Finanzplanung von Berlin 2006 bis 2010

Beschluss des Senats von Berlin am 5. Dezember 2006
Herausgeber: Senatsverwaltung für Finanzen, Klosterstr. 59, 10179 Berlin
Druck: ReproCourier

Diese Finanzplanung steht im Internet unter
http://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/mifrifi/index.html

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	7
2.	Finanzpolitische Grundlinien der neuen Legislaturperiode	9
3.	Konsolidierung: Der Landeshaushalt 1995 und 2005 im Vergleich	17
4.	Planungsgrundlagen: Wesentliche Veränderungen gegenüber der Finanzplanung 2005 bis 2009	23
5.	Eckwerte der Finanzplanung 2006 bis 2010	53
6.	Zahlenübersicht	59
7.	Anhang: Die wirtschaftliche Entwicklung in Berlin	63
8.	Kompendium wichtiger Fachbegriffe	71
9.	Anmerkungen	75

1 Einführung

Insbesondere das Bundesverfassungsgericht[1] und der Finanzplanungsrat[2] haben den Senat von Berlin ermutigt, seinen strikten Konsolidierungskurs fortzusetzen. Dank der erfolgreichen Konsolidierungsmaßnahmen der 15. Legislaturperiode und der Verbesserung der Steuereinnahmen wird der Ausgleich des Berliner Primärhaushalts bereits im Jahr 2006 erreicht.

Ziel des Senats in der 16. Legislaturperiode ist die Erzielung eines möglichst großen Primärüberschusses. Dieser soll dazu dienen, die jährlich steigenden Zinsausgaben für den sehr hohen Schuldenstand weitestgehend aus laufenden Einnahmen abzudecken. Dadurch soll die Neuverschuldung soweit begrenzt werden, wie es die Erfüllung der verfassungsgemäßen Aufgaben des Landes (einschließlich der kommunalen Selbstverwaltung) ermöglicht. Die vorliegende Finanzplanung zeigt den Weg auf, um die Neuverschuldung bis zum Jahre 2010 auf höchstens 900 Mio Euro zu begrenzen. Bereits ab dem Jahre 2007 wird die Nettokreditaufnahme die Summe der Investitionsausgaben unterschreiten.

Ab dem Jahre 2009 setzt der degressive Abbau der Solidarpaktmittel ein; Berlin wird danach jährlich rd. 140 Mio Euro verlieren, unter Einrechnung des großen Sprunges zwischen den Jahren 2019 und 2020 sogar jahresdurchschnittlich 160 Mio Euro. Faktisch bedeutet dies, dass Berlin im Jahre 2020 zwei Milliarden Euro weniger an Einnahmen aufweisen wird als derzeit. Auf diesen Einnahmenrückgang werden schlüssige Antworten erst noch gefunden werden müssen.

Bis zum Jahre 2010 werden die Primärausgaben nach den Eckwerten dieser Finanzplanung um weitere knapp 500 Mio Euro abgesenkt (-2,6 %). Auch auf längere Sicht – also über die nächsten zehn Jahre – werden keine Möglichkeiten bestehen, die Primärausgaben über das Ist des Jahres 2005 hinaus ansteigen zu lassen. Die Finanzierung bundesrechtlich und landesverfassungsrechtlich zwingender Ausgabenzuwächse muss in der Regel durch Umschichtung zu Lasten anderer Aufgabenbereiche erfolgen.

Das Land Berlin wird gemäß Art. 109 Abs. 5 Satz 1 GG seinen Beitrag dazu leisten, dass die Bundesrepublik Deutschland ihre Verpflichtungen aus dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt einhält und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet. Gemäß § 51 a Abs. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) strebt das Land die Rückführung der Nettoneuverschuldung mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte an. Gerade Berlin als Stadtstaat, der strukturell bedingt höhere Ausgaben als Flächenländer hat, stößt bei der Verwirklichung des Konsolidierungsbedarfs aber auf Ausgabenuntergrenzen.[3] Im langfris-

tigen Durchschnitt lagen die Primärausgaben je Einwohner Hamburgs stabil um etwa 26 % über dem Länderdurchschnitt. Dieses Ausgabenniveau wird Berlin nicht beliebig unterschreiten können.

Deshalb strebt der Senat von Berlin neben der Wahrung einer strengen Ausgabendisziplin auch die strukturelle Verbesserung der Einnahmen des Landes an. Dies erfolgt durch Anpassung des Hebesatzes für die Grundsteuer für Grundstücke und des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer.[4] Im Rahmen der bundesstaatlichen Gemeinschaft wird sich das Land Berlin für die nachhaltige Verbesserung und die Aufgabenadäquanz der Finanzausstattung von Bund, Ländern und Gemeinden sowie für die Bereinigung der auf Grundlage der bisherigen Finanzverfassung entstandenen Altschulden einsetzen.

Die vorliegende Finanzplanung ist – aufgrund des in Berlin geübten Prinzips der Aufstellung von Doppelhaushalten – nicht im Kontext einer Haushaltsplanaufstellung entstanden. Sie ist deshalb kürzer und beschränkt sich auf die Entwicklung von Eckwerten sowie die Darstellung von Abweichungen gegenüber der vorigen Finanzplanung 2005 bis 2009. Die Verbindlichkeit des Zahlenwerkes und die Belastbarkeit der im Folgenden getroffenen Aussagen sind hierdurch in keiner Weise beeinträchtigt.

2 Finanzpolitische Grundlinien der neuen Legislaturperiode

Die vergangene Legislaturperiode stand im Zeichen eines Ausgleichs des Primärhaushaltes. Dieses Ziel ist – dem Stand der Haushaltswirtschaft nach zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses – im Jahre 2006 erreicht. Auch finanzpolitisch war die zurückliegende Legislaturperiode ein voller Erfolg.

Der finanzpolitische Weg der neuen Legislaturperiode knüpft daran unmittelbar an. Jetzt wird es darum gehen, den Primärüberschuss schnell und nachhaltig so zu steigern, dass die Finanzierungsdefizite auf Dauer deutlich abgesenkt werden können. Dabei müssen die wichtigsten Teilschritte bis zum Jahre 2009 umgesetzt sein, weil anschließend der Abbau der Solidarpaktmittel beginnt, der Berlin, aber auch die neuen Länder vor zusätzliche finanzpolitische Herausforderungen stellt.

Gleichzeitig ist so schnell als möglich die Regelgrenze der Neuverschuldung einzuhalten, die die Verfassung von Berlin in Höhe der Summe der Investitionsausgaben zieht.

Die Finanzpolitik der neuen Legislaturperiode orientiert sich infolgedessen an zwei Eckpunkten:

- Bereits ab dem Jahre 2007 wird die Neuverschuldung die Summe der Investitionsausgaben unterschreiten. In den Folgejahren wird der Senat von Berlin die Neuverschuldung weiter senken. Damit wird sichergestellt, dass ungeachtet möglicher konjunktureller Risiken auf der Einnahmenseite in jedem Falle formal verfassungsgemäße Haushalte aufgestellt werden können.
- Bis zum Jahre 2010 – dem Endjahr der gegenwärtigen Mittelfristplanung – soll die Neuverschuldung auf 900 Mio Euro abgesenkt sein. Dazu ist die volle Wirksamkeit der eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen, aber auch das Eintreffen der gegenwärtig erwarteten Entwicklung der Steuereinnahmen erforderlich.

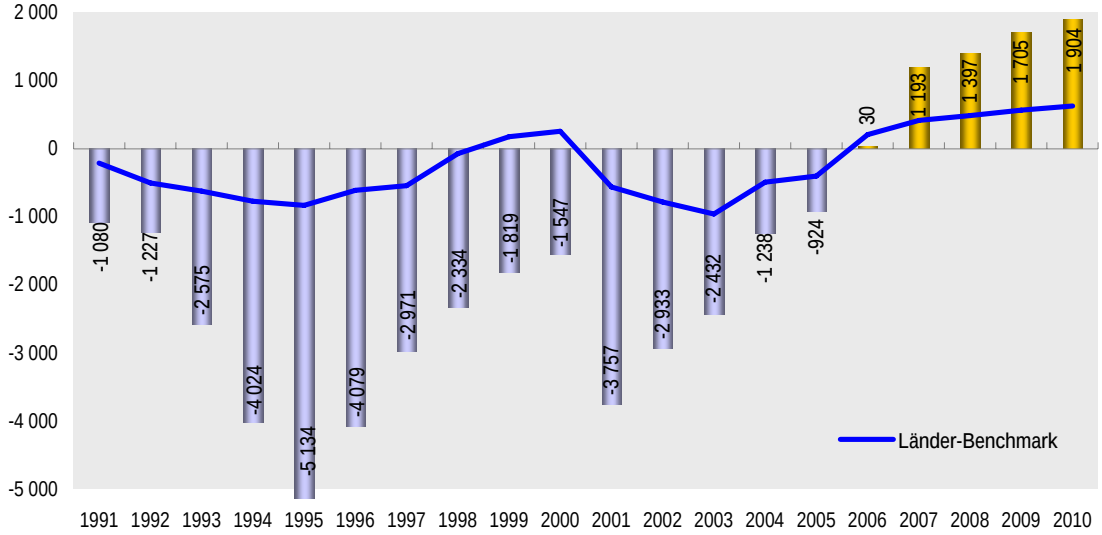
Die neue Legislaturperiode wird deshalb durch den Grundsatz gekennzeichnet sein, dass alle künftigen Einnahmeverbesserungen zur Rückführung der Nettokreditaufnahme zu verwenden sind. Gleichzeitig müssen die Primärausgaben wie vorgesehen weiter konsequent abgesenkt werden. Nur bei Einhaltung eines harten Konsolidierungskurses werden die finanzpolitischen Zielsetzungen dieser Legislaturperiode erreichbar sein. Auch ein harter Konsolidierungskurs schließt neue Schwerpunkte – namentlich in der Bildungspolitik, in der Arbeitsmarktpolitik und in der Sozialpolitik – nicht grundsätzlich aus.

Die Zielsetzung für das Jahr 2010 – Absenkung der Neuverschuldung auf 900 Mio Euro – erfordert nach derzeitigem Kenntnisstand einen Primärüberschuss in der Größenordnung von 1,9 Mrd Euro. Im Jahre 2007 wird der Primärüberschuss unter Zugrundelegung gegenwärtiger Prognosedaten bei etwa 1,2 Mrd Euro liegen; hierzu tragen die günstige Konjunkturentwicklung, die Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene sowie die Beschlüsse auf Landesebene zur Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer und des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer zum 1. Januar 2007 nicht unwesentlich bei. In den folgenden vier Jahren wird es mithin erforderlich sein, den Primärüberschuss um insgesamt weitere 700 Mio Euro – pro Jahr also durchschnittlich rd. 230 Mio Euro – zu steigern.

Am deutlichsten werden die Ergebnisse der fortzusetzenden Konsolidierungsanstrengungen in einer graphischen Darstellung. Abbildung 1 zeigt die Entwicklung des Primärsaldos seit 1991. Deutlich zeichnet sich die Phase der Konsolidierung zwischen den Jahren 1995 und 2000 ab, die in 2001 wegen des (konjunkturell und steuerreformpolitisch bedingten) Wegbrechens der Steuereinnahmen unterbrochen wurde (2001 zusätzlich noch durch die einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft). Seit 2001 ist wiederum die jährliche Rückführung des Primärdefizits – ab 2006 der Aufbau von Primärüberschüssen – klar ablesbar.

Die Graphik zeigt auch, dass Berlin, gemessen am Länder-Benchmark, weit überdurchschnittliche Primärsalden anstrebt. Diese sind auch erforderlich, um jedenfalls einen Teil der überdurchschnittlichen Zinslasten aus eigenen Mitteln abdecken zu können. Ebenso ist aber auch offenkundig, dass sich der Länder-Benchmark gegenüber früheren Planungsständen (beispielsweise in der Finanz-

Abbildung 1: Entwicklung des Primärsaldos



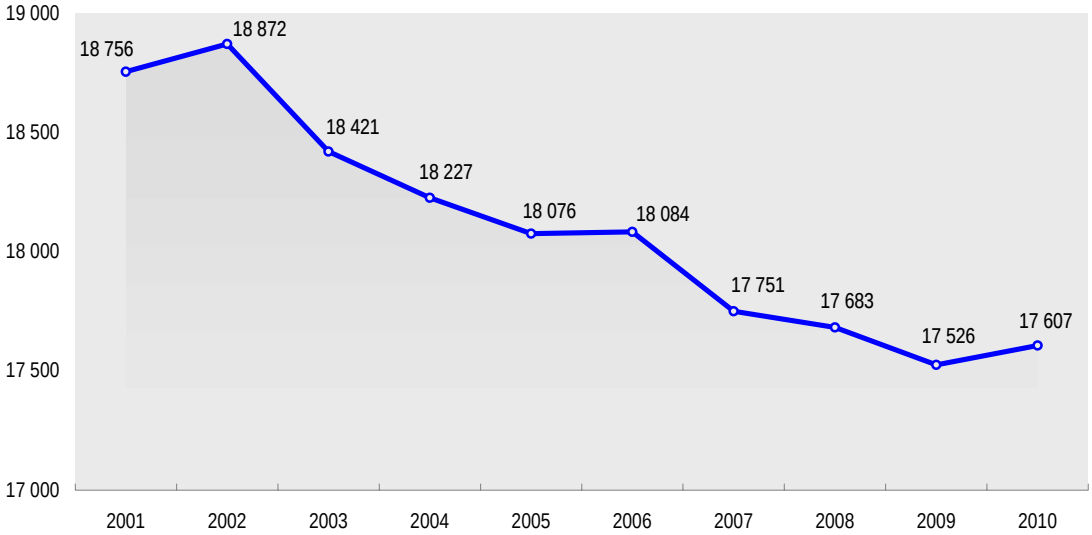
Millionen Euro. Bis 2005 Ist; 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006); ab 2008 Planung. Datenbasis Länder-Benchmark: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister. Länder einschließlich Gemeinden.

planung 2005 bis 2009) deutlich nach oben verschoben hat. Die aktuelle Steuerentwicklung begünstigt eben nicht Berlin allein, sondern alle Länder – über die ›kommunizierenden Röhren‹ des Finanzausgleichs in annähernd gleichem Umfange. In dem Maße, in dem sich die Berliner Primärüberschuss-Position konjunkturbedingt und aufgrund von Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene verbessert, verbessert sich auch die Position der anderen Länder.

Zum Vergleich: Die Finanzplanung 2005 bis 2009 ging für das Planungsjahr 2009 von einem Berliner Primärüberschuss in Höhe von 600 Mio Euro aus, die vorliegende Finanzplanung hingegen von 1,7 Mrd Euro (plus 1,1 Mrd Euro; ohne Mehreinnahmen aus Grundsteuer und Grunderwerbsteuer: plus 880 Mio Euro). Gleichzeitig stieg jedoch der Länder-Benchmark von -200 Mio Euro[5] auf rd. 600 Mio Euro an. Auch wenn zu berücksichtigen ist, dass die Projektionen, die dem Länder-Benchmark zugrunde liegen, zu einem gegenüber der vorliegenden Finanzplanung abweichenden Zeitpunkt und auf der Grundlage möglicherweise abweichender Annahmen zustandegekommen sind, wird offenkundig: Der Fluss der konjunkturbedingten Steuereinnahmen verbessert zwar die Berliner Position a b s o l u t , aber nicht r e l a t i v im Verhältnis zu den anderen Bundesländern.

Eine relative Verbesserung – auf die es in erster Linie ankommt, wenn es um die Überwindung angespannter Haushaltslagen geht – ist demgegenüber nur durch Maßnahmen zu bewirken, die Berlin vom Länderdurchschnitt abheben. Dazu gehören, wie schon mehrfach betont, eine harte ausgabenseitige Konsolidierung, aber auch die beschlossenen einnahmeseitigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Grundsteuer und der Grunderwerbsteuer.

Abbildung 2: Entwicklung der Primärausgaben



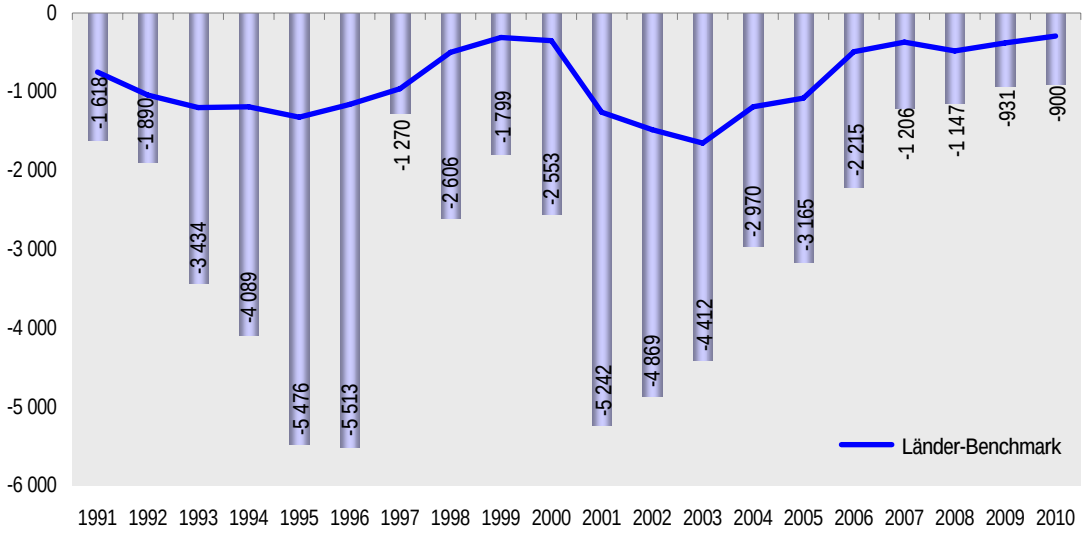
Millionen Euro. Bis 2005 Ist nach Haushaltsabschlüssen; 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006); ab 2008 Planung. 2001 ohne einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin, 2005 ohne die einmalige saldenneutrale Auswirkung der EU-Beihilfeentscheidung zu Landesbanken.

Die ausgabeseitige Konsolidierung in der mittelfristigen Planungsperiode setzt auf den bereits in der vorangehenden Legislaturperiode getroffenen, langfristig ausgerichteten Maßnahmen auf. Bis zum Jahre 2010 werden die Primärausgaben – bezogen auf das Ist des Jahres 2005 – um weitere knapp 500 Mio Euro abgesenkt (2005: 18 076 Mio Euro; 2010: 17 607 Mio Euro); bezogen auf das Jahr 2009 handelt es sich sogar um 550 Mio Euro. Unabweisbare Mehrausgaben aufgrund bundesrechtlicher oder landesverfassungsrechtlicher Vorgaben müssen dabei in der Regel an anderer Stelle zusätzlich kompensiert werden. Abbildung 2 zeigt die Primärausgabenlinie dieser Finanzplanung in graphischer Darstellung.

Abbildung 3 stellt in gewisser Weise das Komplement zu Abbildung 1 dar; der Finanzierungssaldo erhöht sich gegenüber dem Primärsaldo um den Betrag der Zinsausgaben und vermindert sich um die Einnahmen aus der Aktivierung von Vermögen. In der historischen Betrachtung haben insbesondere die hohen Vermögensveräußerungen Ende der neunziger Jahre einen erheblichen Einfluss auf die Höhe des Finanzierungsdefizits gehabt, so dass dessen Entwicklung zeitweise nicht kongruent zur Entwicklung des Primärdefizits verlief und dieses in zumindest einem Jahr (1997) unterschritt.

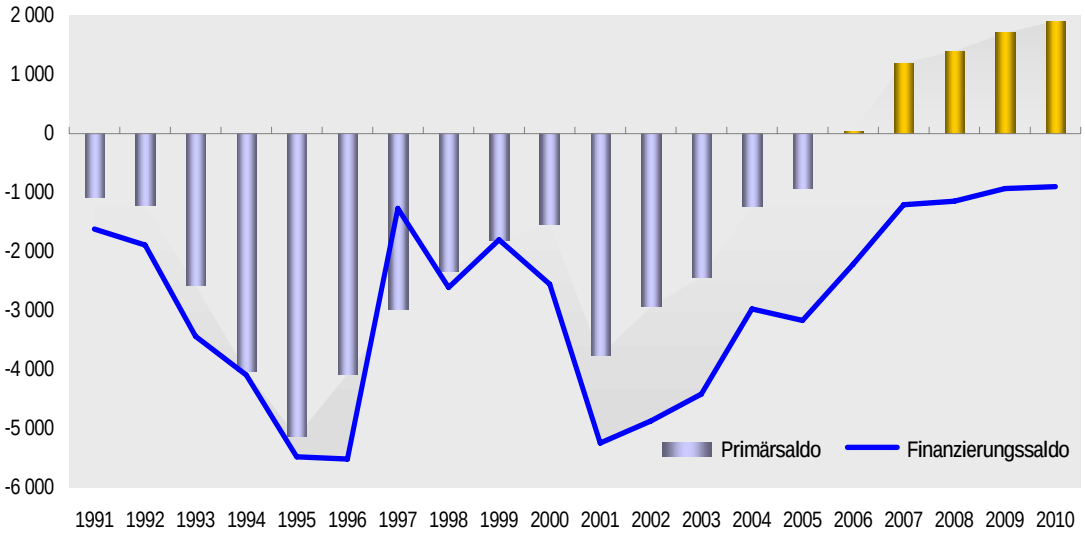
Bemerkenswert ist die Entwicklung des Länder-Benchmarks zum Finanzierungssaldo. Im Jahre 2010 dürfte die Mehrzahl der Länder weitgehend ausgeglichene Haushalte aufweisen. Der Länder-Benchmark selbst liegt zwar noch nicht bei null, aber doch vergleichsweise nahe daran (-290 Mio Euro). Berlin trennen mithin vom Länderdurchschnitt weitere 600 Mio Euro; Grund dafür sind die weit überdurchschnittlichen Zinsausgaben Berlins (siehe dazu unten mehr). Der Primärüber-

Abbildung 3: Entwicklung des Finanzierungssaldos



Millionen Euro. Bis 2005 Ist; 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006); ab 2008 Planung. Datenbasis Länder-Benchmark: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister. Länder einschließlich Gemeinden.

Abbildung 4: Primärsaldo und Finanzierungssaldo in Gegenüberstellung



Millionen Euro. Bis 2005 Ist; 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006); ab 2008 Planung.

schuss, der im Jahre 2010 mit 1,9 Mrd Euro um rd. 1,3 Mrd Euro über dem Länder-Benchmark (630 Mio Euro) liegt, müsste also noch einmal um 600 Mio Euro gesteigert werden, um Anschluss an den Länderdurchschnitt zu finden.

Der Einfluss der Zinsausgaben auf den Finanzierungssaldo wird auch deutlich bei einer Gegenüberstellung von Primärsaldo und Finanzierungssaldo (Abbildung 4). Hier ist unübersehbar, dass sich die ›Schere‹ zwischen Primärsaldo und Finanzierungssaldo – in der Abbildung die dunkler unterlegte Fläche – immer weiter öffnet. Während in den neunziger Jahren, wie schon vorangehend vermerkt, Vermögensaktivierungen noch einen stärkeren Einfluss auf die Finanzierungssalden ausübten, ist dieser Effekt in den letzten Jahren weitgehend zurückgedrängt. Damit erklärt sich der Abstand zwischen Primärsaldo und Finanzierungssaldo weitgehend nur noch durch den Einfluss der Zinsausgaben. Auf das scherenartige Auseinanderdriften war bereits in früheren Finanzplanungen aufmerksam gemacht worden.[6]

Die Möglichkeiten, das Finanzierungsdefizit weiter abzusenken, werden einerseits durch die Rückführung der Solidarpaktmittel ab 2009, andererseits durch die überdurchschnittlichen Zinsausgaben (und ihre unvermindert hohen Zuwachsraten) begrenzt. Bis zum Jahre 2010 werden die Zinsausgaben Berlins, gerechnet je Einwohner, auf das Zweieinhalbfache des Länderdurchschnitts angestiegen sein; und sie werden, trotz der abgesenkten Neuverschuldung, weiterhin mit überdurchschnittlicher Rate wachsen.

Die Frage, wie mit diesen überdurchschnittlichen Zinsausgaben umzugehen ist, wird sich jedoch erst in langfristiger Perspektive stellen. In der bevorstehenden Legislaturperiode kommt es darauf an, die Neuverschuldung auf den vorgesehe-

nen Wert abzusenken. Im Anschluss wird es erforderlich sein, die Absenkung der Solidarpaktmittel auszugleichen. Welcher Raum für eine darüber hinausgehende, zusätzliche Absenkung der Neuverschuldung besteht, werden erst zukünftige Finanzplanungen zeigen können. Offenkundig ist jedoch:

- Alle Einnahmeverbesserungen sind der Rückführung der Nettokreditaufnahme zuzuführen.
- Die Primärausgaben des Landes Berlin können auf längere Sicht nicht steigen.

