Finanzplanung von Berlin 2002 bis 2006

Beschluss des Senats von Berlin am 14. Mai 2002
Herausgeber: Senatsverwaltung für Finanzen, Klosterstraße 59, 10179 Berlin
Druck: Daab Druck & Werbe GmbH, 64354 Reinheim

»Wegen der jährlichen Etats, welche die Räte entwerfen sollen, werden die Herren sagen, es sei nicht möglich; aber sie sollen die Köpfe daran stecken und befehlen wir ihnen hiermit ernstlich, es sonder Räsonnieren möglich zu machen.«

Friedrich Wilhelm I, 1723, eigenhändige Instruktion an das Generaldirektorium

Inhaltsverzeichnis

Eine Kurzfassung		**7**
Teil I:	**Ein erster Blick**	**9**
Teil II:	**Defizite, Neuverschuldung, Zinsausgaben**	**11**
Teil III:	**Elemente einer Haushaltskrise**	**21**
Teil IV:	**Der Handlungsauftrag**	**33**
Teil V:	**Die Rahmenbedingungen**	**57**
Teil VI:	**Die Eckwerte**	**73**
Anhang A:	Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002	87
Anhang B:	Beschluss des Senats zum Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 vom 19. März 2002	91
Anhang C:	Übersicht über bisherige Konsolidierungsmaßnahmen	93
Anhang D:	Die Schulden- und Belastungsbilanz	105
Anhang E:	Einstimmiger Beschluss des Finanzplanungsrats auf seiner Sitzung am 21. März 2002	115
Anhang F:	Kurzes Kompendium wichtiger Fachbegriffe	117
Investitionsplanung 2002 bis 2006		**auf den blauen Seiten**

Die vorliegende Finanzplanung weist aus Gründen der Übersichtlichkeit sämtliche Beträge in € aus, auch wenn die tatsächliche Veranschlagung in den Haushaltsplänen in DM erfolgte. Die Finanzplanungen des Landes Berlin sind im Internet unter http://www.berlin.de/home/Land/SenFin/Abt.II/Haushalt_Finanzpolitik abrufbar.

Eine Kurzfassung

Oberstes Ziel der Finanzpolitik in Berlin ist die Wiedergewinnung politischer Handlungsspielräume. Hierzu müssen die Zinsbelastungen des Haushalts nachhaltig zurückgeführt werden.

Von einer solchen Rückführung ist Berlin noch weit entfernt. Denn unverändert sind hohe Neuverschuldungsvolumina erforderlich, um die Deckungslücken des Haushalts zu schließen – weit höhere, als nach früheren Finanzplanungen absehbar.

Zurückzuführen ist dies auf eine erhebliche Verschlechterung der Rahmenbedingungen gegenüber den Annahmen früherer Finanzplanungen, insbesondere auf die in ihrer Höhe letztlich unverkraftbaren Einbrüche bei den Steuereinnahmen und den Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich, auf den neuerlichen Anstieg der Sozialausgaben, und auf die Krise um die Bankgesellschaft Berlin.

Mit fortgesetzter Neuverschuldung werden daher leider auch die Zinsausgaben unvermeidbar weiter ansteigen – bis zum Ende des Jahrzehnts auf etwa 3,5 Mrd € (frühere Finanzplanungen: 2,7 Mrd €; Ist 2001: 2,1 Mrd €). Der Finanzierungsspielraum für die eigentlichen Kernaufgaben wird damit noch enger, die Konsolidierungsanforderungen werden noch strikter.

Vor diesem Hintergrund musste die Finanzpolitik im Land Berlin neu ausgerichtet werden. Nach einer Überprüfung der veränderten Ausgangslage war es notwendig, realistische Größenordnungen für die weiteren Schrittfolgen zum Abbau der Neuverschuldung und damit zur Konsolidierung des Landeshaushalts vorzugeben – die jetzt mit großer Konsequenz umzusetzen sind.

Bis zum Jahre 2006 sollen die Kernausgaben des Haushalts[1] (vor Zinsausgaben) nicht nur vollständig durch die laufenden (ordentlichen) Einnahmen, mithin ohne Neuverschuldung und Vermögensaktivierung, finanziert werden; es soll vielmehr ein (2006 allerdings noch bescheidener) Primärüberschuss in einer Größenordnung von etwa 600 Mio € erwirtschaftet werden.

Dies ist das neue Zwischenziel der Finanzpolitik.

Die Konsolidierung des Landeshaushalts wird freilich weit über das Jahr 2006 hinaus fortgesetzt werden müssen. Auch bei dem für das Jahr 2006 ange-

1 Zu den einzelnen Fachbegriffen siehe auch die Erläuterungen im Anhang F (»Kurzes Kompendium wichtiger Fachbegriffe«).

strebten Primärüberschuss wird der überwiegende Teil der Zinsausgaben rechnerisch noch durch Kredit finanziert. Die Anstrengungen der Folgejahre werden deshalb darauf gerichtet sein, den Primärüberschuss so zu steigern, dass schrittweise das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts – ohne Aufnahme neuer Schulden – realisiert werden kann. Erkennbar wird dieses Ziel jedoch nicht (wovon die bisherigen Finanzplanungen ausgingen) bis zum Jahre 2009 erreicht werden.

Das Zwischenziel im Jahre 2006 – die Erwirtschaftung eines gewissen Primärüberschusses – setzt ganz erhebliche Konsolidierungsanstrengungen voraus. Unter anderem wird es erforderlich sein, die konsumtiven Sachausgaben alljährlich um 350 Mio € gegenüber dem Vorjahr abzusenken.

Der Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003, den der Senat von Berlin am 19. März 2002 beschlossen hat, nimmt diese Linie auf. Insbesondere im Jahr 2002 war es allerdings noch nicht möglich, den Handlungsbedarf anteilsmäßig linear umzusetzen. In dieser Hinsicht liegt ein Handlungsrückstand vor, der spätestens ab dem Jahre 2004 zusätzlich aufzulösen sein wird.

Die Vorbereitung der erforderlichen Maßnahmen wird der Senat unverzüglich in Angriff nehmen. Wichtige Entscheidungen werden bereits im laufenden Jahr 2002 fallen müssen. Dies ist auch zwingende Voraussetzung für eine Verhandlungslösung mit dem Bund über Notlagenhilfen für Berlin. Der Senat wird unmittelbar nach Bildung der neuen Bundesregierung im Herbst diesen Jahres diesbezügliche Verhandlungen aufnehmen.

Teil I: Ein erster Blick

Die Haushaltslage in Berlin ist äußerst ernst.

Berlin befindet sich in einer Finanzkrise, wie sie in der Geschichte dieses Landes bisher einzigartig ist. Die Bewältigung dieser Krise wird schmerzhafte und nachhaltige Einschnitte in alle Lebensbereichen erfordern.

Auf der Ausgabenseite stellt sich die Lage wie folgt dar:

- Zu Beginn des Jahres 1991, dem ersten Jahr nach der Deutschen Einigung, hatte Berlin Schulden in Höhe von 9,3 Mrd €. Zum Jahresende 2001 belief sich der Schuldenstand auf 39,8 Mrd €.
- 1991 betrugen die Zinsausgaben 537 Mio €, im laufenden Jahr sind es 2 250 Mio €. 1991 gab Berlin lediglich 2,9 v.H. seiner Bereinigten Ausgaben für Zinsen aus, im laufenden Jahr sind es 10,6 v.H.
- Die Pro-Kopf-Ausgaben lagen 1991 um 52 v.H. über dem Bundesdurchschnitt und um 14 v.H. über Hamburg. Bis zum vergangenen Jahr hat sich die Lage kaum verändert: Bereinigt um die Kapitalerhöhung für die Bankgesellschaft, lagen die Pro-Kopf-Ausgaben 2001 noch um 44 v.H. über dem Bundesdurchschnitt und immer noch um 10 v.H. über dem Hamburger Niveau.

Auf der Einnahmenseite stellt sich die Lage wie folgt dar:

- Die Pro-Kopf-Einnahmen des Landes Berlin – ohne Neuverschuldung, ohne Einnahmen aus der Vermögensaktivierung – betrugen im Jahre 2001 4 950 €; sie lagen damit um 10 v.H. höher als in Hamburg und um etwa 30 v.H. höher als im Durchschnitt aller Bundesländer (einschließlich kommunaler Ebene).
- Lediglich 65 v.H. der Einnahmen bestehen aus Steuern und Leistungen im Länderfinanzausgleich (im engeren Sinne). 23 v.H. bzw. knapp vier Milliarden Euro bestehen aus Zuweisungen des Bundes und der Europäischen Union. Davon sind 2,1 Mrd € Leistungen aus dem Solidarpakt, die ab dem Jahre 2006 schrittweise bis 2019 auf null abgebaut werden.

Ausgaben und Einnahmen klaffen in erheblichem Ausmaß auseinander. Lässt man die Belastungen aus der Bankhilfe außer Betracht, so belief sich die »Lücke« zwischen den Kernausgaben des Haushalts (vor Zinsausgaben) und Bereinigten Einnahmen – das sogenannte Primärdefizit – im Jahre 2001 auf 2,0 Mrd €. Mit anderen Worten: Auch ohne die Belastungen aus der Bankge-

sellschaft und ohne Zinsausgaben hätte das Land Berlin neue Kredite in einem Umfange von zwei Milliarden Euro aufnehmen müssen.

Dieses Primärdefizit ist selbstverständlich nur vorübergehend und nur in Anbetracht der außerordentlichen Krisensituation hinnehmbar. Im Regelfall benötigt ein Haushalt einen Primärüberschuss, um daraus die laufenden Zinsbelastungen zu bedienen. Nimmt man die durchschnittliche Kapitalmarkt-Verschuldung der Bundesländer als Anhaltspunkt, müsste dieser Primärüberschuss in einer Größenordnung von etwa 1 bis 1 ½ Mrd € liegen. Allerdings: Da der Schuldenstand des Landes Berlin weit überdurchschnittlich ist, wird es auf lange Sicht erforderlich sein, einen Primärüberschuss von mindestens 3 ½ Mrd € zu erwirtschaften, um Ausgaben und Einnahmen des Haushalts zum Ausgleich zu bringen und keine weiteren Schulden mehr aufnehmen zu müssen.

Gemessen am heutigen Primärdefizit bedeutet dies einen Konsolidierungsbedarf in der Größenordnung von etwa 5 ½ Mrd €.

Gegenüber früheren Finanzplanungen hat sich die finanzpolitische Perspektive erheblich verschlechtert. Hierzu tragen unter anderem bei:

- Die Krise um die Bankgesellschaft Berlin hat zu erheblichen Einnahmeausfällen geführt. Die Risikoabschirmung wird auch künftige Haushalte erheblich belasten.
- Der extreme Einbruch der Steuereinnahmen bundesweit hat die Einnahmesituation von Ländern und Gemeinden deutlich geschwächt.
- Wiederum sind auch in Berlin die Sozialausgaben gegenüber Vorjahren erheblich angestiegen.

Im Ergebnis fällt die Neuverschuldung des Jahres 2002 noch höher aus als die des Jahres 2001. Letztere hatte mit knapp 4,9 Mrd € bereits ein bis dahin historisch einmalig hohes Niveau erreicht – allerdings wesentlich bedingt durch die für die Bankgesellschaft Berlin erforderliche Hilfeleistung und die im Zusammenhang mit der Bankgesellschaft stehenden Ausfälle bei den Einnahmen aus der Aktivierung von Vermögen. Jetzt muss das Niveau des Jahres 2001 mit 6,3 Mrd € neuer Schuldenaufnahmen noch einmal übertroffen werden. Und auch die Folgejahre werden, trotz aller Konsolidierungsanstrengungen, von weiteren hohen Schuldenaufnahmen geprägt sein.

Die Haushaltskrise ist offenkundig.

Sie erfordert konsequentes Gegensteuern.

Teil II: Defizite, Neuverschuldung, Zinsausgaben

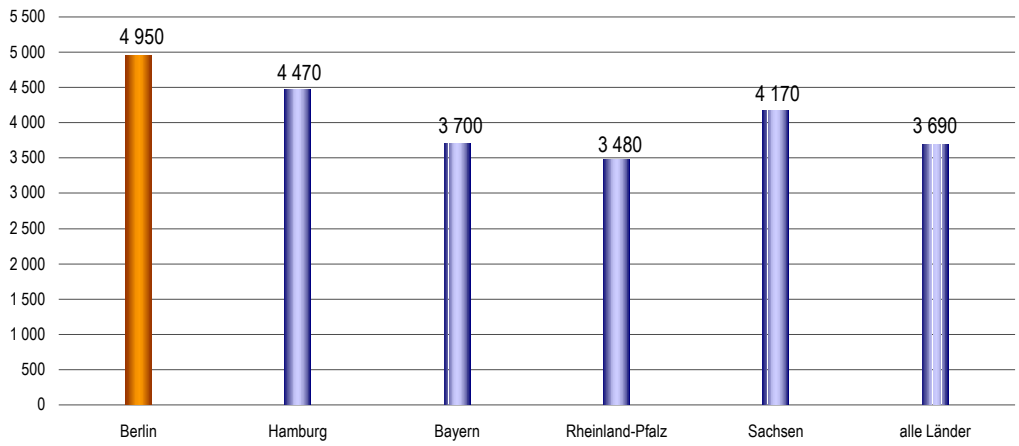
Eine hohe Neuverschuldung ist Ausdruck des Umstandes, dass die Ausgaben die zur Verfügung stehenden Einnahmen bei weitem überschreiten. Dies kann zwei Ursachen haben: Die Einnahmen sind zu niedrig, oder die Ausgaben sind zu hoch. Jedenfalls sind die Finanzierungsmöglichkeiten unzureichend.

In den nachfolgenden Ländervergleich wurde Hamburg als Stadtstaat einbezogen, Bayern als »reicheres« Flächenland, Rheinland-Pfalz wegen seiner (in etwa) mit Berlin vergleichbaren Einwohnerzahl, und Sachsen als neues Bundesland. Selbstverständlich wurden die Flächenländer jeweils mit ihrer kommunalen Ebene berücksichtigt.

In der Gegenüberstellung der Pro-Kopf-Einnahmen der Länder (ohne Neuverschuldung, ohne Vermögensaktivierung) ist die Einnahmenspreizung unter den Flächenländern einerseits, zwischen Stadtstaaten und Flächenländern andererseits bemerkenswert. Die Pro-Kopf-Einnahmen unter den Flächenländern differieren um immerhin rd. 700 € – bei einem Durchschnittswert aller Länder von etwa 3 700 €. In der (überdurchschnittlichen) Einnahmenausstattung Sachsens (fast 4 200 €) machen sich selbstverständlich die Solidarpaktleistungen bemerkbar. Dass andererseits die Einnahmenausstattung der Stadtstaaten aufgrund der besonderen Einwohnerwertung im Rahmen des Länderfinanzausgleichs eine andere ist als die der Flächenländer, liegt auf der Hand.

Berlin verzeichnet unter den betrachteten Ländern mit 4 950 € die höchsten Pro-Kopf-Einnahmen und liegt um fast 500 € über Hamburg. Dieser Wert ist so

Bereinigte Pro-Kopf-Einnahmen (€/Einwohner, 2001) *)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen *) ohne Neuverschuldung, ohne Einnahmen aus Vermögensaktivierung; Flächenländer einschließlich kommunaler Ebene. Geberländer im Länderfinanzausgleich bereinigt um Ausgleichsleistungen. Die Angaben basieren auf Kassendaten und können daher von den tatsächlichen Haushaltsabschlüssen abweichen.

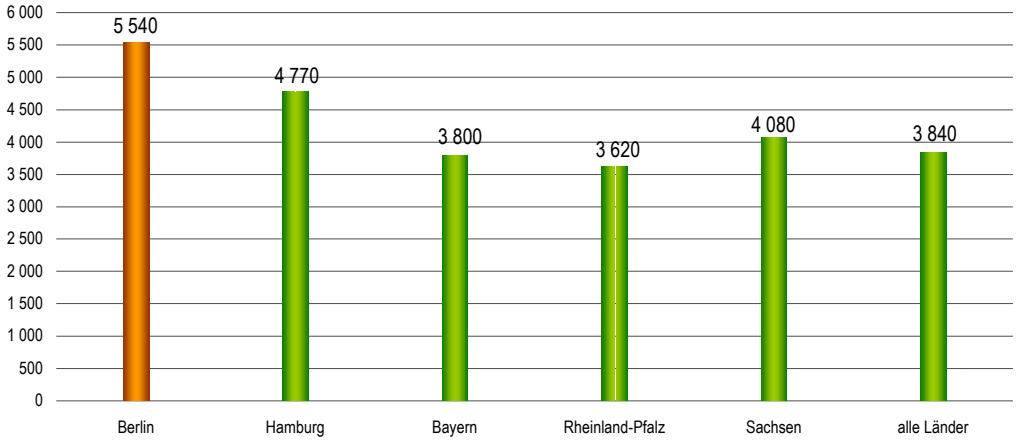
allerdings zunächst nur als Vergleichswert aussagefähig; er besagt für sich genommen nichts darüber, ob das Einnahmeniveau insgesamt angemessen und auskömmlich ist. Ebenso wenig sagt er etwas darüber aus, ob und wie die jüngsten Steuereinbrüche zur Jahreswende von den Ländern im Einzelnen wie auch insgesamt verkraftet werden.

Andererseits sollte schon an dieser Stelle festgehalten werden: Die Einnahmen, die Berlin heute erhält, werden nicht auf Dauer zur Verfügung stehen. Rund 2,1 Mrd € sind Leistungen aus dem Solidarpakt sowie Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung und der zentralen Verwaltung. Die Abbauschritte für die Solidarpakt-Leistungen, die im Jahre 2006 einsetzen und sich bis zum Jahr 2019 erstrecken werden, sind bereits festgelegt; die Voraussetzungen für die Gewährung der Bundesergänzungszuweisungen werden nach der Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes regelmäßig in einem Abstand von fünf Jahren überprüft.

Für eine Gegenüberstellung mit den Ausgaben des Haushalts werden im Folgenden nicht die Bereinigten Ausgaben (»Gesamtausgaben« nach der Terminologie früherer Finanzplanungen), sondern die sogenannten Primärausgaben herangezogen; dabei handelt es sich um die Bereinigten Ausgaben ohne die Zinsausgaben (sogenannte »Kernausgaben« des Haushalts). Diese hier neugewählte Bezugsgröße ermöglicht einen klareren Blick auf die eigentlichen Aufgaben und Ausgaben einer Gebietskörperschaft; sie umfasst die Verwaltungsausgaben, Zuweisungen und Zuschüsse an Dritte, Investitionsausgaben sowie die Personalausgaben.

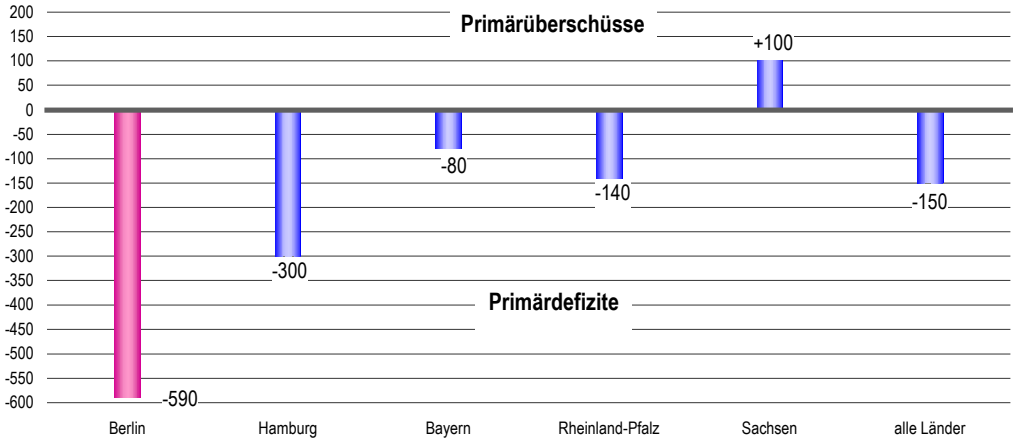
Im Ländervergleich zeigen sich Unterschiede auch beim Niveau der Pro-Kopf-Ausgaben. Die Spreizung unter den Flächenländern beläuft sich auf etwa

Pro-Kopf-Primärausgaben (€/Einwohner, 2001) *)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen *) Flächenländer einschließlich kommunaler Ebene. Die Angaben basieren auf Kassendaten und können daher von den tatsächlichen Haushaltsabschlüssen abweichen. Geberländer im Finanzausgleich bereinigt um Ausgleichsleistungen. Berlin und Länderdurchschnitt ohne Bankhilfe

Pro-Kopf-Primärdefizite (-) und -überschüsse (+) (€/Einwohner, 2001) *)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen *) Flächenländer einschließlich kommunaler Ebene. Die Angaben basieren auf Kassendaten und können daher von den tatsächlichen Haushaltsabschlüssen abweichen. Berlin und Länderdurchschnitt ohne Bankhilfe.

450 €/Einwohner und ist damit weit weniger ausgeprägt als die Einnahmenspreizung. Auffällig, aber wenig überraschend ist der erneut festzustellende Niveauunterschied zwischen den Stadtstaaten und den Flächenländern. Auch hier gilt in Entsprechung: Der Ländervergleich gibt keinen Anhaltspunkt darüber, ob das höhere Ausgabenniveau für sich gerechtfertigt ist.

Berlin steht in der »Ausgabenpyramide« mit 5 540 €/Einwohner an erster Stelle – 770 €/Einwohner vor dem »reichen« Hamburg. Auf diesen Sachverhalt haben schon vergangene Finanzplanungen wiederholt hingewiesen. Auch wenn veranschlagungsstrukturelle Unterschiede den statistischen Zahlenausweis beeinflussen mögen: Insgesamt leistet sich Berlin deutlich höhere Ausgaben je Einwohner als jedes andere Land.[2]

In der Gegenüberstellung von Primärausgaben und Bereinigten Einnahmen je Einwohner zeigt sich ein nachgerade erschreckendes Bild. Im Regelfall sollten Öffentliche Haushalte einen Primärüberschuss erwirtschaften – aus dem dann die Zinsausgaben finanziert werden können. Im Durchschnitt von Ländern und Kommunen stellte sich im Jahre 2001 jedoch ein Primärdefizit von näherungsweise 150 €/Einwohner ein. Hieran haben die starken Steuereinbrüche allerdings wesentlichen Anteil, denn noch im Jahr zuvor hatten Länder und Gemeinden insgesamt einen Primärüberschuss von 100 €/Einwohner erwirtschaften

2 So sind beispielsweise in Hamburg Kindergärten *nicht* im Haushaltsplan veranschlagt, vielmehr nur die Leistungen an Träger außerhalb des Haushalts, so dass dementsprechend im Haushalt auch keine anteiligen Stellen für Kindergärten ausgewiesen sind. Das Defizit des Öffentlichen Personennahverkehrs wird ebenfalls nicht direkt aus dem Haushalt abgedeckt, sondern (durch »Bündelung« von Erträgen und Verlusten) innerhalb der »Hamburger Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung (HGV)«. Die HGV erhält ihrerseits zur Deckung der durch anderweitige Erträge nicht abgedeckten Verluste ihrer Tochterunternehmen einen Verlustausgleich aus dem Landeshaushalt, der allerdings nur einen Bruchteil des Finanzierungsbedarfs der drei öffentlichen Verkehrsbetriebe Hamburgs ausmacht.

können. Unter den betrachteten Ländern wies lediglich Sachsen einen Primärüberschuss auf.

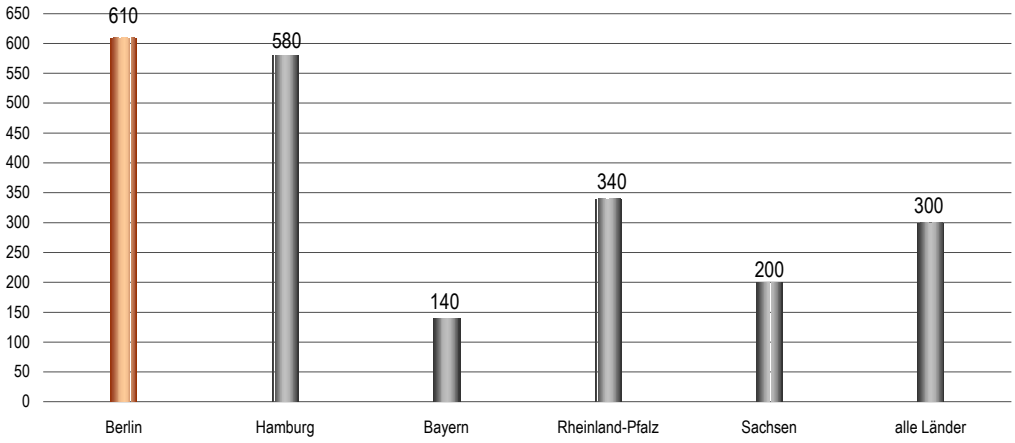
Besonders bemerkenswert – und bedenklich – sind freilich die Verhältnisse hinsichtlich der Stadtstaaten. Hamburg wies ein Primärdefizit von 300 €/Einwohner auf, Berlin übertraf mit 590 €/Einwohner (ohne Bankhilfe) Hamburg noch einmal um das Doppelte. Einschließlich Bankhilfe belief sich das Primärdefizit Berlins im Jahre 2001 auf rd. 1 110 €.

Leider ist dies noch nicht die ganze Wahrheit. Denn der Blick auf die – vorangehend noch nicht betrachteten – Zinsausgaben zeigt, dass auch diese in Berlin weit über dem Durchschnitt liegen. Mit 610 € pro Einwohner im Jahre 2001 war die Belastung rund viermal so hoch wie in Bayern; und doppelt so hoch wie im Länderdurchschnitt. Reichlich 9 v.H. der Bereinigten Ausgaben Berlins wurden im Jahre 2001 für die Zinslasten in Anspruch genommen – ohne dass damit der Schuldenstand sich auch nur um einen Euro verringert hätte.

Damit liegt ein doppelter Druck auf dem Haushalt: einerseits durch ein überdurchschnittliches Niveau im Bereich der Kernausgaben des Haushalts, anderseits durch überdurchschnittliche Zinsausgaben.

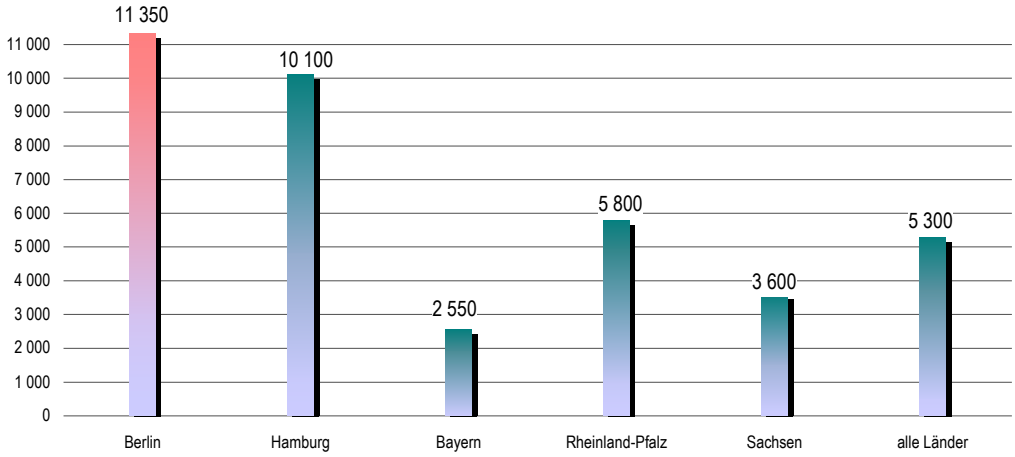
Ursache der hohen Zinsbelastungen Berlins ist ein zu hoher Kreditmarkt-Schuldenstand. Der Pro-Kopf-Schuldenstand am Kapitalmarkt übertrifft mit 11 350 €/Einwohner am Jahresende 2001 den Länderdurchschnitt (5 300 €) um mehr als das Doppelte – und selbst den auch nicht geringen Schuldenstand Hamburgs noch um gut 12 v.H. Am besten schneidet wiederum Bayern ab, das nur die Hälfte des Bundesdurchschnitts und damit rund ein Viertel des Schuldenstandes von Hamburg aufweist.

Pro-Kopf-Zinsausgaben (€/Einwohner, 2001) *)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen *) Flächenländer einschließlich kommunaler Ebene. Die Angaben basieren auf Kassendaten und können daher von den tatsächlichen Haushaltsabschlüssen abweichen.

Pro-Kopf-Schuldenstand am Kapitalmarkt (€/Einwohner, Ende 2001) *)

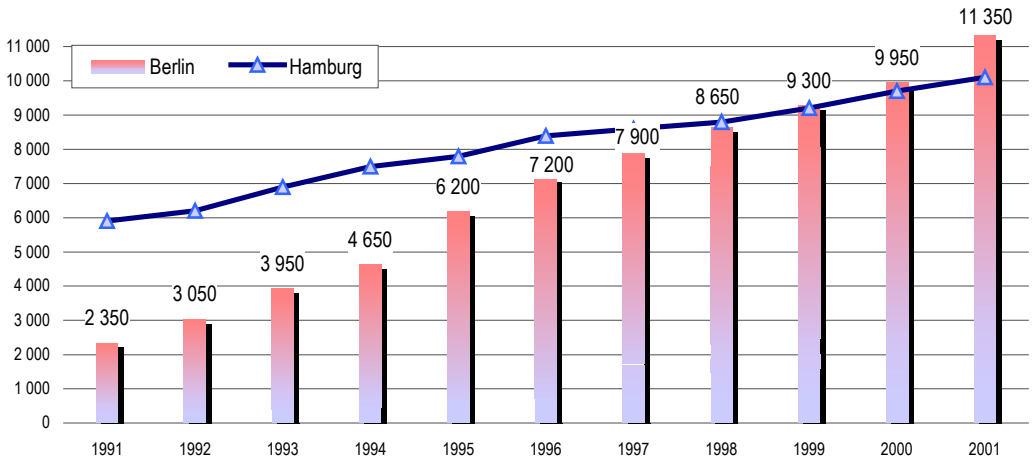


Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen. Werte teilweise geschätzt *) Flächenländer einschließlich kommunaler Ebene

Die Dramatik des Berliner Pro-Kopf-Schuldenstandes wird besonders klar, wenn man sich verdeutlicht, in welch kurzem Zeitraum sich diese hohe Schuldenlasten aufgebaut haben. 1991, also im Jahr nach der Vereinigung, belief sich die Pro-Kopf-Verschuldung in Berlin auf nur 2 350 €/Einwohner; bis 1996 hatte sie sich schon verdreifacht, bis 2001 verfünffacht; zum Jahresende 2001 belief sie sich auf 11 350 €/Einwohner. Hamburg hingegen hatte bereits 1991 Schuldenbelastungen in einer Größenordnung von 5 900 €/Einwohner aufgebaut, die bis zum Jahresende 2001 um etwa zwei Drittel angewachsen waren.

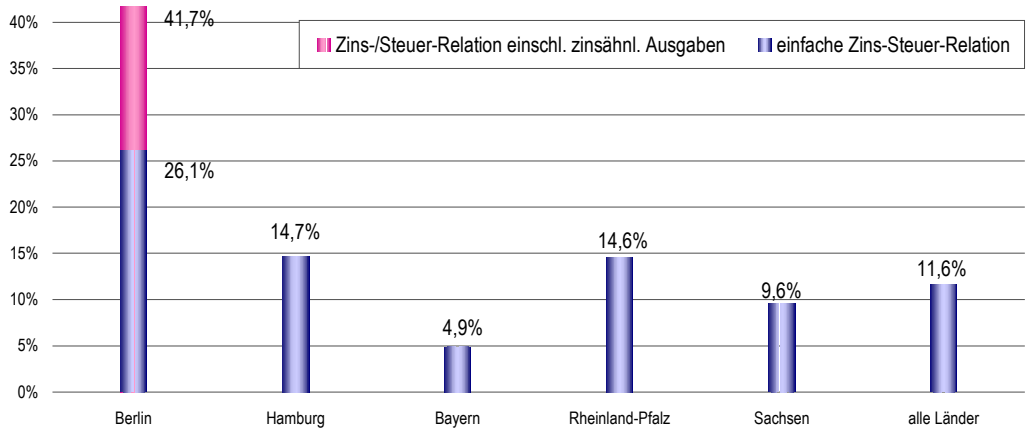
Hohe Zinsausgaben bewirken hohe Bindungen bereits im laufenden Haushalt; und damit entsprechende Vorbelastungen künftiger Haushalte. Dies gilt um so mehr, wenn man für Berlin auch die zinsähnlichen Ausgaben – aus den Schuldendiensthilfen der Wohnungsbauförderung – mit berücksichtigt. Dazu

Pro-Kopf-Schuldenstände am Kapitalmarkt 1991 bis 2001 (€/Einwohner)



Senatsverwaltung für Finanzen; Werte gerundet

Zins-/Steuer-Relation (v.H., 2001) *)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen *) Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen. Flächenländer einschließlich kommunaler Ebene. Die Angaben basieren auf Kassendaten und können daher von den tatsächlichen Haushaltsabschlüssen abweichen.

ist es allerdings wichtig, das Prinzip der so nur in Berlin praktizierten Wohnungsbauförderung richtig zu verstehen. Während andere Länder nach dem Grundsatz der Kapitalsubventionierung verfahren – dem Bauherrn wird zum Entstehungszeitpunkt ein Teil des erforderlichen Kapitals als staatliche Förderung zugewandt –, findet in Berlin das Prinzip der Aufwandssubventionierung Anwendung: Der Bauherr stellt selbst das gesamte erforderliche Kapital, erfährt dafür in den Folgejahren eine Zins- und Tilgungssubventionierung.[3]

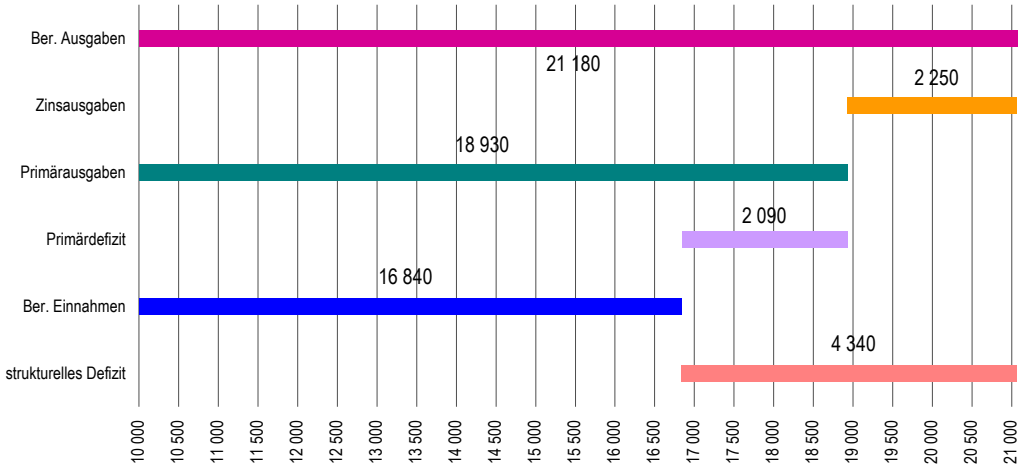
Die Belastungswirkungen der Kapitalsubventionierung sind dabei nur zum Entstehungszeitpunkt im Haushaltsplan ablesbar. Wenn aber richtig ist, dass eine im Entstehungszeitpunkt höhere Kapitalsubventionierung *ceteris paribus* nur durch eine höhere Verschuldung finanziert werden kann, dann setzen sich die Belastungswirkungen in verdeckter Form selbstverständlich fort – in Form höherer Zinsbelastungen im Haushalt. Das Berliner System der Aufwandssubventionierung hingegen führt zu einem offenen Ausweis der Altlasten der Wohnungsbauförderung. Ein konsistenter Vergleich zwischen Ländern muss damit die Schuldendienstbelastungen aus der Wohnungsbauförderung so behandeln, als seien es Zinsausgaben.[4]

Die Vorbelastungen künftiger Haushalte kommen am deutlichsten zum Ausdruck in der Zins-/Steuer-Relation. Im Länderdurchschnitt sind rechnerisch

3 Die Umstellung von der Kapitalsubventionierung auf die Aufwandssubventionierung erfolgte im Jahre 1969.

4 Dies hat auch das Bundesministerium der Finanzen anerkannt. In den Finanzberichten des Bundes hieß es deswegen in der Vergangenheit regelmäßig zu Recht (letztmalig im Finanzbericht 2000): »Die Zinsausgaben in Berlin wuchsen (...) um (...). Sie sind aber unterzeichnet, da Berlin in der Vergangenheit die Wohnungsbauförderung überwiegend durch Aufwendungszuschüsse gefördert hat, wodurch dem Haushalt für die Zukunft hohe zinsähnliche Vorbelastungen entstanden sind.« Vgl. Finanzbericht 2000, S. 167

Defizite im Haushalt 2002 (Mio €)



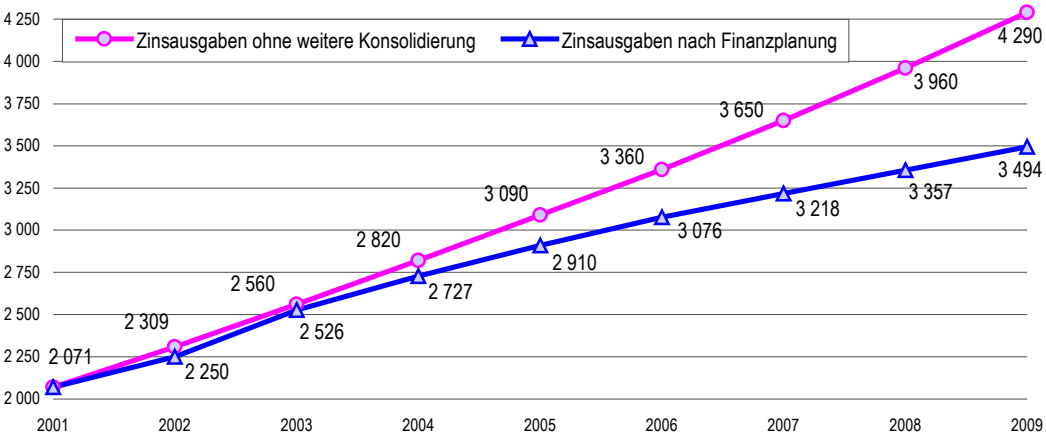
Senatsverwaltung für Finanzen. Einnahmen ohne Vermögensaktivierung und ohne Neuverschuldung

etwa 11 ½ v.H. der Steuereinnahmen für Zinsbelastungen gebunden; in Berlin liegt der Wert mit 26,1 v.H. (2001) mehr als doppelt so hoch. Unter Einschluss der zinsähnlichen Schuldendienstbelastungen aus der Wohnungsbauförderung steigt die Zins-/Steuer-Relation auf 41,7 v.H. und liegt damit fast viermal so hoch wie der Bundesdurchschnitt. Und die Relation steigt mit Vehemenz weiter an: Nach dem Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 belaufen sich die Werte für Berlin auf 27,8 v.H. für die einfache Zins-/Steuer-Relation und auf 42,9 v.H. unter Einbezug der zinsähnlichen Ausgaben.

An den Zahlen des Haushaltsplan-Entwurfs 2002 lässt sich die Defizitsituation wie folgt deutlich machen. Die Bereinigten Einnahmen – ohne Vermögensaktivierung, ohne Neuverschuldung – belaufen sich auf rd. 16,8 Mrd €, die Primärausgaben – also die Kernausgaben (Personalausgaben, konsumtive Sachausgaben, Investitionsausgaben) ohne Zinsausgaben – auf rd. 18,9 Mrd €. Zwischen Bereinigten Einnahmen und Primärausgaben klafft mithin eine Lücke von 2,1 Mrd € – das Primärdefizit. Rechnet man die Zinsausgaben hinzu, so ergibt sich mit 4,3 Mrd € das strukturelle Defizit – ablesbar als Differenzbetrag zwischen Bereinigten Ausgaben und Bereinigten Einnahmen.

Dies ist – *in the long run* – der Handlungsbedarf, wie er sich aus dem gegenwärtigen Haushalt ablesen lässt. Nicht übersehen werden darf jedoch, dass dieser Handlungsbedarf laufend zunimmt, weil die Zinsausgaben unausweichlich weiter ansteigen. Antizipiert man infolgedessen den Anstieg der künftigen Zinslasten (bis zum Ende des Jahrzehnts voraussichtlich 1,2 Mrd €), dann stellt sich der tatsächliche Handlungsbedarf mit etwa 5 ½ Mrd € dar, und zwar ohne jeglichen Abbau des erreichten Schuldenstandes!

