

# Konsolidierungsbericht 2014 des Landes Berlin

Beschluss des Senats von Berlin vom 28.04.2015

## **0 Vorbemerkung**

Das Land Berlin hat sich durch Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011<sup>1</sup> verpflichtet, einmal jährlich zum 30. April dem Stabilitätsrat einen Konsolidierungsbericht zu übermitteln. Darin muss (hier für das Berichtsjahr 2014) 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. Euro<sup>2</sup>. Dieser Betrag ist in den Jahren 2011 bis 2020 in zehn gleichen Schritten so zurückzuführen, dass für das Jahr 2020 keine strukturelle Neuverschuldung mehr zu verzeichnen sein wird. Die in § 4 der Verwaltungsvereinbarung festgelegte Obergrenze für das Jahr 2014 beläuft sich auf 1 206,9 Mio. Euro.

## **2 Haushaltsabschluss 2014**

Der vom Statistischen Bundesamt in einem für die Konsolidierungsberichte verabredeten Vorab-Verfahren festgestellte Abschluss des Berliner Haushalts 2014 weist einen Finanzierungsüberschuss von 875,2 Mio. Euro aus. Die Abweichung zum Haushaltsabschluss, wie er von Berlin gemeldet wurde (872,4 Mio. Euro), erklärt sich aus Umsetzungen, die das Statistische Bundesamt in den Bereichen Einnahmen, Ausgaben und haushaltstechnische Verrechnungen vorgenommen hat.

## **3 Ermittlung des strukturellen Finanzierungssaldos 2014**

Dieser tatsächliche Finanzierungssaldo ist um den Saldo der finanziellen Transaktionen<sup>3</sup> 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 Versorgungsrücklagen und Pensionsfonds) zu erhöhen, soweit diese dem Sektor Staat zugehören. Berlin hatte zum Zeitpunkt des Abschlusses

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

<sup>2</sup> Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen § 3

<sup>3</sup> 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.

ses der Verwaltungsvereinbarung keine derartigen Einrichtungen; es sind seitdem auch keine derartigen Einrichtungen gegründet worden.

Der so errechnete Wert wird um den Betrag der konjunkturellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt bereinigt.<sup>4</sup> Die Anlage zur mehrfach genannten Verwaltungsvereinbarung enthält Rechenvorgaben, nach denen sich für das Jahr 2014 eine Konjunkturkomponente von 150,9 Mio. Euro ergibt.

Damit die strukturellen Mindereinnahmen aufgrund der Korrektur der Einwohnerzahlen durch den Zensus 2011 nicht mit konjunkturellen Effekten saldiert werden, ist für die Jahre 2013 und 2014 zusätzlich eine Korrektur um eine »Jahresrate Zensuseffekt« erforderlich. Der entsprechende Wert wurde aus den dazu angestellten Berechnungen des Bundesministeriums der Finanzen übernommen. Dabei erfolgt hier ein separater Ausweis, während in den Zusammenstellungen des BMF der Zensuseffekt als Teil der auf Rechtsänderungen zurückgehenden Einnahmenveränderungen angesehen wird. Auf den als Ergebnis auszuweisenden strukturellen Finanzierungssaldo hat diese abweichende Darstellung keinen Einfluss.

#### 4 Tabellarische Zusammenstellung der vorgegebenen Rechenschritte zur Ermittlung des strukturellen Finanzierungssaldos des Jahres 2014

	<i>in Mio. Euro</i>	
Tatsächlicher Finanzierungssaldo (§ 1 Abs. 1 VV)		875,2
Saldo der finanziellen Transaktionen (§ 1 Abs. 2 VV)*	-	49,3
Periodengerechte Abgrenzung des LFA (§ 1 Abs. 3 VV)	-	82,8
Einnahmen aus Konsolidierungshilfe (§ 1 Abs. 4 VV)	-	80,0
Finanzierungssalden / Einrichtungen mit Krediterm. (§ 1 Abs. 5 VV)	-	-
Konjunkturkomponente (§ 2 VV)*	-	150,9
»Jahresrate Zensuseffekt 2014«	-	474,8
Struktureller Finanzierungssaldo des Jahres 2014	=	37,3

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

#### 5 Gegenüberstellung

Struktureller Finanzierungssaldo des Jahres 2014 (in Mio. Euro)	Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits 2014 (§ 4 VV, in Mio. Euro)
+ 37,3	– 1 206,9

<sup>4</sup> Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen § 2

## 6 Fazit

Die für den Anspruch auf Konsolidierungshilfen maßgebliche Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits ist von Berlin im Berichtsjahr 2014 eingehalten worden.

