Finanzplanung von Berlin 2012 bis 2016

Beschluss des Senats von Berlin am 25. September 2012
Herausgeber: Senatsverwaltung für Finanzen, Klosterstr. 59, 10179 Berlin
Druck: ReproCourier, Berlin

Diese Finanzplanung steht im Internet unter

http://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/mifrifi/index.html

Inhaltsverzeichnis

V o r w o r t 5

1 Finanzpolitische Ziele und bisherige Erfolge 7

2 Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen 19

3 Die finanzpolitischen Rahmenbedingungen 27

4 Finanzpolitische Perspektiven in mittlerer und langer Frist 41

5 Der finanzpolitische Kurs in den kommenden Jahren: Ein Ausblick 48

6 Die Eckwerte der Finanzplanung 55

7 Erläuterungen zu den Eckwerten der Finanzplanung 69

8 Gemeinsames Schema 69

9 Anhang: Hauptstadtfinanzierung 73

A n l a g e n

Anlage 1: Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz 75

Anlage 2: Sanierungsprogramm des Landes Berlin 2012 bis 2016 81

Anlage 3: Bewertung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 des Landes Berlin durch den Evaluationsausschuss 105

Anlage 4: Bericht nach § 3 Abs. 2 der Vereinbarung zum Sanierungs-programm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz zum 30. April 2012 109

Anlage 5: Bewertung des Sanierungsberichts April 2012 durch den Evaluationsausschuss 121

Anlage 6: Eckpunkte einer innerstaatlichen Umsetzung der neuen Vorgaben des Fiskalvertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspakts 125

F a c h b e g r i f f e u n d A n m e r k u n g e n

Kompendium wichtiger Fachbegriffe 129

Anmerkungen 135

Vorwort

Es geht voran.

Das strukturelle Defizit des Landes Berlin, errechnet nach der mit dem Bundesministerium der Finanzen vereinbarten Methode, belief sich im zurückliegenden Jahr 2011 auf nur noch 1,1 Mrd Euro. Im laufenden Jahr wird das Defizit auf unter eine Milliarde Euro sinken. Nach der Senatsneubildung im vergangenen Herbst haben erfolgreiche Haushaltsverhandlungen mit knappsten Ausgabenzuwächsen diesen Schritt möglich gemacht.

Der Senat setzt alle Anstrengungen daran, bereits zum Jahre 2016 das strukturelle Defizit auf null zurückzufahren. Das Ziel der Schuldenbremse, deren Einhaltung das Grundgesetz den Ländern ab dem Jahre 2020 vorschreibt, wäre dann schon vier Jahre früher erreicht.

Bis dahin sind jedoch noch große Herausforderungen zu bestehen. Der Erfolg fällt uns nicht in den Schoß, er muss haushaltspolitisch hart erarbeitet werden. Die Verlockungen sind groß, vom vorgegebenen Kurs abzuweichen, wenn die Finanzierungsnöte besonders heftig sind. Wir wissen jedoch alle, dass erfolgreiche Konsolidierung nur in langen Zeiträumen, mit ausreichender Unterstützung durch wirtschaftliches Wachstum und mit konsequentem Regierungshandeln umzusetzen ist. Der Stabilitätsrat hat die Konsolidierungshilfenländer in seiner Sitzung im Mai dieses Jahres zu Recht ermahnt, dass eine nachhaltige Sanierung des Haushalts nur gelingen kann, wenn die derzeit erwarteten Steuermehreinnahmen auch weiterhin nicht zu entsprechenden Ausgabensteigerungen genutzt werden.

Unseren Konsolidierungsweg haben wir stets in langer Perspektive beschritten. Daran wird sich auch zukünftig nichts ändern. Noch etwas erfolgreicher zu sein, als man es sich ursprünglich vorgenommen hatte, gibt freilich ein beruhigendes Gefühl.

Packen wir es an.

Dr. Ulrich Nußbaum

1 Finanzpolitische Ziele und bisherige Erfolge

- Die Finanzpolitik des Landes Berlin führt mit der neuen Legislaturperiode bruchfrei die Konsolidierungsanstrengungen fort. Im Zentrum steht eine konsequente Begrenzung des Ausgabenanstiegs. Die finanzpolitische Ausrichtung steht in voller Übereinstimmung mit den bundesrechtlichen Vorgaben.
- Die Erfolgsvoraussetzungen sind gut, wie insbesondere die strikte Begrenzung des Ausgabenanstiegs in den zurückliegenden Jahren zeigt. Für das Jahr 2016 streben Senat und Abgeordnetenhaus einen Ausgleich des Landeshaushalts ohne Nettokreditaufnahme an.

Nach den Wahlen zum Abgeordnetenhaus von Berlin im September 2011 ist im Herbst der Senat neu gebildet worden. Der Entwurf des Haushaltsplans für die Jahre 2012/13, den noch der Vorgängersenat im Sommer des vergangenen Jahres vorgelegt hatte, ist aufgrund neuer Prioritätensetzung umfangreich überarbeitet worden. Bereits am 24. Januar dieses Jahres wurde der neue Entwurf vom Senat beschlossen und vom Abgeordnetenhaus im Juni verabschiedet.

In finanzpolitischer Hinsicht knüpft die aktuelle 17. Legislaturperiode ungeachtet des Regierungswechsels nahtlos an die Vorgängerperioden an. Die Finanzpolitik des Landes passt sich dabei an die Rahmenbedingungen an, die auf Bundesebene gesetzt sind:

— Das Grundgesetz fordert, dass die Haushalte der Länder ab dem Jahr 2020 grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind (Schuldenbremse).

— Die Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen, die das Land im April 2011 mit dem Bundesministerium der Finanzen abgeschlossen hat, sieht einen linearen Abbau des im Jahre 2010 bestehenden strukturellen Finanzierungsdefizits über einen Zeitraum von zehn Jahren vor. Wird die Konsolidierungsverpflichtung nicht eingehalten, entfällt der Anspruch auf Konsolidierungshilfen (für Berlin 80 Mio Euro jährlich im Zeitraum bis 2019).

— Die Sanierungsvereinbarung, die das Land im Dezember 2011 auf der Grundlage von § 5 des Gesetzes zur Errichtung eines Stabilitätsrats und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen abgeschlossen hat, sieht jährliche Obergrenzen der zulässigen Nettokreditaufnahme vor, die bis 2020 auf null absinken.

Das Adjektiv »strukturell« bezieht sich in diesem Zusammenhang auf eine Bereinigung des tatsächlichen Finanzierungssaldos um konjunkturelle Effekte, deren

Berechnungsregeln in der Verwaltungsvereinbarung zu den Konsolidierungshilfen festgelegt sind.[1] Verwaltungsvereinbarung zu Konsolidierungshilfen und Sanierungsvereinbarung geben eine gleiche finanzpolitische Zielrichtung vor, auch wenn sie sich auf unterschiedliche Größen (strukturelles Finanzierungsdefizit, zulässige Nettokreditaufnahme) beziehen. Die Einzelheiten zu laufender Haushaltsbeobachtung, Gewährung von Konsolidierungshilfen und Sanierungsverfahren nach dem Stabilitätsratsgesetz sind in der vorjährigen Finanzplanung 2011 bis 2015 dokumentiert.[2]

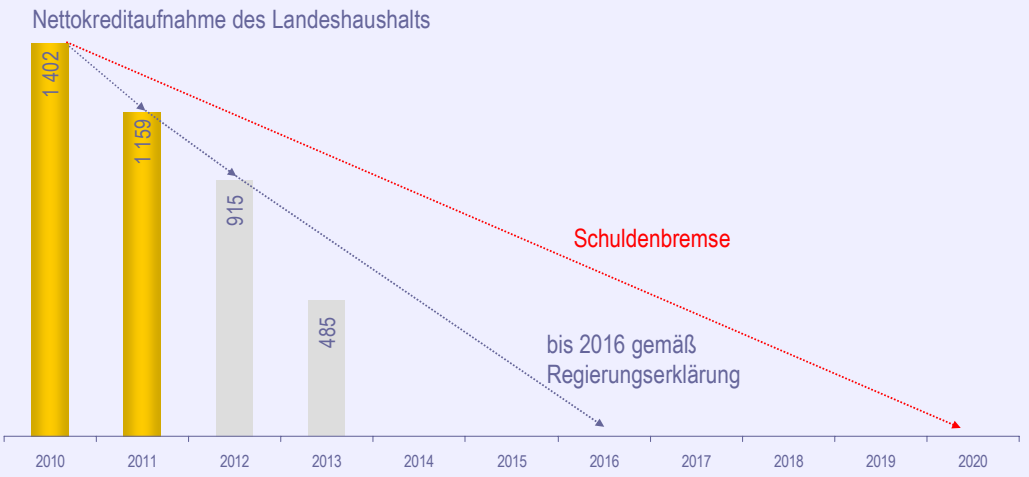
Schuldenbremse, Verwaltungsvereinbarung zu den Konsolidierungshilfen und Sanierungsvereinbarung zielen gemeinsam auf das Jahr 2020 als dasjenige Jahr, in dem der Haushaltsausgleich erreicht und die Haushalte ohne Aufnahme neuer Kredite finanziert werden sollen. Die landespolitische Zielsetzung ist jedoch ehrgeiziger: Die Richtlinien der Regierungspolitik sehen vor, dass die um konjunkturelle Effekte bereinigte Nettokreditaufnahme bereits bis zum Jahre 2016 auf null zurückgefahren werden soll. Im Jahre 2010 belief sich die Nettokreditaufnahme auf 1,4 Mrd Euro, im zurückliegenden Jahr 2011 auf etwas über 1,1 Mrd Euro (**Abb. 1**). Für das laufende Haushaltsjahr 2012 sieht der Haushaltsplan 915 Mio Euro vor, die 2013 auf 485 Mio Euro absinken sollen. Die sich rechnerisch nach der Konsolidierungshilfenvereinbarung ergebenden strukturellen Defizite dürften nach heutiger Einschätzung unwesentlich unter der veranschlagten Nettokreditaufnahme liegen.

Zu dem bereits in der vergangenen Legislaturperiode eingeschlagenen Konsolidierungspfad besteht grundsätzlich keine Alternative.

Senatsverwaltung für Finanzen

Berlin

Nettokreditaufnahme des Landeshaushalts: Abbau bis 2016



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. 2012 und 2013 Veranschlagung gemäß Doppelhaushalt 2012/13.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 1**

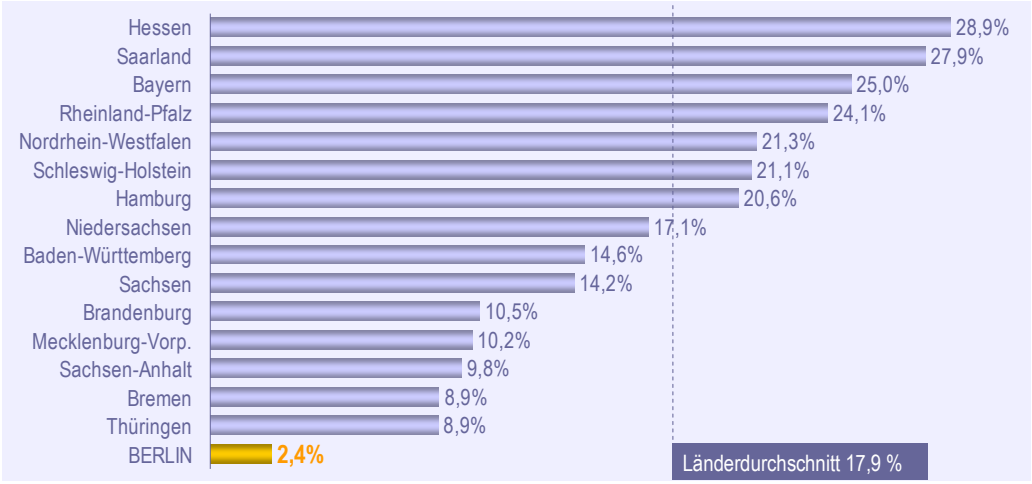
Die vom Abgeordnetenhaus von Berlin in seiner Sitzung am 12. Januar 2012 gebilligten »Richtlinien der Regierungspolitik« enthalten deshalb als finanzpolitische Kernelemente[3]:

- Das oberste Ziel der Finanz- und Haushaltspolitik des Senats ist die Haushaltskonsolidierung.
- Zur Einhaltung der Schuldenbremse des Grundgesetzes und entsprechend der mit dem Stabilitätsrat abgeschlossenen Sanierungsvereinbarung sowie der Verwaltungsvereinbarung zu den Konsolidierungshilfen werden das strukturelle Defizit und damit die Neuverschuldung in den vereinbarten Schrittfolgen zurückgeführt.
- Absicht des Senats ist es, bereits im Jahre 2016 einen strukturellen Ausgleich des Haushalts herbeizuführen.
- Um dieses Ziel zu erreichen, beabsichtigt der Senat, das Wachstum der Ausgaben auf durchschnittlich jährlich 0,3 % zu begrenzen. Neue finanzwirksame Ausgaben setzen eine Gegenfinanzierung durch Einsparungen an anderer Stelle oder zusätzliche Einnahmen in gleicher Höhe voraus.
- Durch gezielte Zukunftsinvestitionen insbesondere in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Infrastruktur und Zukunftstechnologien wird der Senat die wirtschaftliche Entwicklung fördern und die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten. Mehr wirtschaftliche Dynamik schafft nicht nur mehr Beschäftigung, sondern verbessert auch die Finanzkraft des Landes.

Senatsverwaltung für Finanzen

be Berlin

Ausgabenzuwächse 2001 bis 2011

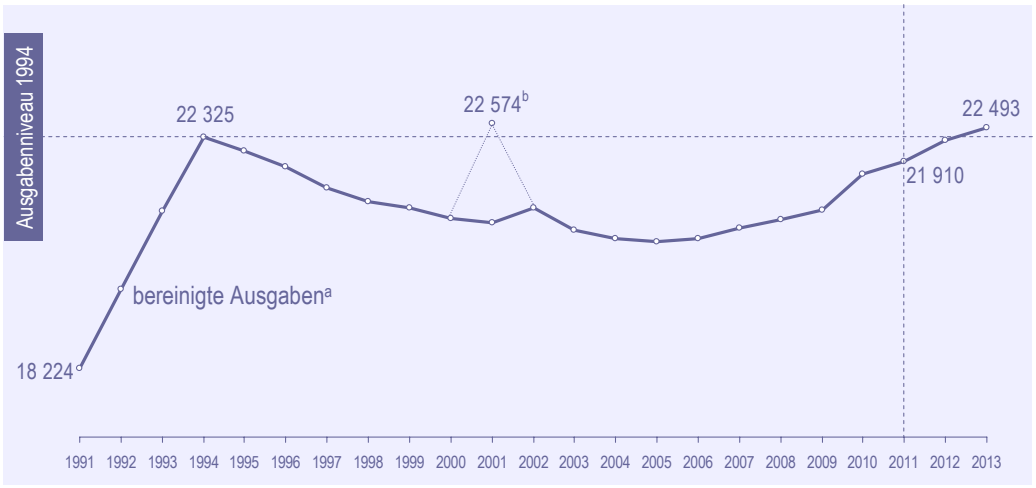


© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Statistisches Bundesamt (Kassenergebnisse), eigene Berechnungen. Flächenländer ***einschließlich*** Kommunen. Ohne Geberleistungen im Länderfinanzausgleich. Berlin 2001 ohne Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 2**

Ausgabenentwicklung seit 1991



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. **a** Abgrenzung Stabilitätsrat **b** einschließlich Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 3**

— Der Senat wird sich sowohl auf Landesebene als auch auf Bundesebene für die Sicherung der erforderlichen Einnahmen einsetzen.

— Der Senat wird sich im Bundesrat von dem Ziel leiten lassen, dass die Einnahmenbasis nicht geschmälert werden darf, sondern die Erfüllung der verfassungsgemäßen Aufgaben ermöglichen muss.

— Der Senat wird die Einnahmen des Landes Berlin durch landespolitische Maßnahmen zur Stärkung der Einnahmekraft erhöhen.

Die Erfolgsaussichten für eine erfolgreiche Konsolidierung des Landeshaushalts sind gut:

— Über einen Zeitraum von zehn Jahren – 2001 bis 2011 – sind die Ausgaben des Landes je Einwohner um jahresdurchschnittlich weniger als 0,3 % angestiegen, insgesamt (über zehn Jahre hinweg) um 2,4 % (2001 dabei ohne Berücksichtigung der Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin). Dies entspricht annähernd einem Einfrieren der Ausgaben (**Abb. 2**, Vorseite). Im Bundesdurchschnitt hingegen sind die Ausgaben der Länder je Einwohner (einschließlich Gemeinden, bereinigt um Geberleistungen im Länderfinanzausgleich) im gleichen Zeitraum um jahresdurchschnittlich rd. 1,7 % gestiegen, insgesamt um 17,9 %.

— In einer noch längerfristig ausgerichteten Betrachtung, beginnend im Jahre 1991, zeigt sich, dass das Ausgabenniveau im gesamten Zeitraum zwischen

1995 und 2011 dauerhaft *unter* dem des Jahres 1994 lag, hierin ausgenommen lediglich das Jahr 2001 mit der einmaligen Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin (in der Graphik durch dünne Linien angedeutet); dies dürfte insgesamt einmalig unter den Ländern sein (**Abb. 3**). Auch im Jahre 2012 werden die Ausgaben noch unter dem Niveau des Jahres 1994 liegen, das nach heutiger Planung erst im Jahre 2013 leicht überschritten wird. Bei der Bewertung der Graphik sollte nicht unberücksichtigt bleiben, dass das Preisniveau in der Zwischenzeit um mehr als ein Viertel angestiegen ist. Zwischen 1994 und 2011 lag die reale (preisbereinigte) Veränderungsrate der Ausgaben des Landeshaushalts somit bei jahresdurchschnittlich -1 ½ %.

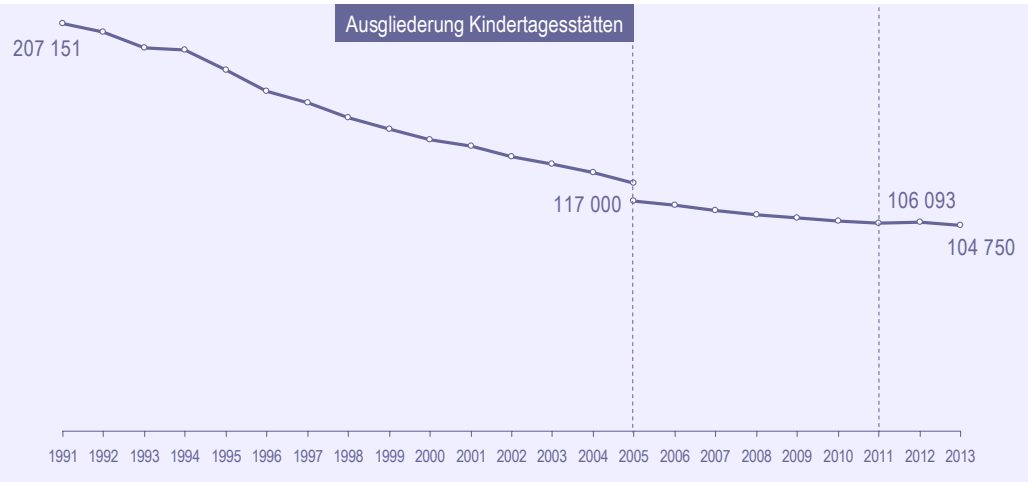
Sichtbar wird darüber hinaus der vereinigungs- wie auch inflationsbedingte Ausgabenanstieg zu Anfang der neunziger Jahre (1991 bis 1994), der aber bemerkenswerterweise für die Ländergesamtheit nicht unähnlich verlief.

— Einen wichtigen Beitrag zur Dämpfung des Ausgabenanstiegs leistete die Anpassung der Beschäftigtenzahl. Seit 1991 wurde der Personalbestand im unmittelbaren Landesdienst auf rd. die Hälfte reduziert (**Abb. 4**); zu Jahresbeginn 2012 arbeiteten nur noch (gerechnet in Vollzeitäquivalenten)[4] rd. 106 000 Beschäftigte für das Land Berlin, im Jahre 1991 waren es noch mehr als 207 000 gewesen. Zu den weiteren wesentlichen Maßnahmen im Personalbereich gehören der mit den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes abgeschlossene Anwendungstarifvertrag, auf dessen Grundlage in den Jahren 2003 bis 2009 die Löhne und Vergütungen um durchschnittlich

Senatsverwaltung für Finanzen

be Berlin

Beschäftigte im unmittelbaren Landesdienst

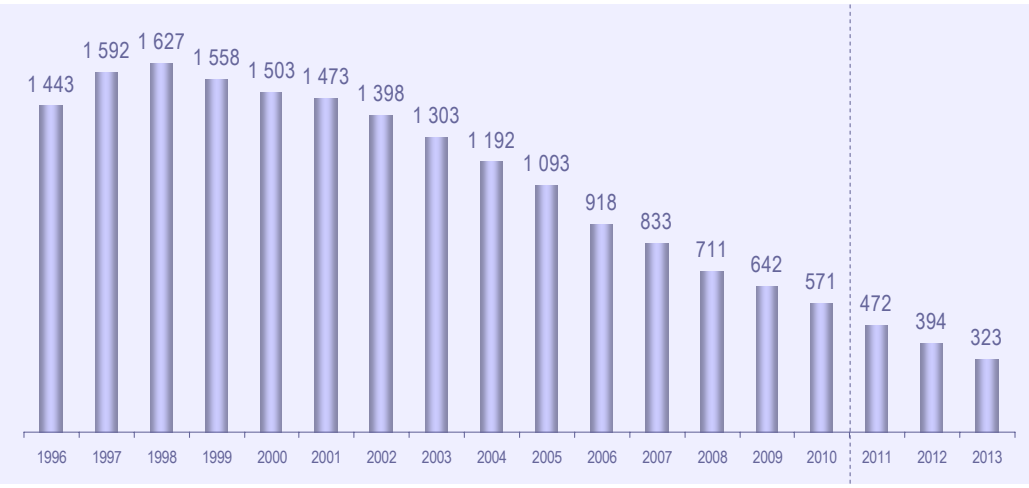


© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Bis 2002 Stellen gem. Stellenplan, ab 2003 Vollzeitäquivalente. Jeweils zum Jahresanfang.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 4**

Ausgaben für die Wohnungsbauförderung seit 1996



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 5**

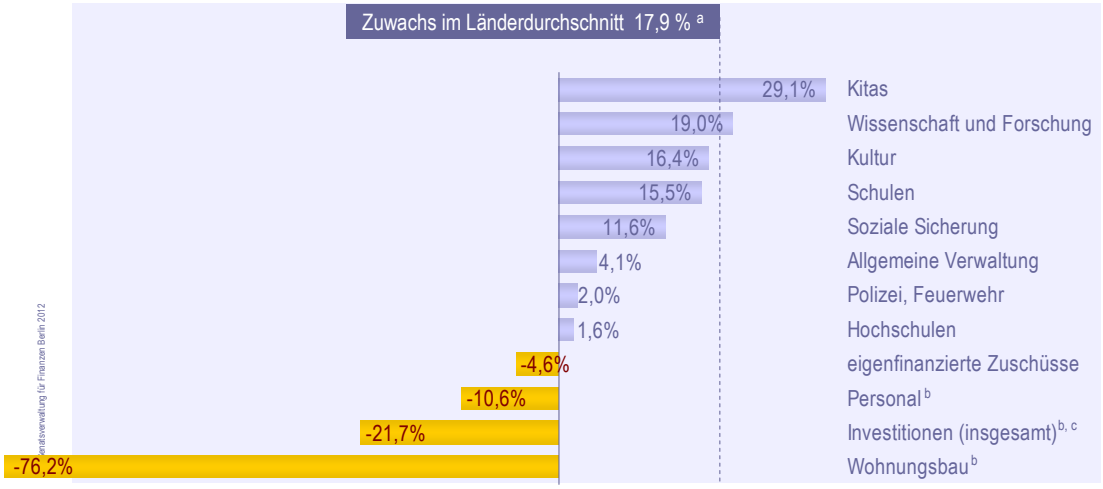
10 % abgesenkt wurden, sowie die Nutzung der Öffnungsklauseln im geänderten Bundesbesoldungsgesetz. Hieraus ergab sich zeitweise eine Entlastung des Landeshaushalts in einer Größenordnung von 500 Mio Euro pro Jahr.[5]

— Ebenso konsequent wurde die Wohnungsbauförderung zurückgefahren, die 1998 mit einem Volumen von 1,6 Mrd Euro ihren Höhepunkt erreicht hatte (**Abb. 5**). Im Haushaltsplan 2012 sind nur noch knapp 400 Mio Euro veranschlagt, die Ausgaben werden weiter zurückgeführt.

— **Abb. 6** zeigt, dass sich zwar die größten Ausgabenveränderungen im Bereich der Wohnungsbauförderung niedergeschlagen haben; auch andere Bereiche des Haushalts haben jedoch deutliche Einschnitte hinnehmen müssen. Gegenüber dem länderdurchschnittlichen Ausgabenzuwachs in den zurückliegenden zehn Jahren von 17,9 % (über alle Politikbereiche hinweg, einschließlich kommunaler Ebene) haben lediglich die Bereiche Kitas sowie Wissenschaft und Forschung überdurchschnittliche Zuwächse zu verzeichnen; alle anderen Bereiche bleiben z. T. deutlich unter dem Länderdurchschnitt. Die Ausgaben für Zuschüsse an Dritte (im weiteren Sinne: Subventionen), für Personal und für Investitionen wurden sogar absolut zurückgeführt.

  Insgesamt zeigt sich eine deutliche Schwerpunktsetzung der Landespolitik in der Bildung, umschließend die Bereiche Kindertagesstätten, Wissenschaft und Forschung sowie Schulen, während andere Politikbereiche demgegenüber zurücktreten mussten.

Veränderungsraten der Ausgaben zwischen 2001 und 2011

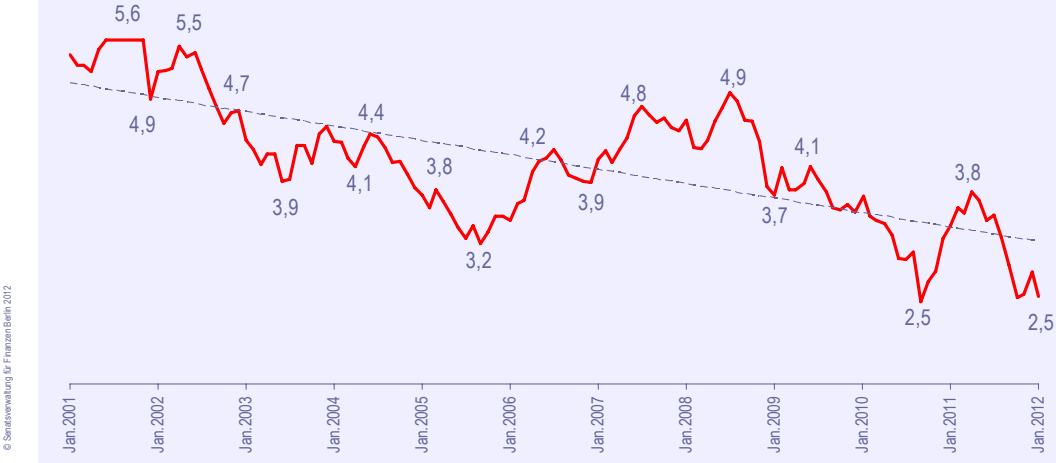


September 2012. Eigene Berechnungen; Basis Ausgaben je Einwohner. **a** einschließlich kommunaler Ebene **b** teilweise in anderen Positionen mit enthalten **c** ohne Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 6**

Dass im Zuge einer strikten Priorisierung von Aufgabenbereichen auch die investiven Ausgaben für Neubauvorhaben zurückgeführt wurden, war letztlich unausweichlich; der laufende Unterhalt des immobilen Landesvermögens wird jedoch überwiegend nicht aus investiven, sondern aus konsumtiven

Entwicklung der Kapitalmarktkonditionen



September 2012. Renditen für zehnjährige Wertpapiere der Länder in v.H. sowie linearer Trend

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 7**

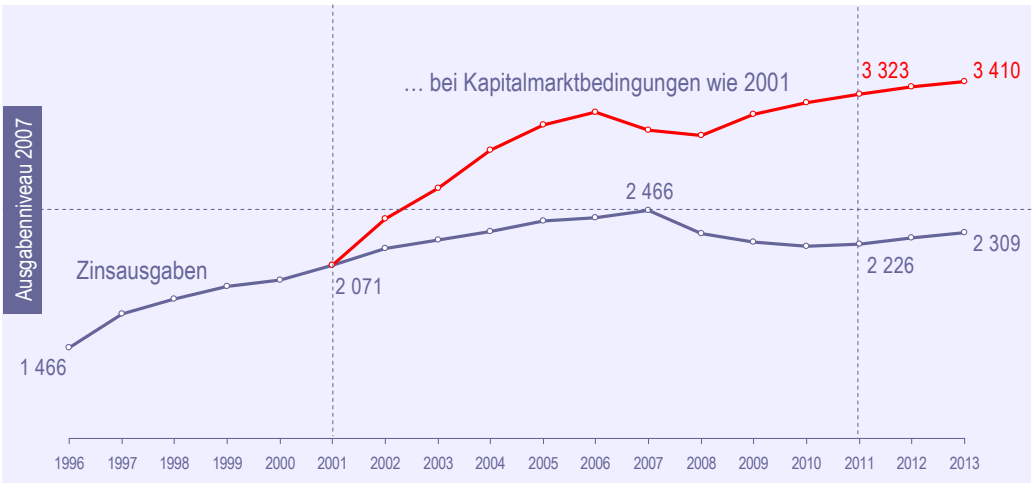
Ausgaben bestritten.[6] Zudem lag im Jahre 2001 der Schwerpunkt der investiven Ausgaben noch im Bereich des Erwerbs von Beteiligungen sowie der investiven Zuschüsse an Dritte (Subventionen).

Nicht übersehen werden darf freilich, dass der Konsolidierungskurs durch einen fortlaufend sinkenden Kapitalmarktzinssatz deutlich unterstützt wurde. Derzeit ist es dem Land Berlin möglich, am Kapitalmarkt neue Kredite für unter 2 % (bei zehnjähriger Laufzeit) aufzunehmen; im Jahre 2001 waren bei gleicher Laufzeit noch über 5 % zu zahlen (**Abb. 7**, Vorseite). Dies entlastet den Haushalt ungemein; mit rd. 2,2 Mrd Euro (2011) stellen die Zinsausgaben einen der größten Ausgabenblöcke dar, der etwa ein Zehntel des Ausgabenvolumens in Anspruch nimmt. In den zurückliegenden zehn Jahren ist dieser Ausgabenblock aufgrund der günstigen Kapitalmarktbedingungen um lediglich 7 % angestiegen, während die Kapitalmarktverschuldung des Landes im gleichen Zeitraum um 60 % stieg. Tatsächlich lagen die Zinsausgaben im Jahre 2011 deutlich *unter* denen des Jahres 2007 und werden bis 2013 auch nicht wieder das frühere Niveau überschreiten (**Abb. 8**, blaue Linie).

An diesem Zahlenvergleich wird freilich das gewaltige Risikopotential der Landesverschuldung deutlich. Zumindest auf längere Sicht wird man nicht mit dem gegenwärtigen niedrigen Zinsniveau rechnen können. Würden heute die Kapitalmarktbedingungen des Jahres 2001 gelten, läge der Zinsaufwand in einer Größenordnung von rd. 3,3 Mrd Euro – mithin rd. 1,1 Mrd Euro mehr als derzeit tatsächlich aufzubringen sind.

Senatsverwaltung für Finanzen

Entwicklung der Zinsausgaben



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 8**

Dies aber würde den Haushalt vor kaum bewältigbare finanzielle Herausforderungen stellen. Das gegenwärtige niedrige Zinsniveau muss deshalb als einer der glücklichen Begleitumstände für die Konsolidierungspolitik des Landes gewertet werden. Nicht absehbar ist angesichts der Unwägbarkeiten der derzeitigen europäischen Schuldenkrise freilich, wie lange dieser Zustand noch anhalten wird. Umso wichtiger ist es, die Zeit zu nutzen und zügig darauf hinzuarbeiten, den Landeshaushalt baldmöglichst ohne Neuaufnahme von Krediten zu finanzieren. Der materielle Haushaltsausgleich ist damit eines der vordringlichsten finanzpolitischen Ziele im Land Berlin.

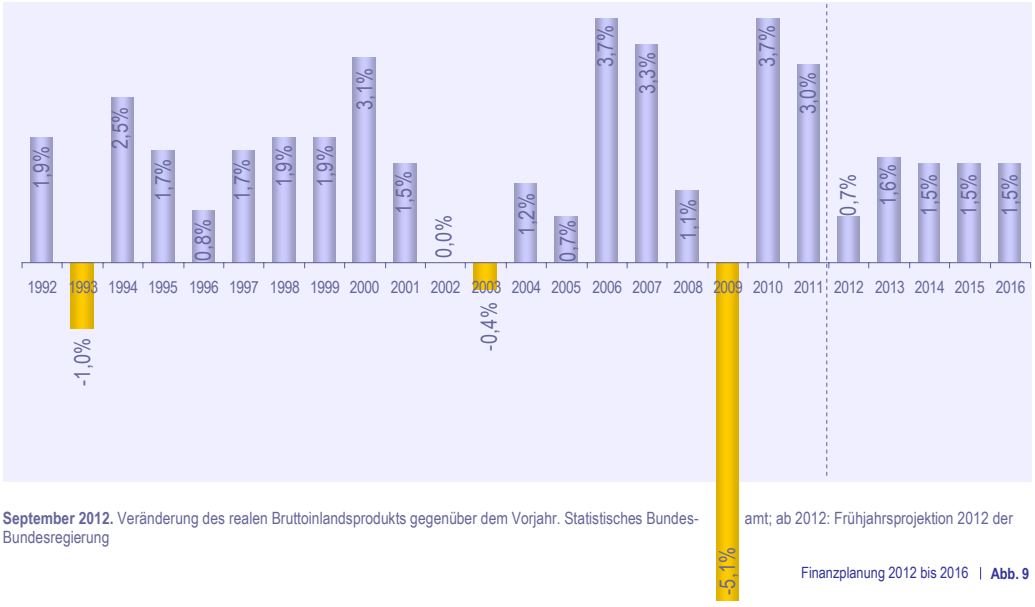
2 Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen

- Die Bundesregierung erwartet im laufenden und im kommenden Jahr einen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts von insgesamt rd. 2 ½ %. Daraus ergibt sich ein stetiger Anstieg der Steuereinnahmen, der sich nach heutiger Einschätzung bis zum Ende des mittelfristigen Zeitraums fortsetzen könnte.
- Auch die Berliner Wirtschaft setzt ihren Aufwärtstrend fort. Bei den Steuereinnahmen partizipiert Berlin an der bundesweit günstigen Entwicklung.
- Unübersehbar sind jedoch die Risiken der wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere aus einer möglichen Verschärfung der europäischen Schuldenkrise.

Die Bundesregierung erwartet im laufenden Jahr 2012 einen Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts um 0,7 %. Für das Jahr 2013 geht die Bundesregierung in ihrer Frühjahrsprojektion von einem Wirtschaftswachstum in Höhe von 1,6 % und damit von mehr als einer Verdoppelung der Zuwächse aus. Für die weiteren Jahre des mittelfristigen Zeitraums rechnet die Bundesregierung mit Zuwächsen in einer Größenordnung von etwa 1 ½ % pro Jahr (**Abb. 9**).

Senatsverwaltung für Finanzen

Wirtschaftswachstum in der Bundesrepublik Deutschland



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorjahr. Statistisches Bundesamt; ab 2012: Frühjahrsprojektion 2012 der Bundesregierung

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 9**

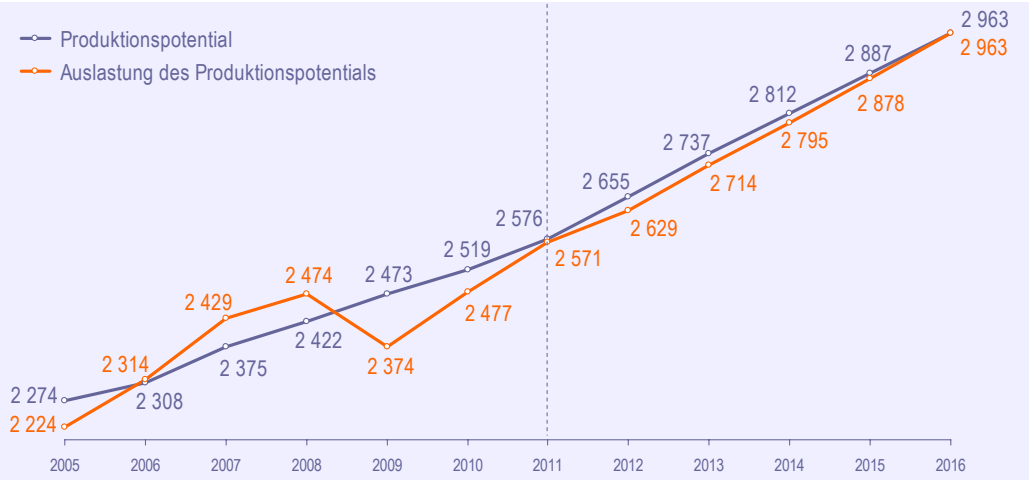
Dieser insgesamt recht optimistischen Einschätzung liegt die Feststellung zugrunde, dass sich die Mehrzahl der Stimmungsindikatoren und deren Erwartungskomponenten in den zurückliegenden Monaten verbessert haben. Auch im internationalen Wirtschaftsumfeld nähmen die Signale zu, die eine leichte Belebung der wirtschaftlichen Aktivitäten erwarten ließen. Zwar verlaufe die Entwicklung im Euroraum insgesamt nach wie vor gedämpft; nach den weitreichenden geldpolitischen Sondermaßnahmen, den nationalen Anstrengungen zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise sowie den Fortschritten hinsichtlich der Stärkung der institutionellen Rahmenbedingungen hätten sich aber auch hier die wirtschaftlichen Perspektiven verbessert. Auch der Welthandel habe sich nach weitgehender Stagnation im Verlauf des vergangenen Jahres wieder belebt. Das Wachstum werde jedoch in diesem und im kommenden Jahr vor allem von der Binnennachfrage getragen. Die Projektion der Bundesregierung geht insbesondere davon aus, dass sich der private Konsum im laufenden und im kommenden Jahr weiter verbessert.