Anstieg der Zinsausgaben ohne weitere Konsolidierung
(Modellrechnung; Mio €)



Senatsverwaltung für Finanzen

Was aber geschähe, wenn nichts geschähe? Würden sich die Defizite im Zeitablauf – vielleicht langsam, aber immerhin – selbst abbauen; durch Einnahmenzuwächse, die im Ergebnis stärker ausfallen als der Ausgabenanstieg? Modellüberlegungen zeigen: Das Gegenteil ist der Fall. Die Defizite würden sich weiter aufbauen. Unter eher konservativen und keineswegs dramatischen Annahmen[5] würde sich das Primärdefizit bis 2009 zwar bei etwa 1,7 Mrd € einpendeln (damit gegenüber dem heutigen Stand eher geringfügig absinken); das strukturelle Defizit würde sich jedoch gewaltig aufbauen – von 4,2 Mrd € (2002) auf 5,1 Mrd € im Jahre 2006 und auf 5,9 Mrd € im Jahre 2009.

Der Grund: Die Zinsbelastungen aus der Verschuldung am Kapitalmarkt würden in jedem Jahr um etwa weitere 250 Mio € ansteigen; im Jahre 2006 würden sie 3,4 Mrd € erreicht haben (2001: 2,1 Mrd €), was einem jährlichen durchschnittlichen Anstieg von 9,9 v.H. entspräche. Bis zum Jahre 2009 würden sie dann ein Volumen von 4,3 Mrd € erreicht haben.

Hinter dieser Entwicklung der Zinsausgaben stünde ein entsprechender Anstieg des Schuldenstandes am Kapitalmarkt: von 38,3 Mrd € (Ende 2001) auf 63,3 Mrd € (Ende 2006). Bis zum Jahre 2009 würde sich hiernach sogar ein Schuldenstand in Höhe von 80,1 Mrd € eingestellt haben. Angesichts der im-

5 Gegenüber den Annahmen, von denen diese Finanzplanung ausgeht, unterscheidet sich die Modellrechnung lediglich in folgenden beiden Punkten: (1) Die Investitionsausgaben werden mit 2 090 Mio € über die Jahre hinweg verstetigt (Verzicht auf die Absenkung auf 1 800 Mio € bis zum Jahre 2006); (2) die konsumtiven Sachausgaben werden nicht in Schritten von 350 Mio € pro Jahr abgesenkt (von 9 597 Mio € im Jahre 2001 auf 7 834 Mio € im Jahre 2006), sondern mit differenzierten Zuwachsraten auf der Grundlage plausibler Einzelannahmen fortgeschrieben. Auch die Modellrechnung »ohne weitere Konsolidierung« geht davon aus, dass die bereits beschlossenen personalwirtschaftlichen Maßnahmen und der Solidarpakt mit den Gewerkschaften in vollem Umfange zum Tragen kommen.

mens wachsenden Zinsbelastungen würde die Neuverschuldung progressiv ansteigen – Ausgangsbasis für einen nachgerade explosionsartigen weiteren Anstieg der Zinsausgaben.

Dies wäre der endgültige »Absturz« der Finanzpolitik in die Schuldenspirale.

Die Gefahr eines solchen Absturzes besteht nicht nur abstrakt; sie ist vielmehr höchst real: dann, wenn über den bereits beschlossenen Maßnahmenkreis hinaus *keine* weiteren, neuen Konsolidierungsmaßnahmen eingeleitet und umgesetzt würden. Die eindeutige Schlussfolgerung: Nur wenn alle und auch wirklich alle Anstrengungen unternommen werden, die bestehenden Defizite abzubauen, wird es auch gelingen können, die Spirale aus Neuverschuldung und Zinsausgaben unter Kontrolle zu bekommen.

Teil III: Elemente einer Haushaltskrise

Die derzeitige finanzielle Situation des Landes Berlin ist nicht »über Nacht« entstanden; sie hat vielmehr eine lange Vorgeschichte, die ihre Wurzeln in der ehemaligen Teilung der Stadt findet. Maßgeblich haben – ohne Anspruch auf Vollständigkeit der Aufzählung – unter anderem beigetragen

- die Finanzierungsbedingungen zu Zeiten der Bundeshilfe in (West-) Berlin mit auf Dauer angelegten, aber vor der heutigen Einnahmensituation nicht tragfähigen Ausgabebelastungen,
- die im Anschluss an die Wende folgende, fast übergangslose Überleitung Berlins in das Finanzierungssystem des Länderfinanzausgleichs,
- die während der Zeiten der Teilung gewachsenen, hoch-subventionierten und letztlich nicht-überlebensfähigen Wirtschaftsstrukturen, die maßgeblich zu der anhaltenden Wirtschaftsschwäche beigetragen haben,
- die darauf fußende eigene Steuerkraftschwäche.

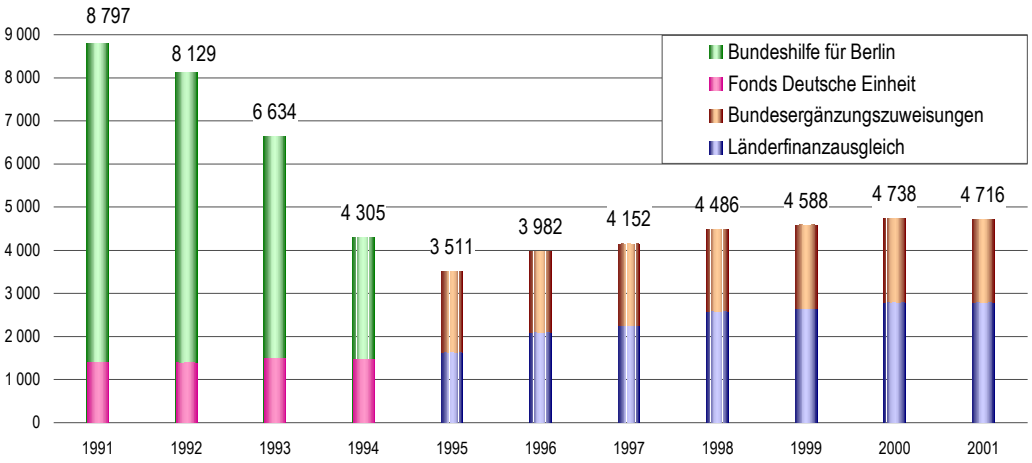
Ungeachtet intensiver Bemühungen haben sich die bisherigen Einschätzungen, innerhalb welcher Zeiträume die vorgefundenen Strukturen überwunden und damit eine insgesamt tragfähige Haushaltssituation hergestellt werden könnten, durchweg als falsch erwiesen.

Fortbestehende Finanzierungsverpflichtungen

Als außerordentlich »widerstandsfähig« haben sich die hohen Finanzierungsverpflichtungen erwiesen, die – namentlich in Vor-Wendezeiten – insbesondere im damaligen West-Berlin eingegangen worden waren. Nur auf der Grundlage der Finanzierung durch die Bundeshilfe war es Berlin beispielsweise möglich gewesen,

- zur Sicherung der Wohnungsversorgung in der Insellage einer geteilten Stadt den öffentlich geförderten Sozialen Wohnungsbau erheblich über das in westdeutschen Ballungsgebieten übliche Maß hinaus auszuweiten, das System der Wohnungsbauförderung von der Kapitalsubventionierung auf eine Aufwandssubventionierung umzustellen und dabei langfristige Finanzierungszusagen über mehr als dreißig Jahre einzugehen,
- aus arbeitsmarktpolitischen Gründen die Personalausstattung des öffentlichen Dienstes über das im übrigen Bundesgebiet übliche Maß

Bundeshilfe für Berlin, Länderfinanzausgleich 1991 bis 2001 (Mio €)



Senatsverwaltung für Finanzen

hinaus anzuheben. Auch für den Ostteil der Stadt gab es – wenn auch aus anderen Gründen – eine weitgehende Überbesetzung mit Personal;

- unter Gesichtspunkten der Zukunftssicherung für den Standort in einer geteilten Stadt Berlin die Kapazitäten der Berliner Hochschulen weit über das für den Berliner Eigenbedarf erforderliche Maß hinaus mit Ausbildungsfunktionen für die ganze (alte) Bundesrepublik auszustatten und damit einen hohen Bildungsexport zu ermöglichen.[6] Im übrigen hatten auch die wissenschaftlichen Einrichtungen im Ostteil der Stadt, die weitgehend oder ausschließlich aus dem ehemaligen Zentralhaushalt der DDR finanziert wurden, eine vergleichbare Funktion für die ehemalige DDR;

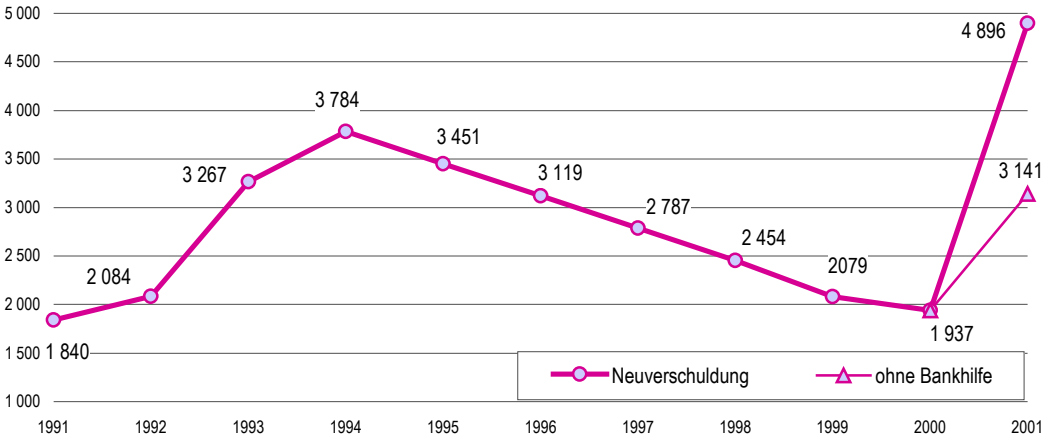
- aus Gründen nationalen Interesses kulturelle Institutionen von Weltruf zu unterhalten, deren internationale Ausstrahlung keineswegs nur Berlin allein zugute kam und kommt. Ähnliches galt für die Kulturpolitik und -ausstattung in der ehemaligen DDR.

Die Bundeshilfe für Berlin war dem Charakter nach eine allgemeine, nicht im Einzelnen zweckgebundene Fehlbedarfs-Finanzierung, auf die Berlin einen Rechtsanspruch hatte.[7] Die Höhe der Bundeshilfe wurde jährlich durch das Haushaltsgesetz des Bundes festgelegt.

6 West-Berlin hielt etwa doppelt so viele Studienplätze vor, wie für Studienberechtigte aus Berlin erforderlich gewesen wäre.

7 § 16 Abs. 1 Drittes Überleitungsgesetz (»Gesetz über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes«) bestimmte: »Solange das Land Berlin am Finanzausgleich unter den Ländern nicht teilnimmt, erhält es zur Deckung eines auf andere Weise nicht auszugleichenden Haushaltsfehlbedarfs einen Bundeszuschuss.« Lediglich die Bundesdarlehen waren zweckgebunden; ihr Anteil an den Bundeshilfeleistungen insgesamt belief sich auf knapp 2 ½ v.H.

Neuverschuldung 1991 bis 2001 (Mio €)



Senatsverwaltung für Finanzen

Der Wegfall der Finanzierung Ost-Berlins aus dem Zentralhaushalt der ehemaligen DDR sowie der Rückzug des Bundes aus der Bundeshilfe für Berlin in einem Zeitraum von lediglich vier Jahren – 1992 bis 1995 – nahmen keine Rücksicht auf die ökonomischen Gegebenheiten am Standort Berlin und die bis dahin aufgebauten, über Jahrzehnte hinweg fortbestehenden Belastungen, die das Land mit Zustimmung des Bundes im Westteil der Stadt eingegangen war.

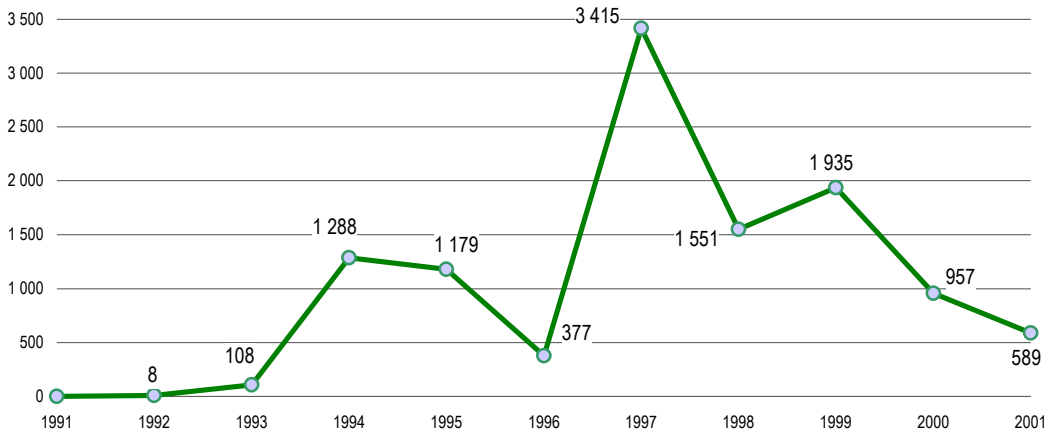
Die Einbeziehung Berlins in das System des Länderfinanzausgleichs, der sich Berlin weder entziehen konnte noch wollte, stellte bei weitem keinen gleichwertigen Ersatz für das Finanzierungssystem auf der Basis der Bundeshilfe dar. So betrug beispielsweise 1995, also im Jahre der Systemumstellung, der auf die Finanzierungsumstellung zurückzuführende Einnahmenausfall, gemessen am Leistungsniveau des Bundes im Jahre 1991, rd. 4,7 Mrd €.[8]

Beeinflussbare wie nicht-beeinflussbare Entwicklungen hatten nachhaltige Auswirkungen auf die Neuverschuldung. Einen ersten historischen Höchststand erreichte die Neuverschuldung im Jahre 1994 mit knapp 3,8 Mrd €; der Nachtragshaushaltsplan 2001 hat diesen Höchststand dann mit 4,9 Mrd € noch übertroffen.

Zwar gelang es zunächst mit großer Konsequenz, bis zum Jahre 1999 die Neuverschuldung im jährlichen Schritten von etwa 330 Mio € zurückzuführen; doch möglich war dies letztlich nur durch ein begleitendes, hohes Volumen an Vermögensaktivierungen. Insgesamt wurde im Zeitraum zwischen 1996 und

8 Im Jahre 1995 beliefen sich Länderfinanzausgleich, Bundesergänzungszuweisungen und die Mittel nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost insgesamt auf 4,1 Mrd €; im Jahre 1991 hatten Bundeshilfe für Berlin und Leistungen aus dem Fonds Deutsche Einheit zusammen ein Volumen von 8,8 Mrd €.

Vermögensaktivierung 1991 bis 2001 (Mio €) *)

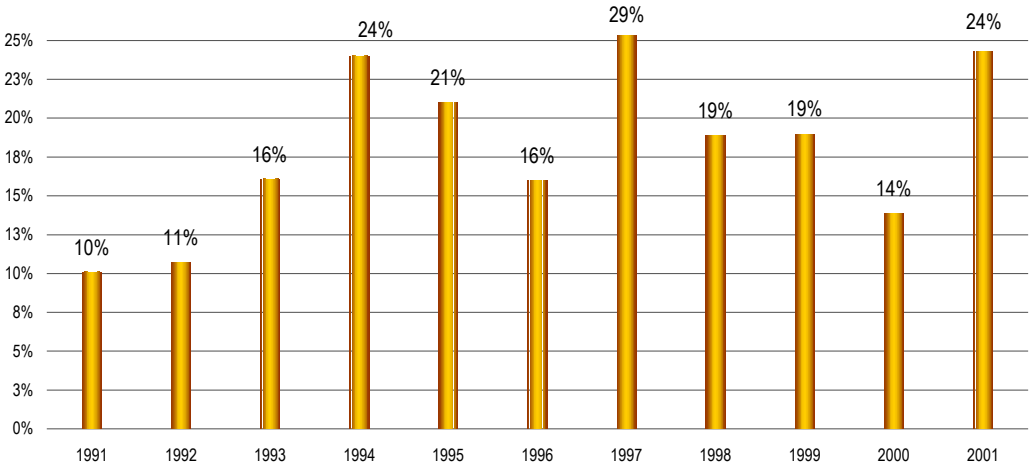


Senatsverwaltung für Finanzen *) einschließlich Abführungen des Grundstocks an den Haushalt (bis 1996)

2001 Vermögen in einem Wert von 8,8 Mrd € veräußert. Aufgrund von zeitlichen Verschiebungen bei der Realisierung von Einnahmen aus Vermögensveräußerungen kam es zum Teil zu hohen Jahresfehlbeträgen. In deren Folge haben sich zunehmende Kassenkreditstände aufgebaut, die an sich nur zur kurzfristigen Liquiditätssicherung bestimmt sind. Mit dem Doppelhaushalt 2002/2003 werden diese Kassenkreditstände nunmehr nachhaltig zurückgeführt.

Spätestens im Verlaufe des Jahres 1999 wurde erkennbar, dass die beabsichtigte Absenkung der Neuverschuldung in der bisherigen Form nicht fortgeführt werden konnte. Bereits zu diesem Zeitpunkt musste der Kurs unausweichlich gestreckt werden; nunmehr wurde ein ausgeglichener Haushalt, also eine Absenkung der Neuverschuldung bis auf null, bis zum Jahre 2009 angestrebt.

Anteil der außerordentlichen Einnahmen an der Haushaltsfinanzierung 1991 bis 2001 (v.H.) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) außerordentliche Einnahmen: Neuverschuldung und Vermögensaktivierung

Der Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002, auf den die vorliegende Finanzplanung aufbaut, hat angesichts der verschlechterten Rahmenbedingungen auch dieses Ziel aufgeben müssen.

In den Jahren seit 1994 haben die außerordentlichen Einnahmen (also die Neuverschuldung und die Einnahmen aus Vermögensaktivierung) einen Anteil an der Haushaltsfinanzierung von mehr als 20 v.H. nur in den Jahren 1996 und 2000 nennenswert unterschritten.

Unbefriedigendes Wirtschaftswachstum seit 1991

Die Prognosen und Perspektiven für die Entwicklung Berlins nach der Deutschen Einigung erschienen außerordentlich günstig: Berlin im Zentrum eines sich weiter öffnenden Europas, Berlin als Hauptstadt Deutschlands, Berlin als Impulsgeber und Schmelztiegel in einem Europa der Regionen, mit einer prognostizierten Einwohnerzahl von 5 Millionen. Diese Hoffnungen haben sich sämtlich zerschlagen.

Unmittelbar nach der Wende litt der Ostteil der Stadt unter den gleichen systembedingten Problemen wie alle planwirtschaftlichen Wirtschaftssysteme; aber auch Berlin (West) war bekanntlich nur durch breit angelegte finanzielle Hilfen für die privatwirtschaftliche Tätigkeit – flankiert durch erhebliche Steuererleichterungen nach dem Berlinförderungsgesetz[9] – als Wirtschaftsstandort überlebensfähig. Seitdem sind diese nicht aus sich heraus überlebensfähigen Strukturen weggebrochen, ohne dass ausreichender Ersatz nachgewachsen wäre.

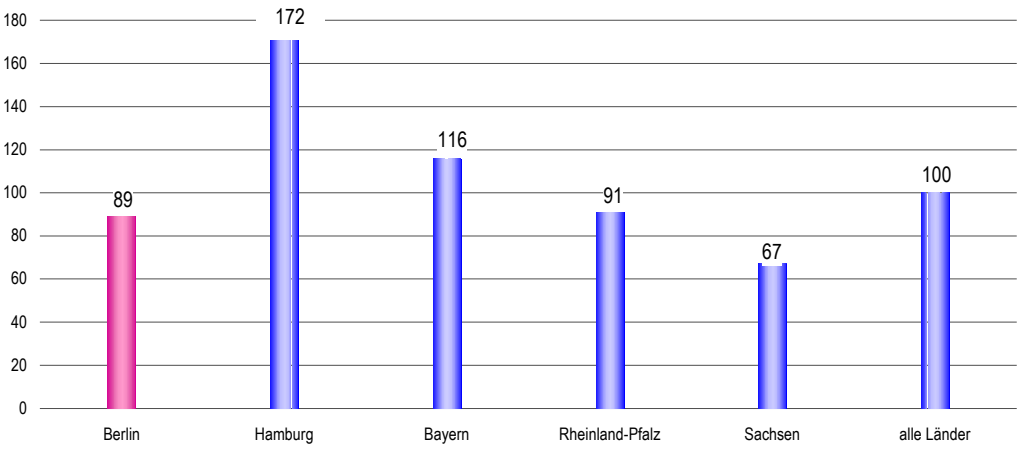
Für Berlin wie auch für die anderen ostdeutschen Länder wurde gleichwohl ein rasches Aufholen erwartet, das von der Realität der Folgejahre nicht bestätigt wurde. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) prognostizierte beispielsweise für Berlin eine Zunahme der Gesamtzahl der Erwerbstätigen zwischen 1989 und 2000 in Höhe von rd. 9 v.H.; tatsächlich ging die Zahl im Zeitraum 1991 bis 2001 um gut 6 v.H. zurück.[10]

Die Fehleinschätzung in einzelnen Wirtschaftssektoren fiel besonders heftig aus. Während das DIW lediglich einen leichten Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen im Produzierenden Gewerbe in einer Größenordnung von etwa 5 v.H. voraussah, ging die Zahl der industriellen Arbeitsplätze tatsächlich um ca. 40 v.H. zurück; statt einer Zunahme von 20 v.H. im Baugewerbe musste Berlin einen Arbeitsplatzverlust von etwa 26 v.H. verkraften.

9 Die Steuerausfälle nach dem Berlinförderungsgesetz beliefen sich auf mehr als 5 Mrd € pro Jahr; nur der kleinere Teil davon entfiel auf (West-)Berlin und wurde insoweit durch die Bundeshilfe ausgeglichen.

10 DIW-Wochenbericht 27/90 (»Ökonomische und demographische Perspektiven der Wirtschaftsregion Berlin«)

Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (Index; Länderdurchschnitt = 100, 2001)

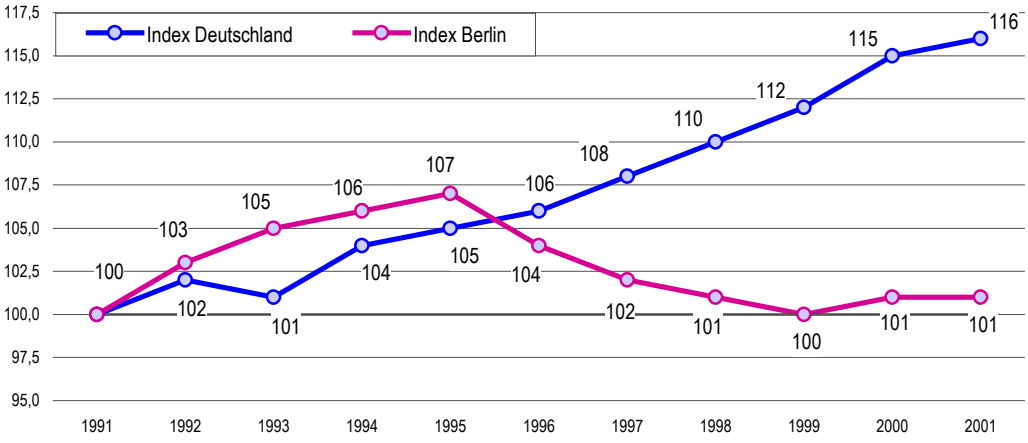


Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, eigene Berechnungen

Einen kurzen, überdurchschnittlichen Wachstumsanstieg in Berlin hat es nur in den Jahren 1992 und 1993 gegeben; von da ab fiel Berlin zurück. Die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts in Berlin ist stets unter dem Niveau der anderen ostdeutschen Länder geblieben, seit 1994 sogar deutlich unter dem Niveau des Bundesdurchschnitts. Beispiellos war die Periode 1996 bis 1999 mit einem durchgängig negativen Wirtschaftswachstum.

Die Folge ist ein immenser Entwicklungsrückstand in Berlin gegenüber dem Bundesdurchschnitt. Während dort die Wirtschaft seit 1991 um etwa 15 v.H. gewachsen ist, beläuft sich in Berlin das Wachstum im gleichen Zeitraum auf gerade einmal 1 v.H. Folge: Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bewegt sich die Wirtschaftskraft in Berlin praktisch auf demselben Niveau wie 1991. Gerechnet pro Einwohner lag die Wirtschaftskraft im Jahre 2001 um 11 v.H.

Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (Index 1991 = 100)



Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, eigene Berechnungen

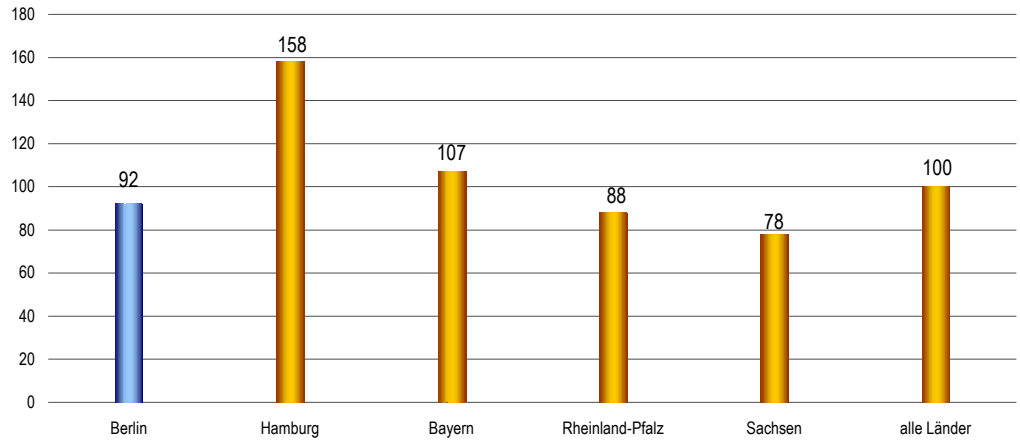
unter dem Bundesdurchschnitt, während Hamburg den Bundesdurchschnitt um gut 70 v.H. übertrifft. Selbst das strukturschwache Bremen übertrifft den Bundesdurchschnitt um 36 v.H.

Eigene Steuerschwäche verschärft die Situation

Folge der unzureichenden Wirtschaftsentwicklung ist eine ausgeprägte Steuerkraftschwäche in Berlin. Hierdurch verschärft sich die Berliner Einnahmensituation nicht unerheblich.

Gegenwärtig liegen Berlins Steuereinnahmen insgesamt bei etwa 90 v.H. des Bundesdurchschnitts. Dies verdeckt jedoch die Tatsache, dass Großstädte als Wirtschafts- und Handelszentren regelmäßig eine weit überdurchschnittliche Wirtschafts- und Steuerkraft aufweisen.

Pro-Kopf-Steuereinnahmen (Länderdurchschnitt = 100, 2001) *)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen *) Flächenländer einschließlich kommunaler Ebene, jeweils vor Finanzausgleich. Die Angaben basieren auf Kassendaten und können daher von den tatsächlichen Haushaltsabschlüssen abweichen.

Zwar ist grundsätzlich richtig, dass das System des Länderfinanzausgleiches die unterschiedliche Finanzkraft der Länder – gleichgültig, ob strukturell oder konjunkturell bedingt – in weiten Bereichen ausgleicht, so dass es letztlich nicht auf die Steuereinnahmen allein, sondern auf den Gesamtbetrag von Steuereinnahmen, Länderfinanzausgleich und ergänzenden Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen ankommt.[11] Das Gesamtaufkommen aller drei Kom-

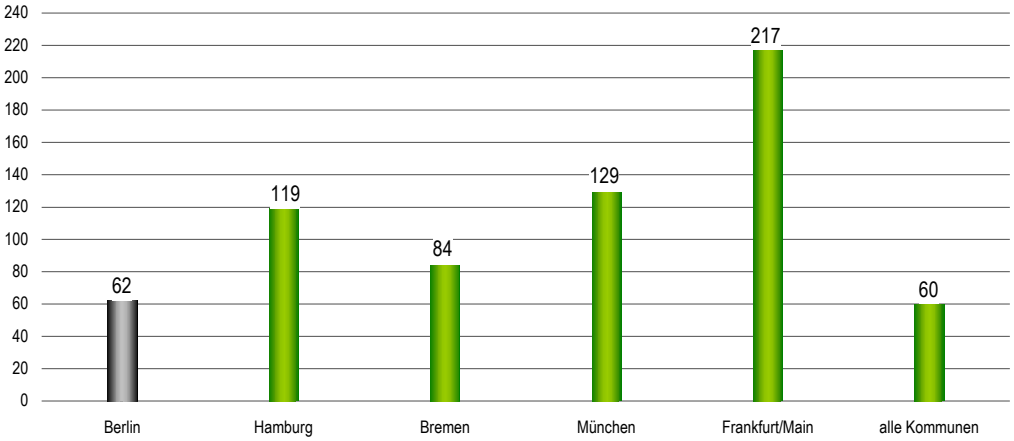
11 Eine Modellrechnung hierzu zeigt: 10 v.H. mehr Wirtschaftskraft brächten in der gegenwärtigen Lage lediglich 0,8 v.H. mehr an Einnahmen.

ponenten wird damit maßgeblich von der bundesdurchschnittlichen Finanzkraftentwicklung bestimmt.

Allerdings ist dies noch nicht die ganze Wahrheit. Denn die kommunalen Steuereinnahmen werden bei der Berechnung der Finanzkraft der Länder im derzeitigen System nur zur Hälfte berücksichtigt.[12] Mit anderen Worten: Bei überproportionaler kommunaler Finanzkraft verbliebe einem Stadtstaat ein überproportionales, nicht ausgleichspflichtiges Steueraufkommen – das als dauerhafte Einnahme den bestehenden Konsolidierungsdruck zumindest abmildern könnte.

Berlins jährliches Gemeindesteueraufkommen liegt einwohnerbezogen bei weniger als zwei Dritteln des Niveaus aller deutschen Großstädte (und gerade

Kommunale Steuerkraft (Durchschnitt der Großstädte = 100, 2000) *)



Quelle: Statistisches Jahrbuch deutscher Gemeinden 2001, eigene Berechnungen *) kommunale Steuereinnahmen je Einwohner. Die Angaben basieren auf Kassendaten und können daher von den tatsächlichen Haushaltsabschlüssen abweichen.

gleichauf mit dem Durchschnitt *aller* Kommunen); umgerechnet auf absolute Zahlen handelt es sich – Zahlenstand 2000 – um eine Einnahmeschwäche in Höhe von gut 1,5 Mrd €. *Nach* Finanzausgleich bedeutet dies Mindereinnahmen in einer Größenordnung von etwa 775 Mio €. Eine Kommunalsteuerkraft wie in München würde Berlin hingegen – nach Finanzausgleich! – zusätzliche Einnahmen in Höhe von etwa 1,35 Mrd € bescheren, eine Kommunalsteuerkraft wie in Frankfurt/Main sogar weit über drei Milliarden Euro.

Damit ist die Steuerentwicklung in Berlin in doppeltem Sinne nicht zufriedenstellend. Einerseits gelang es angesichts der kommunalen Finanzkraft-

12 Mit der Reform des Länderfinanzausgleichs wird die Anrechnungsquote ab dem Jahre 2005 von 50 v.H. auf 64 v.H. angehoben.

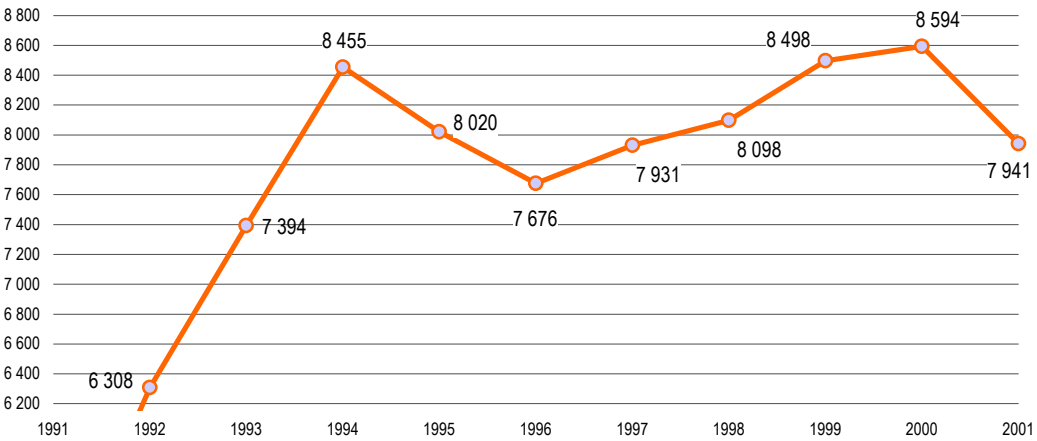
schwäche nicht, wie festgestellt, einen höheren Anteil der Steuereinnahmen ausgleichsfrei zu stellen und so für die Finanzierung der Berliner Ausgaben zu sichern. Andererseits war Berlin – über den Länderfinanzausgleich – voll an den konjunktur- und steuerreformbedingten Steuerausfällen in ganz Deutschland mitbeteiligt.

Bereits in früheren Finanzplanungen war aufgezeigt worden, dass die Einnahmenerwartungen, wie sie sich aufgrund der bundesweiten Steuerschätzung ergaben, und die tatsächlichen Einnahmen aus Steuern um teilweise bis zu einer Milliarde Euro auseinander lagen.

Ein Blick auf die Prognosen für Berlin im Rahmen des Arbeitskreises Steuerschätzungen zeigt, dass am Anfang der 90er Jahre die Entwicklung relativ gut erfasst wurde: Die Schätzung vom Mai 1991 erwartete für das Jahr 1994 ein Steueraufkommen in Höhe von 8,0 Mrd €, tatsächlich realisiert wurden reichlich 8,4 Mrd €. In der zweiten Hälfte des Jahrzehnts hat sich dann aber die Schere zwischen Prognose und Realität weit geöffnet. Im Mai 1995, dem ersten Jahr des Solidarpakts, wurde für das Jahr 1999 auf der Grundlage der bundesweiten Steuerschätzung ein Berliner Steueraufkommen in Höhe von 12,5 Mrd € prognostiziert; tatsächlich jedoch sind die Einnahmen mit 8,5 Mrd € nicht wesentlich über das Niveau des Jahres 1994 hinausgekommen.

Seit 1994 stagniert das Steueraufkommen in Berlin nicht nur, es liegt vielmehr mit dem Ist des Jahres 2001 sogar wieder rd. 500 Mio € unter dem Ergebnis des Jahres 1994. Im gleichen Zeitraum nahmen die Steuereinnahmen bundesweit hingegen um 10,6 v.H. zu.

Steuereinnahmen des Landes Berlin 1991 bis 2001 (Mio €)



Senatsverwaltung für Finanzen

Unbestreitbare Konsolidierungserfolge

Allen Widrigkeiten zum Trotz hat Berlin erhebliche Konsolidierungserfolge realisieren können. Die Phase einer nachhaltigen Konsolidierung des Landeshaushalts wurde übrigens nicht erst im Jahre 1996 eingeleitet, sondern bereits mit dem Jahre 1992 – unter anderem mit nachfolgender Einsetzung eines Finanzkabinetts, Arbeitsgruppe Haushaltsstruktur, »Konsolidierungspaket gegen Haushaltsnotstand« und regelmäßigen Haushaltsklausuren.[13] Berlin hat seit 1992 Eigenanstrengungen zur Überwindung der schwierigen Haushaltssituation eingeleitet. Unter anderem wurde(n)

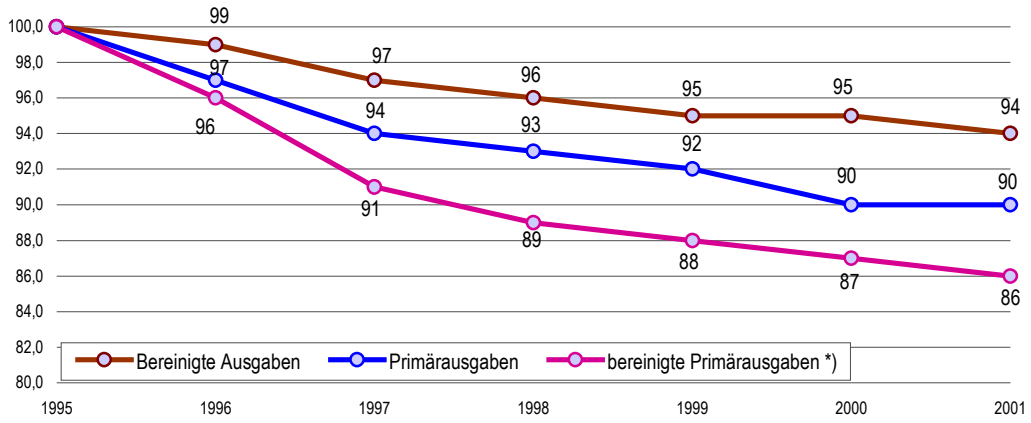
- die Zahl der aus dem Haushalt finanzierten Stellen und Beschäftigungspositionen von 207 000 (1991) auf 139 000 (2001) reduziert – das entspricht einem Drittel des Stellenumfanges. Finanzwirksam eingespart wurden dabei insgesamt 55 000 Stellen;
- die Ausgaben seit 1996 jährlich – ganz entgegen dem Ländertrend – abgesenkt, im Durchschnitt der Jahre 1996 bis 2000 um -1,1 v.H. (Länderdurchschnitt: +1,0 v.H.). In dieser Absenkung mussten unter anderem zusätzlich unausweichliche Mehrausgaben, beispielsweise aufgrund von Besoldungsanpassungen sowie Marktpreisentwicklungen und Anstieg der Zinsausgaben aufgefangen werden;
- die Neuverschuldung zwischen 1994 und 2000 konsequent zurückgeführt – von 3,8 Mrd € auf 1,9 Mrd €;
- das Primärdefizit zwischen 1995 und 2000 auf ein Drittel (von 5,1 auf 1,5 Mrd €) zurückgeführt.

Allerdings konnten die in Vorwendezeiten aufgebauten langfristigen Belastungen, also insbesondere die Wohnungsbauförderung und die Versorgungsleistungen (die überhaupt erst jetzt zunehmend zum Tragen kommen), im Ergebnis nicht nennenswert reduziert werden. Hinzu traten die Folgen von Entscheidungen in der Wohnungsbauförderung Anfang der neunziger Jahre.