## 7 Ausblick

Die große Differenz zwischen dem originären und dem strukturellem Finanzierungssaldo (2014 mehr als 800 Mio. Euro) weist auf ein grundsätzliches Problem im Verfahren der Konjunkturbereinigung hin: Die zur Absicherung der Haushaltswirtschaft gegenüber konjunkturellen Entwicklungen gedachte Steuerabweichungskomponente entpuppt sich in Berlin zunehmend als Mechanismus, der die Nutzung auch der strukturellen Einnahmenerhöhungen erschwert. Von den Einnahmen, die Berlin im Jahr 2014 mehr erzielt hat, als im Mai 2013 geschätzt und gemeldet worden waren, geht ein großer Teil gerade nicht auf konjunkturelle Effekte, sondern auf einen erheblichen positiven Wanderungssaldo zurück.

Nach den Einwohnerfortschreibungen des Statistischen Bundesamtes ist die Berliner Einwohnerzahl in den letzten drei Jahren um jeweils 40.000 bis 50.000 Einwohner gestiegen, während gleichzeitig die Einwohnerentwicklung im Bundesgebiet sehr heterogen verlaufen ist. Nicht allein aus dem Berliner Zuwachs, sondern erst aus dem Zusammenspiel dieser Zahl mit der konkreten Entwicklung der Bevölkerungsrelationen in den übrigen Ländern im gleichen Zeitraum ergeben sich die demografiebedingten Mehreinnahmen des Berliner Haushalts. Sie schwanken wegen der geschilderten Abhängigkeiten auch bei gleichbleibend hohem Wanderungssaldo erheblich. Pro Jahr hat der demografiebedingte Einnahmewachstum in den vergangenen Jahren zwischen 100 und 200 Mio. Euro betragen.

Wesentlicher Berechnungsschritt zur Ermittlung des strukturellen Finanzierungssaldos ist der Vergleich der Steuereinnahmen in der Vorausschätzung (Meldung an den Stabilitätsrat) und im Haushaltsabschluss. Für den hier vorliegenden Bericht zum Jahr 2014 liegen zwischen den beiden relevanten Zeitpunkten hinsichtlich der verwendeten Einwohnerzahl ein Zeitraum von 1  $\frac{3}{4}$  Jahren und ein Einwohnerzuwachs von etwa 81.000.

Der geschilderte Mechanismus könnte für Berlin in den kommenden Jahren, wenn sich die Grenze des gerade noch zulässigen strukturellen Finanzierungsdefizits weiter der Null-Linie annähert, schwerwiegende Folgen haben. Die besonderen Verhältnisse in der wachsenden Stadt Berlin führen dazu, dass in erheblichem Umfang strukturelle Mehreinnahmen als konjunkturell interpretiert werden. Obwohl zur Finanzierung der Ausgaben, die sich aus steigenden Einwohnerzahlen ergeben, strukturell gesicherte Einnahmen zur Verfügung stehen, darf das Land diese Einnahmen nur insoweit verwenden, als damit nicht die Grenze überschritten wird, die sich aus § 4 der Verwaltungsvereinbarung in Verbindung mit dem hier verwendeten Konjunkturbereinigungsverfahren ergibt. Die weitere Entwicklung wird zu beobachten sein.

## Anhang: Technische Berechnungen

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

		<i>in Mio. Euro</i>
Veräußerung von Beteiligungen	+	10,2
Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich	+	0,0
Darlehensrückflüsse	+	341,5
Erwerb von Beteiligungen	-	105,2
Tilgungsleistungen an öffentlichen Bereich	-	52,5
Darlehen	-	144,7
Saldo der finanziellen Transaktionen	=	49,3

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

	<i>in Mio. Euro</i>
ex ante - Konjunkturkomponente	-207,6
Steuerabweichungskomponente	358,5
ex post - Konjunkturkomponente	150,9

### ... unter Verwendung der Steuerabweichungskomponente

	<i>in Mio. Euro</i>
dem Stabilitätsrat gemeldete Steuereinnahmen	17 020,0
tatsächliche Steuereinnahmen	17 582,8
Unterschiedsbetrag I	562,8
dem Stabilitätsrat gemeldete sonstige Gemeindesteuern <sup>1</sup>	51,0
tatsächliche Steuereinnahmen / sonstige Gemeindesteuern <sup>1</sup>	82,7
Unterschiedsbetrag II	31,7
Unterschiedsbeträge I - II	531,1
Periodengerechte Abrechnung des LFA	- 82,8
anzurechnende Steuerrechtsänderungen auf Bundesebene	- 89,8
Steuerabweichungskomponente	= 358,5

<sup>1</sup> ohne kleine und sonstige Gemeindesteuern