Gleichwohl sind nach Auffassung der Bundesregierung die Risiken und Unsicherheiten nach wie vor beachtlich. Neben den bekannten Risiken aus der Staatsschulden- und Finanzkrise hätten geopolitische Unwägbarkeiten an Bedeutung gewonnen, die sich unter anderem in gestiegenen Ölpreisen niederschlagen.[7]

Ungeachtet einer optimistischen Grundeinschätzung geht die Bundesregierung davon aus, dass im gesamten mittelfristigen Zeitraum bis 2015 das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential nicht vollständig ausgelastet ist. Für das laufende Jahr 2012 erwartet die Bundesregierung eine Produktionslücke von preisbereinigt

Senatsverwaltung für Finanzen

Produktionspotential und Auslastung des Produktionspotentials



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

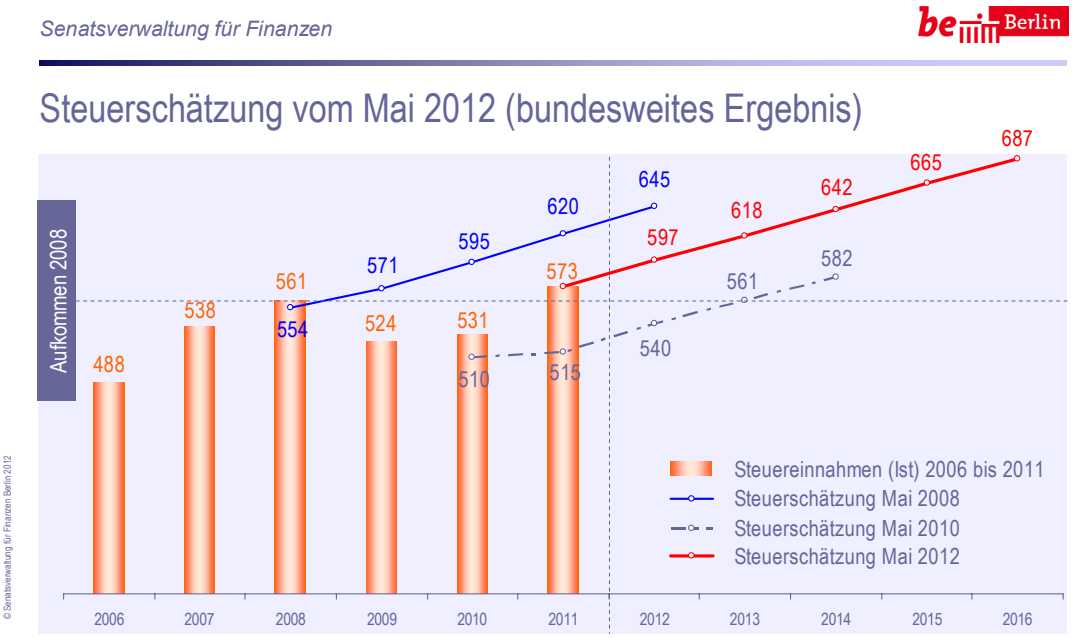
September 2012. Milliarden Euro. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Frühjahrsprojektion 2012 der Bundesregierung

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 10**

25,8 Mrd Euro, was rd. 1 % des potentiellen Bruttoinlandsprodukts entspricht. Diese Produktionslücke baut sich nach den Annahmen der Bundesregierung bis 2016 nur vergleichsweise langsam und in kleinen Schritten bis auf null ab (**Abb. 10**, Vorseite). Im Jahre 2009, dem Jahr des Krisenausbruchs, hatte die Produktionslücke nach heutigen Erkenntnissen 98,2 Mrd Euro betragen.

Die Mittelfristprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik ist zugleich Grundlage für die Steuerschätzung. Das bundesweite Schätzergebnis vom Mai 2012 geht von einem insgesamt stabilen Wachstum der Steuereinnahmen aus. Für das laufende Jahr 2012 dürfen Bund, Länder und Gemeinden danach Steuereinnahmen in Höhe von insgesamt 597 Mrd Euro erwarten, für 2013 von 618 Mrd Euro. In der Mittelfristprojektion steigen die Steuereinnahmen bis 2016 auf 687 Mrd Euro an (**Abb. 11**, rote Linie); gegenüber dem Ist 2011 (573 Mrd Euro) bedeutet dies eine durchschnittliche jährliche Steigerungsrate von 3,7 %, die – unabhängig von dem durch die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise ausgelösten Nachholbedarf – eher am oberen Rand der Möglichkeiten liegen dürfte. Auf mögliche Risiken der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland und der weltwirtschaftlichen Lage insgesamt muss deshalb eindringlich hingewiesen werden.

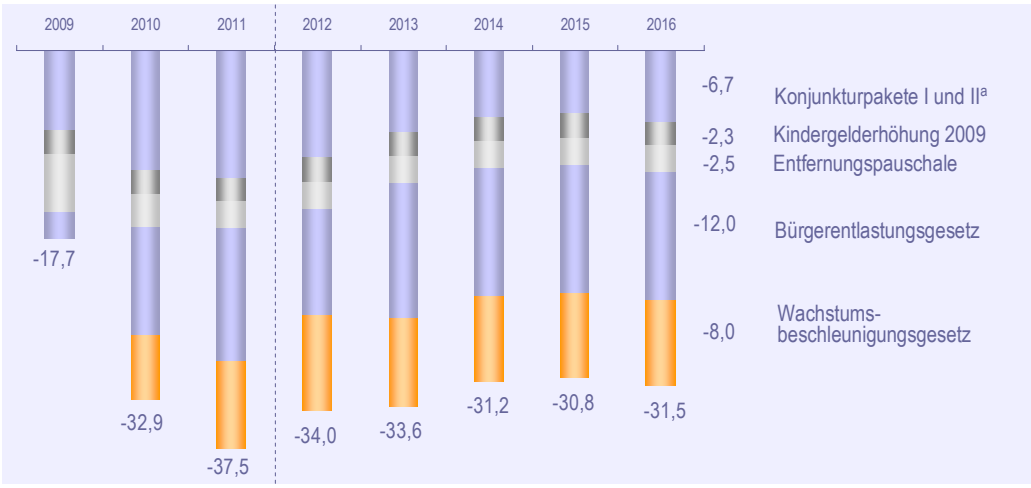
Im Vergleich zur Steuerschätzung vom Mai 2008 – also *vor* der internationalen Finanz-, Wirtschafts- und Schuldenkrise – fallen die Steuereinnahmen in den Jahren 2011 und 2012 um jeweils rd. 50 Mrd Euro niedriger aus. Maßgeblichen Anteil daran haben die im Zuge der Wirtschaftskrise durchgeführten Steuerrechtsände-



September 2012. Milliarden Euro. Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 11**

Rechtsbedingte Steuermindereinnahmen bundesweit



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

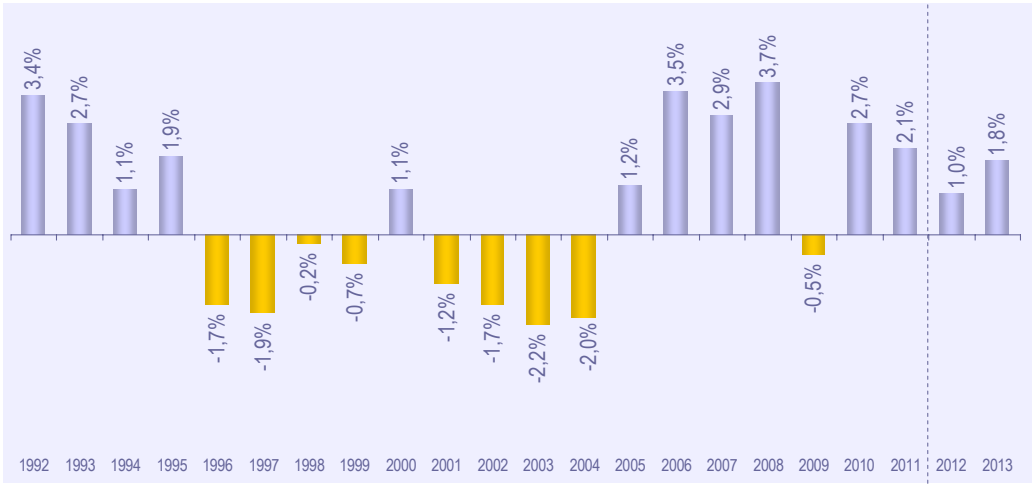
September 2012. Milliarden Euro. Werte gerundet. Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen. **a** kleinere Maßnahmen und Auswirkungen auf reine Bundessteuern nicht enthalten

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 12**

rungen, die zwar ihren Anlass überwiegend in einer kurzfristigen Rezessionsbekämpfung hatten, tatsächlich aber in ihren wesentlichen Entlastungswirkungen auf Dauer angelegt sind. Hinzu treten Rechtsänderungen, die durch höchstrichterliche Rechtsprechung verursacht, in ihren Wirkungen jedoch unter Rücksichtnahme für Bürger und Unternehmen auf die damaligen krisenbedingten Unsicherheiten nicht durch gegensteuernde Maßnahmen an anderer Stelle kompensiert worden sind. Das Paket dieser Steuerrechtsänderungen umfasst die Konjunkturpakete I und II, die Kindergelderhöhung 2009, die Wiedereinführung der Entfernungspauschale, das Bürgerentlastungsgesetz und das Wachstumsbeschleunigungsgesetz.[8]

Bundesweit führen die genannten Steuerrechtsänderungen derzeit zu Mindereinnahmen in einer Größenordnung von etwa 35 Milliarden Euro jährlich (**Abb. 12**). Hinzu treten konjunkturbedingte Mindereinnahmen in einer Größenordnung von etwa 8 ½ Mrd Euro (2012), berechnet auf der Basis der aktuellen Produktionslückenschätzung des Bundes (vgl. oben, S. 20). Insgesamt zeigt sich, dass die Steuerschätzung vom Mai 2012 und die vom Mai 2008 für das laufende Jahr bis auf eine Restgröße in bemerkenswerter Weise übereinstimmen.

Wirtschaftswachstum in Berlin



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorjahr. 2012, 2013 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technik und Forschung

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 13**

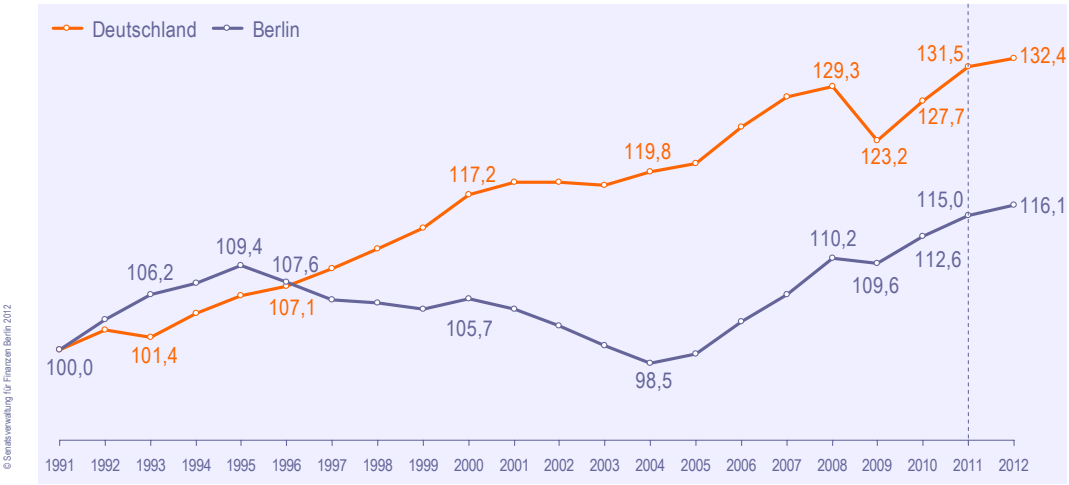
Die Wirtschaftsentwicklung in Berlin

Auch die Berliner Wirtschaft setzt ihren Aufwärtstrend fort. Nachdem schon 2010 das Vorkrisenniveau des Jahres 2008 wieder überschritten wurde, konnte im Jahre 2011 mit 2,1 % ein deutliches Wirtschaftswachstum realisiert werden; mit dem bundesweiten Wachstum von 3,0 % ist dieser Wert wegen des dortigen Nachholeffekts nicht unmittelbar zu vergleichen. Ohnehin ist hervorzuheben, dass die Wirtschaftsleistung in Berlin im Krisenjahr 2009 mit -0,5 % nur geringfügig einbrach und sich im Jahre 2010 mit 2,7 % schnell erholte (**Abb. 13**).

Neben dem Dienstleistungssektor tragen derzeit insbesondere die produzierenden Bereiche zur Steigerung der Wirtschaftsleistung bei. Sowohl das Verarbeitende Gewerbe als auch das Baugewerbe zeichnen sich durch eine expansive Entwicklung aus, die sich an Umsätzen wie auch Beschäftigtenzahlen sowie den Auftragsvolumina ablesen lässt. Gleichzeitig hält der Tourismus-Boom an; die Zahl der Gäste stieg im Jahre 2011 um 9,0 %, die Zahl der Übernachtungen um 7,5 %. Die Zahl der Unternehmen (als Saldo aus Neuerrichtungen und Stilllegungen) stieg um 14 500 an.

Unverändert gilt jedoch, dass sich die Wirtschaftsleistung in Berlin, bezogen auf das Ausgangsjahr 1991, nur unzureichend entwickelte und derzeit um rd. 16 Prozentpunkte gegenüber dem Bundesdurchschnitt zurückliegt (**Abb. 14**).

Index der BIP-Entwicklung in Berlin und Deutschland



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Index, preisbereinigt, verkettet. 1991 = 100. Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Reihe 1, Länderergebnisse Band 1, Februar 2011; Frühjahrsprognose 2012 der Bundesregierung; eigene Berechnungen

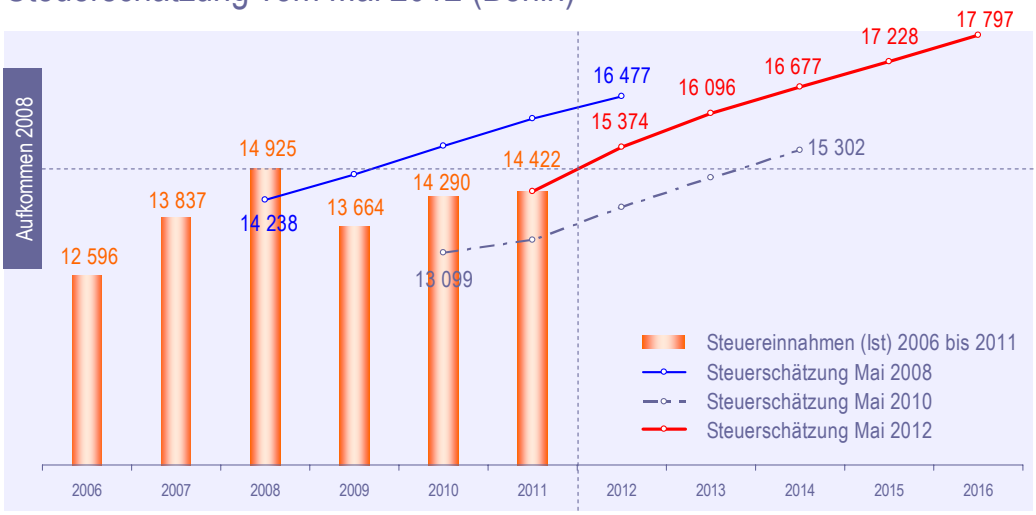
Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 14**

Im Jahr 2012 ist ein Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts von 1,0 % zu erwarten. Für 2013 könnte sich ein Zuwachs in der Größenordnung von 1,8 % einstellen. Damit liegt die aktuelle Prognose in etwa auf dem Niveau der Vorhersagen für Deutschland insgesamt. Erneut ist der größte Wachstumsbeitrag vom Dienstleistungssektor zu erwarten. Hier wirken sich vor allem die anhaltende Expansion von Wirtschaftszweigen wie Information und Kommunikation, dem Gesundheitswesen sowie Dienstleistungsexporte über den Tourismus aus. Teil der binnenwirtschaftlichen Auftriebskräfte ist auch der Wohnungsbau. Dämpfend wirkt demgegenüber das geringere Exportwachstum, das sich in Berlin direkt oder indirekt in Form einer verminderten Inlandsnachfrage niederschlägt.

Die Steuerschätzung vom Mai 2012 lässt im mittelfristigen Zeitraum eine stabile Entwicklung des Steueraufkommens erwarten. Ausgehend von einem Ist-Aufkommen von 14,4 Mrd Euro im Jahre 2011 wird bis 2013 ein Anstieg auf 16,1 Mrd Euro, bis 2015 sogar bis auf 17,8 Mrd Euro erwartet (**Abb. 15**). Berlin nimmt damit an der positiven bundesweiten Entwicklung teil.

Unübersehbar sind jedoch die Risiken, die sich aus den Unsicherheiten über die globale Wirtschaftsentwicklung ergeben. Das Hauptrisiko für die wirtschaftliche Entwicklung liegt in einer möglichen Verschärfung der Schuldenkrise in Europa, aber auch in einer weiteren starken Zunahme des Rohölpreises. Unübersehbar ist zudem, dass die Steuereinnahmen des Jahres 2011 – bedingt durch die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise – immer noch um eine halbe Milliarde Euro un-

Steuerschätzung vom Mai 2012 (Berlin)



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 15**

ter denen des Jahres 2008 lagen. Nach seinerzeitiger Steuerschätzung vom Mai 2008 wären für das laufende Jahr 2012 Steuereinnahmen in Höhe von 16,5 Mrd Euro zu erwarten gewesen, mithin 1,1 Mrd Euro mehr als derzeit tatsächlich erwartet werden.

Rechtsbedingte Steuermindereinnahmen Berlin[1]

© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. Werte gerundet. Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen. **a** kleinere Maßnahmen nicht enthalten

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 16**

Der weitaus größere Teil dieser Mindereinnahmen ist nicht auf die anhaltende konjunkturelle Entwicklung, sondern auf die Auswirkungen aus Änderungen des Steuerrechts infolge der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise zurückzuführen (siehe auch oben, S. 22). Im laufenden Jahr 2012 betragen diese steuerrechtsbedingten Ausfälle 940 Millionen Euro; sie gehen im weiteren Verlauf der mittelfristigen Planungsperiode nur unwesentlich zurück (**Abb. 16**, Vorseite).

Die Steuerschätzung erfolgt jeweils auf der Basis des geltenden Steuerrechts; künftige Steuerrechtsänderungen sind also noch nicht berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die derzeit im Vermittlungsverfahren befindlichen Gesetzesvorhaben zum Abbau der kalten Progression und zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden, deren Umsetzung zu Mindereinnahmen auch bei den Ländern führen könnte.

3 Die finanzpolitischen Rahmenbedingungen

- Die laufende Haushaltsüberwachung von Bund und Ländern durch den Stabilitätsrat hat sich als routinemäßiges Verfahren etabliert. Künftig wird der Stabilitätsrat mit der innerstaatlichen Umsetzung des Europäischen Fiskalvertrages weitere Aufgaben übernehmen.
- Das Land Berlin hat im Rahmen eines Sanierungsverfahrens nach § 5 Stabilitätsratsgesetz eine Sanierungsvereinbarung mit dem Stabilitätsrat abgeschlossen, die im Zeitraum bis 2016 die Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme festlegt und die wesentlichen Maßnahmen beschreibt, auf deren Grundlage die Nettokreditaufnahme abgebaut werden kann.
- Im Zusammenhang mit dem Fiskalvertrag haben Bund und Länder Maßnahmen zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft verabredet.

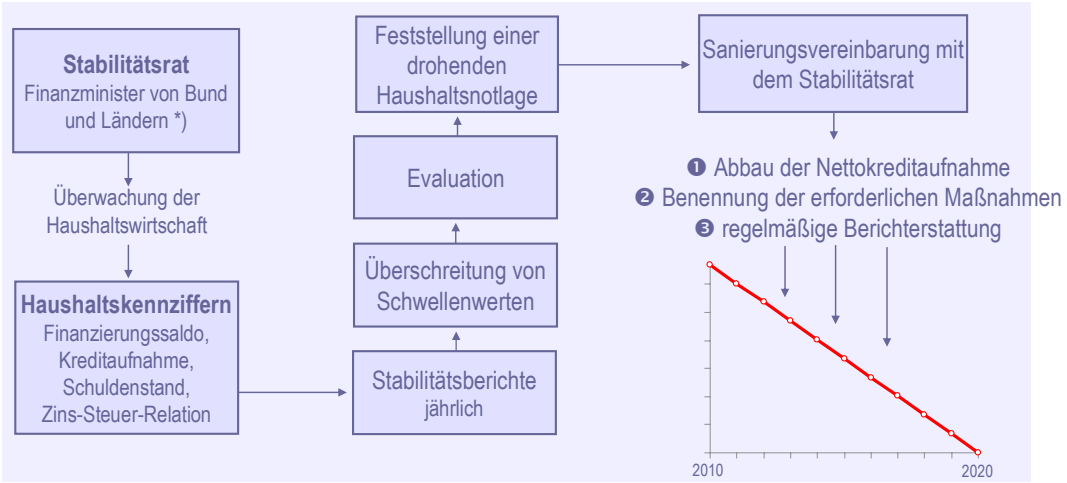
Laufende Haushaltsüberwachung

Das Land Berlin hat im Dezember 2011 eine Sanierungsvereinbarung mit dem Stabilitätsrat abgeschlossen. Damit ist für Berlin und (auf der Grundlage gesonderter Vereinbarungen) drei weitere Länder – Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein – ein Sanierungsverfahren in Kraft gesetzt, wie es das Stabilitätsratsge-

Senatsverwaltung für Finanzen

be Berlin

Sanierungsverfahren nach § 5 Stabilitätsratsgesetz



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. *) sowie Wirtschaftsminister des Bundes.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 17**

setz zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen vorsieht. Die Sanierungsvereinbarung des Landes Berlin ist als **Anlage 1** zu dieser Finanzplanung dokumentiert.

Ausgangspunkt der mit der Föderalismusreform II etablierten laufenden Haushaltsüberwachung von Bund und Ländern ist die jährliche Berichterstattung wichtiger Haushaltskennziffern an den Stabilitätsrat (**Abb. 17**, Vorseite). Im Stabilitätsrat sind Bund und Länder auf Ministerebene vertreten. Zusammen mit der Einführung der neuen Schuldenbremse des Grundgesetzes[9] soll der Stabilitätsrat die institutionellen Voraussetzungen zur Sicherung langfristig tragfähiger Haushalte im Bund und in den Ländern schaffen.

Die Aufgabe des Stabilitätsrats besteht in der

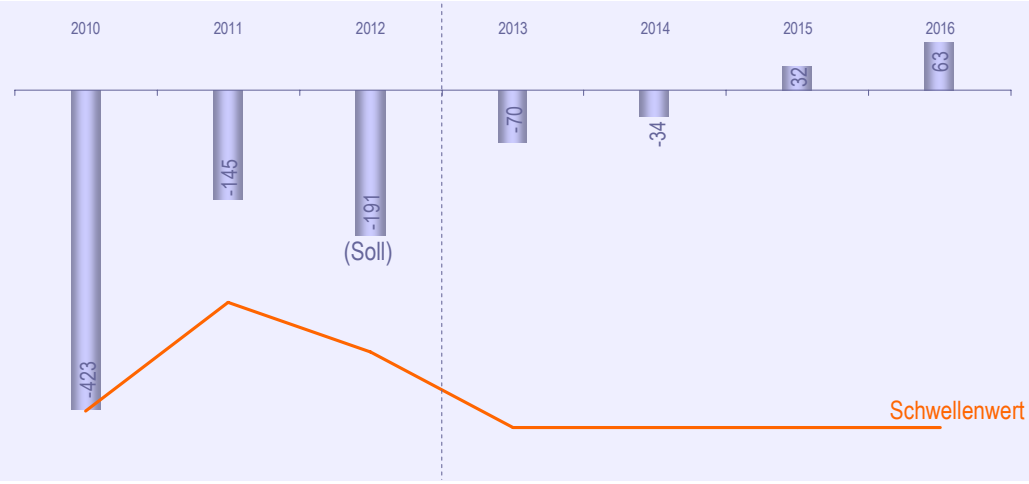
- fortlaufenden Überwachung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern,
- Festlegung der Voraussetzungen und Feststellung einer drohenden Haushaltsnotlage,
- Festlegung der Grundsätze zur Aufstellung und Durchführung von Sanierungsprogrammen zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen.

Die Berichterstattung erfolgt jeweils im September. Auf Grundlage dieser Berichte prüft der Stabilitätsrat die Haushaltslage anhand von vier Kennziffern und einer standardisierten Projektion über sieben Jahre. Für jede der Kennziffern ist ein Schwellenwert festgelegt (teilweise für die Stadtstaaten abweichend von den Flächenländern); eine Überschreitung wird als Auffälligkeit gewertet. Sind drei (oder

Senatsverwaltung für Finanzen

be Berlin

Haushaltskennziffern (1): Finanzierungssaldo je Einwohner



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Der Schwellenwert für die Jahre 2009 bis 2011 liegt beim Länderdurchschnitt zuzüglich 200 Euro je Einwohner; für die Jahre ab 2012 wird einmalig ein Abschlag von 100 Euro je Einwohner berechnet.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 18**

vier) Kennziffern oder die Standardprojektion auffällig, so leitet der Stabilitätsrat ein Evaluationsverfahren ein.

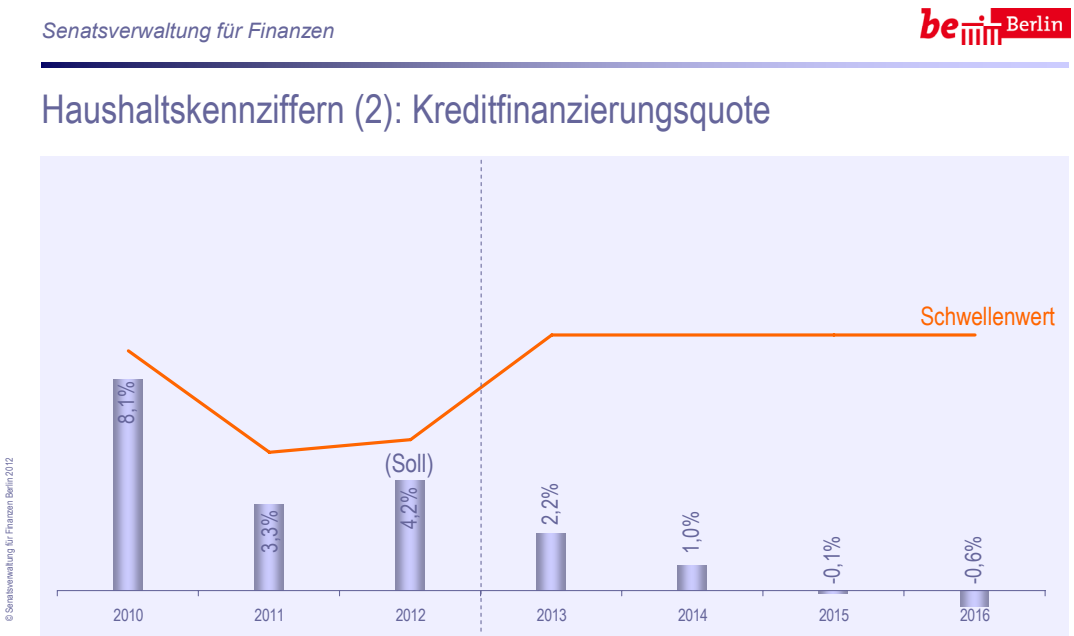
Die vier Kennziffern sind

— Finanzierungssaldo je Einwohner. Der Schwellenwert liegt im sogenannten »Gegenwartszeitraum« (im aktuellen Jahr: die Jahre 2010 bis 2012) beim Länderdurchschnitt zuzüglich 200 Euro je Einwohner, für den anschließenden Zeitraum ab 2013 werden weitere 100 Euro je Einwohner zugesetzt.

— Kreditfinanzierungsquote (als Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben). Der Schwellenwert liegt im »Gegenwartszeitraum« um drei Prozentpunkte über dem Länderdurchschnitt. Für die Jahre ab 2013 werden einmalig vier Prozentpunkte zugesetzt.

— Zins-Steuer-Relation (als Verhältnis der Zinsausgaben am Kreditmarkt zu den Steuereinnahmen zuzüglich Kfz-Steuer-Kompensation, Länderfinanzausgleich und Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen). Der für die Stadtstaaten maßgebliche Schwellenwert beläuft sich im »Gegenwartszeitraum« auf 150 % des Länderdurchschnitts; für die Flächenländer liegt der Schwellenwert bei 140 %. Für die Jahre ab 2013 wird einmalig ein Zuschlag von einem Prozentpunkt zugerechnet.

— Schuldenstand je Einwohner. Der für die Stadtstaaten maßgebliche Schwellenwert beläuft sich auf 220 % des Länderdurchschnitts. Für die Flächenlän-



September 2012. Der Schwellenwert für die Jahre 2009 bis 2011 liegt um 3 Prozentpunkte über dem Länderdurchschnitt; für die Jahre ab 2012 wird einmalig ein Aufschlag von 4 Prozentpunkten zugerechnet.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 19**

der beträgt der Schwellenwert 130 % des Länderdurchschnitts. In den Jahren ab 2013 wird jährlich ein Aufschlag von 200 Euro je Einwohner zugesetzt.

Die Abbildungen 18 bis 21 zeigen den Stand der Kennziffern für Berlin auf der Grundlage der Daten der vorliegenden Finanzplanung, wie sie dem Stabilitätsrat für seine Sitzung im Oktober dieses Jahres gemeldet worden sind.

Die Kennziffer für den Finanzierungssaldo je Einwohner ist insgesamt unauffällig (**Abb. 18**); im Jahre 2010 liegen Kennziffer und Schwellenwert gleichauf, in den Folgejahren wird der Schwellenwert deutlich unterschritten.

Auch die Kreditfinanzierungsquote (**Abb. 19**) ist als Kennziffer unauffällig; in allen Jahren unterschreitet sie den Schwellenwert.

Die Zins-Steuer-Relation (**Abb. 20**) ist in allen drei Jahren des Gegenwartszeitraums (2010 bis 2012) auffällig, verursacht durch den hohen Gesamtschuldenstand und die daraus resultierenden Zinsbelastungen. Interessant ist, dass im Zukunftszeitraum (ab 2013) der (leicht erhöhte) Schwellenwert unterschritten wird. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Kennziffer insgesamt auffällig ist.

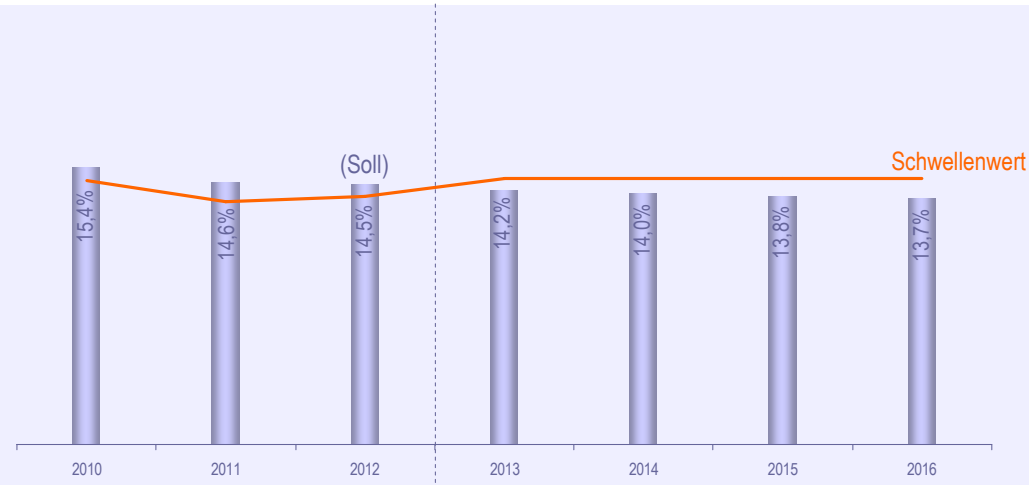
Beim Schuldenstand je Einwohner (**Abb. 21**) wird der Schwellenwert in allen Jahren überschritten.

Die aktuellen Kennziffern des Jahres 2012 lassen erwarten, dass auch künftig nur noch Zins-Steuer-Relation und Schuldenstand je Einwohner auffällig werden. Damit würde das Kennziffern-Set insgesamt unauffällig bleiben. Berlin würde nach

Senatsverwaltung für Finanzen

be Berlin

Haushaltskennziffern (3): Zins-Steuer-Relation

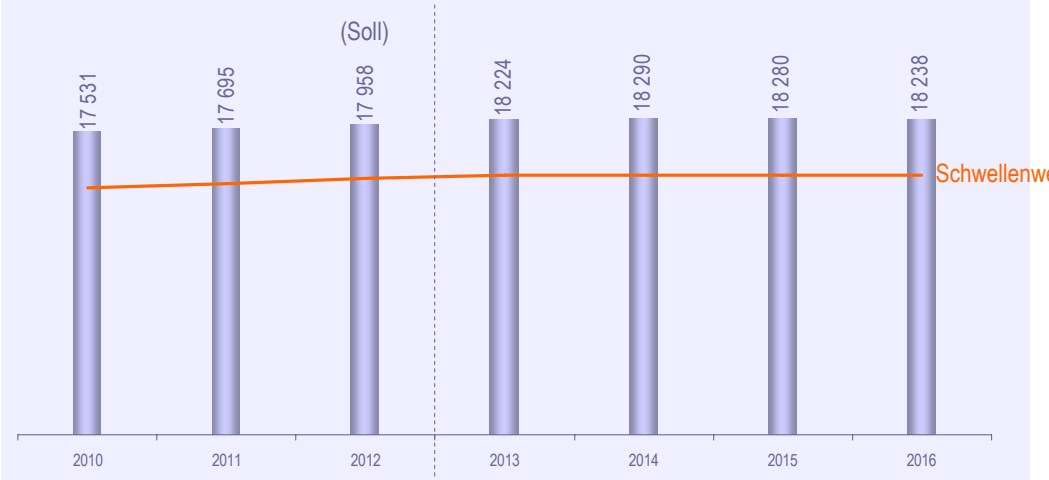


© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Der Schwellenwert für die Jahre 2009 bis 2011 beträgt 140 % des Länderdurchschnitts (Stadtstaaten: 150 %); für die Jahre ab 2012 wird einmalig ein Aufschlag von einem Prozentpunkt zugerechnet.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 20**

Haushaltskennziffern (4): Schuldenstand je Einwohner



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Der Schwellenwert für die Jahre 2009 bis 2011 beträgt 130 % des Länderdurchschnitts (Stadtstaaten: 220 %); für die Jahre ab 2012 wird jährlich erneut ein Aufschlag von 200 Euro je Einwohner zugerechnet.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 21**

derzeitigem Stand im Jahre 2016 nicht einer erneuten Evaluation (mit möglicher Prolongation des Sanierungsverfahrens) unterzogen werden. Dies setzt allerdings eine konsequente Fortführung der Konsolidierungspolitik voraus.

An dem eingeleiteten Sanierungsverfahren ändert sich durch den positiven Ausblick jedoch nichts. Zudem ist nicht sicher, dass auch weiterhin die Standardprojektion unauffällig bleibt. Die Standardprojektion geht auf der Grundlage einheitlicher Annahmen für alle Länder der Frage nach, mit welcher (höchstzulässigen) Zuwachsrate der Ausgaben gerade noch *verhindert* werden kann, dass am Ende eines auf acht Jahre angelegten Projektionszeitraums der Schuldenstand den im Rahmen der Kennziffernanalyse festgelegten Schwellenwert überschreitet.

Auffälligkeiten bei der Standardprojektion sind ihrerseits Auslöser eines Evaluationsverfahrens. Auffälligkeiten könnten zukünftig insbesondere dann entstehen, wenn es anderen Ländern gelingen sollte, relativ rasch ihre erreichten Schuldenstände zurückzuführen.

Sanierungsverfahren

Im Zuge eines Evaluationsverfahrens, das im Herbst/Winter 2010/11 stattfand, hat der Stabilitätsrat darauf erkannt, dass dem Land Berlin – und den schon genannten Ländern Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein – eine Haushaltsnotlage droht; dies ist eine Umschreibung des Sachverhaltes, dass die Mehrzahl der Schwellenwerte überschritten und dies nicht auf bloße Einmaleffekte zurückzufüh-

ren ist. Damit war der Auftakt gesetzt zu einem Sanierungsverfahren nach § 5 Stabilitätsratsgesetz, das auf fünf Jahre angelegt ist und damit bis zum Jahre 2016 laufen wird.