Berlin wird darüber hinaus auf Bundesebene alle verfügbaren Möglichkeiten zur finanzpolitischen Umsteuerung nutzen, von der neben Berlin auch alle anderen Länder, aber auch der Bund profitieren würden:

- Die Finanzausstattung von Bund, Ländern und Kommunen muss nachhaltig verbessert werden, insbesondere durch Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bestehender Steuern.
- Das Land Berlin wird sich für die Wiedereinführung der Vermögensteuer einsetzen.
- Die Konnexität von Aufgabenwahrnehmung und Ressourcen-Zuweisung muss konsequent umgesetzt werden (»wer bestellt, der bezahlt«).
- Die Länder müssen größere finanzpolitische Handlungsmöglichkeiten erhalten, die ihre Eigenverantwortung stärkt. Der Auftrag des Grundgesetzes hinsichtlich der Herstellung gleichwertiger bzw. Wahrung einheitlicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet darf dabei nicht in Frage gestellt werden.[7]
- Die im Rahmen der bisherigen Finanzverfassung entstandenen Alt-Schulden von Bund und Ländern sind zu bereinigen.

Im Rahmen des zweiten Teils der Föderalismusreform wird sich Berlin für Änderungen der Finanzverfassung aussprechen, mit denen die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften gestärkt und ihre aufgabenadäquate Finanzausstattung gesichert werden kann. Reformen, die durch Einnahmeminderungen zu Lasten Berlins gehen, sind nach dem Urteil vom 19. Oktober 2006 nicht mehr akzeptabel.

Die finanzpolitische Aufgabe des Landes Berlin wird sich letztlich nur in einer Doppelstrategie lösen lassen:

- Die Effizienz in der Ausgabenstruktur wird gesteigert.
- Die Einnahmen des Landes werden strukturell verbessert.

Während auf der Einnahmenseite mit dem Entwurf eines Gesetzes über die Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern und des Steuersatzes für die Grunderwerbsteuer bereits wesentliche Handlungsschritte eingeleitet sind, bleibt die

Gestaltung der Ausgabenseite eine Daueraufgabe. Eine strenge Ausgabendisziplin bleibt auch in der Zukunft oberstes Gebot:

- Alle bereits eingeleiteten bzw. beschlossenen strukturellen Sparmaßnahmen werden konsequent umgesetzt.
- Neue finanzwirksame Maßnahmen werden nur insoweit realisiert, als zur Gegenfinanzierung zusätzliche Haushaltsentlastungen verwirklich werden.
- Die Effizienz des Verwaltungshandelns wird weiter erhöht.
- Die der öffentlichen Daseinsvorsorge dienenden Beteiligungen des Landes werden im Rahmen der finanzpolitischen Möglichkeiten saniert.
- Gegenüber anderen Ländern werden keine neuen Ausstattungsvorsprünge geschaffen, sofern diese nicht zur nachhaltigen Stärkung der Zukunftspotentiale – insbesondere in den Bereichen Bildung und Wissenschaft – unverkennbar geeignet sind.

Der finanzpolitische Kurs des Landes Berlin schließt ein, dass die Mehrausgaben, die in globaler Perspektive heute noch gegenüber Hamburg bestehen, konsequent zurückgeführt werden. Das hamburgische Primärausgabenniveau wird, gerechnet je Einwohner, spätestens ab dem Jahre 2008 unterschritten.

Die vorliegende Finanzplanung enthält ein insgesamt optimistisches und zugleich sehr realistisches Bild. Dieses beruht einerseits auf einer konsequenten Fortsetzung der Eigenanstrengungen; andererseits auf einer nachhaltig positiven Entwicklung der Steuereinnahmen auch nach dem Jahre 2008. Allerdings ist auf Folgendes hinzuweisen:

- Die Entwicklung der Steuereinnahmen erfordert ein ungebrochenes Wirtschaftswachstum. Konjunkturelle Einbrüche, die auf das Steueraufkommen zurückwirken, könnten das Bild gefährden.
- Unterstellt ist auch (von konjunkturellen Einflüssen abgesehen) eine weitgehende Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Steuerquote. Jede Verschlechterung, beispielsweise in Form erneuter Steuerrechtsänderungen, müsste notwendigerweise den von dieser Finanzplanung vorgezeichneten Kurs in Mitleidenschaft ziehen.

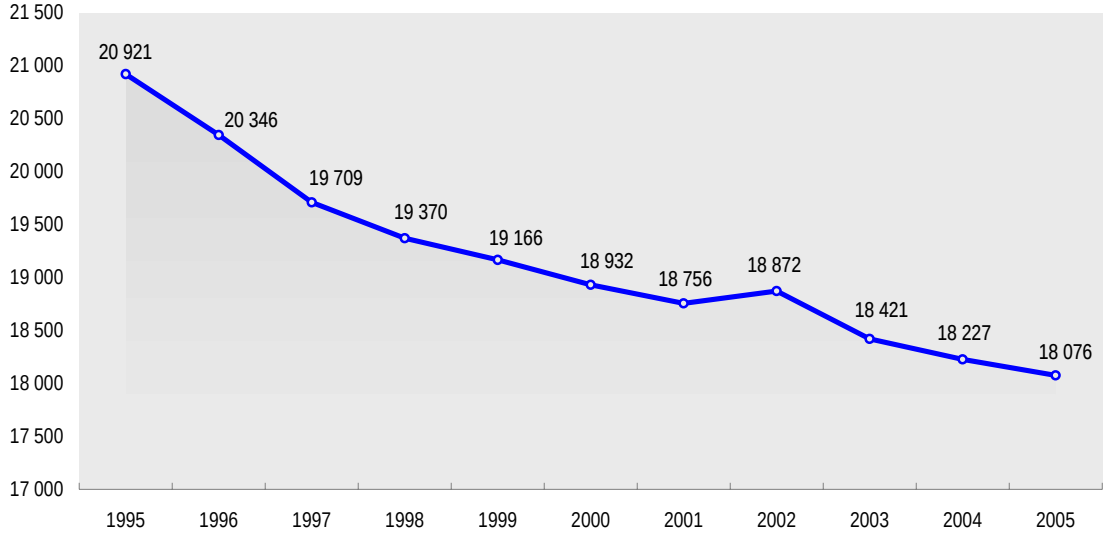
3 Konsolidierung: Der Landeshaushalt 1995 und 2005 im Vergleich

Das Land Berlin hat in den zurückliegenden zehn Jahren erhebliche Konsolidierungsanstrengungen unternommen und erfolgreich umgesetzt. So sind zwischen 1995 und 2005 die Primärausgaben um knapp 2,9 Mrd Euro (von 20,9 auf weniger als 18,1 Mrd Euro) zurückgeführt worden (Abbildung 5). Dies ist – mit einer rechnerischen Absenkung um rd. 13,6 % – eine beachtliche Leistung.

Die tatsächlichen Konsolidierungsleistungen können allerdings mit einem derartigen Ist-/Ist-Vergleich nur ungenau bestimmt werden. Denn einerseits gab es Tarifaufwüchse und Preisniveauanstiege, die zunächst ihrerseits durch ausgabeabsenkende Maßnahmen kompensiert werden mussten, bevor sich weitere Maßnahmen auch in einer effektiven Ausgabenabsenkung niederschlagen konnten. Das tatsächlich bewirkte Konsolidierungsvolumen war mithin erheblich höher als an dem Vergleich zweier Haushaltsjahre ablesbar.

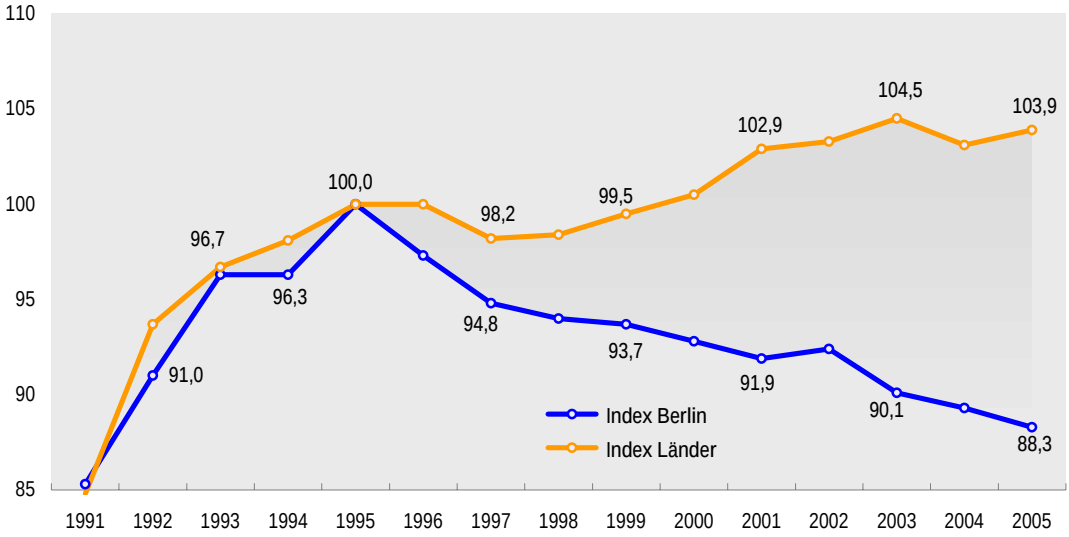
Andererseits ist festzuhalten, dass auch andere Länder zu Teilen nicht unerhebliche Konsolidierungsanstrengungen unternommen haben und weiter unternehmen. Solange sich die Konsolidierungsintensität eines Landes lediglich im ›Geleitzug‹ des Länderdurchschnitts bewegt, kann hieran nichts Besonderes erkannt werden. Aus diesem Grunde ist es notwendig, das Ausmaß zu bestimmen, in dem ein Landeshaushalt h ö h e r e Konsolidierungsanstrengungen als der Länderdurchschnitt unternommen und auch realisiert hat.

Abbildung 5: Entwicklung der Primärausgaben



Millionen Euro, Ist nach Haushaltsabschlüssen. 2001 ohne einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin, 2005 ohne einmalige saldenneutrale Auswirkung der EU-Beihilfeentscheidung zu Landesbanken.

Abbildung 6: Entwicklung der Primärausgaben im Ländervergleich 1991 bis 2005



Primärausgaben je Einwohner, Index 1995 = 100; Statistisches Bundesamt (Kassenergebnisse), eigene Berechnungen. 2001 ohne einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin, 2005 ohne einmalige saldenneutrale Auswirkung der EU-Beihilfe-entscheidung zu Landesbanken.

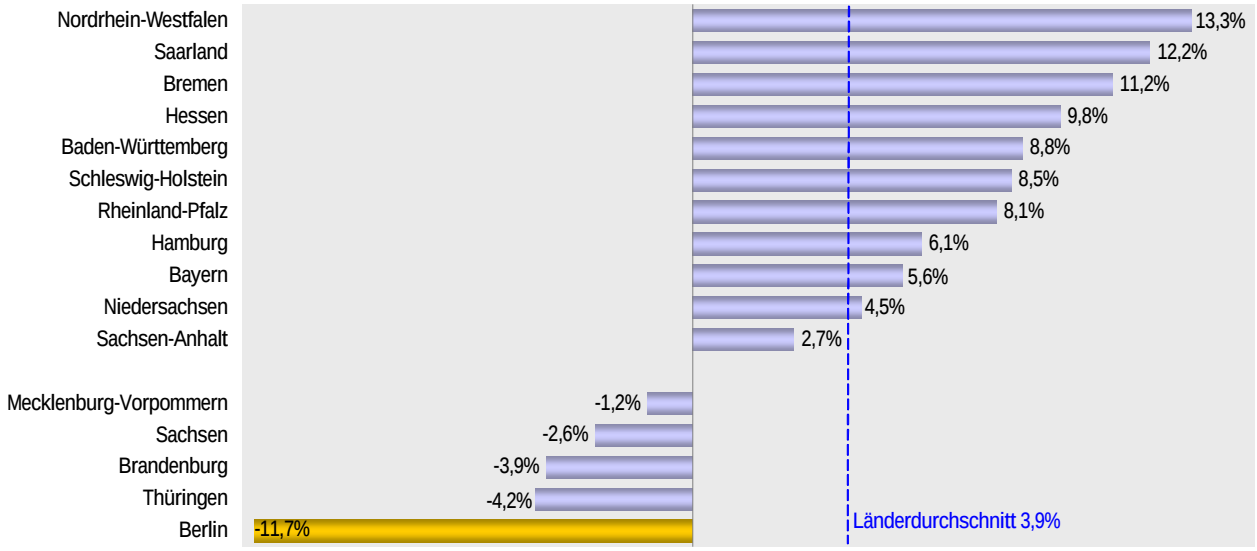
Auf die relative Position kommt es also an. Deren Bestimmung bedarf eines vereinheitlichenden Maßstabes, der durch den Einwohnerbezug hergestellt werden kann. Abgestellt wird im Folgenden auf einen Index, der auf das Jahr 1995 bezogen ist (1995 = 100; Abbildung 6).

Interessant ist zunächst die Entwicklung der Jahre 1991 bis 1995, die in der Abbildung mit wiedergegeben ist. Die Ausgaben Berlins und die Ausgaben des Länderdurchschnitts sind praktisch im Gleichklang angestiegen; Besonderheiten lassen sich hier nicht erkennen. Dieser Befund steht in diametralem Gegensatz zu der oftmals zu findenden Behauptung (oder Vermutung), gerade in diesem Zeitraum seien die Berliner Ausgaben besonders stark angestiegen. Im Gegenteil zeigt gerade die Entwicklung von 1993 auf 1994 die Anstrengungen, auf der Basis eines dezidierten Konsolidierungsprogramms einen ›Nullhaushalt‹ ohne Ausgabensteigerungen zu realisieren.

Was den für die weiteren Betrachtungen im Mittelpunkt stehenden Zeitraum zwischen 1995 und 2005 betrifft, kann Folgendes festgehalten werden: Gegenüber 1995 ist es dem Land Berlin gelungen, die Primärausgaben je Einwohner um 11,7 % – d.h. auf einen Index von 88,3 – zurückzuführen; im Länderdurchschnitt hingegen sind die einwohnerbezogenen Primärausgaben um 3,9 % angestiegen.[8]

Eine nach Ländern differenzierte Übersicht enthält Abbildung 7. Hier zeigt sich, dass alle neuen Länder – bis auf Sachsen-Anhalt – in dem betrachteten Zeitraum rückläufige Primärausgaben aufwiesen, was in gewisser Weise bereits Ausdruck verminderter Förderintensitäten beim Aufbau Ost ist. Zudem ist in Rechnung zu

Abbildung 7: Veränderung der Primärausgaben je Einwohner 1995 bis 2005

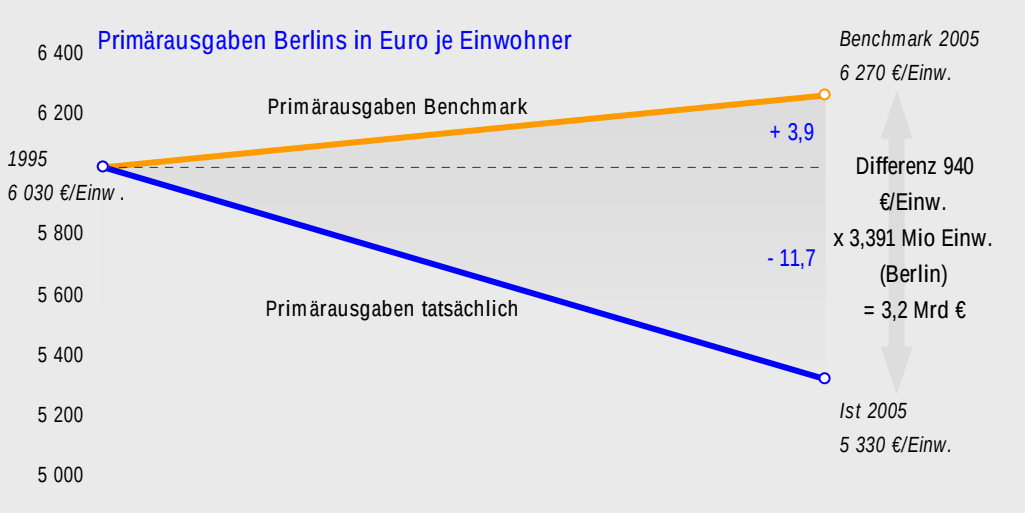


Veränderung der Primärausgaben je Einwohner 2005 gegenüber 1995 in v.H.; Statistisches Bundesamt (Kassenergebnisse), eigene Berechnungen. Flächenländer einschließlich Kommunen. Bereinigt um Geberleistungen im Länderfinanzausgleich sowie Ausgaben in Zusammenhang mit der EU-Beihilfeentscheidung zu Landesbanken.

stellen, dass die Veränderungsraten je Einwohner in den neuen Ländern aufgrund der demographischen Entwicklung teilweise zu deren Ungunsten verzerrt sind.[9] Gleichwohl ist völlig eindeutig, dass unter den Ländern Berlin seine Primärausgaben am stärksten zurückgeführt hat – obwohl in dem betrachteten Zeitraum die Einwohnerzahl auch hier um 2,3 % zurückgegangen ist (im Länderdurchschnitt hingegen ist sie um 1,0 % gestiegen).

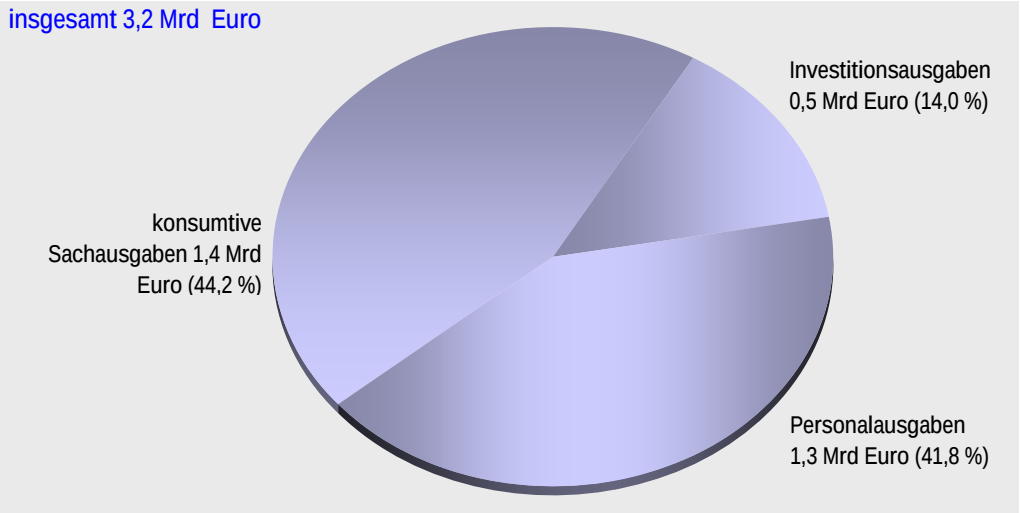
Abbildung 8 zeigt das Grundprinzip eines Ausgabenvergleichs im Länder-Benchmark. Hierfür werden die Ausgaben des Basisjahres (gerechnet je Einwoh-

Abbildung 8: Grundprinzip des Ausgaben-Benchmarks im Ländervergleich



Senatsverwaltung für Finanzen.

Abbildung 9: Konsolidierung in den einzelnen Ausgabenaggregaten 1995 bis 2005



Senatsverwaltung für Finanzen.

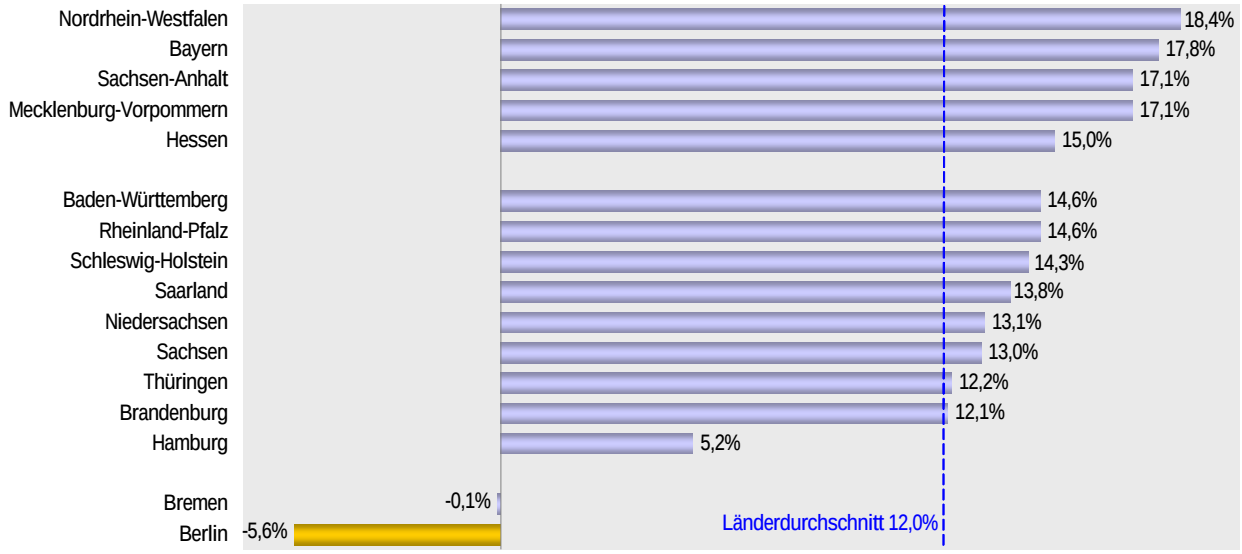
ner) mit der Ausgabenzuwachsrate des Länderdurchschnitts fortgeschrieben und den Ist-Ausgaben des Referenzjahres gegenübergestellt. Gerechnet je Einwohner ergibt sich daraus – bezogen auf das Jahr 2005 – eine Differenz von 940 Euro, die, mit der Einwohnerzahl multipliziert, zum tatsächlichen Konsolidierungsvolumen im Ländervergleich führt: rd. 3,2 Mrd Euro.

Komplizierter als diese einfache Überschlagsrechnung ist die Beantwortung der Frage, wie die Struktur der Konsolidierungsleistung – differenziert nach Ausgabenaggregaten – beschaffen ist. Grund hierfür ist vor allem, dass die Ausgabenstrukturen zwischen dem Länderdurchschnitt und Berlin unterschiedlich sind. Berlin weist so beispielsweise aufgrund seiner hohen Ausbildungsleistung erheblich höhere Ausgaben im Hochschulbereich auf als der Länderdurchschnitt. Ebenso gilt, dass Agglomerationen – und hier insbesondere die Stadtstaaten – erheblich höhere Ausgaben im Sozialbereich aufweisen.

Zur Beantwortung derartiger Fragen hat die Wirtschaftswissenschaft die *shift-share*-Analyse entwickelt, die insbesondere in der Regionalökonomie weite Verbreitung gefunden hat[10] und die auch auf die vorliegende Fragestellung hervorragend angewendet werden kann. Prinzipiell werden dabei die Ausgabenstrukturen des Referenzlandes zugrundegelegt; dies mag im Einzelfall für das betrachtete Land – wenn die Ausgabenstrukturen sehr stark voneinander abweichen – zu unerklärt bleibenden *windfall profits* oder *windfall losses* führen, ist aber im vorliegenden Falle zu vernachlässigen.

Auf der Basis einer derartigen Analyse kann gezeigt werden, dass von dem gesamten Konsolidierungsvolumen 1995 bis 2005 (3,2 Mrd Euro) rd. 1,4 Mrd Euro

Abbildung 10: Entwicklung der konsumtiven Primärausgaben 1995 bis 2005

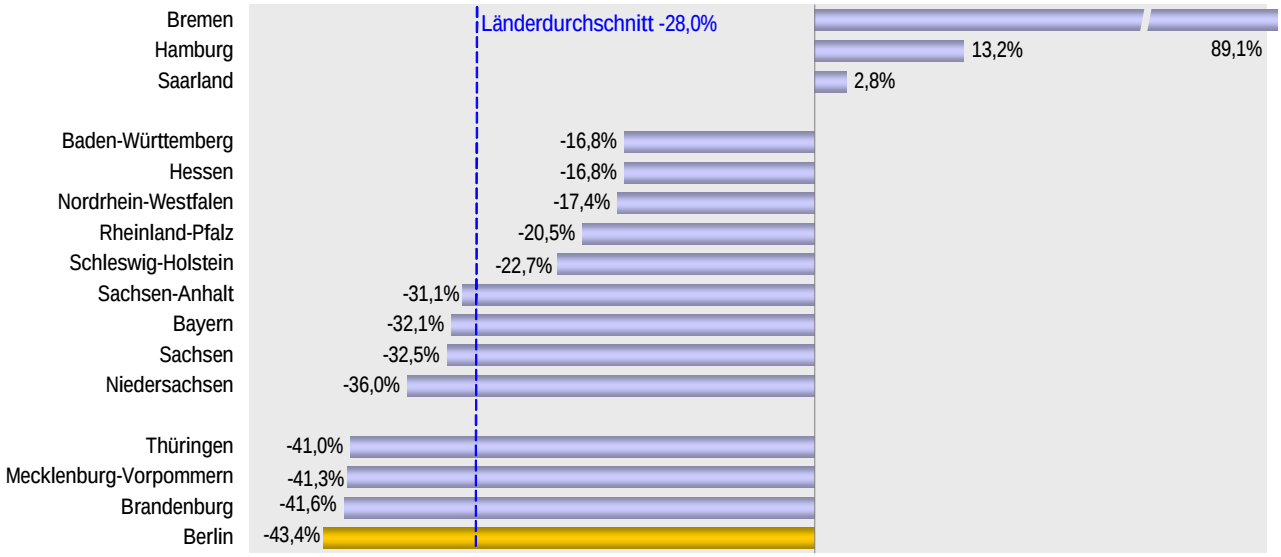


Veränderung der konsumtiven Primärausgaben je Einwohner zwischen 1995 und 2005; Statistisches Bundesamt (Kassenergebnisse), eigene Berechnungen. Konsumtive Primärausgaben: Primärausgaben ohne Investitionsausgaben. Flächenländer einschließlich Kommunen. Bereinigt um Geberleistungen im Länderfinanzausgleich.

auf die konsumtiven Sachausgaben entfielen, 1,3 Mrd Euro auf die Personalausgaben und lediglich 0,5 Mrd Euro auf die Investitionsausgaben.