13 Voraus ging eine eingehende Problemanalyse, die zu dem Ergebnis gelangte, dass ohne tiefgreifende Einschnitte die Finanzlage des Landes Berlin nicht beherrschbar sein würde. Die Finanzplanung 1991 bis 1995, die der Senat im März 1992 beschloss, prognostizierte eine stark ansteigende Deckungslücke – von 3,0 Mrd € im Jahre 1991 ansteigend auf 7,5 Mrd € im Jahre 1995. Nicht nur im Nachhinein stellt sich diese Prognose als außerordentlich weitsichtig dar. Die Finanzplanung führte dazu aus:

»Die Ursache des fundamentalen Ungleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben liegt vor allem im degressiven Verlauf der Bundeshilfe und der Leistungen des Fonds Deutsche Einheit ... Ausmaß und Gründe des Ungleichgewichts des Berliner Haushalts lassen gegenwärtig die Darstellung einer in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Finanzplanung nicht zu. Unter den obwaltenden Umständen kann die Aufgabe der ersten Finanzplanung für das wiedervereinigte Berlin nur darin bestehen, die Größenordnung der Finanzproblematik zu quantifizieren und die Richtung aufzuzeigen, die zur Bewältigung der Probleme eingeschlagen werden muss.«

Entwicklung der Primärausgaben (Index 1995 = 100)



Senatsverwaltung für Finanzen *) bereinigt um folgende durchlaufende Positionen: Kindergeld, Bahnreform, Finanzierungsumstellung Blaue Liste; außerdem: Veranschlagung von Grundstückserwerb innerhalb des Haushalts

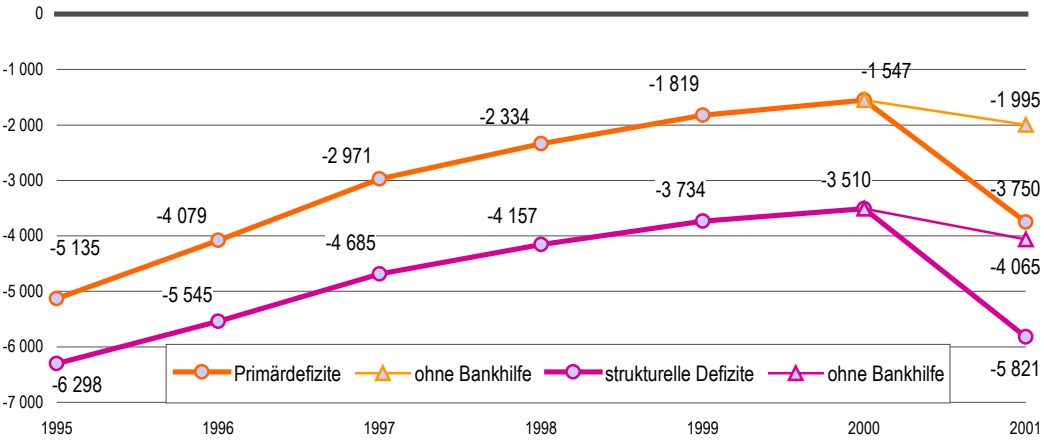
Alle Konsolidierungsanstrengungen sowie die Kompensation der unabweisbar anwachsenden Zinsausgaben gingen infolgedessen zu Lasten der anderen Aufgabenfelder.

Besonders nachdrücklich lassen sich die Konsolidierungsleistungen anhand der Entwicklung der Primärausgaben aufzeigen.[14] Zwischen 1995 und 2001 wurden diese um insgesamt 10 Prozentpunkte zurückgeführt – was einer jahresdurchschnittlichen Konsolidierungsleistung von rund 1,8 v.H. entspricht. Bezieht man Strukturbrüche in der Haushaltsveranschlagung mit ein, beläuft sich die Absenkung zwischen 1995 und 2001 sogar auf rd. 14 v.H. (jahresdurchschnittlich: 2,5 v.H.). Wegen des zwischenzeitlichen Aufwuchses der Zinsausgaben spiegeln die Bereinigten Ausgaben die Konsolidierungsanstrengungen keineswegs zutreffend wider: Zwischen 1995 und 2001 sanken diese um lediglich 6 v.H.

Das Primärdefizit – also der Unterschiedsbetrag zwischen den Primärausgaben des Haushalts (Kernausgaben; ohne Zinsausgaben) und den Bereinigten Einnahmen (ohne Vermögensaktivierung, ohne Neuverschuldung) – konnte von -5,1 Mrd € im Jahre 1995 auf nur noch gut -1,5 Mrd € im Jahre 2000 zurückgeführt werden, das bedeutet eine Rückführung um mehr als zwei Drittel in nur fünf Jahren. Im Jahre 2001 stieg das Primärdefizit – ohne Bankhilfe – dann wieder auf knapp -2,0 Mrd € an, im Wesentlichen steuerausfallbedingt; einschließlich Bankhilfe belief es sich auf 3,750 Mrd €.

14 Die nachfolgenden Zahlen jeweils unter Bereinigung der einmaligen Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin im Jahre 2001 (1,755 Mrd €).

Primärdefizite und strukturelle Defizite 1995 bis 2001 (Mio €)



Senatsverwaltung für Finanzen

Betrachtet man allerdings das strukturelle Defizit – das zusätzlich auch noch die Zinsausgaben berücksichtigt –, so fällt die Bilanz ein wenig bescheidener aus: Das strukturelle Defizit wurde von -6,3 Mrd € im Jahre 1995 bis 2000 auf -3,5 Mrd € zurückgeführt (-54 v.H.) und stieg 2001, bankhilfenbereinigt, auf annähernd 4,1 Mrd €. Diese ungünstigere Entwicklung ist auf den zwischenzeitlichen starken Anstieg der Zinsausgaben zurückzuführen, der eine immer stärkere Spreizung zwischen Primärdefizit und strukturellem Defizit bewirkt.

Die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen des Landes haben wesentliche Entlastungen geschaffen: ohne sie hätte sich die Finanzkrise Berlins schon zu einem früheren Zeitpunkt dramatisch zugespitzt. Letztlich konnten sie eine stark ansteigende Verschuldung und damit weit überproportionale Zinsbelastungen nicht verhindern.

Teil IV: Der Handlungsauftrag

Oberstes Ziel der Finanzpolitik in Berlin ist die Wiedergewinnung politischer Handlungsspielräume.

Doch die Wiedergewinnung politischer Handlungsspielräume kann – so paradox es klingen mag – zunächst eine Einengung von Handlungsspielräumen bedeuten. Berlin wird sich auf erhebliche Einschränkungen einstellen müssen.

Eine Wiedergewinnung politischer Handlungsspielräume ist nur dann möglich, wenn die Zinsbelastungen des Haushalts nachhaltig zurückgeführt werden. Dies wird in einem überschaubaren Zeitraum jedoch nicht gelingen. Denn solange in jedem Jahr erneute Schuldenaufnahmen zur Schließung der Deckungslücken des Haushalts erforderlich sind, solange also der Schuldenstand wächst, werden auch die Zinsbelastungen weiter ansteigen; von Risiken, die in einer künftigen Marktzinsentwicklung liegen, einmal ganz abgesehen.

Und Schuldenaufnahmen sind leider weiterhin erforderlich. Das bisherige Ziel der Finanzpolitik in Berlin, bis zum Jahre 2009 einen ausgeglichenen Haushalt ohne Neuverschuldung zu realisieren und ab 2010 mit den ersten Schritten zu einer Tilgung des Schuldenstandes zu beginnen – also dem Einstieg in eine nachhaltige Reduzierung der Zinslasten –, lässt sich angesichts der veränderten Rahmenbedingungen nicht mehr realisieren.

Maßgeblich dafür ist die seit der letzten Finanzplanung sich dramatisch verschlechternde Entwicklung:

- erhebliche, in dieser Höhe letzthin unverkraftbare Einbrüche bei den Steuereinnahmen, die auch durch höhere Einnahmen im Länderfinanzausgleich nicht ausgeglichen werden,
- erneuter, unerwarteter Anstieg der Sozialausgaben,
- die Krise um die Bankgesellschaft Berlin.

Zur Einnahmenseite. Für das laufende Jahr 2002 mussten die Steuereinnahmen gegenüber der Projektion der Finanzplanung 2000 bis 2004 um 915 Mio € (von 9,0 auf 8,1 Mrd €) zurückgenommen werden; ursächlich hierfür sind einerseits die Steuerreformstufe, die zum 1. Januar 2001 in Kraft trat, mit ihren erheblichen Einbrüchen bei der Unternehmensbesteuerung, andererseits die aktuelle konjunkturelle Entwicklung, die selbstverständlich auch Berlin nicht verschont hat.

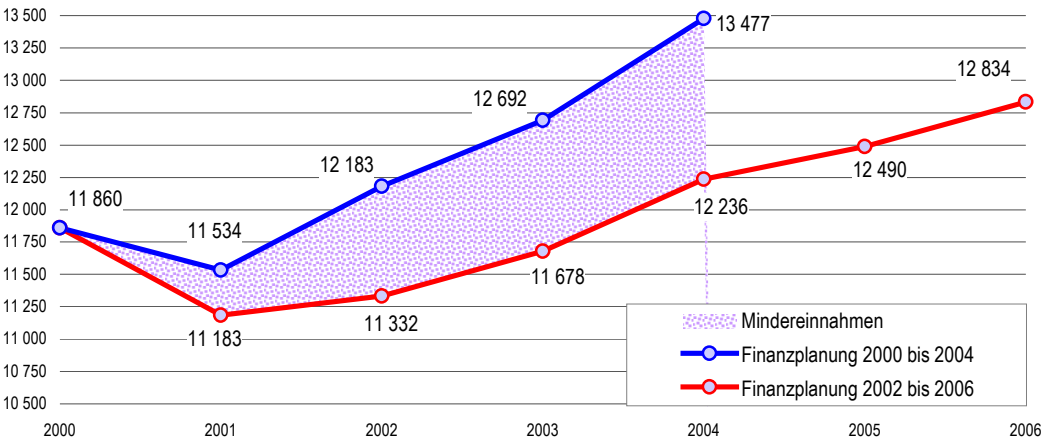
Die Entwicklung der eigenen Steuereinnahmen eines Landes wird, soweit sie von der bundesweiten Entwicklung abweicht, in dem bekannten Rahmen

durch den Länderfinanzausgleich ausgeglichen. Nur: Da die Einbrüche bei dem Steueraufkommen bundesweit erfolgten, verbessert sich die Einnahmensituation, wiederum gemessen an der Projektion der Finanzplanung 2000 bis 2004, um lediglich 60 Mio €. Insgesamt verbleibt eine Lücke von etwa 850 Mio €, die in dieser Form nicht auszugleichen ist. Die Projektion der Steuereinnahmen in der Finanzplanung 2000 bis 2004 basierte dabei, wie stets, auf der Regionalisierung der Ergebnisse der bundesweiten Steuerschätzung ohne Zu- oder Abschläge.

Noch deutlicher stellen sich die Einnahmenausfälle beim Blick auf das Jahr 2004 (dem Endjahr der Steuerschätzung vom Mai 2001) dar. Bei den Steuern ergeben sich gegenüber der Finanzplanung 2000 bis 2004 Mindereinnahmen in einer Größenordnung von 1,1 Mrd €, zu denen noch einmal Mindereinnahmen bei Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen in einer Größenordnung von 126 Mio € hinzukommen. Der gesamte rechnerische Einnahmenausfall gegenüber der früheren Planung beläuft sich damit auf reichlich 1,2 Mrd €.

Auch die Sozialausgaben haben einen anderen Verlauf genommen als geplant. Das Haushaltsjahr 2001 schloss mit einem Fehlbetrag im (bisherigen) Z-Teil der Bezirke – aus dem ein wesentlicher Teil der Sozialausgaben geleistet wird – in Höhe von rd. 240 Mio € ab, das sind rd. 8 v.H. der dort geleisteten Ausgaben. Allein die »Hilfen zur Erziehung im engeren Sinne« stiegen im Jahre 2001 gegenüber dem Vorjahr um 10,5 v.H., die sonstigen Hilfen zur Erziehung um 6,9 v.H., die Eingliederungshilfen um 8,2 v.H.; Wohngeld und (Schüler-)BafögG um 18,3 bzw. 22,9 v.H. Seit 1999 sind die Sozialhilfeleistungen insgesamt um 7,0 v.H. angestiegen – trotz zum Teil beträchtlicher Ausgabenrückführungen bei der Hilfe zum Lebensunterhalt innerhalb von Einrichtungen (-15,3 v.H.) und bei den Leistungen für Asylbewerber (-30,2 v.H.).

Steuereinnahmen und Länderfinanzausgleich (Mio €) *)



Senatsverwaltung für Finanzen

*) Gesamtbetrag der Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-BEZ

Schließlich: Die Krise um die Bankgesellschaft Berlin. Der Senat hatte sich bereits Ende vergangenen Jahres bereiterklärt, die Bankgesellschaft Berlin von den Risiken aus Immobiliendienstleistungsgeschäften freizustellen. Das Land Berlin übernimmt mit der Risikoabschirmung langfristige finanzielle Verpflichtungen, die die Haushalte der kommenden Jahre erheblich belasten werden. Der Gesamtbetrag der Risikoabschirmung beläuft sich auf bis zu 21,6 Mrd € bis zum Jahr 2030. Im Rahmen dieser Finanzplanung wurden für die Jahre ab 2003 pauschal jeweils 300 Mio € als mögliche Haushaltsbelastung durch die Bankgesellschaft Berlin unterstellt.

Auch auf der Einnahmeseite hat die Bank-Krise erhebliche Folgen. Der unmittelbare Dividendenausfall beläuft sich – gemessen an der Veranschlagung des Jahres 2001 – auf 70 Mio €; die mittelbare Belastung durch ausfallende Ertragsteuerabführungen ist der Höhe nach so nicht angebbar (und teilt sich ohnehin nach der Funktionsweise des Länderfinanzausgleichs unter den Ländern auf; die ausfallende Gewerbesteuer wäre allerdings etwa hälftig Berlin verblieben).

Die Krise um die Bankgesellschaft hat aber auch dazu geführt, dass erhebliche Einnahmen aus Vermögensaktivierung nicht in dem geplanten Umfange realisiert werden konnten. Bereits mit dem Nachtragshaushalt 2001 musste die Neuverschuldung für das Jahr 2001 diesbezüglich um gut 1,0 Mrd € erhöht werden. Der sich gleichwohl einstellende gewaltige Fehlbetrag des Jahres 2001 – gut 1,9 Mrd € – ist in Höhe von weiteren 1,25 Mrd € durch ausfallende Vermögensaktivierungen bedingt; hierfür wird die Kapitalmarktverschuldung des Jahres 2002 entsprechend erhöht. Zusammen mit den Zinskosten für die unmittelbare Bankhilfe in Höhe von rd. 1,75 Mrd € ergeben sich jährliche zusätzliche Zinsbelastungen in Höhe von rd. 200 Mio €, die ebenfalls der Krise um die Bankgesellschaft anzulasten sind.

Angesichts dieser insgesamt veränderten Rahmenbedingungen muss die Finanzpolitik im Land Berlin insgesamt neu ausgerichtet werden.

Eine Neukonzipierung der Finanzpolitik

Der Beschluss des Senats vom 5. Februar 2002 über die Eckwerte für die Aufstellung des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 und die Finanzplanung 2002 bis 2006 zeichnet die Neukonzipierung der Finanzpolitik vor. Nach Neubewertung der Ausgangslage war es erforderlich, realistische Größenordnungen für die weiteren Schrittfolgen vorzugeben. Das Ziel, die Neuverschuldung bis zum Jahre 2009 auf null zurückzuführen, musste dabei allerdings aufgegeben werden.

Im Mittelpunkt des Eckwertebeschlusses steht die Vorgabe, die Kernausgaben des Haushalts (also Personalausgaben, Investitionsausgaben, konsumtive

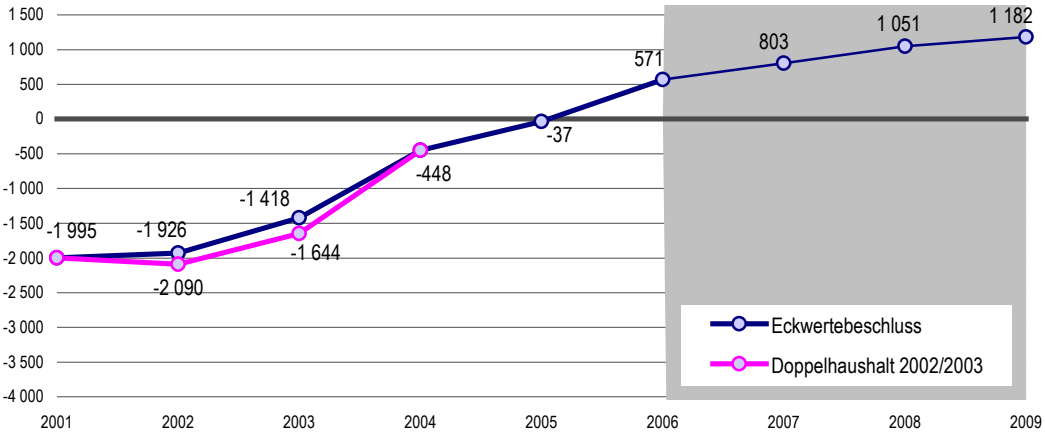
Sachausgaben ohne Zinsausgaben) bis zum Jahre 2006 so zurückzuführen, dass sie vollständig durch die laufenden (ordentlichen) Einnahmen (mithin *ohne* Vermögensaktivierung und *ohne* Neuverschuldung) finanziert werden können. Mit anderen Worten: Im Jahre 2006 soll ein – wenn auch zunächst noch eher bescheidener – Primärüberschuss in einer Größenordnung von etwa 600 Mio € realisiert werden.

Ein stetig wachsender Primärüberschuss ist die Voraussetzung für die Begrenzung des Anstiegs der Zinsausgaben und die allmähliche Bewältigung der Schuldenkrise. Die Erwirtschaftung eines Primärüberschusses im Jahre 2006 stellt das neue Zwischenziel der Finanzpolitik dar – auf dem Wege zu einem langfristig in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Haushalt, der ohne weitere Neuverschuldung auskommt.

Der Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003, den der Senat am 19. März 2002 beschlossen hat, setzt die Vorgaben des Eckwertebeschlusses weitgehend um. Allerdings gelang es zunächst noch nicht, die Handlungsvorgabe für die Einzeljahre der Legislaturperiode zielgenau schon im bereits laufenden Anfangsjahr und im Folgejahr umzusetzen.

Gegenüber dem Eckwertebeschluss fällt deshalb das Primärdefizit im Jahre 2002 nach dem Entwurf des Doppelhaushalts mit 2 090 Mio € um 164 Mio € schlechter aus, im Jahre 2003 sogar um 226 Mio €. Die Zielsetzungen des Eckwertebeschlusses haben sich insoweit als zu ehrgeizig erwiesen, als erforderliche Konsolidierungsmaßnahmen noch nicht in hinreichendem Maße entscheidungsfähig und veranschlagungsreif konzipiert waren. Andererseits sollte die Veranschlagung pauschaler Minderausgaben vermieden werden. Insoweit

Primärdefizit bis 2006/2009 (Mio €) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Primärdefizit des Jahres 2001 ohne einmalige Bankhilfe (1,755 Mrd €). Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

besteht ein Handlungsrückstand, der durch weitere Konsolidierungsbeschlüsse des Senats aufzuarbeiten sein wird.

Desungeachtet konnte die Neuverschuldung für die Jahre 2002 und 2003 auf den nach dem Eckwertebeschluss vorgesehenen Umfang begrenzt werden.

Spätestens im Jahre 2004 sollte der nach dem Eckwertebeschluss vorgesehene Zeitpfad für die Senkung des Primärdefizits wieder erreicht sein, um so gewährleisten zu können, dass im Jahre 2006 der angestrebte Primärüberschuss auch erwirtschaftet werden kann.

Ab dem Jahre 2006 wird der Primärüberschuss weiter in großen Schritten zu steigern sein. Ein ausgeglichener Haushalt – ohne weitere Neuerschuldung – wird allerdings bis zum Jahre 2009 nicht zu realisieren sein. Die Graphik zur Entwicklung des Primärdefizits bzw. -überschusses zeichnet über den bis zum Jahre 2009 erreichbaren Stand ein allerdings zu pessimistisches Bild, weil der Eckwertebeschluss des Senats für die Jahre ab 2006 noch keine Konsolidierungsfestlegungen enthält.

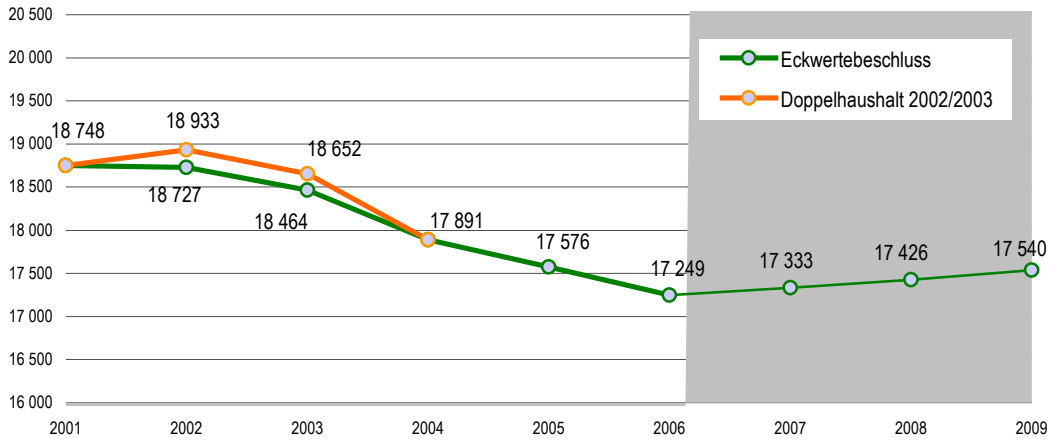
So würde eine Fortsetzung der jetzt zunächst bis zum Jahre 2006 beschlossenen Abbauschritte im Jahre 2009 zu einem Primärüberschuss in einer Größenordnung von etwa 2,3 Mrd € führen, dem zu diesem Zeitpunkt allerdings bereits Zinsausgaben in einer Größenordnung von etwa 3,5 Mrd € gegenüberstünden; die Zinsausgaben werden in den kommenden Jahren ohne weitere Gegensteuerung eine ungeheure Dynamik entwickeln. Damit wäre es erforderlich, über den Zeitpunkt 2009 hinaus weitere Ausgabenüberhänge in einem Umfange von mindestens 1,2 Mrd € abzubauen – hierin noch nicht berücksichtigt, dass durch die weiterhin erforderliche Neuverschuldung zur Schließung der Deckungslücke des Haushalts auch die Zinslasten ansteigen und ihrerseits durch weitere Ausgabeneinschränkungen kompensiert werden müssen.

Die neue politische Linie bedeutet in keiner Weise eine Abkehr von den bisherigen Konsolidierungsabsichten. Sie ist lediglich die unvermeidliche Reaktion auf die veränderten Rahmenbedingungen.

Die Zielsetzung hinsichtlich der Primärausgaben

Die Primärausgaben des Jahres 2001 belaufen sich einschließlich Bankhilfe auf 20,503 Mrd €, ohne Bankhilfe auf 18,748 Mrd €. Für das Jahr 2002 sieht der Entwurf zum Doppelhaushalt 2002/2003 Primärausgaben in Höhe von 18,933 Mrd € vor; gegenüber 2001 ohne Bankhilfe bedeutet dies einen Zuwachs um 185 Mio € bzw. +1,0 v.H. Im Jahre 2003 werden die Primärausgaben dann um 281 Mio € (-1,5 v.H.) zurückgeführt; bereinigt um die Risikoabschirmung für die Bankgesellschaft beläuft sich die Ausgabenabsenkung auf

Primärausgaben 2001 bis 2006/2009 (Mio €) *)



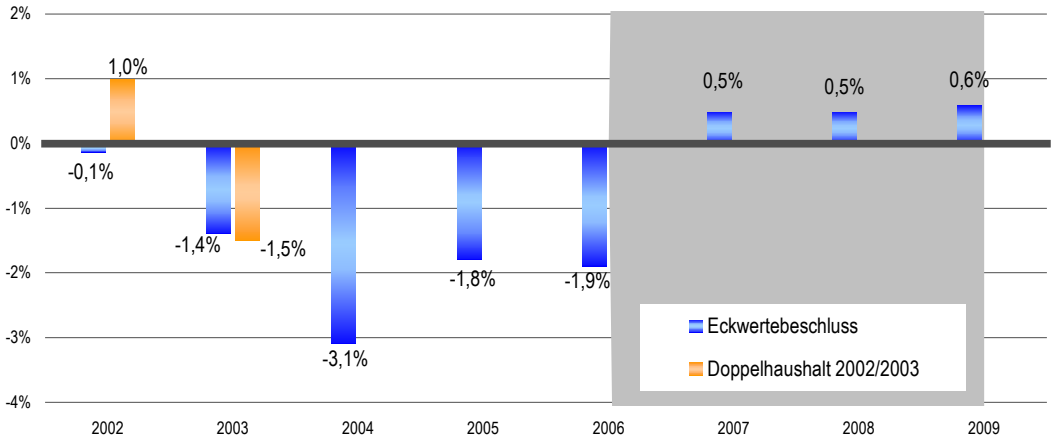
Senatsverwaltung für Finanzen *) Primärausgaben: konsumtive Sachausgaben (ohne Zinsausgaben), Personalausgaben, Investitionsausgaben. Primärausgaben des Jahres 2001 ohne einmalige Bankhilfe (1,755 Mrd €). Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

insgesamt 581 Mio € bzw. -3,1 v.H. Diese Absenkung setzt allerdings die volle Wirksamkeit des Solidarpakts mit den Gewerkschaften und damit eine entsprechende Absenkung der Personalausgaben gegenüber 2002 voraus (siehe unten). In den Folgejahren sind weitere Absenkungen der Primärausgaben in der Größenordnung von -3,1 v.H. (2004 – worin sich der zweite Schritt des Solidarpaktes niederschlägt) und -1,9 v.H. (2006) vorgesehen.

Soll im Jahre 2006 ein Primärüberschuss in der aufgezeigten Größenordnung erwirtschaftet werden, so ist es nach derzeitigem Datenkranz erforderlich, die Primärausgaben bis dahin um etwa 1 ½ Mrd € (von 18,7 Mio € ohne Bankhilfe im Jahre 2001 auf 17,2 Mrd € im Jahre 2006) abzusenken. Zieht man dabei in Betracht, dass die Personalausgaben bis 2006 – unter Berücksichtigung aller beschlossenen ausgabeabsenkenden Maßnahmen sowie unterstellter voller Wirksamkeit des angestrebten Solidarpakts – bis 2006 um etwa 570 Mio € ansteigen werden, so bedeutet dies, dass bis zum Ende der Legislaturperiode ausgabeabsenkende Maßnahmen in einem Umfange von gut zwei Milliarden Euro umgesetzt werden müssen.

Allein diese Größenordnung zeigt: Die Neukonzeption der Finanzpolitik in Berlin geht nicht mit einem Nachlassen, sondern im Gegenteil mit einer deutlichen Intensivierung der Konsolidierungsanstrengungen einher. Auch hinsichtlich der Primärausgaben gilt: Die Absenkungsmöglichkeiten ab dem Jahre 2006 werden unterzeichnet, weil in den Annahmenkranz ab diesem Zeitpunkt zunächst noch keine weiteren Schritte zur Absenkung der konsumtiven Sachausgaben eingeflossen sind.

Veränderungsrate der Primärausgaben 2001 bis 2006/2009 (v.H.) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Primärausgaben: konsumtive Sachausgaben (ohne Zinsausgaben), Personalausgaben, Investitionsausgaben. Primärausgaben des Jahres 2001 bereinigt um einmalige Bankhilfe. Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

Die erforderliche Absenkung der Primärausgaben bis 2006 wird im Einzelnen durch folgende Maßnahmen flankiert:

- Die Veranschlagung der Personalausgaben wurde auf der Grundlage der Zahlfälle und der Ist-Kosten pro Zahlfall des Jahres 2001 aktualisiert. Die Zahl der Neueinstellungen im unmittelbaren Berliner Landesbereich wird bis zum Jahre 2006 grundsätzlich auf die Bereiche Lehrer, Polizei, Feuerwehrvollzug und Justiz beschränkt und danach auf jährlich höchstens 1 000 Mitarbeiter begrenzt. Jenseits der politisch vereinbarten Neueinstellungen wird die gesamte natürliche Fluktuation zur Personaleinsparung herangezogen.

  Für den angestrebten Solidarpakt werden zusätzlich im Jahre 2003 250 Mio € und ab 2004 500 Mio € als Einsparung unterstellt und durch eine offen auszuweisende globale Minderausgabe berücksichtigt. Kommt der Solidarpakt nicht zustande oder erbringt er nicht das notwendige Volumen, werden die ab 2003 vorzunehmenden Neueinstellungen vollständig ausgesetzt und stattdessen Arbeitszeiterhöhungen vorgenommen. Die am Volumen von 500 Mio € danach noch fehlende Einsparsumme wird durch andere geeignete tarifpolitische und gesetzgeberische Maßnahmen erreicht.

- Die sonstigen konsumtiven Ausgaben (ohne Zinsausgaben) werden (ausgehend vom Ist des Jahres 2001 in Höhe von 9,6 Mrd €) im Finanzplanungszeitraum um jährlich rd. 350 Mio € auf 7,8 Mrd € im Jahre 2006 abgesenkt. Hierzu sind über die bereits beschlossenen Strukturanpassungsmaßnahmen hinaus weitere erhebliche strukturelle Eingriffe notwendig. Die Einsparvorgabe wird grundsätzlich linear

entsprechend dem jeweiligen Anteil an den konsumtiven Ausgaben auf die Einzelpläne der Hauptverwaltung verteilt.

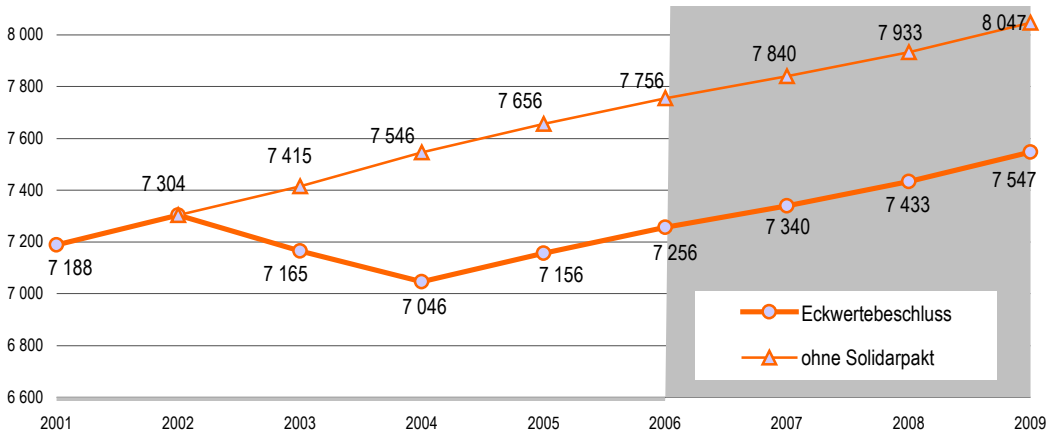
- Der Umfang der Investitionsausgaben wird im Jahre 2002 auf 2 090 Mio € begrenzt. Er wird bis 2006 in linearen Schritten auf 1 800 Mio € zurückgeführt.

Die Ausgabenentwicklung im Einzelnen

Hinsichtlich der Personalausgaben spiegelt die Veranschlagung im Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 sowie der weitere unterstellte Verlauf in dieser Finanzplanung den Eckwertebeschluss in vollem Umfange wider. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der unterstellten Entlastung der Personalausgaben durch Abschluss eines Solidarpakts mit den Gewerkschaften um 250 Mio € im Jahr 2003 und zusätzlichen 250 Mio € ab dem Jahre 2004 (mit einem entsprechenden Basiseffekt für die Folgejahre). Sollte der Solidarpakt nicht zustandekommen, müsste infolgedessen die vorgesehene Entlastung auf andere Weise erwirtschaftet werden. Der Eckwertebeschluss des Senats geht dabei bereits in vollem Umfange von der Realisierung zusätzlicher personalkostenentlastender Maßnahmen in einem Umfang von rd. 500 Mio € aus.

Die Investitionsausgaben weichen in der Veranschlagung des Entwurfs Doppelhaushalt 2002/2003 vom Eckwertebeschluss nach unten ab. Der Eckwertebeschluss legte das Soll des Jahres 2002 auf dem Niveau des (um die einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin im Jahre 2001 bereinigten) Investitionsvolumens des Jahres 2001 (2 090 Mio €) fest und sah für die Folgejahre eine lineare Absenkung auf 1 800 Mio € bis zum Jahre 2006 vor. In Anbetracht eines tatsächlichen Ist von 1 905 Mio € im Jahre 2001 hätte

Personalausgaben 2001 bis 2006/2009 (Mio €)



Senatsverwaltung für Finanzen

sich damit ein Anstieg der Investitionsausgaben um 185 Mio € im Jahre 2002 ergeben. Der Entwurf Doppelhaushalt unterschreitet den Eckwert im Jahre 2002 um gut 80 Mio € und im Jahre 2003 um knapp 120 Mio €; damit ergibt sich gleichwohl im Jahre 2002 immer noch ein Anstieg um gut 100 Mio € gegenüber dem Ist des Vorjahres.

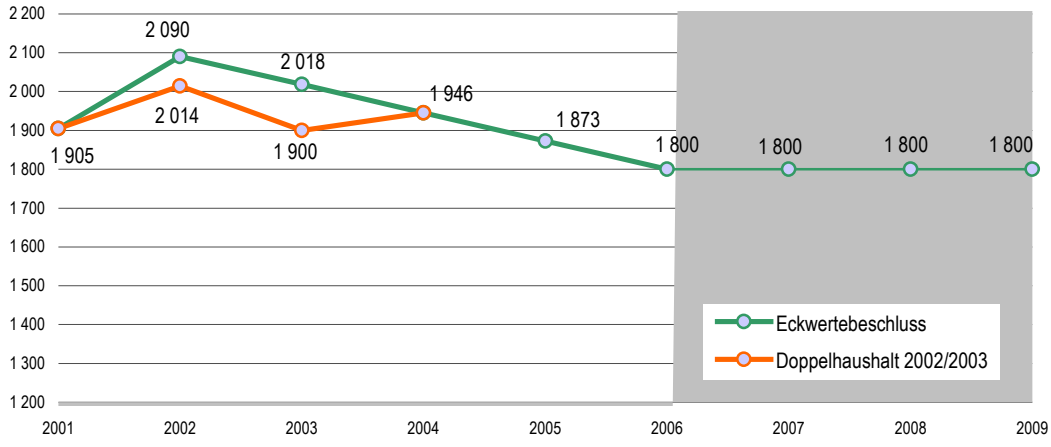
Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass zum Zeitpunkt des Beschlusses des Senats über den Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 die Höhe der Investitionsausgaben der Bezirke noch nicht abschließend bekannt war und die vorangehenden Angaben allein auf der Höhe der investiven Zuweisungen an die Bezirke beruhten. Die Bezirke sind jedoch frei, aus eigenen Einnahmen zusätzliche investive Ausgaben zu finanzieren; in diesem Umfange erhöht sich das Investitionsvolumen des Haushalts, während die konsumtiven Ausgaben in gleichem Umfange sinken. Im Ergebnis werden auch die Investitionsausgaben des Jahres 2003 das Ist des Jahres 2001 nicht unterschreiten.

Im Vergleich mit den anderen Ländern liegen die Investitionsausgaben je Einwohner in Berlin unter dem Durchschnitt von Ländern und Kommunen; dies schafft zusätzliche Probleme. Rechnet man den Abstand je Einwohner zum Durchschnitt auf die Größe Berlins um, müsste Berlin ein um etwa 700 Mio € höheres Investitionsvolumen aufweisen.

Entscheidenden Einfluss auf die weitere Entwicklung der Primärausgaben haben die konsumtiven Sachausgaben. Der Eckwertebeschluss sieht hierfür die (über die Jahre hinweg linearisierte) Absenkung in Schritten von jeweils 350 Mio € vor, ausgehend vom Ist des Jahres 2001 (und damit einem bedarfsgerechten Ausgangsniveau).

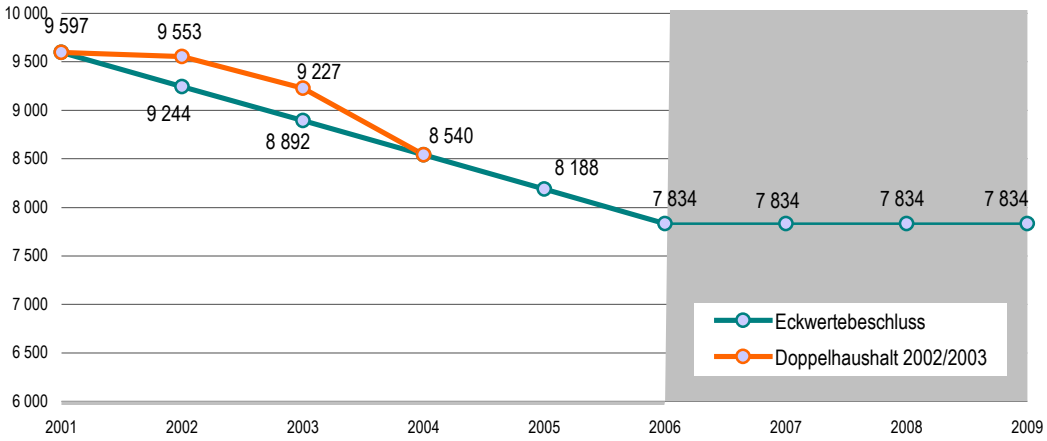
Diese Absicht konnte insbesondere für das erste Jahr des Doppelhaushaltsplans nicht eingehalten werden. Die Absenkung für das Jahr 2002 gegenüber

Investitionsausgaben 2001 bis 2006/2009 (Mio €) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Investitionsausgaben des Jahres 2001 ohne einmalige Bankhilfe (1,755 Mrd €).

konsumtive Sachausgaben 2001 bis 2006/2009 (Mio €) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) ohne Zinsausgaben. Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

dem Ist des Jahres 2001 beläuft sich auf zunächst nur 44 Mio €; im Jahre 2003 beträgt die Absenkung nach dem Haushaltsentwurf dann 326 Mio €. Insgesamt beläuft sich die Absenkung der konsumtiven Sachausgaben in beiden Jahren auf 370 Mio €, das sind knapp 60 v.H. des nach dem Eckwertebeschluss angestrebten Konsolidierungsvolumens.

Ursächlich hierfür ist, dass zum Zeitpunkt des Haushaltsbeschlusses nicht hinreichend viele umsetzungsfähige Konsolidierungsmaßnahmen entscheidungsreif vorlagen. Dieser Entscheidungsrückstand wird schnellstmöglich aufzuarbeiten sein.

Verbleibende Deckungslücken und Neuverschuldung

Trotz der vorangehend beschriebenen, hohen Anstrengungen zur Konsolidierung des Landeshaushalts verbleiben zwischen Einnahmen und Ausgaben gewaltige Deckungslücken, die – in beschränktem Umfange – durch Vermögensaktivierung und weit überwiegend durch Neuverschuldung geschlossen werden müssen. Das erforderliche Ausmaß liegt weit jenseits der Vorstellungen, welches die bisherigen Finanzplanungen des Landes Berlin vermittelten.

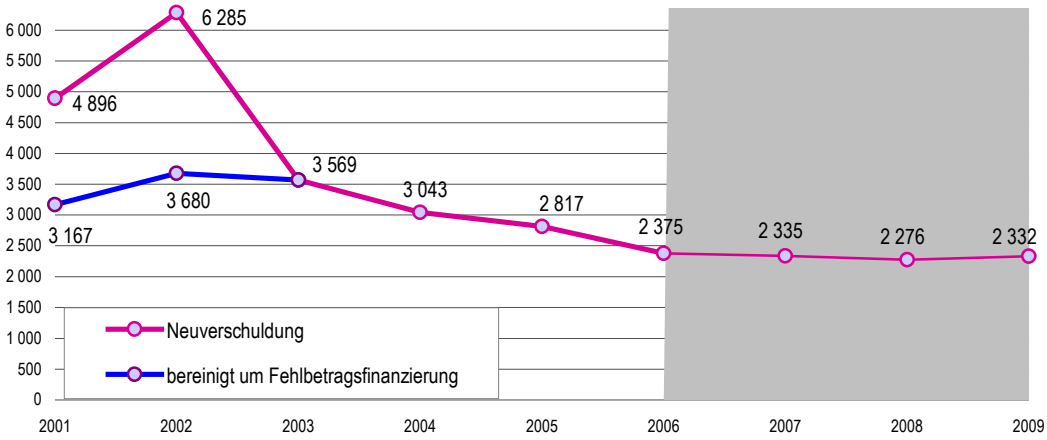
So liegt die Deckungslücke des Jahres 2002 bei knapp 6,9 Mrd €; hiervon werden voraussichtlich lediglich 600 Mio € durch Einnahmen aus der Aktivierung von Vermögen geschlossen werden können. Damit wird die Nettoneuverschuldung des Jahres 2002 bei 6,3 Mrd € liegen.

In dieser hohen Neuverschuldung enthalten ist allerdings die Abdeckung der Fehlbeträge der Jahre 2000 und 2001 in einem Gesamtumfang von 2 605 Mio €, die einen reinen Finanzierungsvorgang darstellt und in der Sache lediglich eine Umschichtung zwischen Kassenkrediten und langfristigen Schuldenaufnahmen

bedeutet. Doch auch bereinigt um die Fehlbetragsfinanzierung werden im Jahre 2002 immer noch rd. 3,7 Mrd € als Neuverschuldung für die Finanzierung laufender Ausgaben benötigt.