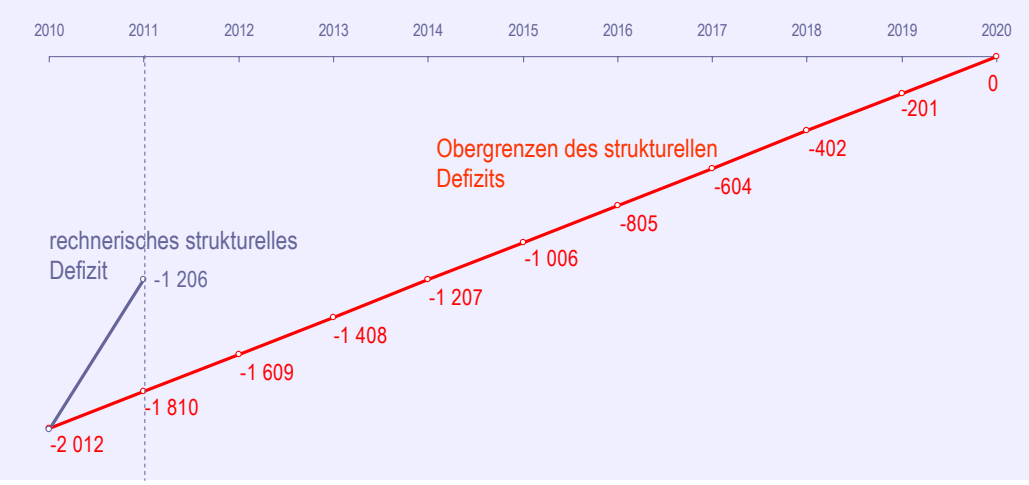
Im Zentrum der Sanierungsvereinbarung (**Anlage 1**, S. 75) steht die Festlegung der jährlichen Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme. Sie errechnet sich unmittelbar aus dem strukturellen Defizit, dessen linearer Abbau bis zum Jahre 2020 in der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen festgelegt ist. Insoweit sind Konsolidierungshilfenvereinbarung und Sanierungsvereinbarung hinsichtlich der angestrebten finanzpolitischen Zielsetzung vollständig kongruent.[10]

Das strukturelle Defizit errechnet sich aus dem tatsächlichen Finanzierungsdefizit abzüglich der jeweiligen Konjunkturkomponente und – etwas verkürzt – möglichen Einmaleffekten (technisch: finanziellen Transaktionen); das Verfahren der Konjunkturbereinigung ist in seinen Einzelheiten in der Verwaltungsvereinbarung festgelegt.[11] Da die Berechnung des strukturellen Defizits das »führende« Verfahren ist, muss die Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme jährlich neu berechnet werden. In Höhe der Konjunkturkomponente, die der Berechnung des strukturellen Defizits zugrunde liegt, erhöht (oder verringert) sich jeweils auch der Spielraum der höchstens aufzunehmenden Kredite. – Die festgelegten Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits im Zeitraum 2010 bis 2020 sind in **Abb. 22** wiedergegeben. Das tatsächliche strukturelle Defizit errechnete sich im Jahre 2011 mit 1 206 Mio Euro; für das Jahr 2012 wird auf der Grundlage der Veranschlagung ein Wert in der Größenordnung von etwa 900 Mio Euro erwartet.

Senatsverwaltung für Finanzen

be Berlin

Obergrenzen des strukturellen Defizits



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro; Werte gerundet. Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Land Berlin und dem Bundesministerium der Finanzen zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen vom 15. April 2011.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 22**

Im Rahmen der Sanierungsvereinbarung hat sich Berlin auf die Durchführung eines Sanierungsprogramms im Zeitraum 2012 bis 2016 verpflichtet, das die wesentlichen Maßnahmen beschreibt, auf deren Grundlage der angestrebte Abbau der Nettokreditaufnahme eingehalten werden kann (**Anlage 2**, S. 81).

Dieses Sanierungsprogramm enthält

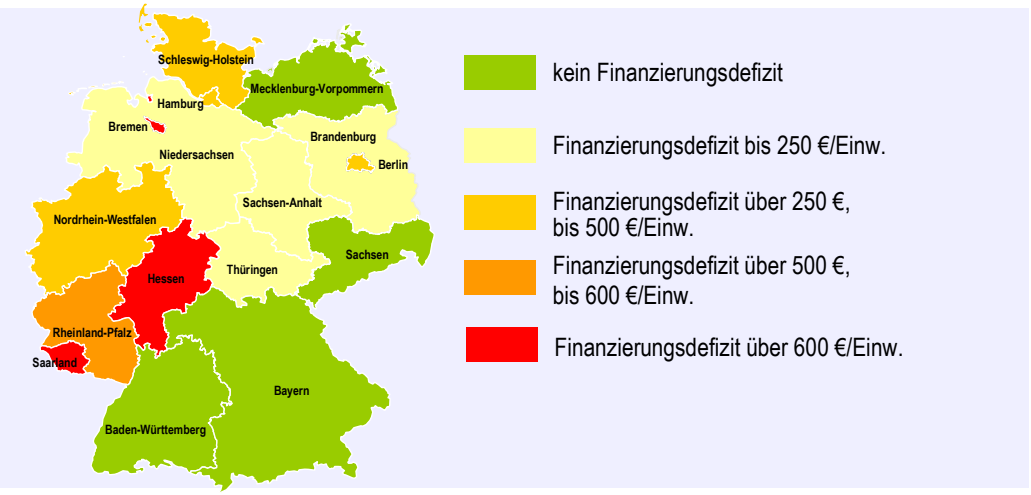
- Maßnahmen im Personalbereich,
- die Plafondierung der Verwaltungsausgaben im engeren Sinne,
- die Nutzung von Effizienzgewinnen im Bereich des Facility Managements,
- die weitere Absenkung der Wohnungsbauförderung,
- die Fortführung der Beschäftigungsförderung auf abgesenktem Niveau sowie
- strukturelle Maßnahmen im Bereich der Investitionen.

In seiner Bewertung hat der Stabilitätsrat im Dezember 2011 festgestellt, das Sanierungsprogramm des Landes Berlin sei »eine geeignete Grundlage für das Überwinden einer drohenden Haushaltsnotlage und das Erreichen eines ausgeglichenen Haushaltes bereits vor 2020. Wenn die vorgesehene Ausgabendisziplin eingehalten wird, kann Berlin mit dem vorgelegten Sanierungsprogramm den vorgegebenen Abbaupfad der Nettokreditaufnahme bis 2016 einhalten.« Der Stabilitätsrat machte gleichzeitig allerdings auch darauf aufmerksam, dass bei Eintreten größerer Risiken, beispielsweise durch eine Verschlechterung der Einnahmeperspektiven, zusätzliche Maßnahmen erforderlich werden könnten. Der vollständige Text der Bewertung ist als **Anlage 3** (S. 105) beigefügt.

Über die Umsetzung dieser Maßnahmen und die Einhaltung der Obergrenze der Nettokreditaufnahme berichten Berlin und die drei anderen Länder dem Stabilitätsrat halbjährlich im April und im September. Der erste Bericht zum April 2012 ist als **Anlage 4** (S. 109) enthalten, die Bewertung durch den Stabilitätsrat als **Anlage 5** (S. 121).

Im weiteren Verlauf des Sanierungszeitraums können Maßnahmen auch durch gleichwertige andere ausgetauscht werden.

Finanzierungssalden 2011



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Länder einschließlich Kommunen. Finanzierungssaldo in Euro je Einwohner unter Berücksichtigung der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs im 1. Quartal 2012. Quelle: ZDL, BMF, eigene Berechnungen.

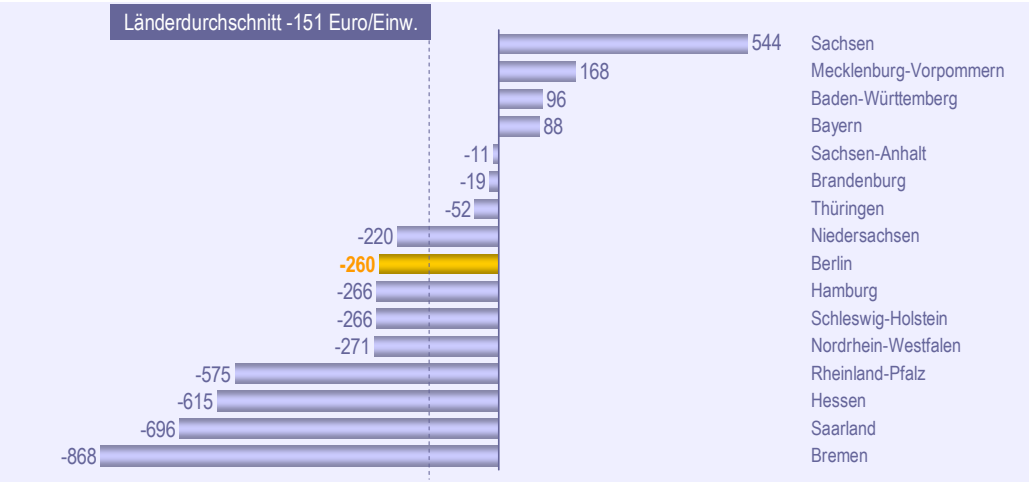
Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 23**

Die finanzpolitische Situation im Ländervergleich

Die gegenwärtige finanzpolitische Situation der Länder lässt sich an ihren Finanzierungssalden ablesen; aus Vergleichsgründen mit den Stadtstaaten sind in **Abb. 23** jeweils die Salden von Ländern und Gemeinden ausgewiesen. Bemer-

Senatsverwaltung für Finanzen

Finanzierungssalden je Einwohner 2011



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

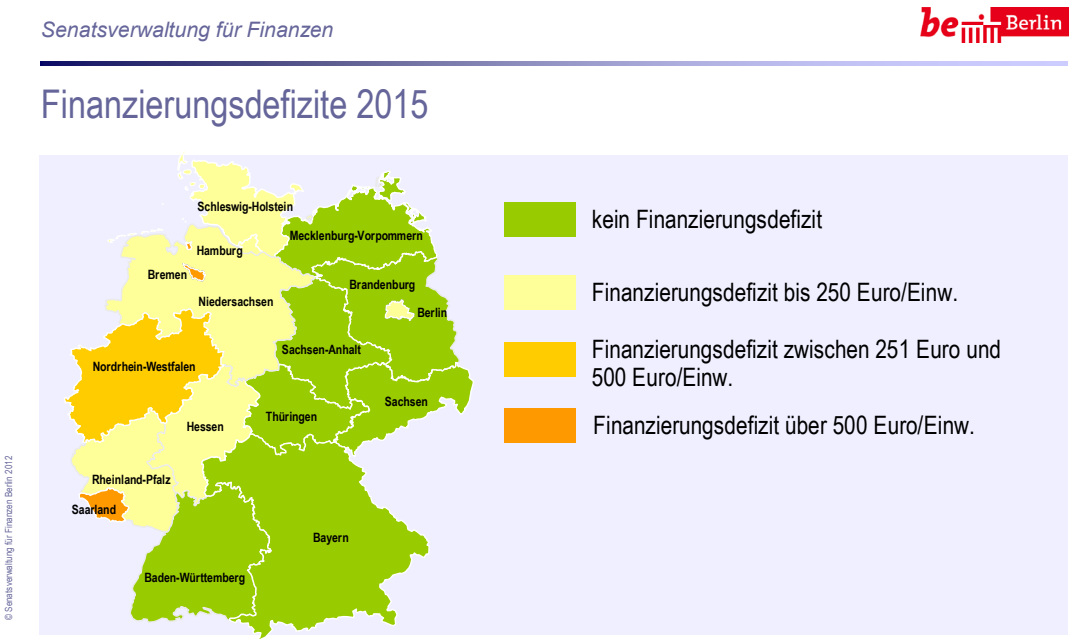
September 2012. Länder einschließlich Kommunen. Finanzierungssaldo in Euro je Einwohner unter Berücksichtigung der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs im 1. Quartal 2012. Quelle: ZDL, BMF, eigene Berechnungen.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 24**

kenswert ist der »grüne Gürtel«, der sich von Sachsen bis Baden-Württemberg – im Norden außerdem noch unter Einschluss von Mecklenburg-Vorpommern – erstreckt. Alle diese Länder wiesen im Jahre 2011 keine Finanzierungsdefizite mehr auf (und stattdessen teilweise beachtliche Finanzierungsüberschüsse; die Einzelwerte sind **Abb. 24** zu entnehmen).

Allerdings darf nicht übersehen werden, dass die Zusammenfassung von Ländern und Gemeinden im Einzelfalle gelegentlich auch fortbestehende strukturelle Probleme des jeweiligen Landeshaushalts überdeckt. Zudem sollte nicht außer Betracht gelassen werden, dass die ostdeutschen Länder derzeit noch Mittel aus dem Solidarpakt II erhalten, auch wenn diese bis 2019 kontinuierlich abgesenkt werden. Dies erfordert weitere Konsolidierungsanstrengungen, um den erreichten Zustand zu halten.

Über die Bestandsaufnahme hinaus sind die Perspektiven im mittelfristigen Planungszeitraum interessant. Hier geben die Selbsteinschätzungen weiteren Aufschluss, die die Länder im Rahmen ihrer Stabilitätsberichte alljährlich dem Stabilitätsrat übermitteln. **Abb. 25** zeigt die Perspektiven aus den Stabilitätsberichten des Jahres 2011, wobei die Darstellung – abweichend von den beiden vorangehenden Abbildungen – lediglich auf die Länderhaushalte (ohne kommunale Ebene) Bezug nimmt.[12] Gleichwohl zeigt bereits der unmittelbare optische Eindruck, dass sich nach den gegenwärtigen Erwartungen die Defizitsituation bis 2015 weiter aufgehellt haben dürfte. Damit wäre ein wichtiger Zwischenschritt auf dem Wege der Umsetzung der Schuldenbremse in Deutschland erreicht.



September 2012. Finanzierungssaldo in Euro je Einwohner. Quelle: Stabilitätsberichte der Länder 2011

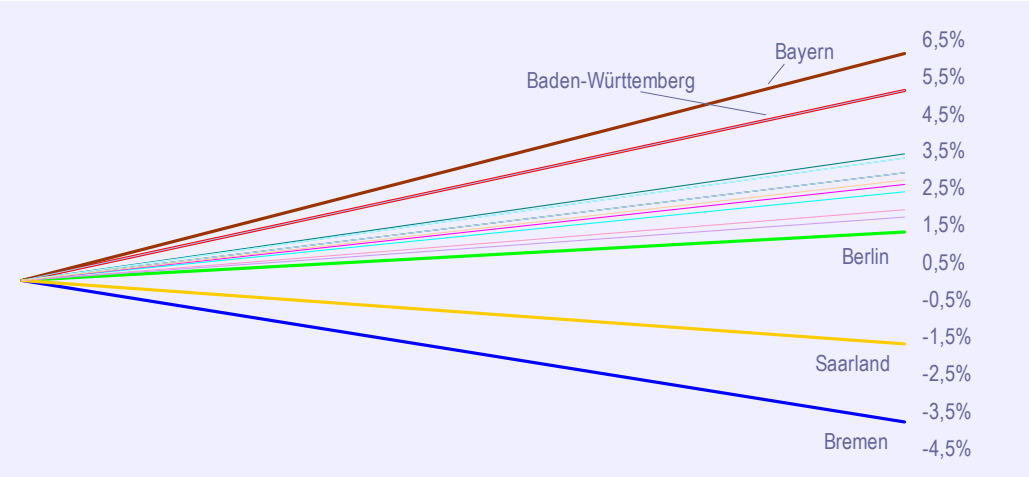
Die Schuldenbegrenzung des Grundgesetzes selbst ist nicht Gegenstand der Betrachtungen des Stabilitätsrats, dessen Aufgabe auf die laufende Haushaltsüberwachung und die Vermeidung von Haushaltsnotlagen fokussiert ist. Künftig wird jedoch auch die Überwachung der Einhaltung der gesamtstaatlichen Defizitobergrenze nach Art. 3 des Europäischen Fiskalvertrages hinzutreten. Die Frage, auf welchem Wege die Länder die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 sicherstellen, ist ihnen selbst überlassen; lediglich für die Konsolidierungshilfen- und Sanierungsländer gelten gesonderte Vereinbarungen.

Art. 143d Abs. 1 GG führt dazu aus: »Die Länder dürfen im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2019 nach Maßgabe der geltenden landesrechtlichen Regelungen von den Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 abweichen. Die Haushalte der Länder sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 erfüllt wird.«[13] Hieran ändert sich auch durch die innerstaatliche Umsetzung des Europäischen Fiskalvertrages nichts.

Die finanzpolitischen Voraussetzungen, unter denen die Länder das Schuldenbegrenzungsziel im Jahre 2020 erreichen müssen, unterscheiden sich stark. Einen Eindruck geben die im Rahmen der Stabilitätsberichte entstehenden Standardprojektionen, die auf die Frage ausgerichtet sind, welche jährlichen Ausgabenzuwächse – unter vereinheitlichten Annahmen hinsichtlich der finanzpolitischen Rahmenbedingungen und insbesondere der Einnahmenzuwächse – zulässig wären, um innerhalb eines Zeitraums von acht Jahren den Schuldenstand auf den Schwellenwert der Kennziffernanalyse (Schuldenstand je Einwohner) abzusen-

Senatsverwaltung für Finanzen

Zulässige Ausgabenzuwachsraten nach Standardprojektion bis 2019



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Jahresdurchschnittlicher Ausgabenzuwachs je Einwohner in % bis 2019 zur Erreichung des Schwellenwerts der Kennziffer Schuldenstand je Einwohner (für Flächenländer: 130 % des Länderdurchschnitts, Stadtstaaten 220 %).

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 26**

ken. Länder mit günstigem Schuldenstand hätten in dieser Betrachtungsweise entsprechende rechnerische Spielräume bis zur Erreichung des Schwellenwerts, wobei dieser Wert tatsächlich nichts über Politikoptionen verrät, sondern lediglich darüber, wie wenig angespannt die finanzpolitische Situation im Vergleich zu anderen Ländern ist.

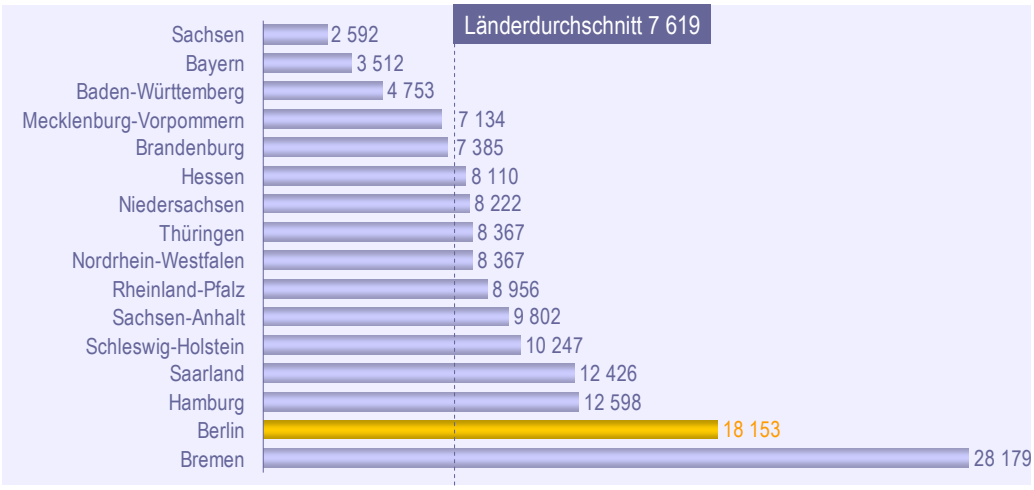
Abb. 26 (Vorseite) zeigt die voraussichtlichen Ergebnisse der aktuellen Standardprojektion. Die Mehrzahl der Länder dürfte sich danach bis 2019 jährliche Ausgabenzuwachsraten zwischen 1 ½ % und 3 ½ % erlauben, ohne Gefahr zu laufen, dass der Schwellenwert überschritten wird. Zwei Länder – Baden-Württemberg und Bayern – dürften sogar Ausgabenzuwächse oberhalb von 5 % realisieren. Auf der anderen Seite gibt es zwei Länder, die ihre Ausgaben jährlich zurückführen müssten, um den Schwellenwert bis 2019 zu erreichen – das Saarland um jährlich 1 ½ %, Bremen um 3 ½ %. Für Berlin wären in dieser Betrachtungsweise Ausgabenzuwächse in einer Größenordnung von 1,3 % zulässig.[14]

Mit Blick auf tatsächliche Politikoptionen können die Ergebnisse der Standardprojektion nur ein gewisser Hinweis auf Problemlagen sein: Sie werfen ein Schlaglicht auf die jeweilige Schuldenstandssituation. Die praktische Finanzpolitik wird sich demgegenüber in erster Linie um die Absenkung der strukturellen Defizite bemühen müssen; eine Absenkung der Schuldenstände kann erst im Anschluss erfolgen. Die Frage, welche Anstrengungen für eine Absenkung der strukturellen Defizite erforderlich sind, ist jedoch *nicht* Gegenstand der Standardprojektion.

Senatsverwaltung für Finanzen

be Berlin

Schuldenstände je Einwohner 2011



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Länder einschließlich Kommunen. Schuldenstände in Euro je Einwohner per 31. Dezember. Quelle: ZDL, eigene Berechnungen.

Zwar ist offenkundig, dass ein enger Zusammenhang zwischen überdurchschnittlichem Schuldenstand, Zinsbelastungen des Haushalts und genereller Anspannung der Haushaltssituation besteht. Dennoch wäre es nicht zulässig, aus der Standardprojektion unmittelbar auf anstehende Konsolidierungsverpflichtungen zu schließen.

Die Höhe der Schuldenstände je Einwohner, die die Ergebnisse der Standardprojektion maßgeblich beeinflussen, ist in **Abb. 27** (Vorseite) noch einmal länderindividuell ausgewiesen. Aus Vergleichsgründen sind hier allerdings – anders als in der Standardprojektion – jeweils die Schulden von Flächenländern und Gemeinden zusammengefasst. Die Spreizung zwischen dem Land mit dem niedrigsten Schuldenstand (Sachsen) und dem Land mit dem höchsten Schuldenstand (Bremen) beläuft sich mittlerweile annähernd auf ein Verhältnis von 1 : 11 und macht damit die Dramatik deutlich, der sich einige Länderhaushalte ausgesetzt sehen.

Innerstaatliche Umsetzung des Europäischen Fiskalvertrages

Die Bewältigung der Staatsschuldenkrise macht eine verstärkte Haushaltsdisziplin für ganz Europa unabdingbar, in die auch Bund und Länder einbezogen sind.

Der Europäische Fiskalvertrag stellt einen wesentlichen Baustein dar, um die Zielsetzung einer Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion zu einer fiskalpolitischen Stabilitätsunion dauerhaft zu verwirklichen. Bund und Länder bekennen sich daher zu ihrer gemeinsamen Verantwortung, die Vorgaben des Fiskalvertrages und des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakts zu erfüllen. Sie stimmen darin überein, dass Deutschland mit den verfassungsrechtlich verankerten Schuldenregeln und der begleitenden Einrichtung des Stabilitätsrats bereits umfassende institutionelle und rechtliche Regelungen verabschiedet hat, die die langfristige Tragfähigkeit von Bund und Ländern sichern.

Durch den Fiskalvertrag werden keine Anforderungen begründet, die über die Vorgabe des verfassungsrechtlichen Rahmenwerks zur Begrenzung der Neuverschuldung in den Haushalten von Bund und Ländern hinausgehen.

Die innerstaatliche Umsetzung erfolgt durch Festlegung der Obergrenze für das gesamtstaatliche Defizit von maximal 0,5 % des BIP. Durch die innerstaatliche Umsetzung wird die Haushaltsautonomie von Bund und Ländern nicht beeinträchtigt.

Zur Erfüllung der Vorgaben des Fiskalvertrages tragen die Länder ausschließlich im Rahmen ihrer verfassungsrechtlich garantierten Haushaltsautonomie durch die Einhaltung ihrer bereits bestehenden Verpflichtungen aus Art. 109 Abs. 3 (Schuldenbremse) und Art. 143d Abs. 1 Satz 4 GG (Übergangsregelung bis 2020) bei. Die Länder treffen keine darüber hinausgehenden Verpflichtungen. Insbesondere

wird die den Ländern durch Art. 143 d Abs. 1 Satz 3 und 4 GG eingeräumte Handlungsfreiheit beachtet, die zum Gegenstand hat, dass die Haushalte der Länder so aufzustellen sind, dass im Jahr 2020 der Haushaltsausgleich erreicht wird. Die Vereinbarungen mit den Konsolidierungshilfeländern bestehen unverändert fort.

Die Einhaltung der gesamtstaatlichen Defizitobergrenze wird vom Stabilitätsrat überwacht. Im Außenverhältnis haftet der Bund im Fiskalvertrag und übernimmt bis 2019 das Risiko etwaiger Sanktionszahlungen.

Zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes haben Bund und Länder auch eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung der Finanzkraft der Gemeinden vereinbart (**Anlage 6**):

— Bund und Länder werden unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen in der nächsten Legislaturperiode ein neues Bundesleistungsgesetz erarbeiten und in Kraft setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst.

— Der Bund hat im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zur Neuregelung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahre 2011 zugesagt, zum 1. Januar 2014 die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig zu übernehmen. Zur weiteren Entlastung der Kommunen wird der Bund jeweils die aktuellen Nettoausgaben des laufenden Kalenderjahres erstatten.

— Die Bundesregierung und die Länder sind sich einig darüber, dass sie gemeinsam 30 000 zusätzliche Plätze für die öffentlich geförderte Betreuung von unter dreijährigen Kindern finanzieren wollen. Damit wird das Ausbauziel des Kinderförderungsgesetzes (KiFöG) auf 780 000 Plätze insgesamt erhöht. Bundesregierung und Länder sind sich einig, dabei den bisherigen Verteilungsmaßstab für Investitionskosten gemäß KiFöG anzuwenden. Der Bund wird dafür 580,5 Millionen Euro in 2013 zur Verfügung stellen. Entsprechend dem Verteilungsmaßstab gemäß KiFöG für Betriebskosten wird der Bund den Ländern jährlich 75 Millionen Euro aus dem Mehrwertsteueraufkommen überlassen.

Die möglichen Entlastungswirkungen des Gesamtpakets sind bisher nicht bezifferbar, da Festlegungen im Einzelnen noch fehlen. Für die vorliegende Finanzplanung wurden deshalb – mit Ausnahme der Mehreinnahmen aus der Neuregelung der Grundsicherung – noch keine finanziellen Schlussfolgerungen getroffen.

4 Finanzpolitische Perspektiven in mittlerer und langer Frist

- Die Schuldenbegrenzungsregel des Grundgesetzes sieht für die Länder vor, dass die Neuverschuldung bis zum Jahre 2020 vollständig abgebaut wird.
- Der Senat hat sich demgegenüber zum Ziel gesetzt, einen ausgeglichenen Haushalt bereits im Jahre 2016 zu erreichen.
- Dieses Ziel ist aus heutiger Sicht erreichbar. Es setzt allerdings eine konsequente Fortführung des derzeitigen Konsolidierungskurses voraus.

Nach den finanzpolitischen Rahmenbedingungen sind alle Länder verpflichtet, ab dem Jahre 2020 ihre Haushalte strukturell auszugleichen. Dies erfordert einen Ausgleich der Haushalte ohne Aufnahme neuer Kredite. Die Länder können im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen lediglich Regelungen zur »im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung«[15] vorsehen; die konjunkturbedingte Aufnahme von Krediten (insbesondere zum Ausgleich konjunktureller Steuermindereinnahmen) ist danach im Rahmen landesrechtlicher Regelungen weiterhin zulässig, jedoch muss über den Konjunkturzyklus hinweg auch wieder eine Tilgung erfolgen (»symmetrische Berücksichtigung«). Daneben darf das Landesrecht auch eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen.

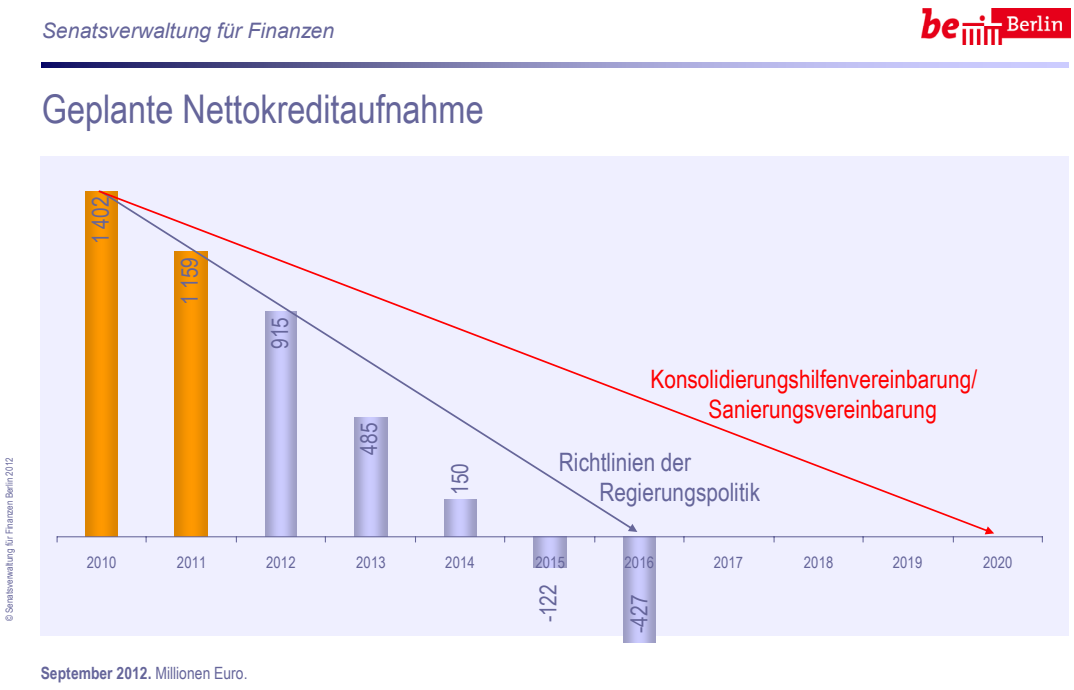
Diese Schuldenbremse ist bereits seit dem Jahre 2011 in Kraft, gewährt den Ländern jedoch eine Übergangsfrist bis zum Jahre 2020. Auf welchem Wege die Länder den Haushaltsausgleich bis 2020 erreichen, ist ihnen überlassen; das Grundgesetz enthält hierzu lediglich die Bestimmung, dass die Haushalte der Länder so aufzustellen sind, dass im Haushaltsjahr 2020 »die Vorgabe aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 5«[16] – also der Haushaltsausgleich ohne Aufnahme von Krediten – erfüllt wird.

Für die Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten, ist demgegenüber der in der Übergangsperiode bis 2020 einzuschlagende Konsolidierungspfad durch das Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen festgelegt. Dieses sieht jährliche Obergrenzen für das Finanzierungsdefizit vor, die – ausgehend vom Jahre 2010 – linear abgesenkt werden und im Jahre 2020 bei Null enden.[17] Auf der Grundlage einer technischen Überleitungsrechung, die Bestandteil der Sanierungshilfevereinbarungen ist, lässt sich aus den Obergrenzen für das Finanzierungsdefizit auch die jährliche Obergrenze der zulässigen Kreditaufnahme errechnen.[18]

Auf diese Rahmenbedingungen ist die langfristige Planung des Landes Berlin bereits seit dem 2009 – also mit Abschluss der Föderalismusreform II – ausgerichtet. Ziel ist es, den Zuwachs der Ausgaben so zu begrenzen, dass bis zum Jahre 2020 sicher ein ausgeglichener Haushalt erreicht werden kann.

Hierzu wurde – basierend auf einer Langfrist-Abschätzung der voraussichtlichen Entwicklung der Steuereinnahmen – das im Jahre 2020 zu erwartende Einnahmenvolumen mit 22,6 Mrd Euro festgelegt. Aus dieser Festlegung ergab sich, dass ein Haushaltsausgleich bis 2020 dann erreichbar erscheint, wenn der Zuwachs der bereinigten Ausgaben auf jahresdurchschnittlich rd. 0,3 % beschränkt wird – über alle Ausgabearten hinweg. Dies bedingt, dass für einzelne Ausgaben, die aus unabweisbaren Gründen mit einer höheren Rate als 0,3 % steigen, ein Ausgleich an anderer Stelle gesucht werden muss, um die insgesamt angestrebte Zuwachsrate einhalten zu können. Anrechenbar sind allerdings Maßnahmen zur dauerhaften Steigerung der Einnahmenkraft; in diesem Sinne führt die Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer von 4,5 auf 5,0 % zum 1. April 2012 zu einer Erweiterung des ausgabenpolitischen Handlungsspielraums. Ebenfalls nicht auf die Berechnung der Zuwachsrate angerechnet werden dauerhaft höhere Finanzierungszusagen von Seiten des Bundes, zum Beispiel die vollständige Übernahme der Grundsicherung.

Abb. 28 zeigt in der roten Linie die Vorgaben für den Abbau der Nettokreditaufnahme, die aus der Schuldenbremse des Grundgesetzes in Verbindung mit der Konsolidierungshilfenvereinbarung und der Sanierungsvereinbarung resultieren.



Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 28**

Danach ist die Nettokreditaufnahme, die sich im Ausgangsjahr 2010 auf rd. 1,4 Mrd Euro belief, bis zum Jahre 2020 linear abzubauen. Unberücksichtigt ist in dieser Darstellung eine mögliche konjunkturelle Entwicklung, die sowohl ab dem Jahre 2020 als auch im Übergangszeitraum eine konjunkturbedingte (und in jedem Falle symmetrisch wieder abzubauende) Neuverschuldung zulässt. »Atmende« Haushalte, die sich flexibel der konjunkturellen Situation anpassen, waren Kernbestandteil der Vorstellungswelt der Föderalismuskommission II und sind auch ausdrücklich in der Begründung zur Änderung von Art. 109 GG genannt.

Im Übergangszeitraum werden konjunkturelle Wirkungen durch die sogenannte Konjunkturkomponente bei der Berechnung des strukturellen Defizits erfasst, für den Zeitraum ab 2020 wird dies durch landesrechtliche Bestimmungen gesondert zu regeln sein. Eine »Punktlandung« mit einer Neuverschuldung von null wird sich im Jahre 2020 mithin nur dann ergeben, wenn es sich um ein konjunkturell unbeeinflusstes, neutrales Jahr handelt, in dem die gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten gerade genau zu 100 % ausgelastet sind. Sollte sich jedoch in diesem Jahr tatsächlich eine Rezession einstellen, wäre eine Nettokreditaufnahme nach Maßgabe der dann geltenden landesrechtlichen Regelungen weiterhin zulässig.

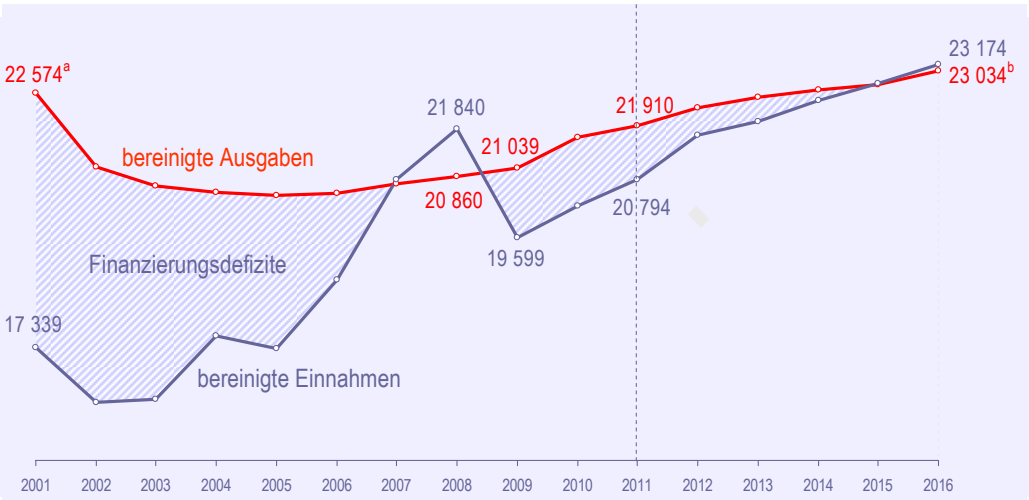
In welcher Höhe eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme möglich sein wird, hängt von den landesrechtlichen Regelungen ab, die sich Berlin wie alle anderen Länder bis 2020 wird geben müssen. Das Konzept der Konjunkturkomponente, wie es derzeit der Konsolidierungshilfenvereinbarung zugrunde liegt, könnte hierfür ein Vorbild sein, muss es aber nicht; den Ländern ist freigestellt, eigene Regelungen zu treffen. Dabei könnten sie sich unter anderem auch an den Mechanismen orientieren, die für den Bund mit dem Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes zur Anwendung kommen.

Umgekehrt würde allerdings auch gelten, dass in einer möglichen Boomphase die Erwirtschaftung von Überschüssen im Jahre 2020 verlangt würde. Gleiches gilt für jedes Jahr des Übergangszeitraums, allerdings mit dem Unterschied, dass hier die maßgeblichen Regelungen durch Konsolidierungshilfenvereinbarung und Sanierungsvereinbarung bereits festgelegt sind.

