3.533,8	3.679,4
Personalausgabenquote	25,6	28,1	29,2	29,9	30,5
Personalausgaben je Einwohner	1.448,9	1.494,1	1.532,4	1.579,6	1.624,9
Investitionsausgabenquote	16,3	15,5	14,6	14,4	13,8
Investitionsausgaben je Einw.	922,0	822,9	764,8	761,3	732,3
Zinsausgabenquote	3,1	3,0	2,9	2,8	2,7
Zinsausgaben je Einwohner	172,5	160,7	150,6	148,3	146,4
Zins-Steuerquote	5,6	4,8	4,4	4,2	4,0

* Einwohner Stand 30.03.2020

Die vorliegende Finanzplanung ist geprägt von den Auswirkungen der im Jahr 2020 aufgetretenen Corona-Pandemie und den damit verbundenen Maßnahmen. Infolge dessen wird im Jahr 2020 auf Grundlage des Entwurfs eines Nachtragshaushaltes erstmals seit 2011 wieder eine Netto-Kreditaufnahme erforderlich.

Bereits der Entwurf des Haushaltsplans 2021 kann wieder ohne Kreditaufnahme ausgeglichen werden. Die planmäßige Tilgung nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell wird wieder aufgenommen. Allerdings ist für den Haushaltsausgleich eine Entnahme aus der Haushaltsausgleichsrücklage in Höhe von 787 Mio. EUR sowie eine Entnahme aus dem Thüringer Pensionsfonds in Höhe von 145 Mio. EUR erforderlich.

In den Jahren 2022 bis 2024, dem eigentlichen Finanzplanungszeitraum, wird planmäßig entsprechend § 18 Abs. 3 ThürLHO die Tilgung der im Jahr 2020 gemäß Entwurf Nachtragshaushalt vorgesehenen Kreditaufnahme in gleichen Jahresbeträgen von rund 364 Mio. EUR unterstellt.

Ausgabeseitig weist die Entwicklung der Personalausgaben weiter Steigerungsraten auf. Insbesondere die Tarifabschlüsse und steigende Versorgungsausgaben führen zu einem weiterhin deutlichen Anstieg um rund 375 Mio. EUR und damit ca. 12 % im Zeitraum der Mittelfristigen Finanzplanung. Durch das Aussetzen des Personalentwicklungskonzepts (PEK, vgl. Abschnitt 3.3.2) entfällt dessen dämpfender Effekt auf die Entwicklung der Personalausgaben. Vor diesem Hintergrund erscheinen Neueinstellungen über den Ersatz ausscheidender Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hinaus finanzpolitisch nicht vertretbar.

Auch aus der Entwicklung der Personalausgaben ergibt sich die Notwendigkeit, die sonstigen Ausgaben unter das Niveau des Jahres 2021 zurückzuführen. Besonders trifft dies die Investitionsausgaben, die einen relativ hohen Grad an Disponibilität aufweisen. Infolge dessen ist ein Rückgang der Investitionsquote auf 13,8 % zum Ende des Finanzplanungszeitraums zu erwarten. Zum Haushaltsausgleich muss darüber hinaus ein finanzpolitischer „Konsolidierungsbedarf“ ausgewiesen werden. Dieser ist durch weitere konkrete Konsolidierungsschritte im Rahmen der künftigen Haushaltsaufstellungsverfahren zu untersetzen. Zudem würde eine positivere als angenommene wirtschaftliche Entwicklung Handlungsspielräume eröffnen. Bisher im Rahmen der Haushaltsaufstellung nutzbare Spielräume durch Entnahmen aus der Haushaltsausgleichsrücklage stehen ab dem Jahr 2022 mit Ausnahme der Finanzierung der Beträge für die kommunale Investitionsoffensive im Umfang von jeweils 100 Mio. EUR aus jetziger Sicht nicht mehr zur Verfügung.

Im Hinblick auf die ausgewiesenen Konsolidierungsbedarfe in den Jahren ab 2022 sind erhebliche Anstrengungen und ggf. neue Wege hin zu ausgeglichenen Haushalten erforderlich. Dies erfordert die Anstrengung aller Beteiligten. Die Landesregierung regt daher an, entsprechende Vorschläge gemeinsam mit den Fraktionen zu erarbeiten.

Mit der Mittelfristigen Finanzplanung werden trotz der vorgesehenen Kreditaufnahme im Jahr 2020 sowohl das grundgesetzliche Verschuldungsverbot als auch die Regelungen des § 18 ThürLHO zur Begrenzung der Neuverschuldung durchgehend eingehalten. Sie setzt damit bereits ab dem Jahr 2021 die erfolgreiche Finanzpolitik mit regelgebundenen, stetig ansteigenden Tilgungsbeträgen nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell fort.