Die Neuverschuldung übertrifft nicht nur in den Jahren 2002 und 2003, sondern auch in den Folgejahren die Höhe der Investitionsausgaben. Die von Art. 87 Abs. 2 Verfassung von Berlin gezogene Obergrenze[15] wird damit regelmäßig überschritten. Richtig ist, dass das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht auch in Berlin weiterhin ernsthaft und nachhaltig gestört ist[16]; tatsächlich spiegelt die hohe Neuverschuldung der kommenden Jahre jedoch vor allem die Notlage des Landeshaushalts wider, dem insoweit keine anderen Deckungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Neuverschuldung 2001 bis 2006/2009 (Mio €) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

Einnahmen aus der Aktivierung von Vermögen werden künftig nur noch in beschränktem Umfange zur Finanzierung des Haushalts und damit zur Schließung der Deckungslücke beitragen können; dies gilt sowohl für die Jahre 2002/2003 als auch für die Folgejahre. In der Veranschlagung des Doppelhaushalts und für die Projektion der Finanzplanung wurden jeweils die realistischerweise zu erwartenden Einnahmen zugrundegelegt; höhere Erlöse werden angestrebt. Für die Jahre 2002 und 2003 wird von Erlösen in Höhe von jeweils

15 Art. 87 Abs. 2 Verfassung von Berlin bestimmt: »Kredite dürfen nur aufgenommen werden, wenn andere Mittel zur Deckung nicht vorhanden sind. Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten; Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.«

16 siehe hierzu u.a. auch die Begründungen zum Entwurf des »Vorschaltgesetzes zum Haushaltsgesetz 2002/2003« (hier zu § 2) sowie zum Entwurf Haushaltsgesetz 2002/2003 (hier zu § 3)

604 Mio € und in den Folgejahren bis 2006 von jeweils rd. 150 Mio € jährlich ausgegangen. Die gesamten Einnahmen aus der Vermögensaktivierung werden im übrigen ausschließlich zur Vermeidung einer zusätzlichen Schuldenaufnahme und nicht zur Finanzierung laufender Ausgaben eingesetzt.

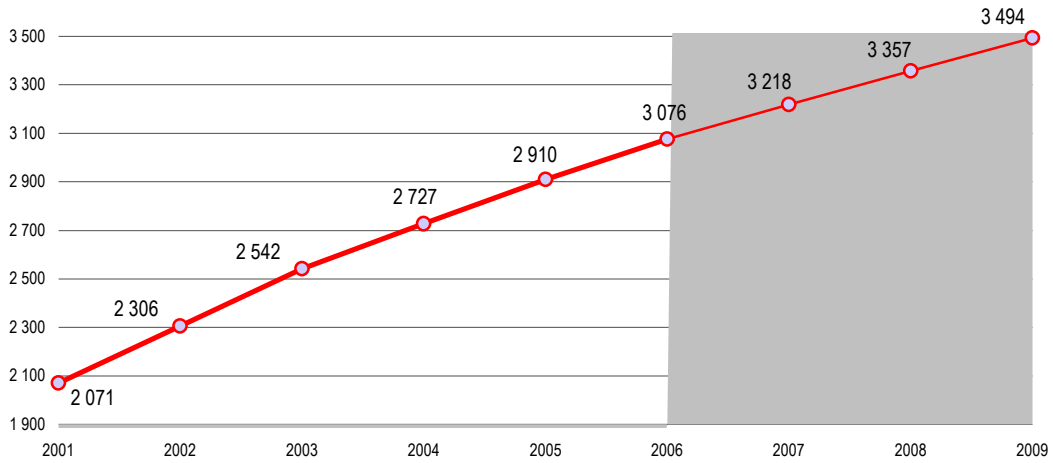
Die Neuverschuldung kann infolgedessen nur schrittweise zurückgeführt werden; für das Jahr 2003 sieht der Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 knapp 3,6 Mrd € vor. Sowohl die Neuverschuldung des Jahres 2002 als auch die des Jahres 2003 entspricht im übrigen – ungeachtet der Eckwerteüberschreitungen im konsumtiven Bereich – exakt den Vorgaben des Eckwertebeschlusses.

Im Jahre 2006 werden nach derzeitiger Einschätzung immer noch fast 2,4 Mrd € als Neuverschuldung erforderlich. Damit wird nur knapp die Neuverschuldung des Jahres 1998 unterschritten.

Die weitere Absenkung der Neuverschuldung zwischen 2006 und 2009 wird nach den Eckwerten deutlich unterzeichnet, weil mit dem Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002 die Konsolidierungsleistungen für die anschließende Legislaturperiode noch nicht spezifiziert worden sind. Setzt man die Konsolidierungsanstrengungen der laufenden Legislaturperiode in gleichem Umfange fort, so dürfte die erforderliche Neuverschuldung des Jahres 2009 nach heutigem Datenkranz bei etwa 1,1 Mrd € liegen.

Die Zinsausgaben werden als Folge der unausweichlichen Neuverschuldung im Planungszeitraum deutlich ansteigen, und zwar von 2,1 Mrd € (2001) auf 3,1 Mrd € (2006). Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung um 8,2 v.H. Im Jahre 2009 könnten sich die Zinslasten, wenn nicht der Neuverschuldung ab dem Jahre 2006 weiter energisch entgegengesteuert wird, bereits auf 3,5 Mrd € belaufen.

Zinsausgaben 2001 bis 2006 (Mio €) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

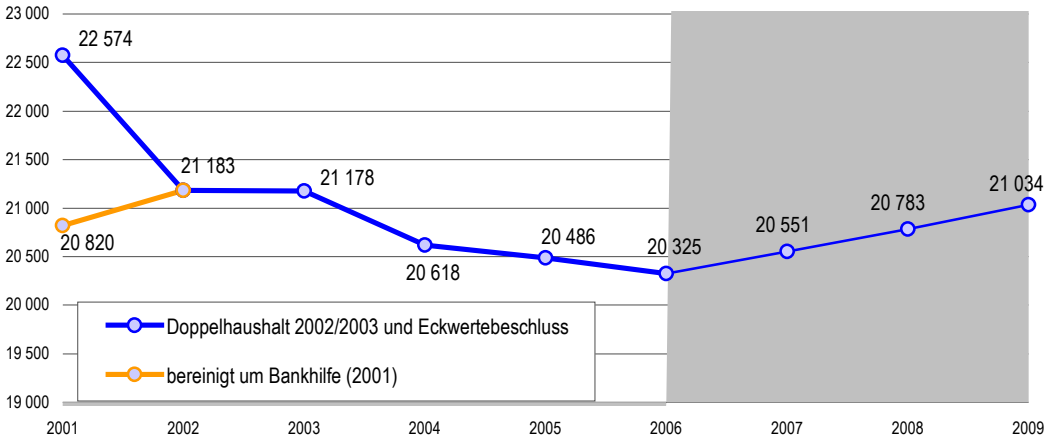
Vereinbarkeit mit dem Stabilitätspakt

Bei Einhaltung des Eckwertebeschlusses werden die Primärausgaben im Verlaufe dieser Legislaturperiode, wie oben gezeigt, in jedem Jahr schrittweise zurückgeführt. Angesichts des hohen Drucks, der aus dem Anstieg der Zinsausgaben resultiert, werden die Bereinigten Ausgaben im Jahre 2002 nicht weiter zurückgehen, sondern im Gegenteil zunächst wieder ansteigen. Damit wird die bisher seit dem Jahre 1996 eingehaltene Linie der kontinuierlichen Absenkung der Bereinigten Ausgaben (wenn auch einmalig im Jahre 2002) unterbrochen.

Dies ergibt sich jedenfalls dann, wenn man den Ausgangswert für das Jahr 2001 vermindert um den einmaligen Effekt der Hilfe für die Bankgesellschaft Berlin. Gemessen hieran steigen die Bereinigten Ausgaben des Jahres 2002 um 1,7 v.H.; im darauffolgenden Jahr bleiben die Bereinigten Ausgaben praktisch unverändert (-0,0 v.H.). Erst anschließend ist wieder mit einem Absinken zu rechnen, das nach der Linie der Finanzplanung im Jahre 2004 sogar recht kräftig (-2,6 v.H.) ausfällt.

Der Finanzplanungsrat hat auf seiner Sondersitzung am 21. März 2002 die Umsetzung der im Rahmen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts von Deutschland zugesagten Stabilitätsziele auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen erörtert (siehe hierzu auch unten, Teil V). Er ist dabei übereingekommen, dass bei der Gestaltung künftiger Haushalte für die Jahre 2003 und 2004 die Länder und Gemeinden ihr jährliches Ausgabenwachstum auf jeweils 1 v.H. im Jahresdurchschnitt begrenzen werden. Nach dem vorangehend beschriebenen Planungsstand dürfte sich das Wachstum der Bereinigten Ausgaben des Landes Berlin mit -2,7 v.H. gegenüber 2002 einstellen, ein Wert, der

Bereinigte Ausgaben 2001 bis 2006/2009 (Mio €) *)



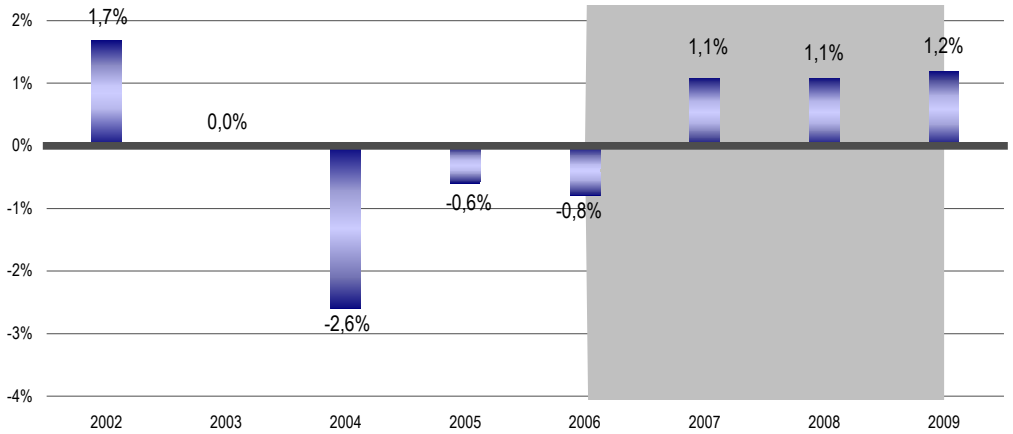
Senatsverwaltung für Finanzen *) Bereinigte Ausgaben: Primärausgaben zuzüglich Zinsausgaben. Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

jedenfalls weit unter den Anforderungen nach dem Beschluss des Finanzplanungsrats liegt.

Schwieriger ist allerdings die Defizitproblematik. Die Zusicherung der Bundesregierung gegenüber dem Ecofin-Rat vom 12. Februar 2002, im Jahre 2004 für den Öffentlichen Gesamthaushalt einen nahezu ausgeglichenen Haushalt zu erreichen, lässt eine Schwankungsbreite von etwa einem halben Prozentpunkt für das Verhältnis von gesamtstaatlichem Defizit zu Bruttoinlandsprodukt zu. Das zulässige gesamtstaatliche Defizit dürfte sich hiernach auf etwa 10 Milliarden Euro belaufen. Bei einem Aufteilungsverhältnis von 55:45 zwischen der Gesamtheit der Länder und Kommunen auf der einen Seite und des Bundes sowie der Sozialversicherungen auf der anderen Seite entfiele auf die Länderseite ein Volumen von etwa 5,5 Mrd €. Hiervon würde Berlin – berechnet auf der Grundlage der Finanzstatistik – für sich bereits ein Volumen von gut 3,0 Mrd € und damit zwei Drittel des zulässigen gesamtstaatlichen Defizits in Anspruch nehmen.

Richtig ist zwar, dass die Berechnung des Defizits auf der Grundlage der *Finanzstatistik* wegen verschiedener Zu- und Absetzungen (u.a. Darlehensgewährungen und -rückflüsse, Beteiligungserwerb und -veräußerungen, Phasenverschiebungen sowie sonstige Abweichungen) nicht unmittelbar überführbar ist in das den Maastricht-Kriterien zugrundeliegende Berechnungssystem der *Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen*. Doch ist andererseits offenkundig, dass selbst bei voller Einhaltung des angestrebten Konsolidierungspfades der zulässige Defizit-Spielraum durch Berlin weit über Gebühr belastet würde. Berlin wird sich deshalb wohl darauf einstellen müssen, dass hierzu auf bundespolitischer Ebene noch Erörterungsbedarf geltend gemacht werden wird.

Veränderungsrate der Bereinigten Ausgaben 2001 bis 2006/2009 (v.H.) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Ausgangswert 2001 bereinigt um einmalige Bankhilfen. Für die Jahre ab 2006 enthält der Eckwertebeschluss des Senats noch keine Konsolidierungsfestlegungen.

Selbst wenn es Berlin gelänge, für das Jahr 2004 noch weit über den Eckwertebeschluss hinausgehende Konsolidierungsanstrengungen zu realisieren: Das voraussichtliche Berliner Defizit des Jahres 2004 lässt sich nicht auf Werte zurückführen, die in etwa dem Bevölkerungsanteil oder ähnlichen Schlüsseln entsprächen (zulässiges Defizit zwischen 250 bis 300 Mio €). An dieser Stelle zeigt sich erneut, wie immens schwierig die finanzpolitische Lage im Land Berlin ist.

Haushaltsnotlage: Zu einer strikten Konsolidierungspolitik gibt es keine Alternative

Gelegentlich ist die Frage gestellt worden, ob sich das Land Berlin nicht in einer (extremen) Haushaltsnotlage befinde – und damit finanzielle Hilfe vom Bund und von den Ländern erwarten dürfe.

Wodurch eine Haushaltsnotlage beschrieben wird, ist keineswegs eindeutig definiert. Die einzigen Maßstabsgrößen, die als Indikator herangezogen werden können, finden sich in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Mai 1992.

Das Bundesverfassungsgericht hatte bei der Prüfung, ob sich die Länder Bremen und Saarland in einer Haushaltsnotlage befinden, drei mögliche Maßstabsgrößen benannt:

- die Kreditfinanzierungsquote,
- die Zins-/Ausgaben-Relation,
- die Zins-/Steuer-Relation.[17]

Ohne abschließend zu entscheiden, welche einzelne Quote oder welche Kombination von Quoten ab welcher Größe eine Haushaltsnotsituation präzise definiert, hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die Finanzierungsquoten und die Belastungsquoten, insbesondere wenn ihre Entwicklung und die Anstrengungen zu ihrer Verbesserung über die Jahre hinweg verfolgt werden, einzeln oder auch in ihrer Kombination anzuzeigen vermögen, inwieweit Kreditfinanzierung, eine daraus hervorgehende und möglicherweise kontinuierlich steigende Schuldenlast sowie damit korrespondierende Zinsausgaben die haushaltswirtschaftliche Handlungsfähigkeit beeinträchtigen oder gar – mit

17 Originaltext des Urteils: »Als ein Indikator für eine Haushaltsnotlage können die Finanzierungsquoten der jeweiligen Haushalte dienen, die das Verhältnis zwischen Netto-Kreditaufnahme und den Einnahmen oder Ausgaben des Haushalts aufweisen. Ebenso kann eine Haushaltsnotlage in den Belastungsquoten zum Ausdruck kommen, welche die Zinsausgaben ins Verhältnis zu den (steuerlichen) Einnahmen und den Ausgaben des Haushalts setzen.«

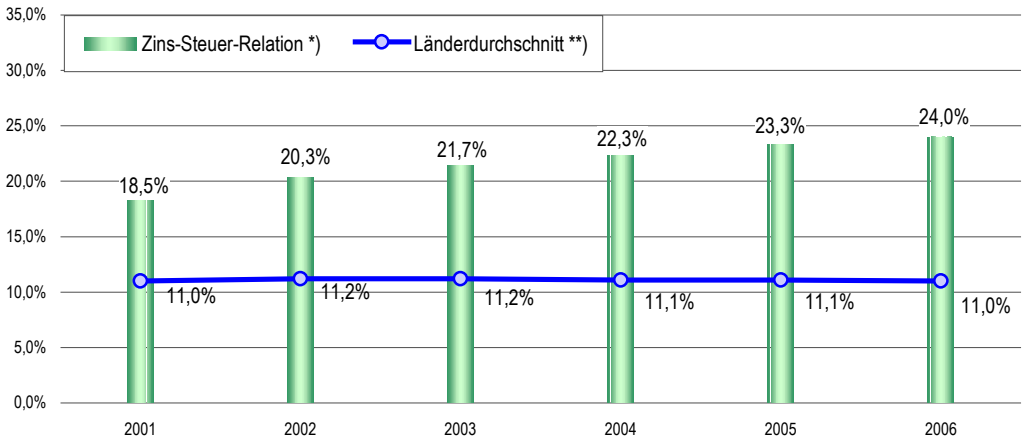
der Tendenz zur Leistungsunfähigkeit im Blick auf die verfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben – ganz aufheben.

Eine extreme Haushaltsnotlage liegt nach der Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichts jedenfalls vor, wenn die Kreditfinanzierungsquote gegenüber dem Durchschnitt der Bundesländer mehr als doppelt so hoch war und die Zins-Steuer-Quote zur selben Zeit weit über dem Durchschnitt der Bundesländer lag (BVerfGE 86, 148 [259ff.]). Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts befanden sich das Saarland und Bremen bereits im Jahr 1986 in einer extremen Haushaltsnotlage.

- Die Kreditfinanzierungsquote einschließlich Kommunen lag 1986 für das Saarland bei 11,3 v.H. und für Bremen bei 19,3 v.H. gegenüber einem Durchschnitt der Bundesländer von 5,3 v.H. Die Zins-/Steuer-Relation betrug im Jahr 1986 für das Saarland 20,6 v.H. und für Bremen 26,3 v.H. bei einem Durchschnitt der Bundesländer von 12,0 v.H.
- Bis zum Haushaltsjahr 1990 hat sich, ungeachtet zwischenzeitlich gewährter Hilfen des Bundes, diese Haushaltsnotlage nicht gebessert. 1990 betrug die Kreditfinanzierungsquote einschließlich Kommunen für das Saarland 10,3 v.H. und für Bremen 16,0 v.H. bei einem Durchschnitt der Bundesländer von 5,1 v.H. Die Zins-/Steuer-Relation einschließlich Kommunen betrug für das Saarland 22,5 v.H. und für Bremen 23,9 v.H. bei einem Durchschnitt der Bundesländer von 11,2 v.H.
- Ferner hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die übermäßig hohe Kreditfinanzierungsquote des Saarlandes und Bremens nicht auf entsprechend hohe Investitionsausgaben zurückzuführen ist. Die Haushalte beider Länder wiesen seit etwa zehn Jahren eine erhebliche Unterdeckung auf. Die zur Finanzierung des Haushalts getätigte Netto-Kreditaufnahme hat nahezu ununterbrochen die in der Verfassung oder gesetzlich festgelegte Begrenzung auf die Höhe der Investitionsausgaben deutlich überschritten.

Bei der Berechnung der Zins-Steuer-Quote hat das Bundesverfassungsgericht den Steuereinnahmen die Zahlungen im horizontalen Länderfinanzausgleich und die Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen zugerechnet, nicht aber Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen, die spezifische Sonderlasten ausgleichen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Vorabbeträge zur Abgeltung von Sonderlasten nach § 11 a Abs. 3 FAG bei der Berücksichtigung der BEZ ausdrücklich ausgenommen.

Zins-/Steuer-Relation (v.H.)

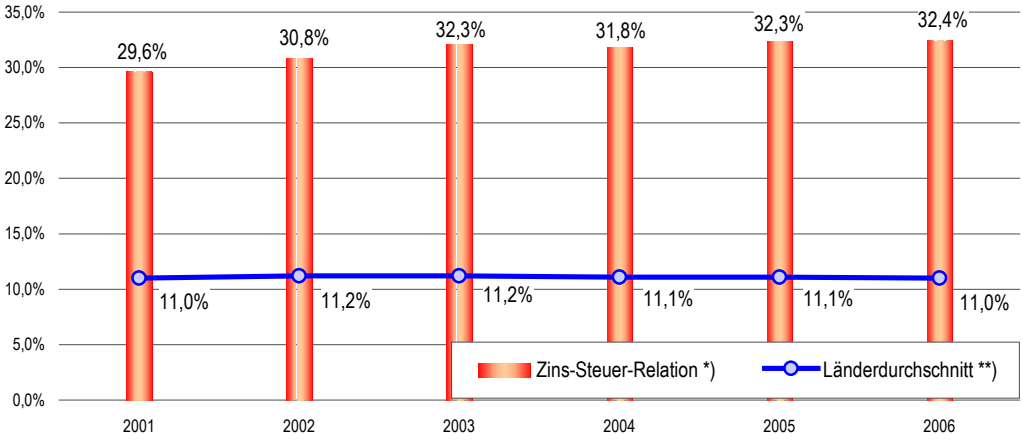


Senatsverwaltung für Finanzen *) Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen zuzüglich empfangener Leistungen im Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen **) einschließlich Kommunen; Schätzung

Bezogen auf diese Berechnungsweise wies Berlin im Jahre 2001 mit 18,5 v.H. eine Zins-/Steuer-Relation auf, die knapp unter dem Doppelten des Länderdurchschnitts (etwa 11,0 v.H.) lag. Während nach den heute zur Verfügung stehenden Prognosedaten der Länderdurchschnitt bis zum Ende des Planungszeitraums (2006) weitgehend unverändert bleiben dürfte, steigt die Berliner Zins-/Steuer-Relation jedoch weiterhin kräftig an. Im Jahre 2004 wird sie – unter Zugrundelegung der Planungsdaten dieser Finanzplanung – mit 22,3 v.H. das Doppelte des Länderdurchschnitts überschreiten, im Jahre 2006 könnte sie bereits 24,0 v.H. erreicht haben.

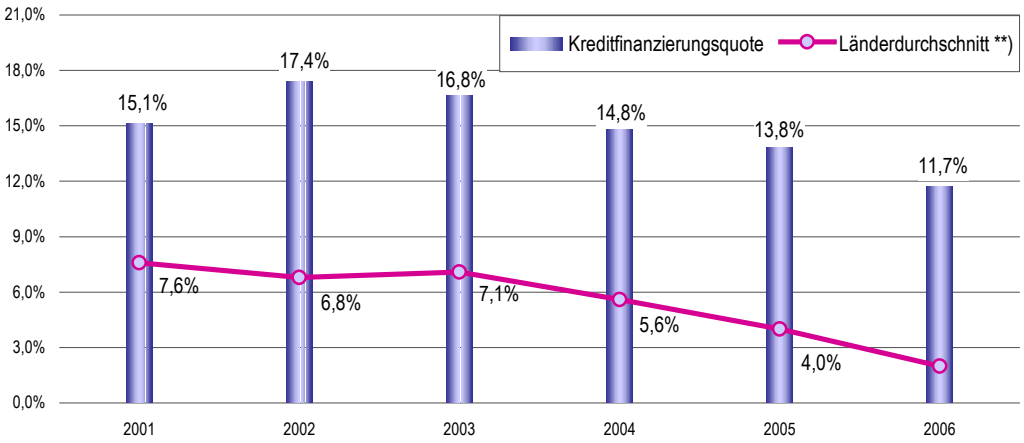
Bezieht man die zinsähnlichen Ausgaben in die Betrachtung ein, so stellen sich die Verhältnisse wie folgt dar: Im Jahre 2001 belief sich die erweiterte

Zins-/Steuer-Relation unter Einschluss zinsähnlicher Ausgaben (v.H.)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Verhältnis Zinsausgaben zuzüglich zinsähnlicher Ausgaben zu Steuereinnahmen zuzüglich empfangener Leistungen im Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen **) einschließlich Kommunen; Schätzung

Kreditfinanzierungsquote (v.H.) *)



Senatsverwaltung für Finanzen *) Verhältnis Nettoneuverschuldung zu Bereinigten Ausgaben. Berlin 2001 ohne Bankhilfe; 2002 ohne Ausgleich von Vorjahresfehlbeträgen **) einschließlich Kommunen; Schätzung

Zins-/Steuer-Relation bereits auf 29,6 v.H., bis zum Jahre 2006 wird sie um weitere drei Prozentpunkte auf etwa 32,4 v.H. angestiegen sein – knapp das Dreifache des Länderdurchschnitts.[18]

Hinsichtlich der Kreditfinanzierungsquote ist festzuhalten, dass diese im Jahre 2001 – ohne die einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin – mit 15,1 v.H. das Doppelte des Länderdurchschnitts (einschließlich Kommunen: 7,6 v.H.) übertraf; im laufenden Jahr wird sie mit 17,4 v.H. (ohne Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen) sogar noch um gut zwei Prozentpunkte ansteigen. Von diesem Höchstwert ausgehend, wird es nach den Planungsdaten dieser Finanzplanung trotz aller unterstellten Konsolidierungsanstrengungen nur schrittweise gelingen, die Kreditfinanzierungsquote zurückzuführen. Im Jahre 2006 wird sie sich nach den vorliegenden Planungsdaten auf etwa 11,7 v.H. belaufen. Der Länderdurchschnitt dürfte bis zu diesem Zeitpunkt – nicht zuletzt mit Blick auf die Anforderungen der Stabilitätsziele nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt – auf einen Wert deutlich unter 4 v.H. abgesunken sein.

Es ist offenkundig, dass die übermäßig hohe Kreditfinanzierungsquote nicht auf entsprechend hohe Investitionsausgaben zurückzuführen sind; gemessen am Länderdurchschnitt müssten die Investitionsausgaben deutlich höher sein. Zudem wird die in Artikel 87 Abs. 2 Verfassung von Berlin gezogene Obergrenze für die Neuverschuldung im Planungszeitraum regelmäßig überschritten.[19]

18 zur Begründung, warum die zinsähnlichen Ausgaben in die Betrachtung einbezogen werden sollten, vgl. oben, S. 15

19 vgl. auch oben, S. 43

Das im September vergangenen Jahres in Kraft getretene Maßstäbegesetz enthält einige Anforderungen und Hinweise zur Objektivierung der Diskussion[20]; als generelle Regelungen sieht es vor:

- Die Gewährung von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen setzt voraus, dass die Sonderlasten benannt und begründet werden können.
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen dienen grundsätzlich nicht dazu, aktuelle Vorhaben zu finanzieren oder finanziellen Schwächen abzuhelfen, die eine unmittelbare und voraussehbare Folge von politischen Entscheidungen eines Landes bilden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann das Bundesstaatsprinzip hiervon ggf. Ausnahmen gebieten, wenn die Haushaltssituation eines Landes gerade eine Unterstützung im Wege der Ergänzungszuweisungen unabweislich fordert und Abhilfe auf andere Weise (Artikel 104 a Abs. 4 GG) nicht zu verwirklichen ist (BVerfGE 72, 330 [405]).
- Die Vergabe von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen ist zu befristen.

Und als spezielle Regelungen für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen zur Sanierung des Haushalts eines Landes aufgrund einer extremen Haushaltsnotlage:

- Ihre Gewährung setzt *angesichts der nur in Ausnahmefällen gegebenen Hilfeleistungspflicht* der bundesstaatlichen Gemeinschaft *zusätzlich* voraus, dass das betreffende Land *ausreichende Eigenanstrengungen* unternommen hat, um eine drohende Haushaltsnotlage abzuwenden oder sich aus ihr zu befreien.
- Es dürfen keine ausgabenseitigen Sonderbedarfe als Ursache für eine Haushaltsnotsituation geltend gemacht werden, die bereits im Wege anderer Hilfen abgegolten worden sind.
- Hilfen zur Haushaltssanierung sind mit *strengen Auflagen* und einem *verbindlichen Sanierungsprogramm* zu verknüpfen.

Das Maßstäbegesetz selbst enthält hinsichtlich gewährter Notlagenhilfen keine ausdrücklichen »Zweckbestimmungen« oder »Verwendungsbeschränkungen«. Aus dem Tenor des Urteils des Bundesverfassungsgerichts von 1992 wie auch aus dem Maßstäbegesetz erschließt sich jedoch in gleicher Weise, dass die Ergänzungszuweisungen darauf gerichtet sein müssen, die Haushaltsnotlage als solche zu überwinden.

20 § 12 Abs. 1 bis 4 MaßstG

Da eine Haushaltnotlage unmittelbar durch zu hohe und sich auch weiterhin aufbauende Zinslasten bedingt ist, war es im Falle der Länder Bremen und Saarland nur folgerichtig, dass die zur Überwindung der Notlage gewährten Bundesergänzungszuweisungen zweckgebunden zum Abbau des Schuldenstandes einzusetzen waren; lediglich die ersparten Zinsausgaben durften bzw. dürfen – ursprünglich alternativ[21] – zur Reduzierung der Neuverschuldung und/oder für Investitionen, die die Wirtschafts- und Finanzkraft des Landes stärken, eingesetzt werden.

Die gelegentlich geäußerte Erwartung, der Bund und die Länder könnten im Rahmen einer Sanierungshilfe laufende – noch dazu konsumtive – Ausgaben des Landes, gegebenenfalls sogar auf Dauer, mitfinanzieren, geht jedenfalls an der Rechtslage vollständig vorbei. Über Einzelheiten der Ausgestaltung möglicher Sanierungshilfen wie auch der Voraussetzungen für eine Gewährung könnte allerdings erst ein politischer Erörterungsprozess – oder ein neuerlicher höchstrichterlicher Urteilsspruch – Aufschluss geben.

In jedem Falle gilt, dass das betroffene Land zunächst die Voraussetzungen für die Gewährung einer Notlagenhilfe schaffen muss – durch ein schlüssiges Konsolidierungskonzept, das dann auch konsequent umzusetzen ist. Hieran führt kein Weg vorbei: Ohne ein ausreichendes Maß an Eigenanstrengungen wird es keine Hilfe von Dritten geben können.

Folgerungen für die Finanzpolitik

Der Senat hat mit dem Eckwertebeschluss vom 5. Februar 2002 eine Zielsetzung vorgegeben, die ein hohes Maß an Eigenanstrengungen verlangt. Diese Konsolidierungslinie ist jetzt mit Konsequenz umzusetzen.

Im Entwurf des Doppelhaushalts 2002/2003 sind die Konsolidierungsvolumina nur teilweise zeitanteilig aufgelöst. Hieraus ergibt sich gegenüber dem Eckwertebeschluss ein Nachholbedarf, der in den Folgejahren aufzulösen sein wird.

Die Umsetzung der erforderlichen strukturellen Entscheidungen ab dem Jahre 2004 erfordert zeitliche Vorläufe hinsichtlich der Umsetzung. Wichtige Entscheidungen werden bereits im laufenden Jahr 2002 fallen müssen. Dies ist zwingende Voraussetzung für eine Verhandlungslösung mit dem Bund über Notlagenhilfen für Berlin. Der Senat wird unmittelbar nach Bildung der neuen Bundesregierung im Herbst diesen Jahres diesbezügliche Verhandlungen aufnehmen.

21 Im Falle von Bremen ist die Wahlmöglichkeit im zweiten Sanierungszeitraum (1999 bis 2004) entfallen; vgl. Drittes Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes.

Zwischen Eckwerten und aktuellem Datenbestand: Was nach heutiger Bestandsaufnahme noch zu leisten sein wird

Die Vorgabe von Zielgrößen für die weitere Haushaltsentwicklung ist das Eine; die aktuelle Bestandsaufnahme zur künftigen Entwicklung – unter Berücksichtigung der bereits getroffenen Konsolidierungsentscheidungen – das Andere. Zwischen beiden steht der durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen noch umzusetzende Handlungsbedarf. Die vorliegende Finanzplanung beruht – von den erforderlichen Anpassungen für die Jahre 2002 und 2003 abgesehen – auf den Eckwerten nach dem Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002; zur Feststellung des noch umzusetzenden Handlungsbedarfs hat sie jedoch im Zuge der Anmeldungen zum Doppelhaushaltsplan 2002/2003 und zur Finanzplanung 2002 bis 2006 die erforderlichen Daten mit erheben lassen (im Folgenden: »Datenbestand der Finanzplanung«).[22]

Eckwertebeschlüsse sind ein Kompass; der aktuelle Datenbestand ist die Wasserstandsmeldung. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass zum Zeitpunkt eines Eckwertebeschlusses eben nicht die Gesamtheit *aller* Maßnahmen festgelegt werden kann, die erforderlich ist, um das gesteckte Absenkungsziel zu erreichen. Maßnahmen müssen konzipiert, sie müssen rechtlich geprüft, unter Umständen bundesrechtlich flankiert werden. In der Zwischenzeit dreht sich die Welt weiter, greifen neue Erkenntnisse Platz. Konsolidierung ist nicht zuletzt deshalb ein zutiefst evolutionärer Prozess, der sich nicht nach deterministischen Gesichtspunkten organisieren lässt.

Der Abgleich zwischen Eckwerten nach dem Senatsbeschluss vom 5. Februar 2002 und dem aktuellem Datenbestand der Finanzplanung zeigt folgendes Bild:

- Die Personalausgaben sind mit den Zielwerten des Eckwertebeschlusses in den Datenbestand der Finanzplanung eingegangen.

  Prima facie könnte dies so gedeutet werden, als ob hinsichtlich der Personalausgaben kein weiterer Handlungsbedarf bestünde. Diese Schlussfolgerung wäre allerdings falsch: Wie vorangehend wiederholt angesprochen, beruhen die Eckwerte auf der Unterstellung eines Solidarpaktes, der in zwei Schritten ab dem Jahre 2003 und mit einem dau-

22 Die aktuelle Bestandsaufnahme (Datenbestand der Finanzplanung) ergibt sich aus einer Einzelfortschreibung sämtlicher Titel des Haushaltsplans für den gesamten Planungszeitraum (einnahme- und ausgabeseitig) parallel zu Anmeldung und Revision des jeweils aufzustellenden Haushaltsplans (aktuell Doppelhaushaltsplan 2002/2003). Mangels belastbaren Datenmaterials in der Aufstellungsphase müssen allerdings die Einnahmen und Ausgaben der Bezirke geschätzt werden; dies erfolgt auf der Grundlage der aktuellen Zuweisungen an die Bezirke unter ergänzender Berücksichtigung von Vergangenheitserfahrungen wie auch spezifizierten Zukunftsprognosen.

erhaften Volumen von 500 Mio € pro Jahr wirksam wird. Hinsichtlich der Umsetzung dieses Solidarpakts besteht erheblicher Handlungsbedarf, ebenso hinsichtlich der Frage, welche Maßnahmen denn im Falle des Nicht-Zustandekommens stattdessen umgesetzt werden müssten.

- Die Investitionsausgaben sind mit den Vorgabewerten des Eckwertebeschlusses (2002 und 2003: mit den niedrigeren Werten des Entwurfs Doppelhaushalt) in den Datenbestand eingegangen; die Realisierbarkeit der Vorgabewerte unterliegt insgesamt keinen Zweifeln.
- Die Zinsausgaben sind für die Jahre ab 2004 mit den Vorgabewerten des Eckwertebeschlusses in den Datenbestand eingegangen. (Für die Aufstellungsjahre des Doppelhaushalts, also 2002 und 2003, erfolgte eine Neuberechnung, die zu geringfügig niedrigeren Belastungswerten als der Eckwertebeschluss gelangt.)
- Die Fortschreibung der Steuereinnahmen, des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen sind ebenfalls jeweils in der Höhe des Eckwertebeschlusses in die Aufstellung des Doppelhaushalts wie auch in den Datenbestand der Finanzplanung eingegangen.

Damit gibt es nur zwei große Bereiche, in denen Abweichungen zwischen Eckwerten und Datenbestand auftreten können: in den sonstigen Einnahmen und den konsumtiven Sachausgaben (ohne Zinsausgaben).

Im Bereich der sonstigen Einnahmen sind die Abweichungen zwischen Eckwerten und Datenbestand insgesamt überschaubar; im Jahre 2006 belaufen sie sich auf knapp 100 Mio €, allerdings unter vollständiger Auflösung der im Eckwertebeschluss noch vorgesehenen Vorsorge. Erklärbar sind die Abweichungen zwischen Eckwertebeschluss und derzeitigem Datenbestand in erster Linie durch Folgerungen aufgrund von Konsolidierungsbeschlüssen sowie aufgrund gewisser Schätz-Ungenauigkeiten zum Zeitpunkt des Eckwertebeschlusses; dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Einnahmen der Bezirke, für die abschließende Anmeldungen auch zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des Senats über den Entwurf des Doppelhaushalts 2002/2003 noch nicht vorlagen.

Abweichungsanalyse sonstige Einnahmen *)

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Eckwertebeschluss 5. Februar 2002 **)	3 454	3 354	3 253	3 092	3 002	2 949
DHH 2002/2003 und Datenbestand Finanzplanung	3 454	3 396	3 195	3 059	2 973	2 875
Abweichung	0	+42	-58	-33	-29	-92

Senatsverwaltung für Finanzen *) konsumtive und investive Zuweisungen, Verwaltungseinnahmen, steuerähnliche Einnahmen, Einnahmen der Bezirke
**) unter Einschluss von Mehreinnahmen aufgrund von strukturellen Sparmaßnahmen und Absetzung für Vorsorge

Abweichungsanalyse konsumtive Sachausgaben (ohne Zinsausgaben)

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Eckwertebeschluss 5. Februar 2002	9 597	9 244	8 892	8 540	8 188	7 834
DHH 2002/2003 u. Datenbestand Finanzplanung *)	9 597	9 553	9 227	9 223	9 214	9 144
Abweichung	0	+309	+335	+683	+1 026	+1 310

Senatsverwaltung für Finanzen *) ohne Risikovorsorge Bankgesellschaft

Für die Jahre 2002 und 2003 sind die festgestellten Abweichungen von nur nachrichtlicher Bedeutung; für die Folgejahre stellen sie einen zusätzlichen (allerdings überschaubaren) Konsolidierungsbedarf dar.

Im Bereich der konsumtiven Sachausgaben sind die Abweichungen – nicht unerwartet – deutlich größer. In den Jahren 2002 und 2003 ist hier der schon vorangehend notierte Handlungsrückstand des Entwurfs Doppelhaushalt 2002/2003 gegenüber dem Eckwertebeschluss ausgewiesen. In den Folgejahren steigt der Differenzbetrag um jeweils reichlich 300 Mio € und erreicht im Jahre 2006 einen Wert von rd. 1,3 Mrd €.

Dieser Differenzbetrag stellt den kumulierten, noch nicht durch aktuelle Konsolidierungsbeschlüsse aufgelösten Handlungsbedarf dar. Mit anderen Worten: Das Konsolidierungsziel für die Legislaturperiode, nämlich die jährliche Absenkung der konsumtiven Sachausgaben gegenüber dem Vorjahr um jeweils 350 Mio €, ist weitestgehend *noch nicht* belegt. Diesen Umstand wird die Finanzpolitik strikt im Auge behalten müssen.

Teil V: Die Rahmenbedingungen

Länderfinanzausgleich

Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner Entscheidung vom 11. November 1999 den Gesetzgeber aufgefordert, den bundesstaatlichen Finanzausgleich neu zu regeln. Danach war bis Ende des Jahres 2002 ein Gesetz zu erlassen, das die Maßstäbe für die Umsatzsteuerverteilung und den Finanzausgleich auf Dauer setzt. Auf dieser Grundlage waren die Einzelheiten dann durch das Finanzausgleichsgesetz bis spätestens Ende 2004 neu zu regeln.

Das Maßstäbegesetz wurde am 9. September 2001 erlassen, das darauf fußende Finanzausgleichsgesetz am 20. Dezember 2001.

Die Einzelheiten der Neuregelung, die zum 1. Januar 2005 in Kraft tritt, im Überblick:

Umsatzsteuerverteilung

- Die Ausgleichsintensität bei der Gewährung von Umsatzsteuer-Ergänzungsanteilen – also auf der Stufe vor dem eigentlichen Finanzausgleich zwischen den Ländern – ist erhöht worden. Dadurch wird der Finanzausgleich entlastet.

