



Unterrichtung

Landesregierung

Magdeburg, 16. Dezember 2020

Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2020 bis 2024

Sehr verehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich gemäß § 31 Abs. 3 der Landeshaushaltsordnung die von der Landesregierung von Sachsen-Anhalt am 15. Dezember 2020 beschlossene

Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2020 bis 2024

mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Federführend ist das Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Reiner Haseloff
Ministerpräsident

Verfügung der Präsidentin des Landtages von Sachsen-Anhalt:

Die Unterrichtung des Landtages erfolgt gemäß § 54 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Landtages von Sachsen-Anhalt (GO.LT).

Gemäß § 41 Abs. 1 GO.LT überweise ich die o. g. Finanzplanung zur Beratung in den Ausschuss für Finanzen.

Hinweis: Die Drucksache steht vollständig digital im Internet/Intranet zur Verfügung. Die Anlage ist in Word als Objekt beigefügt und öffnet durch Doppelklick den Acrobat Reader. Bei Bedarf kann Einsichtnahme in der Bibliothek des Landtages von Sachsen-Anhalt erfolgen oder die gedruckte Form abgefordert werden.

(Ausgegeben am 14.01.2021)

Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2020 bis 2024



SACHSEN-ANHALT

Ministerium der Finanzen

Vorwort.....	4
Ergebnisse der aktuellen Steuerschätzung.....	6
Demografische Entwicklung	7
Ergebnisse der Finanzplanung.....	8
Höhe und Struktur der Einnahmen im Finanzplanungszeitraum	8
Einhaltung der Landesschuldenbremse und des Konsolidierungspfades	12
Zinsausgaben und Verschuldung.....	14
Personalausgaben	15
Investitionen	15
Leistungen des Landes an die Kommunen	17
Finanzplanung 2020 bis 2024 – Wie umgehen mit den pandemiebedingten Wachstumsverlusten? Ein Lösungsvorschlag.....	17
Gliederung der Einnahmen und Ausgaben nach Arten (Gemeinsames Schema).....	25

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ergebnisse der Finanzplanung 2020 bis 2024	8
Tabelle 2:	Finanzwirtschaftliche Quoten	9
Tabelle 3:	Entwicklung der Einnahmen im Finanzplanungszeitraum.....	10
Tabelle 4:	Einnahmen von der EU im Finanzplanungszeitraum (in Mio. EUR).....	11
Tabelle 5:	Entwicklung des strukturellen Defizits (in Mio. EUR)	12
Tabelle 6:	Entwicklung der Neu- und Gesamtverschuldung sowie der Zinsausgaben ...	14
Tabelle 7:	Entwicklung der Personalausgaben	15
Tabelle 8:	Entwicklung der Investitionsquoten	16
Tabelle 9:	Ergebnisse der alternativen Finanzplanung 2020 bis 2024	21

IMPRESSUM

Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Editharing 40
39108 Magdeburg

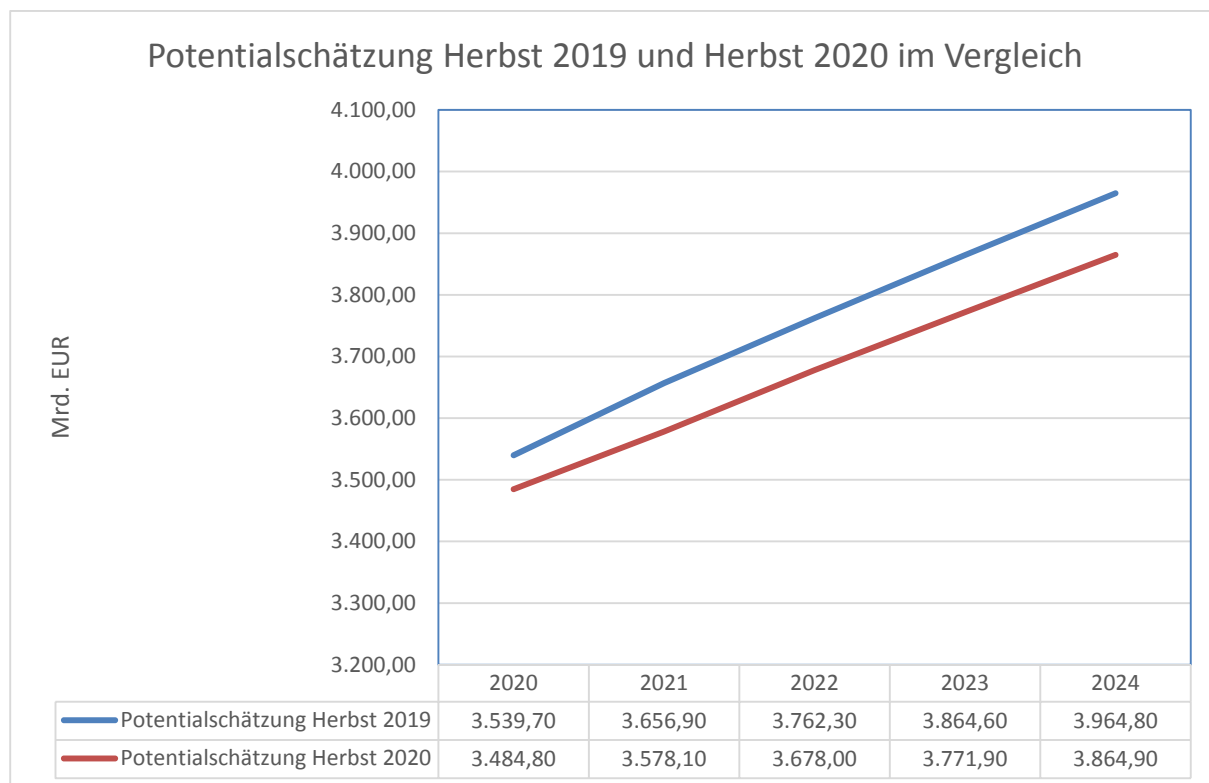
Vorwort

Am 22. Juni 2020 hat der Stabilitätsrat festgestellt, dass die COVID-19-Pandemie eine Naturkatastrophe bzw. außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 GG darstellt, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Für diesen Fall sieht die Schuldenbremse Ausnahmeregelungen vor. Auch für 2021 muss von einem Fortdauern der pandemiebedingten Auswirkungen ausgegangen werden.

Der Stabilitätsrat hat zudem damit festgestellt, dass die zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie von Bund und Ländern ergriffenen finanzpolitischen Maßnahmen unverzichtbar sind, um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abzufedern und das Gesundheitssystem zu stützen. Gleichzeitig setzt die Finanzpolitik gezielt Impulse, um Deutschland wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zu führen.

Was bedeutet das mit Blick auf die vorliegende Finanzplanung?

Ökonomisch hat die Pandemie dazu geführt, dass sich die deutsche Wirtschaft auf einem dauerhaft niedrigeren Wachstumspfad – gemessen am Produktionspotential – bewegt, wie die nachfolgende Abbildung verdeutlicht.



Quellen: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie; eigene Darstellung.

Auch für Sachsen-Anhalt ist es angesichts der Ausnahmesituation unvermeidbar, zur Finanzierung der Maßnahmen ggf. kurzfristig mehr Kredite aufzunehmen als aus konjunkturellen Gründen zulässig ist. Das dürfte auch für 2021 noch gelten.

Mit Blick auf die Folgejahre kann es aber nicht zu einem einfachen Fortschreiben der notlagenbedingten Kreditaufnahmen und damit der gegenwärtigen Haushaltsplanansätze kommen. Die Schuldenbremse verlangt, dass sich die Ausgaben der öffentlichen Hand an den durch den langfristigen Wachstumspfad vorgegebenen Einnahmemöglichkeiten ausrichten. Ein dauerhafter Verlust an Wachstumspotentialen muss daher zwingend zu einer strukturellen Anpassung im Haushalt führen. Dies ist die zentrale Herausforderung der mittelfristigen Finanzplanung.

Sachsen-Anhalt sind im Übrigen in den vergangenen Jahren bundesstaatlich finanzierte Konsolidierungshilfen gewährt worden, um den strukturellen Haushaltsausgleich dauerhaft zu sichern. Daraus erwächst auch eine Verantwortung, der sich das Land bei der Aufstellung zukünftiger Haushalte wieder deutlich stärker bewusst sein muss. Es gehört zu den Grundregeln einer generationengerechten und nachhaltigen Haushaltspolitik, auch für die Zukunft politischen Handlungsspielraum zu eröffnen und zu erhalten, um die Zukunftsaufgaben des Landes zu meistern – gerade auch in Zeiten einer Pandemie.