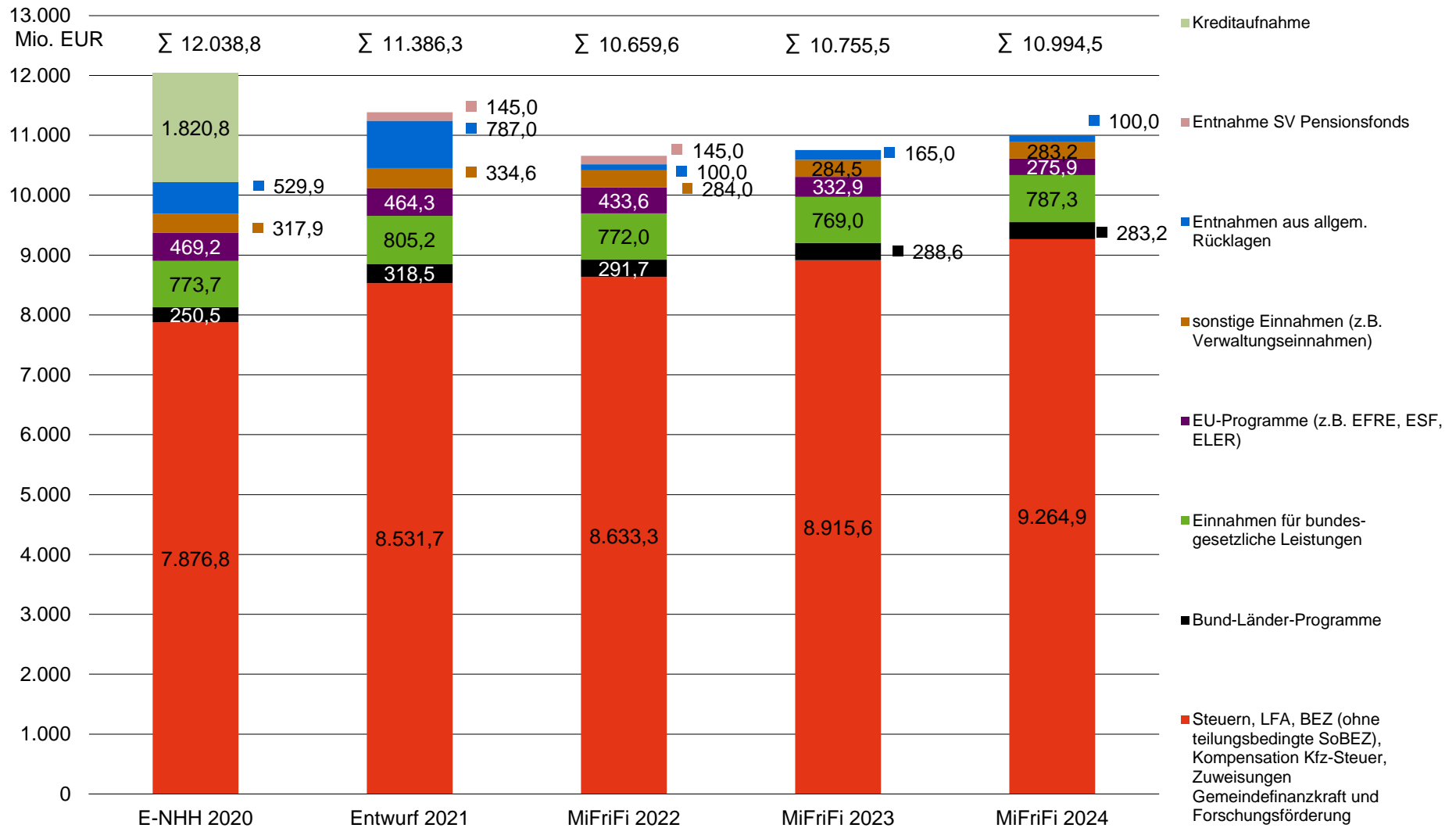
3.2 Entwicklung der Einnahmen

3.2.1 Gesamteinnahmen

Die Mittelfristige Finanzplanung geht, lässt man die Entnahme aus der Rücklage außer Betracht, infolge der coronabedingten massiven Steuereinbrüche nur noch von einer verhaltenen Einnahmeentwicklung aus. Erst ab 2023 ist demnach wieder mit signifikant steigenden Einnahmen zu rechnen.

