

Konsolidierungsbericht 2020 des Landes Berlin

Beschluss des Senats von Berlin vom 27.04.2021

0 Vorbemerkung

Das Land Berlin hat sich durch Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011¹ verpflichtet, einmal jährlich zum 30. April dem Stabilitätsrat einen Konsolidierungsbericht zu übermitteln. Darin muss (hier für das Berichtsjahr 2020) über den tatsächlichen und den strukturellen Finanzierungssaldo berichtet werden. Außerdem ist zu erörtern, ob die Obergrenze, die für den Anspruch auf Konsolidierungshilfe nach Artikel 143d Absatz 2 GG maßgeblich ist, eingehalten wurde.

1 Ausgangslage

Ausgangspunkt aller weiteren Berechnungen ist das in § 3 der Verwaltungsvereinbarung für das Jahr 2010 festgestellte strukturelle Finanzierungsdefizit in Höhe von 2.011,5 Mio. Euro². Dieser Betrag sollte in den Jahren 2011 bis 2020 in zehn gleichen Schritten zurückgeführt werden, sodass für das Jahr 2020 keine strukturelle Neuverschuldung zu verzeichnen ist. Die in § 4 der Verwaltungsvereinbarung festgelegte Obergrenze für das Jahr 2020 beläuft sich auf daher 0 Euro.

2 Haushaltsabschluss 2020

Der vom Statistischen Bundesamt in einem für die Konsolidierungsberichte verabredeten Vorab-Verfahren festgestellte Abschluss des Berliner Haushalts 2020 weist ein Finanzierungsdefizit von 1.430,6 Mio. Euro aus. Die Abweichung zum Haushaltsabschluss, wie er von Berlin gemeldet wurde (-1.431,2 Mio. Euro), ist einerseits rundungsbedingt und andererseits bedingt durch die Hinzurechnung der haushaltstechnischen Verrechnungen zu den bereinigten Einnahmen und Ausgaben.

3 Ermittlung des strukturellen Finanzierungssaldos 2020

Dieser tatsächliche Finanzierungssaldo ist um den Saldo der finanziellen Transaktionen³ und den Saldo der periodengerechten Zurechnung des Länderfinanzausgleichs zu bereinigen. Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfe werden abgesetzt. Außerdem ist der Betrag ggf. um die Finanzierungssalden aller Einrichtungen des Landes mit eigener Kreditermächtigung (mit Ausnahme von Versorgungsrücklage und Pensionsfonds) zu erhöhen, soweit diese dem Sektor Staat zugehören. Berlin hatte zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verwaltungsvereinbarung keine derartigen Einrichtungen.

¹ Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen; hier insbesondere maßgeblich §§ 1, 2 und 5

² Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen § 3

³ Der Saldo der finanziellen Transaktionen errechnet sich aus den Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen, der Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich und den Darlehensrückflüssen abzüglich der Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, den Tilgungsausgaben an den öffentlichen Bereich und den Ausgaben für Darlehen.

Die Geschäftsanteile des Landes an der *BEFU Berliner Gesellschaft zur Errichtung von Flüchtlingsunterkünften mbH & Co. KG* (BEFU) sind mit Wirkung zum 31.05.2019 auf die *Berlinovo Grundstücksentwicklung GmbH (BGG)* übergegangen. Die BGG verfügt über eine Kreditermächtigung. Sie wird vom Statistischen Bundesamt als Extrahaushalt klassifiziert und ist daher, ungeachtet einer gegenteiligen Rechtsauffassung des Landes, bei der Berichterstattung zu berücksichtigen. Nach Angabe des Statistischen Bundesamtes belief sich der Finanzierungssaldo der BGG für das Jahr 2020 auf -57,4 Mio. Euro. Der Erwerb von Finanzanlagevermögen durch die BGG in Höhe von 21,5 Mio. Euro, der als finanzielle Transaktion klassifiziert ist, trägt zu einer Saldenverbesserung in entsprechender Höhe bei. Er ist rechnerisch in der Berechnung des strukturellen Saldos im Saldo der finanziellen Transaktionen berücksichtigt.