Länderfinanzausgleich

- Die besondere Wertung der Einwohner der Stadtstaaten im Länderfinanzausgleich (das häufig fälschlich so bezeichnete »Stadtstaatenprivileg«) in Höhe von 135 v.H. wird unverändert beibehalten.
- Die Berücksichtigung des Finanzbedarfs der Gemeinden bei der Berechnung des Länderfinanzausgleichs wird mittels einer modifizierten Gemeindeeinwohnerwertung neu geregelt, um dem besonderen Bedarf von dünn besiedelten Regionen und Ballungsräumen Rechnung zu tragen.
- Die Gemeindesteuern werden künftig zu 64 v.H. (statt bisher 50 v.H.) bei der Ermittlung der Finanzkraft berücksichtigt.
- Das Tarifgefüge des Länderfinanzausgleichs wurde erheblich modifiziert; insbesondere wurden die nominalen Abschöpfungen bei Überschreiten sowie die nominalen Auffüllungen bei Unterschreiten der durchschnittlichen Finanzkraft der Länder deutlich abgesenkt. Darüber hinaus wurde eine Deckelung der Abschöpfungen eingeführt, wenn die durchschnittliche Abschöpfung der Überschüsse eines finanzstarken Landes 72,5 v.H. überschreitet. Schließlich können Länder, die im Ver-

Vergleich zum Vorjahr überdurchschnittliche Steuermehreinnahmen (Steuern der Länder ohne Umsatzsteuer) verzeichnen, 12 v.H. dieser Mehreinnahmen ausgleichsfrei stellen.

- Der Finanzkraftabzug für Seehafenlasten entfällt. Die Länder mit Seehafenlasten erhalten statt dessen direkte Finanzzuweisungen.

Die sich ab 2005 nach dem Tarifgefüge ergebende Finanzkraft vor und nach Länderfinanzausgleich gibt die Abbildung wieder.

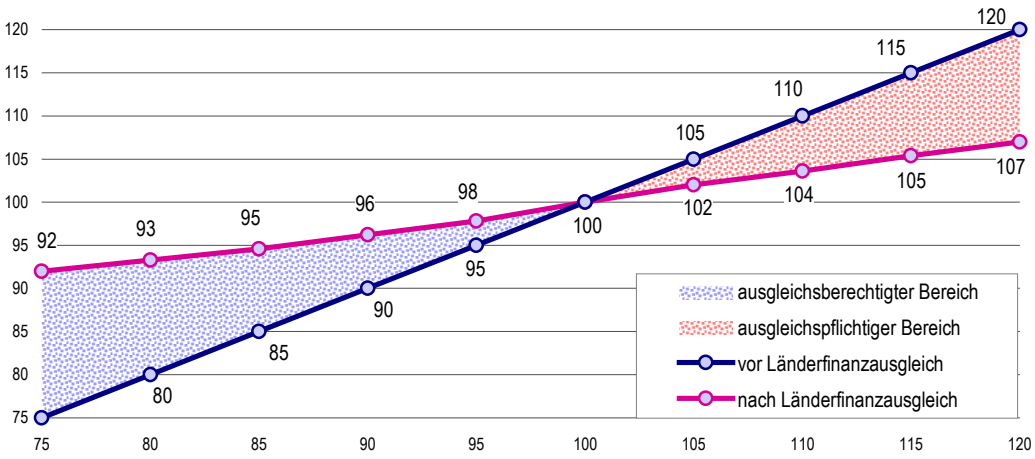
Bundesergänzungszuweisungen

- Der Ausgleichsgrad und die Auffüllungsgrenze der Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen – die den Länderfinanzausgleich vervollständigen – wurden abgesenkt.
- Die Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich überdurchschnittlicher Kosten der politischen Führung werden auf einer neu berechneten (und dabei abgesenkten) Basis gewährt.
- Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen werden im Rahmen des Solidarpakts II weiterhin gewährt.

Fonds Deutsche Einheit

- Die Tilgungsstreckung für die Leistungen an den Fonds Deutsche Einheit, die schon bisher bis zum Jahre 2003 vereinbart war, wird erweitert und auf das Jahr 2004 ausgedehnt.
- Ab 2005 übernimmt der Bund die Beiträge der alten Länder und Berlins. Als Kompensation geben die Länder dem Bund bis 2019 einen festen jährlichen Betrag von ihrem Umsatzsteueranteil in Höhe von

Finanzkraft vor und nach Länderfinanzausgleich (v.H.)



Senatsverwaltung für Finanzen

1,323 Mrd €, der auch die übrigen Verteilungswirkungen der Neuregelung des Finanzausgleichs zwischen den Ebenen abdeckt.

Bezogen auf das Jahr 2005, das erste Geltungsjahr des neuen Finanzausgleichssystems, kann Berlin aufgrund der Neuordnung insgesamt mit Mehreinnahmen in einer Größenordnung von knapp 70 Mio € rechnen. Die Mehreinnahmen ergeben sich aus dem Saldo höherer Einnahmen bei der Umsatzsteuer und den Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen, denen Mindereinnahmen beim horizontalen Finanzausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen für überdurchschnittliche Kosten der politischen Führung gegenüberstehen.

Solidarpakt II

Für die Zeit nach Ablauf der im Rahmen des Solidarpakts I (1995 bis 2004) vereinbarten Förderung der neuen Länder einschließlich Berlins wurde ein neuer Solidarpakt II mit einer Laufzeit von fünfzehn Jahren (2005 bis 2019) vereinbart, der folgende Eckpunkte aufweist:

- Die bisher als Bundesergänzungszuweisungen und als Investitionshilfen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost aufgeteilten Mittel werden künftig zu einem einzigen Instrument zusammengefasst und bereits ab dem Jahre 2002 als Bundesergänzungszuweisungen gewährt.
- Für die Laufzeit des Solidarpakts II wurde die Aufteilung eines Gesamtbetrages von 105,3 Mrd € auf einzelne Jahres-Gesamtbeträge vereinbart. Die Mittel werden nach einem im Gesetz festgelegten Schlüssel auf die neuen Länder und Berlin verteilt.
- Die Länder weisen die Verwendung der Mittel jährlich dem Finanzplanungsrat in einem »Fortschrittsbericht Aufbau Ost« nach.
- Zwischen dem Bund und den Ländern wurde darüber hinaus Einvernehmen erzielt, dass der Bund aus seinen allgemeinen Haushaltsmitteln weiterhin überproportionale Leistungen für die ostdeutschen Länder gewährleistet. Zielgröße ist dabei für die Laufzeit des Solidarpakts II ein Betrag von rd. 51 Mrd €.

  Derzeit erhalten die neuen Länder und Berlin im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 2004 einen jährlichen, über dem Durchschnitt liegenden Betrag von etwa 5,1 Mrd € aus dem Bundeshaushalt und von der Europäischen Union; hierin enthalten sind Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen, EU-Strukturfondsmittel sowie die Investitionszulagen. Die konkrete Höhe der einzelnen Fördermaßnahmen wird in den jeweiligen Haushaltsplänen des Bundes festgesetzt.

Hinsichtlich der Investitionszulage wurde die Bundesregierung gebeten zu prüfen, wie die aufbaupolitischen Zielsetzungen der Investitionszulage über das Jahr 2004 hinaus erhalten werden sollen.

Familienleistungsausgleich

Ab dem 1. Januar 2002 greift auch die zweite Stufe des aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angepassten Familienleistungsausgleichs. So ist insbesondere das Kindergeld durch das Zweite Familienförderungsgesetz für das erste und das zweite Kind um jeweils 16 € je Monat auf 154 € je Kind erhöht worden. Entsprechend wurde der Kinderfreibetrag von 3 564 € auf 3 648 € erhöht. Daneben wird unter anderem der bisherige Betreuungsfreibetrag ausgedehnt und um eine Erziehungskomponente ergänzt.

Durch eine Übertragung von 0,65 Umsatzsteuerpunkten auf die Länder soll das verfassungsrechtlich gebotene Lastenverteilungsverhältnis hinsichtlich der Kindergelderhöhung hergestellt werden. Dadurch kann die Belastung für den Berliner Landeshaushalt auf durchschnittlich 14 Mio € pro Jahr begrenzt werden.

Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung

Nach dem Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zum bundesstaatlichen Finanzausgleich sowie dem Solidarpakt II im Dezember 2001 haben die Regierungschefs der Länder ihre Aufmerksamkeit wieder verstärkt auf die bereits im Jahr 1999 aufgenommenen Gespräche um eine Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung gelenkt. Bei ihrem Treffen am 20. Dezember 2001 haben die Regierungschefs der Länder und der Bundeskanzler eine Verhandlungskommission eingesetzt, die Vorschläge zur Neuordnung der föderalen Kompetenzordnung erarbeiten soll.

Dabei werden zwei Themenkomplexe von besonderer finanzwirksamer Relevanz gesondert behandelt. Erstens soll der Bereich der Mischfinanzierungen (Gemeinschaftsaufgaben, Geldleistungsgesetze, Finanzhilfen) generell überprüft werden, um die Möglichkeiten einer Entflechtung auszuloten. Dabei haben die Länder klargestellt, dass eine Neuordnung nur dann zustimmungsfähig sein kann, wenn frei werdende Mittel den Ländern dauerhaft zur Verfügung gestellt werden; ferner bleiben die im Solidarpakt II vereinbarten Leistungen für die neuen Länder und Berlin unberührt. Das zweite finanzwirksame Feld bildet der Bereich der Steuergesetzgebung. Hier werden die Möglichkeiten zur Stärkung der Steuerautonomie der Länder geprüft. Dabei sind die Steuerarten zu untersuchen, bei denen die Ertragskompetenzen gegenwärtig bei den Ländern liegen.

Mit der Konstituierung der Kommission wurden die ersten Verfahrensschritte eingeleitet. Vorgesehen ist, dass die Beratungen bis Ende 2003 abgeschlossen und eventuelle gesetzliche Änderungen bis zum Jahr 2004 umgesetzt werden.

Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen

Im Frühjahr 2002 hat die Bundesregierung in Abstimmung mit den Landesfinanzministern und den kommunalen Spitzenverbänden die Einsetzung einer Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen beschlossen.

Aufgabe der Kommission ist es, bis Mitte 2003 das gegenwärtige System der Gemeindefinanzen zu überprüfen und Lösungsvorschläge zu den wichtigsten Problemen vorzulegen. Im Mittelpunkt der Arbeit steht eine Analyse der Gewerbesteuer sowie der finanziellen Auswirkungen einer Neuordnung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe. Bei der Erarbeitung von Vorschlägen soll beachtet werden, dass Lastenverschiebungen zwischen den Gebietskörperschaften vermieden werden.

Aufgrund der Breite der Thematik nehmen neben den Finanzressorts von Bund und Ländern auch die Wirtschafts-, Innen-, Arbeits-/Sozialressorts, die kommunalen Spitzenverbände sowie die Arbeitgeber- und -nehmerverbände an der Kommission teil.

Nationaler Stabilitätspakt

Der Finanzplanungsrat hat auf seiner Sondersitzung am 21. März 2002 die Umsetzung der von der Bundesregierung gegenüber dem Ecofin-Rat zugesagten Stabilitätsziele auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen erörtert.

Der Finanzplanungsrat hat dabei einen Nationalen Stabilitätspakt befürwortet. In seinem einstimmig gefassten Beschluss hat der Finanzplanungsrat u.a. Folgendes festgehalten:

- § 51 a Haushaltsgrundsätzegesetz soll in einem einvernehmlichen Gesetzgebungsverfahren unverzüglich noch in dieser Legislaturperiode des Deutschen Bundestages in Kraft gesetzt werden.[23]

[23] § 51 a Haushaltsgrundsätzegesetz ist Bestandteil des Solidarpaktfortführungsgesetzes vom 20. Dezember 2001 und sollte nach derzeitiger Rechtslage erst zum 1. Januar 2005, also mit der Neuregelung des Länderfinanzausgleichs, in Kraft treten. Er sieht vor, dass der Finanzplanungsrat Empfehlungen zur Haushaltsdisziplin, insbesondere zu einer gemeinsamen Ausgabenlinie, gibt und auf dieser Grundlage die Vereinbarkeit mit der Haushaltsentwicklung erörtert. Entspricht die Haushaltsdisziplin der Gebietskörperschaften nicht den Vorgaben, erörtert der Finanzplanungsrat die Gründe und gibt Empfehlungen zur Wiederherstellung der Haushaltsdisziplin.

- Der Bund wird seine Ausgaben in den Jahren 2003 und 2004 um durchschnittlich ½ v.H. absenken, Länder und Gemeinden werden ihr durchschnittliches Ausgabenwachstum in diesen beiden Jahren auf 1 v.H. begrenzen.
- Bund und Länder werden ihre Finanzierungsdefizite bzw. ihre Nettokreditaufnahme ab dem Jahre 2003 jährlich reduzieren. Der Bund bleibt bei seiner Planung, im Jahre 2006 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.
- Bund, Länder und Gemeinden verpflichten sich, die Haushaltsbelastungen zu begrenzen, die sich künftig aus neuen wie auch aus bestehenden Leistungen entwickeln.
- Aufgabenverlagerungen zwischen staatlichen Ebenen müssen finanziell ausgeglichen werden.
- Bund und Länder streben eine Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung an mit dem Ziel einer höheren Effizienz staatlicher Aufgabenerfüllung und der Sicherung der finanziellen Handlungsfähigkeit der staatlichen Ebenen. Diesem Ziel dient auch die vorgesehene Gemeindefinanzreform.

Die Bundesregierung hatte am 12. Februar 2002 gegenüber dem Ecofin-Rat unter anderem zugesagt, dass » (...) bis 2004 im Einklang mit früheren Zusagen eine nahezu ausgeglichene Haushaltsposition erreicht werden wird« und dass sie » (...) im Wege von Vereinbarungen mit den regionalen Regierungsebenen alle Anstrengungen unternehmen (wird), um sicherzustellen, dass die genannten Zusagen eingehalten werden.«

Was die »nahezu ausgeglichene Haushaltsposition« betrifft, kann hierunter ein Finanzierungsdefizit des öffentlichen Gesamthaushaltes in Höhe von bis zu einem halben Prozentpunkt verstanden werden; in absoluten Größenordnungen sind dies etwa zehn Milliarden Euro. Das zulässige Defizit des Jahres 2004 (sowie der Jahre 2005 und 2006) soll dabei nach dem Beschluss des Finanzplanungsrats im Verhältnis 55 (für die Gesamtheit der Länder einschließlich der Kommunen) zu 45 (für den Bund und die Sozialversicherungen) aufgeteilt werden.

Sanktionsmechanismen für den Fall einer Zielverfehlung sieht der Beschluss des Finanzplanungsrates nicht vor; sie müssten ohnehin auf andere Weise im Rahmen der Bundesgesetzgebung oder im Rahmen von Staatsverträgen rechtlich fixiert werden. Eine allgemeine Regelung auch über das Jahr 2006 hinweg bleibt deshalb künftigen politischen Vereinbarungen vorbehalten. Bezogen auf das Jahr 2004 hat die Bundesregierung klar zu erkennen gegeben, dass sie eine Strategie bevorzugt, die auf Defizitvermeidung ausgerichtet ist

und die Frage von Sanktionen insoweit gar nicht erst aufwirft. Dieser Strategie und damit der Erfüllung der Zusagen gegenüber dem Ecofin-Rat dient der Beschluss des Finanzplanungsrats vom 21. März 2002.

Der vollständige Beschluss ist als Anhang E dokumentiert.

Berlin-Pakt

Der Senat strebt einen Berlin-Pakt mit dem Bund an, der sich im Kern in drei Bereiche gliedert:

- Finanzhilfen mit unmittelbarer Begründung in der Funktion Berlins als Bundeshauptstadt und Aufgaben der gesamtstaatlichen Repräsentation (Sicherheits- und sonstige Sonderbelastungen; zur Wahrnehmung der hauptstadtbedingten Aufgaben erforderliche Bau-, Ausbau- und Instandhaltungsmaßnahmen für die Verkehrs- und sonstige Infrastruktur; Kultur). Außerdem wird eine auskömmlichere Fortschreibung des Hauptstadt-Finanzierungsvertrages und der ergänzenden Vereinbarungen betreffend Kultur und Sicherheitslasten sowie eine weitergehende Berücksichtigung Berliner Forschungseinrichtungen im Rahmen der Gemeinschaftsfinanzierung nach Art. 91 b GG angestrebt.
- Rechtsansprüche Berlins gegenüber dem Bund im Vermögensbereich (z.B. auf Teile des in Berlin belegenen ehemaligen Preußen- und Reichsvermögens; Rückzahlung von Vorwende-Investitionen im Reichseisenbahnbereich, Wertausgleich für Kulturgrundstücke wie z.B. Jüdisches Museum).
- Darüber hinaus ist über eine Übernahme von Verpflichtungen aus dem Sozialen Wohnungsbau sowie von weiteren teilungsbedingten Verbindlichkeiten zu verhandeln.

Eine baldige Entlastung erwartet der Senat dort, wo der Bund in der Bundeshauptstadt im kulturellen Bereich ausschließliche Kompetenzen hat, diese aber bislang nur teilweise wahrnimmt. Dies betrifft (neben den derzeitigen Gegenständen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz mit insbesondere Museumsinsel und Staatsbibliothek) den weiteren Kulturbesitz des ehemaligen Preußen sowie sämtliche nationale Gedenkstätten in der Bundeshauptstadt. Die Übernahme und volle Finanzierung dieser Einrichtungen durch den Bund strebt der Senat auch im Rahmen der Bund-Länder-Verhandlungen über die Systematisierung kultureller Aktivitäten von Bund und Ländern an.

Die Lastenverteilung zwischen Bund und Land ist den gestiegenen hauptstadtbedingten Sicherheitsaufgaben durch Neuverhandlung des Hauptstadtvertrages anzupassen.

Expertenkommission Staatsaufgabenkritik

Der Senat hat am 14. März 2000 eine Expertenkommission unter Leitung von Prof. Dr. Rupert Scholz, MdB, berufen, die ihren Abschlussbericht am 23. November 2001 dem Regierenden Bürgermeister übergeben hat. Der Kommission gehörten acht Mitglieder aus den Bereichen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft an.

Die Expertenkommission hatte den Auftrag, strukturelle Veränderungen der Berliner Verwaltung vorzuschlagen, die dem neuen Bild staatlicher und kommunaler Tätigkeiten entsprechen. Insbesondere sollte dabei begutachtet werden, ob Aufgaben auch künftig und in dem bisherigen Umfang durch die öffentliche Hand wahrgenommen werden sollen. Gleichzeitig sollte die Expertenkommission prüfen, wie der Wettbewerb nach den Regelungen des Verwaltungsreform-Grundsätze-Gesetzes und der Landeshaushaltsordnung als Motor für den Fortschritt, für Kostensenkung und Qualitätsverbesserung genutzt werden kann.

Die Kommission hat in ihrem Abschlussbericht zu folgenden Politikfeldern Stellung genommen und Vorschläge zur Verbesserung gemacht:

- Strukturelle Veränderungen bei staatlichen Aufgaben,
- Berlin-Brandenburg,
- Strukturfragen des Stadtstaates und der Einheitsgemeinde,
- Personal,
- Bauen,
- Facility-Management,
- Wirtschaft,
- Arbeit und berufliche Bildung,
- Gesundheit,
- Polizei,
- Justiz,
- Verkehr,
- Jugend,
- Schule,
- Informationstechnik,
- Haushalt und Steuerverwaltung,
- Soziales,
- Controlling.

Mit dem Senatsbeschluss 41/02 vom 5. Februar 2002 hat sich der Senat dazu bekannt, die Empfehlungen der Expertenkommission grundsätzlich zügig realisieren zu wollen. Die Senatsressorts sind beauftragt worden, über den Stand der Umsetzungen zu berichten bzw. die Umsetzung einzuleiten.

Der Senat wird mit der erfolgreichen Realisierung der Strukturänderungen in der Berliner Verwaltung die Grundlage für die Ausschöpfung der erheblichen Einsparpotentiale in den künftigen Haushaltsjahren schaffen. Eine besondere Bedeutung kommt hier der Zuordnung der eindeutigen Fach- und Ressourcenverantwortung (Beispiel: Jugend-/Sozialbereich) zu, dem zu entwickelnden Controllingsystem sowie der Beschränkung auf die (noch zu definierenden) Kernbereiche staatlichen Handelns.

Neuausrichtung der Verwaltungsmodernisierung

Der Senat hat auf seiner Klausurtagung am 29. April 2002 eine Neuausrichtung der Verwaltungsmodernisierung beschlossen, in deren Mittelpunkt die Verzahnung von Haushaltssanierung, Aufgabenkritik und Behördenreform steht. Management und Controlling des Modernisierungsprozesses werden aufgrund der besonderen Bedeutung bei der Senatskanzlei und der Senatsverwaltung für Finanzen konzentriert.

Im Mittelpunkt der Neuorientierung steht das Ziel, die Berliner Verwaltung zu einem modernen, damit effizienten und zugleich kostengünstigen Dienstleister zu entwickeln. Die konsequente Umsetzung des Reformprozesses gehört zu einer der Kernaufgaben dieser Regierung. Mit der Rationalisierung in den Verwaltungen und die Entrümpelung bürokratischer Strukturen werden Verwaltungsvorgänge beschleunigt, Produktivitätssteigerungen umgesetzt und die Voraussetzungen für eine Qualitätsverbesserung geschaffen. Parallel wird eine durchgreifende Entschlackung der Verwaltungsvorschriften angestrebt.

Die bisherigen Projekte der Verwaltungsmodernisierung waren auf eine mittel- bis langfristige Wirksamkeit angelegt; die Neuausrichtung muss nun zu schnelleren Ergebnissen führen. Beabsichtigt ist eine Neuverteilung und Neuorganisation der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung mit struktureller Haushaltsentlastung. Kosten- und Leistungsrechnung, das Fach- und Finanzcontrolling sowie die ergebnisorientierte Budgetierung werden so fortgeführt, dass sie ihre beabsichtigte Wirkung auch tatsächlich entfalten können.

Die Verwaltungsmodernisierung wird aber nicht nur auf die Binnenreform, sondern vor allem auch auf die »Kundenperspektive« gerichtet. Verfahrensoptimierung, die Nutzung moderner Medien, Abbau von Regulierungen und die Zusammenfassung von Zuständigkeiten und Dienstleistungen möglichst aus Hand gehören zu den vorrangigen Teilzielen. Außerhalb der unmittelbaren

Eingriffs- und Leistungsverwaltung nehmen staatliche Stellen Aufgaben künftig nur noch dann selbst wahr, wenn freie Träger *nicht* in die Aufgabenerfüllung eintreten oder private Unternehmer die Aufgabe *nicht* kostengünstiger und/oder effizienter wahrnehmen können.

Die Ziele der Neuausrichtung sollen unter anderem im Rahmen folgender Leitprojekte realisiert werden:

- Bürgerdienste: Verbesserung und landesweite Standardisierung der Dienstleistungen durch Bürgerämter, Call-Center und Internet-Kontakte;
- One-Stop-Agency: Konzentration von Zuständigkeiten, Geschäftsprozessoptimierung, klare Aufgabenteilung zwischen Hauptverwaltung und Bezirken bei der Wirtschaftsansiedlung;
- Personalüberhangmanagement: Entwicklung von Regelungen für den sozialverträglichen Abbau sowie verbesserte Steuerung von Personal, das sich im Überhang befindet;
- Vermittlung von Sozialhilfeempfängern auf Arbeitsplätze: Fallmanagement; Erprobung und gegebenenfalls Einführung des JobCenter-Modells; Anpassung der fallbezogenen Berliner Sozialausgaben an den Bundesdurchschnitt durch Überprüfung landesrechtlicher Vorschriften, organisatorische Maßnahmen u.a.;
- Hilfen zur Erziehung: Einführung eines einheitlichen Abrechnungssystems für die Jugendhilfe zur verbesserten Steuerung des Mitteleinsatzes;
- Schulen: erweiterte Eigenverantwortung (z.B. beim Personalmanagement);
- Ausweitung des e-Governments.

Die Konzepte zur Ausgestaltung und terminlichen Umsetzung der Einzelmaßnahmen werden bis zur Sommerpause entwickelt. Im Rahmen einer veränderten Verantwortungsstruktur wird die Organisation des Modernisierungsprozesses verschlankt, werden die Entscheidungswege verkürzt. Die Senatskanzlei übernimmt gemeinsam mit der Senatsverwaltung für Finanzen das strategische Management, die Senatsverwaltung für Finanzen das operative Management des Modernisierungsprozesses.

Gesamtwirtschaftliche Rahmendaten

In der Bundesrepublik Deutschland hatte sich der konjunkturelle Aufschwung bereits seit Mitte 2000 insbesondere als Folge der weltweiten Erdölverteuerung deutlich verlangsamt. Vor allem die Binnennachfrage war durch den Ölpreisschock mehr belastet worden als erwartet. Zudem fiel die Abschwächung der

Konjunktur in den USA stärker aus als angenommen. Dies dämpfte die Exporterwartungen und trübte das Geschäftsklima ein.

Im Jahresdurchschnitt 2001 lag das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Deutschland preisbereinigt nur um 0,6 v.H. über dem Vorjahresniveau. Während Exporte und Privater Konsum das Wachstum stützten, ließ die Investitionstätigkeit spürbar nach, wobei insbesondere die weitere Verringerung der Bauinvestitionen – wie schon in den Vorjahren – das Gesamtergebnis belastete. Der Private Konsum profitierte dabei noch von den Entlastungen der Steuerreform, auch wenn ein Teil davon durch die preisbedingten Kaufkraftverluste aufgezehrt wurde.

In den neuen Ländern entwickelte sich die Wirtschaft wiederum schwächer als in Westdeutschland. Den ersten vorläufigen Berechnungen und Schätzungen des Arbeitskreises »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder« zufolge[24] ging die Wirtschaftsleistung in den ostdeutschen Ländern real leicht zurück (ohne Berlin um -0,3 v.H., nach +1,0 v.H. im Jahr 2000). Der anhaltend starke Schrumpfungsprozess in der Bauwirtschaft, aber auch die weiteren Einschränkungen im öffentlichen Dienst überlagerten dabei die positive Entwicklung in den unternehmensnahen Dienstleistungen und im verarbeitenden Gewerbe. In den alten Bundesländern (einschließlich Berlin) flachte das Wirtschaftswachstum von 3,3 v.H. (2000) auf 0,7 v.H. (2001) ab.

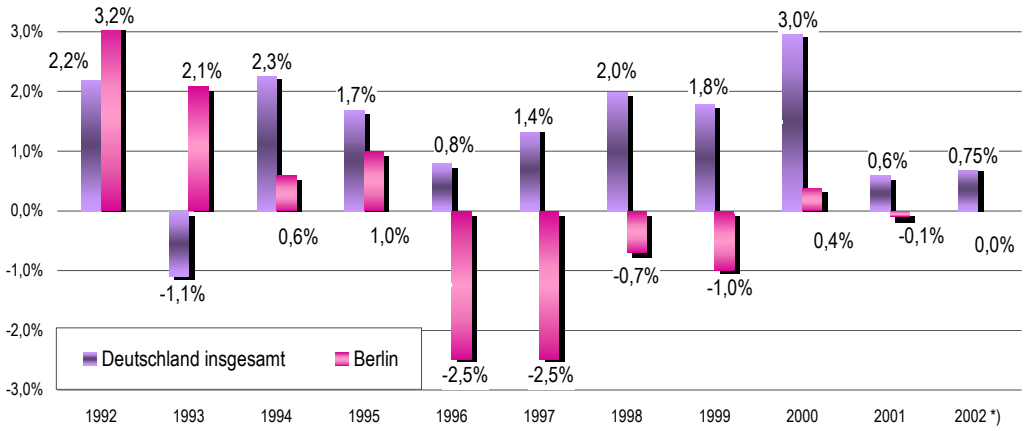
Die konjunkturelle Abschwächung machte sich insbesondere auch auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar. Die Zahl der Erwerbstätigen lag in Deutschland im Gesamtjahr 2001 nur noch um 0,2 v.H. oder 67 000 über dem Vorjahreswert. Vor allem die anhaltende Krise in der Bauwirtschaft belastete erneut die Arbeitsmarktentwicklung. Allein hier wurden im vergangenen Jahr fast 180 000 Stellen abgebaut.

Insgesamt befindet sich die Wirtschaft in Deutschland noch in einer konjunkturellen Schwächephase. Die Nachwirkungen der negativen Einflüsse aus dem vergangenen Jahr werden auch noch in den ersten Monaten dieses Jahres spürbar sein. Die wirtschaftlichen Aktivitäten dürften sich aber schon bald wieder festigen. Die Geschäftserwartungen in der Industrie haben sich bereits verbessert. Im weiteren Verlaufe dieses Jahres wird vor dem Hintergrund der erwarteten weltwirtschaftlichen Erholung allgemein mit einer Wiederbelebung der Wirtschaftstätigkeit gerechnet.

Das Bruttoinlandsprodukt nimmt in Deutschland im Jahresdurchschnitt 2002 real schätzungsweise um rund ¾ v.H. zu.

24 Amtliche Daten für Bruttoinlandsprodukt und Erwerbstätige getrennt nach alten und neuen Ländern stehen nur noch über die Ergebnisse dieses Arbeitskreises zur Verfügung.

Veränderung des Bruttoinlandsprodukts gegenüber Vorjahr (v.H.)



Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder *) Prognose

Die Wirtschaftsentwicklung in den neuen Ländern wird dabei voraussichtlich weiter hinter der in den alten Ländern zurückbleiben. Die mit der Strukturanpassung im Baugewerbe und im Staatssektor verbundenen Einschränkungen prägen noch immer das Wirtschaftsgeschehen in Ostdeutschland und können die hohen Zuwächse in anderen Wirtschaftsbereichen nicht entsprechend ausgleichen.

Auf dem Arbeitsmarkt dürfte sich im weiteren Verlauf dieses Jahres im Gefolge der erwarteten konjunkturellen Belebung eine Besserung einstellen. Die Zahl der Erwerbstätigen wird bei jahresdurchschnittlich etwa 38 ½ Millionen verharren. Neue Arbeitsplätze werden auch in diesem Jahr vor allem im Dienstleistungsbereich entstehen, während sich der Beschäftigungsabbau insbesondere im Baugewerbe fortsetzen dürfte.

Die Arbeitslosigkeit wird in Deutschland in diesem Jahr im Durchschnitt schätzungsweise um etwa 140 000 auf annähend 4 Mio steigen. Dies entspricht einer Quote von rund 9 ½ v.H. aller Erwerbspersonen, nach 9,4 v.H. in 2001.

Die Wirtschaftsentwicklung in Berlin

In Berlin kam im vergangenen Jahr das Wirtschaftswachstum zum Stillstand. Nach ersten vorläufigen Berechnungen und Schätzungen des Arbeitskreises »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder« entsprach das Bruttoinlandsprodukt 2001 in der Stadt real dem Stand des Vorjahres (-0,1 v.H.; Deutschland: +0,6 v.H.), nachdem die Wirtschaftsleistung im Jahr 2000 – zum ersten Mal seit fünf Jahren – leicht gestiegen war (+0,4 v.H.; Deutschland: +3,0 v.H.).

Trotz der Konjunkturschwäche hat sich damit aber der Abstand zur bundesweiten Wirtschaftsentwicklung deutlich verringert.

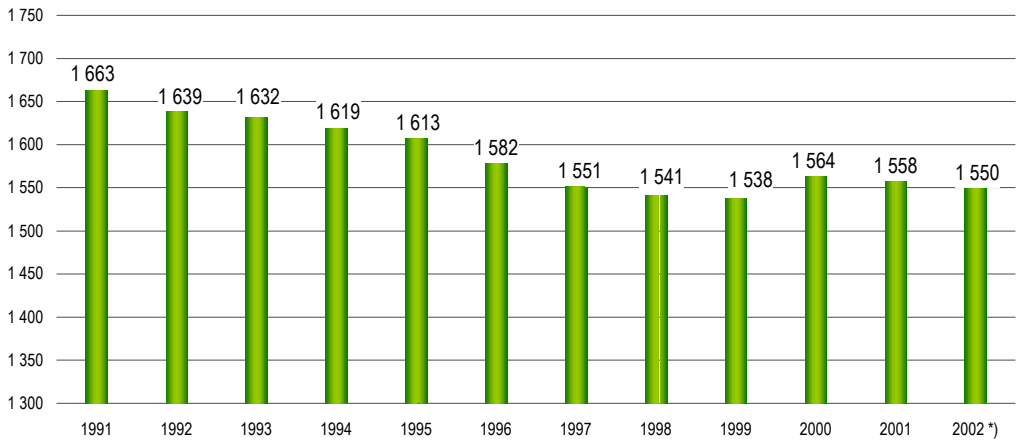
Als wichtigster Impulsgeber erwiesen sich auch 2001 Teile des Dienstleistungssektors, vor allem die wirtschaftlichen Aktivitäten in unternehmensnahen Dienstleistungen sowie die positive Entwicklung im Verkehrsbereich. Im verarbeitenden Gewerbe kam es – erstmals seit der Wiedervereinigung – zu einer leichten Produktionssteigerung. Dagegen nahm die Leistung insbesondere in der Bauwirtschaft, aber auch im Handel und im Gastgewerbe ab. Auch in der öffentlichen Verwaltung hielt die Leistungseinschränkung an.

Wertmäßig erhöhte sich die Wirtschaftsleistung im Jahr 2001 auf 75,8 Mrd € (+1,1 v.H.; Deutschland: +1,9 v.H.); dies sind 3,7 v.H. des deutschen Bruttoinlandsprodukts.

Die aktuellen Wirtschaftsdaten zeigen in der Industrie auf der Nachfrageseite eine Belebung an. Eine außergewöhnliche Häufung von Großaufträgen vor allem aus dem Ausland ließ die Ordertätigkeit in der Berliner Industrie zum Jahresende 2001 sprunghaft ansteigen. Damit ergab sich auch im gesamten vierten Quartal 2001 eine verbesserte Auftragslage. Der Nachfrageschub im Dezember beruhte auf kräftigen Bestellzuwächsen im Maschinenbau, im Fahrzeugbau und in der Elektrotechnik. Die Industriebeschäftigung hielt sich in jüngster Zeit annähernd auf dem entsprechenden Vorjahresstand.

Die Industrieumsätze haben sich im vergangenen Jahr kaum verändert. Während insbesondere der Absatzrückgang im Bereich Ernährung/Tabakverarbeitung die Entwicklung bremste und auch die Firmen des Maschinenbaus weniger umsetzten als vor Jahresfrist, verzeichneten auf der anderen Seite der Fahrzeugbau, aber auch die chemische Industrie und die Elektrotechnik zum Teil kräftige Umsatzsteigerungen.

Erwerbstätige in Berlin (Anzahl in Tausend)



Quelle: Statistisches Bundesamt *) Prognose

Weiterhin stark belastet wurde das Wirtschaftsgeschehen in der Stadt durch die schwache Bauwirtschaft. Leistung und Beschäftigung der Berliner Baufirmen wurden weiter deutlich reduziert. Die Baunachfrage ging erneut deutlich zurück.

Den Berechnungen und Schätzungen des Arbeitskreises „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“ zufolge gab es im Jahresdurchschnitt 2001 rund 1,558 Mio Erwerbstätige in der Stadt; dies sind etwas weniger Personen als im Vorjahr (-6 000 oder -0,4 v.H.; Deutschland: +0,2 v.H.).

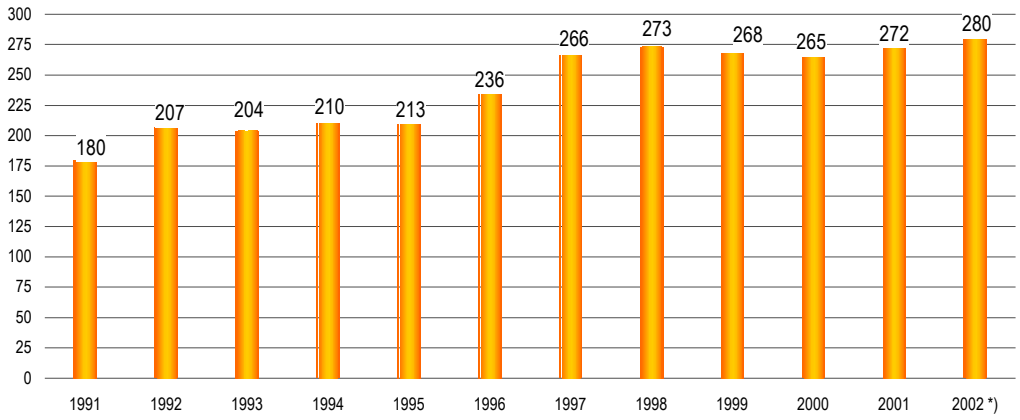
Der Arbeitsmarkt hat sich im vergangenen Jahr vor allem konjunkturbedingt eingetrübt. Zusätzlich belastet wurde die Entwicklung in Berlin durch die ausgeprägte Schwäche der Bauwirtschaft sowie den abnehmenden Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit im entsprechenden Vorjahresvergleich setzte sich nicht fort. Seit April 2001 sind in Berlin wieder mehr Personen von Arbeitslosigkeit betroffen als vor Jahresfrist.

Im Jahresdurchschnitt 2001 nahm die Arbeitslosigkeit um 7 600 Personen auf rund 272 300 zu (+2,9 v.H.; Deutschland: -1,0 v.H.).

Annahmen über die weitere gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Die Nachwirkungen der negativen Einflüsse des vergangenen Jahres werden das Wirtschaftsgeschehen wohl auch noch in den ersten Monaten dieses Jahres überwiegend bestimmen. Im weiteren Jahresverlauf kann Berlin aber vor dem Hintergrund der allgemein erwarteten konjunkturellen Erholung mit einer Belebung der Wirtschaftstätigkeit rechnen. Durch wieder stärkere überregionale Impulse werden sich die wirtschaftlichen Aktivitäten auch in der Stadt erholen.

Arbeitslose in Berlin (Anzahl in Tausend)



Quelle: Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg *) Prognose

Im Zuge einer wieder lebhafteren Konjunktur dürfte sich zudem allmählich eine Besserung auf dem Arbeitsmarkt einstellen.

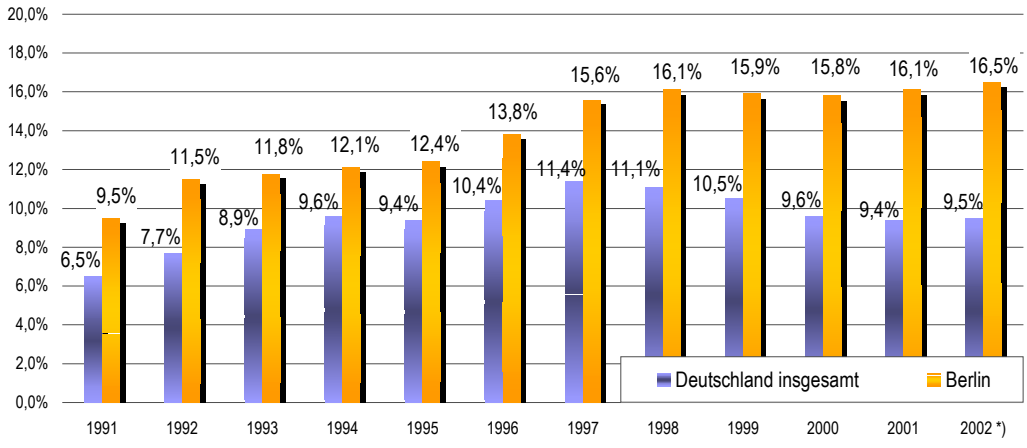
Die Aktivitäten in der Berliner Industrie werden wieder an Schwung gewinnen. Die Wertschöpfung in Teilen des Dienstleistungsbereichs könnte tendenziell stärker zulegen. Unter der Annahme einer bundesweiten jahresdurchschnittlichen Zunahme von rund ¾ v.H. wird sich die reale Wirtschaftsleistung in Berlin 2002 indes noch kaum verändern (BIP: ± 0 v.H.).

Die Erwerbstätigkeit wird in der Stadt im Jahresdurchschnitt 2002 voraussichtlich noch leicht rückläufig sein (rund -5 000 bzw. -½ v.H.; Deutschland: -0,0 v.H.). Jahresdurchschnittlich betrachtet dürfte sich der Arbeitslosenbestand in der Stadt aber weiter erhöhen (schätzungsweise um etwa 8 000 auf rund 280 000). Die Arbeitslosenquote in Berlin steigt von 16,1 v.H. im Jahresdurchschnitt 2001 auf schätzungsweise 16 ½ v.H. in 2002 (Deutschland: 9 ½ v.H., nach 9,4 v.H. in 2001).

Im kommenden Jahr wird die überregional erwartete stärkere wirtschaftliche Dynamik dann auch zu neuem Wirtschaftswachstum in Berlin führen. Damit könnte die Wirtschaft in der Stadt – ähnlich wie überregional, wenngleich auf einem flacheren Expansionspfad – an die in 2000 erreichte Aufwärtsentwicklung anknüpfen. Unter der Voraussetzung eines bundesweiten Wachstums von 2 ½ v.H. bis 3 v.H. könnte die reale Wirtschaftsleistung in Berlin im Jahr 2003 – grob geschätzt – um etwa 1 ½ bis 2 v.H. wachsen. Bei einem Anstieg des realen BIP in Deutschland um etwa 2 v.H. dürfte die Wirtschaft in Berlin um rund 1 v.H. expandieren.