Die nachfolgende Übersicht stellt die Einnahmen der Jahre 2020 bis 2024 nach ausgewählten Kategorien dar.

Abbildung 10: Einnamestructur 2020 bis 2024



3.2.2 Steuern, Bundesergänzungszuweisungen und Kfz-Steuerkompensation

Die im Haushalt 2020 veranschlagten Einnahmen aus Steuern, allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) und Gemeindefinanzkraft-BEZ als finanzkraftabhängige Bestandteile des bundesstaatlichen Finanzausgleichs basierten zunächst auf den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Oktober 2018. Aufgrund der Corona-Krise und dem damit einhergehenden Einbruch des Steueraufkommens erfolgt die Veranschlagung im Entwurf des Nachtragshaushaltes 2020 nunmehr nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Mai 2020. Auch den Ansätzen des gleichzeitig vorliegenden Entwurfs des Landeshaushalts für das Jahr 2021 liegt die Prognose vom Mai 2020 zugrunde. Für den Planungszeitraum werden die Ergebnisse der Steuerschätzung September 2020 berücksichtigt.

Übersicht 3: **Steuern und finanzkraftabhängige Bundesergänzungszuweisungen in den Jahren 2020 bis 2024**

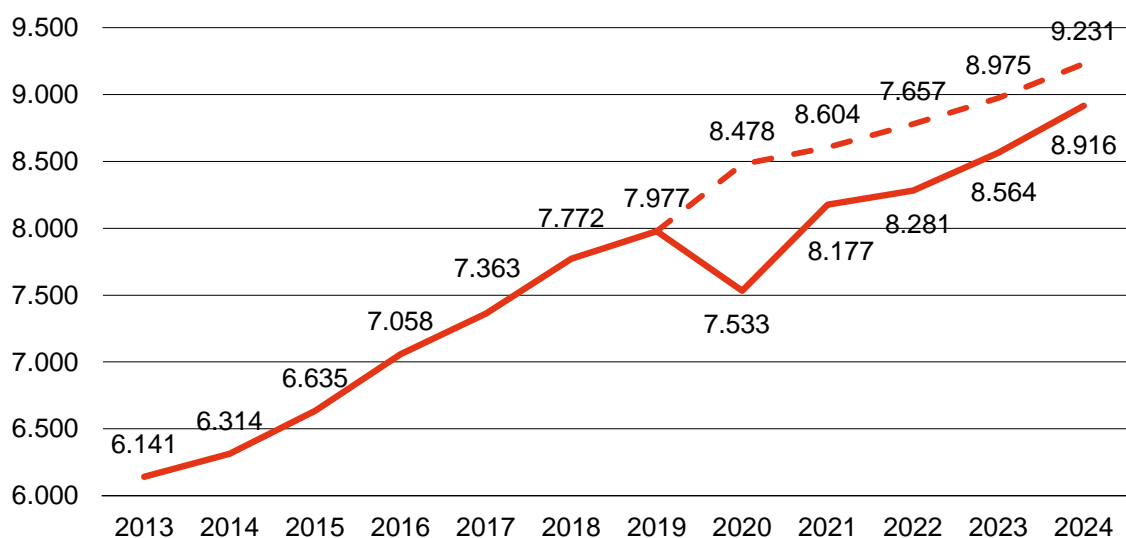
	E-NHH	Entwurf	Planung	Planung	Planung
in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Steuern	6.608,0	7.184,0	7.280,0	7.524,0	7.834,0
Allgemeine BEZ	686,0	737,0	736,0	768,0	800,0
Gemeindefinanzkraft-BEZ	239,0	256,0	265,0	272,0	282,0
Gesamt	7.533,0	8.177,0	8.281,0	8.564,0	8.916,0

Im Jahr 2019 erreichten Steuereinnahmen, Länderfinanzausgleich und allgemeine BEZ erneut mit 7.976,9 Mio. EUR einen neuen Höchststand. Angesichts der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 und damit einhergehend der Ausweitung der Verteilungsmasse in Höhe des Betrages der bis 2019 geleisteten Entflechtungsmittel wäre auch für 2020 mit weiter steigenden Einnahmen aus Steuern und finanzkraftabhängigen BEZ zu rechnen gewesen.