Ende 2017 gründeten die Länder Berlin, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen das *Gemeinsame Kompetenz- und Dienstleistungszentrum* (im Folgenden: GKDZ) als Gemeinschaftsanstalt dieser Länder. Das GKDZ verfügt gemäß seiner Satzung grundsätzlich über eine Kreditermächtigung, die allerdings recht strikten Bedingungen unterworfen ist. Nach Auskunft des zuständigen Sitzlandes, Sachsen, wurde das GKDZ im zweiten Halbjahr 2018 vom Berichtskreismanagement erfasst und damit zum 1. Januar 2019 statistisch berichtspflichtig. Nach Angabe des Statistischen Bundesamtes belief sich der Anteil Berlins am Finanzierungssaldo des GKDZ für das Jahr 2020 auf 1,87 Mio. Euro.

Der aus den vorgenannten Schritten errechnete Wert wird um den Betrag der konjunkturellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt bereinigt.⁴ Die Anlage zur mehrfach genannten Verwaltungsvereinbarung enthält Rechenvorgaben, nach denen sich für das Jahr 2020 eine Konjunkturkomponente von -1.149,5 Mio. Euro ergibt.

Im Rahmen der Konjunkturbereinigung ist bei der Berücksichtigung der Steuerrechtsänderungen gemäß einer Vorgabe des BMF der Betrag, der sich aus der Rechtsänderung bei den Regionalisierungsmitteln ergibt, nicht berücksichtigt. Die Konsolidierungs-Länder vertreten hier eine andere Rechtsauffassung, derzufolge auch diese Rechtsänderung zu berücksichtigen wäre, da sie Teil des Ergebnistableaus der Steuerschätzungen war, das wiederum gemäß Konsolidierungshilfen-Vereinbarung Grundlage der Quantifizierung der Steuerrechtsänderungen im Rahmen der Konjunkturbereinigung ist. Legte man diese Rechtsauffassung zugrunde, ergäbe sich eine Steuerabweichungskomponente von rd. -1.371 Mio. Euro und damit ein struktureller Saldo von rd. 536 Mio. Euro.

⁴ Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen § 2

4 Tabellarische Zusammenstellung der vorgegebenen Rechenschritte zur Ermittlung des strukturellen Finanzierungssaldos des Jahres 2020

	<i>in Mio. Euro</i>	
Tatsächlicher Finanzierungssaldo (§ 1 Abs. 1 VV)		-1.430,6
Saldo der finanziellen Transaktionen (§ 1 Abs. 2 VV)*	-	-235,3
Periodengerechte Abgrenzung des LFA (§ 1 Abs. 3 VV)	+	500,7
Einnahmen aus Konsolidierungshilfe (§ 1 Abs. 4 VV)	-	26,7
Finanzierungssalden / Einrichtungen mit Kreditterm. (§ 1 Abs. 5 VV)	+	-55,4
Konjunkturkomponente (§ 2 VV)*	-	-1.149,5
Struktureller Finanzierungssaldo des Jahres 2020 ¹⁾	=	372,8

* zur Ermittlung des Saldos der finanziellen Transaktionen und der Konjunkturkomponente vgl. Anhang

¹⁾ Rundungsbedingte Abweichungen möglich.

5 Gegenüberstellung

Struktureller Finanzierungssaldo des Jahres 2020 (in Mio. Euro)	Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits 2020 (§ 4 VV, in Mio. Euro)
372,8	0,0

6 Fazit

Die für den Anspruch auf Konsolidierungshilfen maßgebliche Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits ist von Berlin im Berichtsjahr 2020 wiederum mit deutlichem Abstand eingehalten worden.

Berlin hat im Jahr 2020 einen strukturell positiven Haushaltsabschluss und damit die Zielvorgabe der Konsolidierungsvereinbarung – wie in jedem Berichtsjahr – erreicht. Ein strukturell mindestens ausgeglichener Haushalt wurde, wie es die Zielsetzung des Senats von Berlin war, bereits im vergangenen Jahr erreicht. Dieser Erfolg wurde nun auch unter den erschwerenden Rahmenbedingungen der Pandemie wiederholt. Berlin ist damit seiner grundgesetzlichen Verpflichtung vollauf gerecht geworden. Trotz eines hohen Finanzierungsdefizits in Folge der Corona-Pandemie wurde die Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits selbst im Jahr 2020 eingehalten. Maßgeblich dafür war insbesondere die negative Konjunkturkomponente, die die konjunkturellen Auswirkungen auf den Haushalt in Folge der Corona-Pandemie abbildet.