Die Zielsetzung für 2016

Mit Beginn der neuen Legislaturperiode ist die finanzpolitische Zielsetzung im Land Berlin noch ehrgeiziger formuliert worden. Die vom Abgeordnetenhaus von Berlin gebilligten Richtlinien der Regierungspolitik legen dazu fest: »Der Senat strebt eine nachhaltige Finanz- und Haushaltspolitik an, um bereits ab 2016 keine zusätzlichen Kredite mehr aufnehmen zu müssen. Die mit dem Stabilitätsrat vereinbarten Sanierungsmaßnahmen werden umgesetzt.«[19] Die blaue Linie in

Einnahmen und Ausgaben (vor Auflösung von Handlungsbedarf)



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. Bereinigte Ausgaben und bereinigte Einnahmen in der Abgrenzung des Stabilitätsrats (ohne besondere Finanzierungsvorgänge).
a einschließlich Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin **b** vor Auflösung noch verbleibenden Handlungsbedarfs

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 29**

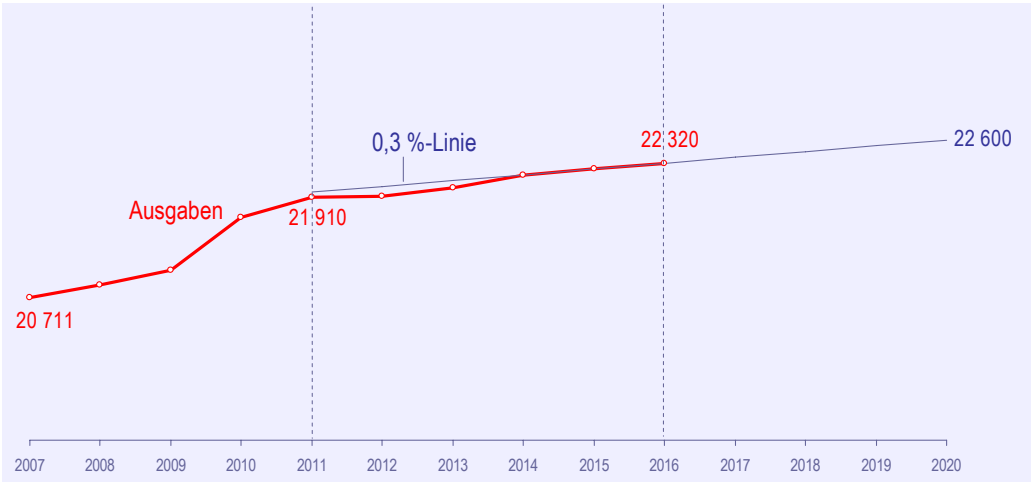
Abb. 28 (S. 42) zeigt diese Zielsetzung – auch hier allerdings wieder ohne Berücksichtigung möglicher konjunktureller Einflüsse.

Dabei legt die gegenwärtige Datenlage sogar nahe, dass schon in den Jahren 2015 und 2016 Überschüsse erwirtschaftet werden könnten. Diese Perspektive muss jedoch aus heutiger Sicht mit großer Zurückhaltung zur Kenntnis genommen werden; zu groß sind die Unsicherheiten der weltwirtschaftlichen Entwicklung, der weitere Verlauf der internationalen Finanzkrise und schließlich auch die Auswirkungen der europäischen Schuldenkrise.

Nach gegenwärtigen Planungsannahmen, die wesentlich durch die Steuerschätzung vom Mai 2012 beeinflusst sind, ergibt sich folgendes Bild (**Abb. 29**): Die bereinigten Einnahmen (blaue Linie) steigen im gesamten mittelfristigen Planungszeitraum mit deutlich höherer Rate (jahresdurchschnittlich rd. 2,1 %) als die Ausgaben; der Beitrag der Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen am Einnahmenwachstum beläuft sich auf jahresdurchschnittlich rd. 3,7 % und liegt damit erheblich über den langfristig zu erwartenden Zuwächsen.

Insgesamt steigen die Einnahmen im mittelfristigen Planungszeitraum deutlich stärker als nach den Annahmen bisheriger Finanzplanungen. Schon im Jahre 2015 übersteigen sie mit rd. 22,7 Mrd Euro das Einnahmenniveau, das die bisherige Planung erst für das Jahr 2020 erwartet hatte (22,6 Mrd Euro). Im Jahre 2016 werden – nicht zuletzt aufgrund der Übernahme der Grundsicherung durch den Bund, aber auch angesichts deutlich besserer Steuereinnahmen – voraussichtlich

0,3 %-Linie und angestrebte Ausgaben (methodisch bereinigt)



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. Ausgaben methodisch bereinigt um Übernahme Grundsicherung durch den Bund, Bildungs- und Teilhabepaket, BIH/berlinovo, Flughafen Berlin Brandenburg, Maßnahmen zur dauerhaften Stärkung der Einnahmenkraft. Einschließlich Umsetzung noch verbleibenden Handlungsbedarfs.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 30**

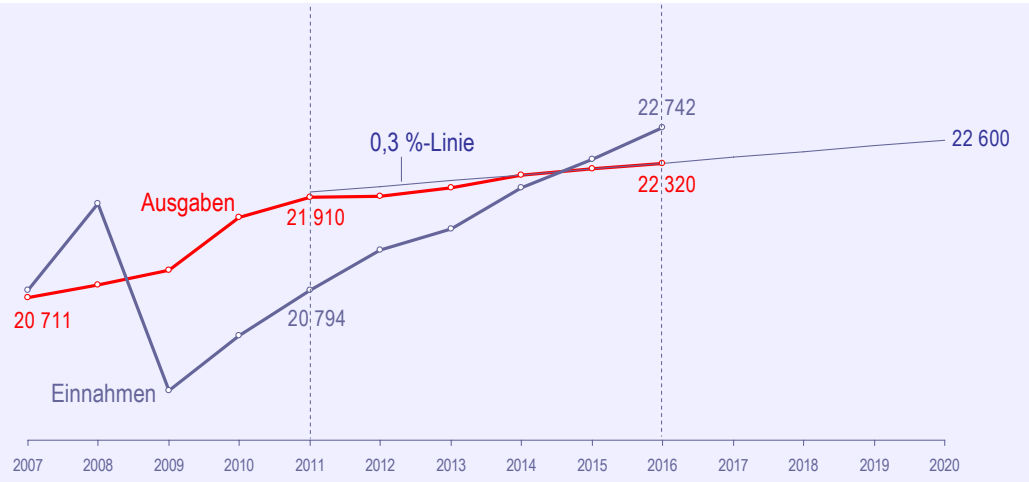
etwa 23,2 Mrd Euro erreicht. Rd. 300 Mio Euro sind dabei allein durch die Übernahme der Grundsicherung durch den Bund bedingt und waren deshalb in früheren Projektionen nicht enthalten.

Gleichzeitig entwickeln die Sanierungsmaßnahmen, zu denen sich das Land Berlin mit der Sanierungsvereinbarung gegenüber dem Stabilitätsrat verpflichtet hatte[20], weitere Wirksamkeit; das Gesamtvolumen der Maßnahmen beläuft sich nach derzeitiger Rechnung auf rd. 900 Mio Euro.[21] Im mittelfristigen Planungszeitraum liegt der Ausgabenanstieg nach den Eckwerten dieser Finanzplanung bei jahresdurchschnittlich 0,8 %; dies ist weniger als die Hälfte der Ausgabenzuwächse, die mit 2,0 % für die Gesamtheit von Ländern und Gemeinden erwartet werden.[22]

Die aufgezeigte Ausgabenlinie versteht sich jedoch *vor* Auflösung verbleibenden Handlungsbedarfs; sie berücksichtigt noch nicht die Anforderungen, die sich aus der Ausgabenbegrenzung auf jahresdurchschnittlich 0,3 % ergeben. Der Nachvollzug dieser Regel setzt eine Bereinigungsrechnung voraus, die in der Eckwerteübersicht dieser Finanzplanung (S. 55, Zeilen 20 bis 26) dargestellt ist. Die 0,3 %-Regel ist dann eingehalten, wenn die methodisch bereinigten Ausgaben im Jahre 2016 einen Wert von rd. 22,3 Mrd Euro nicht überschreiten (**Abb. 30**).

Dieses Ziel setzt die Umsetzung weiteren Handlungsbedarfs in den Jahren 2014 bis 2016 voraus (Eckwerteübersicht, Zeile 25); im Jahre 2014 sind danach rd. 64 Mio Euro, im Jahre 2015 rd. 86 Mio Euro und im Jahre 2016 rd. 282 Mio Euro erforderlich. An die Stelle ausgabeseitiger Maßnahmen können dabei gleichbe-

Angestrebte Ausgaben und Einnahmen (methodisch bereinigt)



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. Ausgaben und Einnahmen methodisch bereinigt um Übernahme Grundsicherung durch den Bund, Bildungs- und Teilhabepaket, BIH/berlinovo, Flughafen Berlin Brandenburg, Maßnahmen zur dauerhaften Stärkung der Einnahmenkraft. Ausgabenseitig einschließlich Umsetzung noch verbleibenden Handlungsbedarfs.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 31**

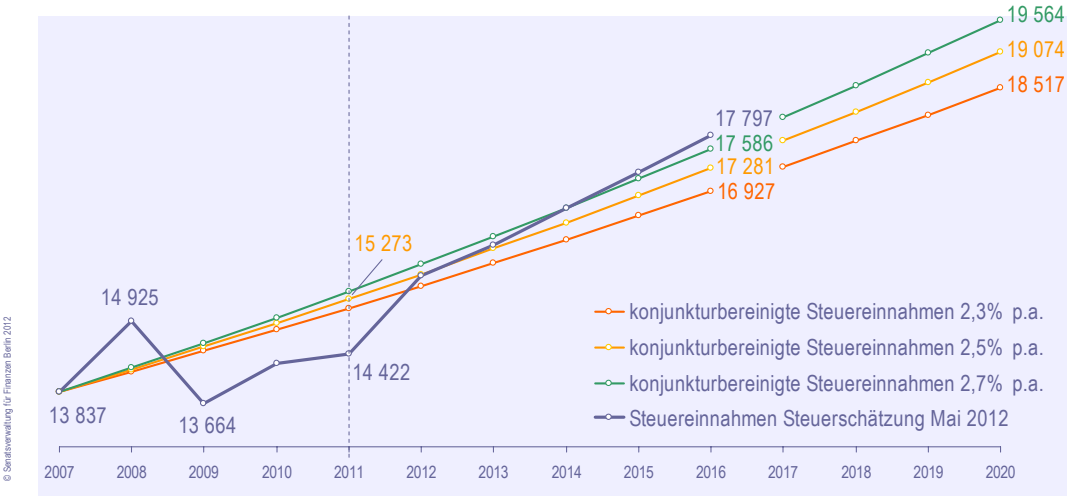
rechtigt Maßnahmen zur Stärkung der eigenen Einnahmekraft treten; auch dauerhafte Finanzierungszusagen des Bundes (beispielsweise durch Übernahme von Finanzierungsanteilen bei der Eingliederungshilfe) würden nach dem Berliner Konzept angerechnet werden.

Abb. 31 zeigt zusätzlich zu der vorangehenden Abbildung noch die Einnahmen, die aus Vergleichbarkeitsgründen hier ebenfalls methodisch bereinigt (und insoweit nicht unmittelbar aus der Eckwerteübersicht (S. 55) ablesbar) sind. Mit der Umsetzung des verbleibenden, zur Einhaltung der 0,3 %-Linie erforderlichen Handlungsbedarfs ergäbe sich danach im Jahre 2016 ein Finanzierungsüberschuss von 422 Mio Euro. Dieser würde einen Abbau des Schuldenstandes um 427 Mio Euro ermöglichen (vgl. oben **Abb. 28**, S. 42).

Dieses Planungsergebnis ist allerdings von vielerlei Unsicherheiten geprägt (vgl. auch den nachfolgenden Abschnitt 5 mit einem Stresstest zur Entwicklung der Zinsausgaben). Allein ein möglicher Anstieg der Zinsausgaben um 50 Basispunkte (0,5 Prozentpunkte) führt zu einer dauerhaften Mehrbelastung des Haushalts in Höhe von 320 Mio Euro pro Jahr.

Dabei liegt zusätzlich auf der Hand, dass das Jahr 2016 einen – unter Umständen auch kräftigen – Finanzierungsüberschuss verlangen könnte, wenn es sich um ein Boomjahr handelt, in dem die gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten zu mehr als 100 % ausgelastet sind.

Langfristprojektion der konjunkturbereinigten Steuereinnahmen



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 32**

Hierfür bestehen durchaus Anhaltspunkte. Zwar geht das Bundesministerium der Wirtschaft in seinen gesamtwirtschaftlichen Potentialschätzungen von der Setzung aus, dass das Jahr 2016 konjunkturell ausgeglichen sei.[23] Doch ist andererseits nicht zu übersehen, dass die Zuwächse der Steuereinnahmen mit jahresdurchschnittlich 3,7 % (Regionalisierungsergebnis der Steuerschätzung Mai 2012 für Berlin) weit über jenem Wert liegen, der nach langjähriger empirischer Evidenz erwartet werden kann – dabei ist der Nachholbedarf aus dem durch die internationale Finanzkrise bedingten Wirtschaftseinbruch bereits in Rechnung gestellt.

Abb. 32 zeigt dazu drei Projektionsvarianten. Die Herleitung der Berliner 0,3 %-Ausgabenlinie basiert auf der Annahme, die Steuereinnahmen würden – ohne konjunkturelle Einflüsse – mit einer durchschnittlichen Rate von 2,3 % pro Jahr wachsen; dies entspricht der empirischen Bestandsaufnahme für den Zeitraum 1995 bis 2007. Die gleiche Berechnung lässt sich auch mit dem Wert 2,5 % durchführen – und, für ein optimistisch geprägtes Szenario, auch mit 2,7 %. In allen drei Fällen zeigt sich freilich, dass das derzeit für das Jahr 2016 erwartete Steueraufkommen noch unterschritten wird – selbst bei einer unterstellten Zuwachsrate von 2,7 %.

Für die Annahme, das Steuerwachstum könnte dauerhaft wesentlich oberhalb von 2,3 % liegen, gibt es jedoch keinen empirischen Anhaltspunkt.

Daraus ergibt sich möglicherweise die Folgerung, dass das mit den Richtlinien der Regierungspolitik gesetzte Ziel – der strukturelle Ausgleich des Haushalts bereits

im Jahre 2016 – tatsächlich die Erwirtschaftung von Überschüssen erfordert. Diesem Gesichtspunkt ist mit einer Finanzpolitik Rechnung zu tragen, die auch weiterhin – wie in den Richtlinien festgelegt – die Ausgabenzuwächse auf jahresdurchschnittlich 0,3 % beschränkt. Zudem legen auch die bestehenden gesamtwirtschaftlichen Risiken, auf die der nachfolgende Abschnitt noch näher eingeht, die Fortsetzung einer konsequenten Konsolidierungspolitik unter den vereinbarten Prämissen nahe.

Die weitere Entwicklung bedarf genauer Beobachtung.

5 Der finanzpolitische Kurs in den kommenden Jahren: Ein Ausblick

- Die aus heutiger Sicht nicht ausreichend beherrschbaren Risiken, die von den internationalen Kapitalmärkten ausgehen, stellen ein gewaltiges Gefahrenpotential für alle öffentlichen Haushalte dar.
- Von Bundesebene drohen daneben immer noch Steuerrechtsänderungen, die unmittelbar auf die strukturellen Defizite der Länder einwirken.
- Eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Finanzpolitik hat auch die Stärkung der eigenen Finanzkraft im Blick, die durch gezielte Zukunftsinvestitionen gefördert wird.

Die vorliegende Finanzplanung zeigt zwar auf, dass nach heutigen Planungsannahmen im Jahre 2016 ein struktureller Haushaltsausgleich möglich erscheint; sie muss darüber hinaus aber auch auf die Risiken (und Chancen) aufmerksam machen, denen die heutige Planung unterliegt.

Steuerrechtsänderungen

Steuerrechtsänderungen wirken unmittelbar auf das strukturelle Defizit, und zwar – nach den mit dem Bund vereinbarten Regeln zu den Konsolidierungshilfen – schon im Jahr der ersten Entstehung. Veränderungen von Bundesrecht wirken damit so wie die Folgen fortgesetzten Politikversagens im eigenen Land. Dies zwingt dazu, Planungen auf Bundesebene besonders kritisch zu begleiten. Steuerrechtsänderungen, die die Einnahmenbasis der Länder und Kommunen schmälern, sind nicht hinnehmbar.

Die Richtlinien der Regierungspolitik[24] sehen deshalb ausdrücklich vor, dass sich der Senat sowohl auf Landesebene als auch auf Bundesebene für die Sicherung der erforderlichen Einnahmen einsetzt. Voraussetzung für eine erfolgreiche Sanierung des Landeshaushalts und für die Schließung der Investitionslücke ist eine Steuerpolitik des Bundes, die eine auskömmliche und dauerhaft tragfähige, auch in Krisenzeiten verlässliche Finanzierung der Aufgaben der Länder und Gemeinden gewährleistet.

Der Senat wird sich deshalb im Bundesrat von dem Ziel leiten lassen, dass die Einnahmebasis nicht geschmälert werden darf, sondern die Erfüllung der verfassungsgemäßen Aufgaben ermöglichen muss.

Daneben wird der Senat landespolitische Maßnahmen zur Stärkung der Einnahmenkraft umsetzen, die mit den Richtlinien bereits angekündigt wurden. Hierzu gehören

— die Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer ab dem 1. April 2012 von 4,5 auf 5,0 vom Hundert des Steuermessbetrages,

— die Einführung einer City-Tax als örtlicher Aufwandsteuer für auswärtige Besucherinnen und Besucher mit einem Steuersatz von 5,0 vom Hundert der Übernachtungskosten ab dem Jahr 2013,

— die Verbesserung der Steuerfahndung und Betriebsprüfung mit 75 zusätzlichen Stellen in der Steuerverwaltung.

Die erste und dritte Maßnahme sind bereits umgesetzt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Juli 2012 hat Klarheit hinsichtlich der für eine Bettensteuer anzuwendenden Maßstäbe geschaffen, so dass nunmehr auch die Einführung einer City-Tax möglich ist.

Kapitalmarktrisiken

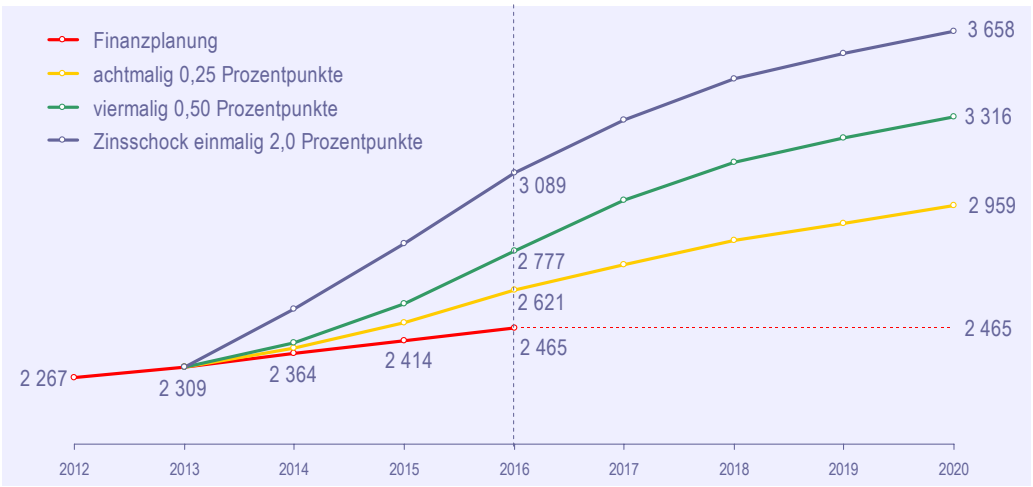
Der hohe Schuldenstand des Landes – zum Jahresende 2011: 62,9 Mrd Euro – birgt besonders hohe Risiken hinsichtlich künftiger Zinsbelastungen. Während das derzeitige – historisch einmalig niedrige – Zinsniveau die Haushalte sämtlicher Gebietskörperschaften deutlich entlastet, ist für die Zukunft wieder mit höheren Zinssätzen zu rechnen. Dies gilt sowohl für den Fall, dass die europäische Schuldenkrise in absehbarer Zeit überwunden wird und die Europäische Zentralbank wieder zu einer restriktiveren Geldversorgung übergeht, als auch für den Fall, dass sich die Schuldenkrise ausweitet und die Bonitäten auch der Länder in Frage gestellt werden.

Im Ländervergleich ergeben sich bei einem Zinsanstieg überdurchschnittliche Haushaltsrisiken für Berlin, weil der derzeitige Schuldenstand – gerechnet je Einwohner – rd. das Zweieinhalbfache des Länderdurchschnitts beträgt.

Um das mögliche Risiko der Größenordnung nach zu erfassen, wurden drei Szenarien durchgerechnet. Unterstellt wurde eine erstmalige Zinsanpassung im Jahre 2013, die sich dann in einem Anstieg der Zinsausgaben ab dem Jahre 2014 niederschlägt (**Abb. 33**):

— In einem *moderaten Szenario* wurde davon ausgegangen, dass sich die Zinssätze für kurz- und langfristige Laufzeiten jedes Jahr um 0,25 Prozentpunkte erhöhen; mit anderen Worten, die Zinsstrukturkurve (die die Zinssätze in der gesamten Spannbreite zwischen kurz- und langfristigen Laufzeiten abbildet) verschiebt sich jedes Jahr entsprechend nach oben. Ausgangspunkt

Szenarien zu alternativen Zinsentwicklungen



© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2012

September 2012. Millionen Euro. Eigene Berechnungen.

Finanzplanung 2012 bis 2016 | **Abb. 33**

ist die voraussichtliche Zinsstruktur des Berliner Schulden-Portfolios im Jahre 2013 nach den Annahmen der Finanzplanung. In einem Zeitraum von acht Jahren steigt die Zinsbelastung des Gesamt-Portfolios damit – unabhängig von der Fristigkeitsstruktur – um 2,0 Prozentpunkte (gelbe Linie).

— In einem *mittleren Szenario* wurde unterstellt, dass sich die Geschwindigkeit der Zinsanpassung auf 0,5 % pro Jahr verdoppelt. Aus Gründen der Vergleichbarkeit geht das Szenario von einer Zinsanpassung über (nur) vier Jahre aus, so dass auch in diesem Falle im Endstadium die Kapitalmarktzinsen – unabhängig von der Fristigkeit – um 2,0 Prozentpunkte höher liegen als im Ausgangsjahr (grüne Linie).

— In einem *Schock-Szenario* – nachgebildet der Konzeption des »Baseler Zinsschocks«, wie sie für die Risikotragfähigkeitsermittlung bei Kreditinstituten zur Anwendung kommt[25] – wurde der Kapitalmarktzinssatz über alle Fristigkeiten hinweg auf einen Schlag um 2,0 Prozentpunkte erhöht (blaue Linie).

Die rote Linie zeigt die Zinsbelastung des Haushalts nach den Annahmen der Finanzplanung bis 2016.

Für alle dargestellten Varianten ist unterstellt, dass der Schuldenstand ab 2016 nicht mehr steigt. Zinseszinseffekte (also die Verzinsung von Zinsausgaben der Vorperioden, die durch weitere Kreditaufnahme finanziert werden) sind deshalb in diesen Szenarien nicht enthalten.

Die Ergebnisse der Szenarienberechnung sind eindrucksvoll. Schon bis zum Jahre 2016 ergibt sich eine Spreizung zwischen 2 465 Mio Euro (Finanzplanungs-Szenario) und 3 089 Mio Euro (Schock-Szenario), insgesamt also um gut 600 Mio Euro. Bis zum Jahre 2020 verdoppelt sich diese Spreizung auf rd. 1,2 Mrd Euro (2 465 Mio Euro im Finanzplanungs-Szenario, 3 658 Mio Euro im Schock-Szenario).

Die nach den Annahmen der Finanzplanung unterstellte Durchschnittsverzinsung des Schulden-Portfolios liegt im Jahre 2013 bei etwa 3 ½ %; daran dürfte sich in den nächsten Monaten, gleich wie die kurzfristige Zinsentwicklung auf den Kapitalmärkten verläuft, nicht viel verändern. Deshalb ist der Ausgangspunkt der Betrachtung nicht unplausibel gewählt.

Auf die Darstellung der Entwicklung bei langfristig auf niedrigem Niveau verharrenden Kapitalmarktzinssätzen wurde bewusst verzichtet, weil dieser gedankliche Ansatz in die falsche Richtung führt – jedenfalls dann, wenn man davon ausgeht, dass auf längere Sicht die Zinssätze bei restriktiverer Geldpolitik wieder anziehen werden. Die gedankliche Prolongation unterdurchschnittlich niedriger Marktzinssätze würde einen Teil des Konsolidierungsbedarfs der öffentlichen Haushalte verdecken: Ein scheinbar niedriges strukturelles Defizit ließe den Handlungsbedarf vorübergehend sinken, während die tatsächlichen Handlungserfordernisse einen als sicher zu erwartenden (wenn auch im Zeitpunkt unbestimmten) Zinsanstieg und die dadurch bedingten zusätzlichen Zinsbelastungen des Haushalts mit berücksichtigen müssten.

Diese Feststellung legt zwingend nahe, eine zeitweise Fortsetzung des gegenwärtigen niedrigen Zinsniveaus jedenfalls nicht zum Maßstab der finanzpolitischen Ausrichtung zu machen, sondern sich an einem mittel- bis längerfristig zu erwartenden »Normalzins« zu orientieren.

Ausblick: Der finanzpolitische Kurs auf mittlere Sicht

Aus heutiger Perspektive lassen sich die Eckpunkte des finanzpolitischen Kurses wie folgt umschreiben:

— Die konsequente Konsolidierung auf der Ausgabenseite mit einer strikten Begrenzung der Ausgabenzuwächse hat sich als erfolgreich erwiesen. Die Konsolidierungsanstrengungen werden in diesem Sinne fortgeführt. Auch für die Zukunft gilt freilich (wie nicht anders in der Vergangenheit), dass sich ein Konsolidierungserfolg nur in einem durch Wachstum gekennzeichneten Umfeld einstellen kann. Das ist der entscheidende Unterschied zu der Situation, wie sie sich gegenwärtig beispielsweise in Griechenland oder Spanien darstellt.

- Durch gezielte Zukunftsinvestitionen insbesondere in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Infrastruktur und Zukunftstechnologien werden die wirtschaftliche Entwicklung gefördert und die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten. Mehr wirtschaftliche Dynamik schafft nicht nur mehr Beschäftigung, sondern verbessert auch die Finanzkraft des Landes.

- Entsprechend den Anforderungen der Schuldenbremse des Grundgesetzes wird das strukturelle Defizit des Landeshaushalts vollständig abgebaut.

- Nach derzeitigem Stand scheint ein strukturell ausgeglichener Haushalt bereits im Jahre 2016 – wie vom Senat angestrebt – möglich.

- Größtes Risiko für den Haushalt ist ein möglicher Umschwung auf den Kapitalmärkten. Der Stresstest zeigt, dass der Landeshaushalt in diesem Falle gewaltigen Anforderungen ausgesetzt wäre.

- Weitere Risiken im mittelfristigen Planungszeitraum sollten durch politische Entscheidungen auf Landesebene neutralisiert werden können. Auf mittlere Sicht ist zudem mit Entlastungen aus den Vereinbarungen im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages zu rechnen.

Die vorliegende Finanzplanung trifft keine Aussagen über die Umsetzung fortbestehenden Handlungsbedarfs im mittelfristigen Planungszeitraum. Entscheidungen hierüber und eine geeignete Unterlegung durch Maßnahmen sind dem Senat mit der Aufstellung des Doppelhaushaltsplans für die Jahre 2014 und 2015 vorbehalten.

6 Die Eckwerte der Finanzplanung 2012 bis 2016

alle Angaben in Millionen Euro			Ist	Ist	Ist	Ist	Entwurf Nachtrag '12/13	Entwurf Nachtrag '12/13	Planung	Planung	Planung
Ausgaben			**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
I II III IV			1	2	3	4	5	6	7	8	9
11	**Personalausgaben**	+	**6 289**	**6 282**	**6 460**	**6 607**	**6 786**	**6 877**	**6 985**	**7 071**	**7 220**
12	**konsumtive Sachausgaben**	+	**10 763**	**10 939**	**11 183**	**11 503**	**11 607**	**11 705**	**11 848**	**11 844**	**11 922**
13	**Investitionsausgaben**	+	**1 447**	**1 543**	**1 772**	**1 534**	**1 439**	**1 428**	**1 424**	**1 400**	**1 400**
14	**BIH (Berliner Immobilien Holding)/berlinovo**	+	---	---	---	---	**140**	**140**	---	---	---
15	**Flughafen Berlin Brandenburg**[1]	+	---	---	---	---	**444**	---	---	---	---
16	**Tilgung von Bundesdarlehen**	+	**59**	**41**	**45**	**40**	**37**	**34**	**33**	**30**	**27**
17	**Zinsausgaben**	+	**2 303**	**2 234**	**2 208**	**2 226**	**2 182**	**2 309**	**2 364**	**2 414**	**2 465**
18	**bereinigte Ausgaben (Abgrenzung Stabilitätsrat; vor Umsetzung von Handlungsbedarf)**	=	**20 860**	**21 039**	**21 669**	**21 910**	**22 635**	**22 493**	**22 653**	**22 759**	**23 034**
	abzüglich (Bereinigungsrechnung)										
20	**Übernahme Grundsicherung durch den Bund**	-	---	---	---	---	**92**	**194**	**284**	**293**	**302**
21	**Bildungs- und Teilhabepaket**	-	---	---	---	---	**80**	**80**	**80**	**80**	**80**
22	**BIH (Berliner Immobilien Holding)/berlinovo**	-	---	---	---	---	**140**	**140**	---	---	---
23	**Flughafen Berlin Brandenburg**[1]	-	---	---	---	---	**444**	---	---	---	---
24	**Maßnahmen zur dauerhaften Stärkung der Einnahmenkraft**[2]	-	---	---	---	---	**38**	**50**	**50**	**50**	**50**
25	**verbleibender Handlungsbedarf**	-	---	---	---	---	**0**	**0**	**64**	**86**	**282**
26	**angestrebte Ausgabenlinie**	=	---	---	---	---	**21 841**	**22 029**	**22 175**	**22 250**	**22 320**
	zum Vergleich										
28	**0,3%-Ausgabenlinie**		---	---	---	**21 973**	**22 041**	**22 109**	**22 175**	**22 250**	**22 320**
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	%					0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%

Einnahmen			**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
31	**Steuereinnahmen, LFA, Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen**	+	**14 925**	**13 664**	**14 290**	**14 422**	**15 624**	**16 096**	**16 677**	**17 228**	**17 797**
32	**Solidarpakt**	+	**1 945**	**1 809**	**1 663**	**1 527**	**1 381**	**1 245**	**1 099**	**963**	**817**
33	**sonstige Bundesergänzungszuweisungen**[3]	+	**47**	**154**	**255**	**255**	**255**	**255**	**255**	**255**	**255**
34	**Konsolidierungshilfen**	+	---	---	---	**53**	**80**	**80**	**80**	**80**	**80**
35	**sonstige Einnahmen**	+	**3 948**	**3 849**	**3 876**	**4 408**	**4 260**	**4 216**	**4 224**	**4 164**	**4 125**
36	**Vermögensaktivierung**[4]	+	**975**	**122**	**170**	**130**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
37	**bereinigte Einnahmen**	=	**21 840**	**19 599**	**20 255**	**20 794**	**21 701**	**21 992**	**22 435**	**22 790**	**23 174**
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	%					4,4%	1,3%	2,0%	1,6%	1,7%

Finanzierungsdefizite und Schuldenstände			**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
41	**Finanzierungssaldo (einschl. Umsetzung des Handlungsbedarfs nach Zeile 25)**[5]	/	**980**	**-1 440**	**-1 414**	**-1 116**	**-935**	**-501**	**-155**	**117**	**422**
42	**Nettokreditaufnahme**[6]	/	**-940**	**1 421**	**1 402**	**1 159**	**915**	**485**	**150**	**-122**	**-427**
43	**Schuldenstand**[7]	/	**59 107**	**60 543**	**61 911**	**62 925**	**63 800**	**64 250**	**64 370**	**64 220**	**63 770**
44	nachr.: Schuldenstand nach Planungsannahmen der Finanzplanung 2010 bis 2014		---	---	63 300	66 000	68 100	69 900	71 400	---	---

1 Finanzierungsvorsorge mit dem Entwurf des Nachtragshaushalts 2012/13 für die Fertigstellung und Inbetriebnahme des Flughafens Berlin Brandenburg. In welchem Umfange die Mittel in den einzelnen Jahre nachfragewirksam werden, ist derzeit noch nicht abzusehen.
2 rechnerische Auswirkungen der Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer zum 1. April 2012
3 Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung sowie Ausgleichszahlungen des Bundes für entgangene Kfz-Steuer (ab 2010)
4 soweit Einzelplan 29 (Allgemeine Finanzangelegenheiten)
5 bereinigte Einnahmen (Zeile 37) abzüglich bereinigte Ausgaben (Zeile 18) zuzüglich verbleibender Handlungsbedarf (Zeile 25)
6 negativer Wert: Tilgung (Schuldenabbau)
7 per 31. Dezember; ab 2012 gerundet. Schulden am Kreditmarkt, Verwaltungsschulden sowie Kassenkredite. In früheren Jahren teilweise in haushaltsmäßiger Abgrenzung.

7 Erläuterungen zu den Eckwerten der Finanzplanung

Personalausgaben (Zeile 11)

Aufsetzend auf den Ist-Ausgaben des Jahres 2011 wurden die Personalausgaben für den Zeitraum der Mittelfristplanung um alle bekannten bzw. prognostizierten Sachverhalte fortgeschrieben.

Das neue Tarifrecht (Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder, Tarifvertrag zur Angleichung des Tarifrechts des Landes Berlin an das Tarifrecht der Tarifgemeinschaft deutscher Länder [Angleichungs-TV Land Berlin]) ist vollständig bei den Personalausgabenansätzen berücksichtigt worden. Hierzu gehört auch die stufenweise Angleichung an das Bezahlungsniveau der Tarifgemeinschaft der Länder.

Zudem ist für moderate Besoldungs- und Versorgungssteigerungen eine zentrale Vorsorge ab 2013 berücksichtigt worden. Bestandteil des Doppelhaushalts 2012/2013 ist auch, dass die Besoldung für die Beamtinnen/Beamten und die Versorgungsbezüge der Versorgungsempfänger/innen ab 1. August 2012 und 1. August 2013 um jeweils 2,0 % erhöht werden.

Tabelle 1: Personalausgaben

	2012	2013	2014	2015	2016
Personalausgaben	**6 786**	**6 877**	**6 985**	**7 071**	**7 220**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	+1,3 %	+1,6 %	+1,2 %	+2,1 %

Millionen Euro.

Entsprechend den Vorgaben der Richtlinien der Regierungspolitik wird der Senat den Personalbestand der Berliner Verwaltung aufgabengerecht reduzieren; Zielzahl sind 100 000 Vollzeitäquivalente (ohne Eigenbetriebe und Personalüberhang), davon 80 000 bei der Hauptverwaltung/nachgeordneten Einrichtungen und 20 000 bei den Bezirken. Die erwartete Personalbestandsentwicklung bis 2016 wurde aktualisiert und im Rahmen der Personalausgabenansätze berücksichtigt.

Das Zentrale Personalüberhangmanagement (Stellenpool) wird Ende des Jahres 2012 gesetzlich aufgelöst und innerhalb des Jahres 2013 durch die Versetzungen der Personalüberhangkräfte in die Dienststellen abgewickelt. Die vorrangige Über-

nahmeverpflichtung von Personalüberhang gemäß § 47 Abs. 2 der Landeshaushaltsordnung gilt weiterhin.

Konsumtive Sachausgaben (Zeile 12)

Die konsumtiven Sachausgaben umfassen u.a. die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung, die (konsumtiven) Zuschüsse nach den Hochschulverträgen, die Zuschüsse für den öffentlichen Nahverkehr, die Zuschüsse an öffentliche Unternehmen, die bauliche Unterhaltung und – als größten Posten – die Transferausgaben. Nicht zuletzt wegen der Transferausgaben weisen die konsumtiven Sachausgaben im mittelfristigen Planungszeitraum mit 0,7 % pro Jahr unverändert eine deutliche Anstiegstendenz auf.

Zu den Transferausgaben gehört auch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die der Bund bis zum Jahre 2014 vollständig übernehmen wird. Rechnet man diesen Teil aus den gesamten konsumtiven Sachausgaben heraus, fällt die Zuwachsrate mit 0,2 % pro Jahr im gesamten Zeitraum deutlich niedriger aus.

Dies ist auch deswegen bemerkenswert, weil sich unter anderem der weitere Ausbau der Betreuungsangebote sowie qualitative Verbesserungen im Bereich der Kindertagesbetreuung einschließlich der Tagespflege überwiegend in den konsumtiven Sachausgaben niederschlagen. Seit dem Jahre 2011 belaufen sich die Ausgaben in diesem Bereich auf mehr als eine Milliarde Euro jährlich.

Tabelle 2: Konsumtive Sachausgaben

	2012	2013	2014	2015	2016
Konsumtive Sachausgaben	**11 607**	**11 705**	**11 848**	**11 844**	**11 922**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	-0,8 %	+1,2 %	+0,0 %	+0,7 %

Millionen Euro.

Investitionsausgaben (Zeile 13)

Die Investitionsausgaben werden nach aktueller Planungslinie im mittelfristigen Planungszeitraum auf einem jährlichen Niveau von rd. 1,4 Mrd Euro geführt (**Tabelle 3**).

Die Risikoabschirmung für die BIH (Berliner Immobilien Holding)/berlinovo und die Mehrausgaben in Zusammenhang mit der Fertigstellung des Flughafens Berlin Brandenburg sind in dieser Planungslinie nicht enthalten (vgl. hierzu die Zeilen 14 und 15 der Eckwerteübersicht, S. 55).

Tabelle 3: Planungslinie der Investitionsausgaben					
	2012	2013	2014	2015	2016
Investitionsausgaben	**1 439**	**1 428**	**1 424**	**1 400**	**1 400**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	-0,8 %	-0,3 %	-1,7 %	0,0 %
Millionen Euro.					