Michael Richter

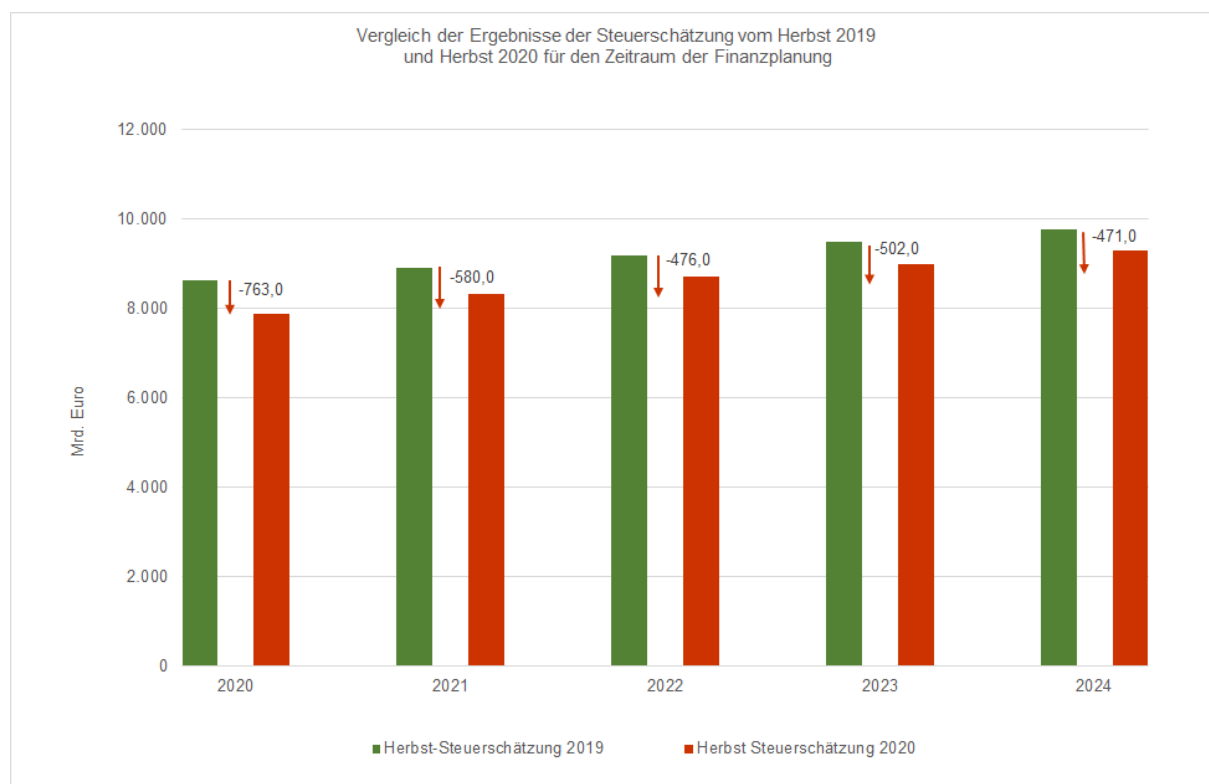
Minister der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt

Ergebnisse der aktuellen Steuerschätzung

Der Lockdown von Mitte März bis Anfang Mai dieses Jahres hat zu Rückgängen der Wirtschaftsleistung um 1,9 % im ersten und um 9,8 % im zweiten Quartal geführt. Nach dem starken Einbruch im Monat April hat sich die Wirtschaft in den Folgemonaten allerdings sehr rasch und sehr deutlich erholt. Im dritten Quartal wurde bereits wieder eine Zunahme der wirtschaftlichen Leistung um 8,2 % gemeldet.

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) dürfte im Durchschnitt des Jahres 2020 um real 5,5 % zurückgehen. Für das Jahr 2021 wird eine deutliche Erholung der Wirtschaftsleistung um 4,4 % erwartet. Für 2022 wird eine Zunahme des BIP um 2,5 % erwartet.

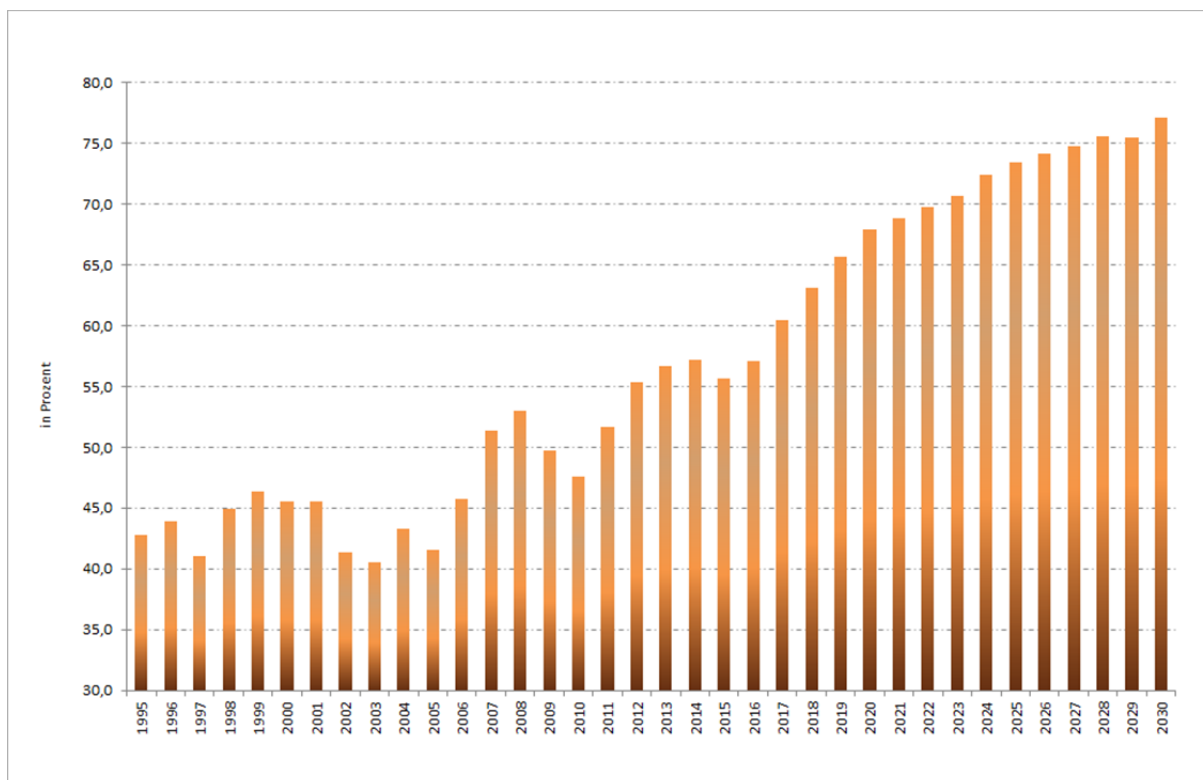
Ergebnisse der Steuerschätzung vom November 2020



Quelle: Eigene Darstellung.

Sachsen-Anhalt muss in diesem Jahr mit Steuermindereinnahmen im Vergleich zum Haushaltplan in Höhe von 883 Mio. EUR rechnen. Diese Mindereinnahmen sind fast ausschließlich konjunkturbedingt. In 2021 liegen die Mindereinnahmen dann bei 665 Mio. EUR, wovon allerdings 131 Mio. EUR auf Steuerrechtsänderungen entfallen. Im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung liegen die Mindereinnahmen im Vergleich zu den bisherigen Ansätzen bei über 1,8 Mrd. EUR.

Steuerdeckungsquote (Steuern und Finanzkraftausgleich) in Sachsen-Anhalt



Quelle: Eigene Darstellung; Datenstand November Steuerschätzung 2020.

Demografische Entwicklung

Sachsen-Anhalt ist im Vergleich zu anderen Ländern in einem deutlich stärkeren Ausmaß vom demografischen Wandel betroffen. Die Bevölkerungsentwicklung wird wesentlich von zwei Effekten geprägt: die Geburten- und Sterbeziffern sowie die Zu- und Abwanderung. Bei der Geburtenziffer wirkt sich in Sachsen-Anhalt nach wie vor das demografische Echo aus – die nach der Wiedervereinigung geringe Geburtenrate im Land wirkt auch in der kommenden Dekade in jeder Generation nach. Hinzu kam die Abwanderung überproportional vieler junger Frauen, die diesen Effekt noch verstärkt hat. Die dadurch festgelegten langfristigen Trends werden auch in der kommenden Dekade die Bevölkerungsentwicklung prägen und können grundsätzlich politisch kaum beeinflusst werden.

Der Trend rückläufiger Bevölkerungszahlen wird sich in Sachsen-Anhalt auch mittelfristig fortsetzen. Allerdings wird dieser Rückgang gegenüber den bisherigen Annahmen deutlich moderater sein. Nach der „6. Regionalisierte Bevölkerungsprognose von 2014 bis 2030“ (RBP) werden – ausgehend von 2,2 Millionen Einwohnern im Jahr 2019 – im Jahr 2030 noch ca. 2 Millionen Einwohner in Sachsen-Anhalt leben. Problematisch ist allerdings auch, dass das Land eine im bundesweiten Vergleich schlechtere Entwicklung der Einwohnerzahl zu verzeichnen hat. In der Folge werden diese strukturellen Verschiebungen dazu führen, dass Sachsen-Anhalt weiterhin Einnahmen im Rahmen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ver-

liert wird. Diese (strukturellen) Einnahmeverluste betragen im Durchschnitt ca. 60 Mio. EUR pro Jahr.

Ergebnisse der Finanzplanung

Höhe und Struktur der Einnahmen im Finanzplanungszeitraum

Die nachfolgende Tabelle 1 fasst die wichtigsten Entwicklungen bei den Einnahmen und Ausgaben zusammen. Die finanzwirtschaftlichen Quoten fasst Tabelle 2 zusammen.

