

# Stabilitätsbericht 2018 des Landes Berlin

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Gesetzliche Grundlage und festgelegte Inhalte .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Kennziffern und Schwellenwerte.....</b>	<b>3</b>
	2.1 Struktureller Finanzierungssaldo.....	3
	2.2 Kreditfinanzierungsquote.....	4
	2.3 Zins-Steuer-Quote.....	4
	2.4 Schuldenstand .....	5
	2.5 Zusammenfassende Darstellung und Auswertung .....	5
<b>3</b>	<b>Feststellung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen .....</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Projektion auf Basis standardisierter Annahmen .....</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Zusammenfassende Bewertung.....</b>	<b>8</b>

## 1 Gesetzliche Grundlage und festgelegte Inhalte

Beginnend mit dem Jahr 2010 sind der Bund und die Länder nach § 3 Absatz 2 Satz 2 Stabilitätsratsgesetz verpflichtet, einmal jährlich einen Stabilitätsbericht zu erstatten. Dieser Bericht, der dem Stabilitätsrat jeweils bis spätestens Mitte Oktober des Jahres vorzulegen ist, enthält eine Darstellung von vier Haushaltskennziffern:

- (struktureller) Finanzierungssaldo,
- Kreditfinanzierungsquote,
- Zins-Steuer-Quote sowie
- Schuldenstand

jeweils für die beiden zurückliegenden abgeschlossenen Haushaltsjahre sowie nach Maßgabe der Sollzahlen für das laufende Haushaltsjahr. In entsprechender Weise wird auch der Finanzplanungszeitraum abgebildet (Abschnitt 2).

Darüber hinaus ist zu berichten, ob die jeweils landesrechtlich geltende verfassungsmäßige Obergrenze der Neuverschuldung eingehalten wurde (Abschnitt 3).

Der letzte Teil des Berichts besteht aus einer Projektion auf der Basis standardisierter Annahmen (Abschnitt 4).

## 2 Kennziffern und Schwellenwerte

### 2.1 Struktureller Finanzierungssaldo

Der konjunkturbereinigte strukturelle Finanzierungssaldo ist die zentrale Kennziffer zur Beurteilung der Lage eines öffentlichen Haushalts; sie gibt auf aggregierter Ebene Auskunft über die operative Durchführung und lässt am ehesten Tendenzen und haushaltsmäßige Risiken erkennen. Solange allerdings keine Entscheidung zugunsten eines Konjunkturbereinigungsverfahrens getroffen worden ist, ist für die Länder die Meldung des nicht konjunkturbereinigten, aber nach Maßgabe der Entscheidungen des Stabilitätsrates strukturbereinigten Finanzierungssaldos je Einwohner und ein Vergleich mit dem Länderdurchschnitt vorgesehen. Die Schwellenwerte der Kennziffer ergeben sich im Zeitrahmen der »Aktuellen Haushaltslage« aus dem Länderdurchschnitt abzüglich 200 Euro je Einwohner. Für den Finanzplanungszeitraum wird der Schwellenwert des Jahres 2018 um weitere 100 Euro je Einwohner gesenkt.

Berlin	Aktuelle Haushaltslage			Über-schreitung	Finanzplanung				Über-schreitung
	Ist 2016	Ist 2017	Soll 2018		DHH 2019	FPI 2020	FPI 2021	FPI 2022	
<b>Struktureller Finanzierungssaldo</b>	107	212	90	<b>nein</b>	56	123	84	84	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	-97	-40	-182		-282	-282	-282	-282	
<i>Länderdurchschnitt</i>	103	160	18						

Im Zeitrahmen von 2016 bis 2018 (»Aktuelle Haushaltslage«) ist der strukturelle Finanzierungssaldo insgesamt unauffällig. Gleiches gilt für den Finanzplanungszeitraum 2019 bis 2022, der das zweite Jahr des Doppelhaushalts 2018/2019 sowie die Planungsjahre 2020 bis 2022 umfasst.

## 2.2 Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote wird ermittelt als Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben. Dabei werden die Leistungen des Länderfinanzausgleichs in periodengerechter Abgrenzung berücksichtigt; Pensionsfonds und Versorgungsrücklagen werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert. Als Schwellenwert gilt im Gegenwartszeitraum der Länderdurchschnitt erhöht um drei Prozentpunkte; für den Zeitraum der Finanzplanung werden zum Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres vier weitere Prozentpunkte addiert.