Nach gegenwärtigem Stand teilen sich die Investitionsausgaben wie folgt auf die Positionen der Finanzplanung auf (**Tabelle 4**):

Tabelle 4: Investitionsausgaben nach Positionen					
	2012	2013	2014	2015	2016
Ausgaben für bauliche Zwecke	**276**	**253**	**276**	**242**	**252**
dar.: Hochbau	250	236	251	217	227
Tiefbau	76	77	56	55	55
pauschale Minderausgaben	-50	-60	-30	-30	-30
Erwerb von unbeweglichem Vermögen	**14**	**16**	**16**	**11**	**11**
Erwerb von beweglichem Vermögen	**81**	**75**	**74**	**77**	**77**
Infrastrukturmaßnahmen	**92**	**77**	**79**	**79**	**69**
Zuschüsse an öffentl. Bereich und an Dritte	**726**	**777**	**767**	**775**	**790**
Darlehen	**242**	**223**	**210**	**199**	**194**
Erwerb von Beteiligungen	**5**	**5**	**3**	**12**	**7**
Investitionsausgaben insgesamt	**1 439**	**1 428**	**1 424**	**1 400**	**1 400**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	-0,8 %	-0,3 %	-1,7 %	0,0 %
Millionen Euro. Abweichungen in den Summen durch Rundung.					

Im Bereich des Hochbaus enthält die gegenwärtige Planung folgende große Baumaßnahmen (**Tabelle 5**); darin *nicht* enthalten sind Maßnahmen, die noch in der Zeit des Doppelhaushalts 2012/2013 fertiggestellt werden. Die genannten Jahresraten stehen unter dem Vorbehalt einer tatsächlichen Bereitstellung durch den jeweiligen Haushalt.

Tabelle 5: Große Hochbaumaßnahmen

	GK[1]	2012	2013	2014	2015	2016
Zentral- und Landesbibliothek (ZLB)	**270**	**1**	**2**	**10**	**15**	**35**
Staatsoper, Sanierung/Grundinstandsetzung	**242**	**80**	**80**	**50**	**10**	**2**
Internationales Congress Centrum (ICC)	**182**	**1**	**4**	**10**	**15**	**20**
Justizvollzugsanstalt Heidering, Neubau	**118**	**40**	**8**	**8**	**1**	**0**
Olympiapark	**80**	**3**	**3**	**10**	**10**	**10**
Komische Oper, Sanierung	**73**	**0**	**0**	**0**	**1**	**2**
Humboldt-Universität, Hauptgebäude	**43**	**0**	**0**	**1**	**4**	**10**
Märkisches Museum	**41**	**1**	**1**	**9**[2]	**12**[2]	**12**[2]
Humboldt-Universität, Institut für Lebenswissenschaften	**34**	**1**	**3**	**9**	**12**	**7**
Hochschule für Schauspielkunst	**33**	**2**	**2**	**10**	**10**	**8**
Freie Universität, Institut für Chemie	**32**	**0**	**1**	**2**	**10**	**12**
Werner-Seelenbinder-Schule	**28**	**7**	**9**	**5**	**4**	**2**
Gedenkstätte Hohenschönhausen	**22**	**4**	**4**	**1**	**3**	**4**
Deutsche Oper, Obermaschinerie	**20**	**2**	**7**	**7**	**3**	**1**
Humboldt-Universität, Mensa Süd	**19**	**7**	**4**	**3**	**2**	**1**
Friedrichstadtpalast, Lüftungsanlagen	**15**	**0**	**0**	**0**	**3**	**5**
Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für die Sicherungsverwahrung	**15**	**1**	**3**	**3**	**1**	**0**
Technische Fachhochschule, Asbestsanierung	**14**	**0**	**3**	**4**	**4**	**4**
Poelchau-Oberschule	**13**	**0**	**1**	**4**	**5**	**3**
Deutsches Theater, Probebühnenzentrum	**13**	**0**	**1**	**6**	**4**	**1**
Theater an der Parkaue	**12**	**1**	**5**	**5**	**1**	**0**

Millionen Euro. Alle Jahresraten sind unter Planungs- und Baudurchführungsgesichtspunkten abgestimmt, stehen jedoch unter dem Vorbehalt, dass der Haushalt die benötigten Mittel auch bereitstellen kann. Entscheidungen hierzu sind mit der Aufstellung des Doppelhaushalts 2014/2015 zu treffen. **1** Gesamtkosten **2** politisch noch nicht entschieden

Veränderungen gegenüber der Finanzplanung 2011 bis 2015 hat es – neben bauablaufbedingten Ratenanpassungen bei den Hochbau-Maßnahmen der Hauptverwaltung – auch durch die Aufnahme der bezirklichen Schulbaumaßnahmen

»Erweiterung der Kopernikus-Oberschule« in Steglitz-Zehlendorf sowie »Zentralisierung der Freiherr-vom-Stein-Schule« in Spandau gegeben.

Im Bereich des Tiefbaus hat es bei gleich bleibenden Gesamtvolumina der einzelnen Jahre Veränderungen gegenüber der Finanzplanung 2011 bis 2015 – neben bauablaufbedingten Ratenanpassungen – auch durch die Berücksichtigung des »Neubaus einer Straßenverbindung von An der Wuhlheide bis Märkische Allee« (sogenannte Tangentialverbindung Ost – TVO –) gegeben.

Die größten investiven Zuschüsse zeigt **Tabelle 6**:

Tabelle 6: Die größten investiven Zuschüsse

	2012	2013	2014	2015	2016
Zuschüsse für den öffentlichen Personennahverkehr	**166**	**192**	**191**	**224**	**219**
Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur – Gewerbe	**63**	**74**	**73**	**73**	**73**
Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur – Private	**26**	**23**	**23**	**23**	**20**
Charité – Pauschale	**34**	**34**	**34**	**32**	**32**
Charité – sonstige	**28**	**24**	**68**	**65**	**40**
Krankenhausbau – Pauschale Träger	**23**	**27**	**27**	**27**	**27**
Krankenhausbau – Pauschale Vivantes	**12**	**13**	**13**	**13**	**13**
Krankenhausbau – Einzelförderung Träger	**22**	**15**	**22**	**12**	**12**
Krankenhausbau – Einzelförderung Vivantes	**0**	**4**	**8**	**8**	**8**
Zukunftsinitiative Stadtteil	**30**	**28**	**27**	**24**	**24**
Stadtumbau Ost	**20**	**23**	**26**	**25**	**25**
Stadtumbau West	**16**	**17**	**18**	**18**	**18**
Historische Stadtkerne	**15**	**15**	**15**	**14**	**14**
Aktive Stadtzentren	**8**	**9**	**11**	**12**	**12**
Tempelhofer Feld[1]	**19**	**22**	**17**	**21**	**21**
Tegel – Nachnutzung[2]	**0**	**5**	**12**	**24**	**45**
Freie Universität	**19**	**22**	**15**	**12**	**12**

Fortsetzung und Fußnoten auf der Folgeseite

Fortsetzung Tabelle 6					
Technische Universität	**11**	**11**	**11**	**11**	**11**
Humboldt-Universität	**10**	**10**	**10**	**10**	**10**
Straßenregenentwässerung, Grundwasserschutz	**16**	**16**	**16**	**16**	**16**
Kita-Ausbau	**4**	**16**	**16**[2]	**16**[2]	**0**
Millionen Euro. Alle Jahresraten sind unter Planungs- und Baudurchführungsgesichtspunkten abgestimmt, stehen jedoch unter dem Vorbehalt, dass der Haushalt die benötigten Mittel auch bereitstellen kann. Entscheidungen hierzu sind mit der Aufstellung des Doppelhaushalts 2014/2015 zu treffen. **1** Nachnutzung ohne Internationale Gartenbauausstellung auf dem Tempelhofer Feld; Einzelentscheidungen hierzu mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2014/2015 **2** politisch noch nicht entschieden					

BIH (Berliner Immobilien Holding)/berlinovo (Zeile 14)

Mit der Neuordnungsvereinbarung zwischen dem Land Berlin und berlinovo (ehemals BIH-Gruppe) soll die zukünftige Inanspruchnahme des Landeshaushalts aus der Risikoabschirmung beendet werden. Aus dem Landeshaushalt sind weiterhin der Rückkauf der Fondsanteile (geplant bis Ende 2013) und Ansprüche der Landesbank Berlin aus Kreditgarantien zu finanzieren. Zur Umsetzung erhält berlinovo einen einmaligen Betrag von 419 Mio Euro. Für den Erwerb der Fondsanteile sind 210 Mio Euro eingeplant. Weitere 107 Mio Euro werden nach noch zu erfolgender Abrechnung für Kreditgarantie und Buchwertgarantie aufzuwenden sein, 4 Mio Euro sind für die Liquidation der BCIA eingeplant. Finanziert werden diese Ausgaben aus der Sonderrücklage und den Haushaltsansätzen von je 140 Mio Euro in den Jahren 2012 und 2013. Die Neuordnung steht unter der aufschiebenden Bedingung, dass das Abgeordnetenhaus zustimmt.

Ohne eine Neuordnung kämen zusätzliche Belastungen in einer Größenordnung von 2,4 Mrd Euro auf den Landeshaushalt zu.

Flughafen Berlin Brandenburg (Zeile 15)

Die in Zusammenhang mit der Fertigstellung des Flughafens Berlin Brandenburg anfallenden Mehrausgaben müssen teilweise von den Gesellschaftern getragen werden. Hierfür hat der Senat am 11. September 2012 den Entwurf eines Nachtragshaushalts für die Jahre 2012 und 2013 vorgelegt.

Zinsausgaben (Zeile 17)

Die Kalkulation der Zinsausgaben beruht auf der Erwartung mittelfristig leicht ansteigender Kapitalmarktzinssätze, wie sie sich nach Rückkehr der Europäischen Zentralbank zu einer restriktiveren Geldpolitik wieder einstellen könnten (**Tabel-**

le 7). Mögliche Zinsrisiken aufgrund unvorhergesehener Entwicklungen auf den Kapitalmärkten wurden oben (S. 50 ff.) in drei Szenarien dargestellt. Sollte das Kapitalmarktzinsniveau auf absehbare Zeit noch weiterhin in der Nähe des derzeitigen, historisch einmalig niedrigen Niveaus verharren, würden sich weitere Entlastungen des Finanzierungsdefizits ergeben. Dies ist jedoch nicht mit einer strukturellen Entlastung gleichzusetzen; an einem möglicherweise bestehenden Handlungsbedarf zum Abbau des strukturellen Defizits ändert sich dadurch nichts.

Tabelle 7: Zinsausgaben

	2012	2013	2014	2015	2016
Zinsausgaben	**2 182**	**2 309**	**2 364**	**2 414**	**2 465**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	+5,8 %	+2,4 %	+2,1 %	+2,1 %

Millionen Euro.

Bereinigte Ausgaben (Abgrenzung Stabilitätsrat) (Zeile 18)

Die bereinigten Ausgaben in der Abgrenzung des Stabilitätsrats weisen im mittelfristigen Planungszeitraum einen jahresdurchschnittlichen Anstieg um 0,8 % auf (**Tabelle 8**). Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass ein nicht unwesentlicher Teil der Mehrausgaben durch zusätzliche Zuweisungen des Bundes finanziert ist (Übernahme der Grundsicherung, Bildungs- und Teilhabepaket). Ohne diese Effekte beläuft sich die durchschnittliche Zuwachsrate auf lediglich 0,6 %.

Nicht enthalten ist in den genannten Zahlen die Umsetzung weiteren Handlungsbedarfs zur Begrenzung der Ausgabensteigerungen auf jahresdurchschnittlich 0,3 %. Hierzu bedarf es einer Bereinigungsberechnung, die in der Eckwerteübersicht (S. 55, Zeilen 20 bis 28) dargestellt ist.

Tabelle 8: Bereinigte Ausgaben (Abgrenzung Stabilitätsrat)

	2012	2013	2014	2015	2016
Bereinigte Ausgaben	**22 635**	**22 493**	**22 653**	**22 759**	**23 034**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	-0,6 %	+0,7 %	+0,5 %	+1,2 %

Millionen Euro.

Diese Bereinigungsrechnung berücksichtigt neben der Grundsicherung und dem Bildungs- und Teilhabepaket auch die (einmaligen) Sonderfaktoren BIH/berlinovo und die Mehrausgaben für den Flughafen Berlin Brandenburg; hinzu treten Maßnahmen zur dauerhaften Stärkung der Einnahmenkraft (hier: Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer zum 1. April 2012), die nach Berliner Linie den ausgabenseitigen Handlungsspielraum erweitern. Unter Auflösung eines noch verbliebenen Handlungsbedarfs für die Jahre 2014 bis 2016 (Zeile 25) ergibt sich eine angestrebte Ausgabenlinie (Zeile 26), deren Zuwächse auf 0,3 % pro Jahr beschränkt sind.

Mit dieser Linie wird die Vorgabe der vom Abgeordnetenhaus von Berlin gebilligten Richtlinien der Regierungspolitik umgesetzt. Dort heißt es unter anderem: »Absicht des Senats ist es, bereits im Jahr 2016 einen strukturellen Ausgleich des Haushalts herbeizuführen. Um dieses Ziel zu erreichen, beabsichtigt der Senat, das Wachstum der Ausgaben auf durchschnittlich jährlich 0,3 vom Hundert zu begrenzen.«[26]

Steuereinnahmen, Länderfinanzausgleich, Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen (Zeile 31)

Berlin ist wie alle Länder Teil des Steuer- und Finanzverbundes von Bund und Ländern. Die Verteilung des Steueraufkommens auf Bund, Länder und Gemeinden regelt Artikel 106 des Grundgesetzes. Das Berlin zustehende Steueraufkommen setzt sich zusammen aus dem Landes- und Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, den Landessteuern und den Gemeindesteuern, vermindert um den Bundesanteil an der Gewerbesteuerumlage (**Tabelle 9**).

Die Berliner Steuereinnahmen werden ergänzt durch die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich sowie durch finanzkraftabhängige Allgemeine Bundeser-

Tabelle 9: Einnahmen aus Steuern, LFA und Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen

	2012	2013	2014	2015	2016
Einahmen aus Steuern	**11 493**	**11 787**	**12 211**	**12 617**	**13 059**
Länderfinanzausgleich	**3 109**	**3 242**	**3 349**	**3 449**	**3 529**
Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen	**1 022**	**1 067**	**1 117**	**1 162**	**1 209**
insgesamt	**15 624**	**16 096**	**16 677**	**17 228**	**17 797**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	+3,0 %	+3,6 %	+3,3 %	+3,3 %

Millionen Euro.

gänzungszuweisungen. Grundlagen hierfür sind Artikel 107 des Grundgesetzes, das Maßstäbegesetz und das Finanzausgleichsgesetz.

Das Aufkommen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen wird unter Berücksichtigung der im Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung aktuellen Ergebnisse des von Bund und Ländern gebildeten Arbeitskreises »Steuerschätzungen« geschätzt. Zu den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen vgl. oben Abschnitt 2, S. 19ff.

Im Rahmen des Zensus 2011 wird die amtliche Einwohnerzahl in Deutschland neu festgestellt. Dabei deutet sich an, dass die Bevölkerungszahl derzeit zu hoch eingeschätzt ist, allerdings in regional unterschiedlichem Ausmaß.[27] Eine Korrektur der Einwohnerzahlen kann erhebliche Auswirkungen auf die Verteilung der Steuern und die Zahlungen im Länderfinanzausgleich haben. Erste Ergebnisse des Zensus sollen nach derzeitiger Planung des Statistischen Bundesamtes im Jahre 2013 vorliegen.

Einnahmen aus Solidarpakt, Bundesergänzungszuweisungen für die Kosten politischer Führung, Kfz-Ausgleichszahlungen und Konsolidierungshilfen
(Zeilen 32, 33, 34)

Berlin erhält ebenso wie die neuen Länder Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten aus dem starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft.[28] Diese Solidarpaktmittel – Korb I – werden seit dem Jahre 2009 degressiv abgeschmolzen und laufen mit Ende des Jahres 2019 aus (**Tabelle 10**).

Tabelle 10: Einnahmen aus Solidarpakt, Bundesergänzungszuweisungen, Kfz-Ausgleichszahlungen und Konsolidierungshilfen

	2012	2013	2014	2015	2016
Einahmen aus Solidarpakt Korb I	**1 381**	**1 245**	**1 099**	**963**	**817**
Bundesergänzungszuweisungen für die Kosten politischer Führung	**43**	**43**	**43**	**43**	**43**
Ausgleichszahlungen des Bundes für entgangene Kfz-Steuer	**212**	**212**	**212**	**212**	**212**
Konsolidierungshilfen nach Art. 143 d GG	**80**	**80**	**80**	**80**	**80**
insgesamt	**1 716**	**1 580**	**1 434**	**1 298**	**1 152**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	-7,9 %	-9,2 %	-9,5 %	-11,2 %

Millionen Euro.

Berlin erhält darüber hinaus – wie neun weitere Länder – Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung.[29] Die Voraussetzungen für die Vergabe dieser Mittel wurden im Jahre 2008 von Bund und Ländern mit dem Ergebnis überprüft, dass die seit 2005 geltenden Beträge je Land unverändert in gleicher Höhe weiter gewährt werden.

Die Ertragskompetenz der Kraftfahrzeugsteuer ist zum 1. Juli 2009 von den Ländern auf den Bund übergegangen. Die mit dem Bund vereinbarte Kompensation erfolgt als Allgemeine Zuweisung, wobei die Höhe der Kompensation den bisherigen Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer entspricht. Berlin erhält seit dem Jahre 2010 eine Kompensationsleistung in Höhe von 211,6 Mio Euro jährlich, die auch die bisherige Ausgleichszahlung (Mautersatz) im Zusammenhang mit der im Jahre 2007 beschlossenen Kraftfahrzeugsteuersenkung für LKW umfasst.

Die Föderalismusreform II sieht vor, dass fünf Länder, deren Haushaltssituation besonders schwierig ist, in dem Zeitraum zwischen 2011 und 2019 Konsolidierungshilfen erhalten können. Zu Einzelheiten vgl. oben, Abschnitt 2.

Sonstige Einnahmen (Zeile 35)

Die sonstigen Einnahmen umfassen u.a. Gebühren und Pachten, Entgelte, Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen, Konzessionsabgaben, Zinseinnahmen, Darlehensrückflüsse, zweckgebundene Zuschüsse vom Bund und von der Europäischen Union, Erstattungen von Sozialversicherungsträgern sowie der Bundesagentur für Arbeit, Geldstrafen und Geldbußen (**Tabelle 11**). Die voraussichtlichen Mehreinnahmen aus der Umstellung der Bemessungsgrundlage der Grundsicherung sind bereits berücksichtigt.

Tabelle 11: Sonstige Einnahmen

	2012	2013	2014	2015	2016
Sonstige Einnahmen	**4 260**	**4 216**	**4 224**	**4 164**	**4 125**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	-1,0 %	+0,2 %	-1,4 %	-0,9 %

Millionen Euro.

Vermögensaktivierung (Zeile 36)

Die Einnahmen beinhalten im Wesentlichen die Abführung aus dem Liegenschaftsfonds, die sich aus der Verwertung nicht mehr benötigter Liegenschaften des Landes Berlin speist.

Finanzierungssaldo (Zeile 41)

Der Finanzierungssaldo wird nach den zugrundeliegenden Planungsannahmen im mittelfristigen Planungszeitraum von -935 Mio Euro (Soll 2012) auf +422 Mio Euro (2016) ansteigen (**Tabelle 12**) und sich damit um rd. 1,3 Mrd Euro verbessern. Vorausgesetzt ist dabei, dass der in Zeile 25 ausgewiesene Handlungsbedarf vollständig aufgelöst wird. Auf mögliche Risiken, die den Finanzierungssaldo beeinflussen können, ist oben (Abschnitt 5, S. 49 ff.) hingewiesen worden.

Nettokreditaufnahme (Zeile 42)

In Entsprechung zur Absenkung des Finanzierungssaldos wird auch die Nettokreditaufnahme im mittelfristigen Planungszeitraum von 915 Mio Euro (Soll 2012) zurückgeführt; für das Jahr 2016 weisen die Eckwerte nach derzeitigem Planungsstand eine Schuldentilgung von 427 Mio Euro aus.

Tabelle 12: Finanzierungssaldo, Nettokreditaufnahme

	2012	2013	2014	2015	2016
Finanzierungssaldo[1, 2]	**-935**	**-501**	**-155**	**117**	**422**
Nettokreditaufnahme[3]	**915**	**485**	**150**	**-122**	**-427**

Millionen Euro. **1** einschl. Umsetzung des verbleibenden Handlungsbedarfs **2** positiver Wert: Finanzierungsüberschuss
3 negativer Wert: Tilgung (Schuldenabbau)

Schuldenstand (Zeile 43)

Nach den Annahmen der Finanzplanung steigt der Schuldenstand innerhalb des Finanzplanungszeitraums von 62,9 Mrd Euro (Ist 2011) um nur noch eineinhalb

Tabelle 13: Schuldenstand

	2012	2013	2014	2015	2016
Schuldenstand	**63 800**	**64 250**	**64 370**	**64 220**	**63 770**
Veränderung ggü. Vorjahr	---	+0,7 %	+0,4 %	+0,2 %	+0,0 %
zum Vergleich: Finanzplanung 2010 bis 2014	**68 100**	**69 900**	**71 400**	**---**	**---**
Unterschiedsbetrag	**-4 300**	**-5 650**	**-6 870**	**---**	**---**

Millionen Euro.

Milliarden Euro auf 64,4 Mrd Euro (2014); anschließend kann nach derzeitigem Planungsstand die Schuldentilgung aufgenommen werden. Die Finanzplanung von Berlin 2010 bis 2014 war noch davon ausgegangen, dass der Schuldenstand bis zum Jahre 2014 auf 71,4 Mrd Euro ansteigen würde (**Tabelle 13**).

8 Gemeinsames Schema

Die nachfolgende Übersicht der Einnahmen und Ausgaben folgt einem gemeinsamen Schema von Bund und Ländern. Hierfür werden die Gruppierungen des Haushaltsplans in ›Positionen‹ aufbereitet.

Einnahmen Mio €

Einnahmeart	Position	2012	2013	2014	2015	2016
Einnahmen der laufenden Rechnung	**1**	**20 848**	**21 252**	**21 732**	**22 103**	**22 514**
Steuern	**11**	**11 493**	**11 787**	**12 211**	**12 617**	**13 059**
steuerähnliche Abgaben	**12**	**24**	**24**	**26**	**26**	**24**
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	**13**	**575**	**561**	**612**	**571**	**573**
Zinseinnahmen	**14**	**33**	**35**	**40**	**43**	**40**
laufende Zuweisungen und Zuschüsse	**15**	**7 849**	**7 965**	**7 978**	**7 989**	**7 972**
(ohne Schuldendiensthilfen)						
vom öffentlichen Bereich	151	7 452	7 576	7 601	7 630	7 627
vom Bund	1 511	4 146	4 137	4 059	3 995	3 901
Länderfinanzausgleich	1 512	3 109	3 242	3 349	3 449	3 529
sonstige von Ländern	1 513	69	70	65	60	70
von Bezirken	1 514	20	20	20	20	20
von Sozialversicherungsträgern	1 516	107	108	108	106	107
vom sonstigen öffentlichen Bereich	1 517	0	0	0	0	0
von anderen Bereichen	152	397	389	377	359	345
Schuldendiensthilfen	**16**	**21**	**21**	**13**	**14**	**12**
vom Bund	1 611	0	0	0	0	0
von anderen Bereichen	162	21	21	13	14	12
sonstige Einnahmen der laufenden Rechnung	**17**	**854**	**858**	**852**	**843**	**834**
Gebühren, sonstige Entgelte	171	783	784	778	768	760
sonstige Einnahmen	172	71	74	74	75	74
Einnahmen der Kapitalrechnung	**2**	**744**	**740**	**703**	**687**	**660**
Veräußerung von Sachvermögen	**21**	**119**	**119**	**112**	**107**	**100**
Vermögensübertragungen	**22**	**493**	**491**	**469**	**457**	**443**
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	2 211	385	383	375	366	355
vom sonstigen öffentlichen Bereich	2 215	14	14	0	0	0
Zuschüsse für Investitionen von anderen Bereichen	222	91	91	91	88	85
sonstige Vermögensübertragungen	223	3	3	3	3	3
von anderen Bereichen	2 234	0	0	0	0	0
Darlehensrückflüsse	**23**	**129**	**128**	**122**	**123**	**117**
von Sonstigen im Inland	2 321	129	128	122	123	117
vom Ausland	2 322	0	0	0	0	0
Veräußerung von Beteiligungen u. dgl.	**24**	**2**	**1**	**0**	**0**	**0**
Schuldenaufnahme bei Verwaltungen	**25**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
vom Bund	251	0	0	0	0	0
Globale Mehr-/Mindereinnahmen	**3**	**109**	**0**	**0**	**0**	**0**
Bereinigte Einnahmen	**4**	**21 701**	**21 992**	**22 435**	**22 790**	**23 174**
Besondere Finanzierungsvorgänge	**5**	**1 007**	**502**	**165**	**-109**	**-415**
Nettoneuverschuldung am Kreditmarkt	51	915	485	150	-122	-427
Entnahme aus Rücklagen	52	21	17	15	13	12
Überschüsse aus Vorjahren	53	71	0	0	0	0
Zu- und Absetzungen	**6**	**461**	**460**	**458**	**458**	**460**
Nettostellungen (Verrechnungen u.ä.)	64	461	460	458	458	460
Einnahmevolumen	**7**	**23 169**	**22 954**	**23 055**	**23 139**	**23 221**

und Ausgaben nach Arten

Mio €					Ausgaben	
					Position	Ausgabeart
2012	2013	2014	2015	2016		
20 576	**20 891**	**21 196**	**21 328**	**21 606**	**1**	**Ausgaben der laufenden Rechnung**
6 786	**6 877**	**6 985**	**7 071**	**7 220**	**11**	**Personalausgaben**
5 223	**5 371**	**5 528**	**5 625**	**5 695**	**12**	**laufender Sachaufwand**
2 462	2 565	2 737	2 830	2 899	121	sächliche Verwaltungsausgaben
2 638	2 685	2 662	2 668	2 668	123	Erstattungen an andere Bereiche
123	122	129	128	129	124	sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke
2 182	**2 309**	**2 364**	**2 414**	**2 465**	**13**	**Zinsausgaben**
2	**4**	**3**	**3**	6	1 311	an Bund
0	0	0	0	0	1 313	an sonstigen öffentlichen Bereich
2 180	2 305	2 361	2 411	2 459	1 322	für Kreditmarktmittel
0	0	0	0	0	1 323	an Sozialversicherungsträger
6 014	**5 979**	**5 969**	**5 881**	**5 879**	**14**	**laufende Zuweisungen und Zuschüsse**
464	**458**	**451**	**446**	**457**	**141**	**an öffentlichen Bereich**
227	226	222	222	222	1 411	an Bund
41	38	38	38	38	1 413	sonstige an Länder
7	7	6	6	6	1 415	sonstige an Bezirke
0	0	0	0	0	1 416	an Sondervermögen
189	186	185	180	191	1 418	an Sozialversicherungsträger
5 550	**5 522**	**5 518**	**5 436**	**5 423**	**142**	**an andere Bereiche**
2 557	2 545	2 523	2 520	2 530	1 422	sonstige an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen
2 678	2 666	2 696	2 620	2 590	1 423	Renten, Unterstützungen u.ä.
298	295	283	282	287	1 424	an soziale u. ähnliche Einrichtungen
18	15	16	14	16	1 425	an Ausland
370	**355**	**350**	**336**	**346**	**15**	**Schuldendiensthilfen**
370	355	350	336	346	**152**	**an andere Bereiche**
161	152	140	119	123	1 521	an Unternehmen u. öffentliche Einrichtungen
209	203	210	217	223	1 522	an Sonstige im Inland
1 476	**1 462**	**1 458**	**1 431**	**1 428**	**2**	**Ausgaben der Kapitalrechnung**
1 439	**1 428**	**1 424**	**1 400**	**1 400**	**21-24**	**Investitionen**
37	**34**	**34**	**31**	**28**	**25**	**Schuldentilgung an öffentlichen Bereich**
37	34	33	30	27	251	an Bund
0	0	1	1	1	252	an Sondervermögen
					253	an sonstigen öffentlichen Bereich
584	**140**	**0**	**0**	**0**	**3**	**sonstige Maßnahmen**
140	140	0	0	0		BIH
444	0	0	0	0		Flughafen Berlin Brandenburg International*
22 635	**22 493**	**22 653**	**22 759**	**23 034**	**4**	**Bereinigte Ausgaben**
0	**0**	**-64**	**-86**	**-282**		**umzusetzender Handlungsbedarf**
73	**2**	**8**	**8**	**11**	**5**	**Besondere Finanzierungsvorgänge**
2	2	8	8	11	52	Zuführung an Rücklagen
71	0	0	0	0	53	saldierter Fehlbetrag
461	**459**	**458**	**458**	**458**	**6**	**Zu- und Absetzungen**
461	459	458	458	458	64	Nettostellungen (Verrechnungen u.ä.)
23 169	**22 954**	**23 055**	**23 139**	**23 221**	**7**	**Ausgabevolumen**

9 Anhang: Hauptstadtfinanzierung

Die Sonderbelastungen Berlins aus der Hauptstadtfunktion sind gemäß Art. 106 Abs. 8 GG vom Bund auszugleichen. Daneben besteht eine Finanzierungskompetenz des Bundes auf Basis seiner Kompetenz zur gesamtstaatlichen Repräsentation in der Bundeshauptstadt (sog. »Hauptstadtklausel«; Art. 22 Abs. 1 GG).

Auf dieser rechtlichen Grundlage haben der Bund und Berlin am 30. November 2007 einen ›Hauptstadtfinanzierungsvertrag 2007‹ abgeschlossen,[30] der folgende zentrale Elemente enthält:

– *Staatsoper Unter den Linden*

  Berlin stellt die Gesamtfinanzierung der Opernsanierung sicher. An den Gesamtkosten beteiligt sich der Bund mit einem Festbetrag von 200 Mio Euro.

– *Hauptstadtkulturfonds*

  Der Fonds wird weitergeführt und vom Bund mit jährlich rd. 10 Mio Euro ausgestattet.

– *Hauptstadtbedingte Sicherheitsmaßnahmen*

  Die Ausgaben entstehen insbesondere für den Personen- und Objektschutz, verkehrslenkende Maßnahmen bei protokollarischen Aufgaben, Großdemonstrationen sowie Brandschutz im Parlaments- und Regierungsviertel. Der Bund zahlt hierfür pauschal 60 Mio Euro jährlich.

– *Verlängerung der U-Bahnlinie 5*

  Im Vertrag wird Einvernehmen darüber festgestellt, dass der Bund bisher noch nicht abgerufene Hauptstadtmittel aus dem Vertrag von 1994 auch weiterhin für die Fertigstellung der Baumaßnahme zur Verfügung stellt und Berlin bereit ist, die Verlängerung der U 5 von Alexanderplatz bis Hauptbahnhof spätestens bis zum Jahr 2020 fertig zu stellen.

Der Vertrag hat eine Laufzeit von 10 Jahren und ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Er enthält die Bestätigung des Engagements des Bundes bei der bereits früher erfolgten Übernahme und Finanzierung von kulturellen Institutionen in Berlin. Für den Fall, dass der Deutsche Bundestag ein Ausführungsgesetz gemäß der »Hauptstadtklausel« erlässt, sind ggf. Verhandlungen zur Anpassung des Vertrages vorgesehen.

Zu den hauptstadtbezogenen Aufgabenstellungen gehört seit 1993 die zwischenzeitlich weitgehend abgeschlossene Entwicklungsmaßnahme »Hauptstadt Berlin – Parlaments- und Regierungsviertel«. Zweck der Maßnahme ist es, in dem fest-

gelegten Entwicklungsgebiet die Infrastruktur zu verbessern sowie die bauplanungsrechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für eine lebendige städtebauliche Entwicklung in diesem zentralen Innenstadtbereich zu schaffen, z.B. durch Straßenbau, Grünanlagenbau und Grundstücksfreimachungen (geschätztes Gesamtvolumen: 580 Mio Euro; Finanzierungsanteil Bund: 64 v.H., Berlin: 36 v.H.).

Ein weiteres wichtiges Projekt ist der Bau der S-Bahnlinie 21 (Anbindung des Hauptbahnhofs an den Nordring und die südlichen Vorortstrecken) im Rahmen der Maßnahmen zur Errichtung des Eisenbahnknotens Berlin.[31]

Anlage 1: Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz

VEREINBARUNG

zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz

Der Stabilitätsrat

vertreten durch die Vorsitzenden,

den Bundesminister der Finanzen und

den Vorsitzenden der Finanzministerkonferenz,

und

das Land Berlin

vertreten durch den Senator für Finanzen

– nachstehend „Land“ genannt –

schließen folgende Vereinbarung:

§ 1

Sanierungsprogramm

(1) Das Land wird in den Jahren 2012 bis 2016 die Nettokreditaufnahme gemäß den in § 2 festgelegten Obergrenzen auf Basis des in der Anlage beigefügten und jährlich zu aktualisierenden Sanierungsprogramms abbauen. Das Programm enthält für das erste Jahr bzw. bei Doppelhaushalten für die ersten beiden Jahre konkrete Maßnahmen. Für die Folgejahre sind Maßnahmen mit abnehmendem Konkretisierungsgrad beschrieben, die gemäß § 3 Absatz 3 jeweils rechtzeitig konkretisiert werden.

(2) Die parlamentarischen Rechte des Landeshaushaltsgesetzgebers bleiben unberührt.

§ 2

Jährliche Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme

(1) Die Nettokreditaufnahmen nach § 5 Absatz 1 StabiRatG werden aus dem strukturellen Finanzierungsdefizit gemäß §§ 3 und 4 der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen abgeleitet.

(2) Die Extrahaushalte des Landes nach § 1 Absatz 5 der Verwaltungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Berlin zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen sind einzubeziehen.

(3) Das in der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen vereinbarte Verfahren zur Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Auswirkungen findet Anwendung.

§ 3

Berichterstattung an den Stabilitätsrat

(1) Das Land legt dem Stabilitätsrat jeweils zum 30. April und zum 15. September eines Jahres einen Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms vor.

(2) Im zum 30. April eines Jahres vorzulegenden Bericht stellt das Land dar, ob und wie die angekündigten Maßnahmen umgesetzt und ob die für das Vorjahr vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme gemäß § 2 eingehalten wurden. Der Bericht geht auch auf die Umsetzung der für das laufende Haushaltsjahr angekündigten Maßnahmen ein. Der Austausch von Maßnahmen gegen gleichwertige andere ist zulässig.

(3) Im zum 15. September eines Jahres vorzulegenden Bericht stellt das Land dar, ob im laufenden Jahr und in den Folgejahren nach aktuellem Stand die Obergrenzen der Nettokreditaufnahme eingehalten werden. Dabei sind die Maßnahmen zum Abbau der Nettokreditaufnahme insbesondere für das Folgejahr weiter zu konkretisieren und gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen zu benennen.

(4) Der Bericht zum 15. September enthält auch Schätzungen der zur Ableitung der Nettokreditaufnahme erforderlichen Größen

Rücklagenbewegungen,
Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen,
Saldo der finanziellen Transaktionen und
Einnahmen aus Überschüssen/Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen

für alle verbliebenen Jahre des Sanierungszeitraums.

§ 4

Überwachung durch den Stabilitätsrat

(1) Der Stabilitätsrat prüft die Einhaltung der vereinbarten Obergrenzen der Nettokreditaufnahme und die Umsetzung der angekündigten Sanierungsmaßnahmen auf Basis der Beschlussvorschläge des Evaluationsausschusses.

(2) Stellt der Stabilitätsrat bei seiner Prüfung im Mai eines Sanierungsjahres fest, dass die vom Land ergriffenen und im Sanierungsprogramm angekündigten Maßnahmen nicht ausreichend sind, um den Sanierungspfad einzuhalten, fordert er das Land auf, bis Ende Juli des betreffenden Jahres zusätzliche Maßnahmen zur Haushaltssanierung zu ergreifen.

(3) Der Stabilitätsrat kann bei seiner Prüfung im Mai eines Sanierungsjahres trotz einer Überschreitung des vereinbarten Sanierungspfads im Vorjahr in begründeten Ausnahmefällen feststellen, dass die vom Land ergriffenen Maßnahmen ausreichend waren. Er kann in diesem Fall von einer Aufforderung zur verstärkten Haushaltssanierung nach § 5 Absatz 3 Satz 1 StabiRatG absehen. Es obliegt dem Land, sonstige nicht vom Land zu verantwortende Sondereffekte (§ 5 Absatz 9 VV zum Konsolidierungshilfengesetz) oder besondere Ausnahmesituationen (§ 6 VV zum Konsolidierungshilfengesetz) auf der Ausgaben- und Einnahmenseite sowie das Ausmaß der Beeinträchtigung der Haushaltslage darzustellen. Der Stabilitätsrat entscheidet im Einzelfall über die Anerkennung der dargelegten Sondereffekte und Ausnahmesituationen.

(4) Das mit dem Stabilitätsrat vereinbarte Sanierungsprogramm enthält die vom Land als geeignet angesehenen Maßnahmen, deren Umsetzung in der alleinigen Kompetenz und Verantwortung des Landes liegt. Die Verantwortung für die Einhaltung des Sanierungspfads liegt allein beim Land.

§ 5

Abschluss des Sanierungsverfahrens

Nach Ablauf des vereinbarten Sanierungszeitraums prüft der Stabilitätsrat im Mai 2017 die Haushaltslage des Landes und die Einhaltung des Sanierungsprogramms. Droht auch nach vollständiger Umsetzung des vereinbarten Programms nach wie vor eine Haushaltsnotlage, so vereinbaren der Stabilitätsrat und das Land ein neues Sanierungsprogramm.