Die Corona-Krise führt jedoch im Jahr 2020 zu einem beispiellosen Einbruch der Steuereinnahmen durch Umsatzrückgänge und Kurzarbeit, aber auch durch großzügige Regelungen zu Steuerstundungen und der Herabsetzung von Vorauszahlungen zur Liquiditätssicherung von Unternehmen. Mit dem Rückgang der Steuereinnahmen reduziert sich zudem die Verteilungsmasse im bundesstaatlichen Finanzausgleich, sodass auch die finanzkraftabhängigen BEZ geringer ausfallen.

Auch über das Jahr 2020 hinaus zeigt sich eine deutliche Niveauabsenkung bei den erwarteten Einnahmen. Zu den genannten Ursachen kommen hier die Steuermindeereinnahmen aus den konjunkturellen Stützungsmaßnahmen des Zweiten Corona-Steuerhilfegesetzes hinzu.

Abbildung 11: Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und finanzkraftabhängigen Bundesergänzungszuweisungen des Landes seit dem Jahr 2013 (in Mio. EUR)



Quelle: bis 2019 Ist-Einnahmen, 2020 und 2021 Steuerschätzung Mai 2020, ab 2022 Steuerschätzung September 2020, jeweils im Vergleich zur Steuerschätzung Oktober 2019 - gestrichelte Linie).

Die Zuschläge zum einwohnerbezogenen Umsatzsteueranteil und die allgemeinen BEZ ergeben sich entsprechend der Systematik des Finanzausgleichsgesetzes in Abhängigkeit von der bundesweiten Steuerverteilungsmasse sowie der relativen Steuerkraft des Landes je Einwohner zum Länderdurchschnitt. Die originäre Steuerkraft (ohne Umsatzsteuer) betrug für Thüringen im Jahr 2019 55,7 % des Länderdurchschnitts. 2020 könnte die Steuerkraft nach der Steuerschätzung bei 56,2 % liegen, was auf einen relativ geringeren Einbruch des Steueraufkommens in Thüringen hinweist, im Gegenzug aber auch die Einnahmen aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich weiter verringert.

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, die von der Ländergesamtheit aus ihrem Umsatzsteueraufkommen aufgebracht wird. Auf Thüringen entfallen davon entsprechend dem Ergebnis der Revision 2019 ab dem Jahr 2020 47,1 Mio. EUR jährlich. Die nächste Revision erfolgt im Jahr 2022 für die Jahre ab 2023.

Die SoBEZ wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung gem. § 11 Abs. 4 FAG betragen für Thüringen jährlich 55,7 Mio. EUR. Aktuell erfolgt eine Revision dieser Einnahmen.

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 2020 erhält Thüringen 18,9 Mio. EUR und im Jahr 2021 21,3 Mio. EUR.

Eine weitere zweckungebundene Leistung des Bundes ist die Kfz-Steuerkompensation 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 Bedeutung verloren. Als zentrale Einnahmepositionen in diesem Bereich verbleiben Einnahmen für Forschungsförderung, aus den Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ sowie die Städtebauförderung. Die Programme sind vom Land mitzufinanzieren.

Übersicht 4: Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen von 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Einnahmen aus Bund-Länder-Programmen	250,5	318,5	291,7	288,6	283,2

3.2.4 Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen

Dieser Einnahmeblock zeigt im Vergleich aller Jahre des Planungszeitraums 2020 bis 2024 relative Konstanz. Wesentliche Bestandteile dieser Positionen sind:

- Regionalisierungsmittel,
- Kosten der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung nach dem SGB XII,
- Kosten der Unterkunft,
- Anteil des Bundes nach dem Unterhaltsvorschussgesetz.

Die Veränderungen innerhalb dieses Einnahmebereiches sind gering. Im Übrigen wird ein erheblicher Teil der Einnahmen unmittelbar an die Kommunen zur Finanzierung der dort anfallenden Ausgaben weitergeleitet und spielt deshalb für den Landeshaushalt im eigentlichen Sinne eine untergeordnete Rolle.

Übersicht 5: Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen von 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Einnahmen für bundesgesetzliche Leistungen	773,7	805,2	772,0	769,0	787,3

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. Der Übergang ist entsprechend im Mittelfristigen Finanzplan berücksichtigt.