Tabelle 1: Ergebnisse der Finanzplanung 2020 bis 2024

in Mio. EUR

	Ist	HP		Finanzplanung		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gesamteinnahmen	11.538	12.345	12.420	11.177	11.172	11.472
<i>nachr.: ohne Fluthilfe</i>	11.297	12.117	12.221	11.052	11.092	11.586
darunter:						
Steuereinnahmen	7.281	7.600	7.878	7.684	7.907	8.181
Einnahmen aus LFA	675					
Allgem. BEZ	272	823	847	786	818	852
Gemeindefinanzkraftzuweisungen		267	269	248	251	258
Forschungsförderungs-BEZ		12	15	7	10	11
Sonderbedarfs-BEZ	330					
Tilgung/Neuverschuldung	98	259	-100	-100	-100	-100
Gesamtausgaben	11.538	12.345	12.420	12.839	12.707	12.871
<i>nachr.: ohne Fluthilfe</i>	11.297	12.117	12.221	12.714	12.627	12.839
darunter:						
Investitionen	1.649	2.007	1.918	1.965	1.728	1.664
<i>nachr.: ohne Fluthilfe</i>	1.487	1.809	1.731	1.841	1.649	1.632
Personalausgaben (HGr. 4)	2.638	2.879	2.982	3.149	3.247	3.355
Kommunales FAG (konsumtiv)	1.478	1.478	1.478	1.478	1.478	1.478
Zinsausgaben	349	340	346	381	379	379
sächl. Verwaltungsausgaben	356	402	408	417	415	413
Offener Handlungsbedarf	-	-	-	1.662,1	1.535,1	1.399,3

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den Zinsausgaben profitiert das Land weiterhin von den historisch niedrigen Zinsen, was eine erhebliche entlastende Wirkung auf der Ausgabenseite hat. Die Investitionen (einschließlich Fluthilfe) zeigen im gesamten Planungszeitraum eine abnehmende Tendenz. Die Personalkosten werden bis 2024 deutlich steigen. Die Leistungen nach dem FAG sind aktuell verstetigt.

Problematisch sind die sich aktuell ergebenden offenen Handlungsbedarfe. Diese erreichen gut 12 % des Haushaltsvolumens, wobei die sich aus der aktuellen Steuerschätzung ergebenden Mindereinnahmen in einer Größenordnung von rund einer halben Milliarde Euro in jedem Finanzplanungsjahr das bestehende strukturelle Problem im Landeshaushalt – dieses zeigt sich in den offenen Handlungsbedarfen – letztlich nur verschärft, aber nicht verursacht hat.

Tabelle 2: Finanzwirtschaftliche Quoten

in Prozent

	Ist	HP		Finanzplanung		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Steuerdeckungsquote	64,7	61,7	65,6	61,0	63,6	65,0
Investitionsquote	14,6	16,3	16,0	15,6	13,9	13,2
<i>nachr.: Investitionsquote ohne Fluthilfe</i>	13,5	15,0	14,6	14,8	13,3	13,0
Zinsquote	3,1	2,8	2,9	3,0	3,0	3,0
Zins-Steuer-Quote	4,8	4,5	4,4	5,0	4,8	4,6
Kommunalquote (laufende FAG-Masse)	13,0	12,5	12,3	11,7	11,9	11,7
Bildungsquote	25,4	26,0	27,2	26,2	26,2	26,9
Kreditfinanzierungsquote	0,9	2,1	-0,8	-0,8	0,8	-0,8

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 3: Entwicklung der Einnahmen im Finanzplanungszeitraum

in Mio. EUR

	Ist	HP		Finanzplanung		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gesamteinnahmen	11.538	12.345	12.420	11.177	11.172	11.472
darunter:						
Steuereinnahmen	7.281	7.600	7.878	7.684	7.907	8.181
Länderfinanzausgleich	675					
Allgemeine BEZ	272	823	847	786	818	852
SoBEZ teilungsbed. Lasten	330					
SoBEZ Hartz IV	94	50	50	50	50	50
SoBEZ pol. Führung	53	53	53	53	53	53
Gemeindefinanzkraft-BEZ		267	269	248	251	258
Forschungsförderung-BEZ		12	15	7	10	11
Fluthilfe	241	228	200	125	79	32
EU-Mittel	291	824	542	292	120	216
<i>Investive Einnahmen vom Bund</i>	335	260	268	281	247	237

Quelle: Eigene Darstellung.

In der Förderperiode 2014 – 2020(23) erhält Sachsen-Anhalt als Übergangsregion noch einmal umfangreiche Mittel aus den Europäischen Fonds. Das Land wird dabei als **ein** Fördergebiet behandelt.

Für die Gestaltung der Kohäsionspolitik und der Gemeinsamen Agrarpolitik sehen die EU-Verordnungen seit 2014 einen gemeinsamen strategischen Ansatz und eine stärkere thematische Konzentration der Mittel vor. Damit soll auch ein Beitrag zur Erreichung der Ziele der Strategie Europa 2020 geleistet werden. Entsprechend den genehmigten Operationellen Programmen für den EFRE und ESF sowie dem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum für den ELER ergibt sich folgende Mittelausstattung 2014 – 2020, für die nach der „n+3“-Regel gem. Art. 65 der VO (EU) 1303/2013 Ausgaben bis spätestens zum 31.12.2023 geleistet werden können: 1.427 Mio. EUR für den EFRE, 612 Mio. EUR für den ESF und 859

Mio. EUR für den ELER. Der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF) wird in der aktuellen Förderperiode durch Sachsen-Anhalt nicht in Anspruch genommen.

Für die ab 2021 beginnende neue Förderperiode 2021 – 2027 ist ein spürbarer Rückgang an EU-Fördermitteln zu erwarten. Da im EFRE und ESF zunächst noch Mittel der laufenden Förderperiode zu verausgaben sind, wird mit einem erstattungswirksamen Förderbeginn erst ab 2022 gerechnet, was sich in den veranschlagten Einnahmen widerspiegelt. Für den ELER wird mit einer Veranschlagung von Mitteln der neuen Förderperiode erst im Haushaltsjahr 2026 gerechnet, da noch verfügbare EU-Mittel zuvor verausgabt werden müssen und zusätzliche Mittel aus dem Übergangszeitraum, für die ebenfalls die „n+3“-Regel gilt und die der laufenden Förderperiode zugeordnet werden, hinzukommen werden. Die Mittel aus dem Übergangszeitraum betragen für 2021 160,3 Millionen EUR und für 2022 166,5 Millionen EUR und sind in untenstehender Tabelle noch nicht berücksichtigt, da eine entsprechende Einigung erst im Oktober 2020 erfolgt ist und die Mittel erst in den nächsten Haushaltsplan 2022/2023 Eingang finden werden. Das gleiche gilt für die Corona-Programme der EU.

Die nach aktuellem Planungsstand (HP 2020/ 2021) erwarteten Einnahmen 2020 bis 2024 aus den EU-Fonds der beiden Förderperioden sind in der nachfolgenden Übersicht dargestellt.

Tabelle 4: Einnahmen von der EU im Finanzplanungszeitraum (in Mio. EUR)

	HP 2020	HP 2021	Finanzplanung		
			2022	2023	2024
EFRE					
Förderperiode 2014 - 2020	509,5	305,0	150,6	8,5	0
Förderperiode 2021 - 2027	0	4,5	9,0	70,0	142,0
ESF					
Förderperiode 2014 - 2020	127,5	72,2	34,8	0,1	0
Förderperiode 2021 - 2027	0	2,0	4,0	32,0	65,0
ELER					
Förderperiode 2014 - 2020	183,6	154,5	106,0	15,9	0
Förderperiode 2021 - 2027	0	0	0	6,0	6,0
Förderperiode 2014 - 2020 gesamt	820,7	531,8	291,4	24,5	0
Förderperiode 2021 - 2027 gesamt	0	6,5	13,0	108,0	213,0
EU-Einnahmen insgesamt	820,7	538,3	304,4	132,5	213,0

Quelle: Eigene Darstellung.

In Abhängigkeit vom Mittelabfluss bei den veranschlagten Ausgaben und von der Dauer der Prüfung der Zahlungsanträge durch die Europäische Kommission kann es zu Verschiebungen zwischen den Jahren kommen.

Einhaltung der Landesschuldenbremse und des Konsolidierungspfades

Kern der 2009 im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse ist, die Haushalte von Bund und Ländern in Zeiten einer normalen wirtschaftlichen Entwicklung ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Für den Bund ist diesem Grundsatz Rechnung getragen, wenn das strukturelle Defizit 0,35 % des Bruttoinlandsproduktes nicht überschreitet. Für die Länder ist keine strukturelle Verschuldung zulässig. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind nur bei Konjunkturerinbrüchen sowie im Falle von Naturkatastrophen oder bestimmten außergewöhnlichen Notsituationen unter jeweils spezifischen Voraussetzungen möglich. Diese Neuregelungen fanden erstmals mit Wirkung für das Haushaltsjahr 2011 Anwendung; zwingend einzuhalten sind sie vom Bund ab dem Jahr 2016 und von den Ländern ab dem Jahr 2020.

Tabelle 5: Entwicklung des strukturellen Defizits (in Mio. EUR)

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Obergrenze für den strukturellen Saldo in Mio. EUR	-665,8	-599,2	-532,6	-466,1	-399,5	-332,9	-266,3	-199,7	-133,2	-66,6	0
Ist-Wert in Mio. EUR	-	-596,6	-272,5	109	11,2	297,5	97,9	101,5	158,2	-30,7	-

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Grundidee der Schuldenbremse besteht darin, den Haushalt über den Konjunkturzyklus auszugleichen. In konjunkturellen Normallagen muss der Haushalt ohne Kredite ausgeglichen werden. Gelingt dies nicht, dann weist der Haushalt ein strukturelles Problem auf, das nur durch echte Einsparungen gelöst werden kann. Damit engt die Schuldenbremse die Möglichkeiten einer Kreditfinanzierung von Ausgaben bzw. der Verwendung von Mehreinnahmen deutlich ein. Konjunkturbedingte Mehreinnahmen dürfen zur Finanzierung von Ausgaben nicht herangezogen werden. Umgekehrt können konjunkturbedingte Mindereinnahmen durch Kredite ausgeglichen werden – diese müssen aber im Aufschwung getilgt werden.