Wie in den Vorjahren ergab sich auch im Jahr 2020 für Berlin eine Abweichung zwischen dem tatsächlichen und dem strukturellen Finanzierungssaldo. Die Differenz ist dabei maßgeblich auf die Steuerabweichungskomponente zu-

rückzuführen. Im Gegensatz zu den letzten Jahren wies die Steuerabweichungskomponente für das Haushaltsjahr 2020 einen hohen negativen Wert auf. Darin spiegelt sich der Einbruch der Steuereinnahmen im Jahr 2020 in Folge der Corona-Pandemie wieder. Das im Rahmen der Konsolidierungshilfen-Vereinbarung konzipierte Verfahren für die Konjunkturbereinigung hat sich damit als sachgerecht und zielführend bewährt. Es ist bezeichnend für die Qualität des Verfahrens, dass viele andere Länder es für die Konjunkturbereinigung im Rahmen der Überwachung der Schuldenbremse gewählt haben.

Der Konsolidierungsbericht 2020 schließt den 2011 begonnenen Pfad zur Einhaltung der Schuldenbremse endgültig ab: In diesem Zeitraum konnte die Konsolidierung des Berliner Haushalts unter anderem durch die strikten Vorgaben des Konsolidierungsverfahrens erfolgreich vorangetrieben werden. Die Begrenzung der Schuldenaufnahme und der effiziente Einsatz von finanziellen Mitteln waren maßgeblich für die verantwortungsvolle Haushaltspolitik der letzten Jahre.

Mit der seit dem 1. Januar 2020 geltenden Schuldenbremse wurde eine klare Regel auf landesrechtlicher Ebene etabliert, die die gegenwärtigen und zukünftigen haushaltspolitischen Rahmenbedingungen vorgibt. Das auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Regelsystem soll dazu beitragen, dass die schwer erkämpften Konsolidierungserfolge nicht revidiert werden.

Anhang: Technische Berechnungen

Kernhaushalt: Ermittlung des Saldos der finanziellen Transaktionen (§ 1 Abs. 2 VV)

		<i>in Mio. Euro</i>
Veräußerung von Beteiligungen	+	2,2
Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich	+	0,0
Darlehensrückflüsse	+	170,7
Erwerb von Beteiligungen	-	137,4
Tilgungsleistungen an öffentlichen Bereich	-	35,2
Darlehen	-	214,1
Saldo der finanziellen Transaktionen	=	-213,8

Extrahaushalte: Ermittlung des Saldos der finanziellen Transaktionen

		<i>in Mio. Euro</i>
Veräußerung von Beteiligungen	+	0,0
Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich	+	0,0
Darlehensrückflüsse	+	0,0
Erwerb von Beteiligungen	-	21,5
Tilgungsleistungen an öffentlichen Bereich	-	0,0
Darlehen	-	0,0
Saldo der finanziellen Transaktionen	=	-21,5

Ermittlung der ex post - Konjunkturkomponente (§ 2 VV) ...

	<i>in Mio. Euro</i>
ex ante - Konjunkturkomponente	59,4
Steuerabweichungskomponente	-1.208,9
ex post - Konjunkturkomponente	-1.149,5

... unter Verwendung der Steuerabweichungskomponente

	<i>in Mio. Euro</i>	
dem Stabilitätsrat gemeldete Steuereinnahmen		24.123,3
tatsächliche Steuereinnahmen		22.246,8
Unterschiedsbetrag I		-1.876,5
dem Stabilitätsrat gemeldete sonstige Gemeindesteuern ¹		113,0
tatsächliche Steuereinnahmen / sonstige Gemeindesteuern ¹		73,0
Unterschiedsbetrag II		-40,0
Unterschiedsbeträge I - II		-1836,5
Periodengerechte Abrechnung des LFA	+	500,7
anzurechnende Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene	-	-126,8
Steuerabweichungskomponente ²	=	-1.208,9

1 ohne kleine und sonstige Gemeindesteuern

2 Rundungsbedingte Abweichungen möglich