Übersicht 6: Einnahmen aus EU-Programmen in den Jahren 2020 bis 2024

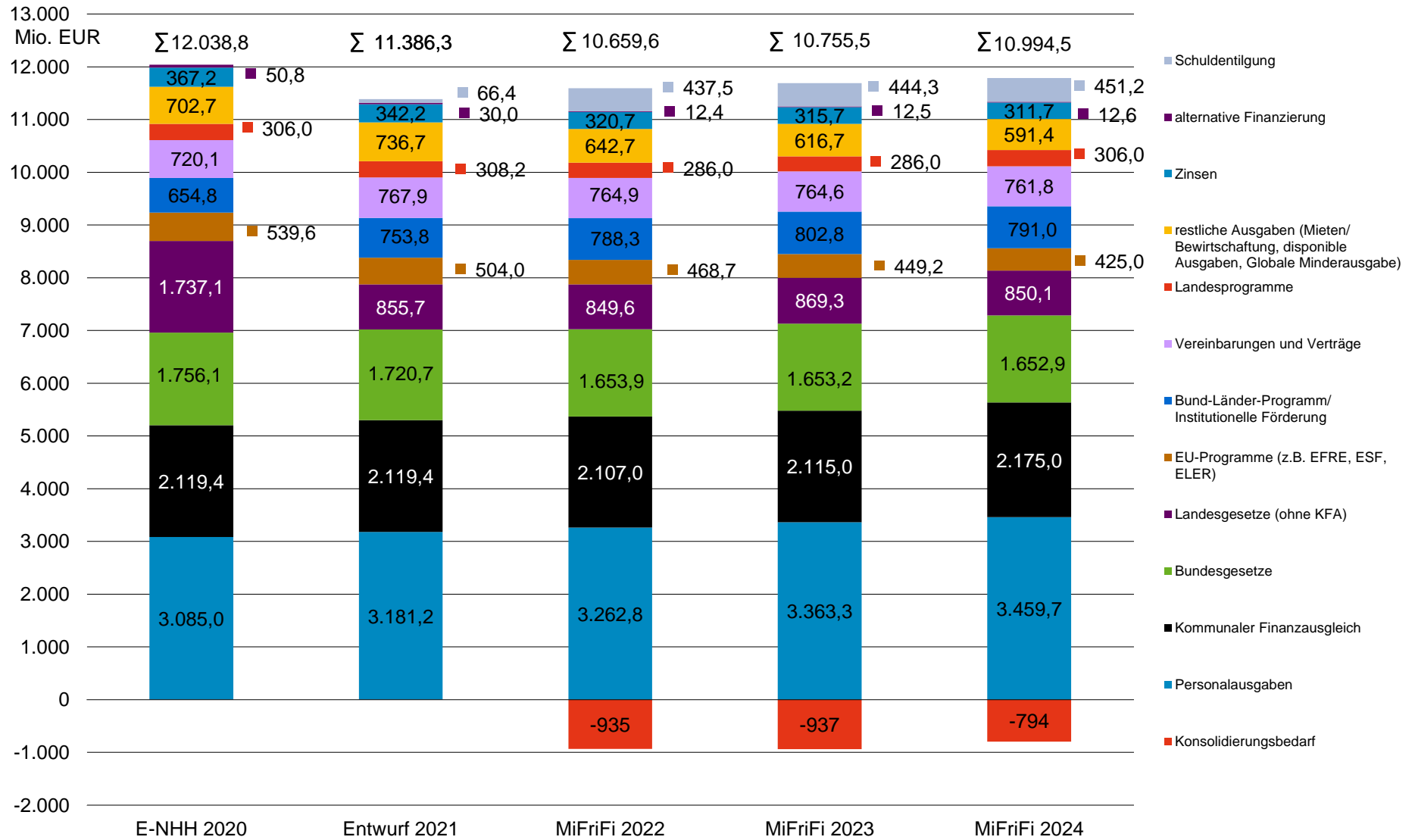
in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Einnahmen aus EU-Programmen	469,2	464,3	433,6	332,9	275,9

3.3 Entwicklung der Ausgaben

3.3.1 Gesamtausgaben

Die nachfolgende Übersicht stellt die Ausgaben der Jahre 2020 bis 2024 nach ausgewählten Kategorien dar. Wesentliche Kategorien werden in den anschließenden Abschnitten erläutert.

Abbildung 12: Ausgabestruktur 2020 bis 2024



3.3.2 Personal- und Versorgungsausgaben

Die Personalausgaben bilden mit mehr als einem Viertel des Gesamthaushaltsvolumens einen wesentlichen Teil der Landesausgaben im Planungszeitraum. Im Betrachtungszeitraum 2020 bis 2024 stellen sich die Personalausgaben ohne die ausgegliederten Bereiche, wie z. B. die Thüringer Hochschulen, wie folgt dar:

Übersicht 7: **Personalausgaben 2020 bis 2024**

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Personalausgaben	3.085,0	3.181,2	3.262,8	3.363,3	3.459,7
davon Versorgungsausgaben u. dergl.	288,2	325,9	375,4	426,3	475,5
Personalausgabenquote in %	25,6	28,1	29,2	29,9	30,5

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

Der Verzicht auf den im Rahmen des Konzeptes zur Personalentwicklung des Thüringer Landesdienstes bis zum Jahr 2025 (PEK 2025) beschlossenen Stellenabbau 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 2019 in der Obergruppe 43 (ohne ausgegliederte Bereiche, wie z. B. die Thüringer Hochschulen) Versorgungsausgaben von mehr als 243 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 außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs zur Verfügung gestellt.