Sachsen-Anhalt unterliegt als Konsolidierungshilfeland bis einschließlich 2020 einer sehr engen Haushaltsüberwachung. Mit der Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarung zur Gewährung der Konsolidierungshilfen ist ein strikter Abbaupfad für das strukturelle Defizit im Landeshaushalt verbunden. Im maßgeblichen Ausgangsjahr 2010 lag das strukturelle Defizit bei 665,8 Mio. EUR – bei einer Nettokreditaufnahme von 612 Mio. EUR. Bis einschließlich 2018 war der Haushalt nach den Maßstäben des Stabilitätsrates strukturell ausgeglichen. Für 2019 ergab sich im Landeshaushalt allerdings wieder ein strukturelles Defizit aufgrund der noch immer spürbaren Auswirkungen eines Steuersonderfalls in einer Gemeinde des Landes.

Für 2020 kann derzeit keine belastbare Prognose zur Höhe des strukturellen Defizits im Landeshaushalt erstellt werden. Auch für Sachsen-Anhalt ist es angesichts der Ausnahmesituation unvermeidbar, zur Finanzierung der pandemiebedingten Maßnahmen und Einnahmeausfälle mehr Kredite aufzunehmen als aus konjunkturellen Gründen zulässig ist. Die zusätzliche Verschuldung wird jedoch auf das notwendige Maß begrenzt werden.

- **Pandemiebedingte zusätzliche Verschuldung:** Die im Nachtragshaushalt 2020 veranschlagte Kreditaufnahme aufgrund der Pandemie beläuft sich auf 259 Mio. EUR. Ob dieser Betrag in voller Höhe erforderlich sein wird, wird erst Anfang 2021 im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss feststehen. Die Tilgung dieses Kredits erfolgt in den Haushaltsjahren 2022 und 2023 im Umfang von jeweils 100.000.000 EUR, sowie im Haushaltsjahr 2024 im Umfang von 58.767.300 EUR
- **Konjunkturbedingte Neuverschuldung:** Für 2020 ist Sachsen-Anhalt an die Regelung der Verwaltungsvereinbarung zur Gewährung von Konsolidierungshilfen gebunden. Die aus konjunkturellen Gründen zulässige Verschuldung errechnet sich aus der Abweichung der im Mai 2019 für das Jahr 2020 erwarteten und den tatsächlichen Steuereinnahmen des Jahres 2020 (bereinigt um Rechtsänderungen), saldiert mit der ex ante- Konjunkturkomponente für 2020 (Stand Mai 2019: +22,9 Mio. EUR). Damit wird die tatsächliche Höhe der konjunkturbedingten Verschuldung erst Anfang 2021 feststehen.

Die Einnahmeprognose für 2020 lag im Mai 2019 bei 8.786 Mrd. EUR. Nach der aktuellen Steuerschätzung werden für 2020 Einnahmen in Höhe von 7.879 Mrd. EUR erwartet. Damit wäre eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme (unter Berücksichtigung der ex ante Konjunkturkomponente und unter Berücksichtigung von Rechtsänderungen) in Höhe von 886 Mio. EUR zulässig.

Für 2021 ist aktuell nicht absehbar, ob neben der konjunkturbedingten Verschuldung auch eine aus der Notsituation begründete zusätzliche Kreditaufnahme notwendig wird. Hier muss die Entwicklung in 2021 abgewartet werden. Aufgrund der geltenden Landesschuldenbremse ergibt sich folgende Situation:

- **Konjunkturbedingte Neuverschuldung:** Dem Haushalt 2021 liegt die Mai-Steuer-schätzung 2019 zugrunde. Daraus ergibt sich eine ex ante- Konjunkturkomponente 2021 von nahe Null (-1,6 Mio. EUR). Die Einnahmeerwartung 2021 liegt bei 9.124 Mrd. EUR. Nach der aktuellen Steuerschätzung werden für 2021 Einnahmen in Höhe von 8.344 Mrd. EUR erwartet. Damit wäre eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme (unter Berücksichtigung der ex ante- Konjunkturkomponente und unter Berücksichtigung von Rechtsänderungen) in Höhe von 651 Mio. EUR zulässig. Berücksichtigt man zusätzlich die Steuerrechtsänderungen in Höhe von 131 Mio. EUR Mindereinnahmen, die in 2021 auch noch kreditfinanziert werden dürften, dann erhöht sich der Verschuldungsspielraum auf 782 Mio. EUR. Die tatsächliche Höhe kann erst Anfang 2022 festgestellt werden.

Für die Folgejahre geht der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ davon aus, dass sich die deutsche Wirtschaft wieder in einer konjunkturellen Normallage befinden wird. Mit Blick auf die in der Haushaltsaufstellung zu veranschlagende zulässige konjunkturbedingte Neuverschuldung bedeutet das, dass in den beiden Jahren 2022 und 2023 nur noch jeweils gut 45 Mio. EUR Neuverschuldung zulässig wären. Für eine Notfallkreditaufnahme gelten sehr enge verfassungsrechtliche Vorgaben.

Zinsausgaben und Verschuldung

Auf dem Land Sachsen-Anhalt lastet ein im Ländervergleich hohes Schuldeniveau von rund 20 Mrd. EUR. Dementsprechend weist das Land auch eine deutlich überdurchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung von 9.663 EUR (Plan 2021) auf.

Tabelle 6: Entwicklung der Neu- und Gesamtverschuldung sowie der Zinsausgaben

	Ist	HP		Finanzplanung		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Neuverschuldung in EUR	98	259	-100	-100	-100	-100
Gesamtverschuldung in EUR	20.173	20.432	20.332	20.232	20.132	20.032
Veränderung in %	0,5	1,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Pro-Einwohner-Verschuldung in EUR	9.168	9.619	9.663	9.708	9.758	9.810
Zinsausgaben in EUR	349	340	346	381	379	379
Zinsausgaben in % der bereinigten Einnahmen	3,1	2,9	2,9	3,4	3,4	3,3

Quelle: Eigene Darstellung.

Alles in allem ist davon auszugehen, dass Refinanzierungersparnisse, wie sie bisher prägend gewesen sind, in den nächsten Jahren merklich nachlassen dürften. Mehraufwendungen für Zinslasten werden dann entstehen, wenn die Zinsen von ihrem derzeit sehr niedrigen Niveau aus wieder spürbar steigen. Dies stellt ein erhebliches Risiko für zukünftige Haushalte dar.

Personalausgaben

Nach der Bundesstatistik verfügte Sachsen-Anhalt zum 30.06.2019 (auf Basis Zensus 30.06.2019) über eine Personalausstattung von 19,52 Vollzeitäquivalenten je 1.000 Einwohner. Zu diesem Zeitpunkt betrug der Durchschnitt der Flächenländer insgesamt 18,17, die der westdeutschen Flächenländer 17,96 und die der ostdeutschen Flächenländer 19,22 Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner (ohne Hochschulen).

Die Entwicklung der Personalausgaben stellt sich damit wie folgt dar:

Tabelle 7: Entwicklung der Personalausgaben

in Mio. EUR

	Ist	HP		Finanzplanung		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Personalausgaben der Hauptgruppe 4	2.638	2.879	2.982	3.077	3.176	3.278
darunter:						
Ausgaben für aktives Personal	2.269	2.462	2.527	2.586	2.648	2.712
Versorgungsausgaben (einschl. Beihilfen für Versorgungsempfänger)	310	352	388	422	457	493
sonst. Beihilfen, Fürsorgeleistungen	59	65	67	69	71	73
Personalausgabenquote in %	22,9	24,3	24,0	23,9	24,9	25,4
<i>nachr.: Personalausgaben der HGr. 6 in Mio. EUR</i>	792	844	865	882	900	918

Quelle: Eigene Darstellung.

Im HP 2020/2021 wurden die Vollzeitäquivalenzziele im Vergleich zum HP 2019 um insgesamt 350 Vollzeitäquivalente erhöht. Darin enthalten ist u.a.

- die Erhöhung der Personalausstattung im Bereich des Polizeivollzugs auf das Koalitionsziel von 6.400 Vollzeitäquivalenten,
- die Anpassung der Vollzeitäquivalenzziele im Bereich der Justiz an die Bedarfe nach dem Feinkonzept zur Personalstrategie in der Justiz,
- der Mehrbedarf zur Einführung der Elektronischen Verwaltungsarbeit,
- die Bedarfe zur Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen,
- die Bedarfe zur Umsetzung des Zensus 2021 und
- die Bedarfe zur Terrorismusbekämpfung.

Der HP 2020/2021 ermöglicht zudem eine Anhebung der Vollzeitäquivalenzziele um bis zu 50 Vollzeitäquivalente für weitere Bedarfe zur Umsetzung des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen.

Soweit die tatsächliche Personalausstattung, wie auch in der Vergangenheit, unterhalb der von der Landesregierung beschlossenen Vollzeitäquivalenzziele bleibt, würden die Personalausgaben und die Personalausgabenquote deutlich langsamer steigen.