Der eher wieder etwas stärkere regionale Abstand erklärt sich dabei neben den anhaltenden strukturellen Anpassungen nicht zuletzt auch aus der im Bun-

Arbeitslosenquoten (v.H.)



Quelle: Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg, Bundesanstalt für Arbeit. Arbeitslose in v.H. aller zivilen Erwerbspersonen *) Prognose

desvergleich geringeren Bedeutung der Industrie; gerade die Industrie aber stellt den Motor des wieder beginnenden Konjunkturaufschwungs in Deutschland dar.

Bei einer bundesweiten Ausweitung der Erwerbstätigkeit um annähernd 1 ½ v.H. könnte sich die Beschäftigung in Berlin insgesamt nach grober Schätzung im kommenden Jahr um ½ v.H. bis 1 v.H. erhöhen (+5 000 bis +10 000). Läge die Ausweitung der Beschäftigung in 2003 in Deutschland bei 1 v.H., dürfte die Erwerbstätigenzahl in Berlin um annähernd ½ v.H. steigen.

Teil VI: Die Eckwerte

Die nachfolgende Gesamtübersicht der Einnahmen und Ausgaben beruht hinsichtlich der Darstellung der Einnahmen- und Ausgabearten für die Jahre 2002 und 2003 auf der Veranschlagung gemäß Entwurf Doppelhaushaltsplan (Beschluss des Senats vom 19. März 2002), und für die Jahre 2004 bis 2006 auf einer – für den Bereich der Hauptverwaltung titelscharfen – Bestandsaufnahme der konsumtiven Sachausgaben, der Investitionsausgaben und sämtlicher Einnahmen (Datenbestand der Finanzplanung).

In den Summen wurden für den Planungszeitraum (also die Jahre 2004 bis 2006) jeweils die Zielwerte nach dem Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002 zugrundegelegt. Unterschiedsbeträge zwischen Datenbestand der Finanzplanung und Eckwerten wurden jeweils in einer Zeile »einnahmeseitiger bzw. ausgabeseitiger Handlungsbedarf« ausgewiesen.

Finanzplanung von Berlin 2002 bis 2006

Gesamtübersicht der Einnahmen

Einnahmen Mio €

Einnahmeart	Position	2002	2003	2004	2005	2006
Einnahmen der laufenden Rechnung	**1**	**16 001,6**	**16 442,9**	**16 850,8**	**17 002,8**	**17 296,6**
Steuern	**11**	**8 103,7**	**8 348,5**	**8 723,0**	**8 906,0**	**9 151,0**
steuerähnliche Abgaben	**12**	**91,3**	**91,3**	**91,3**	**91,3**	**91,3**
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	**13**	**335,7**	**421,1**	**420,8**	**420,5**	**420,6**
Zinseinnahmen	**14**	**33,3**	**24,6**	**21,6**	**26,5**	**28,8**
laufende Zuweisungen und Zuschüsse	**15**	**6 627,0**	**6 741,6**	**6 796,6**	**6 774,7**	**6 829,6**
(ohne Schuldendiensthilfen)						
vom öffentlichen Bereich	151	6 223,2	6 344,2	6 497,5	6 480,4	6 552,4
vom Bund	1511	3 247,3	3 273,6	2 776,9	2 698,2	2 680,1
Länderfinanzausgleich	1512	2 764,0	2 850,0	3 513,0	3 584,0	3 683,0
sonstige von Ländern	1513	53,5	54,7	50,7	50,3	50,2
von Bezirken	1514	15,8	17,4	17,4	17,4	17,5
von Sozialversicherungsträgern	1516	142,3	148,3	139,2	130,3	121,5
vom sonstigen öffentlichen Bereich	1517	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
von anderen Bereichen	152	403,9	397,4	299,0	294,4	277,2
Schuldendiensthilfen	**16**	**41,2**	**35,2**	**29,0**	**23,1**	**18,6**
vom Bund	1611	24,3	19,3	13,9	9,1	4,6
von anderen Bereichen	162	16,8	15,9	15,1	14,0	14,0
sonstige Einnahmen der laufenden Rechnung	**17**	**769,4**	**780,4**	**768,5**	**760,6**	**756,7**
Gebühren, sonstige Entgelte	171	680,6	695,7	695,6	695,5	695,7
sonstige Einnahmen	172	88,8	84,7	72,8	65,1	60,9
Einnahmen der Kapitalrechnung	**2**	**1 446,1**	**1 246,7**	**709,6**	**657,6**	**581,1**
Veräußerung von Sachvermögen	**21**	**308,3**	**247,0**	**125,1**	**131,1**	**85,9**
Vermögensübertragungen	**22**	**614,0**	**553,8**	**472,9**	**419,3**	**352,8**
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	2211	506,7	435,2	368,0	319,4	301,8
Zuschüsse für Investitionen von anderen Bereichen	222	101,9	113,2	99,4	94,6	45,6
sonstige Vermögensübertragungen	223	5,4	5,3	5,4	5,3	5,4
von anderen Bereichen	2234	5,4	5,3	5,4	5,3	5,4
Darlehensrückflüsse	**23**	**214,5**	**78,9**	**77,0**	**73,5**	**73,9**
von Sonstigen im Inland	2321	214,3	78,9	77,0	73,5	73,9
vom Ausland	2322	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Veräußerung von Beteiligungen u. dgl.	**24**	**304,0**	**363,3**	**32,1**	**32,0**	**67,3**
Schuldenaufnahme bei Verwaltungen	**25**	**5,2**	**3,6**	**2,4**	**1,6**	**1,2**
vom Bund	251	5,2	3,6	2,4	1,6	1,2
einnahmeseitiger Handlungsbedarf		**0,0**	**0,0**	**33,0**	**29,0**	**92,0**
Globale Mehr-/Mindereinnahmen	**3**	**-1,0**	**-96,3**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Bereinigte Einnahmen	**4**	**17 446,7**	**17 593,2**	**17 593,4**	**17 689,3**	**17 969,7**
Besondere Finanzierungsvorgänge	**5**	**6 339,8**	**3 583,0**	**3 052,9**	**2 825,8**	**2 384,5**
Nettoneuverschuldung am Kreditmarkt	51	6 285,0	3 569,0	3 043,0	2 817,0	2 375,0
Entnahme aus Rücklagen	52	6,8	14,0	9,9	8,8	9,5
Überschüsse aus Vorjahren	53	48,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zu- und Absetzungen	**6**	**22,0**	**20,0**	**4,0**	**4,0**	**4,0**
Nettostellungen (Verrechnungen u.ä.)	64	22,0	20,0	4,0	4,0	4,0
Einnahmevolumen	**7**	**23 808,5**	**21 196,2**	**20 650,3**	**20 519,1**	**20 358,2**

und Ausgaben nach Arten

Mio €					**Ausgaben**	
					Position	Ausgabeart
2002	2003	2004	2005	2006		
19 047,4	**18 855,0**	**18 965,4**	**19 243,4**	**19 449,2**	**1**	**Ausgaben der laufenden Rechnung**
7 304,0	**7 165,0**	**7 046,0**	**7 156,0**	**7 256,0**	**11**	**Personalausgaben**
3 564,2	**3 421,5**	**3 475,2**	**3 513,3**	**3 590,2**	**12**	**laufender Sachaufwand**
1 813,1	1 722,2	1 673,9	1 675,7	1 666,0	121	sächliche Verwaltungsausgaben
1 577,6	1 534,2	1 641,8	1 677,2	1 769,0	123	Erstattungen an andere Bereiche
173,6	165,1	159,5	160,4	155,2	124	sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke
2 249,7	**2 525,7**	**2 727,0**	**2 910,0**	**3 076,1**	**13**	**Zinsausgaben**
19,3	19,1	16,9	15,3	13,6	1311	an Bund
0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1313	an sonstigen öffentlichen Bereich
2 229,7	2 505,8	2 709,4	2 894,0	3 061,7	1322	für Kreditmarktmittel
0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	1323	an Sozialversicherungsträger
4 699,4	**4 558,9**	**4 574,5**	**4 565,9**	**4 493,1**	**14**	**laufende Zuweisungen und Zuschüsse**
373,4	382,6	379,4	380,1	381,3	141	an öffentlichen Bereich
227,7	244,3	243,4	243,2	242,9	1411	an Bund
12,8	12,5	12,0	12,0	12,0	1413	sonstige an Länder
15,3	14,3	14,1	14,2	14,4	1415	sonstige an Bezirke
1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1416	an Sondervermögen
115,9	109,9	108,3	109,1	110,4	1418	an Sozialversicherungsträger
4 326,0	4 176,3	4 195,1	4 185,8	4 111,8	142	an andere Bereiche
2 344,6	2 297,7	2 354,6	2 359,8	2 281,2	1422	sonstige an Unternehmen und öffentl. Einrichtungen
1 564,1	1 478,9	1 458,9	1 470,6	1 489,5	1423	Renten, Unterstützungen u.ä.
373,6	359,3	342,5	321,4	311,2	1424	an soziale u. ähnliche Einrichtungen
43,6	40,3	39,2	34,0	29,9	1425	an Ausland
1 230,1	**1 184,0**	**1 142,6**	**1 098,2**	**1 033,8**	**15**	**Schuldendiensthilfen**
1 230,1	1 184,0	1 142,6	1 098,2	1 033,8	152	an andere Bereiche
295,3	286,7	283,7	269,4	258,9	1521	an Unternehmen u. öffentliche Einrichtungen
934,8	897,3	858,9	828,8	774,9	1522	an Sonstige im Inland
2 077,0	**1 960,3**	**2 005,4**	**1 932,4**	**1 859,4**	**2**	**Ausgaben der Kapitalrechnung**
2 014,0	**1 900,0**	**1 946,0**	**1 873,0**	**1 800,0**	**21-24**	**Investitionen**
63,0	**60,3**	**59,4**	**59,4**	**59,4**	**25**	**Schuldentilgung an öffentlichen Bereich**
62,8	60,3	59,4	59,4	59,4	251	an Bund
0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	252	an Sondervermögen
0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	253	an sonstigen öffentlichen Bereich
0,0	**300,0**	**300,0**	**300,0**	**300,0**	**3**	**Risikovorsorge Bankgesellschaft**
59,0	**63,1**	**30,0**	**36,0**	**26,4**	**3**	**Globale Mehr-/Minderausgaben**
0,0	**0,0**	**-683,0**	**-1 026,0**	**-1 310,0**		**ausgabeseitiger Handlungsbedarf**
21 183,4	**21 178,4**	**20 617,8**	**20 485,8**	**20 325,0**	**4**	**Gesamtausgaben**
2 613,3	**12,2**	**28,5**	**29,3**	**29,2**	**5**	**Besondere Finanzierungsvorgänge**
8,3	12,2	28,5	29,3	29,2	52	Zuführung an Rücklagen
2 605,0	0,0	0,0	0,0	0,0	53	saldierter Fehlbetrag
11,9	**5,0**	**4,0**	**4,0**	**4,0**	**6**	**Zu- und Absetzungen**
11,9	5,0	4,0	4,0	4,0	64	Nettostellungen (Verrechnungen u.ä.)
23 808,6	**21 195,6**	**20 650,3**	**20 519,0**	**20 358,2**	**7**	**Ausgabevolumen**

Steuereinnahmen und steuerähnliche Abgaben

Die Entwicklung der Steuereinnahmen folgt grundsätzlich der Mittelfristprojektion des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom Mai 2001. Berücksichtigt sind darüber hinaus die Steuerrechtsänderungen, die sich danach ergeben haben. Im Hinblick auf die Ergebnisse der Steuerschätzung vom November 2001 sowie in Anpassung an die aktuelle Entwicklung des Steueraufkommens wurden weitere Abschläge gegenüber der Projektion vom Mai 2001 vorgenommen.

Die für den Planungszeitraum bis 2006 unterstellte weitere Entwicklung geht davon aus, dass Berlin mit einer zunehmenden Stärkung seiner Wirtschaftskraft rechnen kann.

Die Einnahmen aus der Spielbankabgabe und aus der Abwasserabgabe sind als »steuerähnliche Abgaben« ausgewiesen.

Steuereinnahmen und steuerähnliche Abgaben

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Steuereinnahmen und steuerähnliche Abgaben	**8 035**	**8 195**	**8 440**	**8 814**	**8 997**	**9 242**
gegenüber Vorjahr		*+2,0%*	*+3,0%*	*+4,4%*	*+2,1%*	*+2,7%*
Steuereinnahmen	7 941	8 104	8 349	8 723	8 906	9 151
steuerähnliche Abgaben	94	91	91	91	91	91

Senatsverwaltung für Finanzen

Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit

Die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit ergeben sich unter anderem aus der Konzessionsabgabe der BEWAG und der GASAG sowie aus Erträgen aus Beteiligungen Berlins an rechtsfähigen wirtschaftlichen Unternehmen (u.a. Berliner Großmarkt GmbH, Messe Berlin GmbH, Deutsche Baurevision AG).

Eine Kapitalverzinsung bzw. Gewinnabführung der Anstalten des öffentlichen Rechts (Berliner Stadtreinigungsbetriebe [BSR], Berliner Hafen- und Lagerhausbetriebe [Behala], Berliner Wasserbetriebe [BWB], Berliner Verkehrsbetriebe [BVG]) wurde im Planungszeitraum bis zum Jahre 2005 nicht berücksichtigt. Die Gründe hierfür liegen einerseits in der im Jahre 2000 mit der BSR abgeschlossenen Zielvereinbarung, die eine einmalige Vorauszahlung auf die während der Laufzeit des Vertrages zu entrichtenden jährlichen Bilanzausschüttungen vorsah, andererseits in der wirtschaftlichen Situation der übrigen Anstalten. Gewinne werden erstmalig wieder für das Jahr 2006 (aus der Gewinnabführung der BWB für das Geschäftsjahr 2005) erwartet.

Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	**342**	**336**	**421**	**421**	**421**	**421**
gegenüber Vorjahr		*-1,8%*	*+25,3%*	*0,0%*	*0,0%*	*0,0%*
Konzessionsabgabe BEWAG	128	132	132	132	132	132
Konzessionsabgabe GASAG	4	4	6	6	6	6
Kapitalverzinsung bei den Anstalten des öffentlichen Rechts	65	0	0	0	0	30
Erträge aus Beteiligungen Berlins an rechtsfähigen wirtschaftlichen Unternehmen	14	5	6	6	6	6
Erträge aus Beteiligungen Berlins an öffentlichen Unternehmen des Bank- und Kreditwesens	0	0	0	0	0	0

Senatsverwaltung für Finanzen

Die Erträge aus Beteiligungen Berlins an öffentlichen Unternehmen des Bank- und Kreditwesens sind wegen der Krise der Bankgesellschaft Berlin auf null gefallen.

Laufende Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen

Die Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich wurden grundsätzlich auf der Grundlage der Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom Mai 2001 ermittelt. Neben der Berücksichtigung der bereits im Zusammenhang mit der Darstellung der Steuereinnahmen genannten Steuerrechtsänderungen sowie der Anpassung an die aktuelle bundesweite Entwicklung des Steueraufkommens sind ab 2005 auch die Wirkungen der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs einbezogen.

Die Höhe der Leistungen im Länderfinanzausgleich hängt – neben der Steueraufkommensentwicklung insgesamt und in Berlin – wesentlich auch von der Zahl der Einwohner ab. Die in den vergangenen Jahren zu beobachtende Abnahme der Einwohnerzahl, die unter sonst gleichen Bedingungen zu einer Absenkung der empfangenen Leistungen führt, ist zum Stillstand gekommen. Im Jahr 2001 ist sogar wieder ein geringer Zuwachs zu verzeichnen (Stand: 30. Juni 2001). Es wurde deshalb für die Fortentwicklung der Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich kein bevölkerungsbedingter Abschlag mehr vorgenommen.

Ab dem Jahre 2002 werden die bisherigen Zuweisungen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost im Rahmen der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen gewährt.

Über den bundesstaatlichen Finanzausgleich hinaus erhält Berlin im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a GG, der Bildungsplanung und Forschungsförderung nach Art. 91 b GG, der Geldleistungsgesetze nach Art. 104 a Abs. 3 GG, der Finanzhilfen nach Art. 104 a Abs. 4 GG und der Ausgleichsleistungen für den Personennahverkehr nach Art. 106 a GG eine Reihe weiterer Zuweisungen vom Bund.

Darüber hinaus kommen nennenswerte Zuweisungen von der Bundesanstalt für Arbeit für die Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im Landesdienst sowie vom Europäischen Sozialfonds.

Laufende Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	**5 983**	**6 627**	**6 742**	**6 797**	**6 775**	**6 830**
gegenüber Vorjahr		*+10,8%*	*+1,7%*	*+0,8%*	*-0,3%*	*+0,8%*
darunter						
Einnahmen aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich	**4 715**	**5 343**	**5 445**	**5 628**	**5 631**	**5 720**
gegenüber Vorjahr		*-13,3%*	*+1,9%*	*+3,4%*	*0,0%*	*+1,6%*
Länderfinanzausgleich im engeren Sinne	2 779	2 764	2 850	3 513	3 584	3 683
Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen	463	464	480	0	0	0
Bundesergänzungszuweisungen für die Kosten politischer Führung	112	112	112	112	43	43
Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen	1 361	2 003	2 003	2 003	2 004	1 994
andere laufende Zuweisungen und Zuschüsse vom Bund *)	**739**	**668**	**679**	**662**	**651**	**643**
gegenüber Vorjahr		*-9,6%*	*+1,6%*	*-2,5%*	*-1,7%*	*-1,%2*
Anteil des Bundes an den Darlehen nach dem BAföG	30	35	40	40	40	40
Hochschulsonderprogramme	6	7	8	0	0	0
Anteil des Bundes an den Zuschüssen für den Wohnungsbau	28	24	19	14	9	5
Ausgleichsleistungen des Bundes für die Bestellung von Verkehrsleistungen des Regional- und S-Bahn-Verkehrs (»Grundausgleich«)	232	232	232	232	232	232
Zuweisungen im Rahmen des Hauptstadtvertrages	10	10	10	10	10	10
Zuweisungen für die hauptstadtbedingten Mehraufwendungen für die Innere Sicherheit	38	38	38	38	38	38
sonstige laufende Zuweisungen und Zuschüsse	**529**	**616**	**618**	**507**	**493**	**467**
gegenüber Vorjahr		*+16,4%*	*+0,3%*	*-18,0%*	*-2,8%*	*-5,3%*

Senatsverwaltung für Finanzen *) Anteil des Bundes an den Miet- und Lastenzuschüssen nach dem Wohngeldgesetz sowie an den Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz in den Bezirkshaushaltsplänen nachgewiesen und deshalb hier nicht enthalten

Vermögensübertragungen

Der Bund stellt investive Zuweisungen vor allem für Fördermaßnahmen zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, für Baumaßnahmen der Hochschulen und Hochschulklinika und für die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs zur Verfügung. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung beteiligt sich in erheblichem Umfange an der Durchführung von Förderungsmaßnahmen.

Die früheren Einnahmen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost sind ab dem Jahre 2002 in den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen enthalten (siehe »laufende Zuweisungen und Zuschüsse«).

Vermögensübertragungen

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Vermögensübertragungen	**1 207**	**614**	**554**	**473**	**419**	**353**
gegenüber Vorjahr		*-49,1%*	*-9,8%*	*-14,6%*	*-11,4%*	*-15,8%*
darunter						
Zuweisungen vom Bund für Investitionen	**1 097**	**512**	**439**	**370**	**321**	**303**
gegenüber Vorjahr		*-53,3%*	*-14,3%*	*-15,7%*	*-13,2%*	*-5,6%*
Baumaßnahmen der Hochschulen und Hochschulklinika	39	58	43	30	12	7
Finanzhilfen für Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes	48	50	50	50	50	50
Ausgleichsleistungen des Bundes für Maßnahmen zur Förderung des ÖPNV (»plus-x-Betrag«)	115	88	102	102	102	102
Zuweisungen im Rahmen des Hauptstadtvertrages	5	2	0	0	0	0
Einnahmen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost	641	0	0	0	0	0
Zuschüsse von anderen Bereichen	**108**	**102**	**113**	**99**	**95**	**46**
gegenüber Vorjahr		*-5,6%*	*+10,8%*	*-12,4%*	*-4,0%*	*-51,6%*

Senatsverwaltung für Finanzen

Darlehensrückflüsse

Die Einnahmen aus Darlehensrückflüssen umfassen Tilgungsleistungen von öffentlichen Unternehmen der Wohnungswirtschaft und der Anstalten des öffentlichen Rechts (Berliner Stadtreinigungsbetriebe [BSR], Berliner Hafen- und Lagerhausbetriebe [Behala], Berliner Wasserbetriebe [BWB]).

Darlehensrückflüsse

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Einnahmen aus Darlehensrückflüssen	**264**	**215**	**79**	**77**	**74**	**74**
gegenüber Vorjahr		*-18,6%*	*-63,3%*	*-2,5%*	*-3,9%*	*0,0%*

Senatsverwaltung für Finanzen

Einnahmen aus der Veräußerung von Sachvermögen und Beteiligungen

Die Einnahmen aus der Veräußerung von Sachvermögen und Beteiligungen sind entsprechend den voraussichtlichen Veräußerungsmöglichkeiten in der Planung berücksichtigt. Höhere Veräußerungen werden angestrebt; sie dienen jedoch ausschließlich einer schnelleren Rückführung der Nettoneuverschuldung und damit indirekt der Schuldentilgung.

Einnahmen aus der Veräußerung von Sachvermögen und Beteiligungen

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Einnahmen aus der Veräußerung von Sachvermögen und Beteiligungen	**593**	**612**	**610**	**157**	**163**	**153**
gegenüber Vorjahr		*+3,2%*	*-0,3%*	*-74,3%*	*+3,8%*	*-6,1%*
darunter						
Aktivierung von Vermögen	**554**	**545**	**577**	**148**	**148**	**148**
Abführungen des Liegenschaftsfonds	68	155	210	112	112	80
andere Erlöse aus Grundstücksgeschäften	100	81	7	7	7	3
Veräußerung von Beteiligungen	386	309	360	29	29	65
sonstige Vermögensveräußerungen	**39**	**67**	**33**	**9**	**15**	**5**

Senatsverwaltung für Finanzen

Neuverschuldung

Die kontinuierliche Rückführung der Nettoneuverschuldung hat unverändert oberste Priorität. Gegenüber früheren Finanzplanungen fällt jedoch die voraussichtlich erforderliche Neuverschuldung wegen der verschlechterten Rahmenbedingungen erheblich höher aus, insbesondere wegen des bundesweit geringeren Steueraufkommens sowie der Ereignisse um die Bankgesellschaft Berlin. Im Jahre 2002 kommt noch die Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen der Jahre 2000 und 2001 hinzu.

Bei günstigerer Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Planungszeitraum werden die sich ergebenden Finanzierungsspielräume dazu herangezogen, die Neuverschuldung schneller abzusenken.

Nettoneuverschuldung

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nettoneuverschuldung	**4 896**	**6 285**	**3 569**	**3 043**	**2 817**	**2 375**
gegenüber Vorjahr		*+28,4%*	*-43,2%*	*-14,7%*	*-7,4%*	*-15,7%*
darunter						
Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin			300	300	300	300
Kompensation nicht-realisierbarer Einnahmen aus der Aktivierung von Vermögen *)	1 006					
zur Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen	1 729	2 605				

Senatsverwaltung für Finanzen *) mit dem Nachtragshaushaltsplan 2001 aufgrund der Krise um die Bankgesellschaft Berlin

Personalausgaben

Mit seinem Eckwertebeschluss vom 5. Februar 2002 hat der Senat die bisherige Veranschlagungspraxis für die Personalausgaben grundlegend verändert.

Danach sind die Personalausgaben auf der Grundlage der Zahlfälle und der Ist-Ausgaben pro Zahlfall des Jahres 2001 – also auch des bisher nicht finanzierten Personalüberhangs – aktualisiert zu veranschlagen. Ziel dieser Veranschlagungspraxis ist es, sicherzustellen, dass die Personalausgabenansätze am Ende des Jahres nicht überschritten werden. Darüber hinaus wurden die Versorgungs- und Beihilfeausgaben den tatsächlich zu erwartenden Entwicklungen angepasst.

Für das Haushaltsjahr 2002 belaufen sich die Personalausgaben auf 7 304 Mio € und steigen bis 2006 auf 7 756 Mio € an. Bestandteil dieser Entwicklung sind bereits auf die Jahre 2002 bis 2006 verteilte konkrete Sparmaß-

nahmen im Personalbereich im Umfang von rd. 556 Mio €. Trotz der mit dieser Sparvorgabe und einer äußerst restriktiven Einstellungspraxis verbundenen Verminderung der Beschäftigtenzahlen steigen die Personalausgaben weiter an, sofern nicht zusätzliche Eingriffe erfolgen.

Der Senat hat deshalb für noch unbestimmte personalwirtschaftliche Maßnahmen für 2003 eine pauschale Minderausgabe von 250 Mio € und ab 2004 eine pauschale Minderausgabe von 500 Mio € angesetzt. Für die Belegung der pauschalen Minderausgabe sind unterschiedliche Ansätze oder deren Kombination denkbar, von Vereinbarungen über Gehaltsverzichte bis hin zum Verzicht auf eigentlich geplante Neueinstellungen sowie Änderungen der bundesrechtlichen Tarif- und Besoldungsstruktur.

Personalausgaben

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Personalausgaben	**7 188**	**7 304**	**7 165**	**7 046**	**7 156**	**7 256**
gegenüber Vorjahr		*+1,6%*	*-1,9%*	*-1,7%*	*+1,6%*	*+1,4%*
darunter						
Personalausgaben ohne Solidarpakt	**7 188**	**7 304**	**7 415**	**7 546**	**7 656**	**7 756**
gegenüber Vorjahr		*+1,6%*	*+1,5%*	*+1,8%*	*+1,5%*	*+1,3%*
Solidarpakt *)	0	0	-250	-500	-500	-500
Personalausgaben einschließlich Solidarpakt	7 188	7 304	7 165	7 046	7 156	7 256
nachrichtlich						
Ausgaben für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der ehemaligen DDR **)	201	222	232	232	232	232

Senatsverwaltung für Finanzen *) Wirksamwerden von zwei Teilschritten in den Jahren 2003 und 2004 **) in der HGr. 6 veranschlagt

Laufender Sachaufwand

In die sächlichen Verwaltungsausgaben gehen vor allem die Ausgaben für die Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume und für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen ein.

Die Erstattungen an andere Bereiche umfassen unter anderem Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz, dem Asylbewerber-Leistungsgesetz und dem Bundesversorgungsgesetz. Daneben fließen Unterbringungsleistungen und Eingliederungshilfen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz sowie diverse Kostenersatzleistungen an Einrichtungen außerhalb des Landeshaushalts ein.

Nach neuer Systematik sind die konsumtiven Zuschüsse an die Hochschulen und Universitäten Berlins nicht mehr Bestandteil des Laufenden Sachaufwandes, sie werden nun vielmehr unter den Laufenden Zuweisungen und Zuschüssen erfasst.

Laufender Sachaufwand *)

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
laufender Sachaufwand	**3 539**	**3 564**	**3 422**	**3 475**	**3 513**	**3 590**
gegenüber Vorjahr		*+0,7%*	*-4,0%*	*+1,5%*	*+1,1%*	*+2,2%*
darunter						
sächliche Verwaltungsausgaben	**1 839**	**1 813**	**1 722**	**1 673**	**1 676**	**1 666**
gegenüber Vorjahr		*-1,4%*	*-5,0%*	*-2,8%*	*+0,2%*	*-0,6%*
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume	347	341	339	339	339	339
Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	287	282	276	256	255	257
Mieten und Pachten	144	148	142	138	136	131
Verbrauchsmittel und Haltung von Fahrzeugen	62	65	65	64	64	64
Erstattungen an andere Bereiche	**1 650**	**1 578**	**1 535**	**1 642**	**1 677**	**1 769**
gegenüber Vorjahr		*-4,4%*	*-2,7%*	*+7,0%*	*+2,1%*	*+5,5%*
sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	**50**	**173**	**165**	**160**	**160**	**155**

Senatsverwaltung für Finanzen *) ohne die nach dem Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002 erforderlichen weiteren Ausgabenabsenkungen

Zinsausgaben

In den Annahmen der Finanzplanung hinsichtlich der Entwicklung der Zinsausgaben ist ein moderates Zinsniveau am Kapitalmarkt unterstellt. Die Veränderung der Zinsausgaben spiegelt insoweit vorrangig die Folgen der jährlichen Neuverschuldung und den damit einhergehenden Aufwuchs des Schuldenstandes am Kreditmarkt wider.

In den beiden Jahren des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 steigen die Zinsausgaben voraussichtlich um 22 v.H. an. Bis zum Ende der Planungsperiode im Jahre 2006 beläuft sich der Anstieg gegenüber dem Jahr 2001 auf 48,5 v.H., das sind jahresdurchschnittlich 8,2 v.H.

Zinsausgaben

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Zinsausgaben	**2 071**	**2 250**	**2 526**	**2 727**	**2 910**	**3 076**
gegenüber Vorjahr		*+8,6%*	*+12,3%*	*+8,0%*	*+6,7%*	*+5,7%*

Senatsverwaltung für Finanzen

Laufende Zuweisungen und Zuschüsse

Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse an Unternehmen haben unter anderem die Förderung der Wirtschaft und der Stadterneuerung, Zuschüsse an Einrichtungen in Kultur und Forschung sowie an die Krankenhausbetriebe nach

dem Landeskrankenhausgesetz zum Gegenstand. Sie enthalten darüber hinaus auch die Zuschüsse an verschiedene Einrichtungen zur Deckung der Betriebsverluste.

Fast die Hälfte der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse wird durch Unterstützungsleistungen, Renten u.ä. bestimmt. Hierunter fallen die Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz, nach dem Asylbewerber-Leistungsgesetz und nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz; das Pflegegeld nach landesrechtlichen Vorschriften, die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz sowie Entschädigungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz.

Etwa ein Viertel der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse entfällt auf die Leistungen nach die Hochschulen und Universitäten Berlins einschließlich der Hochschulmedizin, die durch Hochschulverträge bis zum Jahre 2005 festgelegt sind.

Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse an soziale und ähnliche Einrichtungen erfolgen unter anderem für die freie Wohlfahrtspflege sowie an freie Träger für die Durchführung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zum Gegenstand. Sie beinhalten weiterhin die Zuschüsse an die Kirchen, die Zuschüsse an Privatschulen, die Förderung des Sports sowie Zuschüsse an diverse weitere Einrichtungen.

Laufende Zuweisungen und Zuschüsse *)

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
laufende Zuweisungen und Zuschüsse	**4 464**	**4 699**	**4 559**	**4 575**	**4 566**	**4 493**
gegenüber Vorjahr		*+5,3%*	*-3,0%*	*+0,4%*	*-0,2%*	*-1,6%*
darunter						
laufende Zuweisungen und Zuschüsse an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen	**2 196**	**2 345**	**2 298**	**2 355**	**2 360**	**2 281**
Zuschüsse an Hochschulen und Universitäten einschl. Hochschulmedizin	1 133	1 155	1 170	1 185	1 201	1 141
Renten, Unterstützungen u.ä.	**1 651**	**1 564**	**1 479**	**1 459**	**1 471**	**1 490**
laufende Zuweisungen und Zuschüsse an soziale und ähnliche Einrichtungen	**525**	**374**	**359**	**343**	**321**	**311**
Zuschüsse an Privatschulen	93	93	95	93	93	93
Zuschüsse an die Kirche, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften	72	73	73	74	74	74

Senatsverwaltung für Finanzen

*) ohne die nach dem Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002 erforderlichen weiteren Ausgabenabsenkungen

Schuldendiensthilfen

Die Höhe der Schuldendiensthilfen ist weitgehend durch die Aufwendungen im Bereich der Wohnungsbau- und der Städtebauförderung bestimmt. Die Höhe dieser Ausgaben ist durch Entscheidungen der Vergangenheit festgelegt und kurzfristig nicht zu beeinflussen. Durch die Aufwendungen der privaten Bauherren zur Schuldentilgung bauen sich die Schuldendienstleistungen des Landes im Zeitablauf zwar ab, doch sind die entsprechenden Zeiträume bei einer durchschnittlichen Förderdauer im Wohnungsbau zwischen zehn und dreißig Jahren teilweise außerordentlich lang.

Ab dem Jahre 2002 werden keine Eigentumsmaßnahmen mehr gefördert. Der Mietwohnungsbau im Rahmen der Einkommensorientierten Förderung (EOF) wird ebenfalls ab dem Jahre 2002 eingestellt.

Die Planungslinie sieht eine Absenkung der Schuldendiensthilfen bis 2006 um 192 Mio € gegenüber dem Jahre 2001 vor.

Schuldendiensthilfen *)

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Schuldendiensthilfen	**1 242**	**1 230**	**1 184**	**1 143**	**1 098**	**1 034**
gegenüber Vorjahr		*-1,0%*	*-3,7%*	*-3,5%*	*-3,9%*	*-5,8%*
darunter						
Förderung des Wohnungsbaus	1 103	1 060	1 025	975	904	846

Senatsverwaltung für Finanzen *) ohne die nach dem Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002 erforderlichen weiteren Ausgabenabsenkungen

Investitionsausgaben

Die Investitionsausgaben sollen nach dem Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002 im Planungszeitraum von 2 090 Mio € (2002) auf 1 800 Mio € (2006) zurückgeführt werden.

In den Jahren 2002 und 2003 unterschreiten die ausgewiesenen Zahlen den Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bis zum Zeitpunkt des Senatsbeschlusses über den Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 die Höhe der Investitionsausgaben der Bezirke noch nicht abschließend bekannt war und die Zahlenausweise insoweit allein auf der Höhe der investiven Zuweisungen an die Bezirke beruhen. Die Bezirke sind jedoch frei, aus eigenen Einnahmen zusätzliche investive Ausgaben zu finanzieren; in diesem Umfange erhöht sich das Investitionsvolumen des Landeshaushalts, während die konsumtiven Ausgaben in gleichem Umfange sinken.

Investitionsausgaben

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Investitionsausgaben	**3 659**	**2 014**	**1 900**	**1 946**	**1 873**	**1 800**
Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin	1 755					
Investitionsausgaben ohne Bankhilfe	**1 904**	**2 014**	**1 900**	**1 946**	**1 873**	**1 800**
gegenüber Vorjahr		*+5,8%*	*-5,7%*	*+2,4%*	*-3,8%*	*-3,9%*
darunter						
Bauinvestitionen	**457**	**276**	**222**	**237**	**206**	**203**
Hauptverwaltung	267	160	122	135	106	99
Bezirke	190	116	100	102	100	104
investive Zuweisungen und Zuschüsse	**887**	**915**	**878**	**841**	**811**	**818**
nachrichtlich						
Eckwertebeschluss vom 5. Februar 2002	**3 689**	**2 090**	**2 018**	**1 946**	**1 873**	**1 800**

Senatsverwaltung für Finanzen

In jedem Falle gilt, dass die Investitionsausgaben der Jahre 2002 und 2003 das Ist des Jahres 2001 nicht oder allenfalls geringfügig unterschreiten werden.

Anhang A

Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002

1. Der Senat beschließt die sich aus der Anlage 1 zur Senatsvorlage 34/02 der Senatsverwaltung für Finanzen ergebenden Eckwerte für den Doppelhaushalt 2002/2003 und die Finanzplanung 2002 bis 2006; sie sind dem weiteren Verfahren für die Aufstellung des Doppelhaushalts 2002/2003 und der Finanzplanung 2002 bis 2006 zugrunde zu legen.

2. Zur Gewährleistung der weiteren Konsolidierungsbemühungen wird die Zahl der Neueinstellungen im gesamten Berliner Landesbereich auf die Festlegungen in der Koalitionsvereinbarung (vgl. Protokollnotiz zu diesem Beschluss) und ab 2007 auf jährlich höchstens 1 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begrenzt.

   Die verbleibende natürliche Fluktuation wird vollständig für den Personalabbau verwendet.

   Der über den Einstellungskorridor hinaus bestehende Personalbedarf wird aus dem neu einzurichtenden zentralen Pool für Personalüberhangkräfte gedeckt; für diese Dienstkräfte sind alle Alternativen an Verwendungsmöglichkeiten auszuschöpfen.

3. Im Zuge der Aufstellung des Doppelhaushalts 2002/2003 ist die Absenkung der konsumtiven Ausgaben und der Investitionsausgaben mit konkreten Maßnahmen zu unterlegen.

   Bezüglich der Umlegung der Einsparvorgaben für die Hauptgruppen 5 und 6 auf die Einzelpläne der Hauptverwaltung und dem Bezirksbereich wird die in der Sitzung verteilte - und entsprechend dem Ergebnis der Aussprache noch zu überarbeitende - Anlage 2 zur Senatsvorlage Nr. 34/02 der Senatsverwaltung für Finanzen zur Kenntnis und für die Ressorts zum Ausgangspunkt für die Aufstellung der Einzelpläne genommen.

4. Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2002, das dem Abgeordnetenhaus zur Beratung des Doppelhaushalts 2002/2003 vorgelegt werden soll, werden die notwendigen rechtlichen Anpassungen bei den Leistungsgesetzen vorgenommen.

5. Im Hinblick auf die vorgesehene Beschlussfassung des Senats zum Doppelhaushalt 2002/2003 am 19. März 2002 verständigt sich der Senat in Entsprechung zu dem vorliegenden Terminplan darauf, dass die Senatsverwaltungen

   - ihre Anmeldungen spätestens bis zum 19. Februar 2002 der Senatsverwaltung für Finanzen übermitteln,
   - ihre Einwendungen gegen das Revisionsergebnis bis spätestens zum 28. Februar 2002 mitteilen,
   - die Einwendungen auf wirklich politisch bedeutsame Grundsatzthemen beschränken.

   Das Aufstellungsverfahren für den Doppelhaushalt 2002/2003 muss bis zum 12. März 2002 abgeschlossen sein.

6. Der Rat der Bürgermeister ist zu seiner Sitzung am 14. Februar 2002 durch eine Vorlage zur Kenntnisnahme zu unterrichten.

Anlage 1 zum SB 34/02

Eckwerte für die Aufstellung des Doppelhaushalts 2002/2003 und die Finanzplanung 2002 bis 2006

Der Berliner Landeshaushalt weist bereits im Bereich der Kernausgaben – also vor Berücksichtigung der Zinsausgaben – ein Defizit von gut 2 Mrd € auf (sog. Primärdefizit). Einschließlich der Zinsausgaben beträgt das strukturelle Defizit 4,5 Mrd € jährlich. Allein schon aufgrund der explosiven Entwicklung der Zinsausgaben steigt das strukturelle Defizit – wenn nicht anderweitig entgegengewirkt wird – in jedem Jahr um weitere 250 Mio € an.

Die Probleme Berlins liegen im Vergleich zu anderen Bundesländern nicht in einer Einnahmenlücke, sondern in den zu hohen laufenden Ausgaben und in einem zu hohen Schuldenstand.

Das wichtigste Nahziel der Konsolidierungspolitik ist die Wiedergewinnung des Gleichgewichts von dauerhaften Einnahmen und Ausgaben bis zum Ende der Legislaturperiode. Hierzu ist es erforderlich, ausgabenabsenkende Maßnahmen in einem Umfange von zwei Milliarden € (rd. 10 v.H. des heutigen Etatvolumens) wirksam werden zu lassen. Dieses Ziel ist, gemessen an den Handlungsmöglichkeiten und Spielräumen eines Landeshaushalts, außerordentlich ehrgeizig.

Selbst bei Realisierung des Ziels ist allerdings das Problem der Verschuldung und die Frage der Deckung der Zinsausgaben noch ungeklärt.

Personal

Die Veranschlagung der Personalausgaben wird auf der Grundlage der Zahlfälle und der Ist-Kosten pro Zahlfall des Jahres 2001 aktualisiert. Die Zahl der Neueinstellungen im gesamten Berliner Landesbereich wird auf die Festlegungen in der Koalitionsvereinbarung und danach auf jährlich höchstens 1 000 Mitarbeiter begrenzt. Jenseits der politisch vereinbarten Neueinstellungen wird die gesamte natürliche Fluktuation zur Personaleinsparung benutzt. Ab 2003 wird angemessener Tarifanstieg unterstellt.