Anders als vielfach unterstellt haben die Investitionsausgaben mit 14 % nur einen beschränkten Anteil an den realisierten Konsolidierungsvolumina. Den großen Rest – 86 % bzw. gut 2,7 Mrd Euro – teilen sich konsumtive Sachausgaben und Personalausgaben annähernd zur Hälfte. Die Höhe der Einschnitte bei den lau-

Abbildung 11: Entwicklung der Investitionsausgaben 1995 bis 2005



Veränderung der Investitionsausgaben je Einwohner zwischen 1995 und 2005; Statistisches Bundesamt (Kassenergebnisse), eigene Berechnungen. Flächenländer einschließlich Kommunen. Bereinigt um Ausgaben in Zusammenhang mit der EU-Beihilfeentscheidung zu Landesbanken.

fenden Ausgaben zeigt, dass die Konsolidierungspolitik in Berlin in den zurückliegenden Jahren insgesamt die richtigen Entscheidungen getroffen hat.

Abbildung 10 gibt die Entwicklung der konsumtiven Primärausgaben im Ländervergleich wieder; auf eine Differenzierung zwischen Personalausgaben und konsumtiven Sachausgaben wurde wegen der starken Ausgliederungstendenzen bei Ländern und Kommunen verzichtet. Im Länderdurchschnitt sind die konsumtiven Primärausgaben um 12,0 % gestiegen[11]; die vier Länder mit den höchsten Zuwachsraten liegen bei oder sogar über 17 %. Berlin hingegen ist das einzige Land, das seine konsumtiven Primärausgaben mit -5,6 % deutlich abgesenkt hat.

Abbildung 11 wirft einen abschließenden Blick auf die Entwicklung der Investitionsausgaben. Im Länderdurchschnitt wurden die Investitionsausgaben um 28 % zurückgeführt, in den neuen Ländern – von Sachsen und Sachsen-Anhalt abgesehen – sowie Berlin um mehr als 40 %. Weil in der hier vorgenommenen Betrachtung für die Beurteilung des zurückliegenden Zehn-Jahres-Zeitraums der Länderdurchschnitt die entscheidende Referenzgröße darstellt, zeigt sich unter anderem, warum die Rückführung der Investitionsausgaben in Berlin letztlich nur einen beschränkten Einfluss auf das Konsolidierungsvolumen insgesamt hatte.

4 Planungsgrundlagen: Wesentliche Veränderungen gegenüber der Finanzplanung 2005 bis 2009

Die vorliegende Finanzplanung baut konsequent auf der vorangehenden Mittelfristplanung des Landes Berlin 2005 bis 2009 (Stand August 2005) auf, die hinsichtlich der Veränderung wesentlicher Sachverhalte fortgeschrieben wurde.

Die zentralen Planungsgrundlagen für die vorliegende Finanzplanung sind nachfolgend nach Themenfeldern zusammengestellt. Den Einzelbeschreibungen lässt sich entnehmen, wo und in welchem Umfange sich Veränderungen gegenüber der vorangehenden Finanzplanung ergeben haben. Über die Basisdaten gibt die Finanzplanung 2005 bis 2009 Auskunft.

Steuereinnahmen, Länderfinanzausgleich

Die Entwicklung der Steuereinnahmen beruht auf der Projektion des Arbeitskreises »Steuerschätzungen« vom November 2006, der turnusmäßig allerdings nur die Steuereinnahmen des laufenden Jahres und des Folgejahres schätzte. Das Regionalisierungsergebnis wurde für die vorliegende Finanzplanung übernommen; es enthält erwartungsgemäß erhebliche Abweichungen gegenüber früheren Planungen und auch gegenüber der Steuerschätzung vom Mai des Jahres. So wird das Soll des Jahres 2006 voraussichtlich um 900 Mio Euro überschritten, das Soll des Jahres 2007 um fast 1,2 Mrd Euro (noch ohne Berücksichtigung der

Tabelle 1: Einnahmen aus Steuern und Länderfinanzausgleich

Mio Euro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Finanzplanung 2005 bis 2009[1]	11 376	11 321	11 753	12 211	12 592	---
Schätzergebnis Mai 2006	11 376	11 639	12 233	12 579	12 929	13 335
Abweichung Schätzergebnis Mai 2006	0	318	481	368	337	---
Finanzplanung 2006 bis 2010[2]	11 376	12 229	12 929	13 219	13 589	14 015
Abweichung Finanzplanung 2005 bis 2009	0	908	1 177	1 008	996	---
Abweichung Schätzergebnis Mai 2006	0	590	696	640	660	680
Mehreinnahmen Grundsteuer, Grunderwerbsteuer	---	---	220	222	224	226
insgesamt[3]	11 376	12 229	13 149	13 441	13 813	14 241
Veränderung gegenüber Vorjahr		*7,5 %*	*7,5 %*	*2,2 %*	*2,8 %*	*3,1 %*

Millionen Euro, einschließlich Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen. 2005 Ist 1 2006, 2007 Soll gem. Veranschlagung im Doppelhaushaltsplan 2 ohne Mehreinnahmen aus Grundsteuer und Grunderwerbsteuer 3 Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen unter Einschluss der Mehreinnahmen aus Grundsteuer und Grunderwerbsteuer

Mehreinnahmen aus der Anhebung des Grundsteuerhebesatzes und des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer, vgl. Tabelle 1). Gegenüber dem Schätzergebnis vom Mai 2006 kamen im Jahresschnitt noch einmal rd. 650 Mio Euro hinzu.

Zurückzuführen sind die Mehreinnahmen auf die konjunkturelle Kräftigung wie auch die bundespolitischen Steuerrechtsänderungen, hier insbesondere die Erhöhung der Umsatzsteuer.

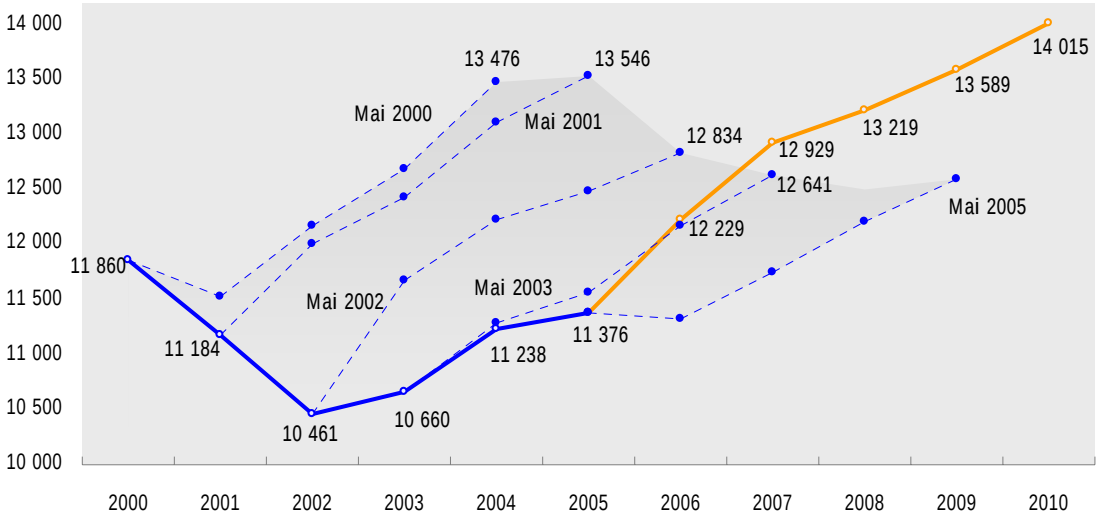
Für die Jahre ab 2008, für die eine aktuelle Schätzung des Arbeitskreises nicht vorliegt, wurden die Steuereinnahmen in Anlehnung an die mittelfristigen Wachstumserwartungen der Bundesregierung – allerdings mit leichtem Sicherheitsabschlag – fortgeschrieben. Die Bundesregierung ging in ihrer Mai-Projektion von einem durchschnittlichen nominalen Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in Höhe von 2 ½ % aus. Die Fortschreibung der Steuereinnahmen, wie sie für die vorliegende Finanzplanung vorgenommen wurde, orientiert sich mit 2,2 % am unteren Schätzrand.

Die Steuermehreinnahmen, die sich aufgrund der Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene ergeben (Steueränderungsgesetz 2007[12]), wurden gesondert fortgeschrieben. Dies gilt ebenso für die Berliner Mehreinnahmen aus Grundsteuer und Grunderwerbsteuer. In Bezug auf die finanziellen Auswirkungen einer möglichen Unternehmensteuerreform wurde noch keine Vorsorge getroffen.

Die Mehreinnahmen werden in vollem Umfange für eine Absenkung der Nettokreditaufnahme eingesetzt. Damit können künftige Zinsbelastungen deutlich verringert werden. An der angespannten Haushaltssituation ändert sich im Übrigen aber nichts, weil sich die relative Position Berlins zum Länderdurchschnitt durch die Mehreinnahmen – von den Mehreinnahmen bei der Grundsteuer und der Grunderwerbsteuer abgesehen – nicht verändert. Indem sich durch die Steuermehreinnahmen die Einnahmesituation a l l e r Länder verbessert, bleibt der Berliner Abstand zum Länderdurchschnitt, darstellbar etwa in der Form des Primärsaldos je Einwohner, unverändert (vgl. auch oben, S. 11).

Mit den für die kommenden Jahre geschätzten Steuereinnahmen festigen sich die Einnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden. Gleichwohl darf die Volatilität der Steuereinnahmen nicht unterschätzt werden. Der Rückblick zeigt, dass die Einnahmen Berlins aus Steuern und Länderfinanzausgleich zwischen den Jahren 2000 und 2002 um 1,4 Mrd Euro (von 11,9 auf 10,5 Mrd Euro) einbrachen (Abbildung 12) – bedingt durch die Kumulation von Steuerreformschritten und unzureichendem wirtschaftlichen Wachstum. Von diesem Einbruch haben sich die Einnahmen bisher nur unzureichend erholt; auch das Ist 2005 lag mit knapp 11,4 Mrd Euro noch um annähernd 500 Mio Euro u n t e r dem Wert des Jahres

Abbildung 12: Einnahmen aus Steuern und Länderfinanzausgleich 2001 bis 2010

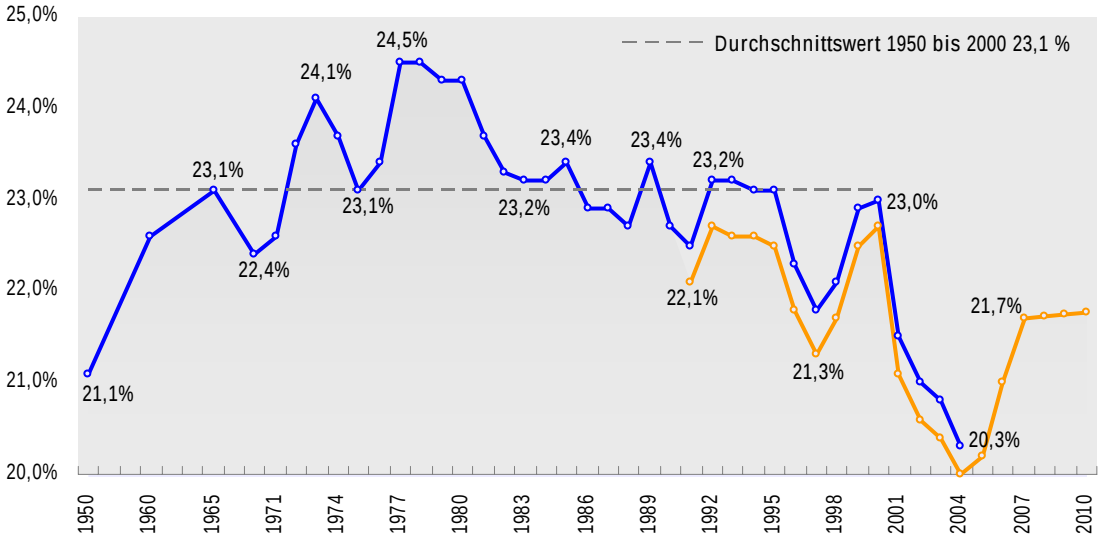


Millionen Euro. Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen. Bis 2005 Ist; 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006); ab 2008 Planung. Gestrichelt: Regionalisierte Projektionen auf der Basis der jeweiligen bundesweiten Steuerschätzungen.

2000. Erst 2006, also nach sechs Jahren, wird das Niveau des Jahres 2000 erstmals wieder überschritten werden.

Insbesondere der Blick auf die gesamtwirtschaftliche Steuerquote zeigt, dass sich die Einnahmensituation der öffentlichen Haushalte derzeit wieder stabilisiert, aber keineswegs eine Ausfinanzierung wie im langfristigen Durchschnitt erlaubt (Abbildung 13).

Abbildung 13: Gesamtwirtschaftliche Steuerquote 1950 bis 2010



Verhältnis des Steueraufkommens zum Bruttoinlandsprodukt. 1950 bis 2004 (blaue Linie) BMF (Basis BIP vor Revision); 1991 bis 2010 (orange Linie) eigene Berechnungen (Basis BIP nach Revision), darunter 2004 bis 2007 Arbeitskreis Steuerschätzungen; ab 2008 Prognose.

Im Schnitt der Fünfzig-Jahres-Periode von 1950 bis 2000 lag die gesamtwirtschaftliche Steuerquote bei etwa 23,1 %; auch im Jahre 2000 belief sie sich noch auf 23,0 %. Bis zum Jahre 2004 sackte sie dann um fast drei Prozentpunkte auf 20,3 % (nach Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung: 20,0 %) ab. Die Kräftigung der Steuerbasis lässt ein Wiederansteigen bis auf 21,8 … 21,9 % ab dem Jahre 2008 erwarten. Auch wenn man berücksichtigt, dass die gesamtwirtschaftliche Steuerquote nach Revision um etwa 0,3 bis 0,5 Prozentpunkte niedriger ausfällt als nach alter Rechnung, liegt auch der neue Wert noch deutlich unter dem langfristigen Durchschnittswert. Nicht übersehen werden darf im Übrigen auch, dass die eigentlichen demographischen Herausforderungen der öffentlichen Haushalte, insbesondere in Zusammenhang mit den Altersversorgungssystemen, erst noch bevorstehen.

Föderalismusreform

Im Anschluss an die Bundestagswahl am 18. September 2005 haben sich CDU/CSU und SPD im November 2005 mit dem Koalitionsvertrag auch auf eine Föderalismusreform verständigt. Die Anlage 2 des Vertrags enthielt bereits weitgehende inhaltliche Festlegungen zu dieser Reform.

Die Gesetzentwürfe zur Umsetzung der Föderalismusreform sind zeitgleich in Bundestag und Bundesrat eingebracht und noch vor der parlamentarischen Sommerpause 2006 von Bundestag und Bundesrat beschlossen worden. Die grundgesetzlichen Änderungen sind zum 1. September 2006 in Kraft getreten.

Nach den abgeschlossenen Beratungen zur ersten Stufe der Föderalismusreform sollen in einem zweiten Reformschritt explizit die Bund-Länder-Finanzbeziehungen den veränderten Rahmenbedingungen inner- und außerhalb Deutschlands, insbesondere für Wachstums- und Beschäftigungspolitik, angepasst werden.

Wesentliche Elemente der Föderalismusreform

Zentrales Ziel der Reform ist es, die Aufgaben zwischen Bund und Ländern zu entflechten sowie die Zahl der zustimmungsbedürftigen Gesetze deutlich zu verringern. Daher steht im Zentrum der Föderalismusreform die Reform der Gesetzgebungskompetenzen und die Aufhebung der bisherigen Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes (unter Aufteilung ihrer Materien zwischen Bund und Ländern). Dies bedeutet unter anderem:

– Der Bundesgesetzgeber kann künftig die Einrichtung von Behörden und Verwaltungsverfahren ohne Zustimmung des Bundesrats regeln. Die Länder erhalten im Gegenzug das Recht, von organisations- und verfahrensmäßigen Vorgaben des Bundesgesetzgebers abzuweichen (Art. 84 Abs. 1 neu GG).

- Von den Materien der bisherigen Rahmenkompetenz werden Teile in den an die Erforderlichkeitsklausel nicht gebundenen Teil der konkurrierenden Gesetzgebung überführt (Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 - 33 in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 neu GG). Dies betrifft insbesondere Dienstrecht (Statusrechte und -pflichten), Hochschulwesen (Zulassung und Abschlüsse) und Umwelt. Im Gegenzug erhalten die Länder Abweichungsbefugnisse (Art. 72 Abs. 3 neu GG) bei Hochschulen und Umwelt.
- Zahlreiche Gesetzgebungsmaterien werden auf die Länder verlagert: Strafvollzug, Ladenschlussrecht, Besoldung und Versorgung der Landesbeamten, Hochschulrecht (außer Zulassungen und Abschlüsse) u.a.m.

Nach Artikel 104 a Abs. 4 neu GG muss der Bundesrat bestimmten Bundesgesetzen mit Kostenfolgen für die Länder künftig zustimmen.

Dem Ziel der Reform, die Aufgaben- und Ausgabenzuständigkeiten von Bund und Ländern zu entflechten und die Handlungsautonomie zu stärken, dienen auch:

- Abbau von Mischfinanzierungstatbeständen: Abschaffung der GA Hochschulbau und Bildungsplanung sowie der Finanzhilfen zur Gemeindeverkehrsfinanzierung (außer von Bundesprogrammen) und zur Wohnraumförderung. Im Gegenzug erhalten die Länder eine Kompensation.
- Verschärfung der Voraussetzungen für Finanzhilfen (Art. 104 b neu GG): Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes, Befristung, Degression, regelmäßige Überprüfung,
- Bestimmung des Grunderwerbsteuersatzes durch Länder (Art. 105 Abs. 2 a neu GG),
- Nationaler Stabilitätspakt: Regelung der vertikalen und horizontalen Aufteilung möglicher Sanktionszahlungen nach dem Maastricht-Vertrag (Art. 109 Abs. 5 neu GG),
- Regelung der Lastentragung von Bund und Ländern bei der Verletzung von supranationalen und völkerrechtlichen Verpflichtungen (Art. 104 a Abs. 6 GG),
- Neustrukturierung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Forschungsförderung (Forschungsvorhaben, Forschungsbauten und Großgeräte) und bei der Bildungsevaluation: Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Förderung überregional bedeutsamer Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen, soweit alle Länder zustimmen (Art. 91 b GG neu). Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten sind ebenfalls förderungsfähig.
- Änderungen im Finanzverwaltungsgesetz und der Abgabenordnung: Erweiterung der Weisungs- und Handlungsbefugnisse des Bundes.

Für Berlin ist darüber hinaus die Aufnahme der (vollständigen) Hauptstadtklausel in Artikel 22 Abs. 1 GG (gesamtstaatliche Repräsentation in der Hauptstadt als Aufgabe des Bundes) von großer Bedeutung.

Besondere finanzpolitische Regelungen

Für die durch Änderung des Grundgesetzes künftig wegfallenden Mischfinanzierungen regelt Artikel 143 c neu GG die Ausgleichszahlungen an die Länder für den Gesamtzeitraum 2007 bis 2019.

Bis einschließlich 2013 bleiben die Beträge entsprechend ihrem bisherigen Zweck gebunden. Ab dem Jahre 2014 entfällt die gruppenspezifische Zweckbindung. Bis einschließlich 2019 bleibt – soweit bisher vorhanden – die investive Zweckbindung bestehen. Bund und Länder überprüfen bis Ende 2013, in welcher Höhe die Kompensationszahlungen noch angemessen und erforderlich sind. Der Solidarpakt II bleibt davon ausdrücklich unberührt.

Die Bundesmittel des Referenzzeitraums 2000 bis 2008 für die bisherige Gemeinschaftsaufgabe (GA) Hochschulbauförderung werden im Verhältnis 70 : 30 zwischen Ländern und Bund (für GA Forschungsförderung) aufgeteilt (GA Bildungsplanung 50 : 50).

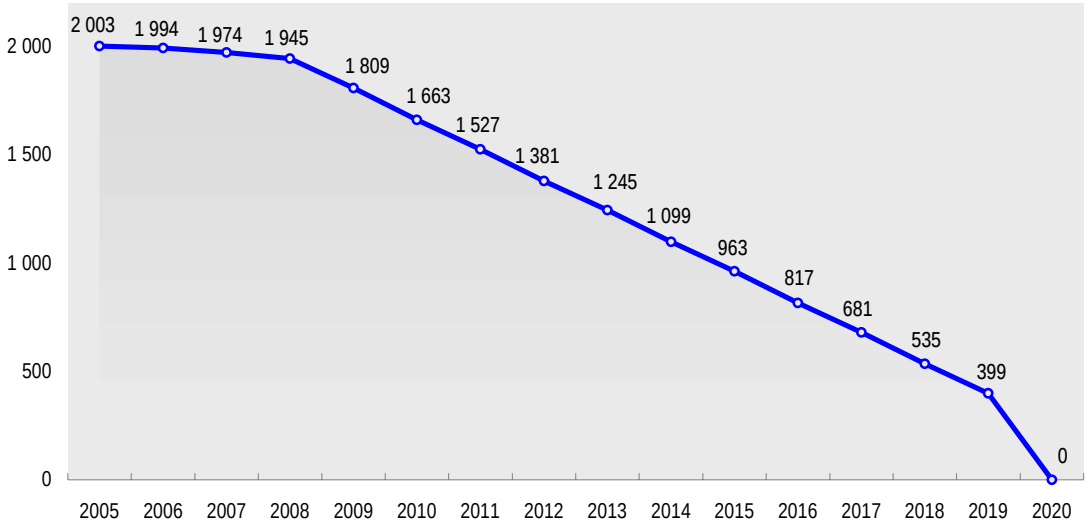
Bei der Hochschulbauförderung besteht eine Übergangsregelung für laufende Hochschulbauvorhaben, die unter bestimmten Voraussetzungen in den Jahren 2007 und 2008 bei nicht verausgabten Mitteln aus den beim Bund verbleibenden 30 v.H. mitfinanziert werden können.

Solidarpakt II

Die neuen Länder und Berlin erhalten im Rahmen des »Solidarpakts II« Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ), die »zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft«[13] bestimmt sind. Die Verwendung der SoBEZ wird jährlich in »Fortschrittsberichten Aufbau Ost« dem Finanzplanungsrat gegenüber dargelegt und dort zusammen mit einer Stellungnahme der Bundesregierung erörtert. In diesem Zusammenhang berichten die neuen Länder und Berlin auch über ihre jeweiligen Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke und die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Länder- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung. Berlin hat seine Fortschrittsberichte im Internet veröffentlicht.[14]

Berlin erhielt bis zum Jahre 2005 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 2 003 Mio Euro.[15] Die SoBEZ werden ab dem Jahre 2006 mit zu-

Abbildung 14: Einnahmen Berlins aus Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen



Millionen Euro. Finanzausgleichsgesetz, eigene Berechnungen.

nächst kleinen, ab 2009 mit deutlich höheren Beträgen abgeschmolzen und letztmalig im Jahre 2019 gewährt. Umfang und Abbauraten der SoBEZ sind im Finanzausgleichsgesetz festgelegt. Die auf Berlin entfallenden Beträge sind Abbildung 14 zu entnehmen.

Ein Rückgang der Einnahmen in der Größenordnung von zwei Milliarden Euro – das sind rd. 12 % der Primäreinnahmen des Jahres 2005 – stellt selbst bei einer Verteilung über fünfzehn Jahre eine gewaltige finanzpolitische Herausforderung dar. Die finanzpolitische Strategie für das Land Berlin darf sich infolgedessen nicht auf die mittelfristige Perspektive beschränken, sondern muss weit in die Zukunft gerichtet sein.

Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für die neuen Länder und Berlin stellen nur einen Teil des Solidarpakts II dar, nämlich den sogenannten ›Korb I‹, der ein Volumen von 105 Mrd Euro über die gesamte Laufzeit des Solidarpakts II hinweg aufweist und damit dem Volumen des Solidarpakts I während seiner zehnjährigen Laufzeit (1995 bis 2004) entspricht. In einem ›Korb II‹ hat der Bund zugesagt, den neuen Ländern und Berlin im Zeitraum 2005 bis 2019 weitere 51 Mrd Euro in Form von überdurchschnittlichen Leistungen des Bundes zur Verfügung zu stellen; Vergleichsbasis sind dabei die westdeutschen Länder.

Die zwischen Bund und Ländern am 29./30. November 2006 geschlossene Vereinbarung konkretisiert die auf den ›Korb II‹ anzurechnenden, wachstumsorientierten Politikfelder (vor allem Wirtschaft, Verkehr, EU-Strukturfonds, Wohnungs- bzw. Städtebau sowie Innovation, Forschung und Entwicklung, Bildung). Im Textteil der Vereinbarung werden die überproportionalen Bundesleistungen des ›Korbs II‹ auf rd. 5,8 Mrd € im Jahre 2005 und rd. 29,1 Mrd € im Finanzplanungs-

zeitraum bis 2010 beziffert. Darüber hinaus ist eine Finanzprojektion für die Jahre 2011 bis 2019 als Teil der Vereinbarung erstellt worden, deren degressiver Verlauf sich an den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen des ›Korbs I‹ orientiert. Die Festlegung von Politikfeldern schafft für die neuen Länder und Berlin Klarheit und Planungssicherheit.