Investitionen

In den Abbau der infrastrukturellen Nachteile in Sachsen-Anhalt sind – wie in allen neuen Ländern – in den vergangenen Jahren erhebliche Mittel geflossen. Die ostdeutschen Länder verfügen heute über eine moderne und wettbewerbsfähige Infrastruktur, gut ausgestattete Hochschulen und ein umfangreiches Kinderbetreuungsangebot.

Sachsen-Anhalt weist aktuell ein überdurchschnittliches Investitionsniveau – verglichen insbesondere mit den finanzschwachen alten Flächenländern – auf. Bis zum Ende des aktuellen Finanzplanungszeitraumes wird es sich aufgrund des Rückgangs der Drittmittel zwar dem Durchschnitt der finanzschwachen Flächenländer West weiter annähern.

Tabelle 8: Entwicklung der Investitionsquoten

in Prozent

	Ist	HP		Finanzplanung		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Investitionsquote	14,6	16,3	16,0	15,6	13,9	13,2
nachr.: ohne Fluthilfe	13,5	15,0	14,6	14,8	13,3	13,0

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Investitionsausgaben stellen – neben den Personalausgaben und den Leistungen nach dem kommunalen Finanzausgleichsgesetz – den dritten großen und für den wirtschaftlichen Aufbauprozess des Landes zugleich wichtigsten Ausgabenblock dar. Ziel muss es sein, durch entschlossene Strukturreformen im Planungszeitraum und weitere Konsolidierung im Bereich der laufenden Ausgaben, die Investitionsfähigkeit des Haushaltes nach dem Auslaufen der Sonderförderung Ost auf einem für das Land auskömmlichen Niveau nicht nur zu stabilisieren. Vielmehr müssen diese mit Blick auf den infrastrukturellen Nachholbedarf auch nach 2020 und der anhaltenden Finanzschwäche der Kommunen auch zukünftig überdurchschnittlich ausfallen.

Leistungen des Landes an die Kommunen

Die Kommunen in Sachsen-Anhalt erfüllen eine Vielzahl von Aufgaben im Interesse ihrer Bürger. Das Land sorgt dafür, dass die Kommunen über Finanzmittel verfügen, die zur angemessenen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind (Artikel 88 Abs. 1 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt).

Die Kommunen haben zunächst das Recht, eigene Steuern und Abgaben zu erheben (z. B. Gewerbesteuer, Grundsteuern). Ergänzend fließen den Kommunen Anteile an der Einkommensteuer und an der Umsatzsteuer zu. Weiterhin erhalten die Kommunen zweckgebundene Mittel aus den Haushalten der einzelnen Landesministerien (Zahlungen des Landes außerhalb des Finanzausgleichsgesetzes, sog. sonstiger Nettotransfer). Wo diese Einnahmen nicht ausreichen, gewährt das Land den Kommunen ergänzende Zuweisungen auf der Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes. Ziel des Finanzausgleichsgesetzes ist es, die Kommunen in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben angemessen zu erfüllen und die unterschiedliche Finanzkraft der Kommunen angemessen auszugleichen.

Wie im Koalitionsvertrag vereinbart, ist die Finanzausstattung der Kommunen in dieser Legislaturperiode deutlich verbessert worden. Zunächst wurde die Finanzausgleichsmasse im Jahr 2016 um 80 Mio. EUR auf 1.526 Mio. EUR erhöht. Mit dem seit dem Jahr 2017 geltenden Finanzausgleichsgesetz wurde die Finanzausgleichsmasse um weitere 102 Mio. EUR auf 1.628 Mio. EUR erhöht. Durch die Festschreibung der Finanzausgleichsmasse für die Jahre 2017 bis 2021 erhielten die Kommunen die angestrebte hohe Planungssicherheit.

In den Jahren 2017 bis 2019 profitierten die Kommunen auch von den weiter gestiegenen Steuereinnahmen. Ab 2020 bekommt die bisherige positive Entwicklung der Gemeindesteuern durch die Corona-Pandemie einen erheblichen Dämpfer. Die Entwicklung der Steuerein-

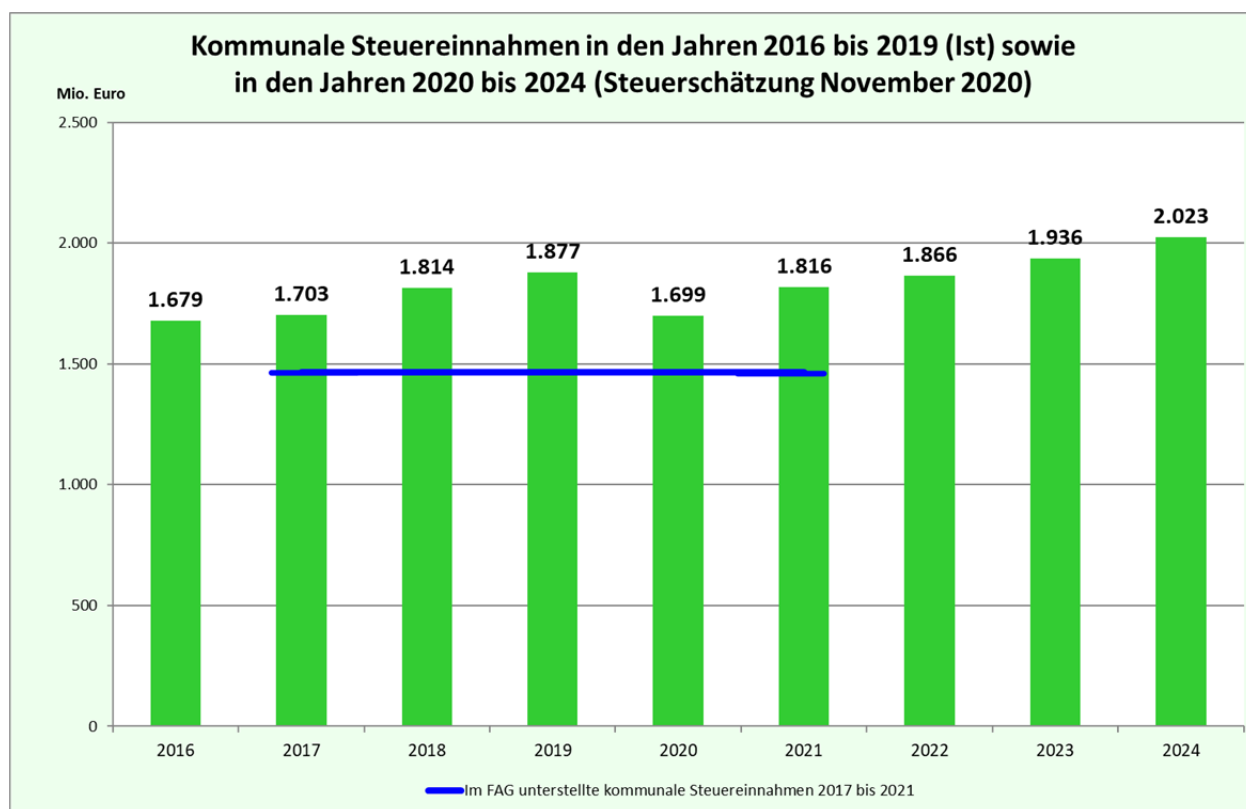
nahmen der Gemeinden ist sowohl bei der Umsatzsteuer, als auch bei der Lohn- und Einkommensteuer von der gleichen Entwicklung geprägt wie beim Land. Besonders deutlich fallen daneben die Einnahmerückgänge bei der Gewerbesteuer aus. Diese werden allerdings in Höhe von 162 Mio. EUR - hälftig finanziert vom Bund und vom Land - im Jahr 2020 pauschal kompensiert.

Als stabilisierendes Element erweist sich dabei die Festschreibung der Finanzausgleichsmasse bis 2021. Damit verfügen die Kommunen auch in den Jahren 2020 und 2021 trotz der erheblichen Einnahmeeinbrüche über eine gesicherte und stabile Einnahmenbasis. Denn anders als in vielen anderen Bundesländern, bei denen sich die Finanzausgleichsmasse durch einen prozentualen Anteil an den Steuereinnahmen des Landes bestimmt, sind die Kommunen in Sachsen-Anhalt von dem Rückgang der Steuereinnahmen des Landes nicht betroffen. Die Festschreibung der Finanzausgleichsmasse dämpft damit die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Einnahmen der Kommunen und wirkt insgesamt als systemstabilisierendes Element.

Die Festschreibung der Finanzausgleichsmasse für die Jahre 2017 bis 2021 führt dazu, dass die kommunalen Steuereinnahmen in diesem Zeitraum die Finanzausgleichsmasse nicht verändern. Denn bei der Berechnung der Finanzausgleichsmasse für die Jahre 2017 bis 2021 wurden nur gemeindliche Steuereinnahmen von 1.464 Mio. EUR zugrunde gelegt. In der nachfolgenden Übersicht sind die kommunalen Steuereinnahmen in den Jahren 2016 bis 2019 (Ist) sowie in den Jahren 2020 bis 2024 nach der aktuellen Steuerschätzung vom November 2020 dargestellt. Trotz der Auswirkungen der Corona-Pandemie werden die Steuereinnahmen in den Jahren 2020 und 2021 noch deutlich höher sein als bei der Berechnung der Finanzausgleichsmasse zugrunde gelegt.