§ 6

Inkrafttreten

Diese Vereinbarung tritt mit der Unterzeichnung in Kraft.

Anlage: Sanierungsprogramm 2012 bis 2016 des Landes Berlin

Berlin, 1. Dezember 2011

……	……	……
Dr. Wolfgang Schäuble Bundesminister der Finanzen	Dr. Thomas Schäfer Vorsitzender der Finanzministerkonferenz	Dr. Ulrich Nussbaum Senator für Finanzen des Landes Berlin

Anlage 2: Sanierungsprogramm des Landes Berlin 2012 bis 2016

Sanierungsprogramm
des Landes Berlin 2012 bis 2016

Beschluss des Senats von Berlin vom 11. Oktober 2011

0 **Vorbemerkung**

Der Senat von Berlin hat am 19. Juli 2011 – zwei Monate vor den Wahlen zum Abgeordnetenhaus von Berlin am 18. September d.J. – den Entwurf eines Doppelhaushalts für die Jahre 2012 und 2013 sowie die Finanzplanung 2011 bis 2015 vorgelegt. Haushalt und Finanzplanung sind erneut auf eine strikte Haushaltskonsolidierung ausgerichtet, deren Ziel der Haushaltsausgleich ohne Nettokreditaufnahme bis spätestens 2020 ist.[1]

Kern des Berliner Konsolidierungskonzepts ist eine konsequente Begrenzung des Ausgabenanstiegs bis zum Ende des Jahrzehnts. Angesichts eines langfristig gesicherten Wachstums der Steuereinnahmen verringert sich damit zwangsläufig die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben und demzufolge auch die Nettokreditaufnahme.

Abhängig von den wirtschafts- und finanzpolitischen Rahmenbedingungen scheint auch ein früherer Haushaltsausgleich als 2020 möglich. Dies wäre finanzpolitisch von Vorteil, weil die ersparten Zinslasten an anderer Stelle als »Konsolidierungsrendite« für die Ausstattung prioritärer Politikfelderfelder verwendet werden könnten.

Das vorliegende Sanierungsprogramm gliedert sich in drei wesentliche Teile:

- Mit dem **Sanierungspfad** werden die angestrebten Abbauschritte der Nettokreditaufnahme beschrieben (Abschnitt 2).

- Die **Sanierungsplanung** erläutert die wesentlichen Annahmen der Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015, erweitert um das Jahr 2016 (Abschnitt 3).

- Die **Sanierungsmaßnahmen** sind Teil des vom Senat beschlossenen Entwurfs des Doppelhaushalts 2012/2013. Maßnahmen für die Folgejahre werden mit den Aktualisierungen des Sanierungsprogramms im Rahmen der halbjährlichen Sanierungsberichte konkretisiert (Abschnitte 4 und 5).

[1] vgl. Art. 109 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 143 d Abs. 1 GG

1 Ausgangslage

Der Stabilitätsrat hat am 23. Mai 2011 im Rahmen der laufenden Haushaltsüberwachung von Bund und Ländern festgestellt, dass vier Ländern – Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein – eine Haushaltsnotlage droht.

Das Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG)[2] sieht in diesem Falle die Einleitung eines Sanierungsverfahrens vor, in dem der Stabilitätsrat mit der betroffenen Gebietskörperschaft ein Sanierungsprogramm vereinbart.[3] Ziel des Sanierungsprogramms ist es, »durch Ausschöpfen aller eigenen Konsolidierungsspielräume auf der Ausgaben- und Einnahmenseite die drohende Haushaltsnotlage abzuwenden und den Haushalt nachhaltig zu sanieren« (vgl. Begründung zu § 5 StabiRatG).

Ein Sanierungsprogramm erstreckt sich grundsätzlich über fünf Jahre. Das vorliegende Sanierungsprogramm umfasst daher den Zeitraum der Jahre 2012 bis 2016 (Sanierungszeitraum). Über die Umsetzung des Sanierungsprogramms berichtet das Land dem Stabilitätsrat jeweils halbjährlich (zum 30. April und zum 15. September).

Das Sanierungsprogramm stellt eine auf den Zeitpunkt der Vereinbarung mit dem Stabilitätsrat bezogene Regierungsplanung dar, die in den Folgejahren – beschränkt auf den Sanierungszeitraum – fortgeschrieben wird. Ein Austausch von Maßnahmen gegen gleichwertige andere ist zulässig.

Das Sanierungsprogramm steht unter Parlamentsvorbehalt und berührt nicht die Rechte des Abgeordnetenhauses von Berlin.

2 Angestrebte Abbauschritte der Nettokreditaufnahme nach § 5 Abs. 1 Satz 3 StabiRatG (Sanierungspfad)

Das Stabilitätsratsgesetz sieht vor, dass das Sanierungsprogramm Vorgaben über die angestrebten Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum enthält.[4]

Den Ländern, die Konsolidierungshilfen erhalten, ist mit dem in § 2 Konsolidierungshilfengesetz festgelegten und in der jeweiligen Verwaltungsvereinbarung konkretisierten Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bereits ein Konsolidierungspfad vorgegeben.[5] Um abweichende Zielvorgaben im Sanierungsverfahren nach dem Stabilitätsratsgesetz und im Konsolidierungsverfahren nach dem Konsolidierungshilfengesetz zu vermeiden, hat der Stabilitätsrat in seiner Sitzung am 23. Mai 2011 beschlossen, dass in diesem speziellen Fall die Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme nach § 5

[2] Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrates und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen, Artikel 1 des Begleitgesetzes zur zweiten Föderalismusreform vom 10. August 2009

[3] § 5 Abs. 1 Satz 1 StabiRatG

[4] § 5 Abs. 1 Satz 3 StabiRatG

[5] § 4 der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen vom 15. April 2011

Abs. 1 StabiRatG aus dem in der jeweiligen Verwaltungsvereinbarung festgelegten Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits abzuleiten sind.[6]

Die zur Ableitung der strukturellen Nettokreditaufnahme erforderlichen Größen wurden für das vorliegende Sanierungsprogramm zunächst geschätzt. Der Abbaupfad wird bei Veränderungen dieser Größen angepasst. Die Anforderungen, die im Stabilitätsratsgesetz an die Abbauschritte der Nettokreditaufnahme im Rahmen eines Sanierungsprogramms gestellt werden, werden durch den Konsolidierungspfad gemäß Konsolidierungshilfengesetz erfüllt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Überleitungsrechnung vom strukturellen Finanzierungsdefizit zur Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum.

Von der Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits nach § 4 der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen werden die besonderen Finanzierungsvorgänge (Saldo der Rücklagenbewegungen, Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen, Saldo der Haushaltsüberschüsse und -fehlbeträge) sowie der Saldo der finanziellen Transaktionen[7] abgesetzt sowie die Einnahme aus Konsolidierungshilfe zugesetzt. Der Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länderfinanzausgleichs sowie eine eventuelle Rechnungsabgrenzung zwischen Haushaltsrechnung und Finanzstatistik[8] können erst ex post berücksichtigt werden. Ohnehin ist zu berücksichtigen, dass bei der Beurteilung, ob in einem bestimmten Jahr die vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme eingehalten wurde, die derzeitigen Planungsgrößen durch das tatsächliche Haushalts-Ist ersetzt werden müssen.

Durch Absetzung der Konjunkturkomponente von der Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme ergibt sich die Obergrenze der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme. Je nach konjunktureller Situation wird die insgesamt zulässige Kreditaufnahme auf diese Weise erweitert (im Abschwung) oder verringert (im Aufschwung). Die Konjunkturkomponente wird nach den Festlegungen in der Anlage zur Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen jeweils nur ein Jahr im Voraus festgelegt. Sie ergibt sich aus dem Produkt von gesamtwirtschaftlicher Produktionslücke und Budgetsensitivität; letztere beschreibt die empirisch ermittelte Reaktion des Steueraufkommens auf Veränderungen der Produktionslücke.

[6] vgl. TOP 3, »Eckpunkte zur Durchführung von Sanierungsverfahren nach § 5 StabiRatG«, Abschnitt V, S. 4

[7] Der Saldo der finanziellen Transaktionen errechnet sich aus den Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen, der Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich und den Darlehensrückflüssen abzüglich der Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, den Tilgungsausgaben an den öffentlichen Bereich und den Ausgaben für Darlehen. Der Saldo der finanziellen Transaktionen ist ein wesentlicher Rechenschritt bei der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits.

[8] in Höhe des Saldos der haushaltstechnischen Verrechnungen

Überleitungsrechnung zur Ermittlung der Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum (Sanierungspfad)

	(Mio Euro)				
	2012	2013	2014	2015	2016
Obergrenze strukturelles Finanzierungsdefizit gemäß § 4 KonsoVV[1]	-1 609,2	-1 408,1	-1 206,9	-1 005,8	-804,6
abzgl. Entnahmen aus Rücklagen[2]	11,9	10,9	8,9	8,8	8,8
zzgl. Zuführung an Rücklagen[3]	9,4	4,0	4,0	4,0	4,0
abzgl. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen[4]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
abzgl. Saldo der finanziellen Transaktionen[5]	-159,7	-140,6	-114,2	-96,7	-80,0
abzgl. Einnahmen aus Überschüssen[6]	71,1	0,0	0,0	0,0	0,0
zzgl. Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen[7]	71,1	0,0	0,0	0,0	0,0
abzgl. Einnahme aus der Konsolidierungshilfe	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0
abzgl. Saldo periodengerechte Abrechnung des LFA[8]	---	---	---	---	---
abzgl. Rechnungsabgrenzung[9]	---	---	---	---	---
Obergrenze konjunkturbereinigte Nettokreditaufnahme (Sanierungspfad)	1 686,4	1 461,8	1 236,2	1 017,7	799,8
abzgl. Konjunkturkomponente (ex ante/ex post)[10]	-162,4	---	---	---	---
Obergrenze haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme	1 848,8	1 461,8	1 236,2	1 017,7	799,8
davon:					
Kernhaushalt	1 848,8	1 461,8	1 236,2	1 017,7	799,8
Extrahaushalte	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Arbeitsstand August 2011. – 2012 bis 2015 gemäß Entwurf Doppelhaushalt 2012/2013 (Stand Senatsbeschluss vom 19. Juli 2011) bzw. Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015; 2016 Fortschreibung 1 Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen vom 15. April 2011 2 OGr 35 Schätzwerte 3 OGr 91 4 OGr 38 abzgl. OGr 98 5 siehe gesonderte Übersicht 6 OGr 36 7 OGr 96 8 erst *ex post* ermittelbar 9 Differenz zwischen dem Finanzierungsdefizit nach Haushaltsrechnung und nach Ausweis des Statistischen Bundesamtes; erst *ex post* ermittelbar 10 derzeit nur für das Jahr 2012 festgelegt

Die Obergrenze der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme beträgt danach im Jahre 2012 rd. 1 849 Mio Euro und sinkt im Sanierungszeitraum auf rd. 800 Mio Euro. Diese Berechnung ist mit den künftigen Berichten an den Stabilitätsrat zur Umsetzung des Sanierungsprogramms zu aktualisieren und an die Entwicklung anzupassen.

Anhang: Ermittlung des Saldos der finanziellen Transaktionen

Ermittlung des Saldos der finanziellen Transaktionen					
	(Mio Euro)				
	2012	2013	2014	2015	2016
Veräußerung von Beteiligungen[1]	2,8	2,2	0,3	0,3	0,3
zzgl. Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich[2]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
zzgl. Darlehensrückflüsse[3]	129,5	128,6	118,5	118,0	100,0
abzgl. Erwerb von Beteiligungen[4]	4,5	4,6	0,0	0,0	0,0
abzgl. Tilgungsausgaben im öffentlichen Bereich[5]	37,2	34,2	32,5	30,1	28,0
abzgl. Darlehen[6]	250,3	232,6	200,5	184,9	152,3
Saldo der finanziellen Transaktionen	-159,7	-140,6	-114,2	-96,7	-80,0

Arbeitsstand August 2011. – 2012 bis 2015 gemäß Entwurf Doppelhaushalt 2012/2013 (Stand Senatsbeschluss vom 19. Juli 2011) bzw. Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015; 2016 Fortschreibung 1 Gr 133 und 134 2 OGr 31 3 OGr 14, 17 und 18 4 OGr 83 5 OGr 58 6 OGr 85, 86 und 87

3 Sanierungsplanung

Grundlage der Sanierungsplanung (siehe Tabelle auf der Folgeseite) ist die Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015, die unter Zugrundelegung plausibler Annahmen um ein Jahr fortgeschrieben wurde.

Die Annahmen der Sanierungsplanung sind in den folgenden Abschnitten beschrieben. Grundlage der Sanierungsplanung ist eine Beschränkung der jährlichen Ausgabenzuwächse auf 0,3 % im Mittel. Dieser Wert ist so gewählt, dass nach heutigen Erkenntnissen ein Haushaltsausgleich spätestens im Jahre 2020 sicher erreicht werden kann. Anpassungen aufgrund von Änderungen des gesamtwirtschaftlichen Datenkranzes wie auch von dauerhaft veränderten Einnahmeerwartungen sind nicht auszuschließen.

Die schrittweise Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund ab dem Jahre 2012 ist in allen Jahren in Höhe der voraussichtlichen Entlastung netto gestellt. Diese Darstellungsform entspricht dem beabsichtigten wirtschaftlichen Ergebnis und erlaubt, die Entwicklung des Kernhaushaltes unabhängig von den Buchungsvorgängen im Einzelnen zu erkennen. Da die Absetzung auf Ausgaben- wie Einnahmenseite mit gleichen absoluten Beträgen erfolgt, hat die Art der Darstellung auch keinerlei Auswirkungen auf den Finanzierungssaldo und die Nettokreditaufnahme.

Sanierungsplanung 2012 bis 2016

alle Angaben in Mio Euro

				HH-Entwurf	*HH-Entwurf*	*Finanzplanung*	*Finanzplanung*	*Schätzwerte*
Ausgaben				**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
I	II	III	IV	5	6	7	8	
11	Personalausgaben		+	6 728	6 831	6 935	7 021	7 160
12	konsumtive Sachausgaben[1]		+	11 416	11 417	11 475	11 467	11 453
13	Investitionsausgaben[2] (ohne BIH[3])		+	1 531	1 512	1 424	1 384	1 400
14	Tilgung von Bundesdarlehen		+	37	34	33	30	27
15	Zinsausgaben		+	2 267	2 309	2 364	2 414	2 465
16	verbleibender Handlungsbedarf im Planungszeitraum (2014 bis 2016)		+	0	0	-55	-66	-185
17	maßgebliche Ausgabenlinie des Landes		=	21 979	22 104	22 175	22 250	22 320
18	zum Vergleich: Ausgaben-Eckwerte Stand März 2011[4]			22 041	22 109	22 175	22 250	22 320
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr		%	*0,3%*	*0,3%*	*0,3%*	*0,3%*	*0,3%*
	nachrichtlich (zu Zeile 17):							
21	*schrittweise Übernahme der Grundsicherung durch den Bund ab 2012*		+		*durch Negativbuchung in Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt*			
22	*BIH*[3]		+	*140*	*140*	*140*	*140*	*140*
23	*Ausgaben insgesamt (bereinigte Ausgaben)*		=	*22 119*	*22 244*	*22 315*	*22 390*	*22 460*

Einnahmen				**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
31	Steuereinnahmen, LFA, Allgemeine BEZ		+	15 196	15 874	16 406	16 948	17 372
32	Solidarpakt		+	1 381	1 245	1 099	963	817
33	sonstige BEZ[5]		+	255	255	255	255	255
34	Konsolidierungshilfen		+	80	80	80	80	80
35	sonstige Einnahmen[1]		+	3 951	3 929	3 895	3 809	3 763
36	Vermögensaktivierung		+	100	100	100	100	100
37	maßgebliche Einnahmenlinie des Landes		=	20 963	21 483	21 835	22 156	22 387
38	*Veränderung gegenüber dem Vorjahr*		%	*9,0%*	*2,5%*	*1,6%*	*1,5%*	*1,0%*
	nachrichtlich (zu Zeile 37):							
41	*schrittweise Übernahme der Grundsicherung durch den Bund ab 2012*		+		*durch Negativbuchung in Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt*			
42	*Einnahmen insgesamt (bereinigte Einnahmen)*		=	*20 963*	*21 483*	*21 835*	*22 156*	*22 387*

Finanzierungsdefizite und Schuldenstände				**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
51	Finanzierungsdefizit (vor Umsetzung des verbleibenden Handlungsbedarfs)[6]		/	-1 157	-761	-535	-300	-258
52	Nettokreditaufnahme		/	1 164	757	530	296	253
53	Schuldenstand[7]		/	64 460	65 190	65 690	65 960	66 190

1 ohne schrittweise Übernahme der Grundsicherung durch den Bund (durchlaufende Position)
2 davon K II-Maßnahmen in 2010: 364 Mio Euro (dh. Investitionsausgaben ohne K II: 1 409 Mio Euro)
3 Berliner Immobilien Holding GmbH
4 Senatsbeschluss S-3516/2011 vom 22. März 2011
5 Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung sowie Ausgleichszahlungen des Bundes für entgangene Kfz-Steuer (ab 2010)
6 Zeile 42 abzüglich Zeile 23 zuzüglich Zeile 16
7 ab 2011 gerundet; teilweise in haushaltsmäßiger Abgrenzung.

3.1 Ausgangslage im Jahre 2011

Die Entwicklung des Landeshaushalts stellt sich im laufenden Jahr 2011 wesentlich günstiger dar als noch im Doppelhaushalt 2010/2011 veranschlagt. Wesentlich ist dies auf eine günstigere Entwicklung der Steuereinnahmen zurückzuführen. Gleichzeitig wird es gelingen, die Ausgaben gegenüber dem Vorjahr stabil zu halten. Zu diesem Ergebnis kommt die Prognose im halbjährlichen Statusbericht, der dem Abgeordnetenhaus von Berlin zugegangen ist.

Dem Statusbericht zufolge dürften die bereinigten Einnahmen im Jahre 2011 einen Zuwachs gegenüber dem Vorjahr um 1,25 % erfahren; sie liegen dann bei 20 509 Mio Euro. Gegenüber den veranschlagten Einnahmen (19 232 Mio Euro) bedeutet dies eine Mehreinnahme in Höhe von 1 277 Mio Euro). Die bereinigten Ausgaben dürften sich demgegenüber mit voraussichtlich 21 998 Mio Euro auf dem Wert des für 2011 veranschlagten Solls bewegen (21 978 Mio Euro); die Zuwachsrate gegenüber dem für 2010 veranschlagten Soll (21 966 Mio Euro) beläuft sich damit auf 0,1 %. Gegenüber dem tatsächlichen Ist 2010 (21 670 Mio Euro) errechnet sich die Zuwachsrate mit 1,5 %.

Der Finanzierungssaldo wird sich im Jahre 2011 nach der Prognose des Statusberichts voraussichtlich mit knapp -1,5 Mrd Euro einstellen und damit nur etwa die Hälfte des veranschlagten Wertes (-2 745 Mio Euro) betragen. Entsprechend halbiert sich auch die Nettokreditaufnahme von 2 737 Mio Euro (Soll 2011) auf 1 270 Mio Euro.

3.2 Personalausgaben (Zeile 11)

Die Personalausgaben werden im Land Berlin für Hauptverwaltung wie Bezirke an zentraler Stelle durch die Senatsverwaltung für Finanzen ermittelt und fortgeschrieben. Dieses Verfahren bietet Gewähr für eine höchstmögliche Einheitlichkeit und hat sich in der Planung durch ein hohes Maß an Belastbarkeit bewährt. Die Planungslinien werden jährlich neu auf der Grundlage der Ist-Ergebnisse des abgelaufenen Haushaltsjahres berechnet und je nach Bedarf auch unterjährig an neue Erkenntnisse angepasst.

Die Personalausgabenlinie der Sanierungsplanung geht davon aus, dass folgender Einstellungskorridor eingehalten wird:

2012: 2 665 VZÄ (Vollzeitäquivalente)
2013: 3 040 VZÄ
2014: 3 000 VZÄ
2015: 3 000 VZÄ.

Dieser Einstellungskorridor ist bereits auf einzelne Politikbereiche aufgeteilt (Polizeivollzug, Feuerwehrvollzug, Justiz, Lehrer und Erzieher, Finanzämter). Für die allgemeine Verwaltung außerhalb der genannten Bereiche ein-

schließlich der Bezirke verbleibt ein Einstellungskorridor von rd. 500 VZÄ pro Jahr.

Gegenüber dem fluktuationsbedingten Ausscheiden bedeutet dieser Korridor einen jährlichen Abbau des Personalbestandes in einer Größenordnung von etwa 1 500 VZÄ, das sind rd. 1,4 % des derzeitigen Bestandes.

Unverändert besteht das Ziel darin, den Personalbestand in der unmittelbaren Verwaltung Berlins auf 100 000 VZÄ zu reduzieren. Dieses Ziel könnte aus heutiger Sicht bis spätestens 2015 erreicht werden. Zum Jahresbeginn 2011 belief sich der Personalbestand auf rd. 105 800 VZÄ.

Die Versorgungsausgaben sind gemäß Versorgungsbericht des Landes Berlin fortgeschrieben. Dabei ist unterstellt, dass im Zeitablauf Anpassungen entsprechend denen im Besoldungsbereich erfolgen.

Die Beihilfen sind aufgrund der Kostensteigerungen im Gesundheitswesen mit hohen Raten fortgeschrieben (Versorgungsempfänger 7 % p.a., Aktive 4 % p.a.).

Nähere Erläuterungen zu den in diesem Bereich geplanten Maßnahmen unter Abschnitt 4.1.

3.3 **Konsumtive Sachausgaben** (Zeile 12)

Die Ermittlung der konsumtiven Sachausgaben[9] erfolgt im Bereich der Hauptverwaltung im Rahmen eines integrierten Aufstellungsverfahrens titelscharf für Haushalt und Finanzplanung. Das Ausgabevolumen der Bezirke, die eigene Haushaltspläne aufstellen, steht zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung bereits durch Festlegung der Zuweisungen an die Bezirke (top-down-Budgets) fest. Bis zum Zeitpunkt des Haushaltsbeschlusses des Abgeordnetenhauses können sich die Strukturen innerhalb der Budgets noch marginal verändern.

Etwa die Hälfte der konsumtiven Sachausgaben (etwa 5,9 Mrd Euro p.a.) entfällt auf den Bereich der Hauptverwaltung. Davon nehmen die Zuschüsse nach den Hochschulverträgen rd. 1,1 Mrd Euro ein, die Zuschüsse nach dem Pakt für Forschung und Innovation rd. 240 Mio Euro, die Zuschüsse an öffentliche Unternehmen rd. 390 Mio Euro und die auslaufenden Maßnahmen der Wohnungsbauförderung von 360 Mio Euro absinkend auf rd. 150 Mio Euro.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben[10] der Hauptverwaltung weisen ein Volumen von rd. 1,9 Mrd Euro auf. Hiervon entfallen etwa 580 Mio Euro auf die Leistungen im Regional- und S-Bahn-Verkehr sowie den innerstädtischen ÖPNV, weitere 270 Mio Euro auf die bauliche Unterhaltung. Der Rest betrifft

[9] Obergruppen 51 bis 54, Hauptgruppe 6, Obergruppe 97

[10] Obergruppen 51 bis 54

Verwaltungsausgaben im engeren Sinne wie Geschäftsbedarf, Verbrauchsmittel, Mieten und Bewirtschaftung. Insgesamt sollen nach den Vorstellungen des Senats die *sächlichen Verwaltungsausgaben im engeren Sinne* (ohne ÖPNV) im Sanierungszeitraum eingefroren werden (siehe unter 4.2.1).

Die Ausgaben der Bezirke bestehen zu rd. 80 % (5,0 von 6,3 Mrd Euro) aus Transferausgaben. Insgesamt sind die Transferausgaben im Finanzplanungszeitraum mit jahresdurchschnittlich 1,6 % fortgeschrieben; davon entfallen u.a. jahresdurchschnittlich 3,0 % auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und 0,8 % auf die Ausgaben für Kitas und 3,4 % auf die Hilfen in besonderen Lebenslagen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt Einzelheiten zu den im Text genannten Sachverhalten.

Sachverhalt		in Mio Euro					ZR jahres-Ø
		2012	2013	2014	2015	2016	
Zuschüsse n. d. Hochschulverträgen	HV	1 131,8	1 131,8	1 131,8	1 131,8	k.A.	0,0 %
Pakt für Forschung und Innovation	HV	223,4	234,6	246,8	259,2	k.A.	5,0 %
Zuschüsse an öffentl. Unternehmen	HV	471,0	472,7	472,8	473,2	475,2	0,2 %
Wohnungsbauförderung (kons.)	HV	357,8	301,3	248,0	198,4	147,6	-19,9 %
Regional- und S-Bahn-Verkehr	HV	572,3	579,4	592,9	589,1	597,6	1,1 %
bauliche Unterhaltung	HV	290,7	280,2	269,1	270,6	259,7	-2,8 %
Transferausgaben	Bez	4 986,2	5 065,1	5 143,0	5 222,9	k.A.	1,6 %
dar.: Grundsicherung	Bez	357,3	368,0	379,1	390,4	k.A.	3,0 %
Kitas	Bez	1 027,4	1 053,5	1 053,5	1 053,5	k.A.	0,8 %
Hilfen in besonderen Lebenslagen	Bez	1 174,6	1 215,3	1 255,5	1 297,4	k.A.	3,4 %

September 2011 HV Hauptverwaltung; Bez Bezirke; ZR Zuwachsrate k.A. keine Angabe

Insgesamt wachsen die konsumtiven Sachausgaben im Zeitraum 2012 bis 2016 nach dieser Sanierungsplanung mit jahresdurchschnittlich mit lediglich 0,1 %. Hieran hat die Entlastung durch die schrittweise Übernahme der Ausgaben für die Grundsicherung durch den Bund erheblichen Anteil. Vom Jahre 2012 (92,0 Mio Euro) steigt die Entlastung bis zum Jahre 2015 nach derzeitigem Planungsstand schrittweise auf 293 Mio Euro an.

Nähere Erläuterungen zu den im Bereich konsumtiver Sachausgaben geplanten Maßnahmen unter Abschnitt 4.2.

3.4 **Investitionsausgaben** (Zeile 13)

Die Investitionsausgaben werden im Sanierungszeitraum, früheren Planungen entsprechend, vom heutigen Niveau (rd. 1,5 Mrd Euro) auf etwa 1,4 Mrd Euro abgesenkt. Dies wird ermöglicht durch das Auslaufen größerer Baumaßnahmen (u.a. Sanierung Staatsoper, Männervollzugsanstalt »Heidering«) und eine nur begrenzte Aufnahme neuer Investitionsvorhaben.

Der Bestandserhalt des immobilen Vermögensbestandes wird überwiegend durch Maßnahmen der baulichen Unterhaltung (als Bestandteil der konsumtiven Sachausgaben) sichergestellt.

Nähere Erläuterungen zu den in diesem Bereich geplanten Maßnahmen unter Abschnitt 4.3.

3.5 **Tilgung von Bundesdarlehen** (Zeile 14)

Die Bundesdarlehen werden planmäßig getilgt.

3.6 **Zinsausgaben** (Zeile 15)

Die Zinslinie der Finanzplanung beruht auf der Annahme, dass das Kapitalmarktzinsniveau bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums nur mäßig ansteigt und einen Wert von 4 ¼ % nicht übersteigt. Angesichts des aktuellen Zinsniveaus dürfte damit ein ausreichender Puffer gegenüber möglichen zukünftigen Entwicklungen bestehen. Ausgangspunkt der Berechnungen für den Mittelfristzeitraum ist das bestehende Schuldenportfolio unter Berücksichtigung der Refinanzierungen und der geplanten Neuaufnahmen.

Ein ausgewogenes Fälligkeitsprofil und ein geringer Anteil variabel verzinslicher Kredite garantieren eine hohe Planbarkeit der Ausgaben. Ergänzend zur Steuerung der Zinsausgaben über die laufende Kreditaufnahme werden in geringem Umfang Derivate eingesetzt. Sie dienen ausschließlich der langfristigen Zinssicherung und Optimierung sowie zur Absicherung von Wechselkursrisiken bei Fremdwährungsemissionen. Disagio und andere Nebenkosten sind in der Zinslinie berücksichtigt.

3.7 **Verbleibender Handlungsbedarf im Planungszeitraum** (Zeile 16)

In den Jahren 2014 bis 2016 weist die Sanierungsplanung einen Handlungsbedarf aus. Über den Umgang mit diesem Handlungsbedarf wird im Zusammenhang mit der Aufstellung des Doppelhaushalts 2014/2015 zu entscheiden sein. Die Auflösung des Handlungsbedarfs ist *keine* Voraussetzung für die Einhaltung der vereinbarten Nettokreditaufnahme nach Abschnitt 2 dieses Sanierungsprogramms.

3.8 **Maßgebliche Ausgabenlinie des Landes** (Zeile 17)

Die hier dargestellte Ausgabenlinie entspricht den bereinigten Ausgaben (Zeile 23) bis auf den Umstand, dass die Risikoabschirmung der Berliner Immobilien Holding GmbH für Altlasten der Bankgesellschaft Berlin als Sondersachverhalt hierin nicht enthalten ist.

3.9 **BIH** (Zeile 22)

Für die Risikoabschirmung der Berliner Immobilien Holding GmbH ist im Haushalt Vorsorge getroffen.

3.10 **Steuereinnahmen, LFA, Allgemeine BEZ** (Zeile 31)

Ergebnis und Fortschreibung der bundesweiten Steuerschätzung vom Mai 2011

3.11 **Solidarpakt** (Zeile 32)

Bundesergänzungszuweisungen zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft gemäß § 11 Abs. 3 FAG

3.12 **sonstige BEZ** (Zeile 33)

Die Zeile enthält die Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung gemäß § 11 Abs. 4 FAG sowie die Ausgleichszahlungen des Bundes für entgangene Kfz-Steuer.

3.13 **Konsolidierungshilfen** (Zeile 34)

gemäß Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen

3.14 **sonstige Einnahmen** (Zeile 35)

Die sonstigen Einnahmen werden im Bereich der Hauptverwaltung für die Jahre des mittelfristigen Planungszeitraums titelscharf ermittelt. Die eigenen Einnahmen der Bezirke werden auf der Grundlage von Vergangenheitswerten geschätzt.

3.15 **Vermögensaktivierung** (Zeile 36)

Die Zeile enthält weit überwiegend die Abführungen des Liegenschaftsfonds aus der Veräußerung von Grundstücken des Landes.

3.16 **Maßgebliche Einnahmenlinie des Landes** (Zeile 37)

Die Bezeichnung erfolgt korrespondierend zu Zeile 17. Gegenüber den bereinigten Einnahmen (Zeile 42) besteht kein Unterschied.

3.17 **Finanzierungssaldo** (Zeile 51)

Der Finanzierungssaldo wurde, wie üblich, als Differenz zwischen bereinigten Einnahmen (Zeile 42) und bereinigten Ausgaben (Zeile 23) ermittelt. Die in Zeile 16 ausgewiesenen Handlungsbedarfe für die Jahre 2014 bis 2016 wurden den Ausgaben zugesetzt und verschlechtern insoweit den ausgewiesenen Finanzierungssaldo.

3.18 **Nettokreditaufnahme** (Zeile 52)

Aufgrund eines geringfügigen Einnahmenüberschusses bei den besonderen Finanzierungsvorgängen liegt die veranschlagte Nettokreditaufnahme in allen Jahren nahe den jeweiligen Finanzierungssalden.

3.19 **Schuldenstand** (Zeile 53)

Die Entwicklung des Schuldenstandes folgt dem Verlauf der Nettokreditaufnahme unter Berücksichtigung der Tilgung von Bundesdarlehen (Zeile 14).

3.20 **Pauschale Minderausgaben**

sind bis auf einen Restbetrag im einstelligen Bereich vollständig aufgelöst und im Haushaltsentwurf nicht mehr enthalten.

4 Geeignete Sanierungsmaßnahmen nach § 5 Abs. 1 Satz 3 StabiRatG in den Jahren 2012 und 2013

Das Stabilitätsratsgesetz sieht vor, dass das Sanierungsprogramm Vorgaben über die geeigneten Sanierungsmaßnahmen enthält. Diese müssen in der alleinigen Kompetenz der jeweiligen Gebietskörperschaft liegen. In seinen »Eckpunkten zur Durchführung von Sanierungsverfahren nach § 5 StabiRatG«[11] hat der Stabilitätsrat festgehalten, dass das Gesetz für Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten, keine Ausnahme vorsieht.

Zum Zeitpunkt der Vereinbarung eines Sanierungsprogramms sind für das folgende Haushaltsjahr – bei Vorlage eines Doppelhaushalts für die beiden folgenden Jahre – kurzfristig umsetzbare Sanierungsmaßnahmen konkret zu benennen und ihre strukturellen Haushaltswirkungen für den gesamten Sanierungszeitraum zu beziffern (Abschnitte 4.1 bis 4.4).[12]

Für die übrigen Jahre des Sanierungsverfahrens sind die geplanten Vorhaben mit abnehmendem Konkretisierungsgrad darzulegen. Jeweils nach Ablauf der ursprünglichen Planungsperiode sind die geplanten Vorhaben für das dann folgende Jahr bzw. die beiden folgenden Jahre entsprechend zu konkretisieren (Abschnitt 4.5).[13]

Die konkrete Ausgestaltung der Sanierungsmaßnahmen hängt von den jeweiligen Gegebenheiten der betroffenen Gebietskörperschaft ab. Hierfür kann die Struktur der Ausgaben und Einnahmen im jeweiligen Haushalt ebenso eine Rolle spielen wie die Frage, welche Ursachen zur Verschlechterung der Haushaltssituation beigetragen haben.[14] Ausdrücklich hält der Stabilitätsrat in seinem Eckpunkte-Papier auch fest, dass »die Haushaltsstruktur auch Ausdruck der politischen Schwerpunktsetzung in einer Gebietskörperschaft ist, deren Bewertung nicht Aufgabe des Stabilitätsrats ist.«[15]

Die nach den nachfolgenden Übersichten angestrebten strukturellen Haushaltswirkungen für die Jahre 2012 und 2013 sind bereits vollständig in die Ansätze des Doppelhaushalts 2012/2013 (Beschluss des Senats von Berlin vom 19. Juli 2011) eingearbeitet; sie bedürfen auch keiner weiteren vorbereitenden Schritte (z.B. Änderung von Landesrecht). Sie stehen allerdings unter Vorbehalt einer Beschlussfassung durch das neugewählte Abgeordnetenhaus von Berlin. Die Werte für die Jahre 2014 und 2015 entsprechen der Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015. Die Werte für 2016 sind auf heutiger Basis geschätzt.

[11] TOP 3 der dritten Sitzung des Stabilitätsrats am 23. Mai 2011

[12] »Eckpunkte zur Durchführung von Sanierungsverfahren nach § 5 StabiRatG«, S. 2

[13] »Eckpunkte zur Durchführung von Sanierungsverfahren nach § 5 StabiRatG«, S. 3

[14] »Eckpunkte zur Durchführung von Sanierungsverfahren nach § 5 StabiRatG«, S. 3

[15] »Eckpunkte zur Durchführung von Sanierungsverfahren nach § 5 StabiRatG«, S. 3

4.1 Strukturelle Maßnahmen im Personalbereich

4.1.1 Begrenzung der Personalausgaben

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Begrenzung der Personalausgaben	4	-60,0	-120,0	(-180,0)	(-210,0)	(-210,0)	(-210,0)

September 2011

Das Land Berlin verfolgt seit Jahren einen konsequenten Personalabbau, der auf sozialverträgliche Weise durch Nutzung der natürlichen Fluktuation bei Begrenzung der Neueinstellungen auf einen engen Einstellungskorridor umgesetzt wird. Zum Jahresbeginn 2011 belief sich der Personalbestand im unmittelbaren Landesbereich auf nur noch 105 800 Vollzeitäquivalente (1991: 207 150 VZÄ). Zum Jahresbeginn 2012 wird der Personalbestand voraussichtlich nur noch 104 900 VZÄ betragen. Angestrebt wird ein Personalbestand von 100 000 VZÄ. Die Absenkung des Personalbestandes um weitere 4 600 VZÄ wirkt sich auf den Haushalt mit rd. 210 Mio Euro aus (heutiges Entgeltniveau unterstellt).

4.1.2 Abgesenktes Bezahlungsniveau der Beamten/Beamtinnen und Versorgungsempfänger/innen

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Abgesenktes Bezahlungsniveau der Beamten/Beamtinnen und Versorgungsempfänger/innen	4	-260,0	-265,0	(-270,0)	(-275,0)	(-280,0)	---

September 2011

Seit der Föderalismusreform I liegt das vormals einheitliche Besoldungs- und Versorgungsrecht in der jeweiligen Zuständigkeit der Länder und des Bundes. Das Besoldungs- und Versorgungsniveau im Land Berlin fällt derzeit im Vergleich zum Besoldungsdurchschnitt der Bundesländer um rd. 6,5 % niedriger aus. Ein möglicher Anpassungspfad an das Bundesniveau wird auch zukünftig die schwierige Haushaltssituation berücksichtigen müssen.

Neben der unmittelbaren Haushaltswirksamkeit ergeben sich auch mittelbare Wirkungen auch bei den Zinsausgaben aufgrund einer verringerten Kreditaufnahme.