Die gemäß der Vereinbarung ebenfalls vorgesehene Erhöhung des Bundesanteils am AAÜG[16] wird nicht auf den ›Korb II‹ angerechnet.

Hauptstadtfinanzierung

Der Deutsche Bundestag hat am 20. Juni 1991 entschieden, dass Berlin Parlaments- und Regierungssitz wird. Auf der Basis dieses sogenannten Hauptstadtbeschlusses wurden in den Folgejahren und bis heute zunächst Bundeseinrichtungen mit mehreren tausend Arbeitsplätzen von Berlin in die neuen Länder und nach Bonn verlegt (Unabhängige Föderalismuskommission 1992, Berlin/Bonn-Gesetz 1994).

Mit der Verlagerung von Bundestag und Regierung nach Berlin ab dem Jahre 1999 sind die hauptstadtbedingten Ausgaben stetig angestiegen. Diese Sonderbelastungen sind gemäß Art. 106 Abs. 8 GG durch den Bund auszugleichen. Allein für die hauptstadtbedingten Sicherheitsmaßnahmen sind im Jahre 2006 rd. 106 Mio Euro veranschlagt, die der Bund lediglich in Höhe von rd. 38 Mio Euro mitfinanziert. Die Ausgaben entstehen insbesondere für den Personen- und Objektschutz, verkehrslenkende Maßnahmen bei protokollarischen Aufgaben, Großdemonstrationen sowie Brandschutz im Parlaments- und Regierungsviertel. An den Mehrbelastungen Berlins in anderen Aufgabenbereichen (z.B. bei Justiz und Schule rd. 5 bzw. 11 Mio Euro pro Jahr) beteiligt sich der Bund nicht.

Zu der hauptstadtbezogenen Infrastruktur gehört die Entwicklungsmaßnahme »Parlaments- und Regierungsviertel«. Zweck der Maßnahme ist es, in dem festgelegten Entwicklungsgebiet die Infrastruktur zu verbessern, z.B. durch Straßenbau, Grundstücksfreimachungen und Grünanlagenbau (Spreebogenpark am Kanzleramt). Die Entwicklungsmaßnahme wird im Wesentlichen und mit Ausnahme einzelner Maßnahmen innerhalb des Finanzplanungszeitraums beendet werden können (geschätztes Gesamtvolumen: 580 Mio Euro; Finanzierungsanteil Bund: 64 v.H., Berlin: 36 v.H.). Weitere Projekte sind die Verlängerung der U-Bahn-Linie 5 vom Alexanderplatz bis zum Hauptbahnhof und die S 21 (erste Baustufe: Verbindung zwischen Hauptbahnhof und S-Bahn-Nordring). Das Land Berlin wird sich beim Bund für eine Streckung des Baus der U 5 bei Verzicht auf die Rückzahlungen an den Bund einsetzen.

Neben der Finanzierungsverpflichtung des Bundes aus Art. 106 Abs. 8 GG be-

Tabelle 2: Dauerhafte Effekte des Hauptstadtumzugs pro Jahr

	Prognos	DIW
Bruttowertschöpfung	2,4 Mrd Euro	1,7 Mrd Euro
zusätzliche Arbeitsplätze[1]	52 000	33 600
zusätzliche Einwohner[2]	keine Angabe	2 500
Mehreinnahmen Berlins	keine Angabe[3]	15 Mio Euro
nicht erstattete Ausgaben öffentliche Sicherheit, Justiz, Schule	keine Angabe	80 Mio Euro
nicht erstattete Ausgaben Verkehr, Gedenkstätten, repräsentatives Stadtbild	keine Angabe	im Grundsatz anerkannt

Prognos AG, Bedeutung der Hauptstadtfunktion für die regionale Wirtschaftsentwicklung in Berlin (2003); DIW, Einnahmen- und Ausgabeneffekte der Hauptstadtfunktion für Berlin (2006). 1 Gesamtwert ohne Jahresbezug; netto nach Absetzung von umzugsbedingten Arbeitsplatzverlagerungen 2 1998 bis 2002 3 Prognos geht davon aus, dass die positiven fiskalischen Effekte durch den Länderfinanzausgleich weitgehend nivelliert werden.

steht eine Finanzierungskompetenz auf Basis der – bisher ungeschriebenen – Kompetenz des Bundes zur gesamtstaatlichen Repräsentation in der Bundeshauptstadt. Im Rahmen der Föderalismusreform wurde diese Aufgabe des Bundes explizit in das Grundgesetz aufgenommen (Artikel 22 Abs. 1 GG). Diese Kodifikation schafft Klarheit und Rechtssicherheit; zugleich stellt sie die Wahrnehmung der Verwaltungs- und Finanzierungskompetenz auf eine belastbare Basis.

Hierauf gründen sich die Ansprüche Berlins im kulturellen Bereich und in der gesamtstaatlichen Darstellung und Dokumentation deutscher Geschichte (ehemalige preußische Einrichtungen, Gedenkstätten von nationaler und internationaler Bedeutung, repräsentative Stadtbildpflege). Die Kompetenz des Bundes führte zu verschiedenen Hauptstadtkulturfinanzierungsverträgen. Die letzte Vereinbarung aus dem Jahre 2003 ist unbefristet.

Abbildung 15: Hauptstadtbedingte Mehreinnahmen

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

Demgegenüber ist der Hauptstadtfinanzierungsvertrag mit dem 31. Dezember 2004 ausgelaufen. Über eine neu abzuschließende Vereinbarung zur Abgeltung hauptstadtbedingter Sicherheitslasten wird gegenwärtig verhandelt. Berlin wird sich dafür einsetzen, dass im Rahmen der Ausfüllung des neu gefassten Artikels 22 GG (Hauptstadtklausel) eine generelle Regelung zur Hauptstadtfinanzierung zustande kommt.

Hinsichtlich der dauerhaften Effekte des Hauptstadtumzuges liegen inzwischen zwei Studien vor. Dabei ist der ökonomische Hauptstadteffekt als solcher unbestritten; die Frage ist allerdings, wie stark seine Ausprägung ist. Die Prognos AG[17] kommt zu dem Ergebnis, dass der Hauptstadtumzug in Berlin dauerhaft 52 000 zusätzliche Arbeitsplätze schafft, die mit einer Bruttowertschöpfung in Höhe von 2,4 Mrd Euro verbunden sind. Das DIW[18] hingegen rechnet mit lediglich 33 600 zusätzlichen Arbeitsplätzen und einer Bruttowertschöpfung in Höhe von 1,7 Mrd Euro (Tabelle 2). Die geringeren Werte des DIW sind u.a. darauf zurückzuführen, dass die Prognos AG die Verlagerung von Bundesinstitutionen in die anderen ostdeutschen Länder nach dem Konzept der Unabhängigen Föderalismuskommission von 1992 nicht als hauptstadtverursacht ansieht und daher nicht gegenrechnet. Diese Verlagerung hätte aber richtigerweise mitberücksichtigt werden müssen, da sie Teil des Hauptstadtbeschlusses vom Juni 1991 war.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Berechnung zu den hauptstadtbedingten Mehreinnahmen, die das DIW vornimmt (Abbildung 15). Das DIW geht davon aus, dass in Berlin aufgrund der Hauptstadtverlagerung – ohne Bundessteuern – 170 Mio Euro zusätzliche Einnahmen anfallen. Nach Länderfinanzausgleich verbleiben Berlin rd. 45 Mio Euro. Hiervon sind die Mehrausgaben in Abzug zu bringen, die aufgrund höherer öffentlicher Leistungen für die zugewanderten Einwohner erforderlich werden. Im Endergebnis verbleiben Berlin nach dieser Rechnung zusätzliche Einnahmen in Höhe von 15 Mio Euro.

Diesen Mehreinnahmen stellt das DIW die hauptstadtbedingten Belastungen Berlins gegenüber. Allein die in der DIW-Studie quantifizierten, nicht erstatteten Ausgaben in den Bereichen öffentliche Sicherheit, Justiz und Schule in Höhe von 80 Mio Euro übersteigen bereits die zusätzlichen Einnahmen. Der fiskalische Effekt des Hauptstadtumzugs ist somit für das Land Berlin keineswegs positiv.

Personalausgaben

Ein wesentlicher Teil der Konsolidierungsstrategie des Landes Berlin beruht auf einer deutlichen und nachhaltigen Entlastung bei den Personalausgaben. Dies ist in den vorangehenden Finanzplanungen wiederholt und umfassend dargestellt worden. Die dort vorgestellte Linie wird vom Senat konsequent und erfolgreich

Tabelle 3: Personalausgaben

Mio Euro	2005[1]	2006	2007	2008	2009	2010
Finanzplanung 2005 bis 2009[2]	6 283	6 341	6 312	6 339	6 374	x
Veränderung in v.H.		*+0,9 %*	*- 0,5 %*	*+0,4 %*	*+0,6 %*	
Finanzplanung 2006 bis 2010[3]	6 283	6 280	6 237	6 234	6 156	6 166
Veränderung in v.H.		*0,0 %*	*-0,7 %*	*-0,0 %*	*-1,3 %*	*+0,2 %*
Unterschiedsbetrag	0	-61	-75	-105	-218	x

Millionen Euro. 2005 Ist; 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006); ab 2008 Planung. 1 aus Vergleichsgründen ohne Kindertagesstätten (Ausgliederung zum 1. Januar 2006) 2 2006 und 2007 Soll gem. DHH 06/07 3 einschließlich personalwirtschaftlicher Einsparmaßnahmen im Jahre 2010 in Höhe von 150 Mio Euro

weiterverfolgt. Im Zentrum der Ausgabenentlastung stehen zwei Elemente:

– *durchgreifender Stellenabbau*

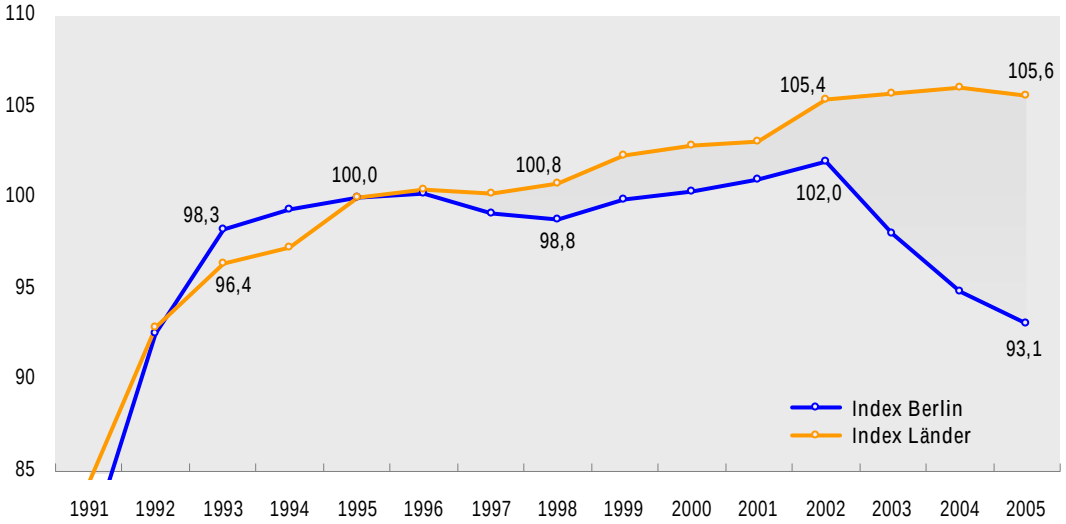
  Der derzeit – gemessen an den anderen Stadtstaaten – noch bestehende Personalmehrbestand in einer Größenordnung von knapp 20 000 Vollzeitäquivalenten (2006) wird voraussichtlich bis zum Jahre 2012 abgebaut.[19]

– *Entgeltstruktur*

  Bereits zu Beginn der 15. Legislaturperiode hatte sich der Senat darauf verständigt, im Rahmen eines Solidarpaktes mit den Gewerkschaften und Berufsverbänden einschneidende Entlastungen bei den Personalausgaben (250 Mio Euro im Jahre 2003, jeweils 500 Mio Euro jährlich ab dem Jahre 2004) zu erreichen.

  Hierzu hatte der Senat mit der Tarifgemeinschaft der Gewerkschaften des Öffentlichen Dienstes einen neuen Tarifvertrag vereinbart, der auf dem Grundprinzip des Tausches von Entgelt gegen Freizeit beruht. Die Löhne und

Abbildung 16: Entwicklung der Personalausgaben im Ländervergleich 1991 bis 2005



Personalausgaben je Einwohner, Index 1995 = 100; Statistisches Bundesamt (Kassenergebnisse), eigene Berechnungen.

Vergütungen wurden – abhängig von der jeweiligen Vergütungsgruppe – um 8, 10 oder 12 % gesenkt; gleichzeitig wurde die Arbeitszeit in gleichem Umfange vermindert. Der am 9. Januar 2003 in Potsdam vereinbarte Tarifabschluss für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes wurde voll übernommen. Bis zum 31. Dezember 2009 verzichtet das Land auf betriebsbedingte Beendigungskündigungen.

Das Abgeordnetenhaus hatte – auf Vorschlag des Senats – auf der Grundlage der vom Bundesrat beschlossenen Öffnungsklausel für den Besoldungsbereich das Urlaubsgeld gestrichen und die Sonderzuwendung (»Weihnachtsgeld«) deutlich abgesenkt. Seit Ende 2003 erhält jeder Beamte einen Festbetrag von 640 Euro als Sonderzahlung, Versorgungsempfänger erhalten die Hälfte. Verglichen mit den anderen Ländern und mit dem Bund hat Berlin damit – nach Niedersachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt – die Sonderzuwendung derzeit am stärksten reduziert.

Die angestrebten Entlastungswirkungen im Rahmen des Solidarpaktes mit den Gewerkschaften konnten nahezu in vollem Umfange realisiert werden.

Abbildung 16 zeigt, dass die Personalausgaben des Landes Berlin zwischen 1995 und 2005 um 6,9 % abgesenkt werden konnten; im Länderdurchschnitt hingegen sind sie um 5,6 % gestiegen. Diese Entwicklung setzt sich in der Zukunft fort. Gegenüber dem Jahre 2005 – hier bereinigt um die Ausgliederung von Kindertagesstätten – werden die Personalausgaben bis zum Jahre 2010 um weitere 1,9 % abgesenkt (Tabelle 3).

Tabelle 4 zeigt die Stellenentwicklung ausweislich der Stellenpläne des Landes Berlin. Bis zum Jahre 2005 wurde die Zahl der Mitarbeiter um 76 500 auf etwas weniger als zwei Drittel zurückgeführt. Dabei wurden lediglich 12 900 Stellen ausgegliedert, der Rest hingegen – 63 600 Stellen – wurde finanzwirksam abgebaut. Eine erneute größere Zäsur ergibt sich zwischen den Jahren 2005 und 2006 mit der organisatorischen Ausgliederung der Kindertagesstätten in Eigenbetriebe oder zu freien Trägern, die den Stellenplan um rd. 12 500 Stellen vermindert.

Im Jahre 2010 wird Berlin mit knapp 100 000 weniger als halb so viele Mitarbeiter im unmittelbaren Landesdienst – Kernhaushalt – beschäftigen wie im Jahre 1991. Die vorgesehene Stellenabsenkung kann nur im Rahmen einer restriktiven Einstellungspraxis realisiert werden. Neueinstellungen sind ausschließlich unter folgenden Maßgaben zulässig:

- Polizei: Orientierung am Ausstattungsniveau der Stadtstaaten,
- Justiz: Uneingeschränkt besetzbar sind alle freiwerdenden Stellen für Richter und Staatsanwälte. Im Justizvollzug und beim nicht-richterlichen Personal: Orientierung am Ausstattungsniveau der Stadtstaaten,

Tabelle 4: Vollzeitäquivalente/-stellen im unmittelbaren Landesdienst

Jahr	VZÄ / Stellen	Index (1991 = 100)	
1991	207 151	100,0	
1992	203 072	98,0	
1993	194 950	94,1	
1994	193 749	93,5	
1995	183 863	88,8	
1996	172 912	83,5	
1997	166 885	80,6	
1998	159 617	77,1	
1999	153 575	74,1	
2000	148 004	71,4	
2001	145 082	70,0	
2002	139 703	67,4	
2003	135 891	65,6	
2004	131 846	63,6	
2005	126 038	60,8	
	ohne Kindertagesstätten		strukturbereinigt
2005	115 538	55,8	61,7
2006	113 570	54,8	60,7
2007	110 160	53,2	58,8
2008	106 300	51,3	56,8
2009	103 100	49,8	55,1
2010	99 700	48,1	53,2

Ab 2003 in Vollzeitäquivalenten (VZÄ), davor lt. Stellenplan. 2003 bis 2005 jeweils Stand Juni, sonst 1. Januar. Ab 2008 Prognose.

- Lehrer: Orientierung an der Entwicklung der Schülerzahlen,
- Finanzämter: Zielwert ist die Absenkung auf höchstens 90 % der aktuellen bundeseinheitlichen Personalbedarfsbemessung.
- Sonstige Bereiche der allgemeinen Verwaltung (einschließlich Bezirke): Im Hinblick auf die tatsächlichen Bedarfe der letzten Jahre sind bis zu 200 Neueinstellungen jährlich – vor allem für Mangelberufe – ausreichend.

Weitere Politikfelder können in der Regel nicht berücksichtigt werden.

Neben den Folgewirkungen fluktuationsbedingten Ausscheidens und des eng begrenzten Einstellungskorridors sind insbesondere noch folgende Sachverhalte in die Fortschreibung der Personalausgabenlinie eingeflossen:

- Wegfall der Absenkung von Bezügen (§ 4 2. BesÜV). Nach gegenwärtiger Rechtslage wird die Absenkung der Bezüge für die Beamten in den neuen Ländern auf derzeit 92,5 % in zwei Schritten aufgehoben (für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 9 zum 1. Januar 2008, für alle anderen Besoldungsgruppen zum 1. Januar 2010).

- Änderung der Beitragssätze zur Sozialversicherung. Berücksichtigt wurde ein Anstieg des Arbeitgeberanteils zur Rentenversicherung um 0,2 Prozentpunkte und eine Absenkung des Arbeitgeberanteils zur Arbeitslosenversicherung um einen Prozentpunkt.
- Versorgungsausgaben wurden mit den voraussichtlichen Fallzahlen fortgeschrieben, für Beihilfen wurde entsprechende Vorsorge getroffen.

Die Regelungen des Anwendungstarifvertrages zur Absenkung der Vergütungen und Löhne laufen am 31. Dezember 2009 aus. Die Finanzplanung geht davon aus, dass es hierfür eine modifizierte Anschlussregelung geben wird, die – ggfs. einschließlich zusätzlicher struktureller Maßnahmen im Besoldungs- und Versorgungsrecht – zu einer Entlastungswirkung von rd. 150 Mio Euro p.a. führt.

Verwaltungsmodernisierung

Die Modernisierung der Verwaltung trägt wesentlich zur Sanierung des Berliner Haushalts bei. Vor allem im Rahmen der vom Senat beschlossenen »Neuordnungsagenda 2006« wird der öffentliche Sektor strukturell und nachhaltig verändert. In zahlreichen Projekten werden staatliche Aufgaben kritisch auf ihre Notwendigkeit hin analysiert, Verwaltungsabläufe verbessert und Gesetze aufgehoben. Wo gesetzliche Regelungen unentbehrlich sind, wird zumindest ihre Verständlichkeit erhöht.

Eine moderne Verwaltung zeichnet sich durch prozessorientiertes Denken und Handeln aus, das die Perspektive von Bürgerinnen und Bürgern wie auch der Wirtschaft in den Mittelpunkt ihres Handelns rückt. Eine effiziente Verwaltung, die mit wenig Mitteln große Wirkung erzielt, ist ein positiver Standortfaktor.

Die nachfolgenden Beispiele vermitteln einen Eindruck über den umfassenden Ansatz der Modernisierungsvorhaben, an der sich Senats- und Bezirksverwaltungen gleichermaßen beteiligen.

Vereinfachung und Beschleunigung von Bauvorhaben

Mit der neuen Bauordnung, die seit 1. Februar 2006 in Kraft ist, hat der Senat die Bauvorschriften entschlackt und Genehmigungsprozesse verkürzt. Investoren können jetzt Bauvorhaben erheblich leichter realisieren. Zuständigkeiten und Verfahren sind transparenter, Genehmigungen erfolgen schneller. Größere Vorhaben müssen der Bauaufsichtsbehörde nur noch angezeigt werden. Mit der Ausführung des Bauvorhabens darf innerhalb eines Monats nach Vorlage der erforderlichen Unterlagen begonnen werden, soweit nicht die Bauaufsichtsbehörde eine Untersagung ausspricht oder ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren für erforderlich hält. Diese Genehmigungsfreistellung für Gebiete, in denen ein Bebau-

ungsplan existiert, umfasst auch den Bau von mehrgeschossigen Wohnhäusern oder Bürogebäuden mit einer Höhe von bis zu 22 Metern.

Die Reform soll durch ein elektronisches Baugenehmigungsverfahren weiter vorangetrieben werden, das mit weiteren Vorteilen für Investoren verbunden ist. Die Kommunikation mit der Verwaltung per Internet reduziert die Behördengänge, Online-Anträge mit Plausibilitätsprüfungen vermeiden Fehleingaben. Sachstände können rund um die Uhr abgefragt werden. Die Behörden können sich im Hintergrund leichter abstimmen, Anträge parallel bearbeiten und so die Verfahren beschleunigen.

Bürger- und Ordnungsämter stärken die Kundenorientierung

In den zwölf Berliner Bezirken wurden 61 Bürgerämter eingerichtet, die jeweils bis zu siebzig unterschiedliche Dienstleistungen anbieten. 700 geschulte Bürgerberater/innen bieten Bürgerinnen und Bürgern Service aus einer Hand an. Die Kundinnen und Kunden sparen nicht nur zeitraubende Behördengänge zu verschiedenen Ämtern, sondern können das Angebot der Bürgerämter auch unabhängig von ihrem Wohnort nutzen. Im Mittelpunkt der zukünftigen Weiterentwicklung steht die Erhöhung der Servicequalität, z.B. durch das Angebot von Samstags-Öffnungszeiten, vielfältigen Möglichkeiten zur Terminvereinbarung (webbasiert, telefonisch, persönlich) und mobilen Bürgerdiensten, die Leistungen der Bürgerämter direkt z.B. in Einkaufszentren oder Unternehmen erbringen. Mithilfe wissenschaftlicher Unterstützung haben die Berliner Bürgerämter im Jahr 2005 ein Monitoring begonnen, um die Qualität der Dienstleistungen zielgerichtet und kontinuierlich zu steuern.

Mit dem Ziel der Verbesserung des Bürgerservice bei ordnungsbehördlichen Anfragen wurde mit dem Ordnungsämtererrichtungsgesetz vom 17. Juni 2004 beschlossen, in jedem der zwölf Berliner Bezirke ein Ordnungsamt zu schaffen. Die bezirklichen Ordnungsämter fungieren als zentrale Anlauf- und Beratungsstellen, die den Bürgern lebenslagenorientierten Service anbieten (etwa im Zusammenhang mit Gewerbeangelegenheiten, Lärm, Veranstaltungen, Sauberkeit). Diese Serviceeinrichtungen koordinieren im Hintergrund die Arbeit verschiedener Ämter. Das Projekt zur Evaluierung der Umsetzung des Gesetzes hat Vorschläge zur zukünftigen Entwicklung der Ordnungsämter im Sinne einer weiteren Entbürokratisierung, einer Bündelung der Leistungen nach Lebenssituationen und einer effizienteren Aufgabenerledigung vorgelegt. Der Senat hat den Evaluationsbericht am 13. Juni 2006 beschlossen.

IT-Entwicklung des Landes

Mit den vom Senat beschlossenen Verwaltungsvorschriften für die Steuerung des IT-Einsatzes in der Berliner Verwaltung (VV IT-Steuerung vom 17. August 2004)

und dem Gesetz über die Anstalt öffentlichen Rechts IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ) vom 19. November 2004 wurden einheitliche Rahmenbedingungen für die Planung, die Beschaffung, Entwicklung und den Einsatz von Informationstechnik in der Berliner Verwaltung geschaffen.

Durch die Vereinheitlichung der IT-Infrastruktur (Endgeräte, Büro-/Office-Software, E-Government-Dienste) und einheitliche Verfahrensweisen (Beschaffung, Betrieb) wird die bestehende Heterogenität der Berliner IT-Landschaft in den nächsten Jahren mit dem Ziel eines deutlich effektiveren und wirtschaftlicheren Betriebs beseitigt werden.

Die Positionierung des ITDZ als zentraler IT-Dienstleister Berlins soll Effizienzsteigerungen im IT-Bereich insbesondere dadurch ermöglichen, dass Beschaffung und Bereitstellung von IT-Komponenten und Dienstleistungen gebündelt erfolgen.

Mit Inkrafttreten der VV IT-Steuerung wird der Einsatz von Informationstechnologie im Land Berlin stärker koordiniert und gesteuert. Die Steuerung des landesweiten IT-Einsatzes obliegt dem IT-Staatssekretär. Er wird hierbei durch die landesweiten IT-Gremien und das IT-Kompetenzzentrum unterstützt.