Berlin	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung	Finanzplanung				Über- schreitung
	Ist 2016	Ist 2017	Soll 2018		DHH 2019	FPI 2020	FPI 2021	FPI 2022	
<b>Kreditfinanzierungsquote</b> %	-1,8	-6,9	-1,0	<b>nein</b>	-0,8	-1,5	-0,9	-0,8	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	1,8	1,0	2,4		6,4	6,4	6,4	6,4	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-1,2	-2,0	-0,6						

In beiden betrachteten Zeiträumen ist die Kreditfinanzierungsquote des Landes Berlin un- auffällig. Das negative Vorzeichen weist auf eine Nettokredittilgung hin.

## 2.3 Zins-Steuer-Quote

Die Zins-Steuer-Quote ist festgelegt als das Verhältnis der Zinsausgaben am Kreditmarkt zu den Steuereinnahmen unter Einschluss empfangener Leistungen im Länderfinanzausgleich, Allgemeiner Bundesergänzungszuweisungen, Förderabgaben und der Kfz-Steuer-Kompensation. Sie gibt Auskunft darüber, welcher Anteil der aktuellen Steuereinnahmen einer Gebietskörperschaft durch Zinsverpflichtungen aufgrund vergangener Kreditaufnahmen gebunden ist und damit nicht mehr für aktuelle gestalterische Überlegungen zur Verfügung steht. Der Schwellenwert für Stadtstaaten im Gegenwartszeitraum liegt bei 150 % des Länderdurchschnitts. Auf den so ermittelten Prozentsatz wird für den Finanzplanungszeitraum ein weiterer Prozentpunkt aufgeschlagen.

Berlin	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung	Finanzplanung				Über- schreitung
	Ist 2016	Ist 2017	Soll 2018		DHH 2019	FPI 2020	FPI 2021	FPI 2022	
<b>Zins-Steuer-Quote</b> %	6,9	6,1	6,2	<b>nein</b>	6,0	5,3	5,4	5,4	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	7,0	6,3	6,4		7,4	7,4	7,4	7,4	
<i>Länderdurchschnitt</i>	4,7	4,2	4,3						

Nachdem Berlin den geltenden Schwellenwert im Jahr 2016 erstmals unterschritten und ihn im Jahr 2017 erneut eingehalten hat, wird das Land ihn auch im laufenden Jahr voraussichtlich einhalten. Damit ist diese Kennziffer sowohl im Gegenwartszeitraum als auch im Finanzplanungszeitraum unauffällig.

## 2.4 Schuldenstand

Der Schuldenstand zum jeweiligen Jahresende ist eine klassische Kennziffer der Haushaltsanalyse. Während der Bund für sich in Anlehnung an die einschlägigen EU-Vorgaben die Schuldenstandsquote ermittelt, also das Verhältnis des Schuldenstandes zum BIP, melden die Länder ihren Schuldenstand je Einwohner. Der Schwellenwert wird auch hier aus dem Länderdurchschnitt abgeleitet und beträgt für Stadtstaaten 220 % dieses Mittelwertes. Für den Finanzplanungszeitraum wird zu dem so ermittelten Schwellenwert des laufenden Jahres jährlich ein Betrag von 200 Euro addiert.

Berlin	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung	Finanzplanung				Über- schreitung
	ist 2016	ist 2017	Soll 2018		DHH 2019	FPI 2020	FPI 2021	FPI 2022	
<b>Schuldenstand</b> € je Einw.	<b>16.494</b>	<b>15.783</b>	<b>15.705</b>	ja	<b>15.645</b>	<b>15.543</b>	<b>15.493</b>	<b>15.451</b>	ja
Schwellenwert	14.980	14.619	14.551		14.751	14.951	15.151	15.351	
Länderdurchschnitt	6.809	6.645	6.614						

Für Berlin ist diese Kennziffer in allen Jahren auffällig.