4.1.3 Abgesenktes Bezahlungsniveau der Tarifbeschäftigten gegenüber der Tarifgemeinschaft deutscher Länder

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Abgesenktes Bezahlungsniveau der Tarifbeschäftigten gegenüber der Tarifgemeinschaft deutscher Länder	4	-53,0	-43,0	(-33,0)	(-22,0)	(-11,0)	---

September 2011

Auch im Tarifbereich unterschreitet das Bezahlungsniveau das der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL). Mit dem Auslaufen des Anwendungstarifvertrages zum 1. Januar 2010 ist keine Anhebung der Tarifentgelte auf das der Tarifgemeinschaft erfolgt; vielmehr hat der Senat mit den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes eine zeitliche Streckung der Wiederangleichung verhandelt. Danach bleibt die abgesenkte Bezahlung für einen begrenzten Zeitraum – längstens bis 2017 – weiter erhalten. Ab Oktober 2011 werden die Gehälter zunächst auf 97 % des Niveaus der TdL angehoben; der verbliebene Abstand wird dann in Schritten von voraussichtlich 0,5 % jährlich abgebaut.

4.2 Strukturelle Maßnahmen im Bereich der konsumtiven Sachausgaben

4.2.1 Plafondierung der Verwaltungsausgaben im engeren Sinne

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Plafondierung der Verwaltungsausgaben im engeren Sinne	*)	-8,0	-16,0	(-24,0)	(-32,0)	(-40,0)	---

September 2011 *) Gruppen 511, 514, 525, 526, 527, 523, 529, 531, 532, 533, 534, 540 (ohne 540 03 und 540 45), 541, 542, 543, 546, 548, 549.

Die Verwaltungsausgaben im engeren Sinne (Geschäftsbedarf und Verbrauchsmittel, Fortbildung, Dienstreisen, Gutachten, IT-Infrastruktur) werden auf dem Niveau des Jahres 2011 plafondiert. Insgesamt weisen die Verwaltungsausgaben i.e.S. ein Volumen von rd. 530 Mio Euro p.a. auf. Ihre Plafondierung erbringt gegenüber einer durchschnittlichen Preisniveau-Änderungsrate von 1 ½ % eine rechnerische Einsparung von kumulierend rd. 8 Mio Euro jährlich.

4.2.2 **Nutzung von Effizienzgewinnen im Bereich des Facility Managements**

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Nutzung von Effizienzgewinnen im Bereich des Facility Managements	519	-20,1	-37,3	(-49,8)	(-55,6)	(-60,2)	---

September 2011

Die vom Land Berlin genutzten Immobilien werden schrittweise in das SILB (Sondervermögen Immobilien Land Berlin) überführt. Durch eine optimierte Bewirtschaftung aller genutzten Gebäude werden Kostensenkungen gegenüber dem Status quo erzielt, namentlich durch Standortkonzentration, Stilllegung und Verkauf besonders unwirtschaftlicher Gebäude, durch Senkung der Bewirtschaftungsausgaben und durch Neuverhandlung auslaufender Mietverträge. Die Fortführung der Portfolioerweiterung führt im Sanierungszeitraum zu zunehmenden Effizienzgewinnen, die sich als Minderausgaben in allen Einzelplänen niederschlagen.

Das SILB finanziert seine Ausgaben durch Mieten der jeweiligen Verwaltungseinheiten, die im Haushalt veranschlagt sind. Auf der Grundlage eines Hybridmietenmodells werden Marktmieten für drittmarktfähige Gebäude und Kostenmieten für (in der Regel) nichtdrittmarktfähige Sonderimmobilien, die einer besonderen Nutzung unterliegen[16], erhoben. Kosten- wie auch Marktmieten sind dabei in Gänze zahlungswirksam und verfügen über alle Vollkostenbestandteile. Alle Kosten der Immobilie werden transparent und sind Teil einer Gesamtbetrachtung. Ein umfangreiches Sanktions- und Anreizsystem fördert die wirtschaftliche Nutzung der SILB-Immobilien.

Das Modell erwirtschaftet Rücklagen, die Portfoliooptimierungen mit dem Ziel der dauerhaften Ausgabesenkung und dem Abbau des Instandhaltungsstaus dienen und damit einer schleichenden Vermögensvernichtung entgegenwirken. Überschüsse werden an den Landeshaushalt abgeführt.

4.2.3 **Absenkung der Wohnungsbauförderung (konsumtiver Teil)**

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Absenkung der Wohnungsbauförderung (konsumtiver Teil)	6	-101,5	-158,0	(-211,3)	(-260,9	(-311,7)	(-459,3)

September 2011

Im Jahre 2003 wurde das bisherige System der Wohnungsbauförderung mit

[16] z.B. Oberstufenzentren und Justizvollzugsanstalten

einer 15-jährigen Anschlussförderung beendet. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 11. Mai 2006 in einem Musterprozess die Urteile der Vorinstanzen bestätigt und einen Anspruch auf Anschlussförderung verneint. Auch das Bundesverfassungsgericht hat die Rechtsauffassung des Landes Berlin bestätigt.

Aufgrund einer Einstellung sämtlicher Programme der Neubauförderung sinken die Altlasten der Wohnungsbauförderung von Jahr zu Jahr deutlich ab. Im Jahre 2011 beläuft sich der konsumtive Anteil noch auf rd. 460 Mio Euro. Die Ausfinanzierung alter Programme wird voraussichtlich im Jahre 2020 abgeschlossen sein.

Der investive Teil der Wohnungsbauförderung ist in der Maßnahme 4.3 (Strukturelle Maßnahmen im Bereich der Investitionen) enthalten.

4.2.4 Fortführung der Beschäftigungsförderung auf abgesenktem Niveau

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahreswirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Fortführung der Beschäftigungsförderung auf abgesenktem Niveau	683	-38,9	-38,7	(-38,7)	(-38,7)	(-38,7)	(-38,7)

September 2011

Die Zuschüsse für Beschäftigungsmaßnahmen in Verbindung mit dem SGB II und dem SGB III werden abgesenkt und auf diesem abgesenkten Niveau fortgeführt.

4.3 Strukturelle Maßnahmen im Bereich der Investitionen

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahreswirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Plafondierung der Investitionsausgaben auf absinkendem Niveau	7, 8	-24,0	-43,0	(-131,0)	(-171,0)	(-155,0)	---

September 2011

Die Investitionsausgaben des Landes sind im Jahre 2011 – ohne auslaufende K-II-Maßnahmen – mit rd. 1,55 Mrd Euro veranschlagt; hierzu tragen insbesondere zwei Großmaßnahmen – die Sanierung und Grundinstandsetzung der Staatsoper mit Jahresraten bis zu 80 Mio Euro und der Neubau einer Anstalt des geschlossenen Männervollzugs mit Jahresraten bis zu 47,5 Mio Euro – bei.

Im Sinne einer Prioritätenordnung werden im mittelfristigen Planungs- bzw. Sanierungszeitraum nur wenige ausgewählte Vorhaben neu begonnen, darunter verschiedene Schulbaumaßnahmen. Alle anderen Maßnahmen werden entweder zeitlich auf einen späteren Zeitpunkt verschoben oder zunächst auf reine Planungsraten beschränkt. Vorrang bei der Durchführung von Investitionen haben Maßnahmen zur Erhaltung des Immobilienbestandes und energetische Maßnahmen, soweit diese nicht ohnehin im Rahmen der (im Haushalt konsumtiv veranschlagten) baulichen Unterhaltung finanziert werden. Für die bauliche Unterhaltung im Hoch- und Tiefbau stehen jährlich rd. 250 Mio Euro zur Verfügung.

Die weitere Absenkung der Investitionsausgaben resultiert in erster Linie aus der Entwicklung des investiven Teils der Wohnungsbauförderung (bis 2016 rd. 45,8 Mio Euro) sowie aus der Absenkung der Ausgaben für die Inanspruchnahme aus Bürgschaften (bis 2016 rd. 32,5 Mio Euro).

4.4 Gesamtübersicht

Nr.	Maßnahme	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen 2012	2013	2014	2015	2016	volle Jahreswirkung
4.1.1	Begrenzung der Personalausgaben	-60,0	-120,0	(-180,0)	(-210,0)	(-210,0)	(-210,0)
4.1.2	Abgesenktes Bezahlungsniveau der Beamten/Beamtinnen und Versorgungsempfänger/innen	nicht berücksichtigt					
4.1.3	Abgesenktes Bezahlungsniveau der Tarifbeschäftigten gegenüber der Tarifgemeinschaft deutscher Länder	nicht berücksichtigt					
4.2.1	Plafondierung der Verwaltungsausgaben im engeren Sinne	-8,0	-16,0	(-24,0)	(-32,0)	(-40,0)	---
4.2.2	Nutzung von Effizienzgewinnen im Bereich des Facility Managements	-20,1	-37,3	(-49,8)	(-55,6)	(-60,2)	---
4.2.3	Absenkung der Wohnungsbauförderung (konsumtiver Teil)	-101,5	-158,0	(-211,3)	(-260,9)	(-311,7)	(-459,3)
4.2.4	Fortführung der Beschäftigungsförderung auf abgesenktem Niveau	-38,9	-38,7	(-38,7)	(-38,7)	(-38,7)	(-38,7)
4.3	Plafondierung der Investitionsausgaben auf absinkendem Niveau	-24,0	-43,0	(-131,0)	(-171,0)	(-155,0)	---
	Summe der Maßnahmen	**-252,5**	**-413,0**	**(-634,8)**	**(-768,2)**	**(-815,6)**	**---**

September 2011

Der unmittelbar haushaltswirksame Betrag der vorangehend beschriebenen Sanierungsmaßnahmen steigt von 252,5 Mio Euro (2012) auf 413,0 Mio Euro (2013) und dürfte sich nach heutiger Planung mit bis zu 815,6 Mio Euro im

Jahre 2016 fortsetzen. Dabei sind nur diejenigen Maßnahmen berücksichtigt, bei denen veränderte Haushaltswirkungen gegenüber dem Jahre 2011 darstellbar sind.

5 Geeignete Sanierungsmaßnahmen nach § 5 Abs. 1 Satz 3 StabiRatG in den Jahren 2014 bis 2016

Die Sanierungsplanung weist für die Jahre 2014 bis 2016 aufgrund berlininterner Planungen einen offenen Handlungsbedarf auf, der von 55 Mio Euro auf 185 Mio Euro ansteigt. Über den Umgang mit diesem Handlungsbedarf wird im Zusammenhang mit der Aufstellung des Doppelhaushalts 2014/2015 zu entscheiden sein. Die Auflösung des Handlungsbedarfs ist *keine* Voraussetzung für die Einhaltung der vereinbarten Nettokreditaufnahme nach Abschnitt 2 dieses Sanierungsprogramms.

Als Möglichkeiten, einen fortbestehenden Handlungsbedarf abzufangen, kommen grundsätzlich sowohl weitere Maßnahmen auf der Ausgabenseite des Haushalts wie auch landespolitische Maßnahmen in Betracht, mit deren Hilfe die Einnahmenbasis gestärkt wird.

Ein Schwerpunkt der Sanierungsbemühungen wird darin bestehen, die derzeit hohen Zuwachsraten bei den Sozialausgaben zu dämpfen, soweit sie auf strukturellen Fehlentwicklungen basieren, die ihre Ursache in falsch oder unzureichend gesetzten bundesrechtlichen Rahmenbedingungen haben.

In diesem Zusammenhang gab es hohe Erwartungen an die Gemeindefinanzkommission, deren Aufgabe auch darin bestand, im Rahmen einer Überprüfung bundesrechtlich vorgegebener Standards Vorschläge für Ausgabenentlastungen auf kommunaler Ebene zu unterbreiten. Hierzu hatte das Land Berlin unter anderem darauf hingewiesen, dass bestimmte Regelungsmechanismen, die das Sozialgesetzbuch an verschiedenen Stellen vorsieht, die Verhandlungsposition der öffentlichen Hand mit externen Trägern und Leistungserbringern erschweren und damit Kostensteigerungen begünstigen, weil die Rollen von Auftraggebern, Auftragnehmern und Gutachtern vielfach durchmischt werden. Nur durch eine klare Trennung der Rollen ließe sich für die Zukunft ausschließen, dass Leistungserbringer direkt oder indirekt über den Bedarf bestimmen bzw. ihre eigene Nachfrage schaffen.

Diese Erwartungen haben sich nicht erfüllt. Unter den »Weiterzuverfolgenden Vorschlägen für Standardänderungen aus der Gemeindefinanzkommission« (Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über den Stand der Umsetzung zum 30. Juni 2011) ist dieser Vorschlag verworfen worden. Berlin wird nunmehr – gemeinsam mit den beiden anderen Stadtstaaten und interessierten Großstädten sowie dem Deutschen Städtetag – nach neuen Lösungswegen suchen, die sich ohne flankierende Maßnahmen auf Bundesebene umsetzen lassen.

6 Abschließende Bemerkungen

Die vorangehende Darstellung struktureller Maßnahmen entspricht dem Stand der Planung des Senats von Berlin zum Zeitpunkt des Senatsbeschlusses über den Entwurf des Doppelhaushalts 2012/2013 (19. Juli 2011). Dieser Entwurf wurde dem Berliner Abgeordnetenhaus im August 2011 zur Beratung zugeleitet. Die Entscheidungen künftiger Landesregierungen, insbesondere solche aufgrund abweichender politischer Prioritätensetzungen, werden mit diesem Sanierungsprogramm nicht vorweggenommen. Unabhängig davon beruht die Finanzpolitik des Landes Berlin auf dem Grundsatz, die Zuwachsrate der Ausgaben auf 0,3 % im Durchschnitt des Planungszeitraums zu begrenzen. In diesem Rahmen werden sich auch Entscheidungen einer neuen Landesregierung bewegen müssen.

Die Rechte des Abgeordnetenhauses von Berlin werden von diesem Sanierungsprogramm nicht berührt.

Mit künftigen Fortschreibungen dieses Sanierungsprogramms ist auch die Möglichkeit gegeben, Maßnahmen gegen gleichwertige andere auszutauschen.

Der mit diesem Sanierungsprogramm verfolgte Sanierungspfad für den Abbau der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum wird nicht allein durch die strukturellen Sanierungsanstrengungen des Landes beeinflusst; er setzt vielmehr – unabhängig von allgegenwärtigen konjunkturellen Schwankungen – auch eine dauerhaft stabile Einnahmenbasis voraus. Bei einer merklichen Verschlechterung der bisherigen Einnahmesituation könnten die Länder weder die Konsolidierungsvorgaben der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen noch die Obergrenze der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme nach dieser Vereinbarung einhalten. Das Land Berlin erwartet daher vom Bundesgesetzgeber, der durch seine Gesetzgebungskompetenz auch die Höhe der Steuereinnahmen der Länder wesentlich beeinflusst, dass dieser künftig alles unterlässt, was die Einnahmenbasis der Länder wesentlich schwächt.

Anlage 3: Bewertung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 des Landes Berlin durch den Evaluationsausschuss

9. November 2011

Bewertung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 des Landes Berlin durch den Evaluationsausschuss

1. Darstellung des Sanierungsprogramms:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	in Mio. Euro					
Obergrenze der Nettokreditaufnahme		1.849	1.462	1.236	1.018	800
bereinigte Ausgaben	21.978*	21.979	22.104	22.175	22.250	22.320
bereinigte Einnahmen	19.232*	20.963	21.483	21.835	22.156	22.387
geplante Nettokreditaufnahme	2.737*	1.164	757	530	296	253
Sicherheitsabstand		685	705	706	722	547

* Soll 2011; Als „voraussichtliches Ist“ zeichnen sich für 2011 gemäß dem im Sanierungsprogramm zitierten „Status-Bericht“ des Landes folgende Werte (in Mio. €) ab: bereinigte Einnahmen: 20.509; bereinigte Ausgaben: 21.998; Nettokreditaufnahme 1.270

- Die Einnahmen steigen um jahresdurchschnittlich 3,1 % an (ausgehend vom Sollansatz für 2011; ausgehend vom „voraussichtlichen Ist“ 2011 ergibt sich ein jahresdurchschnittlicher Zuwachs von 1,8 %). Bei der geplanten jahresdurchschnittlichen Ausgabenzuwachsrate von 0,3 % führt dies dazu, dass sich die geplante Nettokreditaufnahme signifikant verringert.
- Die Gegenüberstellung von geplanter und maximal zulässiger Nettokreditaufnahme für die Jahre 2012 bis 2016 zeigt, dass ein erheblicher Sicherheitsabstand besteht.
- Die Steuereinnahmen steigen mit durchschnittlich 5,0 % pro Jahr an (ausgehend vom Sollansatz für 2011). Für die Jahre 2012 bis 2015 wird die Steuerschätzung vom Mai 2011 zugrunde gelegt – darauf werden jedoch Abschläge vorgenommen. Für 2016 wird mit einem Anstieg um 2,5 % ggü. 2015 gerechnet.
- Die für 2012/2013 vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen sind Teil des vom Berliner Senat am 19. Juli 2011 beschlossenen Entwurfs für den Doppelhaushalt 2012 / 2013. Die Maßnahmen für 2014 und 2015 basieren auf der ebenfalls am 19. Juli 2011 beschlossenen Finanzplanung.

2. Bewertung der zugrunde liegenden Annahmen

- Hinsichtlich der bei den Steuereinnahmen für 2012 bis 2015 zugrunde liegenden Steuerschätzung vom Mai 2011 sind mittelfristig gewisse Risiken nicht auszuschließen; diese könnten durch die vorgenommenen Abschläge teilweise abgefedert werden.
- Die sonstigen Einnahmen (Einnahmen ohne Steuern) sind mit einem Rückgang um - 2,6 % konservativ geschätzt. Hierin spiegelt sich insbesondere die Rückführung der SoBEZ wider. Die (zusätzlichen) Einnahmen aus der schrittweisen Übernahme der Kosten der Grundsicherung durch den Bund ab 2012 sind hingegen hierin nicht enthalten (Nettostellung).

- Die Personalausgaben steigen im Mittel um 1,7 % pro Jahr. Bei der berücksichtigten Tarifvorsorge erfordert die geplante Begrenzung des Personalausgabenanstiegs – wie im Programm dargelegt – eine konsequente Rückführung des Personalbestands.
- Die konsumtiven Sachausgaben steigen nach der Sanierungsplanung um jahresdurchschnittlich 0,1 % an. Hierzu leisten die andauernden Entlastungen durch den 2003 beschlossenen Ausstieg aus der Wohnungsbauförderung und die Übernahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund wesentliche Beiträge. Darüber hinaus dürfen die Sozialausgaben den geplanten Rahmen nicht überschreiten.
- Die Zinsausgaben steigen ausgehend vom „voraussichtlichen Ist“ 2011 um jahresdurchschnittlich 2,3 % an. Die hinsichtlich der Zinsausgaben getroffenen Annahmen erscheinen realistisch.
- Die Investitionsausgaben sinken jahresdurchschnittlich leicht um - 2,1 %.

3. Bewertung der Maßnahmen

- Die ergriffenen Maßnahmen sind überwiegend dauerhaft wirkender, struktureller Natur und liegen in der alleinigen Verantwortung des Landes.
- Zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs tragen die fortwirkenden Entlastungen durch den Ausstieg aus der Wohnungsbauförderung wesentlich bei.
- Um die Personalausgaben weiter zu begrenzen, ist bis 2015 ein Abbau des Personalbestands um jährlich rd. 1,4 % des derzeitigen Bestands geplant. Darüber hinaus wirken in der Vergangenheit ergriffene Maßnahmen – insbesondere die Absenkung des Besoldungs- und Versorgungsniveaus der Beamten – fort.
- Die von Berlin (zusätzlich) geplanten Maßnahmen – wie z. B. die Realisierung von Effizienzgewinnen im Bereich des Facility Managements – sind im Haushaltsentwurf 2012/2013 und der Finanzplanung bis 2015 enthalten.

4. Fazit

Das Sanierungsprogramm Berlins ist eine geeignete Grundlage für das Überwinden einer drohenden Haushaltsnotlage und das Erreichen eines ausgeglichenen Haushaltes bereits vor 2020. Wenn die vorgesehene Ausgabendisziplin eingehalten wird, kann Berlin mit dem vorgelegten Sanierungsprogramm den vorgegebenen Abbaupfad der Nettokreditaufnahme bis 2016 einhalten. Die bereits umgesetzten bzw. geplanten Maßnahmen liegen in der Kompetenz des Landes.

Der Sicherheitsabstand zwischen der Sanierungsplanung und den Obergrenzen der Nettokreditaufnahme ist ausreichend, um in einem gewissen Umfang Abweichungen von den Planungen auszugleichen. Sollten allerdings größere Risiken eintreten, beispielsweise durch eine Verschlechterung der Einnahmeperspektiven, könnten zusätzliche Maßnahmen erforderlich werden.

Zur erfolgreichen Sanierung des Landeshaushalts bedarf es der Umsetzung der im Haushaltsentwurf 2012/2013 und in der Finanzplanung bis 2015 enthaltenen oder gleichwertiger Maßnahmen durch den neuen Senat.

Anlage 4: Bericht nach § 3 Abs. 2 der Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz zum 30. April 2012

Bericht nach § 3 Abs. 2 der Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz zum 30. April 2012

Beschluss des Senats von Berlin vom 24. April 2012

0 Vorbemerkung

Mit dem Abschluss der Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz am 1. Dezember 2011 hat sich das Land Berlin verpflichtet, jeweils zum 30. April und zum 15. September eines Jahres einen Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms vorzulegen (§ 3 Abs. 1 der Sanierungsvereinbarung).

In dem zum 30. April eines Jahres vorzulegenden Bericht stellt das Land dar, ob und wie die angekündigten Maßnahmen umgesetzt und ob die für das Vorjahr vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme gemäß § 2 der Sanierungsvereinbarung eingehalten wurde. Der Bericht geht auch auf die Umsetzung der für das laufende Haushaltsjahr angekündigten Maßnahmen ein. Der Austausch von Maßnahmen gegen gleichwertige andere ist dabei zulässig (§ 3 Abs. 2 der Sanierungsvereinbarung).

In dem vorliegenden, erstmaligen Bericht werden vorrangig die Veränderungen dargestellt, die sich aufgrund der Neuwahl des Abgeordnetenhauses gegenüber dem Sanierungsprogramm vom 11. Oktober 2011 ergeben haben. Für das zurückliegende Jahr 2011 waren weder umzusetzende Maßnahmen angekündigt noch eine Obergrenze der Nettokreditaufnahme vereinbart.

1 Finanzpolitische Rahmenbedingungen nach der Neuwahl des Abgeordnetenhauses von Berlin am 18. September 2011

Das Abgeordnetenhaus von Berlin ist am 18. September 2011 neu gewählt worden und hat sich am 27. Oktober 2011 konstituiert.

Am 12. Januar 2012 hat das Abgeordnetenhaus die vom Regierenden Bürgermeister abgegebene Erklärung über die von ihm gemäß Artikel 58 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung von Berlin festgelegten Richtlinien der Regierungspolitik für die 17. Wahlperiode gebilligt. Die Richtlinien legen für die Finanzpolitik des Landes Berlin folgende Grundsätze des Regierungshandelns fest:

- Das oberste Ziel der Finanz- und Haushaltspolitik des Senats ist die Haushaltskonsolidierung.

- Zur Einhaltung der Schuldenbremse des Grundgesetzes und entsprechend der mit dem Stabilitätsrat abgeschlossenen Sanierungsvereinbarung sowie der Verwaltungsvereinbarung zu den Konsolidierungshilfen werden das strukturelle Defizit und damit die Neuverschuldung in den vereinbarten Schrittfolgen zurückgeführt.

- Absicht des Senats ist es, bereits im Jahr 2016 einen strukturellen Ausgleich des Haushalts herbeizuführen.

– Um dieses Ziel zu erreichen, beabsichtigt der Senat, das Wachstum der Ausgaben auf durchschnittlich jährlich 0,3 % zu begrenzen.

– Neue finanzwirksame Ausgaben setzen eine Gegenfinanzierung durch Einsparungen an anderer Stelle oder zusätzliche Einnahmen in gleicher Höhe voraus.

– Zur Stärkung der Einnahmekraft durch landespolitische Maßnahmen wird der Steuersatz der Grunderwerbsteuer ab dem 1. April 2012 von 4,5 auf 5,0 vom Hundert des Steuermessbetrages erhöht[1], die Einführung einer City-Tax als örtliche Aufwandsteuer für auswärtige Besucherinnen und Besucher ab dem Jahre 2013 geprüft sowie die Steuerfahndung und Betriebsprüfung mit 75 zusätzlichen Stellen in der Steuerverwaltung verbessert.

Diese Grundsätze stehen in voller Übereinstimmung mit der Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Berlin, und der Christlich Demokratischen Union, Landesverband Berlin, für die Legislaturperiode 2011 bis 2016.

2 **Sanierungsplanung 2012 bis 2016**

Der vom Senat am 24. Januar 2012 beschlossene Entwurf des Haushalts **für die Jahre 2012 und 2013** hält – von kleineren Abweichungen abgesehen – ausgabeseitig die Eckwerte des Senatsbeschlusses vom 19. Juli 2011 ein, die Grundlage der Sanierungsplanung 2012 bis 2016 waren (vgl. S. 7, Zeile 17 des Sanierungsprogramms des Landes Berlin 2012 bis 2016 vom 11. Oktober 2011 sowie Zeile 16 der Fortschreibung der Sanierungsplanung auf S. 6 des vorliegenden Berichts).

Einnahmeseitig haben sich durch eine strukturelle Maßnahme, die bisher nicht Bestandteil des Sanierungsprogramms war – die Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer von 4,5 % auf 5,0 % – dauerhafte Verbesserungen in einer Größenordnung von 50 Mio Euro (2012 jahresanteilig: 38 Mio Euro) ergeben. Gegenläufige landespolitische Entscheidungen, die die Einnahmensituation des Landes nachhaltig und in bedeutsamem Umfang verschlechtern, hat es nicht gegeben.[2]

Zusammen mit konjunkturbedingten Mehreinnahmen, die aus der Steuerschätzung vom November 2011 folgen, führt die Fortschreibung der Sanierungsplanung zu einer Stärkung der Einnahmesituation (Zeilen 21 und 27 der Übersicht auf S. 6) und in der Folge zu einem verringerten Finanzierungssaldo (Zeile 31).

[1] vgl. »Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern für die Kalenderjahre 2007 und 2011 und des Steuersatzes für die Grunderwerbsteuer«, Beschluss des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 8. März 2012

[2] Die beabsichtigte Abschaffung des Straßenausbaubeitragsgesetzes hat nur einen geringfügigen Einfluss auf die Einnahmensituation. In den Jahren 2009 bis 2011 beliefen sich die diesbezüglichen Einnahmen der Bezirke auf insgesamt rd. 600 000 Euro.

In den Jahren ab 2014 sind in der nachfolgenden Sanierungsplanung fortschreibungsbedingte Anpassungen vorgenommen worden, die den nach heutigem Planungsstand erwarteten Finanzierungssaldo jedoch nicht verschlechtern (Zeile 31). Die Berlin-intern angestrebte Begrenzung des Ausgabenzuwachses auf jahresdurchschnittlich 0,3 % (Zeile 19) erfordert nach gegenwärtigem Stand **für die Jahre 2014 und 2015** noch Maßnahmen in einer insgesamt überschaubaren Größenordnung, über die im Zusammenhang mit der Aufstellung des Doppelhaushalts 2014/15 zu entscheiden sein wird.

Fortschreibung der Sanierungsplanung 2012 bis 2016

Stand März 2012

alle Angaben in Millionen Euro			HH-Entwurf	HH-Entwurf	Planung	Planung	Schätzung
Ausgaben			2012	2013	2014	2015	2016
I	II	III IV	1	3	3	4	5
11	Personalausgaben	+	6 748	6 831	6 985	7 071	7 220
12	konsumtive Sachausgaben[1]	+	11 470	11 455	11 507	11 514	11 620
13	Investitionsausgaben[2]	+	1 467	1 478	1 430	1 414	1 400
14	Tilgung von Bundesdarlehen	+	37	34	33	30	27
15	Zinsausgaben	+	2 267	2 309	2 364	2 414	2 465
16	bereinigte Ausgaben (Abgrenzung Stabilitätsrat)[1, 2]	=	21 989	22 107	22 318	22 444	22 732
17	davon finanziert durch dauerhafte Maßnahmen zur Stärkung der Einnahmenkraft (vgl. Zeile 28)[3]	-	38	50	50	50	50
18	maßgebliche Planungslinie des Landes	=	21 952	22 057	22 268	22 394	22 682
19	*nachr.: Ausgabenlinie 0,3 %*		*22 041*	*22 109*	*22 175*	*22 250*	*22 320*
20	*Veränderungsrate gegenüber Vorjahr*		*0,3%*	*0,3%*	*0,3%*	*0,3%*	*0,3%*

Einnahmen			2012	2013	2014	2015	2016
21	Steuereinnahmen, LFA, Allgemeine BEZ	+	15 281	15 984	16 533	17 069	17 600
22	Solidarpakt	+	1 381	1 245	1 099	963	817
23	sonstige BEZ[5]	+	255	255	255	255	255
24	Konsolidierungshilfen	+	80	80	80	80	80
25	sonstige Einnahmen[1]	+	4 020	3 979	3 900	3 814	3 768
26	Vermögensaktivierung[4]	+	100	100	100	100	100
27	bereinigte Einnahmen (Abgrenzung Stabilitätsrat)[1]	=	21 117	21 643	21 967	22 281	22 620
28	*nachr.: in den Zeilen 21 und 27 enthaltene dauerhafte Maßnahmen zur Stärkung der Einnahmenkraft*[3]		*38*	*50*	*50*	*50*	*50*

Finanzierungsdefizite und Schuldenstände			2012	2013	2014	2015	2016
31	Finanzierungssaldo[6]	/	-1 012	-604	-491	-303	-252
32	Nettokreditaufnahme[7]	/	1 009	597	486	298	247
33	Schuldenstand[8]	/	63 900	64 460	64 910	65 180	65 400
34	*nachr.: Schuldenstand nach Planungsannahmen der Finanzplanung 2011 bis 2015*		*64 460*	*65 190*	*65 690*	*65 960*	---

1 ohne schrittweise Übernahme der Grundsicherung durch den Bund (durchlaufender Posten; durch Negativbuchung in Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt)
2 ohne BIH (Berliner Immobilien Holding GmbH)
3 Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer von 4,5% auf 5,0% zum 1. April 2012
4 soweit Einzelplan 29 (Allgemeine Finanzangelegenheiten)
5 Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung sowie Ausgleichszahlungen des Bundes für entgangene Kfz-Steuer (ab 2010)
6 bereinigte Einnahmen abzüglich bereinigte Ausgaben; einschließlich BIH (Berliner Immobilien Holding GmbH)
7 negativer Wert: Tilgung (Schuldenabbau)
8 per 31. Dezember; ab 2012 gerundet. In früheren Jahren teilweise in haushaltsmäßiger Abgrenzung.

Die nachfolgende Übersicht stellt dar, in welchen Positionen sich gegenüber dem Sanierungsprogramm des Landes Berlin vom 11. Oktober 2011 Veränderungen ergeben haben:

Fortschreibung der Sanierungsplanung 2012 bis 2016

Vergleich der Planungsstände Oktober 2011 und März 2012

alle Angaben in Millionen Euro				HH-Entwurf	HH-Entwurf	Planung	Planung	Schätzung
Ausgaben				**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
I	II	III	IV	1	2	3	4	5
11	Personalausgaben	(Planung 10/11)	-	6 728	6 831	6 935	7 021	7 160
11	Personalausgaben	(Planung 03/12)	+	6 748	6 831	6 985	7 071	7 220
--	Differenzbetrag		=	20	0	50	50	60
12	konsumtive Sachausgaben[1]	(Planung 10/11)	-	11 416	11 417	11 475	11 467	11 453
12	konsumtive Sachausgaben[1]	(Planung 03/12)	+	11 470	11 455	11 507	11 514	11 620
--	Differenzbetrag		=	54	38	32	48	167
13	Investitionsausgaben[2]	(Planung 10/11)	-	1 531	1 512	1 424	1 384	1 400
13	Investitionsausgaben[2]	(Planung 03/12)	+	1 467	1 478	1 430	1 414	1 400
--	Differenzbetrag		=	-64	-34	6	30	0
15	Zinsausgaben	(Planung 10/11)	-	2 267	2 309	2 364	2 414	2 465
15	Zinsausgaben	(Planung 03/12)	+	2 267	2 309	2 364	2 414	2 465
--	Differenzbetrag		=	0	0	0	0	0
(17)	bereinigte Ausgaben (Abgrenzung Stabilitätsrat)[1, 2, 9]	(Planung 10/11)	-	21 979	22 104	22 230	22 316	22 505
16	bereinigte Ausgaben (Abgrenzung Stabilitätsrat)[1, 2, 9]	(Planung 03/12)	+	21 989	22 107	22 318	22 444	22 732
--	Differenzbetrag		=	10	4	88	128	227
31	Steuereinnahmen, LFA, Allgemeine BEZ	(Planung 10/11)	-	15 196	15 874	16 406	16 948	17 372
21	Steuereinnahmen, LFA, Allgemeine BEZ	(Planung 03/12)	+	15 281	15 984	16 533	17 069	17 600
--	Differenzbetrag		=	85	110	127	121	228
35	sonstige Einnahmen[1]	(Planung 10/11)	-	3 951	3 929	3 895	3 809	3 763
25	sonstige Einnahmen[1]	(Planung 03/12)	+	4 020	3 979	3 900	3 814	3 768
--	Differenzbetrag		=	69	50	5	4	5
37	bereinigte Einnahmen (Abgrenzung Stabilitätsrat)[1]	(Planung 10/11)	-	20 963	21 483	21 835	22 156	22 387
27	bereinigte Einnahmen (Abgrenzung Stabilitätsrat)[1]	(Planung 03/12)	+	21 117	21 643	21 967	22 281	22 620
--	Differenzbetrag		=	154	160	132	125	233
51	Finanzierungssaldo[6]	(Planung 10/11)	-	-1 157	-761	-535	-300	-258
31	Finanzierungssaldo[6]	(Planung 03/12)	+	-1 012	-604	-491	-303	-252
--	Differenzbetrag		=	144	156	43	-3	6
52	Nettokreditaufnahme[7]	(Planung 10/11)	-	1 164	757	530	296	253
32	Nettokreditaufnahme[7]	(Planung 03/12)	+	1 009	597	486	298	247
--	Differenzbetrag		=	-155	-160	-44	2	-6

Die Zeilenbezeichnungen in Spalte I beziehen sich auf die Übersicht "Sanierungsplanung 2012 bis 2016" auf S. 6 des Sanierungsprogramms des Landes Berlin 2012 bis 2016 ("10/11") vom 11. Oktober 2011 bzw. die entsprechende Übersicht auf der Vorseite dieses Berichts ("03/12").

1 ohne schrittweise Übernahme der Grundsicherung durch den Bund (durchlaufender Posten)
2 ohne BIH (Berliner Immobilien Holding GmbH)
6 bereinigte Einnahmen abzüglich bereinigte Ausgaben; einschließlich BIH (Berliner Immobilien Holding GmbH)
7 negativer Wert: Tilgung (Schuldenabbau)
9 ohne verbleibenden Handlungsbedarf zur Einhaltung der 0,3 %-Ausgabenlinie

3 Umsetzung der für das laufende Haushaltsjahr angekündigten Maßnahmen

Maßnahmen, die mit dem Sanierungsprogramm für das Jahr 2012 angekündigt wurden, waren durchgängig bereits in dem Entwurf des Haushaltsplans für die Jahre 2012 und 2013 enthalten, die der Senat am 19. Juli 2011 beschlossen hat. Damit bestand eine ausreichend lange Vorbereitungszeit, um diese Maßnahmen auch vollumfänglich umzusetzen. Soweit sich durch den Senatsbeschluss zum Entwurf des Haushaltsplans für die Jahre 2012 und 2013 vom 24. Januar 2012 Änderungen ergeben haben, sind diese nachfolgend zusammengefasst.

3.1.1 Begrenzung der Personalausgaben

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Begrenzung der Personalausgaben	4	-50,0	-100,0	(-150,0)	(-200,0)	(-240,0)	(-270,0)

März 2012

Das Land Berlin verfolgt seit Jahren einen konsequenten Personalabbau, der auf sozialverträgliche Weise durch Nutzung der natürlichen Fluktuation bei Begrenzung der Neueinstellungen umgesetzt wird. Zum Jahresbeginn 2012 belief sich der Personalbestand im unmittelbaren Landesbereich auf nur noch 106 000 Vollzeitäquivalente (1991: 207 150 VZÄ). Angestrebt wird ein Personalbestand von 100 000 VZÄ. Die Absenkung des Personalbestandes um weitere 6 000 VZÄ wirkt sich auf den Haushalt mit rd. 270 Mio Euro aus (heutiges Entgeltniveau unterstellt).

3.3 Strukturelle Maßnahmen im Bereich der Investitionen

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen					volle Jahres-wirkung
		2012	2013	2014	2015	2016	
Plafondierung der Investitionsausgaben auf absinkendem Niveau	7, 8	-88,0	-77,0	(-125,0)	(-141,0)	(-155,0)	---

März 2012

Aufgrund von kleineren Anpassungen und Umplanungen im investiven Bereich, die u.a. auch auf den Baufortschritt und den Mittelabfluss des Jahres 2011 Rücksicht nehmen, haben sich zwischen den Jahren Verschiebungen bei der Absenkung der Investitionsausgaben ergeben. Insgesamt wird an der Linie festgehalten, die Investitionsausgaben bis 2016 auf rd. 1,4 Mrd Euro abzusenken.

3.4 (neu) **Maßnahmen zur dauerhaften Stärkung der Einnahmenseite**

3.4.1 (neu) **Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer**

Maßnahme (in Mio Euro)	Gr.-Nr.	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen 2012	2013	2014	2015	2016	volle Jahres-wirkung
Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer	7, 8	38,0	50,0	(50,0)	(50,0)	(50,0)	(50,0)

März 2012

Der Steuersatz der Grunderwerbsteuer ist zum 1. April 2012 von 4,5 % auf 5,0 % angehoben worden. Die erwarteten Mehreinnahmen belaufen sich auf 50 Mio Euro pro Jahr.