Die Grundlagen für den Aufbau eines landesweiten Berichtswesens zum Einsatz der Informationstechnik in der Berliner Verwaltung wurden durch die seit 2005 landesweit geführte Planungsübersicht geschaffen. Damit stehen Informationen zu allen relevanten IT-Maßnahmen der Berliner Verwaltung zur Verfügung. Zudem wurde in 2006 eine berlinweit einheitliche IT-Kostenträgerrechnung eingeführt, auf deren Basis Anfang 2007 belastbare Kostenvergleichsrechnungen für IT-Verfahren und verfahrensunabhängige IT-Infrastruktur für alle Behörden der unmittelbaren Landesverwaltung vorliegen werden.

Landesverwaltungsamt Berlin

Das Landesverwaltungsamt Berlin verfügt über Spezialwissen und Erfahrungen bei der Durchführung von verwaltungsinternen Serviceleistungen und baut seine Kompetenzen zu einem wettbewerbsfähigen zentralen Dienstleister des Landes Berlin aus. Die Wahrnehmung dieser Funktionen entlastet die einzelnen Behörden von gleichartigen Querschnittsaufgaben z.B. bei der Personalverwaltung und der Beschaffung, ermöglicht den Behörden eine Konzentration auf ihre Kernbereiche und bedeutet für die Berliner Verwaltung eine deutliche Effizienzsteigerung. Das Landesverwaltungsamt Berlin richtet seine Aufgabenwahrnehmung an den Anforderungen der auftraggebenden Verwaltungen aus.

Modellsozialamt 2005 – Sozialhilfe besser steuern

Die Reform zielt darauf ab, die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung nach SGB XII über eine gezielte Fach- und Finanzsteuerung effizienter und effektiver zu leisten. Den bezirklichen Geschäftsbereichen Soziales wurde empfohlen, die Struktur der Sozialämter den geänderten Aufgabenstellungen eines Fallmanagements anzupassen und zu vereinheitlichen. Die Einführung des Fallmanagements erhöht die Dienstleistungsqualität und führt gleichermaßen zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern (den bezirklichen Sozialämtern als Sozialhilfeträger) und Leistungsanbietern (Einrichtungen und Diensten). Anspruchsberechtigte Menschen mit Behinderung erhalten eine verbesserte Beratung und zielgenaue Hilfen, deren Zielerreichungsgrad im Sinne der gesetzlichen Vorgaben der Eingliederungshilfe einem regelmäßigen Controlling unterliegen.

Durch die effizientere Steuerung werden Haushaltsmittel ohne Qualitätseinbußen für die Betroffenen eingespart. Das Gesamtausgabevolumen der Eingliederungshilfe betrug 2004 etwa 545 Mio €. Im Jahre 2006 soll davon – bezogen auf den durchschnittlichen Sozialhilfebedarf der Eingliederungshilfe – zunächst ein Prozent im Vergleich zu 2005 eingespart werden. Ab 2007 ist dann (bei Verlängerung der entsprechenden Zielvereinbarung mit den Bezirken) eine analoge Absenkung um jeweils zwei Prozent des Vorjahreswertes geplant. Über die Absenkung der durchschnittlichen personenbezogenen Ausgaben soll der proportionalen Ausweitung der Gesamtausgaben in der Eingliederungshilfe entgegengewirkt werden, welche durch den im Planungszeitraum nicht steuerbaren Anstieg der Empfängerzahlen sonst eintreten würde.

Verbesserung des Angebots an Kindertageseinrichtungen

Allein in den Jahren 2004 und 2005 sind 265 kommunale Kindertagesstätten mit über 28 000 Plätzen an freie Träger übertragen worden. Das Verhältnis von Kitaplätzen in freier und in öffentlicher Trägerschaft ist umgekehrt worden: Waren früher zwei Drittel der Kitaplätze in öffentlicher Trägerschaft, sind nunmehr zwei Drittel (68 Prozent) in freier Trägerschaft. Aus dem öffentlichen Dienst sind 2 862 pädagogische Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sowie 248 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Wirtschaftsbereiches zu freien Trägern gewechselt. Seit Januar 2006 haben fünf Eigenbetriebe die verbliebenen 321 kommunalen Kindertagesstätten übernommen. Die Anzahl von 35 000 kommunalen Kitaplätzen soll mittelfristig auf 27 800 gesenkt werden. Dazu werden die Eigenbetriebe auch in den nächsten Jahren Plätze an freie Träger übertragen bzw. abbauen.

Die pädagogisch und zugleich betriebswirtschaftlich ausgerichtete Arbeit der Eigenbetriebe hat sich bewährt. Die fünf Eigenbetriebe haben ausnahmslos ausgeglichene Wirtschaftspläne vorgelegt. Da die Personalaufwendungen rd. 80% der

Gesamterlöse binden, ist eine flexible an der Auslastungsquote orientierte Personalsteuerung für die Wirtschaftlichkeit maßgebend. Durch die Vereinbarungen mit dem Zentralen Personalüberhangmanagement des Landes Berlin (ZeP) ist ein Personalausgleich gewährleistet.

Der Senat konnte das Finanzierungsvolumen von 2005 auf 2006 um 40 Mio Euro auf 752 Mio Euro reduzieren, ohne dass die Qualität im Leistungsangebot der Kindertagesbetreuung gelitten hätte. Ganz im Gegenteil: Eltern profitieren jetzt vom Qualitätswettbewerb zwischen den Kindertagesstätten. Mit der Einführung des Bildungsprogramms und des Sprachlerntagebuchs konnten die Kindertagesstätten als Bildungseinrichtungen weiter qualifiziert werden. Bezirkliche Kita-Gutscheine ermöglichen den Eltern, aus dem Angebot von kommunalen und freien Trägern eine Kindertagesstätte ihrer Wahl zu suchen.

Systematische Personalbedarfsplanung

Der Stellenabbau und der eng begrenzte Einstellungskorridor für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes erfordert eine strikte Personalbedarfs- und Personalentwicklungsplanung. Ziel ist, den Personaleinsatz so zu steuern, dass die öffentlichen Aufgaben weiterhin mit hoher Qualität wahrgenommen werden können. Die systematische Personalplanung garantiert, dass im Interesse von Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen wichtige Bereiche angemessen mit geeignetem Personal ausgestattet werden.

Verbessertes Immobilienmanagement

In den vergangenen Jahren hat das Land Berlin mehrere Instrumente in der Absicht geschaffen, die Nutzung der landeseigenen Immobilien effizient, kostensparend und haushaltsentlastend zu machen; hierzu gehören an erster Stelle der Liegenschaftsfonds, das Sondervermögen Immobilien des Landes Berlin (SILB) und die Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM). Diese Instrumente werden laufend verbessert. Das Ziel der Maßnahmen besteht in einer spürbaren Senkung der Lebenszykluskosten von Immobilien sowie einer nachhaltigen Verbesserung der Ergebnisse der Vermögensaktivierung.

Der Liegenschaftsfonds hat seine Arbeit im Jahre 2001 als zentraler Vermarkter von landeseigenen Grundstücken aufgenommen. Im November 2004 wurde die Neukonzeption des Liegenschaftsfonds beschlossen, die das Tätigkeitsfeld im Hinblick auf die Bewirtschaftung von Grundstücken erweitert. Damit werden die Möglichkeiten der Veräußerung optimiert und die anfallenden Kosten verringert. Der Liegenschaftsfonds hat das Ziel, nicht mehr benötigte Grundstücke des Landes Berlin optimal zu vermarkten und bis zur Veräußerung effektiv zu bewirtschaften. Die Einnahmen aus der Aktivierung von Vermögen, von denen die vorliegen-

de Finanzplanung ausgeht, beruhen vollständig auf den Abführungen des Liegenschaftsfonds.[20]

Der Liegenschaftsfonds hat die Verfahren zur Erfüllung seiner Kernaufgaben kontinuierlich optimiert, unter anderem durch

- Schaffung strukturierter Verkaufsverfahren,
- Verfahren zur Ermittlung von Verkehrswerten bei erbbaurechtsbelasteten Grundstücken,
- Installation eines Bieterverfahrens zur Verkehrswertermittlung (Änderung des § 64 Abs. 5 Landeshaushaltsordnung).

Als Grundlage für die wirtschaftliche und eigenverantwortliche Nutzung von Immobilien durch die Landeseinrichtungen wurde ein Mieter-Vermieter-Modell implantiert. Als Vermieter fungiert das Sondervermögen Immobilien des Landes Berlin (SILB), dessen Geschäftsführung durch die Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM) wahrgenommen wird. Auf der Grundlage eines Geschäftsbesorgungsvertrages ist die BIM mit den Aufgaben der Mieten- und Mietvertragsverwaltung, (Unter-)Mietvertragsabschlüssen, Controlling, Schnittstellenverwaltung, Portfoliomanagement, Datenhaltung, Datencontrolling und -analyse, Qualitätsmanagement, Energie- und Medienmanagement betraut.

Mit diesem Modell wurden für die Gebäudenutzer Anreize geschaffen, Flächen einzusparen und die Inanspruchnahme von gebäudebezogenen Dienstleistungen zu optimieren. Die Konzentration der Immobilienbewirtschaftung entlastet die Fachverwaltungen von Aufgaben. Erfahrungswissen und Informationen zum Gebäudemanagement sind an einem Ort gebündelt. Insgesamt ergeben sich daraus erhebliche Vorteile für den Landeshaushalt. Für den Zeitraum von 2003 bis 2016 sind Haushaltsentlastungen in einem Umfange von rd. 160 Mio Euro vertraglich gesichert.

Im Startportfolio übernahm die BIM GmbH zunächst die Bewirtschaftung von 0,9 Mio m² Gebäudefläche. Dieser Bestand wird stufenweise ausgebaut. Zu den derzeit annähernd 200 Dienstgebäuden kommen ab 2007 weitere 600 Gebäude von Polizei und Feuerwehr dazu. Die BIM wird dann eine Bürofläche von etwa 2,2 Mio m² bewirtschaften.

Flankiert werden die Maßnahmen durch den Aufbau eines zentralen Bestandsverzeichnisses (Immobiliendatenbank), das die Flächenbewirtschaftung weiter verbessert. Einheitliche Kennzahlen und Standards für das Facility Management schaffen Vergleichbarkeit, fördern den Wettbewerb und steigern die Effizienz.

Ab Beginn der nächsten Legislaturperiode werden alle Bezirksverwaltungen einheitliche Serviceeinheiten Facility Management aufbauen. Aufgrund von Leistungsver-

gleichen innerhalb der Bezirksebene und mit der BIM für die Hauptverwaltung wird der Wettbewerb um die wirtschaftlichste Organisationslösung angeregt.

Amt für Statistik Berlin – Brandenburg

Zum 1. Januar 2007 erfolgt die Zusammenführung des Statistikbereichs des Landesbetriebs für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg und des Statistischen Landesamtes Berlin durch Gründung einer rechtsfähigen Anstalt öffentlichen Rechts. Mit wesentlichen Synergieeffekten ist aufgrund der erforderlichen Umstrukturierungsphase allerdings erst ab 2010 zu rechnen.

Hartz IV

Das »Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« (Hartz IV), mit dem Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zum Arbeitslosengeld II zusammengefasst wurden (Sozialgesetzbuch II – Grundsicherung für Arbeitsuchende), trat am 1. Januar 2005 in Kraft. Nach den Regelungen des SGB II werden die Leistungen vom Bund und den Kommunen getragen. Auf die Kommunen als Leistungsträger entfallen insbesondere die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung.

Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften in Berlin wie auch im Bundesgebiet ist seit Januar 2005 stetig angestiegen. Sie erhöhte sich in Berlin im Jahre 2005 von 271 000 auf 339 000. Da auch im Jahr 2006 ein weiterer Anstieg zu verzeichnen ist (allein bis Ende April rd. 9 000 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften), musste die Finanzplanung an die aktuellen Gegebenheiten angepasst werden. Bereits für das Jahr 2006 sind danach Mehrausgaben bei den Kosten der Unterkunft in Höhe von 235 Mio Euro (nur Landesanteil) zu erwarten, die im Rahmen des Haushaltsvollzuges gedeckt werden können. Die Finanzplanung schreibt diesen Basiseffekt für die Folgejahre fort.

Nach dem »Gesetz zur Änderung des Zweiten Buchs Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze«[21] müssen erwerbsfähige Hilfebedürftige unter 25 Jahren, die im Haushalt ihrer Eltern leben, seit dem 1. April 2006 vor Erstbezug einer eigenen Wohnung die Zustimmung des Leistungsträgers einholen. Darüber hinaus wird durch weitere Änderungen des SGB II angestrebt, die Förderung noch zielgenauer auf die tatsächlich Bedürftigen zu konzentrieren. Die Auswirkungen dieser Gesetzesänderungen auf die Zahl der Bedarfsgemeinschaften und die Kostenentwicklung in Berlin können zur Zeit noch nicht quantifiziert werden.

Nach § 46 Abs. 5 SGB II beteiligt sich der Bund zweckgebunden an den kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung, um sicherzustellen, dass die Kommunen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

unter Berücksichtigung der sich aus ihm ergebenden Einsparungen der Länder um jährlich 2,5 Milliarden Euro entlastet werden. Maßgebend für die Höhe des Erstattungssatzes des Bundes ist die Summe aller Be- und Entlastungen für die Kommunen bundesweit. Mit dem »Ersten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buchs Sozialgesetzbuch«[22] wurde die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft für 2006 – wie im Vorjahr – auf 29,1 % festgesetzt. In welchem Umfange der Bund Ausgaben für die Kosten der Unterkunft ab 2007 mitfinanziert, steht noch nicht fest. Im vorliegenden Gesetzentwurf ist eine Bundesbeteiligung von 31,8 % im Jahr 2007 vorgesehen. Es ist davon auszugehen, dass sich der Bund an den Kosten der Unterkunft bis 2010 beteiligen wird.

Für die vorliegende Finanzplanung sind die Transferausgaben der Bezirke auf der Grundlage der für das Jahr 2006 erwarteten Überschreitung für die Kosten der Unterkunft neu berechnet worden. Dabei wurde auch berücksichtigt, dass für die übrigen Transferbereiche der Bezirke im Saldo leicht geringere Ausgaben erwartet werden, und zwar trotz der durch bundesgesetzliche Änderungen bewirkten Mehrausgaben und der Mehrausgaben nach dem Kindertagesbetreuungsgesetz. In der Summe der Effekte ergaben sich Netto-Mehrbelastungen für das Jahr 2008 in Höhe von rd. 200 Mio Euro gegenüber der Finanzplanung 2005 bis 2009, die bis zum Jahre 2010 auf rd. 240 Mio Euro ansteigen.[23]

Erstattungen nach dem AAÜG

Das Alterssicherungssystem der DDR umfasste neben der Rentenversicherung eine Vielzahl von Sonder- und Zusatzversorgungssystemen, die nach dem Beitritt in die gesetzliche Rentenversicherung der Bundesrepublik Deutschland überführt worden sind (»Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz«, AAÜG). Die Aufwendungen für das Sonderversorgungssystem der Angehörigen der ehemaligen Volkspolizei, der Feuerwehr und des Strafvollzugs werden vollständig von den neuen Ländern und Berlin erstattet; die Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme[24] erstatten die neuen Länder und Berlin zu zwei Dritteln. Auf Berlin entfallen derzeit rd. 200 Mio Euro pro Jahr.

In der Vergangenheit wiesen diese Erstattungen zeitweise erhebliche Zuwachsraten auf. Angesichts der aktuellen Entwicklung geht die Finanzplanung davon aus, dass die Leistungen Berlins im Planungszeitraum weitgehend unverändert bleiben. Der Anteil des Bundes wird nach der jüngsten Verständigung zwischen Bund und neuen Ländern sowie Berlin von gegenwärtig 33,3 % schrittweise bis auf 40,0 % erhöht. Die Bundesregierung wird zur Umsetzung zeitnah ein Gesetzgebungsverfahren einleiten.

Altlasten der Wohnungsbauförderung

Das bisherige System der Wohnungsbauförderung mit einer 15-jährigen Anschlussförderung wurde im Jahre 2003 beendet. Gegen diese Entscheidung hatten die betroffenen Wohnungseigentümer Klage gegen das Land Berlin eingereicht. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 11. Mai 2006 in einem Musterprozess die Urteile der Vorinstanzen bestätigt und einen Anspruch auf Anschlussförderung verneint.

Das Bundesverwaltungsgericht stützt seine Entscheidung im Wesentlichen auf drei Gesichtspunkte:

- Die dauerhafte Sicherung der Wirtschaftlichkeit der Wohnungen bzw. der Anlageobjekte ist Aufgabe der Unternehmen und damit auch deren Risiko. Dieses unternehmerische Risiko können die Wohnungsbauunternehmen und Anleger nicht auf das Land verlagern.
- Wenn die Gewährung einer Förderung im Ermessen des Staates steht, muss dies auch für die Einstellung der Förderung und die Wahl des Zeitpunktes gelten.
- Eine Anschlussförderung ist auch nicht bereits bewilligt oder zugesichert gewesen. Einer entsprechenden Auslegung des ursprünglichen Bewilligungsbescheides steht der eindeutige Wortlaut des Bescheides entgegen, wonach die Förderung auf 15 Jahre befristet war.

Durch den Ausstieg werden die Aufwendungen zur Förderung des Wohnungsbaus kontinuierlich zurückgeführt. Gegenüber einer unveränderten Weiterförderung ergibt sich eine Entlastung in der Größenordnung von rd. zwei Milliarden Euro bis zum Jahre 2029.

Schulen

Der Schülerrückgang in den nächsten Jahren an den öffentlichen Schulen ist mit einem geringeren Lehrkräftebedarf verbunden. Allerdings sinkt der Lehrerbestand durch Ausscheiden von Lehrkräften im gleichen Zeitraum deutlich schneller als die Schülerzahlen, so dass trotz des Schülerrückgangs Neueinstellungen notwendig sind. Zu berücksichtigen ist auch, dass Berliner Eltern in erheblich stärkerem Maße als bisher angenommen ihre schulpflichtigen Kinder in Schulen freier Träger anmelden und bereits heute neu zugelassene Schulen im Finanzplanungszeitraum zusätzlich eine Bezuschussung erhalten werden. Daraus ergibt sich eine zusätzliche Belastung von etwa 20 Mio Euro. Darüber hinaus wurde der im Rahmen der Koalitionsvereinbarung für die Pilotphase der Gemeinschaftsschule 2008 bis 2011 vorgesehene Förderfonds von insgesamt 22 Mio Euro in der Finanzplanung berücksichtigt.

Zur Sicherstellung der Unterrichtsversorgung vor Ort werden einerseits langzeiterkrankte Lehrkräfte nicht mehr in die Unterrichtsversorgung der Schulen einbezogen; andererseits sollen zusätzliche Vertretungsmittel in Höhe von 3 % des Unterrichtsbedarfs in die Eigenverantwortung der Schulen gegeben werden. Die Umsetzung erfolgt im Rahmen der verfügbaren Mittel, die sich insbesondere aus der Lehrkräftebestandsentwicklung ergeben.

Kindertagesstätten

Der Abschluss eines neuen Rahmenvertrages mit den Trägern der freien Jugendhilfe zum 1. Januar 2006, in dem unter anderem das neue Berliner Bildungsprogramm für alle Einrichtungsträger verbindlich festgeschrieben worden ist, sieht eine Absenkung des Trägereigenanteils um 1,5 % zum Jahresbeginn 2006 und eine weitere Absenkung um 0,5 % zum 1. Januar 2008 vor. Daher war die Ausgabenplanung ab diesem Zeitpunkt um 28 Mio Euro anzupassen. Als Folge der Entscheidung, das letzte Kita-Jahr vor der Einschulung beitragsfrei zu stellen, war zugleich die Einnahmeplanung um 11 Mio Euro zu reduzieren.

Im Zusammenhang mit der sukzessiven Einführung der Beitragsfreiheit bei der Kinderbetreuung von Dreijährigen bis zur Einschulung ist für das Planjahr 2010 ein weiterer Einnahmerückgang für eine Beitragsfreistellung für das zweite Betreuungsjahr in Höhe von 19 Mio € berücksichtigt. Der letzte Schritt zur vollen Beitragsfreiheit wird bei der Fortschreibung der Finanzplanung im Jahr 2007 (auf 2011) berücksichtigt.

Landesinstitut für Schule und Medien, Sozialpädagogische Fortbildungsstätte

Die strukturellen Veränderungen beim Landesinstitut für Schule und Medien (LISUM) und der Soziapädagogischen Fortbildungsstätte Jagdschloss Glienicke (zukünftig SFBB) aufgrund der Staatsverträge über die Fusion der jeweils Berliner mit der jeweiligen brandenburgischen Einrichtung sind im Zahlenwerk nicht abgebildet. Es handelt sich im Wesentlichen um haushaltsneutrale Vorgänge gegenüber der bisherigen Finanzplanung, die sich lediglich in einer Umschichtung auswirken.

Jugendaufbauwerk

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat mit dem Gesetz zur Neuausrichtung des Jugendaufbauwerkes (JAW) vom 27. Januar 2005 dessen Auflösung in der bisherigen Rechtsform beschlossen. Damit endet auch die Beteiligung des JAW an der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL). Gemäß der Satzung der VBL sind bei Beendigung der Beteiligung Gegenwertzahlungen an die VBL zu

leisten, die hier aufgrund der Gewährträgereigenschaft das Land Berlin treffen. Die VBL verliert allerdings Beitragzahler nur in dem Umfang, in dem bisherige JAW-Mitarbeiter zu freien Trägern wechseln. Hierfür hat die Finanzplanung eine Vorsorge in Höhe von rd. 21 Mio Euro vorgesehen.

Gemeinsame Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder zur Förderung von Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen

Die Bundesregierung und die Länder fördern in einem Wettbewerb deutsche Universitäten, um die universitäre Spitzenforschung auf internationales Niveau zu heben. Bund und Länder finanzieren die Exzellenzinitiative auf der Grundlage von Art. 91b GG im Verhältnis von 75 : 25.

Nach der Entscheidung im Bewilligungsausschuss vom 13. Oktober 2006 zur ersten Wettbewerbsrunde konnte nur ein Teil der von den Berliner Hochschulen gestellten Anträge in die Förderung über die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) aufgenommen werden. Die Hochschulen erhalten damit Fördermittel bis zu einer Höhe von insgesamt 18 Mio Euro, davon 13,5 Mio Euro aus Bundesmitteln und 4,5 Mio Euro als Landesmittel. Dies entspricht für den Berliner Kofinanzierungsanteil einer jährlichen Tranche von 0,9 Mio Euro für die Jahre 2006 bis 2010.

Die vorliegende Finanzplanung berücksichtigt den Kofinanzierungsanteil des Landes ab 2008 entsprechend. Die den Berliner Universitäten zustehenden Bundesmittel fließen direkt an die DFG. Eine zweite Wettbewerbsrunde wird im Jahre 2007 stattfinden; die Entscheidung hierzu wird im Oktober 2007 getroffen.

Pakt für Forschung und Innovation

Bund und Länder haben in der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung am 15. November 2004 den »Pakt für Forschung und Innovation« verabschiedet und darin erklärt, den großen Forschungs- und Wissenschaftsorganisationen trotz der erforderlichen Haushaltskonsolidierung mit einer jährlichen Erhöhung der institutionellen Förderung um mindestens 3 % eine finanzielle Planungssicherheit zu geben. Diese Zusage umfasst die Jahre 2006 bis 2010; Berlin hat der Bund-Länder-Vereinbarung zugestimmt.[25] Für das Jahr 2010 war deshalb für alle betroffenen Forschungseinrichtungen letztmalig ein Zuwachs der Förderungsmittel um 3 % vorzusehen, was einem Anstieg des Finanzvolumens um 6,4 Mio Euro gegenüber dem Jahr 2009 entspricht.

Zuschüsse an die Vertragshochschulen

Die Hochschulfinanzierung im Land Berlin erfolgt durch ein System mehrjähriger Verträge zwischen dem Land und den staatlichen Hochschulen. Die Verträge und

ihre Verlängerungen bedürfen der Einwilligung des Abgeordnetenhauses. Der gegenwärtige Vertrag umfasst den Zeitraum der Jahre 2006 bis 2009.

Hochschulbauförderungsgesetz

Das Föderalismusreform-Begleitgesetz (Art. 13, Entflechtungsgesetz)[26] sieht vor, den Ländern für wegfallende Gemeinschaftsaufgaben Kompensationsbeträge aus dem Haushalt des Bundes zur Verfügung zu stellen. Der auf das Land Berlin entfallende Betrag für die Beendigung der Gemeinschaftsaufgabe »Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken« beträgt zweckgebunden ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 jährlich 34,2 Mio Euro und liegt damit um 12 Mio Euro (2007), 6 Mio Euro (2008) bzw. 5 Mio Euro (2009) unter den bisherigen Planzahlen. Die Finanzplanung berücksichtigt diese Mindereinnahmen.

Leichtathletik-Weltmeisterschaften 2009

Die Vorbereitung und Durchführung der IAAF Leichtathletik-Weltmeisterschaften 2009 in Berlin wird durch die BOC GmbH wahrgenommen. Die BOC hatte erst im November 2005 den endgültigen Wirtschaftsplan hinsichtlich der Finanzierung eingereicht. Danach bestand die Notwendigkeit, die im Doppelhaushalt 2006/2007 und der Finanzplanung 2005 bis 2009 abgesicherten Finanzierungsraten anzupassen. Der Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses von Berlin hat in seiner 112. Sitzung am 8. März 2006 davon zustimmend Kenntnis genommen.