Neben den Zuweisungen auf der Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes unterstützt das Land die Kommunen auch weiterhin durch zahlreiche Förderprogramme. In den Haushaltsjahren 2020 und 2021 werden den Kommunen über die Investitionspauschale des Finanzausgleichsgesetzes hinaus jeweils 80 Mio. EUR zur Finanzierung kommunaler Investitionen als Kommunalpauschale zur Verfügung gestellt. Die Mittel unterliegen einer investiven Bindung, jedoch keiner durch Förderrichtlinien oder andere Vorgaben eingegrenzten inhaltlichen Zweckbindung.

Betrachtet man neben den Zahlungen auf der Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes auch die Zahlungen außerhalb dieses Gesetzes, dann summieren sich die Leistungen des Landes an die Kommunen in den Haushaltsjahren 2020 und 2021 lt. Haushaltsplan auf jeweils über 3,5 Mrd. EUR. Die zusätzlichen Leistungen des Landes in der aktuellen laufenden Corona-Pandemie sind hierbei noch nicht berücksichtigt.



Quelle: Finanzausgleichsgesetz Sachsen-Anhalt, Steuerschätzung November 2020

Finanzplanung 2020 bis 2024 - Wie umgehen mit den pandemiebedingten Wachstumsverlusten? Ein Lösungsvorschlag

Die Auswirkungen der Pandemie auf den Wachstumspfad der Volkswirtschaft und damit auf die Einnahmenseite machen es erforderlich, über die Frage der Fortschreibung der Einnahmen- und Ausgabenansätze für den Zeitraum der Finanzplanung neu nachzudenken.

Der beschlossene Doppelhaushalt weist erhebliche strukturelle Probleme auf. So war der Haushaltsausgleich nur möglich, indem Rückstellungen aufgelöst und eine globale Minderausgabe veranschlagt worden war. Die Fortschreibung der Ausgabenansätze des Jahres 2021 würde dazu führen, dass – unter Berücksichtigung der Ergebnisse der aktuellen Steuerschätzung – Deckungslücken von gut 1 ½ Mrd. EUR in den Jahren 2022 und 2023 entstehen. Durch konjunkturbedingte Kreditaufnahme lassen sich davon aber nur gut 45 Mio. EUR pro Jahr schließen. Eine Rechtfertigung für zusätzliche pandemiebedingte Kredite in kommenden Haushalten ist aus fachlicher Sicht nur sehr eingeschränkt möglich.

Auch wenn die Finanzplanung eher programmatischen Charakter hat und die grundlegenden Tendenzen der Einnahmen- und Ausgabenentwicklung abbilden soll, muss sie doch den Anspruch erfüllen, den Anforderungen der im Grundgesetz sowie in der Landesverfassung bestimmten Schuldenbremse zu genügen.

Vergleicht man die Potentialschätzungen vom Herbst 2019 mit denen des Herbstes 2020 für die Bundesrepublik Deutschland, dann zeigt sich ein dauerhafter Wachstumsverlust, der bis auf 100 Mrd. EUR aufwächst. Bei einer Steuerquote von etwa 23 % bedeutet das für sich genommen einen Verlust an Steueraufkommen (gesamtstaatlich) von bis zu 23 Mrd. EUR. Bei einer überschlägigen hälftigen Aufteilung des Steueraufkommens auf Bund und Länder/Kommunen und einem Anteil Sachsen-Anhalts am Steueraufkommen von rund 3 % bedeutet das, dass dem Land gut eine viertel Milliarde Euro an Steuereinnahmen dauerhaft fehlen werden.

Nach der aktuellen Steuerschätzung wird für das Land Sachsen-Anhalt das Vorkrisenniveau 2019 bei den Steuereinnahmen voraussichtlich erst 2022 wieder erreicht werden. Derzeit werden für das Jahr 2022 Steuereinnahmen in Höhe von 8.725 Mio. EUR prognostiziert, das sind rund 480 Mio. EUR weniger als vor der Pandemie geplant.

Damit der Landeshaushalt unter diesen Bedingungen den Anforderungen der Schuldenbremse und den dazu beschlossenen landesrechtlichen Regelungen (§ 18 LHO) genügen kann, ist eine realistische Finanz- und Haushaltsplanung nur möglich:

- (1) wenn der Ausgangspunkt nicht das Soll 2020/2021, sondern das Soll des Haushalts 2019 ist und

(2) wenn alle Ausgaben (zunächst) nur mit der Inflationsrate fortgeschrieben – in der Konsequenz also real konstant gehalten werden.

Unter diesen Annahmen ergeben sich die in der Tabelle 9 dargestellten Entwicklungen und Deckungslücken.

Tabelle 9: Ergebnisse der alternativen Finanzplanung 2022 bis 2024

in Mio. EUR

	Soll	Finanzplanung		
	2019	2022	2023	2024
Gesamteinnahmen	11.703	11.195	11.190	11.531
darunter:				
Steuereinnahmen	7.233	7.684	7.907	8.181
Einnahmen aus LFA	677	-	-	-
Allgem. BEZ	287	786	818	852
Gemeindefinanzkraftzu-Weisungen	-	248	251	258
Forschungsförderungs-BEZ	-	7	10	11
Sonderbedarfs-BEZ	330	-	-	-
Kreditaufnahme (+) / Tilgung ¹⁾ (-)	98	-100	-100	-59
Gesamtausgaben	11.703	11.380	11.386	11.668
darunter:				
Investitionen	1.958	1.693	1.583	1.656
Personalausgaben (HGr. 4)	2.815	2.908	3.009	3.119
Kommunales FAG (konsumtiv)	1.478	1.508	1.538	1.568
Zinsausgaben	374	381	379	379
sächl. Verwaltungsausgaben	387	389	390	392
Globale Minderausgaben	-229	-250	-250	-250
Offener Handlungsbedarf	-	-185	-196	-137
Nachrichtlich: Zulässige konjunkturbedingte Verschuldung (Stand Herbstprojektion der Bundesregierung)	-	-45	-42	-27
Offener Handlungsbedarf nach zulässiger Verschuldung	-	-140	-154	-110

¹⁾ Tilgungsplan lt. Beschluss Landtag zum Nachtragshaushaltsgesetz 2020/2021 (LT-Drs. 7/5956 vom 02.04.2020)
Quelle: Eigene Darstellung.

- Für die Inflationsfortschreibung wurden die aktuell von der Steuerschätzung erwarteten Werte (Deflator des Staatsverbrauchs bzw. BIP-Deflator) im Prognosezeitraum angesetzt.
- Bei den Personalausgaben wurden die Abweichungen zwischen Soll und Ist im Prognosezeitraum fortgeschrieben. Dieses setzt keinen weiteren Aufwuchs bei den Personalzielen im Landeshaushalt insgesamt voraus. Dieses Ziel dürfte nur durch Reformen zu erreichen sein, die die Effizienz der Verwaltung steigern.
- Soweit bei anderen Ansätzen derzeit in den Planjahren bereits geringere Werte erfasst wurden, als sie sich im Vergleich zur Inflationsfortschreibung ergeben würden, wurden in der Regel diese Ansätze beibehalten.
- Die Globale Minderausgabe von 250 Mio. EUR wurde ebenfalls berücksichtigt.

Im Ergebnis sinkt der Handlungsbedarf auf unter 200 Mio. EUR, unter Berücksichtigung der zulässigen konjunkturbedingten Verschuldung sogar auf eine Größenordnung von 150 Mio. EUR. Diese Werte sind allerdings insoweit überzeichnet, als dass hier die Erwirtschaftung der Globalen Minderausgabe von 250 Mio. Euro jährlich unterstellt ist. Der tatsächliche Konsolidierungsbedarf ist also um den Betrag der Globalen Minderausgabe höher. Im Mittel bedeutet das, dass für die beiden zukünftigen Planjahre 2022 und 2023 gut 1,4 Mrd. EUR weniger an Ausgaben eingeplant werden dürfen.

Das ist ein erheblicher struktureller Eingriff, der sich politisch nur darstellen lässt, indem die Anpassungslasten auf mehrere Jahre verteilt werden. Ein Weg dazu wäre die Einrichtung eines **Sondervermögens aus Anlass der Corona-Pandemie**.

Für die Einrichtung eines Sondervermögens aus Anlass der Corona-Pandemie gelten folgende rechtliche Rahmenbedingungen:

- Notlagenkredite im Sinne von Artikel 99 Abs. 3 Satz 3 Landesverfassung – also strukturelle Kredite - sind grundsätzlich in dem Jahr zu verausgaben, für das der Landtag die Notlage festgestellt hat und in dem die Notlagenkredite aufgenommen worden sind (Jährlichkeitsprinzip). Diese Ausgaben unterliegen einer weiten Zweckbindung. Ausgaben dürfen für Maßnahmen zur unmittelbaren Krisenbewältigung, wie z. Bsp. entsprechend des Vollzugs des Nachtragshaushaltes 2020 für den Gesundheitsschutz in der Pandemie, für Konjunkturprogramme oder zum Ausgleich von Mindereinnahmen beim Land selbst (soweit sie nicht durch die Konjunkturkomponente bereits abgedeckt sind) oder sonstigen Institutionen, vorgenommen werden. Vorausgesetzt wird die Kausalität zwischen Notlage und Ausgabenziel, außerdem müssen die Ausgaben zur Krisenbewältigung bestimmt, geeignet und erforderlich sein.