Seit dem Jahr 2013 bestimmt sich die Finanzausgleichsmasse nach gesetzlich vorgeschriebenen Parametern (Partnerschaftsgrundsatz), wie z. B. den Steuereinnahmen, den Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und den wesentlichen Solidarpaktmitteln auf Seiten des Landes und den 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. Zur letzten „großen“ Revision nach § 3 Abs. 5 ThürFAG wurde im ersten Halbjahr 2017 ein ausführlicher Bericht erarbeitet, der Grundlage für die Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs zum Ausgleichsjahr 2018 war. Für die Aufstellung der Haushalte 2020 und 2021 wurden kleine Revisionen durchgeführt. Die im ersten Halbjahr 2020 im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2021 durchgeführte kleine Revision nach § 3 Abs. 6 ThürFAG ist die Grundlage für den Entwurf des Finanzausgleichsgesetzes zum Ausgleichsjahr 2021. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass mit der für das Jahr 2021 geplanten Finanzausgleichsmasse die finanzielle Mindestausstattung sichergestellt wird.

Die FAG-Masse I ermittelt sich jährlich 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. Im Jahr 2021 beträgt der Anteil der Kommunen 35,26 %.

Dieser Anteil für die Kommunen gilt seit dem Ausgleichsjahr 2020, in dem die FAG-Masse I um 100 Mio. EUR aufgestockt und über die Anhebung des Verhältnisses des Partnerschaftsgrundsatzes verstetigt wurde (zuvor 33,93 % zzgl. jeweiliger Erhöhungsbetrag gemäß § 3 Abs. 3a ThürFAG). Ein entsprechender Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des ThürFAG ab dem Ausgleichsjahr 2021 wurde von der Landesregierung beschlossen und liegt dem Thüringer Landtag zur Beratung und Beschlussfassung vor. Eine Anpassung des Partnerschaftsgrundsatzes ist nicht vorgesehen. Unter Berücksichtigung der Mai-Steuerschätzung wird die FAG-Masse I mit dem Anteil der Kommunen von 35,26 % für das Jahr 2021 auf 1.809 Mio. EUR (einschließlich Erhöhung aus Stabilisierungsfonds) sinken.

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 für das Jahr 2021 310,7 Mio. EUR betragen.

Nach dem Entwurf des Landeshaushaltsplans 2021 und den Ergebnissen der Steuerschätzung September 2020 und der Prognose für die Sonderlastenausgleiche nach den §§ 22a und 23 ThürFAG stellen sich für den Zeitraum bis zum Jahr 2024 die FAG-Masse I, die FAG-Masse II sowie die in Summe daraus resultierende Finanzausgleichsmasse (gerundet) wie folgt dar:

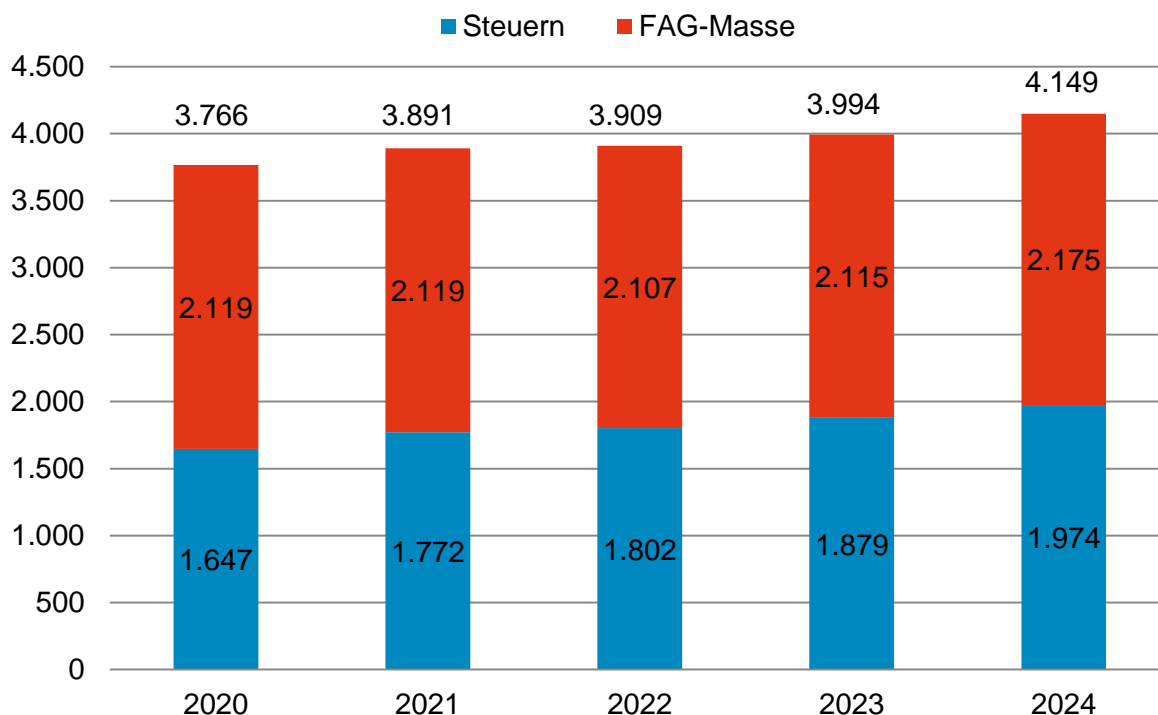
Übersicht 8: Finanzausgleichsmasse 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
FAG-Masse I*	1.814	1.809	1.793	1.796	1.851
FAG-Masse II	305	311	314	319	324
Finanzausgleichsmasse	2.119	2.119	2.107	2.115	2.175

Abweichungen durch Rundung

* einschließlich Auskehr Stabilisierungsfonds gem. § 7a ThürFAG in den Jahren 2020 und 2021

Abbildung 13: Entwicklung der Finanzmasse der Kommunen 2020 bis 2024 (in Mio. EUR)



Die in der FAG-Masse I enthaltenen allgemeinen Schlüsselzuweisungen belaufen sich im Jahr 2021 nach dem aktuellen Entwurf des Zweiten Änderungsgesetzes zum ThürFAG und dem aktuellen Entwurf des Haushaltsplans auf rund 1.345 Mio. EUR.

Die FAG-Masse I wird in 2021 aufgrund der coronabedingten Ausfälle aus dem Stabilisierungsfonds aufgestockt. Der Gesetzentwurf des Zweiten Gesetzes zur Anpassung des kommunalen Finanzausgleichs sieht für das Jahr 2021 hierfür eine entsprechende Entnahme in Höhe von rund 17 Mio. EUR vor.

Außerhalb des ThürFAG werden darüber hinaus weitere Leistungen des Landes an die Thüringer Kommunen ausgereicht. Diese ergeben sich aus der sogenannten „Anlage 3“ (zuletzt Bestandteil der Begründung zum Zweiten Gesetz zur Änderung des ThürFAG; Drucksache 7/1501). 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 – zum einen nach der Leistungsfähigkeit des Landes und werden weitgehend nach Maßgabe des Landeshaushalts festgesetzt. Hinzu kommen Leistungen für übertragene Aufgaben im Sinne des Artikels 91 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen.

3.3.4 Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen

Die Ausgaben in diesem Bereich sind von relativer Konstanz geprägt. Die gleichmäßige Entwicklung in allen Jahren liegt an den Inhalten dieses Ausgabenbereiches, die – ohne Veränderung des rechtlichen Rahmens – wenig Schwankungen unterliegen. Er umfasst neben den Ausgaben für Asylbewerber und Flüchtlinge u. a. Wohngeld, Kosten der Unterkunft, Unterhaltsvorschuss, Kosten der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung nach SGB XII, 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 die Erstattungen an die Sozialversicherungsträger für Rentenleistungen an Angehörige der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der ehemaligen DDR.

Es wird erwartet, dass die im Rahmen des Koalitionsvertrages auf Bundesebene getroffene Vereinbarung zur stärkeren Beteiligung des Bundes an diesen Ausgaben ab dem Jahr 2021 eintritt und zu einer Entlastung des Landeshaushalts führt. Bislang erstatten die Länder im Beitrittsgebiet dem Bund 60 % der Aufwendungen für die Zusatzversorgung gemäß AAÜG. Unterstellt wurde die Anhebung des Finanzierungsanteils des Bundes an den Ausgaben für die Zusatzversorgung auf 50 %.