Kürzung der Regionalisierungsmittel

Die vom Bund mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 vorgenommene Kürzung der Regionalisierungsmittel hat für das Land Berlin einen Einnahmeverlust in Höhe von 5,6 Mio Euro bereits im Jahre 2006 zur Folge. 2007 steigt der Einnahmeverlust auf 30,2 Mio Euro an, im Jahre 2008 beträgt er 32,1 Mio Euro. Mit der Dynamisierung der Zuweisungsbeträge ab dem Jahre 2009 – dies war Kern der Kompromisslösung im Vorfeld der Bundesrats-Sitzung vom 16. Juni 2006 – sinkt der Einnahmeverlust auf 26,6 Mio Euro bzw. 21,1 Mio Euro (2010). Die Finanzplanung berücksichtigt diese Einnahmeminderungen.

Zuschuss an die BVG

Mit dem Auslaufen des Unternehmensvertrages BVG im Jahr 2007 wird die Finanzierung der ÖPNV-Leistungen der BVG ab dem Jahr 2008 auf eine neue Basis gestellt. Analog zu den vertraglichen Regelungen mit der S-Bahn wird auch mit der BVG ein Bestellvertrag auszuhandeln sein. Hieraus wird ab dem Jahr 2008

eine Verschiebung der bisher investiv veranschlagten Ausgaben mit einem Volumen von 250 Mio Euro (Kapitalzuführung) in den konsumtiven Bereich resultieren. Als Folge wird der Investitionsplafonds entsprechend abgesenkt.

Investitionsausgaben

Die bisherigen Finanzplanungen sahen vor, die Investitionsausgaben ab dem Jahre 2008 in Höhe von 1 620 Mio Euro zu plafondieren. In Anbetracht der künftig konsumtiven Veranschlagung des Zuschusses an die BVG ergibt sich eine Umschichtung, die den Plafond um rechnerisch 250 Mio Euro (auf 1 370 Mio Euro) absenkt. Mit Blick auf bestehenden investiven Nachholbedarf wurde der Investitionsplafond nunmehr ab dem Jahre 2008 auf 1,4 Mrd Euro festgelegt.

Eine detaillierte, maßnahmenscharfe Investitionsplanung wird erst im Zuge der Haushaltsplanaufstellung 2008/09 erarbeitet werden. Die Senatsverwaltungen und die Bezirke haben deshalb auch keine neuen investiven Maßnahmen anmelden können. Im Rahmen der vorliegenden Finanzplanung wurden lediglich die laufenden Baumaßnahmen mit den aktuellen Erkenntnissen des jeweiligen Baufortschritts und unter Berücksichtigung des Jahresergebnisses 2005 bewertet und mit realistischen Raten für die Folgejahre fortgeschrieben. Für das Jahr 2010 wurden hiervon abweichend die zeitlich durchlaufenden investiven Maßnahmen (wie Zuschüsse an Dritte, Darlehen und Beschaffungen) in der Regel mit den Ansätzen des Jahres 2009 überrollt. Zur Darstellung von Schwerpunktsetzungen bei den Investitionsausgaben sei auf die Finanzplanung 2005 bis 2009, S. 113 bis 121, verwiesen.

Ab dem Jahre 2008 enthält der derzeitige Plafond in zunehmendem Umfange nicht-ausgeschöpfte Beträge, die als Vorsorge für unabweisliche Investitionsmaßnahmen sowie für weitere künftige Investitionsmaßnahmen herangezogen werden können (Tabelle 5). Die vorliegende Finanzplanung unternimmt jedoch weder eine Quantifizierung möglicher Vorsorgebeträge, noch benennt sie mögliche neue In-

Tabelle 5: Investitionsausgaben, Investitionsplafond (ab 2008)

Mio Euro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Finanzplanung 2005 bis 2009	1 715	1 795	1 613	1 620	1 620	x
nachr.: nach Abzug der Zuschüsse an die BVG	1 715	1 795	1 613	1 370	1 370	x
Finanzplanung 2006 bis 2010	1 715	1 795	1 613	1 400	1 400	1 400
Unterschiedsbetrag	0	0	0	30	30	x
nachrichtlich						
nicht ausgeschöpfter Plafond	0	0	0	64	255	278

Millionen Euro; 2005 Ist, 2006 und 2007 Soll gem. DHH 06/07.

Tabelle 6: Investitionsausgaben nach Arten

Mio Euro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Investitionsausgaben	1 715	1 795	1 613	1 400	1 400	1 400
davon mit Maßnahmen belegt						
Investitionsausgaben	1 715	1 795	1 613	1 336	1 145	1 122
darunter Baumaßnahmen						
Hochbau	152	176	133	155	120	112
Tiefbau	58	86	86	81	62	42
sonstige Investitionen, Investitionsfördermaßnahmen						
Erwerb von unbeweglichen Sachen	68	97	74	50	50	40
Erwerb von beweglichen Sachen	73	77	66	77	68	67
Infrastrukturmaßnahmen	75	94	99	86	82	89
Zuschüsse für Investitionen[1]	608	586	537	547	487	448
Darlehen	245	215	203	249	253	301
Beteiligungen	436	466	416	91	23	23

Millionen Euro; 2005 Ist, 2006 und 2007 Soll gem. DHH 06/07, ab 2008 Planung. 1 einschließlich Zuschüsse an Länder

vestitionsmaßnahmen; dies ist vielmehr künftigen Entscheidungen vorbehalten.

Tabelle 6 gibt einen Überblick über die Investitionsausgaben nach Arten. In der Zeile ›Beteiligungen‹ ist der Bruch zwischen den Jahren 2007 und 2008 insbesondere dadurch verursacht, dass die Zuschüsse an die BVG künftig nicht mehr investiv veranschlagt werden; der Bruch zwischen den Jahren 2008 und 2009 ist durch das Auslaufen der Kapitalzuführung an die Investitionsbank Berlin bedingt.

Zinsausgaben

In den zurückliegenden Jahren sind die Zinsausgaben, gemessen an der Neuverschuldung bzw. an der Entwicklung des Schuldenstandes, nur vergleichsweise geringfügig angestiegen. So belief sich der Zuwachs des Schuldenstandes am Kapitalmarkt zwischen 2001 und 2005 auf 49,1 %, der Anstieg der Zinsausgaben jedoch auf lediglich 15,7 %.

Ursache dieser Entkopplung war das historisch einmalig niedrige Zinsniveau am Kapitalmarkt; es ermöglichte einerseits außerordentlich günstige Abschlüsse bei der Neuverschuldung, andererseits aber auch die deutliche Senkung der Durchschnittsverzinsung des Schuldenportfolios durch eine niedrig verzinsliche Anschlussfinanzierung für die Tilgung hochverzinslicher Kredite, die in früheren Perioden aufgenommen worden waren.

Tabelle 7: Zinsausgaben

Mio Euro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Finanzplanung 2005 bis 2009	2 396	2 475	2 557	2 780	2 950	x
Finanzplanung 2006 bis 2010[1]	2 396	2 425	2 532	2 714	2 839	2 974
Unterschiedsbetrag	0	-50	-25	-66	-111	x
nachrichtlich						
Nettokreditaufnahme Fpl. '05 bis '09[2]	4 290	3 124	2 366	2 177	2 151	x
Nettokreditaufnahme Fpl. '06 bis '10[1]	3 513	2 198	1 165	1 147	931	900
Unterschiedsbetrag	-777	-926	-1 201	-1 030	-1 220	x

Millionen Euro; 2005 Ist. 1 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006) 2 2005 Soll, 2006, 2007 Soll gem. DHH 2006/07

Die vorliegende Finanzplanung vermag eine Fortsetzung dieser Entwicklung für den bevorstehenden mittelfristigen Planungszeitraum nicht mehr aufzuzeigen. Nach einer langen Phase sinkender Zinsen hat die EZB im Dezember 2005 erstmals seit 2001 den Hauptrefinanzierungssatz wieder erhöht und nach vier weiteren Zinsschritten im Laufe dieses Jahres weitere Zinserhöhungen signalisiert. Seit Jahresbeginn stieg die Verzinsung für 10-jährige Bundesanleihen von 3,3 % deutlich an und notierte zwischenzeitlich oberhalb von 4 %.

Für die weitere Kreditaufnahme – sowohl bei der Neuaufnahme wie auch bei der Tilgungsrefinanzierung – ist daher mit einem Zuwachs der Zinsbelastung zu rechnen. Im Gegensatz zu den vorangehenden Jahren entstehen aus der Refinanzierung von Tilgungen keine Effekte mehr, die die Zinsausgaben entlasten.

Die vorliegende Finanzplanung geht davon aus, dass die Kreditaufnahme in den Jahren 2006 bis 2009 um knapp 4,3 Mrd Euro niedriger ausfallen kann. Die hieraus resultierenden Zinsersparnisse werden jedoch zu etwa einem Drittel durch ein höheres Kapitalmarktzinsniveau beansprucht.

Bankgesellschaft Berlin

Nach den Auflagen der Europäischen Kommission zur Genehmigung einer Umstrukturierungsbeihilfe für die Bankgesellschaft Berlin soll sich das Land von seiner Beteiligung an der Bankgesellschaft bis zum 31. Dezember 2007 trennen. Der Verkaufsprozess ist zwischenzeitlich eingeleitet worden. Aufgrund der umfangreichen Sanierungsmaßnahmen, die der Konzern seit 2001 erfolgreich durchgeführt hat, erwartet das Land einen Verkaufserlös in erheblicher Größenordnung.

Für Inanspruchnahmen aus der Garantieerklärung gegenüber der Bankgesellschaft wurden bis zum Jahre 2004 keine Zahlungen an die Bankgesellschaft bzw. die abgeschirmten Gesellschaften des Konzerns geleistet. Für 2005 waren

300 Mio Euro veranschlagt, tatsächlich wurde ein Betrag in Höhe von rd. 46 Mio Euro an den Konzern geleistet. Im Jahre 2006 wird sich die Inanspruchnahme voraussichtlich auf 106 Mio Euro belaufen. Später auftretende Ausgabeverpflichtungen aus dem sogenannten Abschirmungsgesetz (»Gesetz über die Ermächtigung des Senats zur Übernahme einer Landesgarantie für Risiken aus dem Immobiliengeschäft der Bankgesellschaft Berlin AG und einiger ihrer Tochtergesellschaften«) sollen aus Ausschüttungen der Fonds an das Land Berlin und aus den Erlösen aus dem Verkauf der Bankgesellschaft geleistet werden.

5 Eckwerte der Finanzplanung 2006 bis 2010

Die vorangehend entwickelten Veränderungen bei den Primärausgaben gegenüber der Finanzplanung 2005 bis 2009 führen zu folgender Linie der Primärausgaben:

Tabelle 8: Primärausgaben im Planungszeitraum

Mio Euro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Finanzplanung 2005 bis 2009[1]	18 076	17 747	17 516	17 423	17 419	x
Finanzplanung 2006 bis 2010[2]	18 076	18 084	17 751	17 683	17 526	17 607
Veränderung gegenüber Vorjahr	0	+8	-333	-68	-157	+81
dgl., kumuliert	0	+8	-325	-393	-550	-469
Veränderung ggü. Vorjahr (v.H.)		*0,0%*	*-1,7%*	*-0,4%*	*-0,9%*	*+0,5%*
Unterschiedsbetrag		337	235	260	107	x
nachrichtlich						
offener Konsolidierungsbedarf[3]	---	---	---	---	---	-29
strukturbruchfreie Darstellung						
Facility Management	33	73	214	214	214	214
Finanzplanung '06 bis '10, bereinigt	18 043	18 011	17 537	17 469	17 312	17 393
Veränderung gegenüber Vorjahr		-32	-474	-68	-157	+81
dgl., kumuliert	0	-32	-506	-574	-731	-650
Veränderungen ggü. Vorjahr (v.H.)		*-0,2%*	*-2,6%*	*-0,4%*	*-0,9%*	*+0,5%*

Millionen Euro. 1 2006, 2007 Soll gem. DHH 06/07 2 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006) 3 Mehreinnahmen aufgrund weiterer politischer Entscheidungen können hierauf angerechnet werden

Bis zum Jahre 2009 werden die Primärausgaben von 18 076 Mio Euro (Ist 2005) um insgesamt 550 Mio Euro (-3,0 %) abgesenkt; für das Jahr 2010 wird ein geringfügiger Anstieg um 81 Mio Euro zugelassen. Jahresdurchschnittlich ergibt sich damit eine Ausgabenabsenkung um 0,5 %, mit der zugleich sämtliche unausweichlichen (z.B. preis- oder tarifbedingten) Ausgabesteigerungen abgefangen werden. Gegenüber der Mittelfristplanung 2005 bis 2009 liegen die Primärausgaben zwar höher, doch ist dies fast ausschließlich durch die Mehrausgaben im Bereich der Kosten der Unterkunft (Zusatzbelastungen 2006 nach Planungsannahmen: rd. 330 Mio Euro) verursacht. Diese Mehrausgaben werden zudem zu einem überwiegenden Teil durch gegensteuernde Maßnahmen, insbesondere durch eine moderatere Entwicklung der Personalausgaben, aufgefangen.

In den Primärausgaben enthalten ist eine Position »offener Konsolidierungsbedarf« in Höhe von 29 Mio Euro für das Jahr 2010. Diese Position ist noch nicht durch Maßnahmen unterlegt und infolgedessen im Zahlenwerk der Finanzplanung

als pauschale Minderausgabe enthalten. In rechnerischer Hinsicht stellt sie sicher, dass die finanzpolitische Zielsetzung für das Jahr 2010 – Begrenzung der Neuverschuldung auf 900 Mio Euro – erreicht werden kann. Die Belegung dieser Position erfolgt spätestens mit der Haushaltsplanaufstellung für das Jahr 2010.

Die Linie der Primärausgaben enthält einen Strukturbruch, der sich aus dem in Einnahmen und Ausgaben gleich hohen (mithin saldenneutralen) Aufwuchs aus der Übertragung von Bürodienstgebäuden und Liegenschaften in das Facility Management ergeben; die hierdurch fälligen Mieten verlängern den Haushaltsplan, fließen andererseits in Form von Abführungen wieder an den Haushalt zurück. In strukturbruchfreier Darstellung lässt sich der vorangehenden Tabelle 8 entnehmen, dass sich die tatsächliche Absenkung der Primärausgaben zwischen 2005 und 2009 nach vorliegender Planung auf 731 Mio Euro beläuft; dies entspricht rd. 4,1 % im Gesamtzeitraum bzw. 1,0 % im Jahresdurchschnitt. Diese hohen Absenkungsbeträge verdeutlichen die ungebrochenen Konsolidierungsanstrengungen, denen sich Berlin auch in den Folgejahren unterwerfen wird.

Tabelle 9: Primäreinnahmen im Planungszeitraum

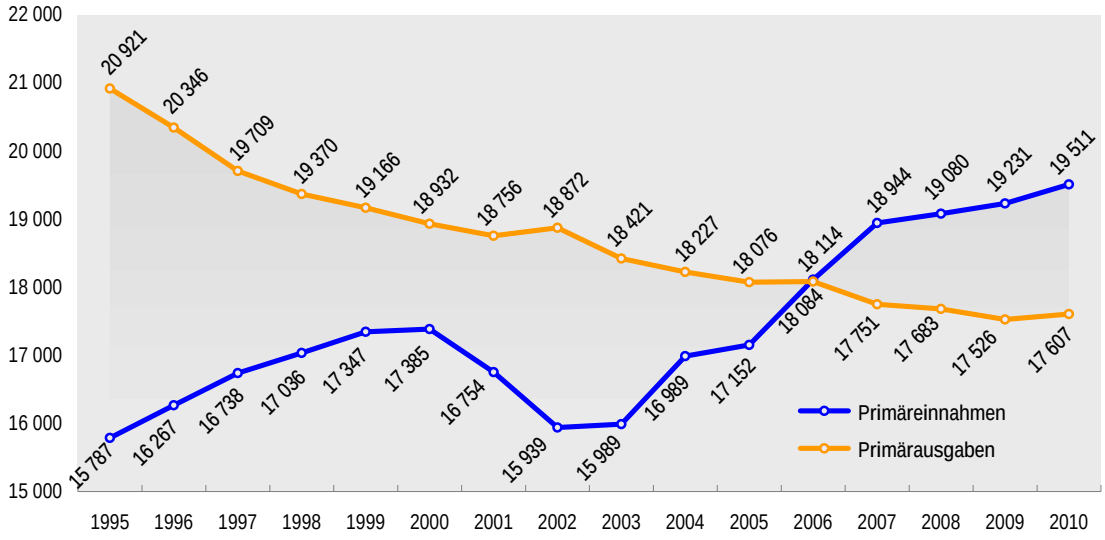
Mio Euro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Finanzplanung 2005 bis 2009[1]	17 152	16 693	17 532	17 858	18 018	x
Finanzplanung 2006 bis 2010[2]	17 152	18 114	18 944	19 080	19 231	19 511
Veränderung gegenüber Vorjahr	0	962	830	136	151	280
Veränderung ggü. Vorjahr (v.H.)		*5,6%*	*4,6%*	*0,7%*	*0,8%*	*1,5%*
Unterschiedsbetrag		1 421	1 412	1 222	1 213	x
nachrichtlich						
Abbau Solidarpaktmittel[3]	---	-10	-29	-58	-195	-341

Millionen Euro. 1 2006, 2007 Soll gem. DHH 06/07 2 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006) 3 gegenüber 2005

Tabelle 9 zeigt die Entwicklung der Primäreinnahmen im Planungszeitraum. Bemerkenswert ist der Unterschiedsbetrag zwischen den beiden Planungen, der sich auf Werte weit oberhalb einer Milliarde Euro beläuft. Bedingt sind diese Mehreinnahmen zu einem weit überwiegenden Teil – wie vorangehend in Abschnitt 4 dargestellt – durch höhere Einnahmen aus Steuern und Länderfinanzausgleich, daneben aber auch durch eine höhere Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft aufgrund der Mehrausgaben.

Betrachtet man jeweils die Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, dann zeigt sich, dass der wesentliche Anstieg der Primäreinnahmen in den Jahren 2006 und 2007 liegt. In den Folgejahren fällt er mit Steigerungsraten, die teilweise unter einem Prozent liegen, deutlich geringer aus. Hierzu tragen unter anderem rückläufige Zuweisungen des Bundes und der EU[27], ab 2009 vor allem aber der degressi-

Abbildung 17: Primärhaushalt 1995 bis 2010



Millionen Euro. Bis 2005 Ist; 2006 und 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006); ab 2008 Planung. 2001 ohne einmalige Kapitalzuführung an die Bankgesellschaft Berlin.

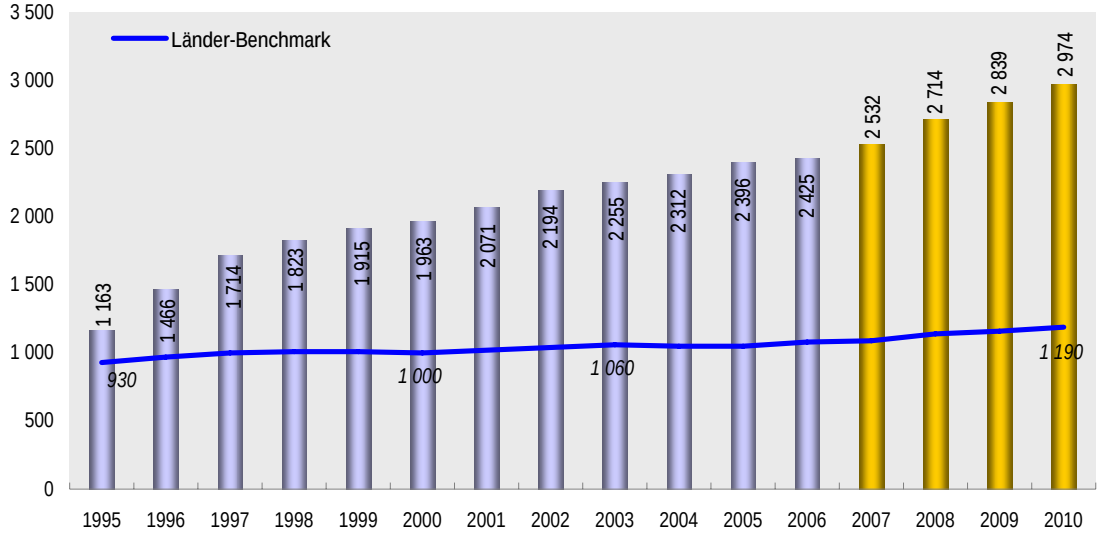
ve Abbau der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Rahmen des Solidarpakts (›Korb I‹) bei. Bis zum Jahre 2010 beläuft sich die Absenkung der Solidarpaktmittel bereits auf 341 Mio Euro (-17,0 %) und setzt sich in den Folgejahren mit rd. 140 Mio Euro jährlich fort (2020: -399 Mio Euro).

Abbildung 17 zeigt die Entwicklung des Primärhaushaltes in gegenwärtiger Planungsperspektive. Nach langen Jahren hochgradig unausgeglichener Primärhaushalte ist das Ausgleichsziel im Jahre 2006 erreicht. Ab 2007 erwirtschaftet der Primärhaushalt beständig ansteigende Überschüsse. So wird für das Jahr 2007 ein Primärüberschuss in Höhe von knapp 1,2 Mrd Euro erwartet, bis 2010 soll der Primärüberschuss auf 1,9 Mrd Euro angestiegen sein. Eine graphische Darstellung der Primärsaldenentwicklung enthält Abbildung 1 (S. 10).

Ein Primärüberschuss in der Größenordnung von 1,9 Mrd Euro ist erforderlich, um das finanzpolitische Ziel der bevorstehenden Legislaturperiode – die Begrenzung der Neuverschuldung auf 900 Mio Euro ab dem Jahre 2010 – auch sicher erreichen zu können.

Die Entwicklung des Finanzierungssaldos war bereits oben in Abbildung 3 (S. 12) dargestellt worden. Im Jahre 2006 wird der Finanzierungssaldo voraussichtlich rd. -2,2 Mrd Euro betragen und im Jahre 2007 weiter auf -1,2 Mrd Euro abgesenkt werden. Bis zum Ende der Legislaturperiode wird eine Stabilisierung des Finanzierungsdefizits bei -900 Mio Euro angestrebt; dies ist die Voraussetzung dafür, die Neuverschuldung bis zum Jahre 2010 auf rd. 900 Mio Euro zu senken.

Abbildung 18: Zinsausgaben 1995 bis 2010



Millionen Euro. Bis 2005 Ist, 2006, 2007 Hochrechnung (Stand Dezember 2006), ab 2008 Planung. Datenbasis Länder-Benchmark: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister. Länder einschließlich Gemeinden.

Möglicherweise überrascht, dass die Absenkung des Finanzierungsdefizits in den Jahren ab 2008 nicht deutlicher ausfällt. Hierbei ist jedoch zweierlei zu berücksichtigen: Einerseits steigen die Primäreinnahmen nur noch mit einer jahresdurchschnittlichen Rate von unter einem Prozent (vgl. oben, Tabelle 9). Andererseits weisen die Zinsausgaben trotz der abgesenkten Neuverschuldung eine immer noch ungebrochene Dynamik auf.

Abbildung 18 zeigt, wie sich die Zinsausgaben des Landes Berlin seit 1995 immer weiter vom Länder-Benchmark entfernen. Im Jahre 2010 werden die Zinsausgaben mit knapp drei Milliarden Euro bereits das Zweieinhalbfache des Länderdurchschnitts betragen. Allein zwischen 2005 und 2010 werden die Zinsausgaben voraussichtlich um 600 Mio Euro steigen. Die Absenkung der Primärausgaben in diesem Zeitraum beläuft sich auf 650 Mio Euro (Tabelle 8, S. 53, strukturbruchfreie Darstellung). Mit anderen Worten: Der weit überwiegende Teil der ausgabeseitigen Konsolidierungsanstrengungen muss für die Finanzierung der ansteigenden Zinsausgaben herangezogen werden.

Die Übersicht auf der Folgeseite zeigt die Eckwerte der Finanzplanung im Zusammenhang.