Für den angestrebten Solidarpakt werden für 2003 250 Mio € und ab 2004 jährlich 500 Mio € als Einsparung unterstellt und durch eine offen auszuweisende globale Minderausgabe berücksichtigt. Kommt der Solidarpakt nicht zustande oder bringt er nicht das notwendige Volumen, werden die ab 2003 vorzunehmenden Neueinstellungen vollständig ausgesetzt und stattdessen Arbeitszeiterhöhungen vorgenommen. Die am Volumen von 500 Mio € darnach noch fehlende Einsparung wird durch andere geeignete tarifpolitische und gesetzgeberische Maßnahmen erreicht.

Sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben)

Die sonstigen konsumtiven Ausgaben werden (ausgehend vom Ist des Jahres 2001 in Höhe von 9,6 Mrd €) im Finanzplanungszeitraum jährlich um rd. 350 Mio € auf 7,8 Mrd € im Jahre 2006 abgesenkt. Hierzu sind zusätzlich über die in der Koalitionsvereinbarung beschlossenen Strukturanpassungsmaßnahmen weitere erhebliche strukturelle Eingriffe notwendig. Die Einsparvorgabe wird grundsätzlich linear auf die Einzelpläne entsprechend dem jeweiligen Anteil an den konsumtiven Ausgaben verteilt.

Investitionsausgaben

Der Umfang der Investitionsausgaben wird für 2002 auf 2 090 Mio € begrenzt. Er wird bis 2006 in linearen Schritten auf 1 800 Mio € zurückgeführt.

Risiko Bankgesellschaft

Für die zu erwartende Belastung aus der vom Land gegebenen Garantieerklärung wird angemessene Vorsorge getroffen.

Steuereinnahmen

Die Veranschlagung der Steuereinnahmen wird auf der Grundlage der Ist-Entwicklung des Jahres 2001 und der konjunkturellen Perspektiven aktualisiert.

Vermögensaktivierung

Es werden die realistischerweise zu erwartenden Einnahmen zugrundegelegt. Höhere Erlöse werden angestrebt. Für das Jahr 2002 wird von Erlösen in Höhe von rd. 550 Mio €, für 2003 in Höhe von rd. 400 Mio € und in den Folgejahren bis 2006 von rd. 150 Mio € jährlich ausgegangen. Die gesamten Einnahmen aus der Vermögensaktivierung werden ausschließlich zur Schuldentilgung und nicht zur Finanzierung laufender Ausgaben eingesetzt.

Konsolidierungskurs

Das Hauptproblem des Berliner Haushalts und die Ursache der Verschuldungskrise besteht darin, dass die laufenden Kernausgaben (ohne Zinsausgaben) jährlich um gut 2 Mrd € höher sind als die laufenden Einnahmen. Dieses Primärdefizit soll bis 2006 in einen Primärüberschuss umgewandelt werden.

Ein stetig wachsender Primärüberschuss ist die Voraussetzung für die Begrenzung des Zinsausgabenanstiegs und die allmähliche Bewältigung der Schuldenkrise.

Neuverschuldung und Zinsausgaben

Einschließlich der Fehlbetragsabdeckung für die Jahre 2000 und 2001 wird die Nettoneuverschuldung des Jahres 2002 bei rd. 6,3 Mrd € liegen. Sie wird im Jahr 2003 rd. 3,6 Mrd € und im Jahr 2006 immer noch knapp 2,4 Mrd € betragen. Die erheblichen Fortschritte beim Abbau eines Primärdefizits und Aufbau eines Primärüberschusses werden noch für längere Zeit durch den weiterhin explosiven Anstieg der Zinsausgaben überlagert. Diese nehmen von 2,1 Mrd € im Jahre 2001 auf rd. 3,1 Mrd € im Jahre 2006 zu. Diese verheerende Entwicklung ist die Erblast des viel zu hohen Schuldensockels und des gegenwärtig noch weit überhöhten Niveaus der Kernausgaben.

Eckwertebeschluss des Senats vom 5. Februar 2002

			vorl. Ist	Entwurf	Entwurf	Planung	Planung	Planung	Modellrechnung ohne weitere Konsolidierung		
Primärausgaben / Bereinigte Ausgaben			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Personalausgabenentwicklung ohne "Solidarpakt"	Mio €		7 188	7 334	7 445	7 546	7 656	7 756	7 840	7 933	8 047
abzüglich "Solidarpakt" in den Jahren 2003 und 2004	Mio €				-250	-500	-500	-500	-500	-500	-500
Personalausgaben	Mio €		**7 188**	**7 334**	**7 195**	**7 046**	**7 156**	**7 256**	**7 340**	**7 433**	**7 547**
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben)	Mio €	+	**9 597**	**9 244**	**8 892**	**8 540**	**8 188**	**7 834**	**7 834**	**7 834**	**7 834**
Investitionsausgaben	Mio €	+	**3 659**	**2 090**	**2 018**	**1 946**	**1 873**	**1 800**	**1 800**	**1 800**	**1 800**
Tilgung von Bundesdarlehen	Mio €	+	**59**	**59**	**59**	**59**	**59**	**59**	**59**	**59**	**59**
Risiko Bankgesellschaft	Mio €	+	**0**	**0**	**300**	**300**	**300**	**300**	**300**	**300**	**300**
Primärausgaben	Mio €	=	**20 503**	**18 727**	**18 464**	**17 891**	**17 576**	**17 249**	**17 333**	**17 426**	**17 540**
nachrichtlich											
Zinsausgaben	Mio €	+	**2 071**	**2 306**	**2 531**	**2 727**	**2 910**	**3 076**	**3 218**	**3 357**	**3 494**
Bereinigte Ausgaben	Mio €	=	**22 574**	**21 033**	**20 995**	**20 618**	**20 486**	**20 325**	**20 551**	**20 783**	**21 034**

Bereinigte Einnahmen			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Steuereinnahmen	Mio €		**7 941**	**8 104**	**8 348**	**8 723**	**8 906**	**9 151**	**9 403**	**9 661**	**9 927**
Länderfinanzausgleich, Fehlbetrags-BEZ	Mio €	+	**3 242**	**3 228**	**3 330**	**3 513**	**3 584**	**3 683**	**3 784**	**3 888**	**3 995**
sonstige BEZ,IfG	Mio €	+	**2 113**	**2 115**	**2 115**	**2 115**	**2 047**	**2 037**	**2 018**	**1 988**	**1 852**
sonstige Einnahmen	Mio €	+	**3 457**	**3 354**	**3 303**	**3 192**	**3 102**	**3 049**	**3 031**	**3 040**	**3 048**
Vorsorge	Mio €	+			**-50**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**
Bereinigte Einnahmen ohne Vermögensaktivierung	Mio €	=	**16 753**	**16 801**	**17 046**	**17 443**	**17 539**	**17 820**	**18 136**	**18 477**	**18 722**
nachrichtlich											
Einnahmen aus Vermögensaktivierung	Mio €	+	**586**	**550**	**404**	**150**	**150**	**150**	**100**	**50**	**0**
Bereinigte Einnahmen	Mio €	=	**17 339**	**17 351**	**17 450**	**17 593**	**17 689**	**17 970**	**18 236**	**18 527**	**18 722**

Primärsaldo			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Bereinigte Einnahmen ohne Vermögensaktivierung	Mio €		**16 753**	**16 801**	**17 046**	**17 443**	**17 539**	**17 820**	**18 136**	**18 477**	**18 722**
Primärausgaben	Mio €	-	**20 503**	**18 727**	**18 464**	**17 891**	**17 576**	**17 249**	**17 333**	**17 426**	**17 540**
Primärsaldo (- Defizit; + Überschuss)	Mio €	=	**-3 750**	**-1 926**	**-1 418**	**-448**	**-37**	**571**	**803**	**1 051**	**1 182**
nachrichtlich											
Zinsausgaben	Mio €	-	**2 071**	**2 306**	**2 531**	**2 727**	**2 910**	**3 076**	**3 218**	**3 357**	**3 494**
strukturelles Finanzierungsdefizit	Mio €	=	**-5 821**	**-4 232**	**-3 949**	**-3 175**	**-2 947**	**-2 505**	**-2 415**	**-2 306**	**-2 312**

Haushaltsabschluss			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Primärsaldo	Mio €		**-3 750**	**-1 926**	**-1 418**	**-448**	**-37**	**571**	**803**	**1 051**	**1 182**
Zinsausgaben	Mio €	-	**2 071**	**2 306**	**2 531**	**2 727**	**2 910**	**3 076**	**3 218**	**3 357**	**3 494**
Fehlbetragsabdeckung	Mio €	-	**1 729**	**2 605**							
sonstige besondere Finanzierungsvorgänge	Mio €	-	**-136**	**-2**	**24**	**18**	**20**	**20**	**20**	**20**	**20**
verbleibende Deckungslücke	Mio €	=	**-7 414**	**-6 835**	**-3 973**	**-3 193**	**-2 967**	**-2 525**	**-2 435**	**-2 326**	**-2 332**
Auflösung der verbleibenden Deckungslücke											
verbleibende Deckungslücke	Mio €		**-7 414**	**-6 835**	**-3 973**	**-3 193**	**-2 967**	**-2 525**	**-2 435**	**-2 326**	**-2 332**
Einnahmen aus Vermögensaktivierung	Mio €	+	**586**	**550**	**404**	**150**	**150**	**150**	**100**	**50**	**0**
Neuverschuldung	Mio €	+	**4 896**	**6 285**	**3 569**	**3 043**	**2 817**	**2 375**	**2 335**	**2 276**	**2 332**
Haushaltsabschluss	Mio €	=	**-1 932**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
nachrichtlich											
Schuldenstand am Kapitalmarkt zum Jahresende	Mio €		**38 350**	**44 635**	**48 204**	**51 247**	**54 064**	**56 439**	**58 774**	**61 050**	**63 382**
Schuldenstand gegenüber Verwaltungen zum Jahresende	Mio €	+	**1 428**	**1 374**	**1 320**	**1 265**	**1 211**	**1 159**	**1 100**	**1 041**	**982**
Schuldenstand insgesamt zum Jahresende	Mio €	=	**38 350**	**44 635**	**48 204**	**51 247**	**54 064**	**56 439**	**58 774**	**61 050**	**63 382**

Anhang B

Beschluss des Senats zum Entwurf des Doppelhaushaltsplans 2002/2003 vom 19. März 2002

– Eckzahlenübersicht siehe Folgeseite –

Entwurf Doppelhaushalt 2002/2003 und Eckwerte der Finanzplanung 2002 bis 2006

			vorl. Ist	Entwurf	Entwurf	Planung	Planung	Planung	Modellrechnung ohne weitere Konsolidierung		
Primärausgaben / Bereinigte Ausgaben			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Personalausgabenentwicklung ohne "Solidarpakt"	Mio €		7 188	7 304	7 415	7 546	7 656	7 756	7 840	7 933	8 047
abzüglich "Solidarpakt" in den Jahren 2003 und 2004	Mio €				-250	-500	-500	-500	-500	-500	-500
Personalausgaben	Mio €		**7 188**	**7 304**	**7 165**	**7 046**	**7 156**	**7 256**	**7 340**	**7 433**	**7 547**
sonstige konsumtive Ausgaben (ohne Zinsausgaben)	Mio €	+	**9 597**	**9 553**	**9 227**	**8 540**	**8 188**	**7 834**	**7 834**	**7 834**	**7 834**
Investitionsausgaben	Mio €	+	**3 659**	**2 014**	**1 900**	**1 946**	**1 873**	**1 800**	**1 800**	**1 800**	**1 800**
Tilgung von Bundesdarlehen	Mio €	+	**59**	**63**	**60**	**59**	**59**	**59**	**59**	**59**	**59**
Risiko Bankgesellschaft	Mio €	+	**0**	**0**	**300**	**300**	**300**	**300**	**300**	**300**	**300**
Primärausgaben	Mio €	=	**20 503**	**18 933**	**18 652**	**17 891**	**17 576**	**17 249**	**17 333**	**17 426**	**17 540**
nachrichtlich											
Zinsausgaben	Mio €	+	**2 071**	**2 250**	**2 526**	**2 727**	**2 910**	**3 076**	**3 218**	**3 357**	**3 494**
Bereinigte Ausgaben	Mio €	=	**22 574**	**21 183**	**21 178**	**20 618**	**20 486**	**20 325**	**20 551**	**20 783**	**21 034**

Bereinigte Einnahmen			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Steuereinnahmen	Mio €		**7 941**	**8 104**	**8 349**	**8 723**	**8 906**	**9 151**	**9 403**	**9 661**	**9 927**
Länderfinanzausgleich, Fehlbetrags-BEZ	Mio €	+	**3 242**	**3 228**	**3 330**	**3 513**	**3 584**	**3 683**	**3 784**	**3 888**	**3 995**
sonstige BEZ,IfG	Mio €	+	**2 113**	**2 115**	**2 115**	**2 115**	**2 047**	**2 037**	**2 018**	**1 988**	**1 852**
sonstige Einnahmen	Mio €	+	**3 457**	**3 396**	**3 195**	**3 192**	**3 102**	**3 049**	**3 031**	**3 040**	**3 048**
Vorsorge	Mio €	+				**-100**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**
Bereinigte Einnahmen ohne Vermögensaktivierung	Mio €	=	**16 753**	**16 843**	**16 989**	**17 443**	**17 539**	**17 820**	**18 136**	**18 477**	**18 722**
nachrichtlich											
Einnahmen aus Vermögensaktivierung	Mio €	+	**586**	**604**	**604**	**150**	**150**	**150**	**100**	**50**	**0**
Bereinigte Einnahmen	Mio €	=	**17 339**	**17 447**	**17 593**	**17 593**	**17 689**	**17 970**	**18 236**	**18 527**	**18 722**

Primärsaldo			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Bereinigte Einnahmen ohne Vermögensaktivierung	Mio €		**16 753**	**16 843**	**16 989**	**17 443**	**17 539**	**17 820**	**18 136**	**18 477**	**18 722**
Primärausgaben	Mio €	-	**20 503**	**18 933**	**18 652**	**17 891**	**17 576**	**17 249**	**17 333**	**17 426**	**17 540**
Primärsaldo (- Defizit; + Überschuss)	Mio €	=	**-3 750**	**-2 090**	**-1 663**	**-448**	**-37**	**571**	**803**	**1 051**	**1 182**
nachrichtlich											
Zinsausgaben	Mio €	-	**2 071**	**2 250**	**2 526**	**2 727**	**2 910**	**3 076**	**3 218**	**3 357**	**3 494**
strukturelles Finanzierungsdefizit	Mio €	=	**-5 821**	**-4 340**	**-4 189**	**-3 175**	**-2 947**	**-2 505**	**-2 415**	**-2 306**	**-2 312**

Haushaltsabschluss			**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Primärsaldo	Mio €		**-3 750**	**-2 090**	**-1 663**	**-448**	**-37**	**571**	**803**	**1 051**	**1 182**
Zinsausgaben	Mio €	-	**2 071**	**2 250**	**2 526**	**2 727**	**2 910**	**3 076**	**3 218**	**3 357**	**3 494**
Fehlbetragsabdeckung	Mio €	-	**1 729**	**2 605**							
sonstige besondere Finanzierungsvorgänge	Mio €	-	**-136**	**-56**	**-16**	**18**	**20**	**20**	**20**	**20**	**20**
verbleibende Deckungslücke	Mio €	=	**-7 414**	**-6 889**	**-4 173**	**-3 193**	**-2 967**	**-2 525**	**-2 435**	**-2 326**	**-2 332**
Auflösung der verbleibenden Deckungslücke											
verbleibende Deckungslücke	Mio €		**-7 414**	**-6 889**	**-4 173**	**-3 193**	**-2 967**	**-2 525**	**-2 435**	**-2 326**	**-2 332**
Einnahmen aus Vermögensaktivierung	Mio €	+	**586**	**604**	**604**	**150**	**150**	**150**	**100**	**50**	**0**
Neuverschuldung	Mio €	+	**4 896**	**6 285**	**3 569**	**3 043**	**2 817**	**2 375**	**2 335**	**2 276**	**2 332**
Haushaltsabschluss	Mio €	=	**-1 932**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
nachrichtlich											
Schuldenstand am Kapitalmarkt zum Jahresende	Mio €		**38 350**	**44 635**	**48 204**	**51 247**	**54 064**	**56 439**	**58 774**	**61 050**	**63 382**
Schuldenstand gegenüber Verwaltungen zum Jahresende	Mio €	+	**1 428**	**1 374**	**1 320**	**1 265**	**1 211**	**1 159**	**1 100**	**1 041**	**982**
Schuldenstand insgesamt zum Jahresende	Mio €	=	**39 778**	**46 009**	**49 524**	**52 512**	**55 275**	**57 598**	**59 874**	**62 091**	**64 364**

Anhang C

Übersicht über bisherige Konsolidierungsmaßnahmen

Die nachfolgende Übersicht enthält wesentliche Maßnahmen, die seit 1992 zur Konsolidierung des Landeshaushalts eingeleitet wurden.

*Mit * gekennzeichnet sind diejenigen Maßnahmen, die vom Senat im Zuge der aktuellen Haushaltsplanaufstellung beschlossen worden sind und die mit dem Doppelhaushalt 2002/2003 umgesetzt werden sollen.*

Personalwirtschaftliche und dienstrechtliche Maßnahmen

Im Zeitraum von 1991 bis 2001 wurde der Stellenplan um rd. 61 700 Stellen/Beschäftigungspositionen reduziert. Dies sind knapp 30 v. H des Stellenbestandes von 1991. Davon sind – unter Berücksichtigung des ab dem Jahre 2002 wieder ausfinanzierten Personalüberhangs – rd. 45 000 Stellen/Beschäftigungspositionen ausgabewirksam abgebaut worden. Der finanzielle Gegenwert beläuft sich auf rd. 1,8 Mrd €.

Nutzung der Fluktuation der Beschäftigten und Verpflichtung der Dienstkräfte zu zumutbarer Qualifizierung

Erweiterung der Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit und zum Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze

Einleitung besonderer Initiativen zur Arbeitszeitreduzierung (Teilzeitoffensive)

Gewährung von Prämien zur Erleichterung des Ausscheidens aus dem öffentlichen Dienst

Schaffung der Möglichkeit einer Beurlaubung im Rahmen der Sonderurlaubsverordnung, wenn das Mindestalter von 55 Jahren erreicht ist und weitere Bedingungen erfüllt sind

Angebot, die jährliche Sonderzuwendung (Weihnachtsgeld) ganz oder teilweise in Freizeit umzuwandeln

Erleichterung des Sonderurlaubs zur Aufnahme von Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes

Einführung von Finanzierungsregelungen, die den Personalwirtschaftsstellen Anreize für die Abgabe von Überhangkräften schaffen

Nicht-Inanspruchnahme der Möglichkeiten der Anwärtersonderzuschlags-Verordnung für Einstellungen nach dem 31. März 1996

Einstellung von Lehrern bis zum 31. Dezember 1999 nur als Teilzeitbeschäftigte im Angestelltenverhältnis

Abbau der Zahl der Beförderungsstellen bei den Lehrern

Begrenzung der Mittel für die Beschäftigung von Studienreferendaren und Lehreranwärtern ab dem 1. Januar 1996 auf jährlich höchstens 1 560 Ausbildungspositionen (zeitweise)

Maßnahmen zur Einsatzflexibilisierung von Mitarbeitern im öffentlichen Dienst

Erprobung neuer Arbeitszeitmodelle

Reduzierung von Beihilfeansprüchen (Wegfall von Wahlleistungen, Erhöhungen der Eigenbeteiligung)

Reduzierung von Ansprüchen auf freie Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte

Änderung der Verordnung über den Urlaub der Beamten und Richter aus besonderen Anlässen

Neuregelung der Beförderungspraxis (Wartejahr)

Erhöhung der wöchentlichen Pflichtstundenzahl für Lehrer

Personalüberhangmanagement mit Mobilisierungs- und Qualifizierungsbestandteilen

Einsatz von Personalüberhangkräften in einnahmeerzielenden Bereichen

* Verminderung des Stellenbestandes in der Ministerialverwaltung um mindestens 20 v.H. (ab 2002)
* Verminderung des Stellenbestandes in den nachgeordneten Bereichen um mindestens 20 v.H. (ab 2002)
* Personaleinsparungen in den Bezirken ab 2002
* Personalzumessung in den Horten nach dem Schulhortschlüssel
* Neubestimmung des Personalzuschlags für Leitungstätigkeiten im Kitabereich
* Anrechnung der 525 Erzieher-Berufspraktikanten entsprechend dem Verfahren im Lehrerbereich
* Reduzierungen im Bereich der Schulsekretariate und Hausmeister ab 2002
* Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit für Beamte – ohne Lehrer – von 39,5 auf 40 Stunden
* Einführung einer nach Einkommensgruppen gestaffelten Kostendämpfungspauschale bei der Beihilfe ab der Besoldungsgruppe A 7
* Angleichung der Arbeitnehmerbeiträge zur VBL Ost an die VBL West als Kompensation zur nicht vollzogenen Änderung des Einkommensangleichungsgesetzes
* Reduzierung im Bereich der Polizei, soweit nicht Vollzugsdienst
* Auflösung Polizeiorchester
* Auflösung Reiterstaffel
* Wegfall der Pausenregelung im Polizeivollzug während der Tagesschichten
* Wegfall des Freiwilligen Polizeidienstes
* Reduzierungen im Verwaltungsbereich der Feuerwehr
* Abbau von Stellen im Justizbereich ab 2002
* Änderung des Rechtsstatus bei der Referendarausbildung (öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnisse)
* Kürzung der Anrechnungs- und Ermäßigungstatbestände im Lehrerbereich um 10 v.H.
* zusätzliche Personalreduzierung im bauenden Bereich der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
* Abbau von 200 Stellen im Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen

* Anpassung des Bedarfs an Lehrern aufgrund der Schülerzahlenentwicklung

* Stellenreduzierungen beim Rechnungshof und beim Abgeordnetenhaus

Setzung von Rahmenbedingungen, Aufbau neuer Steuerungsinstrumente

Begrenzung der Nettokreditaufnahme in den jeweiligen Finanzplanungszeiträumen

Reduzierung der konsumtiven Sachausgaben und Erhöhung der ressortspezifischen Einnahmen um jährlich vorgegebene Beträge

Plafondierung der Investitionsausgaben und Absenkung der Plafonds

Verstärkter Einsatz von Derivaten zur Steuerung von Liquiditäts- und Zinsänderungsrisiken und zur Erzielung günstiger Konditionen bei der Kreditaufnahme

Entwicklung einer neuen Strategie bei der Kreditaufnahme mit dem Ziel der Verbreiterung der Investorenbasis und Erhöhung des Bekanntheitsgrades des Landes als Emittent am Kapitalmarkt durch die Begebung großvolumiger Einzel- und Gemeinschaftsemissionen

Verwendung unerwarteter Zinseinsparungen – niedrigere Kapitalmarktzinsen als ursprünglich prognostiziert – zur Absenkung der Nettoneuverschuldung

Verwendung erhöhter Steuereinnahmen und erhöhter Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich hälftig zur Absenkung der Neuverschuldung (* mit Entwurf Haushaltsentlastungsgesetz 2002: zur Gänze)

Verwendung unerwarteter Entlastungen aus bundespolitischen Konsolidierungsprogrammen – d.h. keine Belastungen in der prognostizierten Höhe – hälftig zur Absenkung der Neuverschuldung

Absenkung des Gesamtvolumens der Zuwendungen um 5 v.H. mit Basiseffekt für die Folgejahre ab dem Jahre 2000

Zuweisung der Personalausgaben als Globalsumme (ab dem Haushaltsjahr 1995/96 für die Bezirke, ab dem Haushaltsjahr 1997 für die Hauptverwaltung)

Abschluss von Rahmenverträgen mit den Hochschulen

Einführung einer Erprobungsklausel in das Berliner Hochschulgesetz, auf dessen Grundlage für einen begrenzten Zeitraum die Abweichung von bestimmten Vorschriften über Leitung, Organisation, Kompetenzgefüge und Finanzierung genehmigt werden kann

gesetzliche Verpflichtung der Bezirke, die Ausgaben für Sozialleistungen auf Durchschnittssätze vergleichbarer Gebietskörperschaften zu reduzieren

Zuwendungsempfängern sind grundsätzlich die gleichen Einschränkungen für Personalausgaben und Sachausgaben aufzuerlegen, wie sie sich für die Einrichtungen der Berliner Verwaltung ergeben

Höhere Flexibilität im Landeshaushalt durch ergänzende Regelungen hinsichtlich der Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit von Ausgaben

Möglichkeit der Bildung von Rücklagen

Ergänzung der Haushaltsplanung und -wirtschaft durch ein unterjähriges Berichtswesen

Ergänzung des Haushaltsplans um Übersichten zur Erhöhung der Transparenz des Haushalts

Weiterentwicklung der Finanzplanung zu einem echten strategischen Instrument

Einführung und flächendeckender Betrieb einer Kosten- und Leistungsrechnung in den Bezirken

seit 1999 Nutzung der Daten der Kosten-Leistungs-Rechnung bei der schrittweisen Einführung der outputorientierten Budgetierung in den Bezirken, die zum Haushaltsplan 2005 abgeschlossen sein wird

Einführung und Betrieb einer Kosten- und Leistungsrechnung in weiten Teilen der Hauptverwaltung

Vorbereitung einer ergebnisorientierten Budgetierung unter Nutzung der Daten aus der Kosten-Leistungs-Rechnung der Hauptverwaltung, die ab dem Haushaltsplan 2004 schrittweise eingeführt werden soll

Absenkung des Plafonds für den steuerbaren Teil der konsumtiven Sachausgaben (A-Teil) von 1 017 Mio € (1993) um 570 Mio € auf 448 Mio € (2002) bei den Bezirken

Einführung einer auf Fallzahlen und Durchschnittssätzen basierenden Zumessung im Z-Teil (erstmals für 2002) bei den Bezirken

* Steuerung der Sozialausgaben durch fallzahlenbezogene Zumessung der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen für die Bereiche Soziales und Jugend sowie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf der Grundlage von Durchschnittssätzen

* Flächendeckende Einrichtung eines Fallmanagements in den Sozialämtern

* Flächendeckende Einrichtung und Einsatz von Prüf- und Ermittlungsdiensten in den Sozialämtern

* Budgetierung der Ausgaben der Bezirke für Hilfen zur Erziehung und entgeltfinanzierte Betreuungsleistungen

* Kostensenkung im Bereich der Asylbewerber u.a. durch Unterbringung außerhalb von Heimen

* Erweiterung der Möglichkeiten zu vertraglichen Vereinbarungen über die Zuschüsse an die Hochschulen, die Universität der Künste und die staatlichen Fachhochschulen

* Verwendung höherer Einnahmen aus der Vermögensaktivierung zur weiteren Absenkung der Neuverschuldung

Organisatorische Maßnahmen, Rationalisierung der Verwaltung, Verwaltungsreform, Aufgabenübertragungen

Einsetzung einer Landeskommission für die Struktur der Universitäten zur Verwirklichung der Hochschulplanung des Landes Berlin im Bereich der Universitäten

Einführung einer Gemeinsamen Personalmanagementliste für den Personalüberhang der staatlichen Hochschulen

Aufstellung der Wirtschaftspläne der Universitätsklinika mit getrennten Teilbudgets für die Krankenhausversorgung im stationären Bereich, für die Krankenversorgung im ambulanten Bereich, für Forschung und Lehre sowie für sonstige Aufgaben

Erprobung einer flexibleren Gestaltung der Haushaltswirtschaft und Erhöhung der Wirtschaftlichkeit an den Universitäten, der Hochschule der Künste und den Fachhochschulen

Verringerung der Zahl der Forschungssemester an den Hochschulen

Änderung von Vorschriften über die Juristenausbildung

Neugliederung des Landesschulamtes

Beschulung Brandenburger Schüler in Berlin nur unter der Voraussetzung von Gegenseitigkeit und Kostenausgleich mit dem Land Brandenburg

verteilungsgerechte Zuweisung von Finanzmitteln an die Schulen zur Sicherstellung der Lernmittelfreiheit

Konzentration der bezirklichen Musikschulen

Optimierung der Sportanlagennutzung, u.a. durch Übertragung der Schlüsselgewalt auf Sportvereine

Erhöhung des Kostendeckungsgrades an Volkshochschulen

Effizienzsteigerungen durch Umstrukturierung im Unterbringungsbereich – Soziales (u.a. Umwidmung von Krankenhaus- und Krankenheimplätzen; Ausbau der kostengünstigen ambulanten und teilstationären Betreuungsangebote, z.B. Psychiatrieentwicklungsprogramm; Reduzierung der Unterbringungskosten für Wohnungslose durch Einrichtung einer überbezirklichen Leitstelle und verstärkte Wohnungsversorgung)

Effizienzsteigerungen durch Umstrukturierungen im Unterbringungsbereich – Jugend (u.a. Schaffung von kostengünstigen ambulanten und teilstationären Angeboten durch Bezirke und freie Träger zusätzlich zur Umsetzung der Heimstrukturreform)

Senkung der Standards in der Jugendberufshilfe

Senkung der Kosten in der Erziehungshilfe

Meldung von Personalüberhangkräften zur zentralen Personalüberhangliste durch die jeweilige Personalwirtschaftsstelle unmittelbar nach Feststellung des Überhanges

Entwicklung einer Zielstruktur der Aufbauorganisation in den Senatsverwaltungen (»Ideal-Geschäftsverteilungsplan«)

Dezentralisierung des Landeseinwohneramtes

Abbau des Erhebungs- und Auswertungsaufwandes beim Statistischen Landesamt

Umwandlung des Landesamtes für Informationstechnik in einen Betrieb nach § 26 LHO

Umwandlung der Eigenunfallversicherung in eine Körperschaft des öffentlichen Rechts

Optimierung der Arbeitszeiten bei der Polizei

Verringerung der Reinigungshäufigkeit von Bürodienstgebäuden; Umstellung von Eigen- auf Fremdreinigung

Absenkung von Standards bei der Errichtung von Dienstgebäuden, Kindertagesstätten, Schulen, Jugendeinrichtungen, Seniorenheimen, Sportanlagen, Außenanlagen etc.

Realisierung von Maßnahmen für die Integration von Behinderten durch einfachere Mittel und mit geringerem technischen Aufwand

Überprüfung der Standards im Bereich der öffentlichen Verwaltung

Abbau von Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Ermittlung ungenutzter oder intensiver nutzbarer Flächen sowie von Lagerbeständen

jährliche Ermittlung aller unentgeltlich oder verbilligt überlassenen Grundstücke, Gebäude, Räume und Nutzungsrechte

Abschluss von Stadtverträgen mit den Versorgungsbetrieben über die verbilligte Lieferung von Elektrizität, Gas und Wärme

Etablierung von Energiesparpartnerschaften

Kosten- und Standardabsenkung im Bauwesen, u.a. durch Festlegung normierter Höchstbeträge für einfache Baumaßnahmen mit standardisierten Raumprogrammen (Kindertagesstätten, Schulen, Sporthallen etc.)

Reduzierung der Standards im Hoch- und Tiefbau mit dem Ziel, die Baukosten im Mittel um 10 v.H. abzusenken

Errichtung neuer Kindertagesstätten nur noch in mobiler oder Fertigbauweise

Reduzierung der Anzahl der Städtebau- und Bauwettbewerbe in Berlin

Fortführung der Entwicklungsgebiete unter Minimierung der Belastungen für den Landeshaushalt

Einrichtung eines Liegenschaftsfonds

Neuer Krankenhausplan 1999 mit dem Ziel des weiteren Bettenabbaus und der Standortkonzentration bis 2005

Überführung städtischer Krankenhäuser in eine privatwirtschaftliche Rechtsform (Vivantes-Netzwerk für Gesundheit GmbH)

Privatisierung des städtischen Klinikums Berlin-Buch, der Franz-Volhard- und Robert-Rössle-Kliniken

Übernahme der Trägerschaft und des Betriebs des städtischen Krankenhauses Zehlendorf durch die Stiftung Oskar-Helene-Heim

Reduzierung der Zahl der Mitglieder des Abgeordnetenhauses

Reduzierung der Zahl der Senatsressorts

Reduzierung der Zahl der Bezirke

Umstellung des Gehaltszahlungsverfahrens

Abschluss von Hauptstadtverträgen mit dem Bund mit den Schwerpunkten Kultur und Innere Sicherheit

Vorbereitung der Bildung einer Facility-Management-Einheit zur Verwaltung von Berlin genutzter Immobilien

Umfassende Modernisierung der Berliner Verwaltung durch das Verwaltungsreform-Grundsätzegesetz und das Zweite Verwaltungsreformgesetz

Übertragung von Kitas auf freie Träger

* Privatisierung des SEZ

* Strukturanpassungsmaßnahmen: Absenkung der Förderung bei freien Trägern auf 11 250 €/Fall und Streichung der SAM in Landesregie durch Verringerung um 300 Förderfälle und Verlagerung des Restes auf freie Träger

* Neustrukturierung des Berliner Betriebs für zentrale gesundheitliche Aufgaben
* Privatisierung, ggf. Schließung der Verwaltungsdruckerei
* Erleichterung der Umwidmung/Veräußerung von Grundstücken, die bisher für sportliche Zwecke genutzt wurden

Aufgabe bisheriger staatlicher und kommunaler Leistungen

Abbau von Mehrfachangeboten und Aufhebung von Studiengängen an den Hochschulen im Land Berlin

Abbau der Subvention der Schülerbeköstigung

Abbau der Zuschüsse an die Sozialstationen

Einstellung der Erholungsreisen für ältere Bürger mit geringem Einkommen

Einstellung der Genesungsverschickungen geschwulstkranker Personen

Einstellung der Erstattung an die Leitungsbetriebe für die Änderungskosten am Leistungsnetz als Folge von Tiefbaumaßnahmen des Landes Berlin

Einstellung der pauschalen Ausgleichszahlung an die Berliner Verkehrsbetriebe für die verbilligte Beförderung von Sozial- und Arbeitslosenhilfeberechtigten

Aufhebung der Freifahrtberechtigung nach Landesrecht für Schwerbeschädigte

Abbau des Zuschusses für den nicht gedeckten Kostenanteil an der Unterhaltung und dem Betrieb öffentlicher Bedürfnisanstalten

Einstellung der Förderung der Krankenpflegevorschulen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz

verstärkte Übertragung von Kitas in private Trägerschaft / neue Kitas werden ausschließlich in privater Trägerschaft geführt

Überführung der städtischen Schwimmbäder in eine Anstalt des Öffentlichen Rechts

Ausgliederung der städtischen Seniorenheime

Schließung des Schiller-Theaters

Aufgabe des Metropol-Theaters

* Abschöpfung des Zuschusses an das Theater des Westens

Reduzierung bisheriger staatlicher und kommunaler Leistungen

Festlegung der Zahl der personalbezogenen Studienplätze an den Hochschulen in Berlin auf 85 000

Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Hochschulen durch Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung

Steigerung der Effizienz der Verwaltung der Kunsthochschulen auf der Grundlage von Verwaltungsvereinbarungen durch schwerpunktmäßige Zusammenfassung von Aufgabenbereichen und andere geeignete Maßnahmen

Plafondierung der Ausgaben für die Kultur (zeitweise)

Absenkung der Leistungshöhe nach dem Gesetz über Pflegeleistungen

Absenkung der Leistungen für Kriegsflüchtlinge

Reduzierung der stationären Unterbringung von Kindern und Jugendlichen

Neuverhandlung der Berliner Kostensatzrahmenvereinbarung für den Jugendhilfebereich

Neuverhandlung der Berliner Rahmenvereinbarung über leistungsgerechte Entgelte im Bereich Soziales (BRV)

Verabschiedung/Schaffung des Landespflegeeinrichtungsgesetzes und der zugehörigen Pflegeeinrichtungsförderungs-Verordnung zur Regelung der Förderung und Berechnung der Investitionsaufwendungen in Pflegeeinrichtungen

Kürzung der pauschalierten Bekleidungshilfen für Sozialhilfeempfänger

Einschränkung des Leistungsumfanges bei den Weihnachtsbeihilfen

Einschränkung des Leistungsumfanges bei den Brennstoffhilfen

Umstellung der bisher gewährten Geldpauschalen an Asylbewerber für Bekleidung auf Sachleistungen

Kostengünstigere Unterbringung von Asylbewerbern in Wohnungen anstelle von Heimunterkünften

Einführung einer Eigenbeteiligung beim Telebus

Absenkung der Ausgaben für die Sportförderung und die Durchführung von Sportveranstaltungen

Absenkung des Ersatzes von Bewirtschaftungsausgaben an die Messe Berlin GmbH

Absenkung der Ausgaben für die Wirtschaftsförderung

Absenkung der Ausgaben für die Arbeitsmarktförderung

Drastische Absenkung der Wohnungsbauförderung/Einstellung des klassischen sozialen Wohnungsbaus

Reduzierung der Verkehrsinvestitionen

Absenkung des Fördervolumens für die Stadterneuerung (Reduzierung der Modernisierung und Instandsetzung sowie der Wohnungsbauförderung und der Förderquoten in Anpassung an steigende Mieten, niedrige Zinsen, gesunkene Baukosten und erzielte Sanierungsfortschritte)

Absenkung der Gewährung von Ehrengaben an Alters- und Ehejubilare

Reduzierung des Aufwandes für aufwendige Pflasterung von Straßen, Verkehrsberuhigung, Straßenmobiliar etc.

Neuregelung der Integration von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf

Absenkung der Pauschalförderung nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz

Reduzierung der Ausgaben für die »Kunst am Bau«

Reduzierung der Lernmittelfreiheit

* Wegfall der Reinigungspauschale für Privatschulen

* Absenkung der Zuschüsse an die Privatschulen

* Reduzierung des Zuschusses an die Berliner Bäderbetriebe
* Kürzungen im Bereich der Bestandserwerbsförderung
* Kürzungen im Bereich der Modernisierung/Instandsetzung
* Kürzung von Wirtschaftsförderprogrammen
* Absenkung, ggf. Abschaffung der Pauschalförderung von Pflegeeinrichtungen

Maßnahmen zur Verbesserung der Einnahmensituation

Ausdehnung der Kita-Kostenbeteiligung

Reduzierung der bisherigen Ermäßigung der Kostenbeteiligung für Kinder im Hort oder in hortähnlicher Betreuung

Einführung einer Kostenbeteiligung für Tagesbetreuung an Schulen

Einführung von Gebühren und Entgelten am Berliner Institut für Lehrerfort- und -weiterbildung und Schulentwicklung

Anhebung von Internatsgebühren an bestimmten Einrichtungen mit dem Ziel der Realisierung eines höheren Kostendeckungsgrades

Steigerung der Einnahmen für den Ersatz verauslagter Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz

Einführung von Bibliotheksentgelten

Erhöhung der Teilnehmerbeträge für Veranstaltungen der Kinder- und Jugenderholung in Berlin

Einschränkung der unentgeltlichen Überlassung von Grundstücken an freie Träger zur Nutzung für Zwecke der Jugendarbeit

Erhöhung des Miet- oder Pachtzinses für landeseigene Grundstücke, die von Sportorganisationen genutzt werden

Einführung von Bandbreitenmodellen für die Entgelte an Volkshochschulen

Einführung von Bandbreitenmodellen für die Entgelte an Musikschulen

Vermietung von Flächen an und in Bürodienstgebäuden

Schaffung der Möglichkeit zur eigenverantwortlichen Vermietung von Bürodienstgebäuden durch die jeweiligen Dienststellen

Erhebung der ortsüblichen Miete für Dienstwohnungen

Pachtzinserhöhungen bei und Mehrfachnutzung von Kantinen

Bewirtschaftung von Stellplätzen für Kraftfahrzeuge und Abstellmöglichkeiten für Fahrräder

Erhöhung des Kostenbeitrages für den stationären und fahrbaren Mittagstisch

Einführung eines neuen Modells zur Bemessung der Einnahmevorgabe der Bezirke (Anreizsystem für die Bezirke zur Erzielung von Mehreinnahmen)

Senkung des Anteils des Sozialhilfeträgers an Rehabilitationsmaßnahmen für Behinderte

Anhebung des Entgeltniveaus für die Benutzung von Einrichtungen der sozialen Wohnhilfe durch obdachlose Bürger

Neufassung der Liquidationsabführungsverordnung

Erhöhung der Entgelte für die Sondernutzung öffentlichen Straßenlandes

Aufhebung der Entgeltbefreiung von Ver- und Entsorgungsunternehmen für die Sondernutzung öffentlichen Straßenlandes

Erhebung von Straßenausbaubeiträgen sowie zeitgerechte Erhebung von Erschließungskosten

Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftungszonen

Marktgerechte Gestaltung der Mieten und Pachten für die Grundstücke des Landes Berlin

Einführung einer Eigenkapitalverzinsung bei den Anstalten des öffentlichen Rechts

Einführung und Erhöhung von Konzessionsabgaben für Energieversorgungsunternehmen

Stärkung der Ertragskraft der städtischen Wohnungsbaugesellschaften mit dem Ziel von Ablieferungen an den Landeshaushalt

Anhebung des Hebesatzes der Gewerbesteuer auf 410 v.H.

Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer auf 600 v.H. (* ab 1. Januar 2002: auf 660 v.H.)

Erhöhung der Hundesteuer

Erhebung von Immatrikulations- und Rückmeldegebühren an den Hochschulen

Einführung von Gebühren für das Prüfungs- und Widerspruchsverfahren zur Zweiten Staatsprüfung von Lehrern

Schaffung der Voraussetzungen für die Abrechnung privater und Kontrolle dienstlicher Nutzung kommunikationstechnischer Verbindungen

wirtschaftliche Verwertung der landeseigenen Datennetzkapazitäten

Einführung einer Zweitwohnungsteuer

* Steigerung der Ersatzleistungen der Unterhaltsverpflichteten für von Berlin verauslagte Unterhaltsvorschusszahlungen
* Ausbau der Parkraumbewirtschaftung
* Einführung einer Konzessionsabgabe Wasser ab dem Jahre 2003

Vermögensaktivierungen

Vermögensaktivierungen im Zeitraum von 1993 bis 2001 im Umfang von 11,4 Mrd € durch:

Veräußerung von Beteiligungen (insbesondere Wasserbetriebe, Bewag, Gasag)

Verkauf von Immobilien

Entnahmen aus dem Grundstock

Reduzierung der Eigenkapitalausstattung im Eigentum Berlins stehender Unternehmen

Haushaltsentlastende Neustrukturierung der städtischen Wohnungsbaugesellschaften

Einführung neuer IT-Verfahren, sonstige Maßnahmen

Ab Ende 1994 Beginn der Einführung des Automatisierten Haushaltswesens (AHW)

Ausbau und Ergänzung des AHW zum Neuen Berliner Rechnungswesen (NBR) ab 1996 um eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) als Basis für eine produktorientierte Budgetierung

ab 2000 Outsourcing von zentralen Infrastrukturbetreuungsmaßnahmen an den Landesbetrieb für Informationstechnik (LIT)

ab 2002 Anpassung des NBR an den zwischenzeitlichen technologischen Fortschritt

Haushaltsentlastende Zweckbindung von 25 v.H. der zu verteilenden Mittel der DKLB-Stiftung zugunsten der Jugendpolitik

Anhang D

Die Schulden- und Belastungsbilanz

Die mit der Schulden- und Belastungsbilanz verfolgte Absicht ist es, Sachverhalte mit längerfristigen finanziellen Wirkungen zu erfassen und ihre Bedeutung für den Landeshaushalt aufzuzeigen. Auf diese Weise soll in einem wichtigen Teilbereich die mittelfristige Perspektive auf eine längerfristige Betrachtung erweitert werden.

Die Schulden- und Belastungsbilanz erfasst Stromgrößen (»Belastungen«) wie auch Bestandsgrößen (»Schulden«). An sich läge es damit nahe, den passiven Bestandsgrößen aktive Bestandsgrößen (»Vermögen«) gegenüberzustellen – ganz im Sinne einer Vermögensbilanz. Eine derartige Vermögensbilanz setzt jedoch, wenn sie aussagefähig sein soll, die Anwendung betriebswirtschaftlicher Bilanzierungsregeln voraus. Hierfür sind die Voraussetzungen zur Zeit noch nicht gegeben; sie könnten jedoch mit Weiterentwicklung der einzuführenden Anlagenbuchhaltung geschaffen werden.

Die in jährlichem Abstand auf der Grundlage der Landeshaushaltsordnung erstellte Vermögensrechnung stellt demgegenüber k e i n e Vermögensbilanz im betriebswirtschaftlichen Sinne dar. Denn die Vermögensrechnung strebt weder eine den jeweiligen wirtschaftlichen Umständen zum Bilanzstichtag angemessene Bewertung des Vermögens noch Vollständigkeit an. So enthält sie beispielsweise – in voller Übereinstimmung mit der Verfahrensweise des Bundes – keine Wertansätze für Gebäude und Grundstücke in Landeseigentum.

Verschuldung am Kapitalmarkt und gegenüber Verwaltungen

Die Verschuldung am Kapitalmarkt und die Verschuldung gegenüber Verwaltungen stellen die unmittelbaren Verbindlichkeiten des Landes Berlin dar.

Verschuldung am Kapitalmarkt und gegenüber Verwaltungen

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Verschuldung insgesamt	**39 779**	**46 009**	**49 524**	**52 512**	**55 275**	**57 598**
gegenüber Vorjahr		*+15,7%*	*+7,6%*	*+6,0%*	*+5,3%*	*+4,2%*
Verschuldung am Kapitalmarkt	38 350	44 635	48 204	51 247	54 064	56 439
Verschuldung gegenüber Verwaltungen	1 428	1 374	1 320	1 265	1 211	1 159
Zinsausgaben	**2 071**	**2 250**	**2 526**	**2 727**	**2 910**	**3 076**

Senatsverwaltung für Finanzen

Anteil Berlins am Fonds Deutsche Einheit

Der zur Finanzierung des Aufbaus Ost im Jahre 1990 errichtete Fonds Deutsche Einheit wurde teils durch Zuschüsse des Bundes und der Länder, teils durch Kreditaufnahme finanziert. Nach § 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Errichtung eines Fonds Deutsche Einheit haftet der Bund für die Verbindlichkeiten des Fonds.

Für Zins- und Tilgungsleistungen erhielt der Fonds in den Jahren 1998 bis 2001 6,8 v.H. der bis zum Ende des Vorjahres insgesamt in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen vom Bund. Hieran beteiligen sich die alten Länder – Berlin anteilig für den ehemaligen Westteil der Stadt – grundsätzlich zur Hälfte, sowie zusätzlich mit rd. 1,07 Mrd €.

In Artikel 8 des Solidarpaktfortführungsgesetzes – Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines »Fonds Deutsche Einheit« – sind die Erstattungen der Länder für die Jahre 2002 bis 2004 neu festgelegt worden. Diese belaufen sich nunmehr auf rd. 2,19 Mrd € in 2002, 2,21 Mrd € in 2003 und 2,07 Mrd € in 2004. Die Festlegung in der genannten Höhe kommt faktisch einem zeitlich begrenzten Tilgungsmoratorium gleich. Ab dem Jahr 2005 übernimmt der Bund die Finanzierungsanteile der Länder, die sich auf rd. 3,5 Mrd € belaufen. Im Gegenzug erhält der Bund Umsatzsteueranteile im Gegenwert von rd. 2,2 Mrd €. Darüber hinaus werden die alten Länder im Jahr 2020 an der Restschuldbedienung des Fonds erneut beteiligt, und zwar für den 6,54 Mrd € übersteigenden Schuldenstand anteilig mit 53,3 v.H.

Die bis zum Jahr 2005 zu leistenden Finanzierungsbeiträge der Länder werden mit ihren Anteilen an der Umsatzsteuer verrechnet. Für Berlin ergibt sich im Jahr 2002 eine rechnerische Belastung von rd. 68,7 Mio €, 2003 und 2004 werden die Erstattungen etwa auf diesem Niveau verbleiben. Der rechnerische Anteil des Landes Berlin am Schuldenstand des Fonds wird sich im Planungszeitraum von rd. 1,15 Mrd € (2002) auf null verringern.

Rechnerischer Anteil Berlins am Fonds Deutsche Einheit

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rechnerischer Anteil Berlins am Schuldenstand des Fonds Deutsche Einheit	**1 162**	**1 150**	**1 150**	**1 150**	**0**	**0**
gegenüber Vorjahr		*-1,0%*	*0,0 %*	*0,0%*	*-100,0%*	*0,0%*
Rechnerische Finanzierungsbeiträge zum Fonds Deutsche Einheit	**81**	**69**	**69**	**65**	**0**	**0**

Senatsverwaltung für Finanzen

Mietkauf- und Leasingverpflichtungen

Im Wege der Sonderfinanzierung werden derzeit 13 Projekte mit einem Investitionsvolumen von rd. 1,15 Mrd € durchgeführt. Sechs dieser Projekte (u.a. der dritte und der vierte Bauabschnitt der Erweiterung des Messegeländes) werden im Rahmen der Forfaitierung realisiert, während sich für die sieben anderen Maßnahmen die Investorenmodelle Mietkauf bzw. Leasing als wirtschaftlicher erwiesen.

Die Haushaltsbelastungen in den Jahren 2002 bis 2006 haben sich im Vergleich zur letzten Finanzplanung nur geringfügig verändert.

Mietkauf- und Leasingverpflichtungen

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Mietkauf- und Leasingverpflichtungen	**91**	**98**	**98**	**95**	**97**	**96**
gegenüber Vorjahr		*+7,7%*	*0,0%*	*-3,1%*	*+2,1%*	*-1,0%*
nachrichtlich						
Gesamtinvestitionsvolumen	1 110	1 110	1 110	1 110	1 169	1 169

Senatsverwaltung für Finanzen

Darlehensaufnahmen Dritter

Das Land Berlin kann aufgrund rechtlicher Ermächtigung anstelle der Einzelförderung von Investitionen durch Zuschuss aus dem Haushalt den Schuldendienst für Darlehen übernehmen, die Krankenhausträger mit Zustimmung der für das Gesundheitswesen zuständigen Senatsverwaltung zur Finanzierung von Krankenhausinvestitionen aufnehmen (§ 2 Nummer 3 b des Gesetzes zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze [Krankenhausfinanzierungsgesetz] vom 29. Juni 1972 und § 7 Abs. 4 des Landeskrankenhausgesetzes vom 1. September 1986). Zur schnelleren Angleichung der Lebensverhältnisse in der Stadt sollen nach dem Krankenhausinvestitions- und -finanzierungsprogramm Investitionen durch Darlehensaufnahmen finanziert werden.

Das Darlehen besteht aus einer ersten Tranche in Höhe von 460 Mio € und einer zweiten Tranche in Höhe von rd. 256 Mio €. Der überwiegende Teil dieser Kreditmittel wird im Zeitraum 1995 bis 2002 von den Krankenhausträgern abgerufen. Ein Teilbetrag von rd. 84 Mio € wurde per 15. Juni 2000 vom Land Berlin aus der ersten Tranche abgenommen, die Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) werden bis zum 15. Juni 2002 insgesamt rd. 88 Mio € aus der zweiten Tranche erhalten. Der Schuldendienst ist – unabhängig vom Kreditnehmer – vom Land Berlin zu übernehmen und bis zum Jahre 2015 zu leisten.

Die Kreditabnahmen aus der ersten Tranche waren bis zum 15. Juni 2000 beendet. Auf Basis der zu diesem Zeitpunkt festgestellten Restschuld wurde eine Annuität berechnet, die bis 2015 zu leisten ist. Die Kreditabnahmen aus der zweiten Tranche enden am 15. Juni 2002. Anschließend wechselt auch diese Tranche in ein bis 2015 andauerndes Annuitätenverhältnis. Mit der letzten Kreditabnahme am 15. Juni 2002 ist die vertraglich insgesamt vereinbarte Kreditabnahme in Höhe von rd. 716 Mio € erfüllt.

Schuldendienstleistungen für Darlehensaufnahmen Dritter

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Schuldendienstleistungen	**67**	**63**	**58**	**58**	**58**	**58**
gegenüber Vorjahr		*-6,0%*	*-7,9%*	*0,0%*	*0,0%*	*0,0%*
Schuldendienst für Krankenhausdarlehen sowie für Darlehen an Pflege- und Behinderteneinrichtungen	60	50	40	40	37	34
Schuldendienst für den vom Land Berlin übernommenen Darlehensbetrag	7	7	7	7	10	13
Schuldendienst für die Kreditaufnahme der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG)	0	6	11	11	11	11

Senatsverwaltung für Finanzen

Förderung des Wohnungsbaus und der Modernisierung/Instandsetzung von Wohngebäuden

Der Wohnungsmarkt in Berlin ist in weiten Teilen entspannt. In den Jahren 1991 bis 2001 wurden mehr als 140 000 Wohnungen errichtet. Der Umzug der Bundesregierung sowie der Verbände und der diplomatischen Vertretungen hat nicht zu einer breiten zusätzlichen Nachfrage geführt.

Diese Markttendenzen und die durch die umfangreiche Wohnungsbauförderung der Vergangenheit entstandenen langfristigen finanziellen Vorbelastungen des Haushalts erforderten ein Umsteuern. Die Neubauprogramme im geförderten Miet- und Eigentumswohnungsbau wurden deshalb beendet. Der derzeitige vermietungsfähige Leerstand von Wohnungen am Berliner Wohnungsmarkt wird auf knapp 100 000 geschätzt.

Einnahmen aus der Förderung des Wohnungsbaus ergeben sich im Wesentlichen aus der Bedienung von Annuitätsdarlehen und Aufwendungsdarlehen der Programmjahre ab 1969. Die planmäßige Rückzahlung der Darlehen setzte ab dem Jahre 2000 ein. Daneben ist mit außerplanmäßigen Tilgungen zu rechnen, deren Höhe naturgemäß nur schwer kalkulierbar ist.

Die Stadterneuerung ist in Berlin weiterhin von großer Bedeutung, weil – insbesondere im Ostteil der Stadt – die Gründerzeitviertel nicht heutigen An-

sprüchen genügen und die industriell errichteten Großsiedlungen erhebliche Nachbesserungsbedarfe haben. Abwanderung und sozialer Entmischung muss entgegengewirkt werden. Auch die Planungslinie der Ausgaben für die Förderung der Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden ist zu einem wesentlichen Teil durch Altzusagen bedingt.

Förderung des Wohnungsbaus und Modernisierung/Instandsetzung

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Förderung des Wohnungsbaus	**1 310**	**1 292**	**1 239**	**1 195**	**1 129**	**1 065**
gegenüber Vorjahr		*-1,4%*	*-4,1%*	*-3,6%*	*-5,5%*	*-5,7%*
Modernisierung/Instandsetzung von Wohngebäuden	**292**	**284**	**271**	**269**	**277**	**288**
gegenüber Vorjahr		*-2,7%*	*-4,6%*	*-0,7%*	*+3,0%*	*+4,0%*

Senatsverwaltung für Finanzen

Versorgungsleistungen

Die Zahl der Versorgungsempfänger wird im Zeitraum bis 2006 kontinuierlich ansteigen. Derzeit beläuft sie sich auf rd. 40 250; im Jahr 2006 werden rd. 41 500 Versorgungsempfänger erwartet. Nach heutigem Kenntnisstand wird im Jahr 2030 mit mehr als 50 000 Empfängern zu rechnen sein.

Gegenüber der zurückliegenden Finanzplanung 2000 bis 2004 wird der Anstieg der Versorgungsausgaben höher ausfallen als seinerzeit erwartet.

Zwar wird das Versorgungsniveau infolge des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 bis zum Jahr 2010 in acht Schritten um insgesamt 4,33 v.H. reduziert. Dem steht allerdings ein nachhaltiger Zuwachs der Zahl der Versorgungsempfänger gegenüber.

Die Gesamtausgaben werden sich bis zum Jahre 2006 voraussichtlich um 10,6 v.H. erhöhen.

Versorgungsausgaben

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Versorgungsausgaben	**1 008**	**1 039**	**1 057**	**1 076**	**1 095**	**1 115**
gegenüber Vorjahr		*+3,1%*	*+1,7%*	*+1,8%*	*+1,8%*	*+1,8%*

Senatsverwaltung für Finanzen

Entwicklungsträger

Zur Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen in förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen bedient sich Berlin treuhänderischer Entwicklungsträger, die die ihnen übertragenen Aufgaben mittels eines Treuhandvermögens in eigenem Namen für Rechnung Berlins erfüllen.

Die Aufgaben der Entwicklungsträger, die unter anderem Planung, Ordnungsmaßnahmen, Erschließung, Finanzierung und Regie umfassen, wurden im Wesentlichen durch Kreditaufnahme am Kapitalmarkt vorfinanziert. Die definitive Finanzierung hingegen soll aus entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen (»Planungsgewinnen«) erfolgen. Entsprechende Einnahmen fließen den Treuhandvermögen mit der zur Realisierung der Baumaßnahmen zu.

Das Haftungsrisiko Berlins ergibt sich daraus, dass die tatsächlichen Entwicklungsgewinne nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten der Treuhandvermögen zu erfüllen.

Für die festgelegten Entwicklungsbereiche Wasserstadt Berlin-Oberhavel, Rummelsburger Bucht, Eldenaer Straße/Alter Schlachthof, Biesdorf-Süd und Johannisthal-Adlershof werden die über das Treuhandvermögen vorzufinanzierenden Kosten auf insgesamt rd. 2,5 Mrd € geschätzt. Diesen Ausgaben stehen Einnahmen aus entwicklungsbedingten Wertsteigerungen sowie weitere Einnahmen (z.B. Fördermittel) gegenüber, die sich aus derzeitiger Sicht auf rd. 1,8 Mrd € belaufen.

Das mögliche Risiko, das dem Land Berlin aus der Durchführung der Entwicklungsmaßnahmen entstehen könnte, ergibt sich aus der geschätzten Differenz dieser Einnahmen und Ausgaben der Treuhandvermögen. Nach gegenwärtigem Kenntnisstand wird nach Abschluss aller Maßnahmen mit einem Fehlbetrag von rd. 727 Mio € (Finanzplanung 2000 bis 2004: rd. 560 Mio €) gerechnet. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass insbesondere die Einnahmeerwartungen von hohen Unsicherheiten geprägt sind.

Über diesen Sachverhalt hinaus entstehen weitere – unmittelbar aus dem Haushalt des Landes zu leistende – Ausgaben, die sich absehbar nicht aus entwicklungsbedingten Einnahmen finanzieren lassen:

- Grunderwerb für öffentliche Flächen,
- äußere Erschließung,
- Infrastruktureinrichtungen.

Derzeit werden die Kosten dieser Maßnahmen auf 354 Mio € geschätzt.

Im Landeshaushalt werden zur Absicherung und zum vorzeitigen Abbau der Defizite der Treuhandvermögen Mittel eingestellt.

Ausgaben an Treuhandvermögen

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ausgaben an Treuhandvermögen zur Absicherung und zum vorzeitigen Abbau der Defizite der Treuhandvermögen	**34**	**31**	**30**	**41**	**41**	**41**
gegenüber Vorjahr		*-8,8%*	*-3,2%*	*+36,6%*	*0,0%*	*0,0%*

Senatsverwaltung für Finanzen

Bürgschaften und Garantien

Die Bürgschaftsverpflichtungen des Landes Berlin belaufen sich zum 31. Dezember 2002 auf rd. 31,6 Mrd €. Mehr als zwei Drittel ergeben sich aus der Garantieübernahme für Risiken aus dem Immobiliendienstleistungsgeschäft der Bankgesellschaft Berlin AG. Weitere 8,5 Mrd € entfallen auf die Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus sowie der Instandsetzung und

Bürgschaften und Garantien

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
vom Land Berlin übernommene Bürgschaften und Garantien	**31 815**	**31 595**	**31 330**	**31 005**	**30 830**	**30 620**
gegenüber Vorjahr		*-0,7%*	*-0,8%*	*-1,0%*	*-0,6%*	*-0,7%*
darunter						
Landesbürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus, der Instandsetzung und Modernisierung von Wohngebäuden	8 700	8 500	8 200	7 900	7 700	7 500
Gewährleistungen für Alt-Verpflichtungen der Wohnungswirtschaft	1 300	1 250	1 250	1 200	1 200	1 150
Ausfallbürgschaften und -garantien gegenüber Kreditinstituten, Kapitalsammelstellen, Bürgschaftsbanken, dem Bund und den Bundesländern für die gewerbliche Wirtschaft; Garantien für Haftungsfreistellungsprogramme, Ausfallgarantien für Arbeitnehmerbeteiligungen, Ausfallbürgschaften für die Sozialwirtschaft	215	245	280	305	330	370
Garantieübernahme für Risiken aus dem Immobiliendienstleistungsgeschäft der Bankgesellschaft Berlin AG und deren Tochtergesellschaften	21 600	21 600	21 600	21 600	21 600	21 600
Inanspruchnahme aus Bürgschaften	**20**	**19**	**18**	**13**	**13**	**13**
Vorsorge für die Garantieübernahme für Risiken aus dem Immobiliendienstleistungsgeschäft der Bankgesellschaft Berlin AG und deren Tochtergesellschaften	**0**	**0**	**300**	**300**	**300**	**300**

Modernisierung von Wohngebäuden. Für die Alt-Verpflichtungen der Wohnungswirtschaft im Ostteil der Stadt bestehen Gewährleistungen in einem Umfang von rd. 1,3 Mrd €.

Zur Förderung der Wirtschaft übernimmt das Land Berlin Ausfallbürgschaften und Garantien, die sich Ende 2001 auf rd. 215 Mio € beliefen; hierin sind eingeschlossen die Garantien für Arbeitnehmerbeteiligungsvorhaben.

Ab dem Jahr 2003 enthalten der Landeshaushalt bzw. die Finanzplanung eine jährliche Vorsorge in Höhe von 300 Mio € für zu erwartende Belastungen aus der Risikoabschirmung der Bankgesellschaft Berlin und deren Tochtergesellschaften.

Gesamtübersichten zur Schulden- und Belastungsbilanz

Unmittelbare und mittelbare Verbindlichkeiten

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
unmittelbare und mittelbare Verbindlichkeiten	**41 621**	**47 875**	**51 390**	**54 378**	**55 991**	**58 314**
gegenüber Vorjahr		*+15,0%*	*+7,3%*	*+5,8%*	*+3,0%*	*+4,1%*
darunter						
unmittelbare Verbindlichkeiten	**39 779**	**46 009**	**49 524**	**52 512**	**55 275**	**57 598**
Schulden aus Kreditmarktmitteln	38 350	44 635	48 204	51 247	54 064	56 439
Schulden im öffentlichen Bereich	1 428	1 374	1 320	1 265	1 211	1 159
mittelbare Verbindlichkeiten	**1 842**	**1 866**	**1 866**	**1 866**	**716**	**716**
rechnerischer Anteil am Schuldenstand des Fonds Deutsche Einheit	1 162	1 150	1 150	1 150	0	0
Darlehensaufnahmen Dritter	680	716	716	716	716	716
nachrichtlich						
Eventualverbindlichkeiten	**31 815**	**31 595**	**31 330**	**31 005**	**30 830**	**30 620**

Senatsverwaltung für Finanzen

Haushaltsbelastungen aus unmittelbaren und mittelbaren Verbindlichkeiten

Mio €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
aus unmittelbaren und mittelbaren Verbindlichkeiten	**4 954**	**5 126**	**5 348**	**5 526**	**5 607**	**5 739**
gegenüber Vorjahr		*+3,5%*	*+4,3%*	*+3,3%*	*+1,5%*	*+2,4%*
darunter						
aus unmittelbaren Verbindlichkeiten	**2 071**	**2 250**	**2 526**	**2 727**	**2 910**	**3 076**
Zinsausgaben	2 071	2 250	2 526	2 727	2 910	3 076
aus mittelbaren Verbindlichkeiten	**2 883**	**2 876**	**2 822**	**2 799**	**2 697**	**2 663**
rechnerische Finanzierungsbeiträge zum Fonds Deutsche Einheit	81	69	69	65	0	0
Mietkauf- und Leasingverpflichtungen	91	98	98	95	97	96
Schuldendienstleistungen für Darlehensaufnahmen Dritter	67	63	58	58	58	58
Förderung des Wohnungsbaus	1 310	1 292	1 239	1 195	1 129	1 065
Förderung der Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden	292	284	271	269	277	288
Versorgungsausgaben	1 008	1 039	1 057	1 076	1 095	1 115
Ausgaben an Treuhandvermögen	34	31	30	41	41	41
nachrichtlich						
Eventualverbindlichkeiten						
Inanspruchnahme aus Bürgschaften	20	19	18	13	13	13
Risikoabschirmung Bankgesellschaft Berlin AG und deren Tochtergesellschaften	0	0	300	300	300	300

Senatsverwaltung für Finanzen

Anhang E

Einstimmiger Beschluss des Finanzplanungsrats auf seiner Sitzung am 21. März 2002

1. Der Finanzplanungsrat erörterte vor dem Hintergrund der im Rahmen des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts am 12. Februar 2002 gegenüber dem Ecofin-Rat von Deutschland zugesagten Stabilitätsziele deren Umsetzung auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen.

2. Der Finanzplanungsrat erkennt die Notwendigkeit des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes an und befürwortet einen Nationalen Stabilitätspakt.

3. Bund und Länder haben sich bereits im letzten Jahr mit der Verabschiedung des Solidarpaktfortführungsgesetzes (SFG) zu ihrer Verantwortung nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt bekannt und darauf geeinigt, eine Rückführung der Nettoneuverschuldung mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte anzustreben (§ 51 a des Haushaltsgrundsätzegesetzes i.d.F.d. Art. 7 SFG). Die Vertreter von Bund und Ländern stimmen darin überein, § 51a Haushaltsgrundsätzegesetz in einem einvernehmlichen Gesetzgebungsverfahren unverzüglich noch in dieser Legislaturperiode des Deutschen Bundestages in Kraft zu setzen.

4. Die Möglichkeiten von Bund, Länder und Kommunen, Einnahmen und Ausgaben zu beeinflussen sind unterschiedlich. Veränderungen mit dem Ziel, durch ein abgestimmtes Vorgehen aller Ebenen zu ausgeglichenen Haushalten zu kommen, müssen diese Unterschiede berücksichtigen.

5. Zur Sicherstellung der Einhaltung der deutschen Verpflichtungen aus dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt sind sich die Mitglieder des Finanzplanungsrates einig, dass bei der Gestaltung künftiger Haushalte für die Jahre 2003 und 2004 der Bund seine Ausgaben im Vergleich zu 2002 um durchschnittlich ½ % pro Jahr vermindern wird und Länder und Gemeinden ihr jährliches Ausgabenwachstum auf jeweils 1 % im Jahresdurchschnitt begrenzen werden. Dabei liegt zugrunde eine Aufteilung des 2004 zulässigen Defizits von 55 zu 45 zwischen der Gesamtheit der Länder und Kommunen auf der einen und des Bundes und der Sozialversicherungen auf der anderen Seite. Diese Aufteilung soll auch für die Jahre 2005 und 2006 gelten. Dabei bleibt der Bund bei seiner Planung 2006 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.

   - Bund und Länder beschließen als Sofortmaßnahme, ihre Finanzierungsdefizite/Nettokreditaufnahme ab dem Jahr 2003 jährlich gegenüber dem Vorjahr mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte zu reduzieren. Die besondere Situation der Haushaltsnotlagenländer ist zu berücksichtigen.

   - Bund, Länder und Gemeinden verpflichten sich, die sich aus bestehenden und neuen Leistungen ergebenden dynamischen Belastungen zu begrenzen.

   - Aufgabenverlagerungen zwischen den staatlichen Ebenen müssen finanziell ausgeglichen werden.

6. Bund, Länder und Gemeinden streben eine Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung an mit dem Ziel einer höheren Effizienz staatlicher Aufgabenerfüllung und der Sicherung der finanziellen Handlungsfähigkeit der staatlichen Ebenen. Dem dient auch die vorgesehene Gemeindefinanzreform.

Anhang F

Kurzes Kompendium wichtiger Fachbegriffe

Ausgaben,

bereinigte ~ Summe aus Personalausgaben, → konsumtiven Sachausgaben, Tilgungen gegenüber Verwaltungen und Investitionsausgaben (→ Ausgaben, investive)

Gesamt ~ → Ausgaben, bereinigte

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

konsumtive ~ Personalausgaben und → konsumtive Sachausgaben

laufende ~ → konsumtive Ausgaben

nachfragewirksame ~ → bereinigte Ausgaben

Ausgabenremanenz Bezeichnet den Sachverhalt, dass Ausgaben in aller Regel nur schrittweise zurückgeführt werden können. Zumeist sind hierfür eingegangene längerfristige Verpflichtungen ursächlich, insbesondere im Personalbereich.

Ausgabenvolumen → bereinigte Ausgaben zuzüglich der → besonderen Finanzierungsausgaben

besondere Finanzierungsausgaben Zuführung an Rücklagen, ausgabeseitige Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen

besondere Finanzierungseinnahmen Entnahme aus Rücklagen, einnahmeseitige Verrechnungen, Überschüsse aus Vorjahren, Nettokreditaufnahme

Bruttoinlandsprodukt (BIP) 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 (»Produktionswert«) abzüglich der Vorleistungen

Bund-/Länder-Finanzierungen → Finanzausgleich, bundesstaatlicher

Bundesergänzungszuweisungen → Finanzausgleich, bundesstaatlicher

Deckungslücke Unterschiedsbetrag zwischen → Ausgabevolumen und → Einnahmevolumen

Defizitquote — Verhältnis von strukturellem → Finanzierungsdefizit zu den bereinigten → Ausgaben. Beschreibt, in welchem Umfang Nettokreditaufnahme, Vermögensveräußerungen und Rücklagenauflösungen insgesamt zur Finanzierung des Haushalts herangezogen werden müssen.

Einnahmen,

bereinigte ~ — Gesamtbetrag der → konsumtiven und → investiven Einnahmen

Gesamt ~ — → Einnahmen, bereinigte

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

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

laufende ~ — → Einnahmen, konsumtive

~ volumen — bereinigte → Einnahmen zuzüglich der → besonderen Finanzierungseinnahmen

Finanzausgleich,

bundesstaatlicher ~ — Der Finanzausgleich unter den Ländern stellt den horizontalen bundesstaatlichen Finanzausgleich dar. Dieser wird ergänzt durch Leistungen des Bundes im vertikalen bundesstaatlichen Finanzausgleich, die teilweise Zusatzleistungen zum Länderfinanzausgleich (Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen), teilweise hiervon unabhängige weitere Leistungen darstellen (Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung und der zentralen Verwaltung; Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen sowie zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft, Sonder-Bundesergänzungszuweisungen für die Länder Bremen und Saarland zum Zwecke der Haushaltssanierung).

Gemeinsam ist den Leistungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, dass sie keiner Zweckbindung unterliegen.

Neben dem bundesstaatlichen Finanzausgleich beteiligt sich der Bund an der Finanzierung von Aufgaben, die im Grundgesetz klar umrissen sind:

- Art. 91 a [Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken; Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur; Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes];
- Art. 91 b [Bildungsplanung, Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung];
- Art. 104 a Abs. 3 [Geldleistungsgesetze des Bundes];

  Art. 104 a Abs. 4 [Finanzhilfen für besonders be-

deutsame 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; Leistungen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost];

- Art. 106 a [Finanzausgleich für den Personennahverkehr].

Länder ~

Ziel des Länderfinanzausgleichs ist die Anhebung der (teilweise normierten und auf den Einwohner bezogenen) Finanzkraft der steuerschwachen Länder auf (im derzeit noch bis 2004 geltenden System) mindestens 95 v.H. des Länderdurchschnitts. Erreicht wird dies durch ein Rechenverfahren, das diese Anhebung in zwei Stufen vollzieht.

Ergänzt wird der Länderfinanzausgleich durch die Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen (siehe auch unter »bundesstaatlicher Finanzausgleich«), die die Finanzkraft der steuerschwachen Länder auf (im derzeit noch bis 2004 geltenden System) mindestens 99,5 v.H. des Länderdurchschnitts anheben.

Auf der Grundlage einer Vereinbarung der Ministerpräsidenten der Länder und des Bundeskanzlers am 23. Juni 2001 wird der Länderfinanzausgleich ab dem 1. Januar 2005 neugestaltet. Ziel und Grundstrukturen des künftigen Systems weichen vom bisher geltenden Recht nicht wesentlich ab. Wichtigste Neuerungen stellen die verstärkten Ausgleichswirkungen bei der Umsatzsteuerverteilung sowie eine Änderung der Berechnungsgrundlage des horizontalen Länderfinanzausgleichs dar: Die nominalen Ausgleichssätze wurden gesenkt, die Bemessungsgrundlage wurde erweitert durch eine stärkere Berücksichtigung der Gemeindesteuern als bisher. Eine Mindestfinanzkraft wird nicht mehr jedem Land garantiert. Bundesergänzungszuweisungen werden wie bisher auf der Grundlage von neuen Berechnungsmethoden gewährt.

Finanzierungsdefizit

Unterschiedsbetrag zwischen bereinigten → Einnahmen und bereinigten → Ausgaben

strukturelles ~

Unterschiedsbetrag zwischen bereinigten → Einnahmen o h n e Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen und bereinigten → Ausgaben

Gemeinschaftsaufgaben

→ Finanzausgleich, bundesstaatlicher

Haushalt, ausgeglichener ~

Ein Haushalt ist f o r m a l stets ausgeglichen (Gleichheit von Einnahmevolumen und Ausgabevolumen). Angestrebt wird von der Finanzpolitik jedoch ein m a t e r i e l l ausgeglichener Haushalt: das ist ein Haushalt, in dem das Ausgabevolumen ohne Neuverschuldung finanziert werden kann.

Betriebs ~ — Umfasst die konsumtiven Einnahmen und Ausgaben und ist damit identisch mit der »laufenden Rechnung« der Finanzplanung. Mit dem kommunalen Verwaltungshaushalt weitgehend vergleichbar.

Vermögens ~ — Umfasst die investiven Einnahmen und Ausgaben und ist damit identisch mit der »Kapitalrechnung« der Finanzplanung. Mit dem kommunalen Vermögenshaushalt (der auch die »besonderen Finanzierungsvorgänge« umfasst) nicht vergleichbar.

Verwaltungs ~ — → Betriebshaushalt

Haushaltsnotlage, extreme — Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 27. Mai 1992 als »Indikator für eine (extreme) Haushaltsnotlage« folgende Haushaltskennziffern herangezogen:

- die → Kreditfinanzierungsquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den Gesamtausgaben des Haushalts
- die → Zins-/Steuer-Relation als Verhältnis der Zinsbelastungen zu den Steuereinnahmen des Haushalts.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts besteht eine (extreme) Haushaltsnotlage jedenfalls dann, wenn

- die Kreditfinanzierungsquote gegenüber dem Durchschnitt der Bundesländer mehr als doppelt so hoch ist und
- zur selben Zeit die Zins-/Steuer-Relation weit über dem Durchschnitt der Bundesländer

liegt.

Investitionsausgaben — → Ausgaben, investive

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

Kapitalrechnung — umfasst die investiven Einnahmen und Ausgaben (→ Vermögenshaushalt)

Kassenkredite — kurzfristige Kreditaufnahme zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen

Kernausgaben — → Primärausgaben

konsumtive Sachausgaben — sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für den Schuldendienst ohne Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme der Ausgaben für Investitionen

Konsolidierung — Die Konsolidierung umfasst das finanzpolitische Ziel, durch gezielte strukturelle Maßnahmen das Ausgabenniveau dauerhaft zu senken und an die längerfristig verfügbaren Einnahmen anzugleichen. Auf diese Weise sollen das strukturelle Finanzierungsdefizit und die jährliche Nettoneuverschuldung auf null zurückgeführt werden.

Kreditfinanzierungsquote bezeichnet das Verhältnis von Nettoneuverschuldung zu bereinigten → Ausgaben

laufende Rechnung umfasst die laufenden Einnahmen und Ausgaben (→ Betriebshaushalt)

Maastricht-Referenzwerte Mit dem Vertrag von Maastricht haben sich die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union verpflichtet, eine auf Dauer tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand zu gewährleisten; insbesondere soll

- die Nettoneuverschuldung des öffentlichen Gesamthaushalts (das sind Bund, Länder, Gemeinden sowie Sozialversicherungen) 3 v.H. des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten;
- der Schuldenstand des öffentlichen Gesamthaushalts 60 v.H. des Bruttoinlandsprodukts nicht übersteigen.

Nettokreditaufnahme → Nettoneuverschuldung

Neuverschuldung,

Brutto ~ Gesamtbetrag der in einem Haushaltsjahr aufgenommenen Kredite

Netto ~ 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

Primärausgaben bereinigte → Ausgaben a b z ü g l i c h Zinsausgaben

Primärdefizit/ -überschuss Differenzbetrag zwischen bereinigten → Einnahmen o h n e Einnahmen aus Vermögensaktivierung und → Primärausgaben. Entspricht dem strukturellen → Finanzierungsdefizit vermindert um den Betrag der Zinsausgaben.

Schuldenfalle Eine Schulden- oder Zinsfalle zeichnet sich dadurch aus, dass die aufgrund fortgesetzter Nettokreditaufnahme fällig werdenden, stetig ansteigenden Zinsverpflichtungen nicht mehr aus laufenden Einnahmen finanziert werden können und deshalb zusätzliche Kredite zur Bedienung des Schuldendienstes aufgenommen werden müssen. Damit erhält der Prozess von Schuldenaufnahme und Zinsverpflichtungen eine selbstverstärkende Komponente; illustrierend spricht man häufig auch von einer »Schuldenspirale«.

Solidarpakt I Ergebnis der Klausurtagung des Bundeskanzlers im März 1993 mit den Ministerpräsidenten der Länder, mit welchem die Grundlagen für die uneingeschränkte Einbeziehung der neuen Länder und Berlins in die Finanzordnung des Grundgesetzes ab 1995 und damit zugleich für die Lastenverteilung der Finanzierung der Deutschen Einheit zwischen dem Bund und den alten Ländern geschaffen wurden.

Der Solidarpakt I umfasst u.a.

- die Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen sowie zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft
- die Leistungen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost.

Solidarpakt II

Bestandteil der Sonderkonferenz der Ministerpräsidenten der Länder mit dem Bundeskanzler am 23. Juni 2001, bei der der bundesstaatliche Finanzausgleich neu geregelt wurde. Beim Solidarpakt II handelt es sich um die Anschlussregelung der Vereinbarung aus dem Jahr 1993, die die besondere Förderung der ostdeutschen Länder ab dem 1. Januar 2005 betrifft. Die wichtigsten Ergebnisse:

- Die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen sowie zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft werden ab 2005 fortgesetzt. Das Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost wird bereits zum 1. Januar 2002 abgeschafft; die Mittel werden in die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen überführt. Das Gesamtvolumen beträgt 105 Mrd € und wird degressiv ausgestaltet. Im Jahre 2020 entfällt die Regelung.
- Der Bund erklärt sich bereit, überproportionale Leistungen an die ostdeutschen Länder von 51 Mrd € bis 2020 im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben und Investitionshilfen zu gewähren.
- Die ostdeutschen Länder werden jährlich ab 2005 »Fortschrittsberichte Aufbau Ost« erstellen, um Rechenschaft über die Mittelverwendung abzulegen.

Verpflichtungsermächtigungen (VE)

bezeichnen die Ermächtigung zum Eingehen von Verpflichtungen, die in künftigen Haushaltsjahren zur Leistung von Ausgaben führen können

zinsähnliche Ausgaben

Schuldendiensthilfen der Wohnungsbauförderung aus Alt-Förderzusagen. Mit dem System der Aufwandssubventionierung werden dem Bauherren Zinskosten und -tilgungen für die von ihm selbst aufgenommenen Kredite ersetzt; die Belastungen für den Landeshaushalt sind im Ergebnis die gleichen, als hätte das Land selbst die entsprechenden Kredite aufgenommen.

Zinsfalle

→ Schuldenfalle

Zins-/Ausgabenquote

bezeichnet das Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten → Ausgaben.

Zins-/Steuer-Relation

Bezeichnet das Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen. Auf Bundesebene wird oftmals das Verhältnis Zinsausgaben zu Steuereinnahmen einschließlich der empfangenen Leistungen im Länderfinanzausgleich sowie sämtlicher Bundesergänzungszuweisungen (ohne Sanierungs-BEZ) gebildet; diese Relation unterzeichnet jedoch die tatsächlichen Verhältnisse dramatisch.

Bei der Berechnung der Zins-Steuer-Quote hat das Bundesverfassungsgericht den Steuereinnahmen die Zahlungen im horizontalen Länderfinanzausgleich und die Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen zugerechnet, nicht aber Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen, die spezifische Sonderlasten ausgleichen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Vorabbeträge zur Abgeltung von Sonderlasten nach § 11 a Abs. 3 FAG bei der Berücksichtigung der BEZ ausdrücklich ausgenommen.