- Rücklagen können aus diesen Einnahmen nicht gebildet werden. Die generelle Zielsetzung der Schuldenbremse, die Nettokreditaufnahme einzuschränken, ist mit kreditfinanzierten Rücklagen unvereinbar.
- **Eine Ausnahme bei der Rücklagenbildung, und damit der Finanzierung eines durch Notlagenkredite gespeisten Sondervermögens auch über den Zeitraum der Pandemie hinaus, ist aber für solche Maßnahmen möglich**
 - **deren Durchführung wegen der Natur der Maßnahme,**
 - **deren Durchführung wegen ihrer Bedeutsamkeit für die Prävention,**
 - **oder wo die Beseitigung der Corona-Folgen**

nicht auf das Jahr der Kreditaufnahme beschränkt werden kann. Als Ausnahmeregelung von der Schuldenbremse kann dieses nur für besonders zu begründende Maßnahmen gelten. Sofern eine Maßnahme bereits in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen war, ist sie nur dann einer Finanzierung aus dem Sondervermögen zugänglich, wenn die Maßnahme aufgrund der Pandemie eine Neubewertung ihrer Wichtigkeit erfahren hat.

Nach diesen Maßstäben wäre ein Sondervermögen aus Anlass von Corona zulässig, aus dem Maßnahmen finanziert werden, die die Pandemie-Resilienz des Landes stärken. Mögliche zu finanzierende Zwecke wären hiernach zum Beispiel Digitalisierung, Stärkung der Gesundheitsfürsorge sowie die bauliche Ertüchtigung von Schulen und sonstigen öffentlichen Gebäuden (Luftfilteranlagen) jedenfalls insoweit, als sie zur Bekämpfung der Pandemie bzw. zur Bewältigung ihrer Folgen aktuell erforderlich sind.

Das Ministerium der Finanzen wird die Ressorts bitten, nach Maßgabe der oben beschriebenen Kriterien Vorschläge für ein einzurichtendes Sondervermögen zu unterbreiten. Die vom Ministerium der Finanzen beschriebenen Kriterien orientieren sich an der Rechtsgutachterlichen Stellungnahme „Die Reichweite notlagenbedingter struktureller Nettokreditaufnahme nach der Bremischen Landesverfassung (Art. 131 a Abs. 3 BremLV) und die Bedeutung des „begründeten Ausnahmefalls“ nach dem Sanierungshilfengesetz (§ 2 Abs. 3 S. 2, Abs. 4 S. 2 SanG) angesichts der COVID-19-Pandemie“ von Prof. Dr. Stefan Koriath vom September 2020. Für die endgültige Ausgestaltung des Sondervermögens wird zugeraten, die Entscheidung der beim Staatsgerichtshofs des Landes Hessen anhängigen abstrakten Normenkontrolle gegen das vom Land Hessen aus Anlass von Corona eingerichtete Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ und die sich hieraus ergebenden Hinweise abzuwarten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einrichtung von Sondervermögen aus Anlass der Pandemie sind im Grunde für alle Bundesländer unterschiedslos, weil sich deren Zulässigkeit an der grundgesetzlichen Schuldenbremse (Artikel 109 Abs. 3 Grundgesetz) messen lassen muss.

Mit Blick auf die zulässige Dauer eines Sondervermögens muss dabei klar sein, dass es eine zeitliche Begrenzung gibt, die sich aus dem Bezug zur Pandemie und dem notwendigen Anpassungszeitraum der Ausgaben des Landes an den neuen Wachstumspfad ableitet. Geht man davon aus, dass im Verlauf des Jahres 2022 wieder eine konjunkturelle Normallage besteht, dann kann allenfalls noch bis einschließlich 2024 begründet werden, dass aus einem solchen Sondervermögen Ausgaben im Zusammenhang mit der Pandemie finanziert werden.

In diesem Zusammenhang hat der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2020/2021 (Seite 140) bspw. darauf hingewiesen, dass aufgrund der besonderen finanzpolitischen Herausforderungen im Rahmen der Corona-Pandemie zu deren Bewältigung eine erneute Übergangsphase der Schuldenbremse erwogen werden könnte. Er knüpft dabei an die Übergangsphase zwischen den Jahren 2010 bis 2016 an, die eine stufenweise Reduktion der strukturell zulässigen Nettoneuverschuldung vorsah (Bund). Ein prinzipiell analoges Vorgehen bzw. eine daran angelehnte Rechtfertigung könnte für das Sondervermögen herangezogen werden, sofern auch hier klar das Jahr 2024 als Endpunkt definiert wird.

Gliederung der Einnahmen und Ausgaben nach Arten (Gemeinsames Schema)

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
1		Einnahmen der laufenden Rechnung (Ziff. 11-17)	10.728,4	10.756,1	11.001,7	10.578,9	10.783,6	11.132,5
11	011-069	Steuern und EU-Eigenmittel	7.281,3	7.600,1	7.878,1	7.684,1	7.907,1	8.181,1
12	09 (ohne 092)	Steuerähnliche Abgaben (ohne Münzeinnahmen)	39,7	25,8	25,8	25,1	23,5	23,4
13	12	Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	69,7	67,1	69,9	57,7	57,9	58,0
14		Zinseinnahmen	-5,2	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3
141		vom öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1411	152	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1412	153	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1413	157	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1414	151, 154, 156	vom übrigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
142	16	von anderen Bereichen	-5,3	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3
15		Lfd. Zuweisungen u. Zuschüsse (ohne Schuldendiensthilfe)	3.179,1	2.963,3	2.955,9	2.745,4	2.728,5	2.803,2
151		vom öffentlichen Bereich	2.820,1	2.521,3	2.559,8	2.439,5	2.487,3	2.518,1
1511	211, 231	vom Bund	1.956,6	2.449,5	2.498,9	2.390,3	2.438,3	2.469,9
1512	212	Länderfinanzausgleich	674,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1513	232	sonstige von Ländern	18,7	8,9	9,3	9,2	9,2	9,2
1514	213, 233	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	21,3	13,1	13,0	13,0	13,0	13,0
1515	217, 237	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1516	216,235,236	von Sozialversicherungsträgern	72,5	19,0	25,0	25,0	25,0	25,0
1517	214, 234	vom sonst. öffentl. Bereich	76,2	30,8	13,6	2,1	1,8	1,1
152	112,27,28	von sonstigen Bereichen	359,0	442,0	396,0	305,8	241,2	285,1
davon	112	Geldstrafen und Geldbußen, Gerichts- und Verwaltungskosten	132,4	137,2	138,7	134,2	135,1	135,8
16		Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsaufgaben	82,1	28,7	2,0	1,9	1,9	1,9
161		Schuldendiensthilfen vom öffentlichen Bereich	80,0	26,7	0,0	0,0	0,0	0,0

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
1		Einnahmen der laufenden Rechnung (Ziff. 11-17)	10.728,4	10.756,1	11.001,7	10.578,9	10.783,6	11.132,5
11	011-069	Steuern und EU-Eigenmittel	7.281,3	7.600,1	7.878,1	7.684,1	7.907,1	8.181,1
12	09 (ohne 092)	Steuerähnliche Abgaben (ohne Münzeinnahmen)	39,7	25,8	25,8	25,1	23,5	23,4
13	12	Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	69,7	67,1	69,9	57,7	57,9	58,0
14		Zinseinnahmen	-5,2	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3
141		vom öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1411	152	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1412	153	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1413	157	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1414	151, 154, 156	vom übrigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
142	16	von anderen Bereichen	-5,3	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3
15		Lfd. Zuweisungen u. Zuschüsse (ohne Schuldendiensthilfe)	3.179,1	2.963,3	2.955,9	2.745,4	2.728,5	2.803,2
151		vom öffentlichen Bereich	2.820,1	2.521,3	2.559,8	2.439,5	2.487,3	2.518,1
1511	211, 231	vom Bund	1.956,6	2.449,5	2.498,9	2.390,3	2.438,3	2.469,9
1512	212	Länderfinanzausgleich	674,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1513	232	sonstige von Ländern	18,7	8,9	9,3	9,2	9,2	9,2
1514	213, 233	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	21,3	13,1	13,0	13,0	13,0	13,0
1515	217, 237	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1516	216,235,236	von Sozialversicherungsträgern	72,5	19,0	25,0	25,0	25,0	25,0
1517	214, 234	vom sonst. öffentl. Bereich	76,2	30,8	13,6	2,1	1,8	1,1
152	112,27,28	von sonstigen Bereichen	359,0	442,0	396,0	305,8	241,2	285,1
davon	112	Geldstrafen und Geldbußen, Gerichts- und Verwaltungskosten	132,4	137,2	138,7	134,2	135,1	135,8
16		Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsaufgaben	82,1	28,7	2,0	1,9	1,9	1,9
161		Schuldendiensthilfen vom öffentlichen Bereich	80,0	26,7	0,0	0,0	0,0	0,0