Eckwerte der Finanzplanung 2006 bis 2010

				Ist	Fortschreibung Doppelhaushalt 2006/07 ***)			aktueller Finanzplanungszeitraum	
	Ausgaben			2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Personalausgaben	Mio €	+	6 641	6 280	6 237	6 234	6 156	6 316
2	Personalwirtschaftliche Einsparmaßnahmen	Mio €	+	---	---	---	---	---	-150
3	sonstige konsumtive Ausgaben	Mio €	+	9 621	9 945	9 850	9 998	9 922	10 022
4	Investitionsausgaben	Mio €	+	1 715	1 700	1 613	1 400	1 400	1 400
5	Bankgesellschaft Berlin	Mio €	+	46	106	---	---	---	---
6	Tilgung von Bundesdarlehen	Mio €	+	53	53	51	51	48	48
7	Konsolidierungsbedarf *)	Mio €	+	---	---	---	---	---	-29
8	Primärausgaben	Mio €	=	18 076	18 084	17 751	17 683	17 526	17 607
	nachrichtlich								
10	Zinsausgaben	Mio €	+	2 396	2 425	2 532	2 714	2 839	2 974
11	bereinigte Ausgaben	Mio €	=	20 472	20 509	20 283	20 397	20 365	20 581
	Einnahmen			2005	2006	2007	2008	2009	2010
14	Steuereinnahmen, LFA, Fehlbetrags-BEZ	Mio €	+	11 376	12 229	12 929	13 219	13 589	14 015
15	mehr aus Grundsteuer, Grunderwerbsteuer	Mio €	+	---	---	220	222	224	226
16	Solidarpaktmittel **)	Mio €	+	2 047	2 037	2 018	1 989	1 852	1 706
17	sonstige Einnahmen	Mio €	+	3 729	3 848	3 777	3 651	3 566	3 564
18	Primäreinnahmen	Mio €	=	17 152	18 114	18 944	19 080	19 231	19 511
	nachrichtlich								
20	Vermögensaktivierung	Mio €	+	156	180	133	170	203	170
21	bereinigte Einnahmen	Mio €	=	17 307	18 294	19 077	19 250	19 434	19 681
22	Abbau Solidarpaktmittel gegenüber 2005	Mio €		0	-10	-29	-58	-195	-341
	Salden			2005	2006	2007	2008	2009	2010
25	Primärsaldo (- Defizit, + Überschuss)	Mio €		-924	30	1 193	1 397	1 705	1 904
26	Finanzierungssaldo (- Defizit, + Überschuss)	Mio €		-3 165	-2 215	-1 206	-1 147	-931	-900
	Haushaltsabschluss			2005	2006	2007	2008	2009	2010
29	Finanzierungssaldo	Mio €	+	-3 165	-2 215	-1 206	-1 147	-931	-900
30	Fehlbetragsabdeckung	Mio €	-	351	0	-10	---	---	---
31	sonstige besondere Finanzierungsvorgänge	Mio €	-	-3	-17	-31	---	---	---
32	Neuverschuldung	Mio €	+	3 513	2 198	1 165	1 147	931	900
33	Haushaltsabschluss	Mio €	=	0	0	0	0	0	0
	nachrichtlich								
35	Schuldenstand einschl. Kassenkredite	Mio €		58 580	60 848	61 963	63 060	63 943	64 795

*) Mehreinnahmen aufgrund weiterer politischer Entscheidungen können hierauf angerechnet werden **) einschl. BEZ für politische Kleinheit (43 Mio Euro) ***) Stand Fortschreibung für 2006: Dezember 2006

Der Konsolidierungsbedarf in Zeile 7 ergibt sich aus der Setzung, dass die Neuverschuldung im Jahre 2010 den Betrag von 900 Mio Euro nicht mehr überschreiten soll. Damit werden die Mehreinnahmen aus der Steuerschätzung zur Absenkung der Nettokreditaufnahme verwandt.

6 Zahlenübersicht

Die nachfolgende Übersicht der Einnahmen und Ausgaben folgt dem gemeinsamen Schema von Bund und Ländern auf der Grundlage der Regeln des Finanzplanungsrats. Hierfür werden die Gruppierungen des Haushaltsplans in ›Positionen‹ aufbereitet. Die Übersicht der beiden folgenden Doppelseiten enthält für die Jahre 2006 und 2007 die auch an anderer Stelle in dieser Finanzplanung verwendete Hochrechnung (Stand Dezember 2006) und damit n i c h t das Soll gemäß Doppelhaushaltsplan 2006/07.

Finanzplanung von Berlin 2006 bis 2010

Gesamtübersicht der Einnahmen

Einnahmen Mio €

Einnahmeart	Position	2006	2007	2008	2009	2010
Einnahmen der laufenden Rechnung	1	17 333	18 340	18 535	18 728	19 011
Steuern und EU- Eigenmittel	11	8 750	9 468	9 678	9 968	10 312
steuerähnliche Abgaben	12	62	68	68	68	68
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	13	454	572	610	578	578
Zinseinnahmen	14	41	40	36	35	35
laufende Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Schuldendiensthilfen)	15	7 192	7 364	7 361	7 297	7 255
vom öffentlichen Bereich	151	6 803	6 995	7 071	7 026	6 985
vom Bund	1511	3 948	3 985	4 089	3 979	3 874
Länderfinanzausgleich	1512	2 645	2 802	2 865	2 929	2 993
sonstige von Ländern	1513	67	64	63	63	63
von Bezirken	1514	24	24	32	32	32
von Sozialversicherungsträgern	1516	119	120	22	23	23
vom sonstigen öffentlichen Bereich	1517	0	0	0	0	0
von anderen Bereichen	152	389	368	290	271	271
Schuldendiensthilfen	16	16	14	18	18	18
vom Bund	1611	4	2	1	1	1
von anderen Bereichen	162	13	12	17	17	17
sonstige Einnahmen der laufenden Rechnung	17	818	814	763	764	745
Gebühren, sonstige Entgelte	171	715	713	667	667	648
sonstige Einnahmen	172	103	101	97	97	96
Einnahmen der Kapitalrechnung	2	960	746	736	736	702
Veräußerung von Sachvermögen	21	198	165	221	244	211
Vermögensübertragungen	22	404	381	340	292	291
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	2211	307	292	295	265	265
Zuschüsse für Investitionen von anderen Bereichen	222	93	85	40	22	22
sonstige Vermögensübertragungen	223	4	4	5	5	5
von anderen Bereichen	2234	4	4	5	5	5
Darlehensrückflüsse	23	343	193	165	190	190
von Sonstigen im Inland	2321	343	193	165	190	190
vom Ausland	2322	0	0	0	0	0
Veräußerung von Beteiligungen u. dgl.	24	14	6	9	9	9
Schuldenaufnahme bei Verwaltungen	25	1	1	1	0	0
vom Bund	251	1	1	1	0	0
einnahmeseitiger Handlungsbedarf						
Globale Mehr-/Mindereinnahmen	3	0	-9	-21	-30	-32
Bereinigte Einnahmen	4	18 294	19 077	19 250	19 434	19 681
Besondere Finanzierungsvorgänge	5	2 312	1 218	1 148	932	901
Nettoneuverschuldung am Kreditmarkt	51	2 198	1 165	1 147	931	900
Entnahme aus Rücklagen	52	29	34	1	1	1
Überschüsse aus Vorjahren	53	85	20	0	0	0
Zu- und Absetzungen	6	9	11	5	3	3
Nettostellungen (Verrechnungen u.ä.)	64	9	11	5	3	3
Einnahmevolumen	7	20 615	20 306	20 403	20 370	20 586

und Ausgaben nach Arten

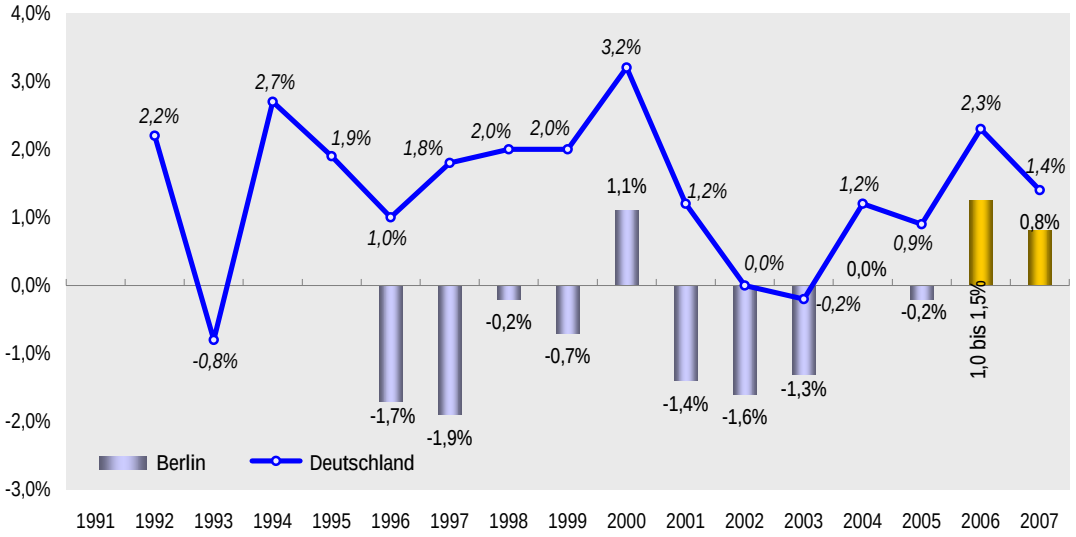
Mio €					Ausgaben	
					Position	Ausgabeart
2006	2007	2008	2009	2010		
18 649	18 702	18 990	18 966	19 132	1	Ausgaben der laufenden Rechnung
6 280	6 237	6 234	6 156	6 166	11	Personalausgaben
3 866	3 982	4 010	4 038	4 038	12	laufender Sachaufwand
1 759	1 874	1 849	1 856	1 856	121	sächliche Verwaltungsausgaben
1 974	1 979	1 982	2 005	2 005	123	Erstattungen an andere Bereiche
133	129	179	176	176	124	sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke
2 425	2 532	2 714	2 839	2 974	13	Zinsausgaben
15	13	11	10	10	1311	an Bund
0	0	0	0	0	1313	an sonstigen öffentlichen Bereich
2 411	2 519	2 703	2 829	2 964	1322	für Kreditmarktmittel
0	0	0	0	0	1323	an Sozialversicherungsträger
5 174	5 137	5 288	5 236	5 257	14	laufende Zuweisungen und Zuschüsse
309	311	426	429	429	141	an öffentlichen Bereich
218	217	219	219	219	1411	an Bund
25	28	27	28	28	1413	sonstige an Länder
6	6	9	10	10	1415	sonstige an Bezirke
0	0	0	0	0	1416	an Sondervermögen
60	61	170	173	173	1418	an Sozialversicherungsträger
4 864	4 825	4 862	4 807	4 828	142	an andere Bereiche
2 184	2 199	2 414	2 363	2 310	1422	sonstige an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen
2 331	2 277	2 110	2 142	2 210	1423	Renten, Unterstützungen u.ä.
315	318	310	277	284	1424	an soziale u. ähnliche Einrichtungen
34	31	28	25	25	1425	an Ausland
905	814	744	698	698	15	Schuldendiensthilfen
905	814	744	698	698	152	an andere Bereiche
218	201	192	182	182	1521	an Unternehmen u. öffentliche Einrichtungen
687	613	553	516	516	1522	an Sonstige im Inland
1 754	1 664	1 451	1 448	1 448	2	Ausgaben der Kapitalrechnung
1 700	1 613	1 400	1 400	1 400	21-24	Investitionen
53	51	51	48	48	25	Schuldentilgung an öffentlichen Bereich
53	51	51	48	48	251	an Bund
0	0	0	0	0	252	an Sondervermögen
0	0	0	0	0	253	an sonstigen öffentlichen Bereich
106	0	0	0	0	3	Risikovorsorge Bankgesellschaft
0	-83	-44	-49	31	3	Globale Mehr-/Minderausgaben
0	0	0	0	-29	3	Konsolidierungsbedarf
20 509	20 283	20 397	20 365	20 581	4	Gesamtausgaben
103	19	5	3	3	5	Besondere Finanzierungsvorgänge
18	10	5	3	3	52	Zuführung an Rücklagen
85	9	0	0	0	53	saldierter Fehlbetrag
4	4	2	2	2	6	Zu- und Absetzungen
4	4	2	2	2	64	Nettostellungen (Verrechnungen u.ä.)
20 615	20 306	20 403	20 370	20 586	7	Ausgabevolumen

7 Anhang: Die wirtschaftliche Entwicklung in Berlin

Der Aufwärtstrend der Berliner Wirtschaft hat sich im Laufe des Jahres 2006 verstärkt. Im gesamten ersten Halbjahr 2006 entwickelte sich die Wirtschaft in Berlin positiv. Das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) stieg gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum leicht an (+0,8 %; Deutschland: +2,0 %). In jeweiligen Preisen wuchs das BIP um +1,7 % (Deutschland: +2,7 %). 2005 hatte die Wirtschaftsleistung Berlins mit einem Rückgang des BIP um -0,2 % (Deutschland: +0,9 %) noch praktisch stagniert. Die positive Wirtschaftsentwicklung beruht vor allem auf der verbesserten Lage in der Industrie. Darüber hinaus gingen Wachstumsimpulse von Teilen des privaten Dienstleistungssektors sowie den verstärkten Aktivitäten im Baugewerbe aus. Auch der Handel und das Gastgewerbe konnten trotz sinkender Umsätze zu Jahresbeginn an Wirtschaftskraft zulegen. Wachstumseffekte verzeichnete auch der Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung, der vor allem von der Fußballweltmeisterschaft profitierte. Dämpfend auf das Wirtschaftsgeschehen in Berlin wirkten sich weiterhin die Einsparungen im Bereich öffentliche und private Dienstleistungen aus.

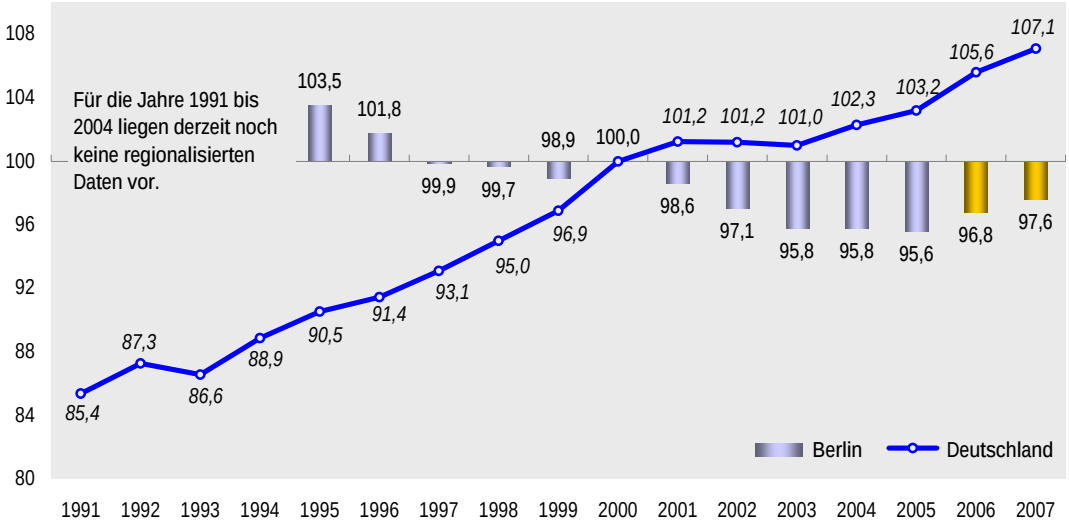
Begonnen hatte die günstigere Wirtschaftsentwicklung im Jahr 2004 im Gefolge des Aufschwungs der Weltwirtschaft und der bundesweiten Konjunkturerholung. Dem neuen Erholungskurs war eine mehrjährige deutliche Schwäche vorausgegangen, vor allem bedingt durch die hartnäckige Stagnationsphase in Deutsch-

Abbildung 19: Bruttoinlandsprodukt – Veränderung gegenüber Vorjahr (real)[28]



Arbeitskreis »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder«, Berechnungsstand Oktober 2006; 2006, 2007 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen. Für die Jahre 1991 bis 1995 liegen derzeit noch keine regionalisierten Daten vor (vgl. auch Anmerkung 28).

Abbildung 20: Bruttoinlandsprodukt – Kettenindex 2000 = 100 (real)[29]



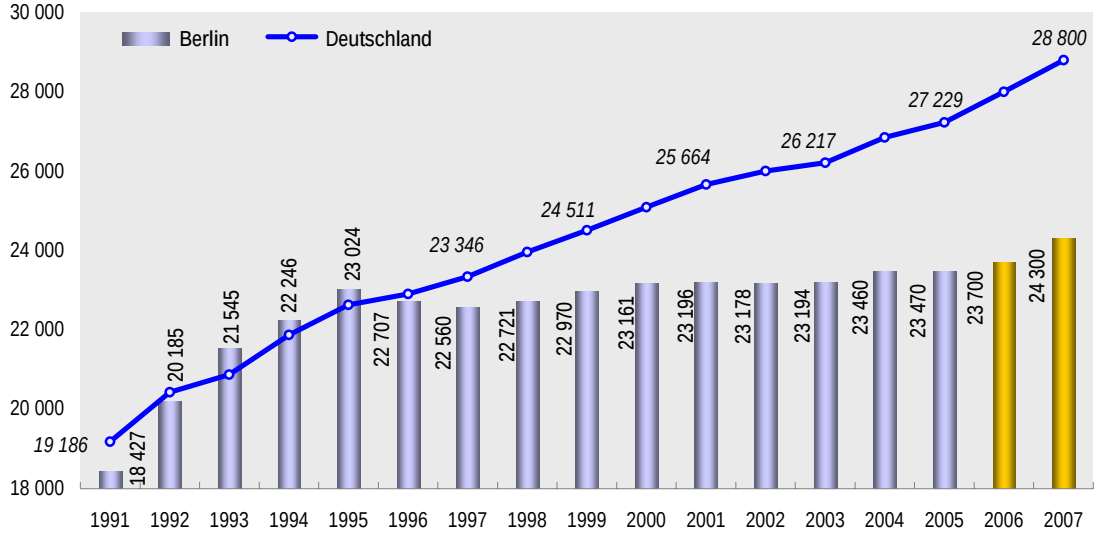
Arbeitskreis »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder«, Berechnungsstand Oktober 2006; 2006, 2007 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen.

land. Zusätzlich erschwerten fortwährende Strukturanpassungen die Wirtschaftstätigkeit in Berlin. Der Abstand zur bundesdurchschnittlichen Wirtschaftsentwicklung verringerte sich (2005 -1,1 Prozentpunkte, 2004 -1,2 Punkte). In den Jahren 1996 bis 2001 hatte der regionale Rückstand auch nach der jüngsten großen Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen deutlich höher gelegen (-2,7 Prozentpunkte). In nominaler Rechnung betrug 2005 das BIP in der Stadt 79,6 Mrd Euro (+0,2 %; Deutschland: +1,5 %); dies entspricht 3,5 % des deutschen Bruttoinlandsprodukts.

Am Arbeitsmarkt hat sich die Situation jedoch noch nicht durchgreifend verändert, wenngleich eine positive Entwicklung auch hier erkennbar ist. Vor allem auf Grund der noch zu schwachen inländischen Aktivitäten bleibt jedoch die Arbeitsmarktlage schwierig. Spürbare Entlastung bringen weiterhin die Fördermaßnahmen der Arbeitsagenturen.

Im ersten Halbjahr 2006 hat die Erwerbstätigkeit in Berlin um 11 300 Personen oder 0,7 % zugenommen. Mit dieser Entwicklung lag Berlin über dem Bundesdurchschnitt (Deutschland: +0,3 %). Die Zunahme fiel auch deutlich stärker aus als im ersten Halbjahr des Vorjahrs (+1 000; +0,1 %; Deutschland: -0,2 %). Damit konnte Berlin seit dem Jahr 2004 in allen Quartalen im entsprechenden Vorjahresvergleich einen Beschäftigungszuwachs erreichen. Besonders expandierte dabei die Beschäftigung in den Dienstleistungsbereichen. Hier waren es vorrangig die Unternehmen und Einrichtungen bei öffentlichen und privaten Dienstleistern, die von arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen profitierten.

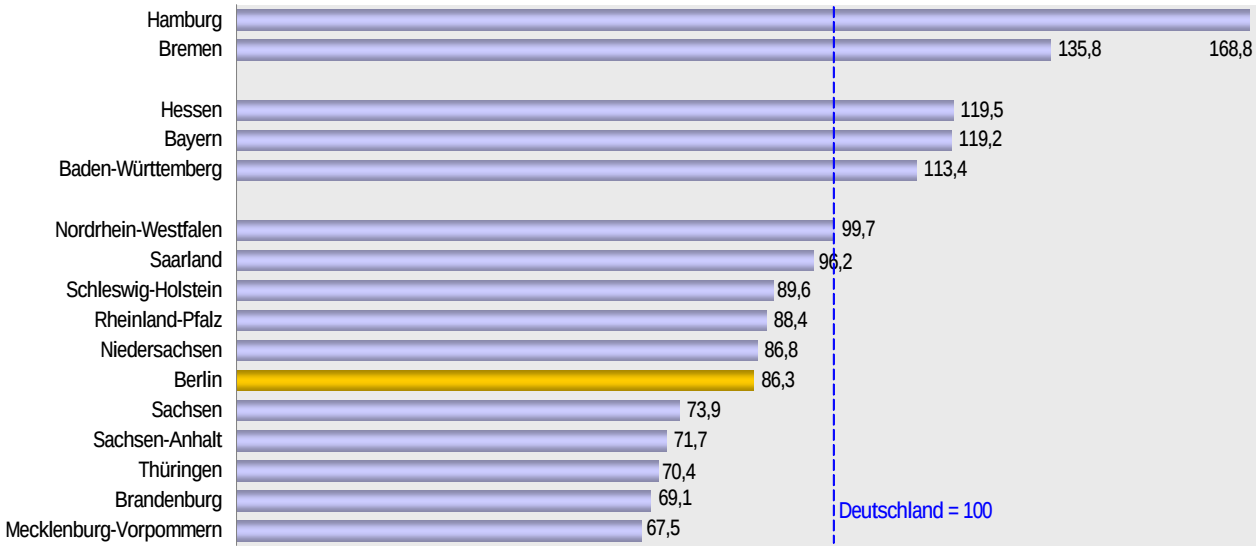
Abbildung 21: Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (nominal)



Euro je Einwohner. Arbeitskreis »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder«, Berechnungsstand Oktober 2006; 2006, 2007 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (Bevölkerung: Stand Jahresende 2005).

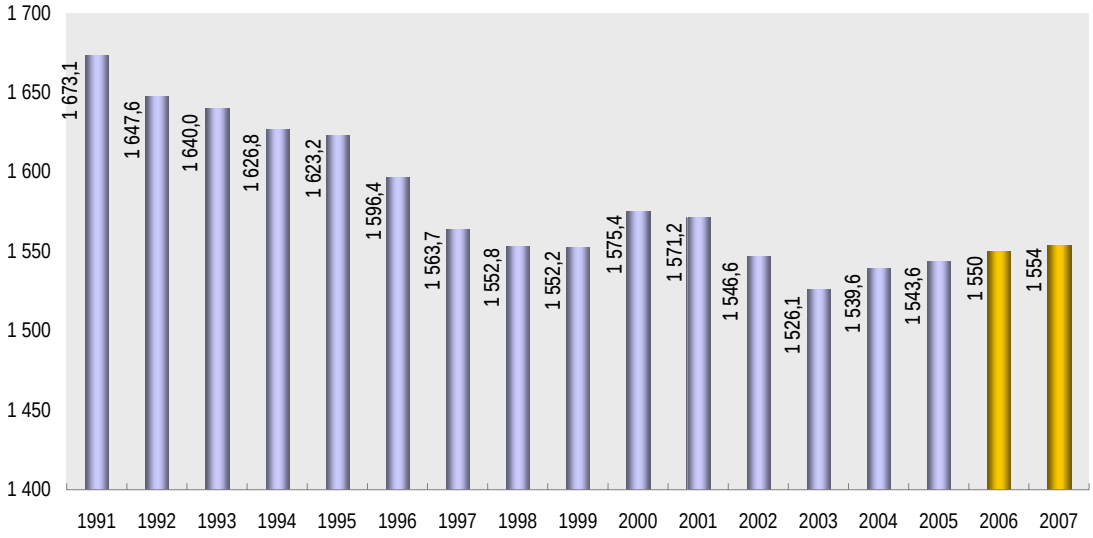
Im Gegensatz dazu nahm die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im ersten Halbjahr 2006 gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum um 7 400 / -0,7 % noch einmal ab (Deutschland: -0,3 %). Allerdings hat sich der Rückgang gegenüber dem Vorjahr im ersten Halbjahr 2006 abgeschwächt, und seit Februar 2006 ist ein leichter Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gegenüber dem Vormonat und seit Mai 2006 auch gegenüber dem Vorjahr zu beobachten.

Abbildung 22: Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (nominal, 2005)



Index Deutschland = 100. Arbeitskreis »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder«, Berechnungsstand Oktober 2006.

Abbildung 23: Erwerbstätige in Berlin



Anzahl in Tausend. Arbeitskreis »Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder«; 2006, 2007 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen.

Insgesamt waren Ende des ersten Halbjahres 2006 in Berlin rund 1,023 Millionen Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, 9 600 oder +1,0 % mehr als im Juni 2005 (Deutschland: +0,7 %). Einen Arbeitskräfteanstieg gab es vor allem im Dienstleistungsbereich. Der Arbeitskräfterückgang konzentrierte sich vor allem auf das verarbeitende Gewerbe, gefolgt vom Kredit- und Versicherungswesen, der Bauwirtschaft und der öffentlichen Verwaltung.