## 2.5 Zusammenfassende Darstellung und Auswertung

Die vier dargestellten Haushaltskennziffern werden in der nachfolgenden Tabelle in einer Gesamtsicht ausgewertet. Eine Kennziffer gilt in einem der beiden Zeiträume (»Aktuelle Haushaltslage« 2016 bis 2018; bzw. »Finanzplanung« 2019 bis 2022 einschließlich des zweiten Jahres des Doppelhaushalts 2018/2019) als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten. Ein Zeitraum gilt insgesamt als auffällig, wenn mindestens drei von vier Kennziffern auffällig sind.

Berlin	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung	Finanzplanung				Über- schreitung
	ist 2016	ist 2017	Soll 2018		DHH 2019	FPI 2020	FPI 2021	FPI 2022	
<b>Struktureller Finanzierungssaldo</b> € je Einw.	107	212	90	nein	56	123	84	84	nein
Schwellenwert	-97	-40	-182		-282	-282	-282	-282	
Länderdurchschnitt	103	160	18						
<b>Kreditfinanzierungsquote</b> %	-1,8	-6,9	-1,0	nein	-0,8	-1,5	-0,9	-0,8	nein
Schwellenwert	1,8	1,0	2,4		6,4	6,4	6,4	6,4	
Länderdurchschnitt	-1,2	-2,0	-0,6						
<b>Zins-Steuer-Quote</b> %	6,9	6,1	6,2	nein	6,0	5,3	5,4	5,4	nein
Schwellenwert	7,0	6,3	6,4		7,4	7,4	7,4	7,4	
Länderdurchschnitt	4,7	4,2	4,3						
<b>Schuldenstand</b> € je Einw.	<b>16.494</b>	<b>15.783</b>	<b>15.705</b>	ja	<b>15.645</b>	<b>15.543</b>	<b>15.493</b>	<b>15.451</b>	ja
Schwellenwert	14.980	14.619	14.551		14.751	14.951	15.151	15.351	
Länderdurchschnitt	6.809	6.645	6.614						
<b>Auffälligkeit im Zeitraum</b>	nein				nein				
<b>Die Kennziffern weisen nicht auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>									

Im Zeitraum 2016 bis 2018 ist für Berlin nur noch eine von vier Haushaltskennziffern auffällig; damit wird dieser Zeitraum insgesamt als unauffällig gewertet. Auch der als einzige Kennziffer im Finanzplanungszeitraum auffällige Schuldenstand lässt den gesamten Zeitraum als unauffällig gelten. Wie schon in der Kennziffernanalyse des Vorjahres weist Berlin damit insgesamt den Status »unauffällig« aus.

### **3 Feststellung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen**

Für die Jahre 2016 bis einschließlich 2019 ist zur Feststellung der Zulässigkeit der Nettoneuverschuldung maßgeblich Art. 87 Abs. 2 VvB:

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

Grundsätzlich bezieht sich die zitierte Verfassungsnorm auf die im Haushalt veranschlagte Kreditaufnahme. Wollte man in Ergänzung dazu das Ist der abgeschlossenen Haushaltsjahre 2016 und 2017 an dieser Regel messen, kann festgestellt werden, dass es in beiden Jahren keine Nettokreditaufnahme, sondern eine Schuldentilgung gegeben hat.

Im Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans von Berlin für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 ist für beide Jahre keine Kreditermächtigung zur Deckung von Ausgaben vorgesehen. Gleiches gilt gemäß der Finanzplanung für die Jahre des Finanzplanungszeitraums.

Das Land Berlin ist wie alle Bundesländer aufgrund von Art. 109 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 143d GG dazu verpflichtet, seinen Haushalt ab dem Jahr 2020 grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten aufzustellen. Berlin hat bisher keine landesgesetzliche Regelung zur grundgesetzlichen Schuldenbremse verabschiedet. Bis zu einem Inkrafttreten einer solchen gilt für die Jahre 2020 und 2022 die grundgesetzliche Schuldenbremse direkt. Da die Finanzplanung für die Jahre 2020 bis 2022 keine Nettokreditaufnahme vorsieht, erfüllt Berlin planerisch in diesen Jahren die grundgesetzliche Schuldenbremse.