3.5 **Gesamtübersicht**

Nr.	Maßnahme	angestrebte strukturelle Haushaltswirkungen 2012	2013	2014	2015	2016	volle Jahres-wirkung
5.1.1	Begrenzung der Personalausgaben	-50,0	-100,0	(-150,0)	(-200,0)	(-240,0)	(-270,0)
5.1.2	Abgesenktes Bezahlungsniveau der Beamten/Beamtinnen und Versorgungsempfänger/innen	nicht berücksichtigt					
5.1.3	Abgesenktes Bezahlungsniveau der Tarifbeschäftigten gegenüber der Tarifgemeinschaft deutscher Länder	nicht berücksichtigt					
5.2.1	Plafondierung der Verwaltungsausgaben im engeren Sinne	-8,0	-16,0	(-24,0)	(-32,0)	(-40,0)	---
5.2.2	Nutzung von Effizienzgewinnen im Bereich des Facility Managements	-20,1	-37,3	(-49,8)	(-55,6)	(-60,2)	---
5.2.3	Absenkung der Wohnungsbauförderung (konsumtiver Teil)	-101,5	-158,0	(-211,3)	(-260,9)	(-311,7)	(-459,3)
5.2.4	Fortführung der Beschäftigungsförderung auf abgesenktem Niveau	-38,9	-38,7	(-38,7)	(-38,7)	(-38,7)	(-38,7)
5.3	Plafondierung der Investitionsausgaben auf absinkendem Niveau	-88,0	-77,0	(-125,0)	(-141,0)	(-155,0)	---
5.4.1	Anhebung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer	38,0	50,0	(50,0)	(50,0)	(50,0)	(50,0)
	Summe der Maßnahmen[1]	**344,5**	**477,0**	**(648,8)**	**(778,2)**	**(895,6)**	**---**

März 2012 **1** jeweils ohne Berücksichtigung des Vorzeichens

Anlage 5: Bewertung des Sanierungsberichts (April 2012) durch den Evaluationsausschuss

14. Mai 2012

Sanierungsprogramm 2012 bis 2016 des Landes Berlin
Bewertung des Sanierungsberichts (April 2012)
durch den Evaluationsausschuss

1. Eckwerte des Sanierungsprogramms:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	in Mio. Euro					
Obergrenze der Nettokreditaufnahme		1.849	1.462	1.236	1.018	800
bereinigte Ausgaben	21.910	21.979	22.104	22.175	22.250	22.320
bereinigte Einnahmen	20.794	20.963	21.483	21.835	22.156	22.387
Nettokreditaufnahme	1.227	1.164	757	530	296	253
Sicherheitsabstand		685	705	706	722	547

2011: Ist-Werte; 2012 bis 2016: Sanierungsprogramm des Landes Berlin, Stand Oktober 2011

Fortschreibung durch den Sanierungsbericht

Nettokreditaufnahme		1.009	597	486	298	247

unter Berücksichtigung von Anpassungen, die sich auf Basis des vom Berliner Senat im Januar 2012 beschlossenen Entwurfs des Doppelhaushalts 2012/2013 in Fortschreibung des Sanierungsprogramms vom Oktober 2011 ergeben

2. Einhaltung der Obergrenze im Vorjahr

- Die Ausgaben lagen im Jahr 2011 leicht unter dem Sollansatz. Insbesondere aufgrund der gegenüber dem Soll deutlich gestiegenen Einnahmen fiel die Nettokreditaufnahme mit rd. 1,2 Mrd. € sehr viel niedriger aus, als mit rd. 2,7 Mrd. € ursprünglich geplant.
- Das Jahr 2011 fällt als Ausgangsjahr des Sanierungsprogramms nicht in den eigentlichen Sanierungszeitraum. Im Rahmen des Sanierungsverfahrens ist die Einhaltung einer Obergrenze für die Nettokreditaufnahme von den Ländern erstmalig im April 2013 für das Haushaltsjahr 2012 nachzuweisen.

3. Umsetzung der im Sanierungsbericht angekündigten Maßnahmen

- Einen wesentlichen Beitrag zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs leisten bereits in der Vergangenheit ergriffene Maßnahmen wie der 2003 beschlossene Ausstieg aus der Wohnungsbauförderung, deren Entlastungen im Sanierungszeitraum fortwirken.
- Mit Blick auf die im Sanierungsprogramm ausgewiesenen Maßnahmen, die noch umzusetzen sind, sind gegenüber dem Sanierungsprogramm nur geringe Veränderungen zu verzeichnen. Bei der angekündigten Plafondierung der Investitionsausgaben auf sinkendem Niveau kommt es ebenso zu kleineren

Verschiebungen der Entlastungswirkungen im Zeitverlauf wie bei den angekündigten Maßnahmen zur Begrenzung der Personalausgaben.

- Als zusätzliche strukturelle Sanierungsmaßnahme wurde auf der Einnahmeseite die Anhebung des Grunderwerbsteuersatzes zum 1. April 2012 von 4,5 % auf 5 % beschlossen mit einer geplanten Entlastungswirkung von 38 Mio. € im Jahr 2012 und von 50 Mio. € p. a. ab 2013.

4. Fazit

Der Sanierungsbericht Berlins zeigt auf, dass der Berliner Senat mit dem im Januar 2012 beschlossenen Entwurf des Haushalts für die Jahre 2012/2013 im Wesentlichen an den im Sanierungsprogramm vorgesehenen Maßnahmen festhält.

Neue den Haushalt belastende Maßnahmen sind aus dem Bericht nicht ersichtlich. Ab 2014 ist gegenüber dem Sanierungsprogramm vom Oktober 2011 jedoch eine zunehmende Erhöhung der Ausgaben (konsumtive Sachausgaben und Personalausgaben) zu erkennen, die ab 2015 die erwarteten Steuermehreinnahmen in etwa ausgleichen. Der gegen Ende des Planungszeitraums bestehende Handlungsbedarf zur Einhaltung der Berlin-internen Ausgabenlinie von 0,3 % ist damit – auch mit der von Berlin vorgenommenen Anrechnung der einnahmeseitigen Maßnahmen – deutlich gestiegen.

Angesichts dessen, dass die für 2012 und 2013 vorgesehene Ausgabenentwicklung weitgehend dem im Sanierungsprogramm vom Oktober 2012 angelegten Pfad folgt und mit der Erhöhung des Grunderwerbsteuersatzes zum 1. April 2012 eine zusätzliche Maßnahme zur strukturellen Entlastung auf der Einnahmeseite beschlossen wurde, dürfte der Sicherheitsabstand zwischen der Sanierungsplanung und den Obergrenzen der Nettokreditaufnahme weiterhin ausreichend sein, um in einem gewissen Umfang Abweichungen von den Planungen auszugleichen.

Anlage 6: Eckpunkte einer innerstaatlichen Umsetzung der neuen Vorgaben des Fiskalvertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspakts
(Pressemitteilung Nr. 220 des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 24. Juni 2012)

Die Bewältigung der Staatsschuldenkrise macht eine verstärkte Haushaltsdisziplin für ganz Europa unabdingbar. Gleichzeitig ist es erforderlich, die Rahmenbedingungen für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung durch gezielte, strukturelle Maßnahmen zur Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu verbessern.

Der Fiskalvertrag stellt dabei einen wesentlichen Baustein dar, um die Zielsetzung einer Weiterentwicklung der Wirtschaft- und Währungsunion zu einer fiskalpolitischen Stabilitätsunion dauerhaft zu verwirklichen. Bund und Länder bekennen sich zu ihrer gemeinsamen Verantwortung, die Vorgaben des Fiskalvertrages und des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakt zu erfüllen. Sie stimmen darin überein, dass Deutschland mit den verfassungsrechtlich verankerten Schuldenregeln und der begleitenden Einrichtung des Stabilitätsrats bereits umfassende institutionelle und rechtliche Regelungen verabschiedet hat, die die langfristige Tragfähigkeit der Haushalte von Bund und Ländern sichern.

Hinsichtlich der innerstaatlichen Umsetzung der Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes vereinbaren Bund und Länder folgende Eckpunkte:

— Durch den Fiskalpakt sowie die noch ausstehende Konkretisierung bestimmter Vorgaben durch die Europäische Kommission werden keine Anforderungen begründet, die über die Vorgaben des verfassungsrechtlichen Rahmenwerks zur Begrenzung der Neuverschuldung in den Haushalten von Bund und Ländern hinausgehen.

— Die innerstaatliche Umsetzung geschieht durch Festlegung der Obergrenze für das gesamtstaatliche strukturelle Defizit von max. 0,5 % des BIP entsprechend den Vorgaben des Fiskalvertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes im Haushaltsgrundsätzegesetz. Durch die noch zu konkretisierende innerstaatliche Umsetzung wird die Haushaltsautonomie von Bund und Ländern nicht beeinträchtigt werden.

— Zur Erfüllung der Vorgaben des Fiskalpaktes tragen die Länder ausschließlich im Rahmen ihrer verfassungsrechtlich garantierten Haushaltsautonomie durch die Einhaltung ihrer bestehenden Verpflichtungen aus Art. 109 Abs. 3 und Art. 143d Absatz 1 Satz 4 GG bei. Die Länder treffen keine darüber hinausgehenden Verpflichtungen. Insbesondere wird die den Ländern durch Ar-

tikel 143d Abs. 1 Sätze 3 und 4 GG eingeräumte Handlungsfreiheit beachtet. Die Haushalte der Länder sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Art. 109 Absatz 3 Satz 5 erfüllt wird. Die Vereinbarungen mit den Konsolidierungshilfeländern bestehen unverändert fort.

— Der Stabilitätsrat überwacht die Einhaltung der gesamtstaatlichen Defizitobergrenze. Bund und Länder werden im Stabilitätsrat zusammenwirken, um einer Überschreitung der gesamtstaatlichen Defizitobergrenze nach Art. 3 des Fiskalvertrages entgegenzuwirken. Im Rahmen der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages sind die hierfür notwendigen Änderungen des Stabilitätsratesgesetzes vorzunehmen.

— Der Bund haftet im Fiskalvertrag im Außenverhältnis. Er ist bereit, für den Zeitraum bis 2019 das Risiko etwaiger Sanktionszahlungen hinsichtlich des präventiven Arms des SWP zu übernehmen.

— Intelligentes Schuldenmanagement: Angesichts des Fiskalpakts und des Verschuldungsverbots für die Länder ab 2020 können zukünftig gemeinsame Anleihen von Bund und Ländern vernünftig sein. Vor diesem Hintergrund wird der Bund zusammen mit den Ländern die Voraussetzungen dafür schaffen, dass eine gemeinsame Kreditaufnahme von Bund und Ländern (»Huckepackverfahren«) möglich ist. Eine erste Anleihe soll in 2013 emittiert werden.

— Bund und Länder stimmen darin überein, dass der Entwicklung der Sozialversicherungen und der kommunalen Finanzen bei der Einhaltung des Fiskalpaktes eine wichtige Rolle zufällt. Die Entwicklung der Sozialversicherungen liegt dabei in der Verantwortung des Bundes. Die Länder tragen im Rahmen des Fiskalvertrags die Verantwortung für Ihre Kommunen. Infolge der expliziten Einbeziehung der kommunalen Verschuldung in die Defizitobergrenze des Fiskalpakts – im Gegensatz zur deutschen Schuldenbremse – werden die Länder in ihrer Konsolidierungspolitik vor deutlich größere Herausforderungen gestellt. Deshalb werden Bund und Länder unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein neues Bundesleistungsgesetz in der nächsten Legislaturperiode erarbeiten und In-Kraft setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst.

— Bund und Länder stimmen darin überein, dass eine Entscheidung über die Höhe der vom Bund für den Zeitraum 2014 bis 2019 zur Aufgabenerfüllung der Länder zu zahlenden Kompensationen nach Artikel 143c GG (»Entflechtungsmittel«, z.B. zur Verbesserung der kommunalen Verkehrsverhältnisse) im Herbst dieses Jahres erfolgt.

Erklärung von Staatsminister Eckart von Klaeden in der 898. Sitzung des Bundesrats

Der Bund hat im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zur Neuregelung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahre 2011 zugesagt, zum 1. Januar 2014 die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig zu übernehmen.

Zur weiteren Entlastung der Kommunen wird der Bund jeweils die aktuellen Nettoausgaben des laufenden Kalenderjahres erstatten.

Erklärung von Staatsminister Eckart von Klaeden in der 898. Sitzung des Bundesrats

Die Bundesregierung und die Länder sind sich einig darüber, dass sie gemeinsam 30 000 zusätzliche Plätze für die öffentlich geförderte Betreuung von unter dreijährigen Kindern finanzieren wollen. Damit wird das Ausbauziel des KiFöG auf 780 000 Plätze insgesamt erhöht.

Bundesregierung und Länder sind sich einig, dabei den bisherigen Verteilungsmaßstab für Investitionskosten gemäß KiFöG anzuwenden. Der Bund wird dafür 580,5 Millionen Euro in 2013 zur Verfügung stellen. Entsprechend dem Verteilungsmaßstab gemäß KiFöG für Betriebskosten wird der Bund den Ländern jährlich 75 Millionen Euro aus dem Mehrwertsteueraufkommen überlassen.

bereinigte
Ausgaben

Summe aus Personalausgaben, konsumtiven → Sachausgaben, Zinsausgaben, Tilgungen gegenüber Verwaltungen und Investitionsausgaben; gelegentlich auch als nachfragewirksame Ausgaben bezeichnet

investive
Ausgaben

siehe → Investitionsausgaben

konsumtive
Ausgaben

siehe laufende → Ausgaben

laufende
Ausgaben

Summe der Personalausgaben, konsumtiven → Sachausgaben und Zinsausgaben

Ausgabevolumen

bereinigte Ausgaben zuzüglich der besonderen → Finanzierungsausgaben (Zuführung an Rücklagen, ausgabeseitige Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen); entspricht dem Haushaltsvolumen.

Bruttoinlandsprodukt

bezeichnet den Teil der Wirtschaftsleistung einer Volkswirtschaft, der innerhalb der Landesgrenzen erbracht wird (Territorialprinzip); dabei spielt es keine Rolle, ob diese Leistungen durch inländische oder ausländische Produzenten erzielt werden.

Bruttowertschöpfung

Gesamtbetrag der in einer Region in einem Zeitraum erzeugten Sachgüter und Dienstleistungen abzüglich der Vorleistungen

Bundesergänzungszuweisungen

•• Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen für leistungsschwache Länder zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs nach § 11 Abs. 2 FAG (ergänzendes Element im bundesstaatlichen → Finanzausgleich);

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft für die neuen Länder und Berlin nach § 11 Abs. 3 FAG;

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für die neuen Flächenländer zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und den daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige nach § 11 Abs. 3a FAG;

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung nach § 11 Abs. 4 FAG.

Deckungslücke

Unterschiedsbetrag zwischen → Ausgabevolumen und → Einnahmevolumen

Defizit

siehe → Finanzierungsdefizit

konjunkturelles
Defizit

auch: konjunkturbedingte Komponente des → Finanzierungsdefizits; gibt Auskunft darüber, welcher Teil des Finanzierungsdefizits durch unmittelbare konjunkturelle Wirkung (insbesondere konjunkturbedingte Steuermindereinnahmen) verursacht ist. Nicht empirisch beobachtbar; kann nur mithilfe theoretischer Modelle ermittelt werden.

strukturelles
Defizit

auch: strukturelle Komponente des → Finanzierungsdefizits; bezeichnet denjenigen Teil des Finanzierungsdefizits, der *nicht* durch unmittelbare konjunkturelle Wirkung verursacht und damit tendenziell dauerhaft ist. Wird als Restgröße ermittelt, indem vom Finanzierungsdefizit das konjunkturelle Defizit abgesetzt wird.

Defizitquote

Verhältnis des → Finanzierungsdefizits zu den bereinigten → Ausgaben

bereinigte
Einnahmen

Summe der laufenden und investiven Einnahmen; enthält keine → Nettokreditaufnahme

investive
Einnahmen

Zuweisungen und Zuschüsse Dritter (insbesondere vom Bund und der EU für Investitionen), Darlehensrückflüsse und Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen

konsumtive
Einnahmen

siehe laufende → Einnahmen

laufende
Einnahmen

Summe der Steuereinnahmen, Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen Dritter (insbesondere vom Bund und der EU) mit Ausnahme für Investitionen, Gebühren, sonstige Entgelte und Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit

Einnahmen aus Vermögensaktivierung

umfassen die Veräußerungserlöse, soweit im Einzelplan 29 (Allgemeine Finanzangelegenheiten) gebucht.

Einnahmevolumen

bereinigte Einnahmen zuzüglich der besonderen Finanzierungseinnahmen (Entnahme aus Rücklagen, einnahmeseitige Verrechnungen, Überschüsse aus Vorjahren, Nettokreditaufnahme); entspricht dem Haushaltsvolumen (siehe auch Ausgabevolumen).

bundesstaatlicher
Finanzausgleich

Der bundesstaatliche Finanzausgleich ist das Instrument zur Verteilung der gemeinsamen Steuereinnahmen im Bundesstaat. Seine wesentlichen Ziele sind, die Eigenstaatlichkeit der Länder zu garantieren und gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland zu gewährleisten:

•• 1. Stufe: vertikale Steuerverteilung. Verteilung des gesamten Steueraufkommens auf die beiden staatlichen Ebenen Bund und Länder (einschließlich Gemeinden).

•• 2. Stufe: horizontale Steuerverteilung: Das Steueraufkommen der Ländergesamtheit wird den einzelnen Ländern zugeordnet, und zwar (mit Ausnahme der Umsatzsteuer) nach dem Prinzip des örtlichen Aufkommens (Wohnsitz oder Betriebsstätte). Die *Steuerzerlegung* korrigiert erhebungstechnisch bedingte Verzerrungen des örtlichen Aufkommens.

•• 3. Stufe: Länderfinanzausgleich. Im Länderfinanzausgleich erhalten finanzschwache Länder Ausgleichsleistungen der finanzstarken Länder.

Siehe → Länderfinanzausgleich.

•• 4. Stufe: Bundesergänzungszuweisungen. *Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen* ergänzen den Länderfinanzausgleich durch Zuweisungen des Bundes an leistungsschwache Länder. Daneben existieren *Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen*, die spezielle Sonderlasten einzelner Länder ausgleichen (z.B. die »Solidarpaktmittel« für die ostdeutschen Länder zur Deckung von Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf). Siehe → Bundesergänzungszuweisungen

besondere
Finanzierungsausgaben

Zuführung an Rücklagen, ausgabeseitige Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen

Finanzierungsdefizit

Negativer → Finanzierungssaldo. In der Regel muss das Finanzierungsdefizit durch Kreditaufnahme gedeckt werden.

besondere
Finanzierungseinnahmen

Entnahme aus Rücklagen, einnahmeseitige Verrechnungen, Überschüsse aus Vorjahren, → Nettokreditaufnahme

Finanzierungssaldo

Unterschiedsbetrag zwischen bereinigten → Einnahmen und bereinigten → Ausgaben. Ist der Finanzierungssaldo gleich null, handelt es sich um einen *materiell* ausgeglichenen Haushalt, der ohne Kre-

ditaufnahme finanziert werden kann (siehe ausgeglichener → Haushalt).

Finanzplanungsrat

Mit der → Föderalismusreform II aufgelöst; die Befugnisse des Finanzplanungsrats sind auf den Stabilitätsrat übergegangen

Föderalismusreform I

Im Zentrum der Föderalismusreform I, die im September 2006 in Kraft trat, standen die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen und die Aufhebung der bisherigen Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes (unter Aufteilung ihrer Materien auf Bund und Länder). Für Berlin ist darüber hinaus die Änderung des Grundgesetzes von großer Bedeutung, die die gesamtstaatliche Repräsentation in der Hauptstadt als Aufgabe des Bundes nunmehr auch im Grundgesetz festschreibt (Art. 22 Abs. 1 GG). Für die durch die Änderung des Grundgesetzes weggefallene Mischfinanzierungen regelt Art. 143c GG die Ausgleichszahlungen an die Länder im Gesamtzeitraum 2007 bis 2019.

Föderalismusreform II

Im Zentrum der Föderalismusreform II, die im August 2009 in Kraft trat, stand die Begrenzung der Verschuldung von Bund und Ländern sowie die laufende Haushaltsüberwachung zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen.

Siehe → Schuldenregel für Bund und Länder, Vermeidung von Haushaltsnotlagen, Konsolidierungshilfen.

ausgeglichener Haushalt

Ein Haushalt ist *formal* stets ausgeglichen (Gleichheit von Einnahme- und Ausgabevolumen). *Materiell* ausgeglichen ist der Haushalt dann, wenn die Ausgaben ohne → Neuverschuldung finanziert werden können.

Investitionsausgaben

Ausgaben für Baumaßnahmen, Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen, investive Zuweisungen und Zuschüsse, Vergabe von Darlehen, Erwerb von Beteiligungen

eigenfinanzierte Investitionen

→ Investitionsausgaben abzüglich der von Dritten empfangenen Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (vor allem vom Bund und der EU)

Investitionsquote

Verhältnis der → Investitionsausgaben zu den bereinigten Ausgaben

Kapitalrechnung

umfasst die investiven → Einnahmen und → Ausgaben.

Kassenkredite

kurzfristige Kreditaufnahme zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen

Kennziffernsystem

Der → Stabilitätsrat bedient sich bei der fortlaufenden Überwachung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern eines Systems, das aus den Kennziffern (struktureller) → Finanzierungssaldo je Einwohner, → Kreditfinanzierungsquote, → Zins-Steuer-Relation und Schuldenstand je Einwohner besteht. Für den Bereich der Länder ist zu jeder Kennziffer – gerechnet als Vielfaches des Länderdurchschnitts – ein Schwellenwert festgelegt. Die Kennziffern für den Bund werden aus dessen eigener Vergangenheitsentwicklung hergeleitet. Überschreitet eine Gebietskörperschaft eine Mehrzahl von Schwellenwerten (d.h. drei von vier), leitet der Stabilitätsrat eine Prüfung (»Evaluation«) ein, ob der betreffenden Gebietskörperschaft eine Haushaltsnotlage droht.

Konjunkturkomponente

siehe konjunkturelles → Defizit

Konsolidierungshilfen

Teil der Beschlüsse der → Föderalismusreform II. Als Hilfe zur Einhaltung der Schuldenregel kann fünf Ländern (Bremen, Saarland, Berlin, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein) im Zeitraum 2011 bis 2019 eine finanzielle Unterstützung in Höhe von zusammen 800 Mio Euro jährlich gewährt werden (insgesamt 7,2 Mrd Euro). Voraussetzung ist die Einhaltung von Konsolidierungsverpflichtungen mit einem Abbau des strukturellen → Defizits des Jahres 2010 um jeweils ein Zehntel.

Kreditfinanzierungsquote

Verhältnis von → Neuverschuldung zu bereinigten → Ausgaben

Länderfinanzausgleich

Im Länderfinanzausgleich erhalten finanzschwache Länder Ausgleichszuweisungen, die von den finanzstarken Ländern erbracht werden. Grundlage hierfür ist Art. 107 GG. Wesentlicher Maßstab des Ausgleichs ist die durchschnittliche Finanzkraft je Einwohner.

Mit dem Länderfinanzausgleich wird eine angemessene Annäherung der Finanzkraft der Länder erreicht, wobei die Finanzkraftreihenfolge der Länder nicht verändert wird.

Der Länderfinanzausgleich stellt die dritte Stufe des bundesstaatlichen Finanzausgleichs dar. Siehe bundesstaatlicher → Finanzausgleich.

Mischfinanzierungen

•• Art. 91a GG [Gemeinschaftsaufgaben Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes];

•• Art. 91b GG [Gemeinschaftsaufgaben Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung außerhalb von Hochschulen, von Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen, von Forschungsbauten einschließlich Großgeräten; Bildungsevaluation];

•• Art. 91c GG [Gemeinschaftsaufgabe IT-Zusammenarbeit von Bund und Ländern];

•• Art. 91d GG [Gemeinschaftsaufgabe Verwaltungs-Benchmarking für Bund und Länder];

•• Art. 91e GG [Grundsicherung für Arbeitssuchende];

•• Art. 104a Abs. 3 GG [Geldleistungsgesetze des Bundes]; Art. 104 a Abs. 4 GG [Zustimmungserfordernis des Bundesrats zu bestimmten Bundesgesetzen mit Kostenfolgen];

•• Art. 104b GG [Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind; Voraussetzung: Gesetzgebungsbefugnis des Bundes; Befristung, Degression, regelmäßige Überprüfung; Ausnahme: bei Naturkatastrophen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen (z.B. die zum Beschlusszeitpunkt aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise) Gewährung von Finanzhilfen durch Bund an Länder und Gemeinden auch ohne Gesetzgebungsbefugnis möglich];

•• Art. 104a Abs. 6 GG [Regelung der Lastentragung von Bund und Ländern bei Verletzung supranationaler oder völkerrechtlicher Verpflichtungen];

•• Art. 109 Abs. 5 [Regelung der vertikalen und horizontalen Aufteilung möglicher Sanktionszahlungen nach Maastricht-Vertrag];

•• für weggefallene Mischfinanzierungen (GA Hochschulbau und Bildungsplanung, Finanzhilfen zur Gemeindeverkehrsfinanzierung und Wohnraumförderung) regelt Art. 143c GG Ausgleichszahlungen an Länder für den Gesamtzeitraum 2007 bis 2019;

•• nach Art. 106a GG steht den Ländern ein Anteil aus dem Steueraufkommen des Bundes für den öffentlichen Personennahverkehr zu.

Nettokreditaufnahme

siehe → Neuverschuldung

Neuverschuldung

Gesamtbetrag der in einem Haushaltsjahr aufgenommenen Kredite (Bruttoneuverschuldung) abzüglich derjenigen Mittel, die für eine Refinanzierung der im laufenden Haushaltsjahr vertragsgemäß anfallenden Tilgungen früherer Perioden erforderlich werden. Gelegentlich auch als Nettoneuverschuldung bezeichnet.

Positionen der Finanzplanung

Den Positionen der Finanzplanung liegt ein für Bund und Länder einheitliches Abgrenzungsschema zugrunde. Die Positionen der Finanzplanung werden aus der Gruppierung der Haushalte hergeleitet; Absicht ist eine verdichtete Darstellung unter vorwiegend volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten.

Primärausgaben

bereinigte → Ausgaben abzüglich Zinsausgaben (d.h. Personalausgaben, konsumtive Sachausgaben ohne Zinsausgaben, → Investitionsausgaben)

Primärdefizit

negativer → Primärsaldo

Primäreinnahmen

Bereinigte → Einnahmen ohne Einnahmen aus der Aktivierung von Vermögen. Umfassen damit Steuereinnahmen, Länderfinanzausgleich, Bundesergänzungszuweisungen, andere Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes und der EU, Gebühren, Beiträge sowie Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung.

Primärhaushalt

Rechnerischer Teil des Haushalts, wie er sich aus der Zusammenstellung von → Primäreinnahmen und → Primärausgaben ergibt. Die Absicht des Primärhaushalts ist es, einen politischen »Kernhaushalt« mit den für die Politikfelder relevanten Einnahmen und Ausgaben darzustellen; hierbei bleiben die Zinsausgaben unberücksichtigt, weil es sich um die Finanzierungskosten früherer Haushaltsjahre handelt. Die Abschlusssumme des Primärhaushalts – der Primärsaldo – gibt Aufschluss darüber, in welchem Umfange die für politische Gestaltung im laufenden Haushaltsjahr eingesetzten Ausgaben durch (dauerhafte) Einnahmen finanziert werden. In längerfristiger Perspektive sollte der Primärhaushalt einen Überschuss erwirtschaften, der hoch genug ist, um daraus die Zinsausgaben finanzieren zu können (siehe ausgeglichener Haushalt).

Primärsaldo

Abschluss des Primärhaushalts, d.h. Differenzbetrag zwischen → Primäreinnahmen und → Primärausgaben

konsumtive
Sachausgaben

sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für den Schuldendienst ohne Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Schuldendiensthilfen, Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse ohne Ausgaben für Investitionen

laufender
Sachaufwand

Umfasst die sächlichen Verwaltungsausgaben, die Erstattungen an andere Bereiche sowie sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke. Enger abgegrenzt als die konsumtiven → Sachausgaben, die außerdem noch die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse und die Schuldendiensthilfen enthalten.

Sanierungsprogramm

Wird vom → Stabilitätsrat mit einer Gebietskörperschaft (Bund oder Land) abgeschlossen, wenn die Evaluation ergeben hat, dass eine Haushaltsnotlage droht. Enthält Vorgaben für die angestrebten Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme und die geeigneten Sanierungsmaßnahmen. Laufzeit fünf Jahre, wird ggf. um weitere fünf Jahre verlängert.

Schuldenbremse

siehe → Schuldenregel für Bund und Länder

Schuldendienst

Ausgaben für Zinsen und Tilgung

Schuldendiensthilfen

Zuschüsse an Dritte zur Finanzierung von Zinsen und Tilgung von Darlehen, die von den Zuschussempfängern aufgenommen wurden (z.B. in der sozialen Wohnraumförderung)

Schuldenregel für Bund und Länder

Teil der Beschlüsse der Föderalismusreform II. Die Schuldenregel sieht – beginnend mit dem Haushaltsjahr 2011 – vor, dass die Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Aufnahme von Krediten auskommen müssen; für den Bund ist eine begrenzte strukturelle Verschuldung in Höhe von 0,35 % des Bruttoinlandsprodukts zulässig. Ausnahmen bestehen lediglich mit Blick auf eine Konjunktursteuerung und bei Naturkatastrophen und anderen außergewöhnlichen Notsituationen. Eine Übergangsregelung lässt den Abbau bestehender struktureller Defizite beim Bund bis Ende 2015, bei den Ländern bis Ende 2019 zu.

Solidarpakt II

Anschlussregelung zu der Vereinbarung aus dem Jahr 1993 (Solidarpakt I). Besondere Förderung der neuen Länder und Berlins ab dem 1. Januar 2005:

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen sowie zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanz-

kraft (›Korb I‹). Das Gesamtvolumen beträgt 105 Mrd Euro und ist degressiv ausgestaltet, die Zuweisungen laufen mit dem Jahr 2019 aus.

•• Überproportionale Leistungen des Bundes u.a. für die Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen, EU-Strukturfondsmittel sowie die Investitionszulage an die ostdeutschen Länder (›Korb II‹). Das Gesamtvolumen beträgt rd. 51 Mrd Euro, die Zuweisungen laufen ebenfalls mit dem Jahre 2019 aus.

Die neuen Länder und Berlin berichten dem → Stabilitätsrat jährlich im Rahmen eines »Fortschrittsberichts Aufbau Ost« über ihre Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke, die Verwendung der erhaltenen Mittel zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten und die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Länder- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung.

Stabilitätsrat

Eingerichtet zur fortlaufenden Überwachung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern. Mitglieder sind der Bundesminister der Finanzen und der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie sowie die Länder mit den für Finanzen zuständigen Ministerinnen und Ministern. Der Stabilitätsrat tagt im Regelfalle zweimal jährlich. Bund und Länder berichten in jährlichem Turnus auf der Basis eines Kennziffernsystems sowie einer Standardprojektion; auffällig gewordene Gebietskörperschaften werden auf die Frage hin evaluiert, ob eine Haushaltsnotlage droht. Bejaht der Stabilitätsrat diese Frage, schließt er mit der betroffenen Gebietskörperschaft ein Sanierungsprogramm ab.

Künftig wird dem Stabilitätsrat auch die Überwachung der Einhaltung der im Fiskalvertrag festgelegten gesamtwirtschaftlichen Defizitquote (0,5 % des BIP) obliegen.

Siehe auch → Kennziffernsystem, → Standardprojektionen.

Standardprojektionen

Instrument des → Stabilitätsrats zur Erkennung drohender Haushaltsnotlagen. Die Standardprojektionen ermitteln auf der Grundlage einheitlicher Annahmen, bei welcher Zuwachsrate der Ausgaben am Ende eines siebenjährigen Projektionszeitraums ein Überschreiten des Schwellenwerts der Kennziffer Schuldenstand gerade noch vermieden wird.

gesamtwirtschaftliche Steuerquote

Verhältnis des Steueraufkommens aller Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) zum → Bruttoinlandsprodukt

finanzielle Transaktionen

Im Zusammenhang mit der Bestimmung des strukturellen Defizits bleiben folgende Positionen unberücksichtigt:

•• einnahmeseitig Darlehensrückflüsse, Veräußerung von Beteiligungen, Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich,

•• ausgabeseitig Vergabe von Darlehen (einschl. Gewährleistungen), Erwerb von Beteiligungen, Tilgungsausgaben an den öffentlichen Bereich.

Absicht ist, reine Finanzierungsvorgänge von den eigentlichen Politikfeldern des Haushalts zu trennen.

Vermeidung von Haushaltsnotlagen

Teil der Beschlüsse der Föderalismusreform II. Zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen regelt ab dem Jahre 2010 das Stabilitätsratsgesetz

•• die laufende Überwachung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern durch ein gemeinsames Gremium (Stabilitätsrat),

•• die Voraussetzungen und das Verfahren zur Feststellung einer drohenden Haushaltsnotlage,

•• die Grundsätze zur Aufstellung und Durchführung von Sanierungsprogrammen zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen.

Siehe → Stabilitätsrat.

Zins-Steuer-Relation

auch: Zins-Steuer-Quote; Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen (ggf. unter Hinzurechnung der Einnahmen aus → Länderfinanzausgleich und Allgemeinen → Bundesergänzungszuweisungen sowie ggf. auch von Sonder-Bundesergänzungszuweisungen).

Anmerkungen

[1] Eine auch graphische Erläuterung enthält Anlage A der vorjährigen Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015.

[2] vgl. Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015, S. 17 - 29

[3] vgl. Abghs.-Drs. 17/0077 vom 3. Januar 2012, S. 31

[4] auf Normalarbeitszeit umgerechnete Beschäftigungsverhältnisse

[5] vgl. Finanzplanung von Berlin 2003 bis 2007, S. 33 f.

[6] Für Zwecke der baulichen Unterhaltung wurden beispielsweise im Jahre 2011 230,8 Mio Euro aufgewendet; hinzu kamen 41,3 Mio Euro für das Sportanlagensanierungsprogramm.

[7] Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Überblick über die gesamtwirtschaftliche Lage, Monatsbericht Mai 2012, S. 5 ff.

[8] vgl. auch Finanzplanung von Berlin 2010 bis 2014, S. 13 f.

[9] Für eine ausführliche Darstellung vgl. Finanzplanung von Berlin 2010 bis 2014, S. 18 - 23, http://www.berlin.de/imperia/md/content/senatsverwaltungen/finanzen/haushalt/fpl10_14.pdf?download.html

[10] Zu einer detaillierten Darstellung von Konsolidierungsverpflichtungen nach dem Konsolidierungshilfengesetz und Sanierungsverfahren nach dem Stabilitätsratsgesetz vgl. auch Bundesministerium der Finanzen, »Konsolidierungsverpflichtungen der Länder Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein«, Monatsbericht des BMF, Juni 2012, S. 41 – 47.

[11] Für eine detaillierte Darstellung vgl. Finanzplanung von Berlin 2011 bis 2015, S. 59 - 64.

[12] Auf der Grundlage der *aktuellen* Finanzplanung wäre auch für Berlin der Farbausweis auf »grün« zu ändern.

[13] Art. 109 Abs. 3 GG lautet wie folgt: »[1]Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. [2]Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. [3]Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen. [4]Die nähere Ausgestaltung regelt für den Haushalt des Bundes Artikel 115 mit der Maßgabe, dass Satz 1 entsprochen ist, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. [5]Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen mit der Maßgabe, dass Satz 1 nur dann entsprochen ist, wenn keine Einnahmen aus Krediten zugelassen werden.«

[14] In dieser Darstellung findet unter anderem der Abbau der Solidarpaktmittel bis 2020 keine Berücksichtigung.

[15] Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG

[16] Art. 143 d Abs. 1 GG.

Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG lautet wie folgt: »Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen mit der Maßgabe, dass Satz 1 nur dann entsprochen ist, wenn keine Einnahmen aus Krediten zugelassen werden.« Satz 1 lautet: »Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.«

[17] § 2 Abs. 1 Sätze 3 und 4 KonsHilfG

[18] vgl. § 2 der Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz (Anlage 1 zu dieser Finanzplanung)

[19] vgl. Abghs.-Drs. 17/0077 vom 3. Januar 2012, S. 2

[20] siehe oben, S. 31 ff.

[21] vgl. »Bericht des Landes Berlin nach § 3 Abs. 2 der Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz zum 15. September 2012«

[22] vgl. ZDL, Projektion des Öffentlichen Gesamthaushalts 2011 bis 2016, Juni 2012

[23] vgl. oben, S. 20

[24] vgl. Abghs.-Drs. 17/0077 vom 3. Januar 2012, S. 31

[25] vgl. »Die Rolle des ‚Baseler Zinsschocks' bei der bankaufsichtlichen Beurteilung von Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch«, Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Juni 2012, S. 55 - 65

[26] vgl. Abghs.-Drs. 17/0077 vom 3. Januar 2012, S. 31

[27] Das Statistische Bundesamt schreibt schon jetzt: »Derzeitig wird die Bevölkerungszahl Deutschlands insgesamt wahrscheinlich um ca. 1,3 Millionen Menschen überzeichnet.« https://www.zensus2011.de/nc/p/der-zensus-2011/artikel/wofuer-der-zensus-gut-ist.html

[28] vgl. § 11 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz

[29] vgl. § 11 Abs. 4 Finanzausgleichsgesetz

[30] Der Hauptstadtfinanzierungsvertrag ist – ebenso wie seine Vorgängerregelungen – im Internet dokumentiert: http://www.berlin.de/rbmskzl/hauptstadtvertraege/

[31] Die Bauvorbereitungsmaßnahmen werden gegenwärtig aus Mitteln nach dem Regionalisierungsgesetz finanziert.