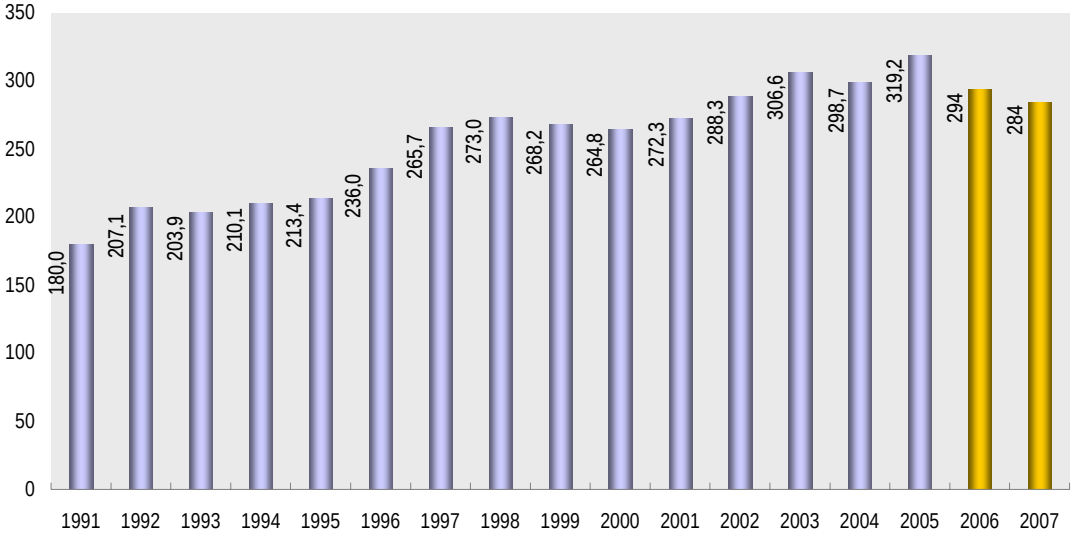
Die Zahl der Arbeitslosen verringerte sich im ersten Halbjahr 2006 um – 23 683 auf 304 900 (-7,2 %). Die Arbeitslosenquote – Arbeitslose bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen – lag im Halbjahresdurchschnitt 2006 bei 18,1 % (Deutschland: 11,5 %). Im Oktober 2006 lag die Zahl der Arbeitslosen bei 277 200 (Oktober 2005: 304 000) und die Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen bei 16,5 % (Oktober 2005: 18,1 %).

Der Arbeitsmarkt wurde weiterhin spürbar durch umfangreiche Fördermaßnahmen der Arbeitsagenturen unterstützt. Dabei wirkte vor allem der Einsatz von Arbeitsgelegenheiten (39 600 Personen) deutlich entspannend. Insgesamt wurden im September 2006 durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 7 100 Personen mehr gefördert als vor einem Jahr.

Die weitere gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Vor dem Hintergrund der für dieses Jahr erwarteten stärker binnenwirtschaftlich getragenen Erholung in Deutschland kann Berlin auf Grund der hier größeren Bedeutung der Inlandsaktivitäten weiter mit einer Kräftigung seiner wirtschaftlichen Aktivität rechnen. Vor allem in der zweiten Jahreshälfte sind zudem Vorzieheffekte

Abbildung 24: Arbeitslose in Berlin

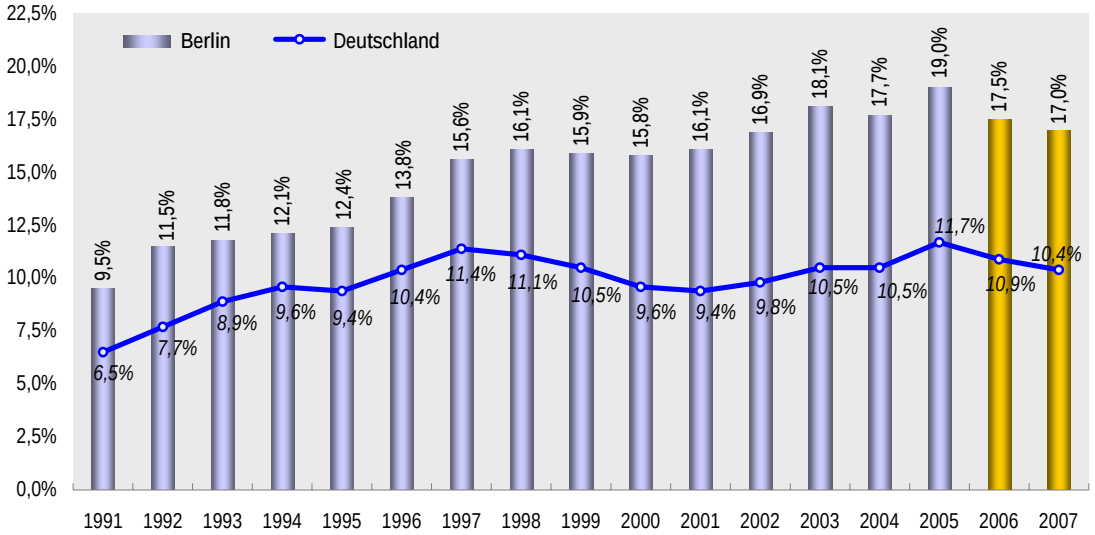


Anzahl in Tausend. Bundesagentur für Arbeit; 2006, 2007 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen.

wegen der für 2007 beschlossenen Mehrwertsteuererhöhung zu erwarten. Alles in allem wird die reale Wirtschaftsleistung in Berlin 2006 voraussichtlich um rund +1 % oder auch etwas mehr steigen (Deutschland: knapp +2,5 %).

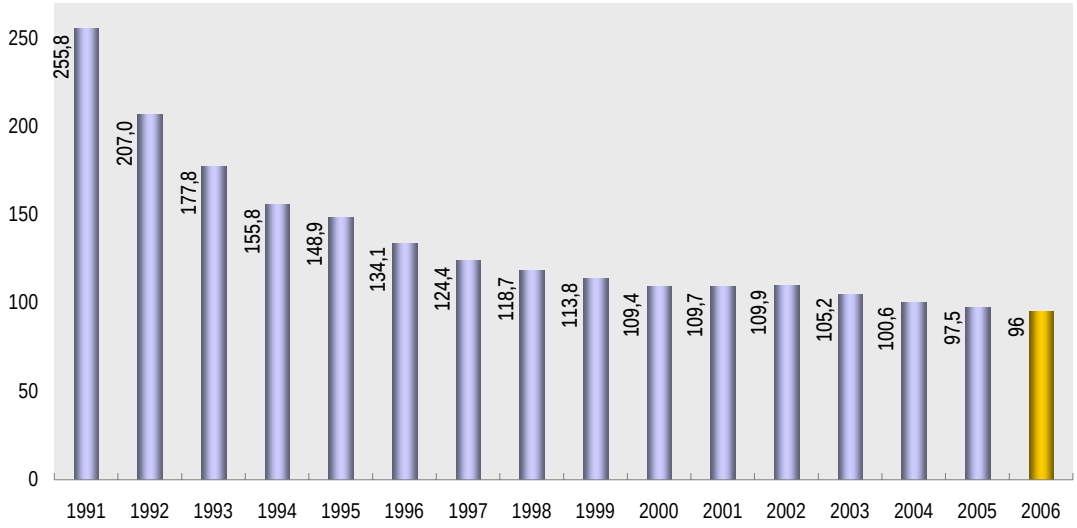
Im Jahr 2007 muss wegen der zu erwartenden nachlassenden Inlandsnachfrage (vor allem durch die höhere Mehrwertsteuer) mit einer Wachstumsverlangsamung gerechnet werden. Vor allem die auf Ende 2006 vorgezogenen Käufe dürften die privaten Konsumausgaben in 2007 reduzieren und zu einer Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität führen.

Abbildung 25: Arbeitslosenquote



Arbeitslose in v.H. aller zivilen Erwerbspersonen. Bundesagentur für Arbeit; 2006, 2007 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen.

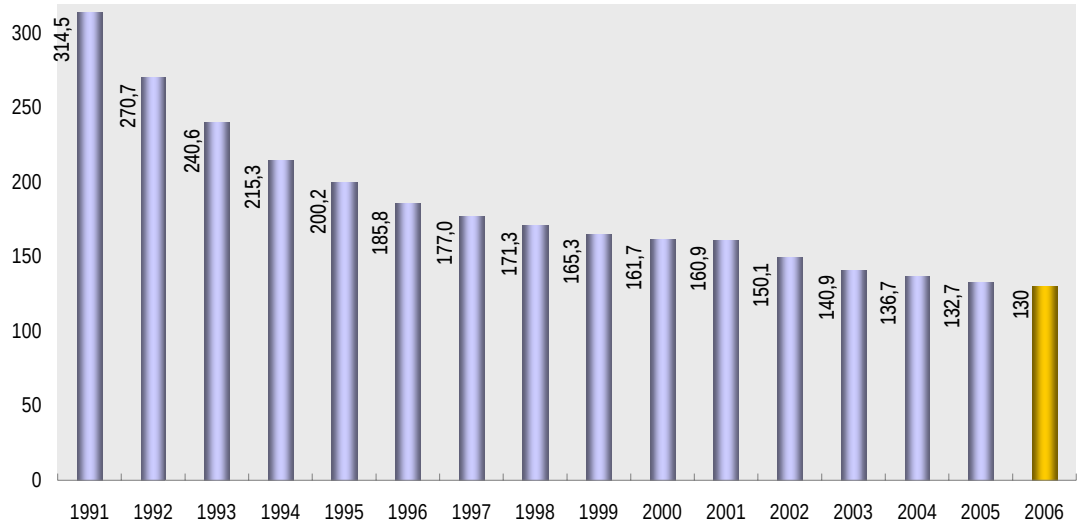
Abbildung 26: Industriebeschäftigte in Berlin



Anzahl in Tausend. Statistisches Landesamt Berlin; 2006 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen. Betriebe mit im Allgemeinen 20 und mehr Beschäftigten (einschl. produzierendes Handwerk, fachliche Betriebsteile).

Obgleich weltweit mit einer konjunkturellen Abschwächung gerechnet werden muss, wirkt die weltwirtschaftliche Entwicklung weiterhin positiv. Risiken für die weitere Wirtschaftsentwicklung bestehen vor allem im Bereich Öl und Energie sowie bei den Rohstoffpreisen. Hinzu kommen ein zu erwartendes weiter leicht steigendes Zinsniveau und möglicherweise eine Aufwertung des Euro gegenüber dem Dollar. Unter der Voraussetzung eines in Deutschland auf rund +1,5 % abgeflachten Wachstums dürfte die Expansion der realen Wirtschaftsleistung in Berlin im Jahr 2007 – grob geschätzt – auf etwa +0,8 % zurückfallen.

Abbildung 27: Erwerbstätige im Verarbeitenden Gewerbe in Berlin



Anzahl in Tausend. Arbeitskreis »Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder«; 2006 Prognose der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen.

Der Arbeitsmarkt wird 2006 weiterhin spürbar von Auswirkungen der Arbeitsmarktpolitik beeinflusst, sie werden aber wohl geringer. ›Ein-Euro-Jobs‹ steigen erneut, jedoch wohl langsamer als bisher, geringfügige Beschäftigungsverhältnisse dürften sich nicht wesentlich verändern. Die Neuordnung der Förderung der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit durch Arbeitslose dürfte allerdings die Zahl der geförderten Personen nach Auslaufen der Förderung von ›Ich-AGs‹ dauerhaft beeinträchtigen. Zunehmend strahlt jedoch die konjunkturelle Erholung auf den Arbeitsmarkt aus. Eine durchgreifende Besserung der Arbeitsmarktsituation ist jedoch noch nicht zu erwarten. Der Rückgang der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten könnte im Jahresverlauf zum Stillstand kommen. Die Erwerbstätigkeit dürfte sich im Jahresdurchschnitt 2006 in Berlin erneut leicht erhöhen (grob geschätzt um etwa +6 000/rund +0,4 % auf annähernd 1,550 Mio. Personen; Deutschland: 0,6 %).

Mit Blick auf einzelne Wirtschaftsbereiche verringert sich die Zahl der Arbeitsplätze *per saldo* auch in diesem Jahr hauptsächlich in der Industrie und der Bauwirtschaft, aber in geringerem Umfang als in 2005. Dagegen wirkt der Dienstleistungssektor insgesamt erneut positiv auf die Beschäftigungsentwicklung, wenngleich sich in Teilbereichen (vor allem auch in der öffentlichen Verwaltung) die Personaleinsparungen fortsetzen.

Die Arbeitslosenzahl in Berlin sinkt im Jahresdurchschnitt 2006 deutlich unter den Stand des Vorjahres (nach grober Schätzung etwa um 25 000 auf rund 294 000 Arbeitslose). Die Arbeitslosenquote wird im Jahresdurchschnitt 2006 voraussichtlich bei rund 17,5 % (Deutschland: 10,9 %) liegen.

Im Jahr 2007 wird angesichts der zu erwartenden Wachstumsabschwächung mit einer geringeren Zunahme der Erwerbstätigkeit gerechnet (rund +4 000 oder +0,3 % auf annähernd 1,554 Millionen; Deutschland: +0,6 %).

Der Rückgang der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten kommt in Berlin wohl noch nicht zum Stillstand, der Abbau dürfte jedoch im Jahresverlauf mehr und mehr abflachen. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen könnte 2007 (nach sehr grober Schätzung) weiter um etwa -10 000 auf rund 284 000 zurückgehen. Entsprechend verringert sich die Arbeitslosenquote 2007 jahresdurchschnittlich voraussichtlich auf annähernd 17,0 % (Deutschland: 10,4 %).

8 Kompendium wichtiger Fachbegriffe

bereinigte
Ausgaben

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

investive
Ausgaben

siehe Investitionsausgaben

konsumtive
Ausgaben

siehe laufende Ausgaben

laufende
Ausgaben

Summe der Personalausgaben, konsumtiven Sachausgaben und Zinsausgaben

Ausgabevolumen

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

Bruttoinlandsprodukt

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

Bruttowertschöpfung

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

Bundesergänzungszuweisungen

•• allgemeine Bundesergänzungszuweisungen für leistungsschwache Länder zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs (Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen);

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft für die neuen Länder und Berlin;

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung;

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für die neuen Länder zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige.

Deckungslücke

Unterschiedsbetrag zwischen Ausgabevolumen und Einnahmevolumen

Defizitquote

Verhältnis des Finanzierungsdefizits zu den bereinigten Ausgaben

bereinigte
Einnahmen

Summe der laufenden und investiven Einnahmen

investive
Einnahmen

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

konsumtive
Einnahmen

siehe laufende Einnahmen

laufende
Einnahmen

Summe der Steuereinnahmen, Einnahmen aus Zuweisungen und Zu-

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

Einnahmen aus Vermögensaktivierung

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

Einnahmenvolumen

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

Finanzausgleich

Der bundesstaatliche Finanzausgleich besteht aus dem Länderfinanzausgleich (horizontaler Finanzausgleich) und aus den Leistungen des Bundes im vertikalen Finanzausgleich. Ziel des Länderfinanzausgleichs ist die Anhebung der Finanzkraft der finanzschwachen Länder. Ergänzt wird der Länderfinanzausgleich durch die Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen.

besondere
Finanzierungsausgaben

Zuführung an Rücklagen, ausgabeseitige Verrechnungen, Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen

besondere
Finanzierungseinnahmen

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

Finanzierungsdefizit

negativer Finanzierungssaldo

Finanzierungssaldo

Unterschiedsbetrag zwischen bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben

Finanzplanungsrat

Der Finanzplanungsrat wurde auf der Grundlage von § 51 Haushaltsgrundsätzegesetz geschaffen und bei der Bundesregierung angesiedelt; ihm gehören die Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft, die für Finanzen zuständigen Minister der Länder und Vertreter der Gemeinden und der Gemeindeverbände an. Aufgabe des Finanzplanungsrats ist es insbesondere, Empfehlungen für eine Koordinierung der Finanzplanungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden abzugeben und eine einheitliche Planungsgrundlage hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu schaffen; daneben hat der Finanzplanungsrat auch eine einheitliche Systematik für die Finanzplanungen aufgestellt. Der Finanzplanungsrat tagt regelmäßig im Juni und im November jeden Jahres.

ausgeglichener
Haushalt

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

Investitionsausgaben

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

eigenfinanzierte
Investitionen

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

Investitionsquote

Verhältnis der Investitionen zu den bereinigten Ausgaben

Kapitalrechnung

umfasst die investiven Einnahmen und Ausgaben

Kassenkredite

kurzfristige Kreditaufnahme zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen

Kreditfinanzierungsquote

Verhältnis von Neuverschuldung zu bereinigten Ausgaben

Mischfinanzierungen

neu geregelt durch Föderalismusreform:

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

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

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

•• Art. 104 b GG [Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind; Voraussetzung: Gesetzgebungsbefugnis des Bundes; Befristung, Degression, regelmäßige Überprüfung].

weitere Finanzierungstatbestände:

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

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

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

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

Nettokreditaufnahme

siehe Neuverschuldung

Neuverschuldung

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

Positionen der Finanzplanung

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

Primärausgaben

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

Primärdefizit

negativer Primärsaldo

Primäreinnahmen

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

Primärhaushalt

Rechnerischer Teil des Haushalts, wie er sich aus der Zusammenstellung von Primäreinnahmen und Primärausgaben ergibt. Die Absicht des Primärhaushalts ist es, einen politischen »Kernhaushalt« mit den für die Politikfelder relevanten Einnahmen und Ausgaben darzustellen; hierbei bleiben die Zinsausgaben unberücksichtigt, weil es sich um die Finanzierungskosten früherer Haushaltsjahre handelt. Die Abschlusssumme des Primärhaushalts – der Primärsaldo – gibt

Aufschluss darüber, in welchem Umfange die für politische Gestaltung im laufenden Haushaltsjahr eingesetzten Ausgaben durch (dauerhafte) Einnahmen finanziert werden. In längerfristiger Perspektive sollte der Primärhaushalt einen Überschuss erwirtschaften, der hoch genug ist, um daraus die Zinsausgaben finanzieren zu können (siehe ausgeglichener Haushalt).

Primärsaldo

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

Primärüberschuss

positiver Primärsaldo

laufende
Rechnung

umfasst die laufenden Einnahmen und die laufenden Ausgaben

konsumtive
Sachausgaben

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

laufender
Sachaufwand

Element der Finanzplanung; umfasst die sächlichen Verwaltungsausgaben, die Erstattungen an andere Bereiche sowie sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke. Enger abgegrenzt als die konsumtiven Sachausgaben, die außerdem noch die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse und die Schuldendiensthilfen umfassen.

Schuldendienst

Ausgaben für Zinsen und Tilgung

Schuldendiensthilfen

Zuschüsse an Dritte zur Finanzierung von Zinsen und Tilgung von Darlehen, die von den Zuschussempfängern aufgenommen wurden.

Solidarpakt II

Anschlussregelung zu der Vereinbarung aus dem Jahr 1993 zur besonderen Förderung der neuen Länder und Berlins ab dem 1. Januar 2005:

•• Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen sowie zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft (›Korb I‹). Das Gesamtvolumen beträgt 105 Mrd Euro und ist degressiv ausgestaltet, die Zuweisungen laufen mit dem Jahr 2019 aus.

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

Die neuen Länder und Berlin berichten seit dem Jahre 2003 dem Finanzplanungsrat jährlich im Rahmen von »Fortschrittsberichten Aufbau Ost« über ihre jeweiligen Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke, die Verwendung der erhaltenen Mittel zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten und die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Länder- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung. Link:
www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt

Zins-Ausgabenquote

Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten Ausgaben

Zins-Steuer-Relation

Verhältnis der Zinsausgaben zu der Summe aus Steuereinnahmen, Einnahmen aus Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen.

9 Anmerkungen

[1] vgl. Begründung des Urteils des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Oktober 2006 – 2 BvF 3/03 –

[2] Presseerklärung des BMF Nr. 136/2006 vom 10. November 2006

[3] vgl. Finanzplanung von Berlin 2005 bis 2009, S. 56 f.

[4] vgl. Entwurf eines Gesetzes über die Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern für die Kalenderjahre 2007 bis 2011 und des Steuersatzes für die Grunderwerbsteuer, Senatsbeschluss Nr. 3966/2006 vom 7. November 2006; Drucksache des Abgeordnetenhauses 16/0024

[5] vgl. Finanzplanung von Berlin 2005 bis 2009, Abb. 1, S. 9

[6] vgl. Finanzplanung 2005 bis 2009, Abb. 23, S. 46

[7] vgl. Art. 72 Abs. 2 GG und Art. 106 Abs. 3 Nr. 2

[8] Diese Zahl dürfte in nicht unerheblichem Umfange auch durch (formale) Ausgliederungen aus den Haushalten – sowohl auf kommunaler Ebene als auch auf Landesebene – beeinflusst sein, so dass anzunehmen ist, dass die tatsächliche Steigerungsrate des Länderdurchschnitts tatsächlich weitaus höher ist. Die Finanzstatistik bietet hierauf allerdings keine zufriedenstellende Antwort.

[9] Die neuen Länder wiesen in dem Zeitraum zwischen 1995 und 2005 einen Bevölkerungsrückgang von 5,7 % auf.

[10] Eine für die Regionalökonomie nicht untypische Fragestellung ist beispielsweise diese: Welcher Anteil der Veränderung der regionalen Arbeitslosigkeit von 20- bis 25-Jährigen kann durch die Veränderung der Arbeitslosigkeit von 20- bis 25-Jährigen auf übergeordneter (Landes-)Ebene erklärt werden? Die Analogie der Fragestellung ist unmittelbar einsichtig.

[11] An dieser Stelle sei noch einmal der Hinweis gegeben, dass Nettostellungseffekte im Zusammenhang mit Ausgliederungen den konsumtiven Ausgabenanstieg im Länderdurchschnitt möglicherweise deutlich unterzeichnen.

[12] u.a. Abschaffung der Bergmannsprämie, Senkung der Altersgrenze für Kindergeld, Ausschluss von 20 Kilometern bei der Entfernungspauschale, Senkung des Sparerfreibetrages auf 759 Euro für Ledige bzw. 1 500 Euro für Verheiratete, Zuschlag auf die Einkommensteuer für Spitzenverdiener mit befristeter Ausnahme für Gewinneinkünfte, Beschränkung der Abzugsfähigkeit von häuslichen Arbeitszimmern, Schließung von Besteuerungslücken bei der beschränkten Steuerpflicht

[13] § 11 Abs. 3 Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz)

[14] www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/download/index.html

[15] im Zeitraum bis 2001 einschließlich der Mittel nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost

[16] vgl. unten, S. 43

[17] Philip Steden, Olaf Arndt, »Bedeutung der Hauptstadtfunktion für die regionale Wirtschaftsentwicklung in Berlin«, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Berlin 2003 (im Internet unter www.prognos.com). Eine Kurzfassung findet sich unter dem Titel »Regierungsumzug schafft dauerhaft mehr Beschäftigung – Prognos-Studie zur Bedeutung der Hauptstadtfunktion für die Wirtschaftsentwicklung in Berlin« im Monatsbericht des BMF, Juli 2003, S. 57 – 63

[18] Kurt Geppert, Dieter Vesper, »Einnahmen- und Ausgabeneffekte der Hauptstadtfunktion für Berlin«, Forschungsprojekt im Auftrag der Senatsverwaltung für Finanzen. Als Kurzfassung unter dem Titel »Hauptstadtrolle Berlins: Wirtschaftlich ein Gewinn, fis-

kalisch ein Verlust«, in DIW-Wochenbericht 6/2006, S. 65 – 74

[19] vgl. auch Finanzplanung von Berlin 2005 bis 2009, S. 16. Die Ausgliederung der Kindertagesstätten ist hierin bereits berücksichtigt.

[20] Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensbeteiligungen sind bisher in dem Zahlenwerk der Finanzplanung (ebenso wie in der Finanzplanung 2005 bis 2009) nicht berücksichtigt; hierüber sind Entscheidungen zu Beginn der neuen Legislaturperiode erforderlich.

[21] vom 24. März 2006

[22] vom 22. Dezember 2005

[23] bezogen auf das Jahr 2009 der Finanzplanung 2005 bis 2009

[24] mit Ausnahme der Aufwendungen für die freiwillige Altersversorgung ehemaliger hauptamtlicher Mitarbeiter von Parteien

[25] Senatsbeschluss Nr. 2295/04 vom 14. Dezember 2004

[26] Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen

[27] vgl. Finanzplanung 2005 bis 2009, Tabellen 6, 7 und 8 (S. 66 bis 68) sowie oben, Abschnitt 4

[28] Nach der jüngsten großen Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) für Deutschland insgesamt durch das Statistische Bundesamt im vergangenen Jahr (April 2005) hat im Februar 2006 auch der Arbeitskreis »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder« entsprechend auf Länderebene erste Ergebnisse einer umfassenden Revision für das Bruttoinlandsprodukt der Jahre 1991 bis 2004 veröffentlicht.

Eine wesentliche, bei der großen Revision berücksichtigte Neuerung innerhalb der VGR ist dabei u.a. die Einführung der Vorjahrespreisbasis mit Verkettung zur Preisbereinigung und damit Ablösung der bisherigen Festpreisbasis bei der Deflationierung von VGR-Daten. Während bislang zur Berechnung des realen BIP Preise eines bestimmten Basisjahres (zuletzt 1995) herangezogen wurden, bezieht sich nun die Wirtschaftsleistung auf den Preisdurchschnitt des Vorjahres.

Die Jahr für Jahr wechselnde Preisbasis führt allerdings dazu, dass keine durchgängigen Volumenzeitreihen mehr entstehen. Um dennoch Zeitreihen für die volumenmäßige Entwicklung zu erhalten, wurden entsprechende Kettenindizes gebildet. Das gewählte Referenzjahr 2000 wurde auf den Wert 100 normiert.

Für die Jahre 1991 bis 1994 liegen auf Länderebene derzeit noch keine amtlichen Kettenindizes vor. Damit kann das regionale Wirtschaftswachstum erst ab 1996 dargestellt werden.

[29] siehe Anmerkung 28