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
1611	221	vom Bund	80,0	26,7	0,0	0,0	0,0	0,0
1612	222	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1613	223-227	vom sonst. öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
162	26	Schuldendiensthilfen und Erstattungen von	2,1	2,1	2,0	1,9	1,9	1,9
17		Sonstige Einnahmen der lfd. Rechnung	81,8	68,7	67,8	62,4	62,5	62,6
171	111	Gebühren, sonstige Entgelte	36,2	35,1	35,9	35,1	35,1	35,2
172	119	Sonstige Verwaltungseinnahmen	45,6	33,6	31,9	27,3	27,4	27,4
2		Einnahmen der Kapitelrechnung (Ziff. 21-26)	656,2	1.142,9	887,3	664,7	456,3	419,2
21	131, 132,	Veräußerung von Sachvermögen	3,5	5,6	1,5	1,2	0,5	0,4
22		Vermögensübertragungen	642,6	1.129,6	878,2	655,9	448,2	411,1
221		Zuweisungen für Investitionen vom öffentlichen Bereich	534,1	575,6	538,1	475,6	370,8	277,1
2211	331	vom Bund	335,3	260,0	267,5	280,8	247,1	237,1
2212	332	von Ländern	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2
2213	333	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,0	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4
2214	336	von Sozialversicherungsträgern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2215	334, 337	vom sonst. Öffentl. Bereich	198,5	314,8	270,0	194,2	123,1	39,4
222	34	Zuschüsse für Investitionen von sonstigen Bereichen	108,5	554,0	340,1	180,3	77,4	134,0
223		sonstige Vermögensübertragungen vom öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2231	291	vom Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2232	292	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2233	293	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2234	297-299	von anderen Bereichen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
23		Darlehnsrückflüsse	9,1	7,7	7,7	7,7	7,7	7,7
231		vom öffentlichen Bereich	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
2311	172	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2312	173	von Gemeinden und Gemeindeverbänden	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
2313	177	von Zweckverbänden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2314	171,174,176	vom sonst. öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
232		von anderen Bereichen	9,0	7,4	7,4	7,5	7,5	7,5
2321	181, 182	von Sonstigen im Inland	9,0	7,4	7,4	7,5	7,5	7,5
2322	186	vom Ausland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
24	133, 134	Veräußerung von Beteiligungen und dgl.	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
25		Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
251	311	vom Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
252	312	von Ländern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
253	313	vom übrigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
254	314, 317	vom sonst. Öffentl. Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
26	14	Gewährleistungsrückflüsse	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3	37	Globale Mehr- und Mindereinnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4		Gesamteinnahmen (Ziff. 1+2+3)	11.384,6	11.899,0	11.889,1	11.243,6	11.239,9	11.551,6
5		Besondere Finanzierungsvorgänge	140,5	435,4	521,1	-71,1	-72,8	-84,1
51	32	Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	98,0	258,8	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0
52	35	Entnahme aus Rücklagen	42,5	176,6	621,1	28,9	27,2	15,9
53	36	Überschüsse aus Vorjahren	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
54	092	Münzeinnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6		Zu- und Absetzungen	12,7	10,2	10,2	4,4	4,4	4,4
61		(-) Schätzungen für Leertitel						
62		(-) Sonderhaushalte						
63		(-) Bruttostellungen						
64	38	(+) Nettostellungen (Verrechnungen u. ä)	12,7	10,2	10,2	4,4	4,4	4,4
7		Abschlusssumme der Haushalte (Ziff. 4+5+6)	11.537,8	12.344,6	12.420,4	11.177,0	11.171,6	11.471,9

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
1		Ausgaben der lfd. Rechnung (Ziff. 11-15)	9.609,7	10.035,9	10.327,1	10.624,6	10.703,4	10.922,1
11	4	Personalausgaben	2.638,1	2.878,9	2.982,0	3.148,7	3.247,3	3.354,9
12		Laufender Sachaufwand	1.116,3	1.131,6	1.145,8	1.216,3	1.243,7	1.277,2
121	51-54	Sächliche Verwaltungsausgaben	355,9	401,7	408,0	417,2	415,2	412,6
122	55	Militärische Beschaffungen, Anlg. usw.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
123	67	Erstattungen an sonstige Bereiche	732,6	688,8	706,8	773,4	803,7	840,2
124	686	Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	27,7	41,1	31,0	25,7	24,8	24,3
13		Zinsausgaben	348,7	339,5	345,5	380,5	378,5	378,5
131		an öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1311	561	an Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1312	564	an Sondervermögen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1313	562, 563, 567	an übrigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
132		an andere Bereiche	348,7	339,5	345,5	380,5	378,5	378,5
1321	573	für Ausgleichsforderungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1322	571, 575, 576	für Kreditmarktmittel im engeren Sinne	348,7	339,5	345,5	380,5	378,5	378,5
1323	572	an Sozialversicherungsträger	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
14		Lfd. Zuweisungen und Zuschüsse (o. Schuldendiensthilfen)	5.506,5	5.685,8	5.853,8	5.879,0	5.833,9	5.911,6
141		an öffentl. Bereich	3.171,4	3.170,3	3.269,0	3.291,3	3.273,4	3.332,9
1411	611,631	an Bund	479,2	483,4	492,1	502,0	508,7	514,4
1412	612	Länderfinanzausgleich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1413	632	sonstige an Länder	18,4	17,2	17,9	18,5	18,3	19,2
1414	613	Allgemeine Finanzzuweisungen an Gemeinden (GV)	1.469,8	1.479,3	1.479,8	1.478,6	1.478,6	1.478,6
1415	633	sonstige an Gemeinden und Gemeindeverbände	1.198,7	1.177,7	1.264,5	1.272,0	1.247,4	1.299,2

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
1416	614, 634	an Sondervermögen	0,0	7,3	9,0	14,2	14,2	15,2
1417	617,637	an Zweckverbände	0,8	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
1418	616,636	an Sozialversicherungsträger	4,4	4,9	5,2	5,7	5,8	5,9
142		an andere Bereiche	2.335,1	2.515,5	2.584,8	2.587,7	2.560,6	2.578,7
1422	682,683,685	an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen	1.755,0	1.876,2	1.922,6	1.912,3	1.885,7	1.886,4
1423	681	Renten, Unterstützungen u.ä.	294,2	297,8	315,9	321,6	326,8	336,0
1424	684	an soziale und ähnliche Einrichtungen	285,9	341,5	346,3	353,8	348,0	356,4
1425	687,688	an Ausland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
15		Schuldendiensthilfen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
151		an öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1511	622	an Länder	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1512	623	an Gemeinden und Gemeindeverbände	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1513	621,624,626,627	an sonst. öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
152		an andere Bereiche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1521	661,662,664	an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1522	663	an Sonstige im Inland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1523	666	an Ausland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2		Ausgaben der Kapitalrechnung (Ziff. 21-25)	1.648,8	2.007,2	1.918,1	1.964,9	1.727,5	1.663,7
21		Sachinvestitionen	346,4	453,9	461,8	531,7	481,2	530,2
211	7	Bauausgaben	213,1	255,6	289,3	334,7	342,7	351,2
212	82	Erwerb von unbeweglichen Sachen	4,4	4,8	5,0	7,3	7,6	43,5
213	81	Erwerb von beweglichen Sachen	128,8	193,6	167,6	189,8	131,0	135,6
22		Vermögensübertragungen	1.086,6	1.493,7	1.413,7	1.415,0	1.233,7	1.121,0
221		Zuweisungen für Investitionen an öffentl.	572,0	864,2	818,8	676,3	580,5	517,4
2211	882	an Länder	1,4	3,5	4,2	3,4	3,1	3,0
2212	883	an Gemeinden und Gemeindeverbände	567,7	860,2	814,0	671,2	575,6	512,5

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
2213	887	an Zweckverbände	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
2214	881,884,886	an übrigen öffentlichen Bereich	2,6	0,0	0,0	1,3	1,3	1,3
222	89	Zuschüsse für Investitionen an andere Bereiche	514,5	629,4	594,9	738,7	653,2	603,6
223		Sonstige Vermögensübertragungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2231	692	an Länder	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2232	693	an Gemeinden und Gemeindeverbände	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2233	691	an Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2234	697,698,699	an andere Bereiche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
23		Darlehen	0,0	30,0	30,0	5,6	0,0	0,0
231		an öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2311	852	an Länder	0,0	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	0,0
2313	857	an Zweckverbände	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2314	851,854,856	an übrigen öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
232		an andere Bereiche	0,0	30,0	30,0	5,6	0,0	0,0
2321	861-863	an Sonstige im Inland	0,0	30,0	30,0	5,6	0,0	0,0
2322	866	an Ausland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
24	83	Erwerb von Beteiligungen u.ä.	213,3	19,6	2,5	2,5	2,5	2,5
25		Schuldentilgung an öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
251	581	an Bund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
252	584	an Sondervermögen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
253	582,583,587	an sonst. öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
26	87	Gewährleistungen	2,5	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
3	97	Globale Mehr- und Minderausgaben	0,0	271,0	-228,3	4,3	4,3	4,0
4		Gesamtausgaben (Ziffern 1+2+3)	11.258,5	12.314,1	12.016,8	12.593,8	12.435,3	12.588,9

Ziffer	Grp.	Zweckbestimmung	Ist	NHH	HP	Finanzplanung		
			2019	2020	2021	2022	2023	2024
- Mio. EUR -								
5		Besondere Finanzierungsvorgänge	266,4	20,2	393,3	240,8	266,9	278,0
51		Tilgungsausgaben am Kreditmarkt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
511	595	für Kreditmarktmittel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
512	593	für Ausgleichsforderungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
513	592	an Sozialversicherungsträger	0,0	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	0,0
52	91	Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	266,4	20,2	393,3	240,8	266,9	278,0
53	96	Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6		Zu- und Absetzungen	12,9	10,2	10,2	4,4	4,4	4,4
61		(-)Schätzungen für Leertitel						
62		(-) Sonderhaushalte						
63		(-) Bruttostellungen						
64	98	(+) Nettostellungen (Verrechnungen u.ä.)	12,9	10,2	10,2	4,4	4,4	4,4
7		Abschlusssumme der Haushalte (Ziff. 4+5+6)	11.537,8	12.344,5	12.420,4	12.839,0	12.706,6	12.871,3