### **4 Projektion auf Basis standardisierter Annahmen**

Als weiteres Instrument zur regelmäßigen Haushaltsüberwachung ist in § 3 Abs. 2 Stabilitätsratsgesetz eine Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen vorgesehen. Dazu wird in einer völlig schematischen Rechnung ermittelt, mit welcher Zuwachsrate der Ausgaben gerade noch verhindert werden kann, dass zum Ende eines auf sieben Jahre festgelegten Projektionszeitraumes der Schuldenstand in der Definition der Kennziffernanalyse auffällig wird. Der alleinige Bezug auf die Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte vernachlässigt, dass etwaigen Konsolidierungserfordernissen auch durch eine Verbesserung der staatlichen Einnahmen Rechnung getragen werden kann.

Aus den Ergebnissen der Mittelfristprojektion, die in schematischer Weise ausschließlich auf die Vermeidung einer drohenden Haushaltsnotlage abstellt, lassen sich im Einzelfall

keine Schlussfolgerungen für konkrete haushaltspolitische Entscheidungen ziehen. Dies gilt besonders deshalb, weil die Zielsetzung der Projektion nicht mit tatsächlichen finanzpolitischen Zielsetzungen korrespondiert.

Ein Land, dessen für diese Zielsetzung höchstzulässige Ausgabenzuwachsrates um mehr als drei Prozentpunkte unter dem Länderdurchschnitt liegt, wird im Sinne der Standardprojektion auffällig. Diese Berechnung wird zur Vermeidung von Zufallseffekten auf Basis sowohl des letzten abgerechneten Haushaltsjahres als auch des laufenden Haushaltsjahres durchgeführt. Nur wenn in beiden Zeiträumen der Abstand von drei Prozentpunkten zum Länderdurchschnitt überschritten wird, wird der Stabilitätsrat dieses Kriterium zum Anlass nehmen, eine Prüfung auf das Vorliegen einer Haushaltsnotlage nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 zweiter Halbsatz StabiRatG einzuleiten.

<b>Standardprojektion</b>		Zuwachsrates	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
Berlin				
	2017-2024 %	4,4	2,4	5,4
	2018-2025 %	4,0	2,1	5,1

Berlin bleibt auch nach diesem Prüfkriterium unauffällig.

## 5 Zusammenfassende Bewertung

Die kennzifferngestützte Haushaltsanalyse weist auch im Jahr 2018 nicht mehr auf eine drohende Haushaltsnotlage des Landes Berlin hin. Die Standardprojektion kommt zum gleichen Ergebnis.

### 1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Berlin	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung	Finanzplanung				Über- schreitung
	Ist 2016	Ist 2017	Soll 2018		DHH 2019	FPI 2020	FPI 2021	FPI 2022	
<b>Struktureller Finanzierungssaldo</b> € je Einw.	107	212	90	<b>nein</b>	56	123	84	84	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	-97	-40	-182		-282	-282	-282	-282	
<i>Länderdurchschnitt</i>	103	160	18						
<b>Kreditfinanzierungsquote</b> %	-1,8	-6,9	-1,0	<b>nein</b>	-0,8	-1,5	-0,9	-0,8	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	1,8	1,0	2,4		6,4	6,4	6,4	6,4	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-1,2	-2,0	-0,6						
<b>Zins-Steuer-Quote</b> %	6,9	6,1	6,2	<b>nein</b>	6,0	5,3	5,4	5,4	<b>nein</b>
<i>Schwellenwert</i>	7,0	6,3	6,4		7,4	7,4	7,4	7,4	
<i>Länderdurchschnitt</i>	4,7	4,2	4,3						
<b>Schuldenstand</b> € je Einw.	<b>16.494</b>	<b>15.783</b>	<b>15.705</b>	<b>ja</b>	<b>15.645</b>	<b>15.543</b>	<b>15.493</b>	<b>15.451</b>	<b>ja</b>
<i>Schwellenwert</i>	14.980	14.619	14.551		14.751	14.951	15.151	15.351	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.809	6.645	6.614						
<b>Auffälligkeit im Zeitraum</b>	<b>nein</b>				<b>nein</b>				
<b>Die Kennziffern weisen nicht auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>									

### 2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Standardprojektion Berlin	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2017-2024 %	4,4	2,4	5,4
2018-2025 %	4,0	2,1	5,1
<b>Die Standardprojektion weist nicht auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>			