Übersicht 9: Ausgaben für Leistungen nach Bundesgesetzen von 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgaben für bundesgesetzliche Leistungen	1.756,1	1.720,7	1.653,9	1.653,2	1.652,9

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. Im Jahr 2020 sind die Zuführungen an das Sondervermögen „Thüringer Corona-Pandemie-Hilfefonds“ in Höhe von rund 994,8 Mio. EUR hier enthalten. Die Ausgaben bewegen sich im Betrachtungszeitraum auf hohem Niveau. Grund hierfür sind beispielsweise die Zuschüsse zur Finanzierung beitragsfreier Kindergartenjahre, Maßnahmen der Schulsozialarbeit, die Staats-Kirchenleistungen oder die an kommunale Gebietskörperschaften zu zahlende Investitionspauschale.

Übersicht 10: Ausgaben für Leistungen nach Landesgesetzen von 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgaben für landesgesetzliche Leistungen	1.737,1	855,7	849,6	869,3	850,1

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.

Übersicht 11: Ausgaben für EU-Programme von 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgaben für EU-Programme	539,6	504,0	468,7	449,2	425,0

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 wider, deren Ende nicht absehbar ist. So konnte in den letzten Jahren durch Umschuldungen der Durchschnitt der zu zahlenden Zinsen, gerechnet auf den Gesamtschuldenstand, reduziert werden. Für den Finanzplanungszeitraum wird unter Berücksichtigung der Netto-Kreditaufnahme im Jahr 2020 nur noch von einem moderaten Rückgang der Zinsbelastung ausgegangen.

Übersicht 12: Entwicklung der Zinsausgaben in den Jahren 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Zinsausgaben	367,2	342,2	320,7	315,7	311,7
Zinsausgabenquote in %	3,1	3,0	2,9	2,8	2,7

Schuldentilgung:

Mit der Veranschlagung einer Netto-Kreditaufnahme nach § 18 Abs. 2 ThürLHO im Entwurf des Nachtragshaushalts 2020 in Höhe von rund 1.821 Mio. EUR wird eine entsprechende Tilgung gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO notwendig. Sie hat in einem Zeitraum von fünf Jahren zu erfolgen. Die Tilgung hat grundsätzlich in dem Haushaltsjahr zu beginnen, in dem der Haushaltsplan ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichen werden kann. Im Entwurf des Haushalts 2021 bleibt die Tilgung jedoch gemäß § 18 Abs. 3 Satz 3 ThürLHO ausgesetzt, da eine Kreditaufnahme nach § 18 Abs. 2 ThürLHO zulässig wäre. Somit sind im Finanzplan für die Jahre ab 2022 entsprechende Tilgungsausgaben berücksichtigt. Es wurden gleichbleibende Tilgungsraten von rund 364,2 Mio. EUR angenommen, ohne hierdurch dem zum Jahr 2022 vorzulegenden verbindlichen Tilgungsplan vorzugreifen. Dieser wird u. a. die tatsächliche Inanspruchnahme der Kreditermächtigung im Jahr 2020 berücksichtigen.

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. Dieses Modell führt in den kommenden Jahren zu weiter steigenden Tilgungsleistungen – auch über den Projektionszeitraum hinaus.

Aufgrund der im Jahr 2020 im Entwurf des Nachtragshaushalts vorgesehenen Netto-Kreditaufnahme ist die Tilgung gemäß dem Nachhaltigkeitsmodell ausgesetzt, wird aber bereits im Jahr 2021 wieder aufgenommen.

Unabhängig von den Tilgungsverpflichtungen aus dem Nachhaltigkeitsmodell soll an der bewährten Praxis vergangener Haushaltsjahre festgehalten werden, wonach sich im Haushaltsvollzug ergebende Mehrergebnisse sowohl zur außerplanmäßigen Schuldentilgung als auch zur Rücklagenstärkung verwendet werden.

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. Gleichzeitig wird mit dem Thüringer Nachhaltig-

keitsmodell eine Forderung aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt, wonach für Verbeamtungen finanzpolitische Vorkehrungen zu treffen sind, um zukünftigen Pensionslasten besser Rechnung tragen zu können.

Übersicht 13: Entwicklung der Tilgungsausgaben in den Jahren 2020 bis 2024

in Mio. EUR	2020	2021	2022	2023	2024
Tilgungsausgaben gemäß § 18 Abs. 3 ThürLHO	-	-	364,2	364,2	364,2
Tilgungsausgaben gem. sog. Thüringer Nachhaltigkeitsmodell	-	66,4	73,3	80,2	87,1